LVI LEGISLATURA

CAMARA DE DIPUTADOS

COMISION DE AGRICULTURA

COLOQUIO

El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI

BIBLIOTECA DEL H. CONGRESO DE LA UNION

MEMORIA

11, 12 y 13 de marzo de 1996

LVI LEGISLATURA

CAMARA DE DIPUTADOS

COMISION DE AGRICULTURA

COLOQUIO

El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI

MEMORIA

BIBLIOTECA DEL H. CONGRESO DE LA UNION
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

11, 12 y 13 de marzo de 1996

INVENTARIO 2015

BIBLIOTECA DEL H. CONGRESO
MEXICO, D. F.
Adq. H CD 01653
Clasf. CAB2
Cotter. C719a
Núm. 1996

Indice

Presentación *1*

Inauguración del Coloquio *3*

Palabras de Bienvenida a cargo del Dip. José Santos Ramos Damián en representación del Dip. Rafael Ceballos Cancino

PRESIDENTE DE LA COMISION DE AGRICULTURA *5*

Inauguración Oficial a cargo del Dip. Humberto Roque Villanueva

PRESIDENTE DE LA GRAN COMISION *7*

Conferencia Magistral de la Lic. Beatriz Paredes Rangel

SECRETARIA GENERAL DEL COMITE EJECUTIVO NACIONAL DE LA CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA *9*

Papel, Tendencias y Perspectivas del Sector Agropecuario en la Globalización de la Economía Mundial

Romárico Arroyo Marroquín

SUBSECRETARIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y DESARROLLO RURAL *13*

David Myhre

INVESTIGADOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS MEXICO-ESTADOS UNIDOS. UNIVERSIDAD DE CALIFORNIA EN SAN DIEGO *17*

Luis Llambí

INVESTIGADOR DEL INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS *21*

Roberto Escalante

INVESTIGADOR, FACULTAD DE ECONOMIA. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO *39*

Mark Ritchie

INVESTIGADOR DEL INSTITUTO DE POLITICA AGRICOLA Y COMERCIAL. ESTADOS UNIDOS *53*

Blanca Rubio Vega

INVESTIGADORA DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO *57*

Problemática, Comportamiento y Tendencias del Sector Agropecuario en Nuestro País

Roberto Diego Quintana

PROFESOR INVESTIGADOR DE LA FACULTAD DE ECONOMIA. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO *65*

El TLC y el Papel del Sector Agropecuario

Eduardo Solís

COORDINADOR DE NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES CON AMERICA. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL *79*

José Luis Verdín

DIRECTOR GENERAL DE RELACIONES INTERNACIONALES. SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y DESARROLLO RURAL *83*

Amabilia Terrazas Solís

INVESTIGADORA DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO *87*

Luis Hernández Navarro
ASESOR DE LA COORDINACION
NACIONAL DE ORGANIZACIONES CAFETALERAS *107*

Las Expresiones Regionales

Antonio Mendoza Zazueta
SUBSECRETARIO DE DESARROLLO RURAL.
SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA
Y DESARROLLO RURAL *117*

Víctor Quintana Silveyra
INTEGRANTE DE LA COMISION
DE PARTICIPACION CIUDADANA *127*

Othón Baños Ramírez
INVESTIGADOR DE LA UNIVERSIDAD
AUTONOMA DE YUCATAN *133*

Jorge de Jesús Castillo Cabrera
INTEGRANTE DE LA COMISION DE AGRICULTURA *137*

Pastor Sánchez García
INVESTIGADOR DEL CENTRO REGIONAL
DEL NOROESTE.
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO *155*

Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable

Roberto Cabral Bowling
DIRECTOR GENERAL DE POLITICA INTERSECRETARIAL.
SUBSECRETARIA DE PLANEACION,
SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE. RECURSOS
NATURALES Y PESCA *173*

David Gómez Salas
GERENTE DE PLANEACION HIDRAULICA.
SUBDIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION
DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA *177*

El Desarrollo Social y la Pobreza en el Campo

Rosalba Carrasco Licea
DIRECTORA GENERAL
DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO.
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL *181*

Rosario Robles Berlanga
PRESIDENTA DE LA COMISION
DE DESARROLLO SOCIAL.
CAMARA DE DIPUTADOS *187*

La Visión de los Actores

Rolando Rodríguez Cámara
CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA *195*

Hubert Carton D. Gramont
INVESTIGADOR DEL INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y SOCIALES.
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO *199*

Sara María Lara Flores
INVESTIGADORA DE LA ESCUELA NACIONAL
DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA *213*

Indígenas y Grupos Etnicos

Roberto Pedraza Martínez
PRESIDENTE DE LA COMISION
DE ASUNTOS INDIGENAS.
CAMARA DE DIPUTADOS *219*

John Burnstein
INTERAMERICAN FOUNDATION *223*

Salvador Anta Fonseca
DELEGADO FEDERAL EN OAXACA.
SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE, RECURSOS
NATURALES Y PESCA *229*

Las Organizaciones de Productores

Fortino Figueroa Montes
PRESIDENTE DE LA COMISION
DE ASUNTOS HIDRAULICOS.
CAMARA DE DIPUTADOS *235*

Juan Leyva Mendívil
INTEGRANTE DE LA COMISION
DE AGRICULTURA.
CAMARA DE DIPUTADOS *239*

Luis Meneses Murillo
COORDINADOR EJECUTIVO NACIONAL.
UNION NACIONAL DE ORGANIZACIONES
REGIONALES CAMPESINAS *243*

José Luis González Aguilera
SECRETARIO GENERAL.
UNION DE OBREROS Y CAMPESINOS DE MEXICO *247*

Max Correa
COORDINADOR.
CONGRESO AGRARIO PERMANENTE *251*

La Cafeticultura

Guillermo Escudero Robles
PRESIDENTE.
UNION NACIONAL DE PRODUCTORES
DE CAFE DE LA CONFEDERACION NACIONAL DE
PROPIETARIOS RURALES *255*

Genaro Hernández de la Mora
DIRECTOR EJECUTIVO.
ASOCIACION MEXICANA DE
EXPORTADORES DE CAFE *261*

Rafael Arellanes Caballero
MIEMBRO DE LA COMISION DIRECTIVA.
UNION NACIONAL DE PRODUCTORES
DE CAFE, C.N.C. *265*

Diagnóstico, Problemática y Alternativas del Desarrollo Sectorial Agropecuario en México

Producción de Granos Básicos

Sergio Ramírez Vargas
COMISION DE AGRICULTURA.
CAMARA DE DIPUTADOS *269*

Kirsten Apendinni
PROFESORA INVESTIGADORA DEL
COLEGIO DE MEXICO *279*

José Villanueva García
ASESOR DEL DIRECTOR DE ADMINISTRACION
DE LA COORDINACION DE COMUNICACION
SOCIAL. CAMARA DE DIPUTADOS *285*

Fruticultura y Horticultura

Manuel A. Gómez Cruz
DIRECTOR DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES
ECONOMICAS Y SOCIALES DE AGROINDUSTRIAS
A NIVEL MUNDIAL *295*

Luis Cárdenas Fonseca
PRESIDENTE DE LA CONFEDERACION DE
ASOCIACIONES AGRICOLAS
DEL ESTADO DE SINALOA *301*

Productos Tropicales

Luis Ramiro García
SUBDIRECTOR DE PATRIMONIO UNIVERSITARIO.
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO *305*

Ganadería

Rosario Pérez Espejo
INVESTIGADORA DEL INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES ECONOMICAS.
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO *315*

Producción Forestal

Jaime Rodríguez López
PRESIDENTE DE LA COMISION DE BOSQUES
Y SELVAS.
CAMARA DE DIPUTADOS *325*

Agroindustria

Miguel Ortiz Jonguitud
COMISION DE AGRICULTURA.
CAMARA DE DIPUTADOS *331*

Eduardo Cárdenas Lebrija
COMISION DE AGRICULTURA.
CAMARA DE DIPUTADOS *373*

Arístides Llaneza Fernández
COORDINADOR DEL FONDO NACIONAL
DE EMPRESAS EN SOLIDARIDAD.
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL *375*

Abasto, Consumo y Comercialización

Rosario Cobo González
INVESTIGADORA.
INSTITUTO MAYA, A.C. *379*

Lorena Paz Paredes Camacho
INVESTIGADORA.
INSTITUTO MAYA, A.C. *383*

Samuel Flores Verduzco
PROFESOR INVESTIGADOR.
DIRECCION DE CENTROS REGIONALES.
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO 387

Mario Barreiro Pereyra
DIRECTOR EN JEFE.
ASERCA 401

Diagnóstico de los Instrumentos de Política de Regulación y Fomento Agropecuario

Marco Jurídico

Rafael Jacobo
COMISION DE REFORMA AGRARIA.
CAMARA DE DIPUTADOS 405

Luisa Paré Oullet
INVESTIGADORA DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO 415

Carlota Botey Stape
PRESIDENTA DE LA COMISION DE REFORMA AGRARIA.
CAMARA DE DIPUTADOS 421

Política Crediticia y de Financiamiento

Raúl Martínez García
DIRECTOR ADJUNTO DE PLANEACION Y ESTRATEGIA. BANRURAL 425

José Narro Céspedes
COMISION DE AGRICULTURA.
CAMARA DE DIPUTADOS 431

Juan A. Leos Rodríguez
PROFESOR INVESTIGADOR EN ECONOMIA AGRICOLA. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO 435

José Luis Sánchez
ENEP ARAGON-UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO 439

Capacitación y Organización de los Productores

Bernardino Mata García
INVESTIGADOR DEL DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA RURAL.UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO 445

Educación, Investigación y Asistencia Técnica

Jorge Kondo López
VOCAL EJECUTIVO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES FORESTALES, AGRICOLAS Y PECUARIAS 465

Salvador Becerra Rodríguez
COMISION DE AGRICULTURA.
CAMARA DE DIPUTADOS 471

Víctor Manuel Mendoza Castillo
RECTOR DE LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO.
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO 475

Antonio Turrent Fernández
PRESIDENTE DEL COLEGIO DE INGENIEROS AGRONOMOS DE MEXICO 479

Luis Amado Pérez Miranda
COORDINADOR DE PROGRAMAS ECONOMICOS.
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES FORESTALES, AGRICOLAS Y PECUARIAS, YUCATAN 483

Angel Lagunes Tejeda
DIRECTOR DEL COLEGIO DE POSGRADUADOS.
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO 489

Política de Precios y Procampo

Guadalupe Flores Valdés
COMISION DE AGRICULTURA.
CAMARA DE DIPUTADOS 501

Felipe Zermeño López
PROFESOR INVESTIGADOR TITULAR DE ECONOMIA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO 507

Descentralización y Planificación

Guillermo Ruiz de Teresa
COORDINADOR GENERAL DE FEDERALIZACION.
SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA
Y DESARROLLO RURAL. *517*

Simón David Avila
ENEP ARAGON.
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Jesús Guadarrama
ENEP ARAGON-UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

José de Jesús Landeros
ENEP ARAGON.
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO *521*

César Ramírez Miranda
DIRECTOR DE CENTROS REGIONALES
UNIVERSITARIOS.
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE CHAPINGO *525*

El Modelo de Desarrollo Alternativo Para México

Eric. E. Villanueva Mukul
SECRETARIO DE LA COMISION DE
AGRICULTURA (P.R.D.)
CAMARA DE DIPUTADOS *529*

Salvador Becerra Rodríguez
SECRETARIO DE LA COMISION DE
AGRICULTURA (P.A.N.)
CAMARA DE DIPUTADOS *541*

José Narro Céspedes
SECRETARIO DE LA COMISION DE
AGRICULTURA (P.T.)
CAMARA DE DIPUTADOS *545*

Miguel Ortiz Jonguitud
EN REPRESENTACION DEL DIP.
RAFAEL CEBALLOS CANCINO,
PRESIDENTE DE LA COMISION DE AGRICULTURA.
CAMARA DE DIPUTADOS *551*

Mensaje

Lic. Francisco Labastida Ochoa
SECRETARIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y
DESARROLLO RURAL *557*

Clausura

Dip. Humberto Roque Villanueva
PRESIDENTE DE LA GRAN COMISION
DE LA CAMARA DE DIPUTADOS *561*

Agradecimientos *563*

LVI LEGISLATURA
CAMARA DE DIPUTADOS

Dip. Humberto Roque Villanueva
PRESIDENTE DE LA GRAN COMISION

COORDINADORES PARLAMENTARIOS

Dip. Humberto Roque Villanueva
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Dip. Ricardo García Cervantes
PARTIDO ACCION NACIONAL

Dip. Jesús Ortega Martínez
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA

Dip. Alfonso Primitivo Ríos Vázquez
PARTIDO DEL TRABAJO

COMISION DE AGRICULTURA

Dip. Rafael Ceballos Cancino
PRESIDENTE

Dip. Salvador Becerra Rodríguez
SECRETARIO

Dip. José Narro Céspedes
SECRETARIO

Dip. Miguel Ortiz Jonguitud
SECRETARIO

Dip. José S. Ramos Damián
SECRETARIO

Dip. Eric E. Villanueva Mukul
SECRETARIO

INTEGRANTES:

Dip. Rodimiro Amaya Téllez
Dip. Eduardo Cárdenas Lebrija
Dip. Jorge de Jesús Castillo Cabrera
Dip. Martín Equihua Equihua
Dip. Ezequiel Espinosa Mejía
Dip. Gerardo R. Flores González
Dip. Anastasia Gpe. Flores Valdez
Dip. José Luis Galeazzi Berra
Dip. Alfonso Garzón Santibáñez
Dip. José Luis González Aguilera
Dip. Juan N. Guerra Ochoa
Dip. Germán Jiménez Gómez
Dip. Jorge Nieto Guzmán
Dip. Lauro Norzagaray Norzagaray
Dip. Héctor H. Olivares Ventura
Dip. Manuel Pérez Bonilla
Dip. Sergio I. Ramírez Vargas
Dip. Enrique Romero Montaño
Dip. Fernando Rivadeneira Rivas
Dip. Rafael Ruvalcaba León
Dip. Jesús Siller Rojas
Dip. Flavio Sosa Villavicencio
Dip. Zenén Xochihua Valdez
Dip. Juan Leyva Mendívil

COLOQUIO

El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI

MEMORIA

Dip. Rafael Ceballos Cancino

Dip. Eric E. Villanueva Mukul

COORDINADORES

COLOQUIO

El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI

MEMORIA

Lic. José D. Ordóñez R.
Ing. Hilario Valenzuela Corrales
Lic. Israel Galán Baños
Lic. Antonio González Peniche
Lic. Alfredo Benítez Hernández

EDITORES

COLOQUIO

El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI

MEMORIA

Lic. Luis Carlos Grajales
Ing. Antonio Dávila Pérez
Ing. José Antonio Colmenares Ovando

APOYO TECNICO

Presentación

La Comisión de Agricultura, de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, realizó del 11 al 13 de marzo de 1996, en este Palacio Legislativo, el Coloquio denominado "El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI".

Profundamente preocupada por la fuerte crisis que vive el sector agropecuario de nuestro país, la Comisión de Agricultura juzgó conveniente abrir un espacio plural de intercambio de opiniones entre los muy diversos actores cuyas actividades tienen que ver con el sector agropecuario y la problemática del campo mexicano: campesinos y productores agroindustriales, dirigentes de organizaciones rurales, funcionarios públicos del sector agropecuario, líderes, políticos, investigadores especializados e integrantes de organizaciones no gubernamentales.

El interés de la comisión para organizar el coloquio, fue el de auspiciar y promover este intercambio de opiniones sobre la situación que vive actualmente el campo mexicano, de forma tal que de esta confrontación de ideas y experiencias se pudieran obtener elementos que permitan hacer propuestas sobre un nuevo modelo de política agropecuaria para promover el desarrollo del sector rural de México, de cara al siglo XXI.

El coloquio se planteó así, los siguientes objetivos:

a) *Analizar las transformaciones y el comportamiento del sector agropecuario en los últimos años.*
b) *Analizar el papel que el sector agropecuario juega tanto dentro de la economía nacional, como mundial.*
c) *Contribuir a la definición y a la formulación de una política económica para el sector agropecuario y un modelo de desarrollo rural alternativo para México, de corto, mediano y largo plazos, con miras a la entrada del siglo XXI.*

Con el propósito de llevar a efecto los objetivos planteados, el temario del coloquio se estructuró en los siguientes apartados:

I. *Papel, Tendencias y Perspectivas del Sector Agropecuario en la Globalización de la Economía Mundial.*

   I.1. *Tendencias del Sector Agropecuario a Nivel Mundial.*
   I.2. *Papel y Perspectivas del Sector Agropecuario en los países atrasados frente a la globalización.*

II. *Problemática, Comportamiento y Tendencias del Sector Agropecuario en nuestro país.*

   II.1. *El Papel del Sector Agropecuario Dentro del Desarrollo Nacional y la Crisis del Sector.*
   II.2. *El TLC y el Papel del Sector Agropecuario Mexicano.*
   II.3. *Las Expresiones Regionales.*
   II.4. *Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable.*
   II.5. *El Desarrollo Social y la Pobreza en el Campo.*
   II.6. *La Visión de los Actores.*

      II.6.1. *Los Sujetos Sociales.*
      II.6.2. *Indígenas y Grupos Étnicos.*
      II.6.3. *Las Organizaciones de Productores.*

III. *Diagnóstico, Problemática y Alternativas de Desarrollo Sectorial del Sector Agropecuario en México.*

   III.1. *Producción de Granos Básicos.*
   III.2. *Fruticultura y Horticultura.*
   III.3. *Productos Tropicales.*

III.4. Ganadería.
III.5. Producción Forestal.
III.6. Agroindustria.
III.7. Abasto, Consumo y Comercialización.
III.8. La Cafeticultura.

IV. Diagnóstico de los Instrumentos de Política de Regulación y Fomento Agropecuario

IV.1. Marco Jurídico.
IV. 2. Política Crediticia y de Financiamiento.
IV. 3. Capacitación, Asistencia Técnica y Organización de la Producción.
IV. 4. Educación, Investigación y Asistencia Técnica.
IV. 5. Política de Precios y Procampo.
IV. 6. Descentralización y Planificación.
IV.7. Nuevas Atribuciones de la SAGAR.

V. El Modelo de Desarrollo Alternativo de México para el Siglo XXI.

El coloquio fue inaugurado y clausurado en el Salón Legisladores de la República del Recinto Legislativo. Las ponencias se llevaron a efecto en sesiones matutinas y vespertinas, de manera simultánea en los auditorios Norte y Sur del propio Recinto Legislativo. Participaron un total de 82 ponentes distribuidos conforme a los diferentes apartados del temario.

De manera general, los diversos participantes en el coloquio manifestaron que es necesario instrumentar un nuevo modelo de política agropecuaria que centre su atención y privilegie la productividad y la competitividad, pero como metas todas ellas a través de las cuales se alcanza como fin último el bienestar de los productores del campo. Solamente bajo esa perspectiva es que cobran importancia aspectos como la introducción de nuevas tecnologías, el impulso a la construcción de infraestructura productiva, la reformulación de la operación de la banca de desarrollo, la reestructuración de la administración pública de las dependencias e instituciones que operan en el sector y la revisión y adecuación del marco normativo y regulatorio relacionado con el campo.

El modelo que se propone debe estar acorde con nuestro proceso de desarrollo histórico en el campo, así como con las características socioculturales de los campesinos, debe además, reconocer la enorme pluralidad local y regional de nuestro país, y ser por lo mismo, lo suficientemente flexible y creativo para adaptarse a dicha situación.

Inauguración del Coloquio

Diputado, Eric E. Villanueva: —Con su permiso, señor presidente. A nombre de la Comisión de Agricultura de esta LVI Legislatura, quiero agradecer su presencia a este evento, el evento inaugural del coloquio que hemos denominado: "El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI". Nos acompañan en el presidium, esta mañana, el señor diputado Humberto Roque Villanueva, presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados; nos acompañan también el diputado Héctor Hugo Olivares, coordinador de la Diputación Campesina del Partido Revolucionario Institucional; la licenciada Beatriz Paredes Rangel, secretaria general de la CNC; los diputados José Santos Ramos Damián, Salvador Becerra Rodríguez, José Narro Céspedes, Miguel Ortiz Jonguitud y un servidor, Eric E. Villanueva, secretarios de la Comisión de Agricultura.

Como primer punto en el orden del día, hará uso de la palabra el señor diputado José Santos Ramos Damián.

Bienvenida

Diputado José Santos Ramos Damián: —Señores integrantes del presidium; señores servidores públicos; señores invitados especiales; distinguidos ponentes nacionales y extranjeros; señores dirigentes de las organizaciones agrarias; compañeros diputadas y diputados de las diferentes comisiones de esta LVI Legislatura; señores investigadores y académicos; señoras y señores:

Con la honrosa representación del diputado Rafael Ceballos Cancino, presidente de la Comisión de Agricultura, quien por mi conducto les envía un cordial saludo y les expresa una muy sentida disculpa por no haber podido asistir a este importante evento, ya que debido a causas de fuerza mayor, le resultó prácticamente imposible asistir al mismo.

En primer término, queremos agradecer y dejar constancia de nuestro reconocimiento al compañero diputado Humberto Roque Villanueva, presidente de la Gran Comisión de esta LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, por su decidido apoyo y su extraordinaria voluntad política, para la realización de este evento. Muchas gracias, compañero diputado.

Reconocemos el esfuerzo realizado por los señores conferencistas, quienes además de dedicar su tiempo para la elaboración de sus ponencias, muchos han tenido que trasladarse de diferentes regiones del país y algunos lo han hecho desde otros países, como son: Canadá, Estados Unidos y Venezuela. La presencia de todos ustedes garantiza, sin lugar a dudas, la importancia de este coloquio. Gracias, señores ponentes, por su participación.

El comportamiento de la producción agropecuaria caracterizada por las tendencias que han prevalecido en los últimos años en los que el ritmo de crecimiento se ha ubicado por abajo del índice poblacional y por consecuencia, de las necesidades de nuestro país, representa para nosotros, los legisladores, un serio compromiso que habremos de cumplir con la sociedad mexicana. A pesar de haber mejorado la balanza comercial durante los últimos dos años, la producción para el mercado interno de granos básicos, oleaginosas y materias primas, ha caído en forma importante, lo cual ha ocasionado prever que se tenga que importar alrededor de ocho millones de toneladas de granos.

Por otro lado, la actividad agropecuaria no debe considerarse como la suma de acciones aisladas, sino como un todo cuyos componentes guardan una estrecha relación que permita la rentabilidad del sector primario. Actualmente enfrentamos el grave problema de la descapitalización del campo, derivada, entre otras causas, por la falta de créditos suficientes y oportunos; altas tasas de interés, falta de infraestructura en el medio rural, bajos índices de organización y capacitación, deficientes esquemas en la comercialización y la apertura indiscriminada de nuestro mercado interno, así como el alto costo de los insumos, entre otros, que han provocado inviabilidad agropecuaria, ocasionando la convergencia de alguno de estos factores, la generación de cartera vencida que a pesar de los instrumentos puestos al alcance de los productores por el Gobierno Federal, no han resuelto en forma definitiva el problema.

Las cuatro fracciones parlamentarias que integran la Comisión de Agricultura de esta LVI Legislatura, conscientes de esta situación, decidieron convocar al presente Coloquio Sobre el Desarrollo de México Hacia el Siglo XXI, con la participación de los diferentes agentes y sujetos sociales que concurren en el campo es decir, organizaciones de productores, servidores públicos, legisladores, investigadores y académicos, para que en un clima de seriedad y a la altura de las circunstancias, se analice y se reflexione para finalmente crear consensos sobre las perspectivas en el campo de México. Bajo este contexto, los trabajos se llevarán a cabo bajo un diagnóstico que nos permita la visión de

una prospectiva en cuatro temas fundamentales: Tendencias y Perspectivas del Sector Agropecuario en la Globalización de la Economía Nacional.

El Comportamiento y las Tendencias del Sector Agropecuario en Nuestro País.

Las Alternativas del Desarrollo Sectorial Agropecuario en México.

Los Instrumentos de Política de Regulación y Fomento del Sector Rural.

En síntesis, pretendemos abordar el modelo de desarrollo para el México del siglo XXI.

La asistencia de aproximadamente cien ponentes al coloquio, la calidad de los mismos, garantizan el éxito de los trabajos que se llevarán a cabo en los próximos tres días. En esa virtud, a nombre de la Comisión de Agricultura, les doy la más cordial de las bienvenidas. Enhorabuena y muchas gracias.

Diputado Eric E. Villanueva: —Quiero a nombre de la Comisión de Agricultura, agradecer la presencia del coordinador del Congreso Agrario Permanente y de los presidentes y secretarios de todas las organizaciones de productores presentes en este acto.

Quiero pedirle al diputado Humberto Roque Villanueva, sea tan amable de dirigirnos la palabra y de declarar inaugurado este coloquio.

Inauguración

Diputado Humberto Roque Villanueva: —Licenciada Beatriz Paredes Rangel, secretaria general de la Confederación Nacional Campesina; diputado Héctor Hugo Olivares Ventura, coordinador del Sector Agrario; señores secretarios de la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados; distinguidos miembros del Consejo Agrario Permanente; señoras y señores legisladores; señoras y señores. Este coloquio sobre el Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI constituye un esfuerzo analítico de revisión general de los diversos aspectos que atañen al sector rural de México. La temática que habrán de abordar, refleja la complejidad de este sector productivo desde las perspectivas internas y externas que enmarcan su desarrollo.

Es de suma importancia visualizar con la mayor objetividad los términos en que se inscribe el sector agropecuario mexicano en una economía que tiene como reto crecer en la competitividad internacional. Al interior de nuestro país, existen problemas no resueltos que afectan a este importante sector. Los factores directamente relacionados con el fomento a la producción, su composición social y la disponibilidad de recursos naturales constituyen junto con las diversas formas de organización aspectos medulares en el análisis y propuesta de un proyecto integral de desarrollo para el sector agropecuario.

Al reconocer la importancia de la participación de todos ustedes en este coloquio, les expreso nuestro agradecimiento con la seguridad de que sus exposiciones e intercambio de ideas habrán de contribuir a impulsar el sector agropecuario.

El C. presidente: —Les rogaría ponerse de pie. Hoy, once de marzo de 1996, me es grato declarar inaugurado el Coloquio sobre el "Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI", organizado por la Comisión de Agricultura de esta Cámara de Diputados. Sean ustedes bienvenidos a este foro de análisis y propuestas.

El diputado Eric E. Villanueva: —Hecha la inauguración pasaremos inmediatamente a los trabajos del coloquio, vamos a sesionar con excepción de la primera intervención que va a estar a cargo de la licenciada Paredes, en los dos auditorios aledaños a este Recinto, el Auditorio Norte y el Auditorio Sur. Terminando la licenciada Beatriz Paredes pasaremos inmediatamente a las dos mesas de trabajo que simultáneamente se van a desarrollar.

Tiene la palabra la licenciada Beatriz Paredes.

Conferencia Magistral

La C. licenciada Beatriz Paredes Rangel: —Compañero y estimado amigo, diputado Humberto Roque Villanueva, presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados; compañero diputado Santos Ramos Damián, secretario de la Comisión de Agricultura y representante en este foro del presidente de la Comisión de Agricultura, nuestro amigo el diputado Rafael Ceballos.

Estimables secretarios de la Comisión de Agricultura que presiden este evento; compañero diputado Héctor Hugo Olivares, coordinador de la diputación campesina; compañeros diputados presidentes de otras comisiones de la Cámara de Diputados en especial nuestra estimable amiga, Carlota Botey; compañeros dirigentes de organizaciones campesinas integrantes del Congreso Agrario Permanente; distinguidos especialistas e interesados en los temas agrarios y de desarrollo rural; señores representantes de los medios de comunicación; compañeros legisladores, amigos todos. Constituye un honor para mí y para la organización que represento, la Confederación Nacional Campesina, participar en este foro que con el tema "El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI", ha convocado la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados.

Es también motivo de especial distinción el que nos honre con su presencia el señor diputado Humberto Roque en esta presentación.

Para la CNC es de la más alta jerarquía el Poder Legislativo y tenemos la convicción de que su fortalecimiento es de la mayor trascendencia para la evolución democrática del país.

El tema del coloquio que nos reúne nos obliga a pensar en las cuestiones agropecuarias y de la población rural con una visión de mediano y largo plazo. Esa es la primera virtud de este evento, recordarnos que las políticas de estado deben tener objetivos de largo alcance, que trascienden en el tiempo e incidan en el modelaje del tipo de sociedad al que se aspira, es así, que cuando los programas públicos se reducen a medidas coyunturales, a estrategias de corto plazo para sortear la inmediatez, además de ser insuficientes en muchas ocasiones son ineficaces o contraproducentes y si esto es verdadero para la generalidad de las políticas públicas, para las del sector agropecuario resulta especialmente significativo por las características de los ciclos de producción, periodos de maduración, condiciones climáticas, etc., y por el lapso de tiempo que se requiere para lograr cambios estructurales en la materia.

Derivado de esta percepción nos resulta sustantivo el papel que la Cámara de Diputados puede jugar en la generación de políticas de mediano plazo para favorecer al campo mexicano y desde luego a la población campesina. De ahí que reconociendo la naturaleza de este foro y sus posibles alcances y ante la calidad de los ponentes y expertos que forman parte del programa de la reunión que me llevó a considerar capacidad de incompetencia para discurrir teóricamente sobre temas de los cuales ustedes son los mejores conocedores. Quise, para construir mi intervención, formularme una pregunta, ¿qué pueden hacer los diputados federales para incidir en el desarrollo rural de México del Siglo XXI? La respuesta es obvia, legislar. Hay una tarea legislativa pendiente que puede incluir de manera definitiva en superar de una buena vez y para siempre la problemática que ha caracterizado a las políticas públicas dirigidas al campo mexicano, a saber: falta de continuidad, dispersión de esfuerzos, duplicidad de funciones, visiones parciales y reducidas a la atención de un fragmento del problema, ausencia de integralidad y de articulación en el manejo de las fases que inciden en el proceso productivo, ausencia de articulación para atender las fases

que inciden en la realización económica de los cultivos, inoportunidad de la administración de los recursos.

En fin, todos aquellos factores que constituyen denuncias recurrentes en las voces campesinas o conclusiones reiteradas en los análisis de estudiosos y expertos que reflexionan sobre el sector. Es el momento para superar de una buena vez esta circunstancia, es la hora también de incidir de manera definitiva en los parámetros macroeconómicos para garantizar la reactivación del campo mexicano, evitando la transferencia de excedentes hacia otros sectores productivos y la exacción del medio rural para favorecer un crecimiento urbano a ultranza.

Es tiempo de que se comprenda de que sin bienestar rural, sin consistencia, productividad y justicia en el sector agropecuario del país, no hay desarrollo generalizado posible. Para nosotros es fundamental entonces la prospectiva sobre un desarrollo rural mexicano positivo en el siglo XXI y con él apuntalar el progreso en el país, legislar.

La Constitución General de la República establece en la fracción XX del artículo 27 lo siguiente: "El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización considerándolas de interés público".

El precepto constitucional existe y ha quedado pendiente la tarea legislativa que favorezca que estos enunciados, que han sido compartidos por las diversas fuerzas que integran el mosaico plural de la representación campesina, y saludo a los diputados de otros partidos que se encuentran entre nosotros, dispongan de la legislación secundaria que propicie su concreción.

Tenemos el marco jurídico constitucional. Hay una enorme potencialidad, un cauce anchuroso que nos marcan los enunciados de la fracción XX a la que he hecho referencia.

La alianza para el campo, estrategia programática establecida por la presente administración para fomentar el desarrollo rural, es un paso adelante en el propósito de disponer de una política integral e integradora de la acción pública en torno al medio rural, pero corre el riesgo de convertirse en un programa más circunstancial, si no dispone de la continuidad suficiente que le permita incidir en el cambio tecnológico que redunde de manera definitiva en mayor productividad. Planteamiento que es el núcleo de la propuesta y que para lograrse, al tratarse de un asunto que se conforma por una combinación de recursos económicos, acceso a tecnologías y cambio en la cultura productiva, requiere de espacios temporales para su maduración y de su asunción por los verdaderos protagonistas del medio rural: los campesinos.

Por otra parte, si bien es cierto que la alianza tiene como referencia el establecimiento de una comisión intersecretarial que funcione como mecanismo que apoya la coordinación de instituciones y programas en torno a las cuestiones del campo, es necesario que esta comisión tenga un sustento jurídico que la formalice y que se adopten las medidas pertinentes para que no haya una dispersión de los instrumentos que inciden en el proceso productivo.

La administración pública tiene que ver al fomento, financiamiento, producción, productividad, comercialización, abasto, empleo e ingreso en el medio rural, como las partes de un proceso ligado e interdependiente, en donde las políticas, programas y recursos públicos se coordinen y complementen. Un marco jurídico que lo precise y ordene, será de suma utilidad para el desarrollo rural. Pero independientemente de la alianza, de sus aspectos positivos y de sus insuficiencias o de otras propuestas del presente régimen para abordar la problemática rural, lo verdaderamente trascendente, lo útil y fundamental es que el Poder Legislativo asuma un papel relevante en materia de promover el desarrollo agropecuario, es que la legislación, el espíritu del legislador que se plasma en el sentido y orientación del articulado de una ley, es lo único que nos permite garantizar una perspectiva de largo plazo, una prospectiva, una política, con mayúsculas del Estado Nacional y de la sociedad mexicana representados en el H. Congreso de la Unión, que nos lleve a delinear el perfil deseable, el escenario a construir para el campo mexicano del siglo XXI.

Y en el sector rural, una política relevante e indispensable en materia de bosques por ejemplo, de protección ecológica y fomento al aprovechamiento forestal requiere, por razones biológicas, de

años de continuidad. Una estrategia de cambio de cultivos, de vinculación, de vocación de la tierra con nueva cultura productiva y con las semillas que garanticen la viabilidad del proyecto, requiere varios ciclos de continuidad.

Un proceso de transformación de la cultura de riego que signifique el mejor aprovechamiento del agua, la conducción de los grandes ríos, el dominio de las cuencas y el abastecimiento de los desiertos, requiere años de construcción, largos procesos para la implantación de tecnologías idóneas en la realidad regional y de capacitación para su uso.

En fin es obvio, que el trinomio, producción agropecuaria, desarrollo sustentable, abasto alimentario, reclama una gran política de estado que debe tener como soporte y sustento la legislación para el desarrollo rural integral que garantice su vigencia.

Un segundo aspecto que deseo tratar es la propuesta de elevar a rango constitucional el derecho a la alimentación como garantía social e individual a un tiempo.

Nuestra Carta Magna establece en el artículo 3o. el derecho a la educación. Y en el artículo 4o. el derecho a la salud. Sin embargo, la existencia de una población desnutrida que por su deficiente alimentación resulta intrínsecamente débil y susceptible de enfermarse fácilmente, la dolorosa y gravísima situación de niños que no aprenden ni memorizan porque tienen un hambre esencial que limita sus potencialidades, nos lleva a admitir que salud y educación, que aptitud para el trabajo y capacidad transformadora, están íntimamente ligadas a una alimentación nutritiva y suficiente.

La concepción estructural de una política de estado a largo plazo para el sector agropecuario mexicano, tiene que dejar en claro cuáles serán las grandes líneas que garanticen el abasto alimentario de la población, sin desconocer que estamos inmersos en una economía de mercado. Pero sin olvidar que la obligación fundamental de un estado que se asume como democrático, es velar por el desarrollo de su sociedad, es fomentar el bienestar de la población que representa y en ello la alimentación es indispensable.

En el marco jurídico que reglamente el desarrollo rural integral, podrá preverse una estrategia que nos garantice stocks alimentarios que nunca pongan en riesgo la capacidad de abasto suficiente en el país.

Un tercer aspecto que dejo apuntado es el presupuestal. La Cámara de Diputados tiene como una de sus atribuciones más importantes, la de revisar y aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el caso del medio rural mexicano, consideramos de suma trascendencia el garantizar que un volumen básico de recursos públicos se invierta de manera continua para incidir de manera irreversible en las áreas de mayor marginalidad. Así como establecer la disposición de recursos que permita mejorar cualitativamente la infraestructura productiva en el sector, ampliando por ejemplo la existencia de áreas irrigadas.

Pero además del volumen y el destino de los recursos públicos hay una cuestión de similar relevancia en el ejercicio presupuestal para el caso del sector agropecuario: la oportunidad de las ministraciones. Es innecesario explicar ante conocedores que los cultivos y las cosechas agrícolas sujetos al ritmo de la naturaleza y no al de la burocracia que define los calendarios de la asignación presupuestal, requiere un tratamiento acorde a la realidad o más bien, al conjunto de realidades regionales por producto, por estación climatológica, por zonas, etc.

Por ello planteamos que para la aprobación del presupuesto para las actividades del sector agropecuario, se estudien las posibilidades de un nuevo calendario de presentación de las iniciativas y de aprobación del Poder Legislativo, así como que se analice la pertinencia de asignaciones multianuales que garanticen flujos de recursos y continuidad para proyectos cuyo periodo de maduración trasciende el ejercicio presupuestal de un año.

El campo y los programas públicos para el medio rural, requieren de medidas imaginativas y de decisiones audaces para alcanzar su recuperación.

Invito a los señores diputados a que siguiendo la digna tradición de grandes legisladores como Pastor Rúa, como Francisco J. Mújica, como Heriberto Jara y otros quienes iluminaron con su visión de futuro el marco jurídico que construyó el perfil del México contemporáneo, asuman, con la plena solidaridad de nuestra organización la Confederación Nacional Campesina, la vanguardia en la búsqueda de soluciones para resolver el desafío de nuestro tiempo; concebir los instrumentos que permitan que el México del siglo XXI, sea una nación con una población campesina libre de depauperación y miseria, habiendo consolidado la vigencia de la pro-

piedad social y con ello la salvaguarda de buena parte del patrimonio nacional y la persistencia de un régimen de economía mixta, propiciando el aprovechamiento integral de los recursos naturales y la recuperación de los ecosistemas en una de las regiones de mayor biodiversidad como lo es México, en el horizonte de nuestro planeta, logrando que la producción, la productividad y la rentabilidad de los productos agropecuarios correspondan al extraordinario esfuerzo de hombres y mujeres que se afanan en el campo nacional y al estadio de desarrollo que nuestra ubicación geopolítica y nuestra densidad económica permiten.

Un México del siglo XXI en donde el sector rural mexicano tenga un espacio esencial y la sociedad mexicana toda sepa que existen los alimentos suficientes para su abasto y pueda acceder a ellos; un México del siglo XXI, que no se avergüence de su cultura campesina y que reconozca que la identidad de lo mexicano se ha construido con la aportación de siglos de la sensibilidad de las civilizaciones mesoamericanas y la fuerza del campesinado en el siglo XX. Muchas gracias.

Diputado Eric E. Villanueva Mukul: —Gracias a la licenciada Beatriz Paredes Rangel

Quiero comentarles que inmediatamente iniciaremos los trabajos en el Auditorio Norte con dos temas: Tendencias del sector agropecuario a nivel mundial y papel y perspectivas del sector agropecuario en los países en vías de desarrollo frente a la globalización.

En el Auditorio Sur empezaremos con el tema: "Diagnóstico, Problemática y Alternativas de Desarrollo Sectorial Agropecuario en México".

Les agradecemos su presencia al acto inaugural y les citamos a pasar a los auditorios para dar inicio a los trabajos.

Papel, Tendencias y Perspectivas del Sector Agropecuario en la Globalización de la Economía Mundial

Ing. Romárico Arroyo Marroquín
Subsecretario de Agricultura, Ganadería
y Desarrollo Rural de la SAGAR

—Muy buenos días a todos ustedes.

En el marco del tema de esta mesa, nos vamos a permitir hacer una referencia como nos lo piden de breve, pero tratando de tocar los asuntos sustantivos respecto a lo que ha sido la redefinición de política para el sector agropecuario en nuestro país, su vinculación con el comercio y la producción internacional de granos y las implicaciones que esto ha tenido en el sector productivo en nuestro país.

Durante 1995, partimos de una redefinición de políticas que da lugar finalmente al marco de programa y estrategia del sector que hemos denominado "Alianza para el Campo". No es un simple programa de fomento sino que parte de un diagnóstico riguroso de la condición del sector, de su rezago en materia de producción, de las implicaciones también de rezago en las condiciones sociales de los productores en el campo, que recoge sus demandas sociales y que busca mitigar condiciones de progreso y sentar bases para el cambio estructural.

Los objetivos de la alianza se plantearon, aumentar el ingreso neto de los productores, incrementar el producto del campo a un ritmo mayor que el de la población, corregir el déficit de la balanza agropecuaria y combatir la pobreza rural.

Cuatro factores a nivel interno afectaron significativamente el desarrollo del sector durante 1995. Una condición de cambios naturales o de circunstancias naturales que representaron adversidades que fueron sequía; un incremento de precios en los insumos que hizo más limitada la aplicación de algunos de ellos como los fertilizantes; problemas financieros de liquidez, de acceso al crédito y sobre endeudamiento y una recesión económica que afectó el consumo de diferentes alimentos en forma significativa, en particular de los productos pecuarios.

Se da en un marco de variaciones muy significativas en el contexto internacional. Las reservas mundiales se sitúan a niveles históricamente bajos debido a la disminución de la oferta mundial de granos y oleaginosas; el cambio estructural en la composición de la demanda internacional y lo anterior produjo una tendencia alcista en los precios durante 1995. Los inventarios se redujeron a sus mínimos históricos destacando aspectos que indujeron a esta situación como el incremento de consumo en regiones como Asia, en particular China, y también la reducción de producción en algunos de los principales productores tradicionales.

Expectativas también de bajas cosechas influyeron además de las variaciones de los inventarios en una presión hacia el alza en los precios. En relación con los inventarios que para 1994-95 guardaban una relación del 17% con el consumo, se redujeron al orden del 10% y han seguido bajando. Esto dio como resultado variaciones muy importantes en los precios, en particular en el maíz en el que teníamos niveles del orden de 100 dólares a principios del año pasado, las cotizaciones más recientes en el mes de marzo sitúan al grano en el nivel de los 156 a 158 dólares; en el trigo que en enero de '95 se oscilaba entre los 130 y 140 dólares, hoy se sitúa entre los 180 y 190 hasta 200 dólares en las cotizaciones de los mercados. En soya, pasó del rango de 220 a 225, a niveles entre 270 y 280 para este último trimestre, la primera parte de este año.

Iguales registros identificamos en lo que se refiere al algodón e implicaciones no exactamente paralelas pero también de gran importancia en lo que se refiere a los precios de los productos pecuarios. El ganado en pie por su relación con el precio de los granos, se redujo en precio hacia la primera parte de este año después de haber alcanzado niveles altos a finales del año pasado; lo mismo sucede con el ganado para engorda que dado el incremento de los precios de los insumos se redujeron sus precios de adquisición para engorda en forma significativa.

En el sector pecuario se registró la tendencia al alza principalmente por ejemplo en la carne de cerdo que se incrementó 19% en mercados internacionales entre noviembre de '94 y noviembre de '95, y la carne de ave se incrementó 5%, el huevo en 33%.

En particular, productos que impactan significativamente el suministro en México, tales como los de la leche, registraron incrementos muy significativos y combinados con las variaciones en nuestra moneda, la variación que tuvimos digamos de enero de 1995 al final del año, implicó que la tonelada de leche en polvo para ser procesada en México pasara de niveles de ocho mil pesos por tonelada a niveles de 19 mil cercanos a 20 mil pesos por tonelada.

En este contexto se redefinieron lineamientos de política de los cuales nos parece que el de mayor trascendencia se refiere a precios de los productos básicos; se eliminaron los precios de garantía y aprovechando la coyuntura que representaba la alineación de los precios domésticos con los precios internacionales, se estableció como base para la cotización de los productos en México su referencia a los precios internacionales.

Esto permitió una variación que en conjunto nos parece tiene indicaciones positivas desde el punto de vista del propósito fundamental del programa que es fortalecer la rentabilidad, fortalecer el ingreso de los productores.

Durante el año se conservó prácticamente en el mismo nivel la superficie sembrada de granos y oleaginosas en el nivel de 14 millones 800 mil hectáreas que prácticamente es igual al del ciclo anterior en el conjunto de la superficie sembrada; la superficie cosechada alcanzó 13 millones 200 mil toneladas también con un ligero incremento respecto a 1994.

En este contexto se da un primer cambio de particular importancia. Como consecuencia de esta vinculación de los precios domésticos con los internacionales se inducen incrementos muy significativos en los precios de los productos. El caso del maíz que pasó de 600 pesos a 1,367 para marzo de este año, implica un porcentaje del 128% en el incremento del ingreso al productor. El caso del trigo que pasó de 600 a 1,841 representa 207% de incremento en los precios al productor. El caso del sorgo, de 480 a 1,200 es un 150% de incremento, y en la cebada de 600 a 1,485 que es un 112% de incremento.

El propósito de esta política no solamente fue establecer una mecánica de precios que asegurara mayor expectativa de rentabilidad, sino también inducir una mejor organización regional de los mercados, en la medida en la que tenemos precios diferenciados por regiones que básicamente se relacionan con los precios equivalentes a las importaciones, que podrían abastecer un determinado mercado regional, se establecen diferenciales entre los precios regionales que van afectando en forma positiva la distribución de la producción, con una mayor correlación, con una mayor relación a los centros de consumo en lugar de dejar al aparato oficial el traslado y la solución de los costos de esta movilización, que ha sido origen de distorsiones importantes en la localización de los grandes consumos, particularmente en el aspecto pecuario.

Se da un segundo cambio, también muy importante, por esta nueva vinculación de la agricultura nacional a los precios de referencia internacional, un proceso de reconversión productiva que implica que los productores se cambien hacia productos más rentables; hay una pequeña reducción del 68.3% del área al 67%, 66.7% para ser precisos, respecto a la superficie que representa el total de los granos básicos.

Esta reducción básicamente se absorbe por algunos de ellos que tienen un valor mucho más alto en el mercado internacional, con incrementos de rentabilidad muy significativos. Tres ejemplos nos ilustran este cambio: en el algodón el incremento en la producción fue del 98% de un año a otro; en el ajonjolí, de 156; en el cártamo, del 78%. En los tres casos vemos también una correlación con la necesidad de producir en nuestro país mayor volumen de oleaginosas que es uno de los grandes rubros deficitarios.

Esta tendencia a la recomposición de la estructura productiva se refleja en un aumento del 11.6%

en la superficie cosechada de productos como hortalizas y perennes. En particular, el caso del tomate que sube 19% en superficie pero que con un avance tecnológico muy significativo registra 43% de incremento en la producción. En el caso de forrajes como la avena, 42% en la superficie y algunos otros productos como el café y la caña de azúcar que registran un incremento del 12%.

En la superficie cosechada resultante de esta transformación hacia productos de mayor rentabilidad, vemos un incremento muy significativo en el conjunto de productos como melón, fresa, naranja, limón, mango y aguacate, del 22%. En el melón destaca un 107% de incremento en el área; en la naranja en el área cosechada del 28%, es un perenne lo mismo que el limón, del 20%.

Estas variaciones consideramos que fundamentalmente se registran como resultado de un cambio de política, que al liberar los precios de los principales productos agropecuarios y establecer un criterio de correlación más claro con los valores que tiene el mercado internacional, da como resultado que las decisiones del productor se orienten fundamentalmente por expectativas de rentabilidad y posibilidades de exportación.

Se da un tercer cambio que es en el ajuste del tipo de cambio, que se genera durante 1995: condiciones de competitividad en materia de comercio exterior. En el pasado, en 1994, habíamos tenido una balanza agropecuaria ampliada, deficitaria en más de tres mil millones de dólares; la competitividad de los productos con la nueva relación de intercambio y la orientación de los productores a productos de mayor valor, nos da como resultado una balanza agropecuaria ampliada positiva de 640 millones de dólares en 1995, o sea que hay una variación de 3,800 millones de dólares en el resultado de la balanza entre 1994 y 1995, por primera vez en muchos años obtenemos una balanza superavitaria.

La balanza agropecuaria, o sea no la ampliada sino simplemente de los productos primarios del sector que fue negativa en el '94 en 700 millones de dólares, fue positiva en '95 en 1,270.

Las exportaciones agropecuarias resultantes de esta nueva condición de competitividad y relaciones de intercambio se incrementaron en 49% en el año. Destacan incrementos muy significativos como un 302% de incremento en la exportación de algodón, un 96% en el caso del café, 48% en tomate, en fresas frescas el 40%, en legumbres y hortalizas en general el 35% y en ganado las exportaciones crecieron un 48%.

En las exportaciones de alimentos o sea en la balanza alimentaria ya he comentado los incrementos que dan como resultado la situación de balanza agropecuaria ampliada superavitaria.

Se continúan reflejando en nuestras cuentas de comercio exterior agropecuario, las grandes áreas donde mantenemos situaciones deficitarias de suministro; en particular en lo que se refiere a oleaginosas, donde algunos de los productos como semilla de soya representó incrementos en su importación del orden del 15%.

Básicamente los rubros de mayor déficit para los cuales se tienen definidos programas prioritarios en el caso de la alianza, son la leche, oleaginosas y una buena parte de cárnicos. Este último sector, el pecuario, manifiesta las consecuencias más fuertes de la vinculación de nuestro sector productivo con el mercado internacional, de hecho debemos de esperar que por razones de preferencia de tipos de carne, tipos de productos, las importaciones representen una proporción permanente en nuestro mercado doméstico, en tanto que tendremos que, para compensar esas importaciones de productos que por razón de preferencia de consumidores tienen valores muy inferiores en los mercados de origen, habremos de fortalecer la posibilidad de los exportadores pecuarios para incursionar en nuevos mercados internacionales que básicamente les han estado limitados en el pasado por razones de tipo sanitario.

En la perspectiva del año siguiente, del ciclo de 1996, fundamentalmente la orientación de la política hacia el campo, se está dando prioridad a la inversión productiva a diferencia de los instrumentos con los que veníamos operando antes de 1995, que fundamentalmente asignaban recursos al sector agropecuario para apoyar el consumo. El gran cambio en términos de la incidencia de los apoyos es una orientación hacia la inversión productiva que nos permita fomentar más que garantizar, apoyar la productividad y por la vía de la productividad con una política de precios vinculada al sector externo, asegurar un escenario de mucho mejor perspectiva en términos de rentabilidad para el productor.

Los programas de la alianza se han mencionado en diferentes foros, básicamente buscan que logremos un cambio tecnológico profundo, haciendo

accesibles para todos los productores por la vía de apoyos en pagos directos, compensando parte de la inversión para hacer accesibles estos cambios tecnológicos a la mayor parte de los productores. Se tienen establecidos programas específicos para una transformación tecnológica en el riego, que permita incrementar significativamente el área atendida por la vía de sistemas de fertiirrigación que permita esperar productividades muy significativamente superiores a las actuales.

Para el sector pecuario, por primera ocasión se han diseñado programas que parten de donde pensamos que debe de partirse, que es fortalecer la posibilidad de suministro de alimentos y forrajes del ganado a menores costos y asegurando mayores disponibilidades.

Si en el contexto de la alianza, se identifican como mencioné anteriormente, programas prioritarios como el del café, del cual se espera un incremento en la productividad, en los próximos cinco años pasaremos de niveles que tenemos actualmente de siete u ocho quintales por hectárea a rangos de entre 15 y 20. Se ha configurado un programa de incremento en la producción lechera, rubro también ampliamente deficitario en el cual el compromiso de productores y autoridades vía este programa, es incrementar la producción en 10% anual, lo cual nos permitiría reducir dependencias de importaciones de un 35% que tenemos actualmente, hasta el 11% y el programa de producción y apoyo a la comercialización de cárnicos para asegurar condiciones de mejor rentabilidad para el sector pecuario, uno de los sectores más comprometidos en términos de los convenios internacionales, que permita además con avance en paralelo en los programas sanitarios, incrementar sus posibilidades de exportación en el mediano plazo.

El Papel de las Organizaciones de Productores en la Mediación de la Globalización

David Myhre
Centro de Estudios México-Estados Unidos
Universidad de California en San Diego

El C. David Myhre: —Muy buenas tardes. Primero antes que nada quisiera agradecer a los organizadores de este coloquio, la Comisión de Agricultura, el haberme invitado. Realmente para mí es un gran orgullo estar con ustedes hoy, y en 10 minutos, porque veo que estamos contra reloj, voy a tratar de esbozar telegráficamente mi preocupación de sobre cómo las organizaciones de productores rurales han sido afectadas por la globalización y cómo ellas mismas pueden incidir y afectar a la globalización.

Entonces el título de esta ponencia es **"El papel de las organizaciones de productores en la mediación de la globalización".**

Y por organizaciones de productores quiero referirme más bien a las organizaciones rurales, locales, y otros tipos de redes de organizaciones que se han formado no solamente en México, sino en muchos países, incluso en mi propio país, Estados Unidos.

Es decir que no voy a enfocarme sobre las organizaciones corporativas, las organizaciones nacionales que realmente están más metidas en la cuestión de la política, entendido por la cuestión electoral, sino por lo que ha sido un proceso muy amplio y bien conocido aquí en México de la búsqueda para la gestión, para la autonomía, para controlar el proceso productivo.

Entonces este creo que es un esfuerzo bien sabido, pero cómo tiene su relación con la globalización.

Quiero enfocar un par de puntos más sobre la globalización.

Primero, la globalización no es un proceso uniforme, unitario, singular, ni es una evolución, es decir un proceso lineal, y tampoco es inevitable.

Hay múltiples procesos de globalización. Tenemos que analizar lo que está pasando sector por sector, productor por productor, etc., y esa es una reflexión muy fundamental. Tenemos que desempacar la palabra para poder entenderla, más bien tenemos que desempacar esta palabra para poder platicar con la gente que está en el campo, que sí va a tener que enfrentar el construir el campo mexicano o el campo estadounidense en el siglo XXI.

Estos actores sociales son individuos, son familias, son organizaciones locales, y todos ellos de alguna forma u otra están contestando, están respondiendo, están enfrentando la globalización.

Hace como cinco años en la huasteca hidalguense, un señor ya muy grande, me dijo: tenemos que ser competitivos, tenemos que competir porque ya vienen los granos gringos. Tenemos que ser más eficientes, más eficaces. Era un hombre de unos 70 años, un ejidatario con dos o tres hectáreas, productor de maíz, con un nivel escolar —me dijo— de unos dos años.

El estaba hablando de que estaba tomando en cuenta que su mundo estaba cambiando porque estaba insertándose en un mercado global.

Entonces estos temas que están al aire están en el aire también en el campo por supuesto. Y esto también es muy importante tomar esta reflexión, porque eso quiere decir que los propios productores están hablando entre ellos mismos sobre cómo contestar, sobre cómo responder a la globalización, y en el momento en que ellos están discutiendo estos asuntos, ellos están cada vez buscando con precisión cómo influir en este proceso.

Entonces el resultado es que aunque podemos designar políticas, o el mercado puede dictar hasta un cierto punto, también va a haber resistencia, y no sólo resistencia sino pueden saber cosas más propositivas.

Quiero señalar una cosa, porque también la globalización en el sector agroalimentario debe ser entendida en una forma muy distinta a lo que es la globalización en el sector industrial.

Yo soy uno de estos sociólogos o sociolocos rurales que sí cree que el sector rural tiene sus características distintas al sector industrial. Claro que cada vez hay aspectos de procesos productivos en el campo que son más industriales, pero el hecho de lo que han hablado varios otros sobre los efectos del clima. Lo que es trabajar la tierra con las manos o con la maquinaria quiere decir que el proceso es muy distinto.

En este sector agrícola estamos hablando de un rubro gigantesco de productores, no como en el sector industrial, donde realmente estamos hablando de unas pocas personas que toman las decisiones. En el campo mexicano, como bien es sabido, hay por lo menos tres millones de productores si normalmente juntamos a los jefes de familia.

Es una distribución geográfica, no son procesos concentrados.

También tenemos procesos productivos caracterizados por una dependencia muy alta en lo que es el conocimiento local o el conocimiento artesanal, que tampoco se transfiere muy fácilmente a conocimiento organizado o conocimiento de texto.

Es decir, en el agro es importante saber la localidad.

También es un sector muy interesante en el que el propio productor es consumidor de su producto, y esto le da una doble característica de ser consumidor y productor, y también su producto es algo que cada quien consume, no es como un coche que solamente algún estrato de gente puede consumir, sino los productos del campo son consumidos por cada quien.

Ese es un punto que creo que tiene que ver con lo que es la idea, sobre la importancia de construir sistemas sustentables agroalimentarios.

Entonces el punto fundamental es que creo que tenemos que empezar realmente con una idea más enfocada, más localizada, más específica de la globalización en el agro, y no tomar de la teoría o de la industria ideas y conceptos y procesos que a lo mejor no son aptos para el agro.

Y brevemente les diría que yo creo que eso es lo que ha pasado en el GATT, en la OMC, etc., es que transfirieron las ideas aptas para la industria al sector agrícola, y como podemos ver hoy en día no está funcionando por lo menos en el sector agrícola. Es un sector donde uno de los peores resultados fueron observados.

También todo este proceso de globalización del agro ha sido complicado por otro factor, y ahí me voy a otro punto, y éste es que el Estado o nación no es tan coherente como antes. Pero yo les diré que un aspecto de esto es que el Estado o nación ya muchas veces no tiene asiento a la mesa, porque están pasando cosas que se han suscitado que están arriba o por debajo del nivel del Estado o nación, donde el Estado o nación no tiene tanta influencia.

Por eso yo creo que las organizaciones de productores pueden tomar un papel más incidente y más importante en los años que vienen, porque como son compuestos por actores sociales con diversas capacidades pueden incidir no solamente en la política y la producción local, sino también pueden ir a foros.

Hay ejemplos aquí en México de muchas organizaciones campesinas que han ido a foros internacionales multilaterales, y cada vez estos foros multilaterales son más abiertos a por lo menos dejar entrar a esas personas. Todavía no tienen asiento a la mesa, pero la idea mía es que tenemos que fomentar la capacidad de las organizaciones para irse más allá que la frontera.

Si estamos hablando de un mercado global y políticas globales que están encendiendo, entonces la sociedad civil sí debe de tener asiento en la mesa. Lo importante es reconocer que ya hay capacidad entre las organizaciones, y esta capacidad puede ser refortalecida.

Entonces por todo esto yo creo que es importante para enfocarnos sobre cómo hoy en día hay que incubar y fomentar las organizaciones.

Tenemos que pensar cómo canalizar recursos así a las organizaciones mismas, para que ellas puedan sustentar su autodesarrollo y su autoeducación, porque no hay mejor maestro que la experiencia, entonces hay que crear las condiciones oportunas para que las organizaciones puedan irse a los foros nacionales e internacionales.

La cuestión, es cómo las organizaciones mismas pueden reconocer las ventajas que ellas pueden traer el debate. Primero ellas pueden ofrecer al gobierno, al Estado muchas ventajas, y el Estado deje de tratar de crear organismos, pero realmente trabajar directamente con las organizaciones. Tienen el conocimiento local, tienen la capacidad para llegar a las bases, para llegar a las personas. Muchas de las políticas han fracasado porque nunca llegan, entonces en vez de pensar en políticas creadas por el Estado, hay que pensar en políticas creadas por las organizaciones y que el Estado le dé el visto bueno a la organización o le dé el respaldo, pero que el Estado y sus dependencias no diseñen las políticas. Pensar en un país tan heterogéneo como México y también en los estados puede ser muy apto, es pensar en políticas mucho más regionales, y si vamos a políticas regionales tenemos que tener políticas diseñadas por la gente que está en la región, y por eso mi decisión es que el Estado debe pensar más en dar recursos presupuestales y menos en lo que es el diseño de las políticas actuales.

Esto podría provocar un debate, pero mi idea realmente es dejar más poder y dejar algunos recursos a las organizaciones. Esto tiene que ver con el hecho de que en un mundo globalizador el Estado está dejando, está empujando para dejar sus capacidades, está mermando sus capacidades para regular los mercados y para regular la producción, y si no está a tiempo, pues entonces yo creo que ahí está donde las organizaciones pueden entrar, porque no se puede dejar la organización de la producción, porque la producción es una serie de escalas y de ramas y de conexiones, entonces hay que tener algún instrumento aglutinador de la producción, y puede ser muy flexible para volver al clima de flexibilidad, entonces esas organizaciones pueden tomar este papel.

Yo quiero subrayar que no estoy llegando aquí para decir: esto es lo que deben hacer, sino yo creo que éstas son recomendaciones sin aplicación, no solamente en México sino en Estados Unidos y en otros países.

Yo creo que primero para responder a la licenciada Paredes Rangel esta mañana, legislar sí, pero como les dije, con un enfoque hacia las organizaciones, es decir dejar de tratar de legislar los detalles y tratar de crear los espacios, y a la misma vez, donde el Estado puede tomar un papel muy importante, es en la incubación de las organizaciones, canalizar recursos para que los mismos líderes y asesores de las organizaciones tengan oportunidad para tener becas de investigación, para que ellos mismos puedan investigar su realidad, diagnosticar su realidad y puedan tener becas para estudios de tiempo corto, a través de los colegios de postgraduados en el extranjero o en cualquier sitio, pero no para enviarles tres, cuatro años fuera, sino dos semanas, seis semanas a tomar cursos.

Hay una necesidad muy fuerte ahorita, en un mundo que está cambiando a esta velocidad, de agilizar los conocimientos. Hay muchos colegas que no han tenido la oportunidad en los últimos cinco, diez años de tomar un espacio de reflexión o de tomar tiempo para estudiar cosas nuevas, porque están respondiendo a los bomberazos día tras día, entonces es ahí donde el Estado puede tener un papel.

Hay muchos otros puntos que quisiera subrayar, pero quiero cumplir con un punto muy sencillo y les voy a decir sinceramente, y es la idea de ¿quién va a pagar por esto? Por una parte creo que el Estado tiene que destinar sus recursos presupuestales, pero en un momento de crisis presupuestal, de crisis económica, no creo que el Estado puede responder solamente; la sociedad civil, tanto los consumidores como los productores tienen que responder, y lo que ha ocurrido en muchos otros países es que las organizaciones están cobrando los impuestos sobre la exportación de productos, por ejemplo en Colombia los cafetaleros cobran el impuesto de exportación y ese dinero está canalizado hacia sus organizaciones para fortalecer la producción de café.

Por lo menos en los productos de exportación, yo creo que las organizaciones podrían adoptar un esquema similar, que ellos mismos paguen los impuestos, pero los impuestos sean devueltos para proyectos colectivos.

En Procampo el problema es que son pagos individuales que difícilmente se pueden juntar para tener un impacto mayor, entonces la pregunta de hoy

en día es ¿cómo los recursos pequeños pueden dar impactos más grandes?, y yo creo que eso sería a través de proyectos colectivos.

Para concluir, las organizaciones han sido los actores silenciosos en toda esta discusión de globalización en los últimos años. Donde han incidido en la discusión ha sido a través de discusiones de cómo van a hacer cosas en las regiones, pero mi punto es que las organizaciones tienen que brincar hacia los foros multilaterales y tienen que brincar hacia los mercados y tienen que hacer todo eso simplemente porque el Estado no es capaz ni tampoco tiene su propio lugar.

Globalización, Circuitos Agroalimentarios y Nueva Ruralidad

Luis Llambí
Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC)

INTRODUCCION

Mucho se ha escrito sobre lo inevitable de los actuales procesos de globalización, y sus posibles efectos (intencionales o no) en los sistemas agroalimentarios y en las poblaciones rurales de nuestros países. El espíritu que guía esta ponencia es otro. Parte de la premisa de que no hay nada inevitable, no-negociable, o indebatible en la actual transición entre el orden mundial de la postguerra y el nuevo orden mundial en gestación. Es cierto, los actuales procesos de globalización establecen un nuevo entorno económico y geopolítico mundial del cual los países de América Latina no pueden ni deben aislarse, pero existen y pueden crearse márgenes de maniobra que es necesario explorar y rescatar.

El planteamiento central de la ponencia es que los procesos de globalización (a nivel supranacional) y las políticas de ajuste estructural (a nivel nacional) están vinculados a transformaciones igualmente dramáticas, pero quizá menos visibles, en los circuitos agroalimentarios mundiales, en los sistemas agrícolas locales, y en las condiciones de trabajo y de vida de las poblaciones "rurales". La capacidad de incidir en el curso futuro de estas transformaciones reclama, sin embargo, un cuidadoso diseño de estrategias y políticas por parte de todos los involucrados en estos procesos.

En anteriores trabajos propuse acuñar un término "nueva ruralidad", o más precisamente "nuevas ruralidades", para dar cuenta de las transformaciones que están teniendo lugar en los sistemas agrícolas locales y las poblaciones "rurales" como consecuencia de los procesos de globalización y de las políticas de ajuste estructural en América Latina (Llambí 1994 a 1995). Mi objetivo no es caer en discusiones semánticas sobre la conveniencia o no de emplear los términos "nueva ruralidad" o "nuevas ruralidades" para referirnos a determinadas categorías poblacionales o espacios geográficos, sino más bien contribuir a la formulación de un enfoque y en el establecimiento de prioridades para el desarrollo rural que tome en cuenta estas transformaciones mundiales.

La ponencia está organizada en tres partes. En la primera se esbozan a grandes pinceladas los principales procesos de globalización actualmente en curso tanto en sus aspectos económicos como políticos. El objetivo de esta parte es enmarcar el surgimiento de las "nuevas ruralidades" latinoamericanas en el contexto de los procesos de globalización. En la segunda parte se analizan algunas de las tendencias de transformación de los circuitos agroalimentarios mundiales. En la tercera parte, se identifican los retos que los procesos de globalización y, en particular, las transformaciones que los circuitos agroalimentarios mundiales plantean a los gobiernos latinoamericanos.

I. LOS PROCESOS DE GLOBALIZACION

La literatura académica sobre la globalización ha generado valiosas informaciones sobre dos grandes conjuntos de procesos: por una parte, la incesante renegociación de las reglas del juego del orden económico y político mundial actualmente en

gestación (es decir, la globalización como un proceso de regulación y reestructuración político); y, por otra parte, la gradual integración de los mercados a nivel mundial aunada a una transnacionalización creciente de los circuitos mercantiles que vinculan a actividades productivas, comerciales, de servicios y financieras (es decir, la globalización como un proceso de reestructuración económico). Consideremos por separado ambos procesos.

La Globalización Como un Proceso de Re-regulación y de Reestructuración de las Relaciones Políticas

El periodo de desregulación que caracterizó a la primera etapa del proceso de globalización ha prácticamente concluido. Tanto la construcción de un nuevo orden mundial como la reestructuración de las economías nacionales han entrado en una nueva etapa que pudiéramos denominar de re-regulación. Es decir, un proceso de toma de decisiones a todos los niveles (supranacionales, nacionales, subnacionales) sobre las reglas de juego que habrán de regular las relaciones económicas y políticas de la humanidad en el nuevo milenio. A diferencia de la fase anterior, de desregulación, en la que el discurso neoliberal parecía prácticamente incuestionado a nivel mundial; en esta nueva fase diferentes discursos ideológicos y proyectos políticos compiten por obtener supremacía en los escenarios mundiales.[1]

La Ronda Uruguay oficializó el inicio de esta nueva etapa de re-regulación, pero ella sólo está en sus comienzos. Durante la etapa previa, de desregulación, las políticas macroeconómicas Keynesianas, el Estado del Bienestar (Welfare State), y en general las políticas de crecimiento "hacia adentro" características del periodo de la postguerra,[2] que se apoyaban firmemente en mecanismos de intervención y regulación por los estados nacionales, comenzaron a ser desmontadas a medida que también se comenzaban a fortalecer los mecanismos de regulación en instancias institucionales supra y subnacionales.

Mi planteamiento en esta parte del trabajo es que, ante la ausencia de un poder hegemónico mundial, y en parte como resultado inesperado de los proyectos altamente contradictorios de los múltiples agentes involucrados en este proceso, se está produciendo una redistribución del poder tanto en el sistema mundial de estados como al interior de los estados nacionales. Este proceso de redistribución del poder mundial y de re-regulación tiene lugar en diferentes escenarios. A nivel supranacional, es posible observar el desarrollo de dos tendencias aparentemente contradictorias: por una parte, un acelerado proceso de centralización de la toma de decisiones en manos de unas pocas agencias multilaterales (FMI, BM, y desde enero de 1995 la OMC); y, por otra parte, la gradual conformación de tres grandes espacios geopolíticos y geoeconómicos mundiales lidereados por los superestados que emergieron del final de la guerra fría: Estados Unidos, la Unión Europea y Japón (Llambí 1993). Paralelamente, este macroproceso de redistribución del poder mundial está vinculado en muchos estados nacionales al aparente debilitamiento de los gobiernos nacionales y al también contradictorio fortalecimiento de las instancias de poder subnacionales, regionales y locales (Llambí y Gouveia 1994).

Un Proceso de Centralización del Poder a Nivel Supranacional

En los escenarios supranacionales, en los que visiblemente actúan los estados y las agencias multilaterales, se está llevando a cabo actualmente un incesante debate de las reglas del juego del nuevo orden económico y político mundial. En él se discuten los tres pilares sobre los que se erigirá el nuevo sistema global: un régimen monetario y fiscal, un régimen de comercio, y un régimen político-militar. Me referiré brevemente sólo a los dos primeros.

El abandono del acuerdo de Bretton Woods en 1973, y la crisis de la deuda en 1982, crearon las condiciones para reescribir el régimen monetario y fiscal mediante el reforzamiento de la autoridad de las dos principales agencias multilaterales heredadas del orden mundial de la postguerra: el FMI y el

1. Es necesario distinguir entre los discursos laudatorios de los procesos de globalización (culturales, económicos y políticos) —que generalmente los plantean como escenarios de creciente integración en los cuales todos resultamos ganadores— de los proyectos de globalización de los principales agentes involucrados en estos escenarios, así como de los procesos de transformación actualmente en curso (cfr. McMichael 1995). A diferencia de otros enfoques, en esta ponencia se interpretan estos procesos como los resultados —intencionales o no intencionales— de la actuación de múltiples agentes localizados en diferentes niveles de la estructura social.

2. Cuya mayor expresión en América Latina fue la estrategia de industrialización por substitución de importaciones.

BM. Con la culminación en 1994 de la Ronda Uruguay, que trajo consigo la creación de la OMC, se dio inicio al diseño de un nuevo régimen que pretende regular el comercio mundial no sólo de las mercancías o bienes materiales, sino también de los servicios y hasta de la producción intelectual.

La creación de la OMC supone una nueva cesión de soberanía por todos los países miembros, grandes o pequeños, en favor del nuevo orden mundial en gestación. El tema de "la soberanía" corre el riesgo, sin embargo, de convertirse en un discurso abstracto si no se toma en cuenta la fundamental asimetría de poderes sobre la que se basa el nuevo orden mundial. Por ejemplo, es evidente que los "márgenes de maniobra" de un estado como Estados Unidos de América en la OMC, y por lo tanto su grado de "soberanía", es mayor que la que pueden ostentar los países menos poderosos o con menos recursos económicos del sistema internacional.

Pero quizá lo más significativo de la Ronda Uruguay, en relación al tema de esta ponencia, fue la inclusión de la agricultura en el sistema supranacional de regulación. Un proceso que sólo ahora comienza con la reducción escalonada y gradual de aranceles para un conjunto de mercancías arbitrariamente identificadas como "agrícolas", dejando por fuera a otras mercancías también agrícolas pero identificadas como "productos tropicales" (Llambí 1995). Tema sobre el que volveremos en la segunda parte de la ponencia.

La Conformación de Grandes Espacios Económicos y Geopolíticos

La creación de la Comunidad Económica Europea en 1957, y su transformación en Unión Europea en 1993, dio la pauta para una reorganización del nuevo orden mundial sobre tres grandes pilares "regionales", geoeconómicos y geopolíticos: un espacio "europeo", un espacio "americano" y un espacio "Asia-Pacífico". Hasta el presente, los proyectos geopolíticos que subyacen a esta tendencia no han resultado del todo incompatibles con los otros proyectos estratégicos de las grandes potencias mundiales que buscan la renegociación de los regímenes monetario, fiscal y comercial por la vía de las agencias multilaterales, concretamente del FMI, el BM y la OMC. Salvo pequeñas discrepancias ocasionales, los acuerdos firmados en los diferentes escenarios "regionales" han tendido hasta el presente a reforzar los firmados en los escenarios "multilaterales".

Ahora bien, la estrategia geopolítica de formación de grandes bloques "regionales" no es la única carta de negociación que exhiben los grandes estados en sus intentos por liderear la negociación de las nuevas reglas del juego. Por sólo citar un ejemplo, recientemente Estados Unidos y la Unión Europea definieron una "Nueva Agenda Transatlántica" que busca regular las relaciones entre ambos espacios; a la vez que, simultáneamente, Estados Unidos ejercía presiones unilaterales sobre la Unión Europea con el pretexto de obtener compensaciones por las pérdidas ocasionadas a sus propios intereses por la admisión en 1995 de Austria, Finlandia y Suecia en el nuevo espacio "europeo" (Journal of Commerce, 3 de diciembre 1995).

Por otra parte, en contraste con la agenda supuestamente desregulatoria que caracteriza el debate en los foros multilaterales, en los espacios regulatorios "nacionales" y en las relaciones bilaterales, las anteriores tácticas proteccionistas de los grandes estados no han sido desmontadas completamente. Estados Unidos, por ejemplo, no ha derogado aún el artículo 301 de la Ley de Comercio y Competencia de 1988 que prevé la aplicación de represalias unilaterales contra los países cuyas prácticas comerciales son juzgadas como discriminatorias para los intereses norteamericanos. Como tampoco han sido derogadas la mayor parte de las barreras no arancelarias al comercio.[3]

En este juego global dominado por los poderosos super-estados del nuevo orden mundial, la principal estrategia de los estados más débiles del sistema ha sido hasta el presente el intentar por todos los medios no quedar excluidos de los grandes espacios "regionales" en proceso de formación. Paradójicamente, en este nuevo orden mundial, el temor a "la marginación" ha tendido a substituir el temor a "la dependencia" que prevaleció durante el orden mundial de la postguerra. La firma de Tratados de Libre Comercio (TLCs) "subregionales" entre los estados del "Sur", tienen como una de sus finalidades implícitas el logro de mayores márgenes de maniobra y capacidades de negociación

3. Por sólo citar un ejemplo, las denuncias recientes de prácticas proteccionistas en las inspecciones fronterizas fitosanitarias por las autoridades de Estados Unidos en contra de las importaciones de papa de Canadá (***Journal of Commerce,*** 26 enero 1996).

en relación a los estados del "Norte", con miras a negociar en condiciones ventajosas el acceso a los grandes espacios geopolíticos "regionales" que estos últimos liderean. Otra táctica similar es el aprovechamiento de los márgenes de maniobra que establece la rivalidad entre las grandes potencias mundiales, apostando a diversificar las relaciones con los tres al mismo tiempo a fin de lograr ventajas en diferentes terrenos y no quedar completamente excluidos de ninguno de los grandes espacios geopolíticos.

Estos juegos estratégicos no están exentos de conflictos y contradicciones, para los estados más débiles del sistema. Por sólo citar algún ejemplo, desde la firma del TLC de Norteamérica, los países del Caribe y Centroamérica temen que México y los otros grandes países de América Latina lleguen a erosionar el acceso privilegiado al mercado norteamericano que ellos habían logrado en 1986, fecha de la firma de la iniciativa para la Cuenca del Caribe por Estados Unidos (Llambí 1993). Similarmente, las ex-colonias europeas del Caribe temen que los países latinoamericanos socaven su acceso preferencial al mercado ampliado de la Unión Europea con posterioridad al vencimiento de la Convención de Lomé en el año 2000.

La Reestructuración de los Estados Nacionales y de los Espacios "Subnacionales"

La reestructuración de las instituciones burocráticas del estado-nación es una de las políticas del ajuste estructural "ortodoxo" que se han visto obligadas a adoptar los empobrecidos gobiernos de los estados más débiles del sistema —cada uno dependiendo de sus "márgenes de maniobra" y de las orientaciones ideológicas de los gobiernos de turno— a fin de adaptarse a las condiciones creadas por el nuevo orden mundial. Mucho se ha escrito sobre el debilitamiento, la disminución, o incluso la potencial desaparición de los estados nacionales como resultado de estos procesos de globalización. A mi juicio, a no ser que nos planteemos una aventurada teoría conspiratoria, en el actual estadio de su desarrollo, es imposible predecir ninguno de los resultados finales de estos procesos, y mucho menos la desaparición de los estados nacionales. Por lo pronto, el número de estados nacionales más bien ha tendido a incrementarse y es además evidente que la mayoría de los gobiernos nacionales aún disponen de considerables "márgenes de maniobra" en la formulación de muchas de sus políticas "nacionales".

Hasta el presente, las políticas de ajuste estructural, tal como han sido llevadas a cabo en la mayoría de los países, han traído consigo una secuela de resultados indeseados, y aparentemente no-intencionales e inesperados. El problema de **la inestabilidad política**, o para ponerlo en el lenguaje de gran parte de la más reciente literatura académica latinoamericana, el problema de "la gobernabilidad" de los estados nacionales, está en gran medida relacionado con la forma como se ha venido dando el ajuste estructural "desde arriba", así como también por el creciente cuestionamiento "desde abajo" de los viejos clientelismos nacionales y locales por los sectores más desfavorecidos de la población. El resurgimiento de **la cuestión étnica**, e incluso el surgimiento de nuevas identidades étnicas o nacionales, es también en gran medida consecuencia del debilitamiento del pacto social "nacional", fundamentado en las políticas "nacionales" de crecimiento hacia adentro, de estado de bienestar, y de ampliación de los derechos ciudadanos, sobre los que se basó el orden mundial de la postguerra (McMichael 1995). Por último, **el incremento de la pobreza estructural**, tanto en el medio urbano como rural, también ha sido consecuencia de las políticas de ajuste estructural en la medida en que estas políticas se basaron en el supuesto de que el libre funcionamiento de los mecanismos del mercado si se le deja obrar por un espacio de tiempo razonable tiende automáticamente a elevar los niveles de ingreso y bienestar social de la mayoría de la población (la llamada teoría del "goteo" o *trickle down*).

El otro gran componente del programa de reformas del Estado es la transferencia de muchas de las funciones que tradicionalmente desempeñaban los gobiernos centrales a los gobiernos regionales o locales. Como todas las tendencias que hemos venido describiendo, este proceso también ha generado una serie de efectos frecuentemente contradictorios y muchas veces no-intencionales, inesperados e indeseados. Por ejemplo, en algunos casos, y particularmente en la medida en que el proyecto de descentralización ha sido apropiado "desde abajo" por los sectores sociales más desfavorecidos de la población, uno de sus efectos más notorios ha sido

un incremento en el grado de democratización en la toma de decisiones.[4] Pero, por otra parte, en la medida en que las funciones transferidas no han estado acompañadas de una suficiente transferencia de recursos a los gobiernos subnacionales y los ajustes presupuestarios afectan no sólo la inversión productiva sino también la prestación y calidad de servicios públicos, el resultado ha sido una cada vez mayor diferenciación espacial y social al interior de la nación. Por otra parte, cuando la política de descentralización también ha sido acompañada de una apertura indiscriminada a los capitales foráneos o incluso de la negociación directa de los gobiernos locales con las instancias multilaterales o las empresas transnacionales, la diferenciación regional ha sido reforzada en detrimento de la capacidad de negociación de los gobiernos nacionales.

La Globalización Como un Proceso de Reestructuración Económica

Uno de los principales riesgos en los análisis del proceso de globalización es caer en una lectura excesivamente "politicista" o excesivamente "economicista" de esta compleja temática. En las páginas precedentes, los principales protagonistas del proceso eran los gobiernos nacionales, particularmente los de los poderosos estados del nuevo orden internacional, y las agencias multilaterales. Pero estos no son los únicos actores cuya capacidad de actuación desborda los límites "nacionales". La globalización, como se señaló anteriomente, es también un proceso de gradual integración de los mercados mundiales y de transnacionalización creciente de las estructuras financieras, productivas y mercantiles en las diferentes ramas o sectores de la economía. Por lo que, al analizar este aspecto del proceso, es necesario también tomar en cuenta la capacidad para formular e implementar las estrategias con que cuentan las empresas transnacionales (ETNs): tanto las que pudieramos considerar como verdaderamente transnacionales, es decir, aquéllas cuyas actuaciones son completamente independientes de las políticas públicas de los estados en los que están localizadas sus inversiones, como aquéllas cuyas estrategias corporativas en gran medida están vinculadas a las políticas de los estados en los cuales están ubicadas sus casas matrices.[5]

Para ambos tipos de empresas, sin embargo, el adjetivo de "transnacional" se aplica en la medida en que ellas no sólo están en capacidad de mercadear sus productos globalmente, sino que también pueden movilizar sus inversiones sin grandes dificultades entre diferentes localidades del mundo en búsqueda de la mayor rentabilidad. Por esto, en un orden mundial basado en la desregulación de los mercados nacionales y en espacios económicos cada vez más amplios como resultado tanto de los tratados de libre comercio entre naciones como de las negociaciones multilaterales, la gran ventaja de las ETNs sobre los capitales "nacionales", es no sólo su capacidad de beneficiarse de las ventajas comparativas y competitivas de cada lugar sino también su capacidad para sortear las regulaciones que los gobiernos nacionales pudieran oponer a su actuación.

No obstante, esto no nos debería llevar a desestimar el poder con el que aún cuentan los gobiernos nacionales para regular las acciones o para negociar con las ETNs. Pero, como ya se señaló anteriormente, dada la básica asimetría del orden político mundial, esta capacidad es variable según los estados y dependiendo también de las diferentes coyunturas económicas y de las características de los mercados mundiales en que estas empresas operan. Aspecto éste que se retomará con mayor detalle en la segunda parte de esta ponencia.

Los Procesos de Globalización y el Surgimiento de las "Nuevas Ruralidades" Latinoamericanas

En la introducción señalé que una de las consecuencias de los procesos de globalización y de las políticas de ajuste estructural es la transformación de los sistemas agrícolas locales y de las condi-

4. En el caso venezolano, por ejemplo, el proyecto de descentralización fue acompañado de reformas a la legislación que permitieron la elección directa de las autoridades regionales o locales, anteriormente designadas "a dedo" por los gobiernos nacionales. En algunos casos, sin embargo, y al menos en corto plazo, esto ha reforzado el poder clientelar de los caudillos locales (cfr. Llambí y Gouveia 1994).

5. En un artículo de la revista ***Newsweek,*** Michael Hirsh se pregunta: "¿Quién regulará a las corporaciones globales?". Y nos brinda este inicio de respuesta: "La mayoría de las transnacionales tienen sus bases de operación en Estados Unidos, por lo que muchos de los temas susceptibles de regulación tienen una coloración norteamericana. ¿Juzgarán los jueces estadounidenses a las empresas transnacionales responsables de acciones en otros países, incluso cuando sus actos puedan violar sólo las leyes de Estados Unidos?" Y cita dos casos de denuncias por daños a la salud a obreros latinoamericanos como resultado de la contaminación ambiental provocada por transnacionales de origen norteamericano que esperan fallos legales en tribunales de Estados Unidos en 1996. Fallos que, en gran medida, constituirán un interesante precedente para dar un comienzo de respuesta a estas preguntas.

ciones de trabajo y de vida de las poblaciones "rurales". Procesos éstos que denominé el surgimiento de "nuevas ruralidades" latinoamericanas.

Durante largo tiempo, el término "rural" adjetivó en las ciencias sociales latinoamericanas a los espacios que exhibían las siguientes características: (a) una baja densidad demográfica y un patrón de población disperso; (b) el predominio de las actividades agrícolas u otras actividades extractivas en su estructura productiva; y (c) el predominio de unos rasgos culturales o estilos de vida diferentes a los de los grandes centros urbanos.

Para algunos autores la erosión de la "ruralidad" creada por el éxodo poblacional rural urbano durante todo el periodo de la postguerra,[6] haría gradualmente e innecesaria esta categoría en el discurso de las ciencias sociales (Gómez 1992; Friedland 1992). Para otros autores, sin embargo, la vigencia de la agricultura como una actividad altamente consumidora de espacio, así como las estrategias de los agricultores —y de otros habitantes de las pequeñas comunidades— que intentan reforzar sus vínculos con la tierra, con su residencia, y con sus patrones culturales "tradicionales" a través de la reafirmación de una identidad "rural"común, justifican la vigencia del término aunque hacen necesario repensar su contenido en el discurso contemporáneo de las ciencias sociales (Lowe et. al. 1993; Whatmore 1994).

Mi argumento es que, al contrario de lo ocurrido en el periodo anterior, en el cual el éxodo rural-urbano tuvo como resultado en muchos países latinoamericanos una pérdida de la importancia de los espacios y de las poblaciones "rurales", una de las principales consecuencias de los actuales procesos de globalización y de las políticas de ajuste estructural tal como ellas han sido implementadas hasta el presente en la mayor parte de nuestros países es una revalorización sociopolítica e intelectual de la ruralidad, de los espacios subnacionales y de la problemática agroalimentaria de América Latina.

En concreto, el surgimiento de las "nuevas ruralidades" latinoamericanas se expresa en tres tipos de transformaciones actualmente en curso: (a) **territoriales,** es decir, cambios en la valorización de los espacios tradicionalmente identificados como rurales (**desvalorización** de viejos espacios, **revalorización** de nuevos espacios, *marginación* de otros espacios) como consecuencia del incremento de la movilidad de los flujos de capital en búsqueda de oportunidades rentables de inversión en un contexto de mayor apertura de estos espacios al comercio internacional y a los flujos financieros internacionales; (b) **demográficas y ocupacionales,** es decir, cambios en la localización de la población ocupada prioritariamente en actividades agrícolas o extractivas, la cual ahora habita en centros poblados relativamente mayores en comparación con el periodo anterior, en los cuales existe una mayor diversidad de actividades y ocupaciones; y (c) **Culturales,** es decir, cambios en los patrones cognoscitivos y valorativos de las poblaciones "rurales" como consecuencia tanto de modificaciones en su estructura demográfica (p. ej. la migración de retorno de muchos jóvenes que ahora no encuentran oportunidades de ascenso social en las grandes metrópolis) como por el peso creciente de nuevos agentes sociales en la estructura social de la comunidad. Agentes cuyos patrones de respuesta y organización muchas veces difieren de las formas organizativas y del tipo de reivindicaciones económicas y políticas que se planteaban los agentes rurales "tradicionales".

En consecuencia, a diferencia de lo sugerido por cierta literatura académica sobre la globalización, uno de los principales efectos inesperados y posiblemente no-intencionados de los procesos de globalización y ajuste estructural, al menos en América Latina, ha sido el surgimiento de una ruralidad cada vez más heterogénea, y de nuevos agentes sociales "rurales" cuyos patrones organizativos y reivindicativos muchas veces difieren de los de las sociedades rurales del pasado.

II. TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LOS LOS CIRCUITOS AGROALIMENTARIOS MUNDIALES

En esta parte del trabajo los procesos de globalización son analizados desde la perspectiva de los circuitos agroalimentarios mundiales. El objetivo es describir brevemente la evolución histórica y las

6. El acelerado proceso de urbanización experimentado por América Latina en las últimas décadas dio origen, por una parte, a la concentración de la población en grandes metrópolis y, por otra parte, a la concentración de la población vinculada a actividades agrícolas o extractivas en centros poblados de "pequeño" o "mediano" tamaño, aún categorizados como "urbanos" por los Censos Nacionales, pero en todo caso mayores a los criterios de "ruralidad" o "población rural dispersa" más cónsonos con la estructura demográfica y ocupacional del continente durante las primeras décadas del periodo de la postguerra.

tendencias más recientes en los circuitos agrioalimentarios ya globalizados o en vías de globalización, con la finalidad de identificar los temas prioritarios de una agenda latinoamericana en relación a ellos. Para los fines de esta ponencia, me basaré en una clasificación de los circuitos en función de los mecanismos y agentes de regulación que en ellos predominan: (a) **"protegidos"**, circuitos en los cuales los estados nacionales (o entidades políticas plurinacionales tipo Unión Europea) intervienen a fin de aislar a los productores domésticos de sus competidores foráneos; (b) **"administrados"**, circuitos en los cuales dos o más entidades políticas "nacionales" o "plurinacionales" acuerdan mecanismos de repartición de mercados con exclusión de otros potenciales competidores, (c) **"parcialmente administrados, parcialmente abiertos"**, circuitos en los cuales coexisten ambas formas de regulación; y (d) **"parcialmente abiertos"**, circuitos supuestamente regulados por el funcionamiento automático de los mecanismos del mercado.

Los Circuitos Protegidos

Durante el periodo de la postguerra los granjeros norteamericanos y sus homólogos europeos lograron impresionantes incrementos en los rendimientos físicos de sus productos agrícolas, lo que permitió a ambas superpotencias no sólo alcanzar niveles sumamente altos de autoabastecimiento sino incluso convertirse en exportadores mundiales de sus excedentes en cereales, aceites vegetales, productos cárnicos y lácteos. Los éxitos de ambas superpotencias en el auge experimentado por sus sistemas agroalimentarios, están en gran medida vinculados a la implementación por un largo periodo de políticas agrícolas proteccionistas y de seguridad alimentaria, así como agresivas políticas de exportación de sus excedentes agrícolas, incluso mediante la erogación de altos subsidios.

Paralelamente, durante el mismo periodo, ambas potencias protagonizaron en el marco del GATT una notable confrontación por controlar los circuitos internacionales de estas mercancías. Curiosamente unos cuantos productos son categorizados como "agricultura" en estos foros mundiales a exclusión de otros. De hecho, la convocatoria por Estados Unidos a la Ronda Uruguay en 1986, en gran medida obedeció a la necesidad de lograr un acuerdo definitivo con los europeos a fin de eliminar gradualmente los onerosos subsidios a sus exportaciones agrícolas, ya que éstas se habían convertido en una insostenible carga para los crecientes déficit presupuestarios de ambas potencias.

Como contraparte de esta historia, durante el mismo lapso, los países tropicales de América Latina incrementaron gradualmente su dependencia externa en el abastecimiento de estos productos; a la par que los agricultores y gobiernos de los países templados del Cono Sur observaban impotentes la reducción de sus exportaciones agroalimentarias mundiales ante la imposibilidad de proporcionar a sus empresas subsidios equivalentes a los de la competencia (Llambí 1994c).

Lo más grave para los países tropicales de América Latina en la actual coyuntura es que la historia del éxito de las grandes potencias, no sólo en exportar sus productos sino también en exportar al mundo la forma de producirlos y de consumirlos, constituye a la vez la historia de la adopción de un patrón de producción agrícola y de consumo de alimentos no adaptado a sus condiciones climáticas ni a su dotación de recursos. Resultando que convierte en cada vez menos autosuficientes a estos países, y por lo tanto en más peligrosamente dependientes, en la importación de estos productos para satisfacer sus requerimientos alimentarios.

Algunas de las tendencias más recientes en estos mercados parecieran confirmar esta pesimista prognosis. En especial, los precios de la mayoría de los cereales han tendido a aumentar en los últimos años en la medida en que las reservas mundiales han alcanzado sus niveles más bajos en los últimos treinta años. Pero más grave aún, pareciera que estos precios continuarán subiendo todavía un tiempo más hasta que su impacto pueda traducirse en un incremento significativo de la oferta. Según explica el Instituto Internacional para la Investigación de las Políticas Alimentarias (IFPRI, por sus siglas en inglés):

> *"El estancamiento de los rendimientos en los países de la Cuenca del Pacífico, el incremento en la demanda de granos importados por China, la caída en la producción de Norteamérica y Europa como consecuencia de sus políticas nacionales, y un descenso significativo en la producción de alimentos por parte de las repúblicas de la ex-Unión Soviética es factible que incidan*

en el incremento de los precios todavía por un tiempo más" (30 de enero de 1996, ***Financial Times).***

Lo cual constituye un motivo de gran preocupación para la FAO, institución que en su Reporte sobre la Situación de la Alimentación Mundial de noviembre de 1995 llegaba a la siguiente conclusión:

"La mayoría de los países deficitarios de bajos ingresos importadores de alimentos no estarán en capacidad de financiar el costo creciente de las importaciones de cereales" (FAO 1995).

Los Circuitos Administrados

A diferencia de los circuitos mundiales de los productos agrícolas de clima templado, todavía protegidos por altas tarifas o por altos subsidios, y a pesar de los acuerdos de la Ronda Uruguay, la mayoría de los mercados de productos agrícolas tropicales están regulados por mecanismos de administración de mercado. Los dos principales mecanismos de administración son, por una parte, los **acuerdos de mercados preferenciales** entre las grandes potencias y sus áreas de influencia (el caso del banano);[7] y, por la otra, los "convenios" o "cárteles" entre los países productores (el caso del café). Actualmente tiende a la desaparición otro mecanismo de administración, los **"acuerdos internacionales de mercancías"** entre países productores y países consumidores, que tuvieron gran importancia en el pasado (los casos del cacao, el té o el yute).

A pesar de la existencia de estos mecanismos de "administración" de mercados dos de las características principales de estos circuitos son: **en el largo plazo,** la tendencia a la caída de los precios como consecuencia de una baja elasticidad de ingreso en la demanda.[8] Y, **en el corto plazo,** una gran volatilidad de los precios en gran medida como consecuencia de la sucesión de ciclos de auge y depresión debida en parte a fenómenos naturales.[9]

Es importante destacar, sin embargo, que las tendencias observadas más recientemente hacen suponer el control cada vez mayor de estos circuitos tanto por las tácticas especulativas de las empresas transnacionales comercializadoras como por las grandes potencias mundiales. Consideremos la actuación de cada uno de estos agentes por separado.

En el circuito del café, el control creciente de las empresas transnacionales en las etapas de comercialización del grano ha hecho disminuir gradualmente la importancia de los convenios entre los países productores. Prueba del peso creciente de las firmas comerciales transnacionales en la autoregulación de estos circuitos es que, a pesar de los intentos de los productores de regular la oferta y de la escasez mundial del grano lograda por los países productores consecuencia de la firma de un Convenio Internacional del Café que restringe la oferta a través de cuotas nacionales, los precios cayeron a menos de un dólar la libra en diciembre de 1995, a pesar de que habían subido hasta dos dólares la libra en julio de 1994 en ocasión de la firma del convenio (cfr. ***The Economist,*** 20 de enero de 1995; ***Interpress Service,*** 21 de enero de 1996). Los principales mecanismos de auto regulación de mercado utilizado por las ETNs en este caso han sido la liberación de amplios volúmenes de grano anteriormente mantenidos en reserva a fin de abatir los precios en los mercados *"spot"* ("libres" o "marginales"); o las maniobras especulativas en los mercados "de futuro" en el mismo sentido.[10]

7. Por ejemplo, el acceso preferencial sin aranceles que la Unión Europea otorgó a sus antiguas colonias (los llamados países ACP o Asia, El Caribe, Pacífico) en las Convenciones de Lomé de 1975 y 1984, o la cuota que en 1993 la misma Unión Europea otorgó a algunos países latinoamericanos (Costa Rica, Colombia, Nicaragua y Venezuela) mediante el pago de un arancel por tonelada importada.

8. Por ejemplo, en café con posterioridad a los años 70s, la caída de los precios como consecuencia tanto del incremento de la oferta por ingreso al mercado de nuevos países productores, aunado a una demanda estancada o de escaso crecimiento en los países consumidores como consecuencia de las altas tarifas de los gobiernos a fin de desincentivar el consumo de un producto que estos países no están en condiciones de producir por razones climáticas.

9. Por ejemplo, el peso que tienen las heladas y sequías en las regiones productoras de Brasil en la formación de los precios internacionales del grano

10. Es importante destacar aquí el empleo que estas empresas hacen de modernas estrategias de mercado, por ejemplo. diversificación de fuentes de abastecimiento, diferenciación de productos con base a "marcas", y desarrollo de "nichos" de mercado para productos de alto valor agregado (p. ej. cafés descafeinados, bebidas a base de café, etc.).

En el circuito mundial del banano, es posible observar un rol protagónico creciente de la Unión Europea (UE) y Estados Unidos (EE.UU): la UE, al firmar un acuerdo con algunos países latinoamericanos otorgándoles una parte de su mercado, el cual se añadiría al acuerdo firmado con los países ACP en su Convención de Lomé; y EE.UU. al objetar este acuerdo por considerarlo lesivo para los intereses de las empresas norteamericanas comercializadoras de bananos en los mercados europeos, con lo cual estaría intentando insertar plenamente a este circuito en los mecanismos de regulación supranacionales o "abiertos" de la OMC en detrimento de los intereses de los países signatarios del acuerdo europeo (cfr. ***The Guardian Weekly,*** 21 de enero de 1996; ***The Financial Times,*** 7 de febrero de 1996).

Por último, es importante destacar el peso decreciente que estas mercancías agrícolas tropicales "tradicionales" tienen en el comercio mundial, que actualmente sólo alcanza a un 3% del valor total del intercambio de mercancías, en contraste con el inmenso peso que tuvieron a lo largo de los dos últimos siglos (cfr. GATT 1989 citado en Llambí 1994c), por lo que a pesar de que su producción todavía constituye una importante fuente de ingreso y de empleo para las poblaciones rurales de los países tropicales, el crecimiento económico de la mayoría de estos países no pudiera estar basado exclusivamente en el crecimiento de estos mercados.

Los Circuitos "Parcialmente Administrados, Parcialmente Abiertos"

A diferencia de las materias primas que sólo pueden ser producidas en los trópicos, algunas materias primas agroindustriales como el algodón y la caña de azúcar son cultivadas tanto en climas tropicales como templados. Es precisamente en estos circuitos en los que actualmente coexisten ambas formas de regulación.

Hasta 1994, fecha en que ingresó al marco regulatorio del GATT, el circuito del algodón, sus derivados textiles y sus substitutos sintéticos estuvo básicamente regulado por las normas acordadas en el Acuerdo Multifibras firmado en 1961. El primer acuerdo, que estuvo vigente entre 1961 y 1977, fue firmado a petición de Estados Unidos como una excepción a las reglas del GATT. Aunque suele ser considerado un tratado multilateral, fue en realidad un conjunto de acuerdos bilaterales que permitía a los países importadores negociar cuotas individualmente e imponer restricciones cuantitativas unilateralmentre y sin temor a represalias. El tercer Acuerdo Mulitifibras expiró en 1991. El acuerdo funcionó principalmente como un mecanismo de repartición de mercados que protegía a los países que primero accedieron al circuito en contra de los productores que han accedido a él posteriormente.

En 1994, los acuerdos de la Ronda Uruguay lograron incorporar este circuito al escenario de regulación multilateral, ahora bajo la supervisión de la OMC. En este nuevo acuerdo se estableció un periodo para la gradual disminución de las tarifas y cuotas hasta su completa eliminación en el año 2005, pero se permitió el establecimiento de nuevas reestricciones al comercio internacional si se juzga que los productores domésticos de alguno de los países signatarios del acuerdo han sido gravemente afectados. Esta cláusula fue utilizada como justificación por Estados Unidos, en una decisión unilateral en marzo de 1995 que impone una cuota restrictiva a las importaciones de ropa interior provenientes de Costa Rica, esgrimiendo el argumento de que éstas estaban ocasionando graves pérdidas a sus empresas de confección de textiles. En respuesta, Costa Rica solicitó la intervención de la OMC en el conflicto, la cual de acuerdo a sus normas decidió constituir un panel de expertos para estudiar el caso y buscar una solución al conflicto planteado. Mientras dure el conflicto, el circuito continúa parcialmente administrado por la decisión unilateral de Estados Unidos.

El circuito del azúcar y otros edulcorantes constituye un ejemplo adicional de la actual coexistencia en algunos circuitos de diferentes mecanismos de administración de mercado y de regulación supranacional hasta tanto se impongan definitivamente las reglas del juego del nuevo orden mundial. Desde una fecha tan remota como 1789, Estados Unidos estableció regulaciones proteccionistas a las importaciones de azúcar de caña a fin de aislar a los productores de azúcar norteamericanos de los mercados mundiales. En 1934 EE.UU. estableció un sistema de cuotas que, con la excepción de una breve interrupción entre 1974 y 1981, ha estado vigente desde entonces (Maskus 1989). Por su parte, a partir de 1968 la CEE hoy Unión Europea, también decidió proteger a los productores de azúcar de remolacha de los países miembros

mediante el establecimiento de un sistema de cuotas, impuestos, y subsidios (Mahler 1966). Como resultado, actualmente el circuito está "parcialmente administrado" por los sistemas de cuotas implementados por ambas potencias y "parcialmente abierto" debido a la existencia de un mercado "libre" ("spot", "no-regulado" o marginal", al que acuden todos los países en la medida de sus necesidades.

A diferencia de lo que ha ocurrido en la mayoría de los otros circuitos agroalimentarios mundiales, las tendencias más recientes en el circuito del azúcar y otros edulcorantes parecieran estarse inclinando favorablemente, al menos en el corto plazo, en beneficio de los países latinoamericanos, y en especial de los del Caribe. Por una parte, debido al incremento experimentado en años recientes en la demanda mundial de azúcar, en gran medida consecuencia de los cambios experimentados en el patrón de consumo de los productores de más altos ingresos en los países ricos en favor de los productos naturales. Tendencia completamente opuesta a la que predominó por largos años hacia el consumo de substitutos naturales (p. ej. edulcorantes con base en maíz) y sintéticos (p. ej. aspartame). Por otra parte, debido a la decisión de la Unión Europea de otorgarles acceso a su sistema de administración de mercados,[11] lo que a su vez obligó a Estados Unidos a aumentarles a estos mismos países las cuotas en su propio mercado, a fin de garantizar a sus consumidores nacionales un normal abastecimiento.

Los Circuitos Parcialmente Abiertos

Salvo en los planteamientos programáticos neoliberales, hasta hace poco doctrina indiscutible en los foros internacionales, y en algunos textos teóricos de la corriente neoclásica en economía, al menos en los circuitos agroalimentarios desde hace ya largo tiempo globalizados y los que están actualmente en vías de globalización, no existen ni han existido nunca mercados "completamente abiertos", "libres" o "desregulados". No obstante, con base en los principios que actualmente rigen al comercio internacional, sancionados por el acuerdo de creación de la OMC, estos circuitos que hemos denominado "parcialmente abiertos" están supuestamente auto-regulados por el libre funcionamiento de los mecanismos del mercado.

En realidad, tanto hoy como en el pasado, estos circuitos son en gran medida regulados por mecanismos "encubiertos" o parcialmente "ocultos" de protección de sus mercados domésticos por los estados nacionales, lo cual tiende a asemejarlos más a los mercados "protegidos" que a los mercados "libres" o "desregulados" que describen los libros de texto de la economía neoclásica. A lo más, en algunos casos, en ausencia de regulaciones explícitas, el mecanismo que más pudiera asemejarse al libre funcionamiento de los mecanismos de mercado es el establecido por los acuerdos "tácitos" o "informales" de auto-regulación entre las principales empresas transnacionales que abierta o encubiertamente los controlan. Mecanimos éstos que, en ocasiones, asumen la forma de adopción generalizada de un estándar o norma comercial compartida por todas las empresas, con posterioridad a un periodo de aguda competencia entre ellas; y, en otras ocasiones, asumen la forma más encubierta de acuerdos de abarrotar los mercados de productos anteriormente almacenados con la finalidad nuevamente de abatir los precios muchas veces en detrimento de los intereses de los productores nacionales y de sus países.

Por su parte, los gobiernos nacionales frecuentemente también tienen un importante peso en la regulación, al menos parcial, de estos circuitos. Algunos de los mecanismos "encubiertos" o "barreras invisibles" o "no-tarifarias" erigidos por los gobiernos constituyen el resultado del empleo de regulaciones estatales supuestamente no-proteccionistas con fines proteccionistas.[12] A estos mecanismos encubiertos "tradicionales" empleados por los estados nacionales, habría además que añadir otros mecanismos más recientes, o "no-tradicionales", como el uso con fines proteccionistas de regulaciones ambientales nacionales [13] o de regulaciones laborales nacionales cuando éstas son empleadas para impedir la importación de productos provenientes de otros países.[14]

11 Mercado preferencial al que sólo tenían acceso anteriormente los países signatarios de los acuerdos de Lomé.

12. Por ejemplo, los controles fronterizos fito y zoosanitarios; los "ordenamientos de mercado" *(marketing order)* o estándares supuestamente internos de algunos estados norteamericanos; y las tarifas extraordinarias que establecen las legislaciones proteccionistas antidumping, supuestamente compatibles con las normas aprobadas en el marco del GATT.

13. Pudiéramos llamarlos "proteccionismo ambiental encubierto".

14. Pudiéramos denominarlos "proteccionismo laboral encubierto".

El nuevo marco regulatorio general del comercio mundial, que dio origen a la OMC, supuestamente basado en el libre funcionamiento de los mecanismos del mercado, rige para estos circuitos, hasta tanto no se demuestre lo contrario. No obstante, en ausencia de regulaciones específicas supranacionales, algunos Tratados de Libre Comercio (TLCs) han buscado convertirse en los mecanismos reguladores "de facto" de algunos de estos circuitos. En los casos en que logren su objetivo, estos circuitos dejarían de estar "parcialmente abiertos" o "regulados sólo supranacionalmente", para ser regulados explícitamente por los mecanismos "proteccionistas" o de "administración de mercado" vigentes en dichos tratados.

La mayoría de los productos agrícolas "no-transables" internacionalmente,[15] al no haber formado parte en el pasado del universo de "mercancías" agrícolas *(commodities)*, o sólo haberlo hecho a partir de una fecha reciente, estarían incluidos en esta categoría. Un importante sub-universo de estos productos es el que caracteriza a las "exportaciones agrícolas no-tradicionales" (EANTs), por ejemplo las frutas y vegetales "frescos", las flores, y otros productos "exóticos" tales como plantas ornamentales y peces tropicales, los cuales sólo en décadas recientes accedieron a los mercados masivos de los países de altos ingresos en gran parte debido al desarrollo de modernas tecnologías de almacenamiento y transporte para el comercio a larga distancia.

Lo importante a destacar aquí es que al comienzo de las políticas de ajuste en América Latina, estas exportaciones fueron identificadas por las agencias bilaterales de desarrollo (p. ej. AID) o las multilaterales (p. ej. BM, BID) como un subtituto viable y promisorio para compensar por las pérdidas de mercado experimentadas por las exportaciones tradicionales de la región (cfr. Von Braun, Hotchkisse, Immink 1989). Según estas agencias las EANTs constituirían una relativamente fácil solución a los problemas de balanza de pagos, empleo y pérdida del poder adquisitivo de la mayoría de los agricultores latinoamericanos, particularmente en el marco de los programas de ajuste estructural "ortodoxo". No obstante, a medida que ha pasado el tiempo se ha hecho cada vez más evidente que el acceso a estos mercados no es tarea "fácil" para la mayoría de los países de la región (cfr. Llambí 1994d). Se hace necesario, por lo tanto, identificar algunos de los factores que parecieran afectar las tendencias más recientes en estos circuitos, a fin de estar en capacidad para diseñar opciones de política viables en el futuro inmediato.

Una de las tendencias más preocupantes reseñadas en la literatura es la que apunta hacia una rápida saturación de estos mercados, en la medida en que la elasticidad precio de estos productos es baja, como consecuencia de una demanda que crece lentamente en relación a los incrementos en la oferta, a su vez el resultado del cada vez mayor número de países productores que acceden a ellos. En contraste, es importante señalar también que algunas contratendencias también operan en el sentido de incrementar la variedad de productos comercializados internacionalmente tanto como consecuencia en los cambios en los patrones alimentarios de los consumidores de mayores ingresos de los países "del Norte", como también parcialmente como resultado de las eficaces estrategias de mercadeo por parte de las ETNs que controlan estos mercados.[16]

Por otra parte, y por el lado de la oferta, algunos analistas apuntan a las tendencias hacia la inestabilidad de la inversión en estos productos debido a las estrategias especulativas de inversionistas internacionales ansiosos de obtener rápidas ganancias en los países dotados con "ventajas" comparativas o competitivas en estos mercados, en gran medida como resultado de los efectos de la recesión experimentada por ellos durante la implementación de algunos programas de ajuste estructural.[17] En una reciente revisión de la literatura sobre este tema, su autora llegó a la siguiente conclusión:

15. Por ejemplo, un gran número de productos perecederos hortícolas, o productos que por su peso o volumen como la mayoría de las raíces y tubérculos sólo son de consumo local o regional, o productos sólo consumidos localmente por razones culturales.

16. Por ejemplo, los consumidores anglonorteamericanos tienden cada vez más a familiarizarse con productos tropicales como yuca, platanos, guayabas, mangos, papayas, etc., que hasta hace poco desconocían completamente en parte como resultado de la demanda generada por los consumidores "latinos" o de otras culturas y regiones "tropicales" en el mercado de Estados Unidos (cfr. Couveia 1995).

17. Me refiero, por ejemplo, a "ventajas" competitivas como el deterioro de los salarios reales de los trabajadores como consecuencia de algunas de las políticas de desregulación de los mercados laborales, el deterioro del valor de los arriendos de tierra como consecuencia del retroceso experimentado por los procesos de reforma agraria, o el deterioro de las condiciones ambientales como consecuencia de la reducción de los presupuestos de las agencias de regulación ambiental de los gobiernos nacionales. Todos ellos resultados aparentemente "no-intencionales" o "inesperados" de la aplicación de muchos de los programas de ajuste estructural que se han experimentado en América Latina en las últimas décadas

"Ya que no existen grandes inversiones fijas, las áreas bajo cultivo aparecen y desaparecen, las firmas entran y salen del negocio, y la fuerza de trabajo es creada o dispersada (Raynolds 1991). Las regiones pueden experimentar los efectos de auge y colapso que han estado frecuentemente asociados con los bienes primarios en el pasado" (Collins 1995).

Por último, a pesar del nuevo marco regulatorio aportado por los Tratados de Libre Comercio y la culminación de la Ronda Uruguay, estos circuitos continúan estando afectados actualmente por los frecuentes conflictos, e incluso guerras comerciales abiertas o encubiertas, que los han caracterizado desde hace ya muchas décadas.[18]

III. LOS GRANDES TEMAS DE LA AGENDA LATINOAMERICANA

En definitiva ¿qué es lo que está en juego en los procesos de globalización actualmente en curso, y, más concretamente, en los actuales procesos de reelaboración de los principios y normas que buscan regular los circuitos agroalimentarios mundiales? A mi juicio, el establecimiento de prioridades en una agenda latinoamericana para el desarrollo agrícola y rural en el actual periodo de transición hacia un nuevo orden económico y político mundial debería estar focalizado en tres grandes temas o problemas cuya atención reclama urgentes medidas individuales o coordinadas por los gobiernos nacionales: (a) el problema de la seguridad alimentaria; (b) el problema de la pobreza rural; y (c) el problema del deterioro ambiental y sus impactos sobre la calidad de vida tanto de las poblaciones rurales como urbanas.

El Problema de la Seguridad Alimentaria

Abordar el tema de la seguridad alimentaria requiere de inmediato algunas precisiones conceptuales. Primero, no es lo mismo seguridad alimentaria, un problema que atañe directamente a los estados, que los problemas de desnutrición o de hambre crónica que afectan a determinadas categorías de la población o a los individuos. Segundo, tampoco debemos confundir el logro de niveles juzgados aceptables de seguridad alimentaria, con una política (en principio irrealizable) de autoabastecimiento total en determinadas categorías de alimentos o en general. Una vez aclarado esto, es evidente que aquí nos referimos a seguridad alimentaria, entendida como un problema que atañe a la definición de una política de seguridad "del estado" o de "seguridad nacional". En otras palabras, a una estrategia que se plantea como meta el logro de niveles aceptables de abastecimiento de la población en general de un país o región, ya sea mediante la producción de suficientes alimentos al interior de sus fronteras o mediante el logro de divisas suficientes para importarlos. El problema surge, precisamente, cuando en determinados contextos nacionales o mundiales existen países que no están en condiciones para producir internamente suficientes alimentos para abastecer los requerimientos de su población o no están en condiciones de importarlos, ya sea por imposibilidad de obtener las divisas necesarias para ello o porque particulares situaciones políticas se los impidan.

En ocasiones, este problema ciertamente está vinculado al otro aludido arriba, que atañe al acceso de determinadas categorías de la población a unos estándares mínimos de alimentación, lo cual en gran medida es dependiente tanto de las estructuras internas de distribución social de los recursos, como a la existencia de determinados patrones de consumo alimentario. Pero ambos tipos de problemas no son idénticos, por lo que reclaman una atención diferente por parte de los estados nacionales o de las instituciones supranacionales.

Por esto, y a pesar de la retórica neoliberal imperante hasta no hace mucho en la mayoría de los discursos oficiales sobre las políticas de ajuste y de desarrollo, en general los gobiernos del mundo nunca dependieron completamente en el pasado de las supuestas leyes del mercado para lograr un nivel aceptable de abastecimiento de sus poblaciones, ni tampoco lo hacen actualmente en este nuevo orden mundial en proceso de apertura y globalización. Los alimentos como hace tiempo descubrieron los europeos con su Política Agrícola Común, o los japoneses con su política de autoabastecimiento en arroz, tienen una significación estratégica que va mucho más allá de la "eficiencia" económica de corto plazo. Incluso, Estados

18. Por sólo citar un ejemplo, véamos esta nota de prensa "los cultivadores de tomate del estado de la Florida piden cambios en la aplicación de las medidas permitidas por el TLCNA conocidos como "snap-back" (reversión a las tarifas pre-TLCNA debido a las importaciones en alza como consecuencia de la devaluación del peso que redujo el precio del producto mexicano" (26 de enero de 1996. ***The Wall Street Journal American).***

Unidos, a pesar de toda su retórica oficial en los foros internacionales en favor del libre mercado, mantiene una Reserva Estratégica de Trigo por razones de seguridad alimentaria,[19] así como aún no ha derogado su Ley de Seguridad Alimentaria de 1985.[20]

Existen diferentes razones por las cuales el problema de la seguridad alimentaria debería recibir la mayor prioridad en el diseño de las políticas agroalimentarias y de desarrollo rural nacionales o regionales en América Latina.

En primer lugar, las tendencias en los circuitos agroalimentarios mundiales identificadas en las páginas precedentes, amenazan con agravar la dependencia externa en el abastecimiento de alimentos que desde ya cierto tiempo padecen la mayoría de los países latinoamericanos.

Por una parte, debido a la adopción de un patrón de producción y consumo extralatitudinal. Arriba se señaló cómo los rendimientos físicos en la mayoría de los cereales, oleaginosas, y productos cárnicos y lácteos logrados por los países ricos durante décadas de proteccionismo oficial, hicieron palidecer los rendimientos logrados en los países tropicales de América Latina en estos mismos productos. Este patrón agroalimentario, basado en gran medida en el intento de repetición del modelo norteamericano, hace a los estados latinoamericanos aún más vulnerables en un entorno económico mundial cada vez más transnacionalizado particularmente si basan sus políticas en una apertura unilateral e indiscriminada a estos mercados.

Se requiere, por lo tanto de políticas de seguridad alimentaria que estén basadas en el fomento de la investigación "de punta" (biotecnológica y agronómica tradicional) en la búsqueda de productos substitutivos más adaptados a las condiciones que imponen nuestras latitudes, ecosistemas y recursos humanos; así como profundizar los programas de investigación y extensión agrícola con el fin de elevar los rendimientos de los sistemas de producción actuales.

Por otra parte, es importante contrarrestar y compensar el "dumping" que ejercen las grandes potencias en los circuitos agroalimentarios mundiales. Por una parte, con audaces políticas de negociación y formación de bloques en todos los foros internacionales a fin de aumentar los márgenes de maniobra de que aún disponen nuestros países para participar en la formulación de las reglas del nuevo orden global. Por otra parte, mediante el diseño de fórmulas organizativas que estimulen relaciones contractuales "justas" con los agentes económicos que controlan los mercados internacionales a fin de atraer las inversiones foráneas que para ello se requieran y para una transferencia de las tecnologías apropiadas que no puedan ser desarrolladas en nuestro propio medio.

Pero esto no es aún suficiente. Una exitosa inserción de los sistemas nacionales en el nuevo orden agroalimentario mundial requiere una política de seguridad alimentaria no sólo basada en niveles satisfactorios de abastecimiento del mercado interno, sino también en una agresiva política de promoción tanto de las exportaciones agrícolas tradicionales como de las no-tradicionales. Ambas políticas no tienen por qué ser *a priori* ni excluyentes ni contradictorias.

En primer lugar, se requiere una política de promoción de las exportaciones agrícolas tradicionales que compense las tendencias depresivas en estos mercados analizadas previamente. Por ejemplo, se requiere de una estrategia de captación de nuevos mercados externos, con base en criterios de calidad, estabilidad de la oferta exportable, y precios competitivos; lo cual tampoco excluye el diseño de incentivos para la exportación de productos con mayor valor agregado.

En segundo lugar, hace falta también diseñar políticas de promoción de las exportaciones agrícolas no-tradicionales más sofisticadas que las que se han intentado anteriormente. En América Latina, a pesar de las tendencias a la rápida saturación de algunos de los nuevos mercados arriba mencionados, existe un gran número de rubros potencialmente exportables y "nichos" de mercado que aún no han sido explorados. Pero cada nuevo rubro demanda no sólo el desarrollo de novedosas soluciones técnicas sino una sofisticada infraestructura institucional de mercadeo y servicios. Los estados nacionales están en la obligación de desempeñar un importante papel en medidas tales como los

19. Me permito citar *in extenso* esta noticia de la prensa por considerarla relevante para este tema: "(en fecha reciente), el Presidente Clinton autorizó la utilización de 1.5 millones de toneladas de trigo actualmente en custodia por la Reserva de Seguridad Alimentaria de Trigo de Estados Unidos (a fin de cumplir con obligaciones internacionales)" (Milling & Baking News, 30 de enero de 1996).

20. Ley que creó el programa de subsidios a las exportaciones conocido como EEP por sus siglas en inglés.

controles fito y zoosanitarios, los controles de calidad de los productos finales de exportación con base en los estándares internacionales, la creación de redes de información de los mercados internacionales, la colaboración de los exportadores nacionales a través de sus oficinas consulares en el exteriror, la investigación y transferencia de tecnologías apropiadas, la organización de los circuitos nacionales para la exportación.

Todo esto pasa por un apoyo decidido del estado a los agricultores nacionales. Pero no todos los productores están en las mismas condiciones. Hacen falta también políticas diferenciadas por sectores sociales y por regiones. Pero esto nos conduce al segundo tema de la agenda.

El Problema de la Pobreza Rural

A grandes rasgos pudiéramos identificar dos tipos de procesos que han conducido al agravamiento del problema de la pobreza rural en América Latina. Unos son de vieja data y han sido suficientemente analizados en la literatura latinoamericana sobre el tema,[21] otros son de naturaleza más reciente. Por razones de espacio me referiré aquí sólo a los segundos, no sin considerar que los primeros todavía están en muchos casos presentes.

En la primera parte se señaló que el incremento de la pobreza estructural en el medio rural latinoamericáno está en gran medida asociado a la aplicación de políticas de ajuste estructural fundamentadas sobre el supuesto doctrinario de que el libre funcionamiento de los mecanismos de mercado tenderá automáticamente a elevar los niveles de ingreso y bienestar social de las mayorías nacionales. Si a esto añadimos que, en particular las políticas de austeridad en el gasto público, han tendido a penalizar aún más a las zonas rurales que a las urbanas, algunos de los efectos de estas políticas sobre las poblaciones rurales se hacen evidentes.

Los impactos de muchas de las políticas de ajuste hasta ahora implementadas no han sido homogéneos para toda la población rural, debido en gran medida a la extraordinaria heterogeneidad de los agentes sociales hoy en día existentes en los espacios rurales. Se requiere, por lo tanto, el diseño de políticas de desarrollo rural diferenciadas basadas en discriminaciones positivas hacia los sectores sociales más afectados y hacia las regiones más desfavorecidas. No obstante, el debate sobre el desarrollo pareciera haberse restringido cada vez más recientemente a dos versiones del criterio de focalización: por una parte, quienes favorecen la focalización "hacia los más pobres" por criterios de equidad versus quienes favorecen la focalización hacia los "pobres pero con posibilidades de éxito", considerando además criterios de eficiencia económica.

Uno de los sectores sociales excluidos de los supuestos beneficios de las políticas de ajuste en el medio rural, es el de los pequeños agricultores, no sólo debido a su menor dotación de recursos productivos sino también debido a sus mayores dificultades de acceso a los servicios para la producción y al mercadeo de sus productos. Por una parte, una política de apertura selectiva no debería estar reñida con un importante auge de la pequeña producción agrícola ni con el desarrollo de las comunidades rurales. Por otra parte, una política también selectiva de desregulación de los mercados internos pudiera incluso incidir en un incremento de la rentabilidad de los pequeños productores orientados a estos mercados. No obstante, dadas las características oligopsónicas de muchos de estos mercados, la concreción de estas ventajas potenciales no está necesariamente garantizada. En estos casos, los gobiernos nacionales tienen que vigilar y compensar las características oligopólicas de los mercados. El acceso a los recursos productivos, en particular a la tierra, al crédito y al seguro agrícola, así como inversiones en la infraestructura productiva (vialidad, riego, drenaje) y comercial, serían componentes esenciales en la estrategia de desarrollo rural. En particular, es indispensable que el estado garantice el acceso de las grandes mayorías a los recursos productivos, principalmente de la tierra y el agua.

El mercado no puede resolver el problema de la tierra si no es regulado por el estado. Corremos el riesgo que se diseñen políticas no sesgadas en contra de la agricultura, en la cual los pequeños productores no tengan cabida porque son excluidos por los mecanismos de funcionamiento del mercado. Se hace necesario por lo tanto el dise-

21. Me refiero, por ejemplo, a los grandes temas sobre los orígenes de la desigualdad social en el medio rural latinoamericano desde la Colonia española hasta nuestros días: los problemas de acceso a la tierra y a otros recursos productivos para amplios sectores de la población, la discriminación social de los grupos étnicos minoritarios, los problemas generados por el clientelismo y la represión política por caudillos nacionales y locales, los sesgos urbanos e industrialistas implementados por los gobiernos latinoamericanos en sus estrategias nacionales de desarrollo

ño de políticas, incluso compatibles con el mercado, que limiten el uso especulativo de los recursos naturales; por ejemplo, los impuestos a los bienes raíces improductivos.

Por otra parte, la pobreza rural suele estar también asociada a mercados de trabajo rurales caracterizados por obreros sub-remunerados, inestables, o sin acceso a los beneficios que otorgan las leyes laborales. Bajo estas condiciones, el papel del estado debería ser velar por las condiciones laborales rurales y por el acceso de estos trabajadores a todos los servicios públicos a los que tienen derecho en su condición de ciudadanos. Para la mayoría de los asalariados rurales, las políticas de desregulación de los mercados laborales que se han instrumentado en el pasado, han tendido a traducirse en un neto desmejoramiento de los salarios reales y en un empeoramiento general de sus condiciones laborales.

Por último, el desarrollo rural debe tomar muy en cuenta los derechos de las minorías nacionales, incluidas las minorías étnicas. Como se señaló anteriormente, el debilitamiento del pacto social "nacional" del periodo de la postguerra tiende a ser suplantado por un desmembramiento de la noción de ciudadanía que sólo puede resultar en mayores conflictos inter-étnicos.

Parte también de una política de desarrollo rural inclusive es el fomento de las actividades rurales no-agrícolas. Con frecuencia, en las nuevas ruralidades latinoamericanas, los ingresos de las familias dependen de otras actividades productivas (p. ej. agroindustria rural), comerciales (p. ej. la pequeña bodega rural) y de servicios (p. ej. transporte) que no son agrícolas y de los cuales la agricultura depende.

El Problema del Ambiente y la Calidad de Vida

Por último, es importante destacar también los efectos de los procesos de globalización y las políticas de ajuste estructural en las condiciones ambientales de los espacios rurales; y, a su vez, de éstas sobre las condiciones de vida de las poblaciones que en ellos habitan.

Algunos de los efectos inesperados e indeseados de las políticas de ajuste inciden en la adopción por parte de los agricultores de una tecnología de bajos rendimientos. Algunos ambientalistas tienden a percibir este proceso como positivo en la medida en que se utilicen menos insumos químicos, no obstante en muchos casos puede ser aún más degradante del ambiental el uso extensivo de recursos ambientales hasta terminar agotándolos (De Rementería 1995).

Otro de los efectos imprevistos e indeseables de muchas políticas de ajuste, sobre todo en la medida en que ellas han incidido en un debilitamiento del estado, ha sido el auge de los cultivos ilegales en muchos países de América Latina. De hecho, una estrategia de supervivencia realmente rentable en el marco de una crisis económica generalizada. Ahora bien, como también señala De Rementería (1995), si los precios de estas exportaciones no-tradicionales ilegales continúan cayendo se duplicará el área bajo cultivo en la región andino amazónica y sus impactos ambientales y sociales serán aún más negativos

Es importante destacar aquí, el cambio operado en el discurso "ambientalista" entre el Informe Brudtland y la Agenda 21, por una parte; y por la otra, la Cumbre de la Tierra de Río en 1992 y el Tratado de Creación de la OMC en Marrakech en 1994. De una agenda que vinculó directamente los problemas ambientales a las condiciones de pobreza, se pasó a una agenda que plantea el manejo global del ambiente independientemente de los temas de la pobreza o de la soberanía de las naciones pobres. Lo que en gran medida contribuyó a legitimar la inclusión de las políticas ambientales en el marco supranacional de la OMC mediante la creación de un Comité sobre Comercio y Ambiente (McMichael 1995). De nuevo un pretexto para que algunos intereses en los países ricos promuevan una agenda proteccionista (***Journal of Commerce,*** 27 octubre 1995).

Nuevamente, la gran ironía de todo esto es que son generalmente estos mismos intereses los causantes del "dumping" de productos altamente tóxicos para la salud de los humanos y nocivos para el ambiente natural que han sido prohibidos o sometidos a estrictos controles en los países ricos y luego exportados a América Latina.

En Conclusión

A pesar de los resultados relativamente modestos de la Ronda Uruguay, en este foro se establecieron algunas de las reglas del juego de un nuevo orden mundial (Goodman y Watts 1994). No obs-

tante, ni Estados Unidos, ni la Unión Europea, ni Japón han desmontado hasta el presente sus muy apreciadas políticas de seguridad alimentaria.

Pero no nos llamemos a engaño, las nuevas reglas del juego han debilitado considerablemente el poder de los estados nacionales para decidir sus políticas de desarrollo. A pesar de esto, los gobiernos aún disponen de márgenes de maniobra en la formulación de algunas políticas.

Quizá lo más preocupante son los nuevos temas de la agenda que están en discusión en los foros multilaterales. Por una parte, preocupa el sutil cambio operado en el discurso de desarrollo de algunas agencias multilaterales, las cuales antes consideraban la abundancia de mano de obra barata en los países pobres como una de sus "ventajas competitivas" y que ahora es denunciada como una violación de los derechos de los trabajadores. Lo que es percibido en general por los países pobres como una excusa para el reforzamiento de las barreras proteccionistas por parte de los países ricos. Por otra parte, preocupa también el cambio operado en el discurso ambientalista de las agencias multilaterales en favor también de un neoproteccionismo disfrazado de preocupaciones ambientalistas.

Si algo debería haber quedado claro en la segunda parte de la ponencia es que el proceso de reregulación de los circuitos agroalimentarios globales y de los que están en vías de globalización es un proceso altamente contestado, por lo que los estados menos poderosos si coordinan sus estrategias y acciones también disponen de márgenes de maniobra para participar en estos procesos.

Por último, hemos planteado una política para los sistemas agroalimentarios nacionales basada en los principios de competitividad, seguridad alimentaria, y desarrollo sostenible. En particular, el logro de niveles aceptables de seguridad alimentaria está íntimamente vinculado a la capacidad que tiene una sociedad para decidir su propio destino. Suponer, por lo tanto, que es el "libre juego" de las fuerzas del mercado el que debe determinar la asignación de recursos entre las actividades económicas, en particular en un sector estratégico y tan intervenido mundialmente como el agroalimentario, no sólo sería ingenuo sino también suicida.

Hemos intentado también demostrar que la indiscriminada liberalización de mercados y la política de apertura que América Latina ensayó durante la década del ochenta y gran parte del noventa, demostró que la teoría de los automatismos del mercado no funciona, al menos para los sectores más vulnerables y con menos recursos de las poblaciones rurales.

No obstante, y en contraste con los dogmas y modas intelectuales en boga, apertura versus protección, liberalización de mercados versus intervención estatal, privatización versus empresa pública, descentralización versus administración central, no son términos necesariamente antinómicos ni constituyen opciones de política incompatibles. En otras palabras, en el diseño de la política para el sistema agroalimentario la mezcla apropiada de medios debería ser decidida pragmáticamente en función del logro de los objetivos propuestos y no a la inversa en función de los medios o mecanismos juzgados a *priori* como más "eficientes" por las doctrinas económicas preferidas por los gobiernos de turno.

Rehacer el Estado y fortalecer las economías y sociedades regionales rurales, forma parte de la urgente tarea de insertar exitosamente los sistemas agroalimentarios latinoamericanos en el orden mundial en gestación.

Por último, sin diagnóstico de las condiciones específicas que generan la pobreza en las diferentes regiones y comunidades rurales no se podrá diseñar un verdadero programa de desarrollo rural. ¿Cuáles son los verdaderos problemas?, ¿cómo priorizarlos? Una estrategia viable de desarrollo rural supone el apoyo técnico para que las propias comunidades realicen el diagnóstico de sus necesidades y problemas, y una direccionalidad para que las soluciones propuestas se articulen en un programa coherente y sustentable en el largo plazo.

Alguna vez leí que en el mundo globalizado sólo regulado por las leyes del mercado, las regiones competitivas tenderán a substituir a los hoy estados nacionales; y en lugar de ciudadanos no existirán sino "ganadores" y "perdedores". Todo esto, a no ser que hagamos algo para evitarlo.

Bibliografía

Collins, Jane. 1995. "Farm Size and Non-Traditional Exports: Determinants of Participation in World Markets", *World Development* 23 (7). 1103-1114

De Janvry, Alain, E Sadoulet y S Gordillo. 1995. "NAFTA and Mexico's Maize Producers", *World Development* 23,8: 1349-1362.

De Rementería, Iván. 1995. "El comercio agrícola internacional y el tercer mundo: condicionantes económicos e impacto ambiental", *Nueva Sociedad* 139.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). 1990 *Seminario/Taller sobre Implementación de Proyectos para América Latina y El Caribe*. Informe Final San José, Costa Rica.

Fondo para la Agricultura y la Alimentación (FAO). 1995 "Supply/Demand Roundup", *Food Outlook Report*, Octubre 1995. FAO: Roma.

Friedland, William. 1992. "The end of rural society and the future of rural sociology", *Rural Sociology* 47 (4): 589-608.

Goodman, David y Michael Watts. 1994. "Reconfiguring The Rural or Fording The Divide?: Capitalist Restructuring and the Global Agro-Food Systems", Journal of Peasant studies 22 (1): 1-49

Gouveia, Lourdes. 1995. "Beyond NAFTA: The reorganization of Latin American Agrifood Systems". Ponencia presentada al Congreso Anual de la Asociación de Estudios Internacionales, Chicago, febrero 1995 (trabajo inédito).

Lowe, Philip, Jonathan Murdock, Terry Marsden, Richard Munton y Andrew Flynn. 1993. "Regulating the New Rural Spaces: The Uneven Development of Land", *Journal of Rural Studies* 9 (3): 205-222.

Llambí, Luis. 1993 "Global Agro-Food Restructurings: The Role of Transnational Corporations and Super Nation-States", International Journal of Agriculture and Food 3:19-39.

Llambí, Luis 1994a. "Globalización y Nueva Ruralidad en América Latina: Una Agenda Teórica y de Investigación", *Revista Latinoamericana de Sociología Rural* 2:29-40.

Llambí, Luis. 1994b. "Ajuste Estructural y Desarrollo Rural en la Actual Transición de América Latina", ponencia presentada en el *Seminario-Taller el Desarrollo Rural en América Latina hacia el siglo XXI*. 8-10 de junio de 1994. Pontificia Universidad Javeriana, Santafé de Bogotá, Colombia (trabajo inédito)

Llambí, Luis 1994c. "Opening Economies and Closing Markets", Pp 184-209 en A. Bonanno et. al. From Colombus to Conagra. The Globalization of Agriculture and Food Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.

Llambí, Luis. 1994d. "Comparative Advantages and Disadvantages in Latin American Fruit and Vegetable Exports", Pp. 190-213 en Phil McMichael (comp.) The Global Restructuring of Agro-Food Systems Ithaca, N.Y Cornell University Press.

Llambí Luis. 1995 "Global-Local Links in Latin America's New Ruralities" Ponencia presentada en el Congreso de la Rural Sociological Association, Washington D.C., 18-29 Agosto 1995 (trabajo inédito).

Llambí, Luis y Lourdes Gouveia 1994. "The Restructuring of the Venezuelan State and State Theory", *International Journal of Sociology of Agriculture and Food. Vol. 4: 64-83.*

Mahler, Vincent. 1966. "Controlling international Commodity prices and supply: The evolution of United States sugar policy" Pp. 149-179 en F. Lamond Tullis y W. Ladd Hollis (comp.) Food, State, and International Political Economy, Lincoln: University of Nebraska Press.

Maizels, Alfred. 1994. "The Continuing Commodity Crisis of Developing Countries", World Development 22, 11:1685-1695.

Maskus, Keith. 1989 "Large costs and small Benefits of the American sugar programme", *World Economy* 12 (1).85-104

McMichael, Phill 1995 "The agrarian question revisited on a global escale". Paper presented to the agrarian Questions Conference, May 1995 Wageningen, The Netherlands. Unpublished material.

Scott, Chiristopher D. 1994. "El Nuevo Modelo Económico en América Latina y la Pobreza Rural", ponencia presentada al *Seminario Internacional sobre Nuevos Procesos Rurales en México; Teorías, Estudios de Casos, y Perspectivas.* 30 de mayo al 3 de junio de 1994. Taxco, México (trabajo inédito).

Von Brau, Joachim, David Hotchkiss, and Maarten Immik 1989. Nontraditional Export Crops in Guatemala: Efects on Production. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.

Whatmore, Sarah 1994. "Global Agro-Food Complexes and the Refashioning of Rural Europe", en Thift N. y A. Amin (comp.) *Holding Down the Global. Oxford:* Oxford University Press

La Agricultura Latinoamericana. Los Casos de: Brasil, Argentina, Chile y México

Roberto Escalante
Facultad de Economía
Universidad Nacional Autónoma de México

A principios de la década de los ochenta, en la gran mayoría de los países de América Latina, se manifestó una de las más graves crisis económicas. Tal crisis afectó tanto a países con estructuras económicas diversificadas, como a países exportadores netos de productos primarios.

La crisis fue resultado, fundamentalmente, de una abrupta caída de los capitales provenientes del exterior y una creciente salida de recursos debida al pago de utilidades de los empréstitos contratados por gran parte de los países de América Latina.

Las políticas macroeconómicas (cambiaria, fiscal y de ingresos) y los efectos del ajuste en la agricultura de la región, se fundamentaron en la necesidad de reducir el déficit fiscal y comercial. La política cambiaria significó devaluaciones nominales orientadas a elevar el tipo de cambio real (cosa que, debido al crecimiento generalizado de los precios, en pocos casos se logró). Tal medida de ajuste significó beneficios para los productos agrícolas exportables. En general, en los programas de ajuste adoptados en América Latina, y las modificaciones en el tipo de cambio real, fueron el regulador principal del comercio internacional.

El ajuste benefició a los productos agrícolas comercializables en el mercado internacional sólo en el corto plazo. Su efecto positivo se atemperó o desapareció cuando el precio de los productos agrícolas exportados por los países de América Latina comenzaron a bajar. A lo anterior se debe agregar el efecto inflacionario que en gran medida anulaba el efecto potencial que pudieran tener las devaluaciones en los precios relativos en la agricultura. Las constantes devaluaciones elevaron los costos de producción de la agricultura que requería insumos importados, créditos o subsidios.

Los esquemas de precios controlados de los productos agrícolas, en gran medida desaparecieron. Esto posibilitó una mayor participación del sector privado en la comercialización de los productos.

La política monetaria durante el periodo de ajuste restringió la demanda agregada. El otorgamiento de crédito fue más selectivo y restrictivo. También se redujeron los subsidios que a través de los créditos se otorgaban. Al incrementarse el costo del dinero, se elevaron los costos de producción y se contrajeron los niveles de la misma, lo cual afectó el nivel de ingreso y empleo de la población rural y urbana.

La reducción de los subsidios para la agricultura vía créditos, ocasionó un creciente endeudamiento del sector debido a que las tasas de interés aumentaron. Por acciones como la apuntada, el déficit fiscal, en la mayor parte de los países de América Latina, se mantuvo constante e incluso tuvo algunos decrecimientos. Lo anterior se suma a la reducción del gasto público destinado a la agricultura, principalmente en inversiones en infraestructura y en los servicios de apoyo a la producción. Y aunque, en países como México, existiera una infraestructura creada para el apoyo técnico a los agricultores, ésta se vio minimizada por la falta de recursos para su adecuado funcionamiento.

La política salarial restrictiva fue generalizada en la zona, con el objetivo de reducir la demanda y por —ende— controlar el nivel inflacionario.

El resultado de la combinación de tales políticas en la agricultura fue que el producto agrícola, a diferencia de lo esperado y de lo que ocurrió en el resto de la economía de los países latinoamericanos, observó en los primeros años de la década pasada, un ligero crecimiento. Para la mitad de la década el producto cayó, fundamentalmente, por razones climatológicas. Posteriormente, la agricultura latinoamericana recobró ligeramente su participación en el producto interno bru-

to. Ello fue así por varias razones, primera: las devaluaciones elevaron la posibilidad de comercializar los bienes en el exterior; y, segunda, la agricultura destinada a producir bienes de consumo básico, y su respectiva demanda, se vio menos afectada por las medidas tendientes a la reducción de la demanda agregada, debido a que su elasticidad-ingreso es menor a la del resto de los productos de la economía.

Es necesario mencionar que la producción de cultivos tradicionales en la agricultura llevada a cabo —mayoritariamente— por agricultores campesinos, siguió mostrando una tendencia decreciente, antes y durante el ajuste.

Para finalizar, la década pasada fue el término para la "rentabilidad" agrícola para los grandes productores derivada de los subsidios, vía créditos tasas de interés preferenciales, por insumos, que tenderían a la reducción de los costos y —posiblemente— incrementarían la productividad. La búsqueda de rentabilidad se centró entonces en el aprovechamiento del precio rezagado de algunos insumos —fundamentalmente los salarios de los trabajadores del campo— (a veces expresados en el precio de los cultivos de subsistencia), y en el precio de algunos insumos que siguieron siendo subsidiados.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar los efectos de la política macroeconómica de los ochenta y principio de la actual, en el sector agrícola de cuatro países de América Latina: Brasil, Chile, Argentina y México, y obtener algunas conclusiones acerca de las transformaciones que el proceso de ajuste produjo en la agricultura de los países mencionados.

I. AGRICULTURA BRASILEÑA

I.1 Estructura

El caso de Brasil, es característico de una agricultura con grandes contrastes derivados de la alta concentración de la tierra. En el año de 1985, el 0.9% del número total de predios, los cuales tenían áreas iguales o mayores de 1,000 hectáreas, ocupaban una superficie equivalente al 43.8% de la total. (Véase Tabla 1)

La oligarquía rural, promotora de la modernización en el campo, concentró los créditos (aunque hasta la mitad de la década pasada, los subsidios por este concepto ya habían desaparecido), las obras de infraestructura, los mayores niveles de mecanización (en 1980, el 72% de los predios brasileños no poseían un solo arado), y la producción de los bienes más rentables: agroindustriales y los agroexportables.

TABLA 1

BRASIL: DISTRIBUCION DE LA TIERRA SEGUN TAMAÑO DE LOS PREDIOS 1940-1985 (Porcentajes)

	Menos de 10 ha.		10 a menos de 100 ha.		100 a menos de 1,000 ha.		1,000 ha. y mayores	
Años	Número	Área	Número	Área	Número	Área	Número	Área
1940	34.3	1.5	51.3	16.7	12.8	33.5	1.5	48.3
1950	34.4	1.3	51.0	15.3	12.9	32.5	1.6	50.9
1960	44.8	2.3	44.7	19.0	9.4	34.4	1.2	44.2
1970	51.3	3.1	39.4	20.4	8.4	37.0	0.9	39.6
1975	52.2	2.8	38.1	19.6	9.0	35.8	0.8	42.9
1980	50.4	2.5	39.1	17.7	9.5	34.8	0.9	45.1
1985	53.0	2.7	37.2	18.5	8.9	35.0	0.9	43.8

Fuentes: G. Martine y P. Beskow, "O modelo, os instrumentos e as transformacoes no estructura de producao agrícola", en G. Martine y R. C. García, "Os impactos sociais da modernizacao agrícola", Editora Caretes, Sao Paulo, 1987; C. Mueller, Ensaio Especial, "Censos Agropecuarios", Agroanalysis, Núm. 6, Instituto Brasileiro de Economía. Fundacao Getulio Vargas, Río de Janeiro, junio de 1987.

Las relaciones intersectoriales agricultura-industria se incrementaron de manera considerable como resultado de la oferta de materia prima derivada de la actividad agrícola, y de la demanda por parte de la agricultura moderna de insumos tales como máquinas cosechadoras, tractores, arados, etc. Sin embargo, la producción de alimentos básicos para la población siguió siendo ofrecida, de manera importante, por los predios pequeños de productores de tipo campesinos. Estos brindaron cierta seguridad en el abasto de alimentos.

I.2. Tendencias

La disponibilidad de alimentos,[1] derivados de la actividad agrícola brasileña decreció de 1960 a 1984 y las importaciones aumentaron. Sin embargo, en el mismo periodo, se incrementó el rendimiento de cultivos destinados a la industria, principalmente producidos en predios medianos y grandes.

A partir de 1985, el gobierno brasileño promovió incentivos para la producción de algunos alimentos básicos, entre los que se contaron la estabilización de los precios a los productores, expansión del área cultivada, la cual aumentó, de 1985 a 1990, en 3.5% por año[2] (véase tabla 2) y, la intención (no materializada) de aplicar la reforma agraria; así como el establecimiento —por tres años— de precios de garantía para los cuatro productos básicos (café, cacao, azúcar, soya).

También se incrementaron, en términos reales, los créditos para la inversión y gastos de operación.

En conjunto, las medidas adoptadas tenían la finalidad de aumentar la oferta y reducir las crecientes importaciones de alimentos y la transferencia de divisas por ese concepto. La modificación en la estructura productiva —principalmente, la de la agricultura poco tecnificada era una de las principales restricciones por superar—.

TABLA 2

TIERRAS ARABLES (1,000 HA.)

	MÉXICO	ARGENTINA	BRASIL	CHILE
1975	22340	24650	31616	3920
1980	23000	25000	38632	4020
1985	23150	25000	42428	4116
1990	23150	25000	50400	4276
TMCA75-80	0.58	0.28	4.09	0.51
TMCA80-85	0.13	0.00	1.89	0.47
TMCA85-90	0.00	0.00	3.50	0.77

Fuente: cálculos propios a partir de. FAO Anuario de la Producción, 1991.

TMAC: Tasa Media Anual de Crecimiento, para el periodo correspondiente.

1. La oferta de frijoles, arroz y yuca decreció; en tanto que la productividad de cultivos agroindustriales como el maíz, el trigo, la soya y la caña de azúcar aumentó.

2. Superior a la que se dio en el periodo anterior, 1980-1985, la cual correspondió al 1.89% anual

TABLA 3

INDICES DE PRODUCCION EN LA AGRICULTURA, 1979-1991 = 100

	MÉXICO	ARGENTINA	BRASIL	CHILE
1980	100.11	95.84	100.57	97.74
1981	105.92	101.65	106.11	105.56
1982	104.12	107.59	120.49	104.01
1983	108.70	104.46	133.52	99.08
1984	108.81	107.04	138.10	105.24
1985	112.50	106.81	154.14	106.27
1986	113.69	106.02	146.28	111.88

II. AGRICULTURA ARGENTINA

El caso de Argentina tiene peculiaridades que conviene analizar. En primer lugar, la agricultura empresarial genera gran parte de las exportaciones de ese país.[3] La mayor parte de estos productos son generados en la zona de la pampa donde predomina la agricultura empresarial. El resto de las zonas agrícolas abastecen predominantemente al interior del país. Los productores de estas últimas zonas son bastante diferenciados y gran parte de ellos tiene predios pequeños, con baja productividad. Esto se confirma con el comportamiento del índice de producción de la agricultura argentina, el cual, en once años, de 1980 a 1991, sólo mostró un incremento en la producción de menos de 11%. (Véase tabla 3)

Las regiones pampeanas enfrentan problemas relacionados con los niveles y tipos de producción —más rentables y tecnificados—; en tanto que las zonas agrícolas heterogéneas, del resto del país, enfrentaron problemas de baja productividad-acumulación de capital y diversificación de su producción, debido a las economías en la escala de producción en sus minifundios.

Al iniciar la década de los ochenta, la agricultura empresarial argentina enfrentaba una reducción en la inversión y en la fertilidad de los suelos, crecimiento de su endeudamiento, así como una limitación en cuanto al crecimiento extensivo de la agricultura, en el que había basado su crecimiento. (Véase tabla 2) La agricultura extra-pampeana vio reducir los subsidios a los que se había hecho acreedora, al tiempo que las diferencias productivas —en relación a la agricultura empresarial— aumentaron.

II.1 Tendencias

Es destacable el hecho de que al inicio de la década ocurrió un auge generalizado, principalmente en la agricultura de exportación, que ha continuado hasta 1991. Tal incremento de las exportaciones ha sido de los mayores en la zona, alrededor del 9.19% anual. (Véase tabla 4)

Los precios de los productos agrícolas descendieron en el mercado internacional, en mayor medida, debido al efecto favorecedor del ajuste en el tipo de cambio. Sin embargo, los insumos usados (por ejemplo, el combustible), tanto importados como nacionales, sí incrementaron su precio y, por lo tanto, los costos de producción. También el crecimiento de las tasas de interés aumentó, lo cual redujo la rentabilidad, principalmente la agricultura dedicada al mercado interno (incluida la de abasto de granos para la ganadería). Como resultado de esto la ganadería argentina redujo su producción en una cuarta parte, en relación a 1980.

3. Entre los principales productos se cuentan: el trigo, el maíz, el sorgo, la soya y el girasol, los cuales representan alrededor del 70% de las exportaciones agrícolas.

TABLA 4

INCREMENTO DE LAS EXPORTACIONES AGRICOLAS

	1991	3472	73344	69872
TMCA86-91		-4.04	9.19	
BRASIL	1986	25999	78061	52062
	1987	15685	67202	51517
	1988	11325	100740	89415
	1989	23436	96558	73122
	1990	24174	89167	64993
	1991	25749	80642	54893
TMCA86-91		-0.19	0.65	
CHILE	1986	1895	12505	10610
	1987	2345	14430	12085
	1988	2990	17478	14488
	1989	3023	19278	16255
	1990	3655	21669	18014
	1991	4818	24818	20000
TMCA86-91		20.52	14.69	

*Dólares de USA. TMAC: Tasa Media Anual de Crecimiento, para el periodo correspondiente.
Fuente: cálculos propios a partir de. la FAO, Anuario de Comercio, Vol: 45, 1991.

Lo descrito ha generado, para el caso de Argentina, un proceso de concentración de la actividad debido a que: los agricultores de cultivos de exportación que han logrado incrementar su productividad han compensado, en cierto grado, su nivel de rentabilidad, afectado por las políticas de ajuste. Lo inverso sucedió con los agricultores medianos y pequeños.

El mantenimiento en los niveles de rentabilidad no ha servido para que se modifique la planta productiva ya que, por ejemplo, el número de tractores se ha mantenido constante — sólo ha crecido un 0.90% cada año— (véase tabla 5). Incluso de 1989 a 1990, el número de tractores en uso tuvo una reducción marginal, pasó de 204,000 a 203,000.

TABLA 5

NUMERO DE TRACTORES

	MÉXICO	ARGENTINA	BRASIL	CHILE
1979-1981	124045	183700	533068	34378
1988	165000	204000	700000	37450
1989	168000	204000	710000	36620
1990	170000	203000	720000	35750
TMCA79-90	2.88	0.90	2.74	0.35

TMAC: Tasa Media Anual de Crecimiento, para el periodo correspondiente.
Fuente: Cálculos propios a partir de la FAO. Anuario de la Producción. 1991.

III. AGRICULTURA CHILENA

III.1 Estructura

Chile es un caso excepcional de la agricultura latinoamericana, fundamentalmente, por los criterios seguidos —durante el gobierno militar— por el programa económico del gobierno, en el cual se consideró como no necesario el uso de políticas sectoriales promotoras del desarrollo; sólo bastaba el establecimiento de lineamientos económicos generales.

Lo anterior resultó en un crecimiento de la agricultura, de 1974 a 1981, de 17.1% inferior al del resto de la economía, y más bajo que el crecimiento poblacional. La superficie cultivada de los productos tradicionales,[4] que representaban un 30% del valor de la producción cedieron su lugar a importaciones más baratas.

Por otra parte, sin embargo, se desarrolló de manera importante la producción de cultivos más rentables, como las frutas y algunas legumbres, aumentando su producción y productividad debido a una mayor aplicación tecnológica.

Este avance tecnológico se relacionó con el establecimiento de un plan para su desarrollo, que se apoyaba en estímulos a las exportaciones y en el mantenimiento de un tipo de cambio alto y estable, que sirvió, además, para que la balanza agropecuaria pasara de un déficit a un superávit.

Aunque no existen estadísticas confiables, se infiere una reducción de la inversión agrícola por parte del gobierno (aproximadamente a la mitad). Los créditos —otorgados principalmente a los productores que garantizaran su devolución— de corto plazo se incrementaron. Sin embargo, los recursos asignados a los productores campesinos sí tuvieron reducciones. Estos últimos, al carecer de alta liquidez, fueron los más endeudados. Lo anterior implicó, necesariamente, excepto para los fruticultores, que los términos de intercambio para la agricultura empeoraran.

Durante el desarrollo de la crisis-ajuste iniciada en 1981, el cambio más significativo que sucedió en la agricultura chilena fue el cambio de actitud de la política gubernamental. El gobierno apoyó de manera directa la producción de algunos cultivos tradicionales. Por ejemplo, para el caso de la remolacha se determinó la contratación —por parte de la Industria Nacional Azucarera, S.A.—, de varias siembras, con la finalidad de absorber fuerza de trabajo en el campo.

En el caso del trigo se estableció —en el año de 1983— un precio mínimo y una tasa arancelaria que protegía a los productores nacionales contra los precios de importación del trigo, inferiores a los precios locales. En la temporada siguiente se es-

4. Como el trigo, la remolacha, el raps y la maravilla, entre otros.

tablecieron bandas de precios para el trigo y las oleaginosas, cosa semejante sucedió en la temporada 1984/1985, para la producción de remolacha. También en el año de 1984, a los socios de la Corporación de la Reforma Agraria, se les condonaron, en alrededor del 70%, los adeudos crediticios, y a los pequeños productores atendidos por INDAP (Instituto de Desarrollo Agropecuario), se les reprogramaron sus deudas y sus tasas de interés. Además, a principios de 1986, se establece un programa de ocho años en el cual se bonificaba el 75% de las obras de riego y drenaje, siempre y cuando no fueran superiores a, aproximadamente, 192,000 dólares.

Por lo anterior no es extraño que de los países estudiados sólo en el caso de Chile se haya dado un aumento importante —casi del 70% en la década pasada— en la producción de cereales, aunque el precio internacional no haya mostrado modificaciones favorables.

Es de destacar que, a partir de 1982, se implanta un programa de asistencia y transferencia tecnológica que ha tenido éxito consistente. Lo anterior se tradujo en una ampliación de la superficie cultivada de los productos señalados (principalmente del trigo), a lo que se sumó una mejora notable en los rendimientos y, por lo tanto, en los niveles de producción. Sin embargo, la causa de tales efectos fueron, de manera general, el encarecimiento de las importaciones, vía devaluaciones, bandas de precios y aranceles.

Es necesario mencionar que a pesar del impulso dado al trigo, oleaginosas y a la remolacha, los márgenes de comercialización se redujeron debido a las políticas de ajuste tendientes a la contracción de la demanda agregada y a la mayor inestabilidad en el sector.

En el caso de Chile, la recuperación de la agricultura (casi sólo de los cultivos apuntados, ya que las condiciones favorables para ellos no se generalizaron al resto de los productos) fue más rápida que el resto de la economía, siendo los cultivos frutícolas los más beneficiados por la política macroeconómica seguida desde el surgimiento de la crisis, a pesar de que el gasto gubernamental asignado al sector agrícola decreció.

El dinamismo mostrado por la agricultura chilena dio como resultado que el número de empleos perdidos en este sector económico fuera menor al decrecimiento de la población que dependía de la agricultura.

TABLA 6

POBLACION AGRICOLA, POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA AGRICOLA

	AÑOS	POBLACIÓN AGRÍCOLA	PEA AGRÍCOLA	PEA AGRÍCOLA COMO % DE LA PEA TOTAL
MÉXICO	1975	24967	7426	40.3
	1980	25723	8341	36.5
	1985	26326	8867	33.2
	1989	26330	9259	30.6
	1990	26544	9340	30.0
	1991	26544	9409	29.3
TMCA80-91		2.87	11.45	
ARGENTINA	1975	3780	1435	14.5
	1980	3683	1344	13.0

	1985	3531	1267	11.6
	1989	3387	1209	10.6
	1990	3350	1197	10.4
	1991	3312	1185	10.1
TCMA80-91		-9.11	-10.71	
BRASIL	1975	40932	14205	37.9
	1980	37788	13784	31.2
	1985	37414	13701	27.6
	1989	36729	13440	24.9
	1990	36525	13366	24.3
	1991	36343	13301	23.7
TMCA80-91		-3.45	-3.16	
CHILE	1975	2088	642	19.7
	1980	1876	604	16.4
	1985	1783	601	14.3
	1989	1709	589	12.9
	1990	1691	585	12.5
	1991	1675	581	12.2
TMCA80-90		-9.70	-3.43	

TMAC: Tasa Media Anual de Crecimiento, para el periodo correspondiente.
Fuente: cálculos propios a partir de la FAO, Anuario de la Producción, 1991.

Para el caso de la agricultura chilena, se observa una creciente dependencia de los mercados internacionales, para la colocación de su oferta agrícola. La demanda interna está inmersa en un proceso de estancamiento o recesión, y la elasticidad-ingreso de los productos demandados por las zonas urbanas es baja, lo cual se traduce en un círculo perverso contra los productores de este tipo de bienes, principalmente los agricultores de tipo campesino, que en su mayor parte no se han beneficiado de las políticas macroeconómicas adoptadas.

Los cambios efectuados después de 1973 y a mediados de los ochenta en la agricultura chilena han acendrado sus tendencias productivas, económicas y sociales. Estas pueden resumirse en lo económico, en una transformación productiva que inicialmente buscó su relación con los mercados internacionales pero que en años recientes ha también dinamizado el mercado interno. Su competitividad vía un desarrollo tecnológico acelerado concentrado y políticas de protección le han permitido a la agricultura un desarrollo que no se observa en otros países del área latinoamericana. Sin embar-

go, en lo social, los pequeños productores han sido excluidos de ese patrón de desarrollo.

IV. AGRICULTURA MEXICANA

IV. I Estructura

El sector agrícola mexicano ha transitado, durante los ochenta y los noventa, por un proceso ascendente de transformaciones estructurales. De haber funcionado bajo un esquema caracterizado por algunos autores como bimodal (Rello, 1989), fuertemente intervenido por el estado protegido de la competencia internacional ha ido, transformándose gradualmente a otro esquema que es antípoda del descrito.

Las modificaciones con mayor impacto, hasta inicios de los noventa, han consistido en las políticas macro y microeconómicas adoptadas para este sector económico. Los impactos de éstas se analizan en el apartado de tendencias.

Otras transformaciones importantes como la que institucionaliza el mercado de tierras para toda la agricultura (Art. 27 de la Constitución), todavía no han modificado sustancialmente la estructura agraria en ese país. Predomina aún la estructura agraria caracterizada por la producción campesina con extensiones productivas de tipo minifundista, niveles tecnológicos bajos y costos de producción no competitivos a nivel internacional.

IV. 2 Tendencias

En México, aunque la situación de la agricultura ha tenido ciertas particularidades, las condiciones no han sido muy diferentes a las condiciones generales macroeconómicas apuntadas para los otros países.

En general, de 1980 a 1985, excepto en 1982, la agricultura mexicana tuvo un comportamiento positivo. Posteriormente, el valor del PIB agrícola tuvo decrecimientos históricos, el más grave de ellos se dio en el año de 1989 ($218,000 millones de pesos de 1980) en el que el PIB agrícola —en términos reales— fue ligeramente superior al obtenido en el año de 1980 ($216,592 millones de pesos de 1980). De 1980 a 1990, el crecimiento fue negativo.

Ese comportamiento se explica por una caída importante en la producción de algunos granos básicos [5] que no fue contrarrestada por la producción de algunos cultivos agroindustriales,[6] cuyas tasas de crecimiento fueron superiores al crecimiento poblacional.[7] La superficie sembrada y la productividad se han mantenido casi constantes, por lo que las modificaciones en los niveles de producción se pueden explicar por una reasignación de los cultivos que ha favorecido el cultivo de productos para el consumo industrial, especialmente forrajes y oleaginosas, desplazando el cultivo de granos básicos (maíz y frijol, principalmente); consecuencia de los diferenciales de precios a favor de los primeros. Situación no muy diferente a la que existió en la década de los setenta. Sin embargo, durante el periodo 1990-1992 la estructura productiva se ha revertido nuevamente a favor del maíz y el frijol resultado de la política altamente proteccionista de precios para estos productos.

La relación producción-consumo para el maíz, frijol, sorgo y cebada han mantenido dinámicas opuestas, a excepción del trigo, en el cual el consumo ha crecido ligeramente más que la producción, debido, principalmente, a los subsidios otorgados al cereal. También se puede destacar el caso del frijol, donde sus mayores reducciones en el consumo agregado se dieron en los años en que el salario real tuvo sus mayores bajas (1982, 1987 y 1989). En 1990, el consumo creció, en buena parte debido a las importaciones crecientes, equivalentes al 23.27% cada año, en el periodo 1986-1991. (Véase tabla 4).

En el caso del maíz y el frijol no se puede afirmar que la producción haya caído sustancialmente, ya que gran parte de la misma se dedica al autoconsumo (aproximadamente el 30% de la producción).

La política de precios interna siguió lineamientos enfocados al control de la inflación lo que ocasionó el detrimento de la rentabilidad de la agricultura, debido a que el incremento de los precios de los insumos agrícolas fue superior al de los precios de los productos agrícolas. Lo cual se suma al retiro de los subsidios otorgados por el sector público a través de precios y tarifas de bienes y servicios suministrados por el Estado.

5. Entre los que se cuentan el maíz y el frijol.
6. Como el trigo, la soya, el ajonjolí y el algodón.
7. El índice de producción de la agricultura mexicana mostró para, 1991 un incremento de 21.4% en relación a 1980, el cual fue inferior a los respectivos índices para el caso de Brasil (67.7%) y Chile (39.99%). (Véase tabla 3).

1987	112.37	106.17	165.94	115.23
1988	117.41	111.68	162.20	123.09
1989	116.12	103.46	162.16	131.30
1990	122.71	111.11	163.36	135.56
1991	121.46	110.80	163.74	139.99

Fuente: cálculos propios a partir de la FAO, Anuario de la Producción, 1991.

Al adoptar la política de incrementar el precio del dinero, los productores empresariales que recibían tales subsidios se vieron afectados, principalmente los productores de granos básicos, los cuales no tenían la posibilidad de trasladar tales costos a los precios de sus productos, cosa que también influyó en el cambio en el patrón de cultivos.

La producción en la agricultura brasileña creció de manera muy importante, de 1980 a 1991. En ese periodo, el incremento fue equivalente a un 63.7%, muy superior al resto de los otros países analizados (véase tabla 3), gracias a los apoyos gubernamentales y a la incipiente aplicación del proyecto de modernización, principalmente para la agricultura modernizada-empresarial.

En cuanto al objetivo de incrementar el ahorro interno vía la reducción de importaciones, en el periodo de 1986-1991, las cifras muestran que las importaciones agrícolas tuvieron ligeras reducciones anuales equivalentes a un 0.19% anual. La transferencia de recursos por ese concepto se mantuvo constante pese a los esfuerzos realizados, aunque la balanza agropecuaria, en el periodo considerado, fue superavitaria. (Véase tabla 4).

TABLA 4

IMPORTACIONES, EXPORTACIONES Y BALANZA, $100.000*

	AÑOS	IMPORTACIONES	EXPORTACIONES	BALANZA
MÉXICO	1986	15790	30506	14716
	1987	17105	28807	11702
	1988	31193	29247	-1946
	1989	41949	30090	-11859
	1990	50159	31323	-18836
	1991	4946	3183	-13113
TMCA86-91		23.27	0.86	
ARGENTINA	1986	4266	47248	42982
	1987	3859	40560	36701
	1988	2848	57853	55005
	1989	2294	54841	52547
	1990	2328	72955	70627

Las devaluaciones adoptadas tuvieron los resultados —favorables— previstos sobre la balanza agrícola, la cual fue superavitaria en los años en los que las devaluaciones fueron mayores. Podría agregarse que, en esos años, especialmente 1986, la balanza superavitaria fue resultado de mayores inversiones públicas relativas en el campo. En 1987, el carácter superavitario de la balanza comercial, tuvo más relación con el incremento de las exportaciones (hortalizas, frutas, café y tabaco) —especialmente de su volumen—. Después de 1987, la reducción en los subsidios y la menor subvaluación caracterizó el nivel deficitario de la balanza comercial —de 1986 a 1991— las exportaciones sólo crecieron un 0.86% cada año. (Véase tabla 4).

La creciente apertura comercial, ha eliminado prácticamente todos los permisos de importación, quedando bajo este régimen sólo el maíz y el frijol. Los aranceles se han reducido, en general, al 20%. Tal apertura, acelerada a partir de 1988, ha afectado negativamente a los productores empresariales de soya, sorgo y arroz palay.

La apertura comercial y la reducción (a veces) de subsidios e inversiones no significó una reasignación de los recursos productivos en la agricultura mexicana y menos la modernización del aparato productivo del sector. Cabe apuntar que el objetivo de reducir el déficit financiero y económico del sector público no consideró que la apertura se enfrentaba a países que han mantenido precios bajos debido a grandes subsidios y medidas proteccionistas bastante restrictivas, por ejemplo USA.

Como en los casos de Argentina, Brasil y Chile, en México existen "dos" modos de producción en el campo mexicano. Gruesamente definidos, los productores campesinos —la mayor parte de los agricultores mexicanos caen en esta clasificación— producen granos básicos para consumo interno en áreas de temporal y son productiva y tecnológicamente atrasados; su producción es estratégica y costosa. Por otra parte, existen productores empresariales (ejidatarios y pequeños propietarios), la mayoría ubicados en tierras de riego, dedicados a la producción de bienes comercializables y productos para la agroindustria y el mercado externo. En estos últimos, sus condiciones productivas se caracterizan como tecnológicamente desarrolladas, son grandes consumidores de insumos y receptores de importantes apoyos gubernamentales.

Consideraciones Finales

El ritmo de crecimiento de la agricultura en la mayor parte de los países de América Latina ha sido menor a partir de la década de los setenta; existen elementos comunes —externos e internos— que han provocado esto. Por ejemplo, la baja de los precios de los productos agrícolas exportados, y la crisis de la deuda externa, generaron que la agricultura tuviera menor acceso a los insumos importados y una baja importante en la demanda que desestimuló la producción.

Los elementos internos comunes que alteraron negativamente el desarrollo agrícola —principalmente de los productores de tipo campesino— fueron: la disminución de los ingresos fiscales, el incremento generalizado de los precios y las sobrevaluaciones a inicio de los setenta.[8] Además de una tributación explícita o implícita que contribuyó a una reducción de los precios agrícolas reales, aún mayor que las tendencias seguidas por los precios agrícolas internacionales.

Tales factores disminuyeron los incentivos a la producción, lo que aumentó la dependencia de estos países de los suministros externos.

Se puede establecer que los precios e ingresos agrícolas se han visto afectados por la política económica. Por ejemplo, se ha transitado de un esquema de intervención estatal a uno de regulación —en menor grado en el caso de Chile—. Esta modificación ha significado una desprotección gradual y creciente a la agricultura. En años recientes, se han intentado revertir esas tendencias con programas sectoriales que han sido ineficaces y costosos. No obstante, la tendencia liberalizadora del sector agropecuario continuará,[9] aunque esto no es muy claro en el caso de países como Brasil, en el cual el proceso modernizador ha sido muy incipiente.

El proceso de integración de mercados, permite suponer algunos efectos. Primero, las expectativas para los productores empresariales más avanzados serán los que tengan mayores posibilidades de sobrevivir en el sector agrícola. Debido a sus niveles de rentabilidad y la posibilidad de adaptar sus cultivos a las tendencias de precios reales.

8. En México, existió un tipo de cambio fijo, respecto al dólar, hasta mediados de los setenta; en Brasil y Argentina la sobrevaluación se dio en ciertos periodos.

9. Un claro ejemplo de ello son las recientes modificaciones, en México, al artículo 27 constitucional, las cuales permiten la enajenación intraejidal de tierras y la participación de empresas privadas en el mercado de tierras, entre otras modificaciones importantes.

Segundo, los productores campesinos, con poliproducción dedicada fundamentalmente al autoconsumo, aunque tengan elevados costos, seguirán existiendo debido a la imposibilidad de satisfacer sus demandas en un mercado que ha limitado sus ingresos. Una de sus pocas posibilidades de mejorar su nivel de vida, en el caso donde los productores campesinos estén establecidos en regiones donde, por la dotación y calidad de los recursos naturales disponibles, es la de realizar un incremento diversificado en la oferta de algunos de sus cultivos, de tal forma que esto les permita intercambiar sus productos en mercados locales.

EL tercer efecto, menos optimista, será resentido por los productores medianos, los cuales destinan la mayor parte de su producción —concentrada en un producto— para el mercado de alimentos básicos; debido a que, sus costos de producción son elevados y sus alternativas de diversificación de sus cultivos requieren de grandes inversiones que no estarán disponibles fácilmente.

Otras conclusiones que arroja el análisis del sector agrícola de los cuatro países son las siguientes:

1. Las estadísticas de las Tablas 2 y 3 muestran que mientras que la tasa de crecimiento media anual de las tierras arables se incrementó en porcentajes relativamente bajos (Cf Tabla 2), los rendimientos observan un incremento mucho mayor (Cf Tabla 3).

Una de las explicaciones plausibles de este fenómeno es que en estos países se produjo un cambio técnico importante. Este hecho es congruente con el proceso de ajuste estructural experimentado durante la década. Las diferentes políticas macro y microeconómicas que apoyaron el ajuste, aparentemente impulsaron la adopción tecnológica como la estrategia para mantenerse en el mercado ante la liberalización comercial, reducción o eliminación de subsidios y demás.

Los sectores de productores que se acogieron a esa estrategia seguramente fueron los ligados a las exportaciones y con un grado de penetración significativo en los mercados internos. Aunque la información presentada en este trabajo no lo muestra, los pequeños productores de tipo campesino no participaron de este cambio tecnológico. México y Brasil son tal vez los países mas ilustrativos.

2. Otro resultado interesante es que de lo acontecido en la producción agrícola (Tabla 3) versus el tamaño de la población económicamente activa en ese sector productivo (Tabla 6), se puede afirmar que, excepto en el caso de México, la productividad del factor trabajo se incrementó.

Dicho de otra manera, el cambio tecnológico observado aceptó la vía de adoptar tecnología que requirió de un número menor de jornadas hombre. Esta tendencia contradice lo afirmado en el sentido de que el ajuste estructural al deteriorar los salarios reales impulsaría el uso de tecnologías intensivas en el uso de trabajo. La información disponible desmiente esta creencia.

3. La conclusión anterior puede explicarse por el hecho de que los agricultores de América Latina, como resultado de las políticas del ajuste, se han tenido que enfrentar a competidores que sustentan su presencia en el mercado, entre otras formas, con base en el ahorro de trabajo. Los agricultores de América Latina han seguido pari pasu ese ejemplo.

4. El papel del Estado y las políticas adoptadas durante el proceso de ajuste son, en mucho responsables de los resultados expuestos. Sin embargo, estas han excluido de estos beneficios a importantes sectores de productores, particularmente en México y Brasil. Los retos más importantes para el estado con respecto a este tipo de productores son varios. Los más importantes, tal vez, son:

a. Cómo apoyar la reconversión productiva de los sectores más atrasados de la agricultura a un costo relativamente bajo y sin introducir grandes distorsiones en los mercados; y
b. Financiar la reconversión del capital humano de las zonas agrícolas. Como resultado del ajuste y la conformación de zonas de libre comercio, el sector agrícola seguirá reduciendo sus mercados de trabajo, por lo que la capacitación de sus habitantes para emplearse en otros sectores, se vuelve punto inicial del desarrollo agrícola latinoamericano.

Durante el periodo de crisis-ajuste la migración campo-ciudad disminuyó debido a reducciones de la población rural (el caso de Argentina, Brasil y Chile es muestra de ello), e incluso el mercado de trabajo excedentario -como el caso de México, en el cual la población agrícola ha crecido un 2.87% cada año-. Esto ha contribuido a disminuir más los ingresos de los habitantes del campo.

Es importante destacar el hecho de que si bien el modelo adoptado para la agricultura en el periodo de ajuste pretendía modificar una estructura establecida, resultó excluyente para los agricultores campesinos. El modelo pretendió, en el corto plazo, ajustar algunos de los principales factores que desequilibraban la balanza de pagos, con ello se buscó reorientar el aparato productivo agrícola; lo cual, además, ayudaría a equilibrar el déficit inflacionario.

Sin embargo, el aumento de la productividad sólo en algunos segmentos de la agricultura de los países estudiados, que propiciaba el aumento de los ingresos no generó los empleos suficientes para absorber la fuerza de trabajo que se desplazó de los segmentos más improductivos.

Bibliografía

Abramovay, R. *Reforma agraria, desenvolvimiento capitalista y democracia* **en Reforma agraria de la nueva república, contradicciones y alternativas.** Editora Cortez, Sao Paulo, 1987. Banco de México. **Indicadores Económicos.**

Cepal. **Anuario estadístico de América Latina y El Caribe.** Santiago de Chile, 1991 y 1992.

Coeymans, Juan E. y Yair Mundlak. *Agricultural supply response un* **Chile 1962-82, en Food policy,** vol. 16, febrero, 1991. pp.-17-22.

Escalante,Roberto *Las políticas de estabilización y ajuste estructural y el sector agropecuario desde la crisis de la deuda (1982-1990): el caso de México.* En **Investigación Económica.** Número 200, México, UNAM, abril-junio de 1992, pp. 229-267.

FAO. Anuario de la producción, 1991 y 1992.

Integración de la política agrícola y alimentaria en el ámbito macroeconómico en América Latina. Estudio FAO Desarrollo Económico y Social Núm. 111, Roma, 1993. pp 84.

García Munhoz, Dercio. **Economía agrícola -agricultura, una defensa de los subsidios.** Petrópolis, 1982.

Hurtado, Hernán, Alberto Valdés y Eugenia Muchnik. **Trade, Exchange rate, and agricultural pricing poiicies in Chile.** World Bank, Washington, D.C., 1990.

Luiselli Fernández, Cassio. (s f) **Las políticas de ajuste estructural sobre el sector agroalimentario de México.**

Martine, G. y P. Beskow, *O modelo, os instrumentos e as transformacoes na estrutura de producao agrícola,* en G. Martín e y R. C. García, **Os impactos sociais da modernizacao agrícola,** Editora Caetes, Sao Paulo, 1987; C. Mueller, Ensaio Especial, "Censos Agropecuarios", Agroanalysis, Núm. 6, Instituto Brasileiro de Economía, Fundacao Getulio Vargas, Río de Janeiro, junio de 1987.

Navajas, F. y L. Cuccia. **Argentina: crisis, política de ajuste y desarrollo rural, 1980-1985.** Buenos Aires, 1987.

Rello, Fernando. **La agricultura en la encrucijada nacional** Secretaría de Educación Pública, México, 1989.

Ros, Jaime y Gonzalo Rodríguez. **Estudio sobre la crisis financiera, las políticas de ajuste y el desarrollo agrícola en México,** 1986, (mimeo).

Villa Issa, Luis. **Macroeconomic policies and the agricultural sector: The mexican case, 1940-1986. 1988, (mimeo).**

SARH. **Indicadores del Sector Agropecuario y Forestal,** varios números.

Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal, varios números.

Sturzeenegger, Adolfo y Wylian Otrera. **Trade, Exchange rate, and agricultural pricing policies in Argentina.** World Bank, Washington, D.C , 1990.

"El Contexto Global Para la Política Mexicana Hoy en Día"

Mark Ritchie
Instituto de Políticas Agrícolas y Comerciales
Estados Unidos de Norteamérica

Quisiera agradecerle a la Comisión de Agricultura por la invitación para participar en este coloquio, especialmente al presidente de la comisión, el diputado Rafael Ceballos y al secretario, el diputado Eric Villanueva.

Permítanme presentarme y describir un poco sobre el instituto donde me desempeño. El Instituto para la Agricultura y las Políticas de Comercio, es un instituto independiente que tiene como objetivo fomentar y facilitar el desarrollo de políticas que apoyan a los productores familiares.

Trabajamos directamente con organizaciones de productores familiares tanto en Estados Unidos como en otros países. Nuestro enfoque específico es el vínculo entre el proceso para crear políticas locales y vincular lo local con lo global, trabajando para facilitar la participación de los propios productores en el proceso de crear y desarrollar políticas; en mi propio país los políticos están debatiendo las políticas agrícolas y están tomando decisiones, pero no están tomando el tiempo para escuchar a otras ideas, para pensar, para reflejar y para analizar como ustedes están haciendo hoy día acá.

Pidieron discutir el contexto global para la política mexicana hoy en día, y voy a enfocarme sobre tres aspectos centrales de esta política: lo económico, lo ecológico y lo social.

Primero lo económico. La hacen los precios para los granos en el mercado mundial, ha sido lo más dramático en más de 20 años. La novedad no es que ha habido un alza en el precio, sino que por lo menos está vez esos precios van a mantener su nivel alto por primera vez en muchos años, en mucho tiempo, y también es posible que van a subir aún más.

Estas pueden ser buenas noticias si ustedes son productores básicos y si tienen un sobrante para vender, pero es muy malo si usted es Secretario de Hacienda y su país tiene que pagar muchas divisas para mantener el surtido de alimentos a la población.

Durante los próximos tres a cinco años en el mundo muchos países van a enfrentar crisis presupuestales y así muchos países van a enfrentar hambruna. Voy a volver a este tema al final de mi presentación.

Pero también en el contexto ecológico hay nuevas condiciones que también son muy dramáticas, tal vez lo más aparente, lo más claro es el clima no estable, a extremos de temperaturas, tanto de calor, tanto de frío, un incremento en la cantidad de tormentas violentas, de sequías y de inundaciones.

En segundo lugar, hay un problema casi universal con el agua, tanto por su calidad como por su cantidad, y en tercer lugar, también hay nueva información científica sobre los impactos de largo plazo que los agroquímicos tienen sobre la salud, tanto la humana como la de los animales, especialmente hay nuevas noticias, nuevos datos sobre los impactos en los sistemas endócrinos, que afectan nuestra reproducción y también nuestra capacidad para resistir los virus, etc.

Es de esperarse que los consumidores van a tener una reacción muy fuerte a estos nuevos datos, a esa nueva información.

En la cuestión social también es igualmente dramático, pero ante la última década hemos seguido políticas para fomentar los flujos de capital en el contexto de políticas neoliberales, pero esto ocurrió en un contexto en que la fuerza de la mano de obra, la fuerza laboral no estaba libre para moverse de un país a otro, entonces han sido un fracaso esas políticas.

Los movimientos de capital entre países han desplazado a millones de productores y de obreros, pero ellos no tienen a dónde irse, ninguna parte de cualquier sociedad ha sido más dañada que la parte rural. En cada país nos encontramos enfrentando una organización masiva y rápida, en la cual los pobres se están desplazando hacia las ciudades, y en la cual los ricos están huyendo o saliendo de las ciudades.

Es muy importante en el contexto de América del Norte el enfocarnos en lo que nos está pasando hoy en este continente.

Especialmente me gustaría enfocarme sobre lo que está pasando en Estados Unidos, porque durante esta semana estamos definiendo nuestra política agrícola para los próximos años.

En el Congreso estadounidense durante esta semana una comisión de lo que se llama conferencia, va a tratar de ajustar las dos leyes emitidas por la Cámara de Diputados, la Cámara de Representantes y el Senado, para definir la nueva política agrícola, es posible que el Presidente Clinton, va a vetar, se va a negar firmar esta ley pero aún no sabemos sus planes, su reacción.

Si veta la ley esperamos entonces tener una extensión de un año, hasta dos años de la política que actualmente está en vigor, entonces el debate sobre la política agrícola empezará otra vez después de las elecciones presidenciales. Sin embargo, si él acata la nueva ley, la ley contempla pagos muy grandes desde nuestro tesoro hacia la agricultura, con la idea de que después de siete años estos pagos van a disminuir hasta que desaparezcan en un plazo de siete años.

Nadie cree que van a desaparecer, a lo mejor estos pagos o estos subsidios van a cambiar de nombre para ser pagos para la conservación de la naturaleza, en vez de ser pagos para la producción agrícola.

Pero en el contexto del mercado global realmente no es tan importante lo que pasa ahora en Washington, porque estamos en una situación de un abastecimiento, un surtido muy corto, muy reducido de todos los granos.

Estados Unidos es un productor excedente de muchos granos, pero también somos productores de carne de res, etc., este es un sector muy importante y ese sector está enfrentando problemas por la escasez de granos para alimentar a sus animales.

Estados Unidos está importando trigo desde Argentina para alimentar a sus ganados, y muchos de los productores pecuarios grandes están contemplando la idea de pedir al Congreso un embargo contra la exportación de nuestros granos, es decir, bloquear la exportación de los granos que utilicen ellos para sus animales.

Este va a ser un debate muy dramático, el gobierno no debe intervenir en la cuestión de importación o de exportación. Por supuesto la realidad es que nuestro gobierno subsidia a la exportación y también controla la importación de muchos productos, pero un embargo contra la exportación de los granos desde Estados Unidos sería un acontecimiento muy dramático.

Yo creo que el embargo podría ser muy malo para países como México, donde el gobierno ha seguido una política que resulta en un incremento en la dependencia de los granos importados, y ha buscado esas importaciones de sólo uno o dos países. Esta propuesta ya también va a afectar al sector pecuario mexicano porque nuestros productores pecuarios en Estados Unidos están demandando la reducción de la importación de carne, de ganado de México y de otros países y está también pidiendo al gobierno que fomente la exportación del ganado o de carne de Estados Unidos.

Entonces para México el contexto global para la política agrícola también es muy dramático en todas las áreas, y no es muy predecible y también es muy caótico.

En este contexto, en esta coyuntura, la cosa más importante es el acceso a la información y tener flexibilidad, tanto para los productores como para los que están diseñando las políticas.

Desafortunadamente la tendencia no ha sido para fomentar el acceso a la información y la flexibilidad, sino en su contra.

Un periódico de Estados Unidos reportó que el Secretario de Agricultura de México dijo que según su juicio las secciones agrícolas de NAFTA, del TLC no fueron negociadas libremente, yo estoy cien por ciento de acuerdo. Los negociadores para Estados Unidos no conocían el agro, no sabían nada de lo que es la producción agrícola, no tenían aprecio de lo que son las cuestiones climatológicas, el trabajo que tiene que hacer, lo que es el proceso productivo, y también les faltaba una decisión de los peligros inminentes de hambruna, de insectos, etc.

El resultado al final fue un TLC que redujo la habilidad de los productores y de los políticos para ser flexibles, y el tratado redujo flujo de información que todos nosotros necesitamos para tomar decisiones.

Si ustedes ponen el dinero para comprar una conexión por satélite con el mercado de comercio de Chicago, podrán tomar decisiones, podrían tener éxito en la especulación, pero la mayoría de los productores tanto como la mayoría de los políticos, los responsables para la política agrícola nunca van a poder gastar así.

Muchas de nuestras instituciones multilaterales internacionales, como el Banco Mundial, el Fondo

Monetario Internacional, el GATT y la Organización Mundial de Comercio, también han seguido la misma política de atar las manos de los productores y de los responsables de las políticas agrícolas, con el resultado que cada vez es más difícil fomentar nuevas políticas.

Debemos buscar políticas para tener un nombre, como liberalismo, o algo así, pero porque son políticas eficaces, porque sí funcionan.

La situación actual demanda que los políticos y los demás pongan la cuestión de seguridad alimentaria sostenible como la cuestión primera, y la cuestión económica no debe estar en primer lugar.

Yo he tenido la buena suerte y el honor de trabajar con otros miembros del gobierno mexicano y de la sociedad civil en otros foros para discutir cosas como el GATT, muchas veces estos representantes fueron los primeros para poner en la mesa la cuestión de seguridad alimentaria.

Yo creo que la seguridad alimentaria tiene que ser central en los nuevos foros que hoy en día están determinando las políticas agrícolas. Tenemos que hacer de la seguridad alimentaria, el derecho humano, que lo es. Tenemos que llevar este mensaje a la Cumbre Mundial de Alimentos que va a realizarse en noviembre y tenemos que llevar este mensaje también a lo que va a ser la renegociación de la Organización Mundial de Comercio, que empieza en 1997

La OMC ha creado una comisión para examinar los impactos sobre el medio ambiente de las nuevas reglas de comercio, tal vez el gobierno mexicano deba sugerir o demandar a la OMC que cree una comisión para examinar la cuestión de la seguridad alimentaria.

Durante el año próximo los gobiernos van a moverse, van a tratar de moverse para dar alimentos a sus pueblos, pero con cada año vamos a ver más y más la cuestión de la hambruna como un factor central, un factor político. Va a cambiar nuestro debate político.

El ***New York Times*** de esta semana, la portada de la revista semanal del ***New York Times,*** que es el periódico nacional de Estados Unidos hace la pregunta: ¿Cómo comemos en Estados Unidos dividido?

El próximo año la cabeza va a ser: ¿Quién debe comer en Estados Unidos dividido?

Si nosotros como un pueblo empezamos debatiendo quién debe o quién puede comer y quién no va a comer, vamos a perder nuestra alma.

Ya es hora para que nosotros busquemos la forma en que nos volvamos competidores en la cuestión del agro, tenemos que encontrar cómo colaborar para poder dar alimentos a nuestros pueblos, a nuestras familias y a todo el planeta.

Felicidades otra vez por la realización de este evento con importancia histórica. Solamente espero que ésta no sea la última.

Papel y Perspectivas del Sector Agropecuario en los Países Atrasados Frente a la Globalización

Por Blanca Rubio [1]
Instituto de Investigaciones Sociales
U.N.A.M.

(. . .) el atraso latinoamericano ha sido forjado lenta y persistentemente a golpes de modernidades o de voluntades vanguardistas que siguen ahí produciendo los daños acostumbrados. Mientras tanto se nos olvidó la agricultura. Apenas un detalle. (Ugo Pipitone. ***La Jornada.*** *3 de octubre de 1995).*

INTRODUCCION

1. La pérdida de funcionalidad productiva de la agricultura. Durante el largo periodo de la crisis de fase del capitalismo mundial (1970-1992), el sector agropecuario en los países subdesarrollados perdió el rol estratégico que había desempeñado durante la postguerra.

El otrora sostén alimentario nacional, se convirtió en un sector dependiente de los países desarrollados a través de las importaciones de bienes básicos, a la vez que decaía como captador de divisas, ante el deterioro que sufrieron las materias primas tradicionales en el mercado mundial.

Los países subdesarrollados habían sufrido un cambio radical a lo largo de estos veinte años. Se habían urbanizado aceleradamente al tiempo que su base rural se resquebrajaba.

En consecuencia, la agricultura, las políticas agrícolas, los campesinos y los productores medianos se tornaron marginales.

La decadencia de la agricultura se hizo patente, con mayor o menor énfasis en el conjunto de los países del llamado Tercer Mundo. En América Latina, la participación de la agricultura en el Producto Interno Bruto, se redujo del 17.5% en 1950 al 10.5% en 1992.[2] En cuanto a su contribución como rama captadora de divisas, se observa que, mientras en 1970 las exportaciones agrícolas representaban el 43.7% del comercio total en el continente, ya para 1991 habían bajado al 25.1%.[3] Prácticamente la agricultura aportaba la mitad de las divisas al inicio de los años setenta, mientras que veinte años después dicha contribución se había reducido a una cuarta parte.

En contrapartida, la deficiencia alimentaria que sobrevino en la mayor parte de los países repercutió en un fuerte incremento de las importaciones en este rubro. Mientras en la década de los sesenta, la compra externa de cereales había crecido a un ritmo anual del 4.3%, de 1970 a 1980 registró un incremento del 15.86%. En consecuencia, la participación de América Latina en las importaciones mundiales de cereales se incrementó de 7.26% en 1961 a 9.91% en 1992. [4]

La agricultura había perdido así durante la crisis, el rol esencial que había jugado como sostén del proceso de industrialización. Desde la perspectiva de la política neoliberal, difundida exitosamente durante ese periodo, la agricultura se convirtió en

1. La autora es investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Agradezco la participación de María Teresa Cortés Fiesco y Flérida Guzmán Gallangos, en el apoyo estadístico y hemerográfico.

2. Fuente: Statistical Abstract of Latin America Vol. 27. UCLA. Latin American Center Publications. Los Angeles, California. 90024-1447. James W. Wilkle, Editor.
3. Fuente: FAO. Agrostat, P.C. Versión 3.0. Roma, Italia, 1994.
4. Fuente: FAO. Agrostat, P.C. Versión 3.0. Roma, Italia, 1994.

un sector ineficiente al que había que modernizar, equiparando su productividad a la que prevalecía en el mundo desarrollado. En consecuencia, se impulsó en el continente una política sustentada en las ventajas comparativas, la apertura comercial, la reducción real de los precios internos, la privatización de las empresas estatales, la reducción del crédito y los subsidios, en la que se expresaba una concepción según la cual la agricultura había dejado de ser una rama estratégica del desarrollo. Se le trataba, por tanto, como una rama marginal.

Se le consideró únicamente como un sector antinflacionario, por lo cual su papel consistió en el aporte parcial de alimentos, obtenidos a bajos precios, así como la captación también parcial de divisas, privilegiando los nuevos cultivos de exportación —flores, frutas, hortalizas, oleaginosas y carne—, para los nichos del mercado internacional que pudieran ser conquistados.

Su rol de oferente de mano de obra persistió, pero en una coyuntura en la cual el sobrante de fuerza de trabajo que había traído la crisis, agudizaba el problema del desempleo en la región.

La marginalidad productiva, la exclusión de las políticas públicas de la rama y la tendencia a sustituir la producción nacional por la internacional, repercutieron en un deterioro sin precedentes de la producción, la productividad, la inversión y el desarrollo tecnológico.[5]

En el plano social, sobrevino un empobrecimiento extremo de la población rural, el fortalecimiento de la descampesinización, la migración y el descontento social en el campo.[6]

En los tempranos noventa, el sector agropecuario se avizoraba con un futuro incierto en el cual, el terreno perdido difícilmente podría recuperarse.

5. Mientras en el periodo de 1961 a 1970 la superficie de cereales había crecido al 2.44%, en los años de la crisis, 1970-1990 creció únicamente al 0.12%. La producción de cereales por su parte, había crecido al 4.46% de 1961 a 1970, mientras que de 1970 a 1980 creció al 2.14% y de 1980 a 1990 al 1.17%. En cuanto a la tecnología, los tractores en servicio habían crecido en la región al 4.7% de 1961 a 1970, mientras que en la década de los ochenta crecieron al 2.4%. (Datos de Agrostat, P.C. Versión, 3.0. Roma, Italia. 1994).

6. Según datos de la FAO, 59 millones de personas en la región sufren hambre o desnutrición y países como Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana, figuran todavía entre los 88 países con déficit alimentario. ***La Jornada.*** 6 de octubre de 1995.

2. La marginalidad productiva de la agricultura como un fenómeno de la crisis.

En este contexto, se difundió la versión neoliberal según la cual la marginalidad productiva de la agricultura y de los campesinos era un fenómeno irreversible, producto de la globalización, razón por la cual tendía a consolidarse en el futuro.

Sin embargo, el fenómeno es a nivel causal mucho más complejo. Forma parte de la tendencia natural del capitalismo como un modo de producción eminentemente urbano, según la cual el sector rural va perdiendo importancia relativa. Tiene que ver también con la nueva división internacional del trabajo, según la cual los países subdesarrollados dejaron de ser exportadores de materias primas para convertirse en productores de bienes manufacturados para el mercado exterior. A la vez, dicho proceso responde parcialmente a las características de la nueva base tecnológica que tiende a generalizarse con el nuevo orden económico internacional, conocido como "capitalismo informático y global", en particular la llamada tendencia hacia la "desmaterialización" que ha traído consigo la reducción del uso de materias primas naturales en el componente industrial.

Los procesos mencionados son estructurales y por tanto, existe efectivamente una tendencia según la cual la agricultura tiende a perder importancia como rama en la dinámica del nuevo orden mundial. Sin embargo, tiene un peso fundamental en este proceso, un elemento coyuntural referido a la crisis que vivió el capitalismo mundial de 1970 a 1992, en el cual los sectores productivos y las clases explotadas sufrieron un proceso de exclusión, que es consustancial a todas las crisis de fase y que, como tal tiene un carácter transitorio.[7]

En primer término, durante la crisis de fase el sector productivo dejó de ser el terreno privilegiado de la inversión capitalista, debido a la caída de la ganancia y en su lugar se erigió el capital financiero, básicamente especulativo, con lo cual lo productivo perdió terreno a nivel mundial. La consecuencia fundamental de este proceso lo constituyó la marginación de las clases explotadas del mercado laboral, con lo cual se incrementaron los procesos de desempleo, descampesinización, pauperización y migración.

7. Ubicamos aquí el periodo de crisis entre los años de 1970 y 1992, toda vez que en los tempranos noventa, como se verá después, se despliegan un conjunto de procesos que permiten avizorar la terminación de la crisis de fase del capital.

En este contexto ocurrió además un proceso, también consustancial a las crisis, que consiste en la centralización del capital y las mercancías en un puñado de empresas. Sin embargo, por constituir una crisis de fase, dicha centralización asumió un carácter regional, lo cual implicó la concentración de los mercados financieros y de mercancías en los países desarrollados, hecho que se manifestó en que el Primer Mundo fuera el eje dinamizador del mercado mundial durante el periodo de 1970 a 1992. Uno de los elementos de la centralización regional productiva que ocurrió en la crisis, lo constituyó el proceso conocido como "destercermundialización" de las empresas transnacionales, que significó el retiro de la inversión por parte de dichas empresas de los países subdesarrollados y su concentración en las matrices de los países de origen.

En el terreno de la agricultura, ocurrió también lo que llamamos la centralización regional alimentaria, que implicó la concentración en los países desarrollados de la producción cerealera mundial, a la par que Estados Unidos y la entonces Comunidad Económica Europea, se convirtieron en los principales productores y exportadores de los nuevos cultivos de exportación, como las flores, las frutas, el ganado y las oleaginosas.

Para 1992, al 74.63% de las exportaciones mundiales de cereales se concentraban en siete países: Estados Unidos, Francia, Canadá, Australia, Tailandia, Argentina y Alemania.[8]

En cuanto a los nuevos cultivos de exportación, para ese mismo año el 44.2% de las exportaciones de frutas y legumbres recaía en Estados Unidos, los Países Bajos, España, Italia y Francia. En cuanto a la carne fresca, refrigerada y congelada, los Países Bajos, Estados Unidos, Francia, Alemania, Australia y Dinamarca, concentraban el 63.66% de las exportaciones mundiales para 1990, mientras que en las flores, únicamente los Países Bajos concentraban el 68.77% de las exportaciones mundiales para ese mismo año.[9]

La contrapartida principal de la centralización regional productiva, ocurrida durante la crisis, lo constituyó la marginación también productiva, de los países subdesarrollados del mercado mundial. Al derrumbarse su inserción como proveedores de materias primas naturales, y ante el proceso de la destercermundialización de las transnacionales, los países del llamado Tercer Mundo quedaron fuera de los canales productivos esenciales y se convirtieron en proveedores de mano de obra, mercado para las grandes potencias y aportadores de capital a través del pago de la deuda. Ninguna de estas actividades, sin embargo, les permitía integrarse productivamente.

En consecuencia, la participación de los países subdesarrollados en el mercado mundial se redujo sensiblemente. En el caso de América Latina, mientras en 1950 participaba con el 10.91% en el valor de las exportaciones mundiales, ya para 1985 había declinado al 5.43%.[10]

En el terreno de la agricultura, un amplio grupo de países sufrieron la exclusión del mercado mundial como productores al derrumbarse las condiciones para exportar materias primas naturales, lo cual significó que enfrentaron el declive de los precios, el proteccionismo de los países desarrollados, y la reducción del mercado para el café, el azúcar, el banano, el tabaco, etc. Junto con ello se convirtieron en importadores netos de cereales, resquebrajando con ello su base alimentaria nacional.

Desde esta perspectiva, la marginación productiva de la agricultura en los países subdesarrollados y con ella la exclusión de los campesinos como productores, forma parte de un fenómeno más amplio, consustancial a las crisis de fase, que consiste en la centralización del capital, de los mercados, y de las mercancías en un puñado de países desarrollados y de empresas transnacionales. Dicha centralización constituye una condición para iniciar un nuevo ciclo de auge, pues impulsa la nueva tecnología de avanzada, recompone la geografía económica y permite recuperar la rentabilidad perdida durante la crisis. Sin embargo, la otra cara de la moneda, consiste en la exclusión y empobrecimiento de un amplio grupo de países y productores.

La conjunción de la tendencia hacia la urbanización del capitalismo, con la centralización regional productiva durante la crisis, y los aspectos excluyentes del capitalismo informático y global, trajo

8. Datos de la FAO: Anuario de Comercio. Roma, Italia, 1993.

9. Datos de United Nations: International Trade Statistic Yearbook. Vol. 2. 1992.

10. Statistical abstract of Latin America, Vol. 27, UCLA. Latin American Center Publications. Los Angeles, California. 90024-1447. James W. Wilkie, Editor.

consigo en consecuencia un proceso muy profundo de marginación de lo agrícola, lo agrario, lo rural, lo indígena y lo campesino en los países subdesarrollados.

Desde esta perspectiva la agricultura perdió un rol estratégico de base de la industrialización que difícilmente podrá volver a ocupar. Pero al tiempo que se resquebrajaron los antiguos canales de inserción con la crisis, se construyeron otros, de tal manera que se conforman mecanismos inéditos de integración de la agricultura y de los campesinos en el nuevo orden mundial. De esta suerte, la marginalidad productiva que caracterizó a la rama y a los campesinos en los últimos veinte años, es reversible y tiende a superarse con la salida de la crisis mundial en los noventa.

3. Las condiciones para la salida de la crisis en los años '90.

La contradicción central por la que atraviesa el capitalismo mundial en su fase de crisis consiste en que, mientras la nueva tecnología (la robótica, informática, tecnología polifuncional del laser, los nuevos conductores, la biotecnología y biogenética), potencian enormemente la capacidad poductiva del sistema, la marginación productiva de los sectores explotados, de los países subdesarrollados y de las pequeñas y medianas empresas estrecha en la misma proporción los mercados y con ello la posibilidad para realizar las mercancías. En consecuencia, la única posibilidad de que se supere la crisis, consiste en que se impongan los elementos de inclusión sobre los de exclusión. Esto lo reconocen los voceros de las instituciones que han propiciado la marginación productiva como el FMI. Camdessus, director gerente de esta institución, señaló recientemente.

> *"Los países en desarrollo merecen nuestro apoyo por razones morales y sociales. Pero también necesitan nuestro apoyo porque representan el crecimiento futuro para todos nosotros".*[11]

En los tempranos noventa, se empiezan a avizorar algunos signos en dirección de la salida de la crisis.

A nivel general, los países subdesarrollados emergentes se convirtieron en el eje dinamizador del mercado mundial en el primer lustro de los noventa. (Dabat, A. 1994: 940).

> *"Para el mundo en desarrollo, 1995 fue el cuarto año consecutivo de crecimiento vigoroso: 6% para este grupo en su conjunto. Este periodo, con el crecimiento más fuerte desde el principio de la década de los setenta —sin que haya sido frenado en 1991-'92 por la fuerte recesión de los países industrializados— representa un giro en la historia económica del mundo".*[12]

En segundo lugar, se frenó la tendencia hacia la destercermundialización de la inversión extranjera, con lo cual se inició un proceso de relocalización de las empresas transnacionales orientado hacia los países subdesarrollados emergentes. En consecuencia, el capital fluyó hacia:

> *"Países semindustrializados de bajos salarios. De Japón, hacia Tailandia, Malasia e Indonesia, de Estados Unidos (. . .) hacia México, y de Alemania, Francia y otras naciones del Viejo Continente hacia Europa del Este. . .". (Dabat, A. 1994: 941).*

Por su parte, el Banco de Inversión ING Baring ha señalado:

> *"Durante 1994, 15 mil millones de dólares fluyeron hacia los mercados emergentes de América Latina y se espera que en 1996 dichos flujos se incrementarán hasta cincuenta mil millones, debido al cambio en las condiciones globales de liquidez, la caída de los tipos de interés y de los rendimientos en el mundo industrial, que empujan al capital al mundo en desarrollo".*[13]

Un tercer elemento a nivel general lo constituye el declive del neoliberalismo como mecanismo para insertar a los países subdesarrollados al mercado mundial, cuyo signo principal lo constituye el llamado efecto tequila, la crisis financiera de México ocurrida en diciembre de 1994. En ella se evidenció que el modelo neoliberal constituyó un mecanismo ficticio y no real de integración, al basar su reactivación en la atracción de capital financiero especulativo, a la par que se atrofiaba la base productiva interna. Dicha crisis, y el fuerte cuestionamiento social que ha enfrentado, evidencian que las políti-

11. ***La Jornada.*** 11 de octubre de 1995.

12. Declaraciones de Camdessus, director del FMI. Diario ***Reforma.*** 18 de enero de 1996.

13. Diario ***Reforma.*** 16 de enero de 1996.

cas basadas en la marginación productiva de los explotados enfrentan fuertes dificultades para seguir adelante.

En el terreno de la crisis agroalimentaria que azotó a la economía mundial durante la década de los ochenta, se observan también claros signos de superación.

En primer término, la firma de los acuerdos de la Ronda Uruguay en diciembre de 1993, apuntan hacia una reducción de los subsidios en los países desarrollados y con ello, de la producción excedentaria que prevaleció durante los años ochenta. En este mismo tenor, la implantación de la nueva PAC en la Unión Europea, ha traído consigo la reducción de la superficie sembrada de cereales, así como de los subsidios a la exportación con lo cual han ocurrido a nivel mundial dos fenómenos: la disminución de la producción de alimentos y el aumento de los precios internacionales.

Según la FAO será necesario aumentar en 5% la producción cerealera mundial en 1996 si se pretende satisfacer la demanda alimentaria de los dos próximos años, pues resulta inminente la reducción de las reservas mundiales de estos granos. En 1995, según esta institución, la cosecha mundial de cereales reportó una caída cercana al 3%.[14]

Los precios de los cereales que habían permanecido deprimidos desde 1982, con ligeras fluctuaciones, empezaron sin embargo, a aumentar a partir de 1993 con lo cual se despejan los vientos negros de la crisis agroalimentaria. Toda vez que este incremento responde a cuestiones económicas y no climáticas, se espera que la tendencia alcista se sostenga durante la década actual.[15]

La salida de la crisis agroalimentaria destruye las condiciones para la centralización regional alimentaria, en tanto los países desarrollados se ven obligados a reducir la producción. A su vez, se desmantelan las condiciones para la importación de alimentos en los países subdesarrollados, toda vez que los precios elevados encarecen la compra externa de bienes y minan las reducidas reservas monetarias.

14. ***La Jornada.*** 13 de octubre de 1995.

15. El precio del maíz se incrementó de 2.65 dólares por bushel en 1992 a 3.05 en 1995; el del trigo pasó de 4.12 a 4.63; el del arroz pasó de 287.44 dólares por tonelada métrica a 320 y el del sorgo de 102.76 dólares por tonelada métrica a 112.83 en el mismo periodo. Datos del FMI. Estadísticas Financieras Internacionales. Nueva York. 1995.

Desde esta perspectiva, se empiezan a debilitar los procesos que dieron origen a la marginalidad productiva de la agricultura y los campesinos en los países subdesarrollados, lo cual abre la posibilidad de revertir también sus penosas consecuencias.

4. La agricultura latinoamericana ante la salida de la crisis.

Si bien a nivel mundial se observa un proceso en el cual se han empezado a destrabar los mecanismos para la salida de la crisis general y agroalimentaria, este fenómeno coincide con una agudización de la crisis agrícola en la mayor parte de los países latinoamericanos.

Mientras la agricultura en la región había crecido al 3.6% de 1970 a 1980, en el primer lustro de los ochenta creció al 2.6% y de 1985 a 1990 creció al 1.6%. Para 1993 se registró un franco estancamiento pues la tasa de crecimiento fue de 0.3%. Por su parte, el valor de las exportaciones de productos agropecuarios prácticamente se estancó, pues creció entre 1980 y 1991 al 0.15%, mientras que en países como Brasil, Cuba, Colombia, Guatemala, Honduras, República Dominicana, El Salvador, Perú, Nicaragua y Haití, la tasa fue negativa.[16]

Por su parte, la tasa total de inversión cayó a un promedio anual de 3% en los años de 1980 a 1990, mientras que en la década anterior había crecido al 7.2% anual. (Kay, Cristóbal. 1994:5).

En este contexto, la contradicción principal por la que atraviesa la agricultura en los países de la región consiste en el desfase entre las condiciones mundiales y las nacionales, lo cual se expresa entre otras cosas en que las políticas agrícolas de corte neoliberal se han convertido en un obstáculo para la recuperación de la crisis agrícola y con ello, para la inserción productiva de las agriculturas al mercado mundial.

En el terreno de la producción de alimentos básicos, el cambio en las condiciones mundiales obliga a fortalecer y dar aliento a los productores orientados a los alimentos: cereales, leche, carne, leguminosas. Esto implica la necesidad de impulsar políticas centradas en la autosuficiencia alimentaria, que por consiguiente fijen precios redituables a los bienes agrícolas, impulsen el crédito y los subsidios productivos, con el fin de revertir el desmante-

16. Datos de la FAO: Agrostat P.C. Versión. 3.0 Roma, Italia.

lamiento tecnológico y productivo que trajeron consigo diez años de abandono a la rama.

Tal situación es reconocida ya por los organismos mundiales como la FAO. El responsable de la Oficina Federal Suiza de Agricultura, Hans Popp, advirtió que "las consecuencias de una liberalización de los mercados serán nefastas para los países en vías de desarrollo si no se les permite proteger sus mercados agrícolas".[17]

Sin embargo, en la mayor parte de la región persiste la política que desestimula la producción. Tal es el caso de México, en donde el plan conocido como Alianza para el Campo, que se dio a conocer a fines de 1995, fue ampliamente cuestionado por las organizaciones sociales por "fortalecer el modelo neoliberal",[18] al tiempo que, según la SAGDR, persistirá la política de importación de granos para la fabricación de harina, como lineamiento de política sectorial,[19] mientras que se privatiza parcialmente la comercialización de granos básicos que recaía exclusivamente en la paraestatal Conasupo.[20]

En el caso de Argentina, la Sociedad Rural ha exigido un cambio de política ante sus efectos desastrosos.

> *"El país rural no crece. Cultivamos un millón de hectáreas menos que hace diez años y desde entonces no logramos igualar aquella cosecha".*[21]

En el caso de Venezuela, la Confederación Nacional de Productores Agrícolas (CNPA), demandó al Presidente Rafael Caldera un cambio en la política fincada en el control de precios ante el incremento de las importaciones de alimentos que ascendieron a 2 mil millones de dólares en 1994, hecho que ha repercutido en la pérdida de empleos de 200 mil trabajadores agrícolas.[22]

En el caso de Bolivia, se liberaron recientemente aranceles a la importación del trigo, la harina, el azúcar y el maíz amarillo, en un clima de movilizaciones de protesta ante la medida.[23] Mientras que en Perú, se aprobó recientemente una ley que puso fin a la Reforma Agraria, al permitir a personas adquirir cantidades ilimitadas de terrenos agrícolas, sin distinguir entre compradores nacionales y extranjeros, lo cual confirma la orientación neoliberal de la política de Fujimori.[24]

Sin embargo, las condiciones mundiales de encarecimiento de los cereales, en conjunción con la devaluación de las monedas —México, Venezuela y Brasil— así como el incremento de la deuda externa en algunos países, están obligando a impulsar, dentro del marco neoliberal que priva en la región, políticas de estímulo a la producción para el mercado interno.

Así, en el caso de Brasil, el Presidente Cardoso asignó un presupuesto de 2.3 millones de dólares a los agricultores para financiar sus deudas, a la par que se comprometió a reabrir las líneas de crédito que permitían a los campesinos pagar con intereses fijos de 12% al año y con un descuento del 50%.[25]

En Argentina, Menem anunció también el año pasado una línea de crédito al campo por 380 millones de dólares con el fin de reactivar la actividad agropecuaria.[26]

Finalmente, en México, se prevé una inversión de 18 mil millones de pesos para el sector en el año de 1996.[27]

Se observa pues, un proceso en el cual, al tiempo que persiste la orientación neoliberal, se empiezan a generar iniciativas aisladas para fortalecer la producción interna, más como resultado de las presiones coyunturales del mercado que como objetivos de un proyecto coherente e integral de reactivación de la rama.

Así, se ha empezado a hablar de autosuficiencia alimentaria en el caso de México por parte del Secretario de la SAGDR, Francisco Labastida Ochoa, sin que dichas propuestas tengan concreción en el plano de la política aplicada.

En estos titubeos de las políticas agrícolas se expresa el desfase del neoliberalismo con las nuevas tendencias mundiales de la agricultura.

En el terreno de la producción para la exportación, si bien los gobiernos han impulsado los nuevos cultivos para el mercado exterior, enfrentan en esta coyuntura un fortalecimiento del proteccionismo en los países desarrollados, como ha

17. ***La Jornada.*** 13 de octubre de 1995.
18. ***La Jornada.*** 11 de noviembre de 1995.
19. Declaraciones del Subsecretario de Desarrollo Rural, José Antonio Mendoza Zazueta. ***La Jornada.*** 6 de noviembre de 1995.
20. ***La Jornada.*** 21 de febrero de 1995.
21. ***La Jornada.*** 10 de agosto de 1995.
22. ***La Jornada.*** 20 de septiembre de 1995.
23. ***La Jornada.*** 14 de noviembre de 1995.
24. ***La Jornada.*** 15 de julio de 1995.
25. ***La Jornada.*** 28 de agosto de 1995.
26. ***La Jornada.*** 10 de agosto de 1995.
27. ***La Jornada.*** 11 de noviembre de 1995.

sucedido con el caso del jitomate en los acuerdos entre México y Estados Unidos, en el cual este último país, pretende imponer aranceles a la importación de la fruta mexicana, violando los acuerdos signados en el TLC. En el caso del banano la UE restringió en 1993 las importaciones provenientes de América Latina a 2 millones 100 mil toneladas, lo cual supuso la pérdida de mercado para 600 mil toneladas que exportaba anteriormente la región.[28]

En esta coyuntura, la caída de los precios del café a finales de 1995, aunada a las prácticas proteccionistas que señalamos, presentan un panorama difícil para la inserción de la agricultura de la región en el mercado mundial.

Sin embargo, también la devaluación de las monedas en algunos países ha favorecido coyunturalmente el comercio exterior agrícola, como en el caso de México en donde el sector agropecuario resultó el más dinámico en el incremento de las exportaciones, pues durante el primer semestre de 1995 registraron un aumento del 64% en relación al año anterior.[29]

5. Las perspectivas del sector agropecuario.

La situación que hemos descrito habla de un panorama complejo para la rama agropecuaria y para los productores rurales. Sin duda, las tendencias estructurales que mencionamos por las cuales la agricultura tiende a perder terreno como base material de la industria son irreversibles y en este sentido, será difícil que, con la recuperación del capitalismo mundial la agricultura vuelva a jugar el rol estratégico y esencial que desempeñó en la postguerra.

Sin embargo, las tendencias a la salida de la crisis, marcan la posibilidad de que el sector se integre de manera funcional productivamente, al tiempo que se superen los enormes rezagos sociales que trajo consigo el modelo neoliberal. En este sentido, el déficit productivo mundial que se ha iniciado, junto con el alza de los precios, avizoran la posibilidad de que la agricultura retorne a constituirse en la proveedora esencial de alimentos para el mercado interno en los países subdesarrollados, pero en donde este rol no será ya únicamente económico, sino también político, al ubicarse en el terreno de la soberanía alimentaria.

La agricultura y los productores rurales pueden por tanto recobrar el rol de proveedores de alimentos con este doble contenido, pero además, como aquellos que salvaguardan el medio ambiente de la destrucción ecológica que impulsan las grandes firmas transnacionales. De esta manera, existe un triple papel que podrán jugar los productores rurales en la agricultura del nuevo siglo.

Por otra parte, la disminución de la importancia de los bienes básicos que se prevé con la reducción mundial de los subsidios, coloca a los productos no tradicionales de exportación como aquellos en los que se centrará la competencia agroalimentaria mundial. Este hecho acompañado de la relocalización de las transnacionales en los países subdesarrollados, habla de que la agricultura de los países subdesarrollados jugará un rol importante como captadora de divisas a través de la producción de los nuevos cultivos.

Estas, sin embargo, son sólo tendencias, espacios que se abren con la superación de la crisis a nivel mundial y agroalimentaria.

Sin embargo, para que los productores puedan recuperar un rol económico, político y ecológico que les permita integrarse al nuevo orden mundial se requiere impulsar un proyecto alternativo al neoliberalismo. Desde esta perspectiva, según se desprende también del análisis, son las organizaciones de productores las que están imponiendo un cambio en los hechos, a través de la presión que ejercen sobre los gobiernos. Sólo a través de la movilización organizada y de la elaboración de un proyecto alternativo claro, los productores podrán imponer el cambio de timón y aprovechar las condiciones que hoy, a nivel mundial se abren para los campesinos de la región. En este terreno, el político, se definirán finalmente los rumbos venideros.

febrero de 1996.

28. ***La Jornada.*** 9 de julio de 1995.
29. ***La Jornada.*** 14 de octubre de 1995.

Bibliografía

Dabat, Alejandro. (1994). "La coyuntura mundial de los noventa y los capitalismos emergentes". **Comercio Exterior**. Vol. 44, Núm. 11, noviembre. México.

Kay, Cristóbal. (1994). "The unequal and excluding development in rural Latin America". Paper presented at the **IV Congreso Latinoamericano de Sociología Rural.** 6-9 december. Concepción, Chile.

El Sector Agropecuario y el Desarrollo Económico Mexicano a la luz de los Paradigmas de Desarrollo

Dr. Roberto Diego Quintana
Facultad de Economía
U.N.A.M.

¿Quién lee diez siglos en la historia y no la cierra al ver las mismas cosas siempre con distinta fecha?... ¿Los mismos hombres, las mismas guerras, los mismos tiranos, las mismas cadenas, los mismos esclavos, las mismas protestas, los mismos farsantes, las mismas sectas...?

León Felipe

Las concepciones para el desarrollo económico de México en el siglo XIX y en el México postrevolucionario

El concepto crisis es tal vez uno de los que más se han empleado en relación al devenir histórico del México postindependentista hasta nuestro días. Asimismo, aparejado a las crisis, el Estado, No ha cesado de buscar o de asumir, en ocasiones angustiosamente, un paradigma de desarrollo político, económico y social a fin de justificar su razón de ser, dando o negando identidad y proyecto a la nación mexicana.

Sobre el camino a seguir el debate ha sido arduo y conflictivo. En la postindependencia el frente anticolonial de los criollos se escindió entre los "conservadores" que aspiraban a un México igual al colonial pero sin ser colonia, y los "liberales" que buscaban el cambio social. Estos dos grupos llegaron a concebir dos rumbos distintos de desarrollo para la nación mexicana y para la sociedad rural, los conservadores consideraban que para el progreso del naciente país se requería de un fuerte gobierno central, de una política proteccionista de fomento a la industria y de respeto a la estructura agraria existente; los liberales, como contraparte, sostenían la viabilidad de un estado federado, una política de libre mercado, un fomento de actividades productivas de exportación, fincando el crecimiento económico del país hacia el exterior y sin considerar como un problema el limitado mercado interno, una reforma a la estructura de la tenencia de la tierra, desapareciendo la clerical y comunal e incentivando la privada y familiar de tamaño mediano, similar a la que existía en Estados Unidos, conocida como la "vía farmer" Al final, tras el derrumbe de la intervención francesa encabezada por Maximiliano de Habsburgo en 1867, las Leyes de Reforma[1] serían instrumentadas por los gobiernos liberales tomando su máxima expresión durante la dictadura de Porfirio Díaz que impulsó un modelo de desarrollo de "crecimiento hacia afuera", basado en la exportación de materias primas minerales y agropecuarias, modificando substancialmente el patrón de la tenencia de la tierra en el país, al desposeer de ella a la Iglesia y a las comunidades indígenas y reconcentrando ésta en pocas manos; dando lugar a la máxima expresión de la hacienda latifundista de fines de siglo.

1. Las reformas reclamadas por la opinión liberal después del derrocamiento de Santa Anna en 1855 se pueden resumir en tres leyes: la "Ley Juárez" que restringía los fueros eclesiásticos, la "Ley Lerdo" que desamortizaba los bienes inmuebles en poder de corporaciones civiles y eclesiásticas, entre ellas las comunidades indígenas, y la "Ley Iglesias" que prohibía a la Iglesia el control de los cementerios y el cobro de los derechos parroquiales a los pobres.

De esta manera, la "vía farmer", concebida como parte del paradigma liberal de desarrollo económico del México independiente nunca llegó a materializarse. La desposesión de la tierra de las mayorías rurales, por su parte, contribuyó substancialmente al levantamiento armado que condujo al país hacia la Revolución de 1910-17.

El Estado del México postrevolucionario busca a su vez un paradigma de desarrollo que lo justifique, que le dé razón de ser. Esta vez, por antinomia con el régimen porfirista, por el alto contenido agrarista del conflicto armado y por la preeminencia de concepciones prohacendarias en el grupo armado que se encumbra en el poder político, poco a poco se va conformando la concepción de un Estado rector con un poder político y económico sumamente centralizado, un desarrollo económico basado en el paradigma que posteriormente se definiría como: "sustitución de importaciones",[2] orientado en lo fundamental hacia el mercado interno, y un campo, cuya unidad de producción integrada al mercado nacional e internacional siguiera siendo la hacienda, dando a la comunidad y al ejido, a través de un reparto agrario limitado, de pegujal, un papel más social que productivo y vinculándolo a la hacienda, al igual que antaño, como abastecedor temporal de mano de obra.

El paradigma rural y su papel en el desarrollo del país, sin embargo, habría de reformularse a veinte años de terminado el conflicto armado. No obstante la intención del general Plutarco Elías Calles de dar por terminado el incipiente reparto agrario y de considerar como política de Estado la homologación y asimilación de campesinos e indígenas en una nueva versión de los "farmers" liberales del siglo XIX,[3] en 1936 llegaría a la presidencia el general Lázaro Cárdenas a impulsar el reparto agrario como parte del modelo de desarrollo económico de la nación. Es durante su régimen que finalmente la hacienda latifundista extensiva desaparece del escenario productivo, creando en su lugar un sector social conformado por ejidos y comunidades agrarias y una propiedad privada fincada en la inversión de capital en lugar de la propiedad monopólica de la tierra.[4] Ambas formas de tenencia, son concebidas por el cardenismo como agentes protagónicos de la actividad agrícola nacional, al grado que el sector social para 1940 llegó a producir más de la mitad del valor de la producción agrícola del país.[5]

De acuerdo con varios autores,[6] es con las reformas cardenistas al campo mexicano que se fincan las bases del desarrollo económico nacional. Por un lado, la ampliación del mercado interno producto del reparto agrario generó una demanda para productos manufacturados. Por el otro, la generación de un excedente económico en la actividad agropecuaria y el substancial incremento en el ahorro interno abrieron la posibilidad de financiar la diversificación económica o industrialización del país.

Visiones desarrollistas y dependentistas del desarrollo económico

Si bien el desarrollo económico en los países desarrollados se había dado como resultado de la evolución de las fuerzas productivas, se argumentaba que el problema de los países "subdesarrollados" [7] era haber quedado al margen de

2. El modelo de "sustitución de importaciones", planteaba una estrategia endógena de diversificación económica tendiente a disminuir la dependencia económica de las importaciones, en donde la "espiral sustitutiva" debería iniciar con la fabricación local de bienes de consumo hasta llegar a sustituir la fabricación de bienes de capital. Sobre el particular, ver el trabajo de Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, 1970, *El subdesarrollo Latinoamericano y la teoría del desarrollo*, pp. 344-380.

3. Un ameno resumen de las ideas de Calles es presentado por Gustavo Esteva en 1980 con *La batalla en el México rural*, p. 44.

4. En 1940, al término del régimen del general Cárdenas, el ejido había pasado de tener el 13.4 por ciento de la tierra cultivable en 1930 a tener el 47 por ciento. Su participación en la tierra de riego subió de 13.1 por ciento a 57 por ciento para el mismo periodo. Por otra parte, el número de propiedades privadas para el mismo periodo se duplicó al pasar de 609,912 a 1'210,682, evidenciando la fragmentación y en menor medida el encubrimiento de los latifundios hacendarios que, de cualquier manera, cambiarían radicalmente la lógica del manejo de sus recursos, Sobre el particular ver: M. Gutelman, 1974, *Capitalismo y reforma agraria en México*, pp. 161-179 y Luis Gómez Oliver, s.f., "El desarrollo de la agricultura capitalista".

5. Al respecto ver: Cynthia Hewitt, 1978, *La modernización de la agricultura mexicana. 1940-1970*, p. 22, que presenta una reelaboración de información tomada de Sergio Reyes Osorio *et, al., Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, p. 1036.

6. Ver Michel Gutelman, *Op. cit.;* Roger D. Hansen, 1971, *La política del desarrollo mexicano*, pp. 42-56; Raymond Vernon, 1966, *El dilema del desarrollo económico de México*, 87-95; Cynthia Hewitt, *Op. cit.*, pp. 17-30.

7. El término "países subdesarrollados", al igual que "países del Tercer Mundo", ha sido acremente criticado por su connotación peyorativa, prefiriendo algunos autores el término "países menos desarrollados", aunque aquí habría que especificar la circunscripción económica del término. En el texto, el término "subdesarrollo" entrecomillado conlleva la connotación dada por la corriente o los autores referidos.

esta evolución. Para los desarrollistas,[8] bastaba con incentivar desde el Estado la evolución de estas fuerzas para que un país subdesarrollado rebasara el umbral del desarrollo. El papel asignado a la agricultura en este "fast track" del desarrollo económico era el de financiar la creación de un sector industrial por medio de la transferencia de capital. Asimismo, este sector debería de abastecer de materias primas, de insumos y de alimentos baratos a la industria y los centros urbanos. Por último, los futuros proletarios de esta diversificación económica deberían provenir de las zonas rurales.

La expresión espacial de este sesgo urbano-industrial fue estructurada por Perroux en 1955, en el concepto de "polos de desarrollo". [9] Este consideraba la necesidad de concentrar la intervención estatal en los grandes centros urbanos de un país, con el fin de generar nuevas industrias, cuyo efecto multiplicador traería como consecuencia un efecto benéfico, "en cascada",[10] en toda una región, por medio del incremento en la demanda de todos aquellos bienes y servicios relacionados directamente con la producción o con la demanda de estas industrias.[11]

Los adeptos a esta teoría del desarrollo regional desvalorizaron a los críticos,[12] apuntando la necesidad de dar tiempo a que el efecto distributivo se materializara.[13] El tiempo demostró, sin embargo, que más que un efecto multiplicador en cascada, los polos de desarrollo ocasionaban un "efecto de resaca",[14-15] en donde el polo de crecimiento económico ofrecía alternativas, a veces complementarias, de ingreso a la población rural cercana y lejana al polo que la orillaban a abandonar o a descuidar la actividad agropecuaria a fin de optimizar el costo de oportunidad de su tiempo de acuerdo con la actividad que más ingresos ofrecía.[16]

Para Michael Conroy (1973), el problema de los polos de desarrollo, al igual que la concepción funcionalista de desarrollo regional, estribaba en alinear una región a una economía nacional que a su vez se encontraba alineada al patrón dominante de polos de desarrollo a nivel internacional (Estados Unidos, Japón y Europa del Oeste), por medio de inducir artificialmente un crecimiento productivo regional acorde con los intereses del capital internacional, que era la única forma de atraer a estos capitales para invertir en la producción. De esta manera, se esperaba generar una agricultura y una industria de gran escala, dinámica, oligárquica y de alta tecnología similares a las que Perroux describió como cimiento de cualquier esquema de desarrollo regional polarizado.

Los polos de desarrollo en México: crear riqueza para después repartirla

El modelo de concentración de la riqueza urbano-industrial en México tomó como paradigma a los polos de desarrollo, fincando el desarrollo económico del país, por primera vez en la historia, en el ahorro interno y no en el financiamiento externo. Los recursos para lograr la diversificación económica, en lo fundamental, provinieron del sector agropecuario que durante esta época es "modernizado" en regiones de alta productividad promovidas por el Estado por medio del modelo de desarrollo regional por cuencas hidrológicas y de los distritos de riego. Hasta mediados de los años

8. Ver: John W. Mellor, 1970, *Economía del desarrollo agrícola*, pp. 13-134; B.F. Johnston, y J.W. Mellor, 1961, "The role of agriculture in economic development", Hollis Chenery, 1971, "Growth and structural change".

9. F. Perroux, 1955, Note sur la notion de pole de croissance".

10. Trickle down effect.

11. Sobre el efecto multiplicador, ver: B.J.L. Berry, 1961, "Hierarchical diffusion: the basis of development filtration and spread in a system of growth centers".

12. Dentro de los aportes críticos están: M.E. Conroy, 1975, "Rejection of growth center strategy in Latin American regional development planning"; J.L. Coraggio, 1972, "Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo y del mismo autor, 1973, "Polarización, desarrollo e integración". Una vía alternativa al sesgo urbano industrial es planteada por K. Ruddle, 1975, "The agropolitan approach to regional planning: a view from the hinterland", Carl Weaver, s.f., "Development theory and regional question: a critique of spatial planning and its detractors" y John Friedmann y Carl Weaver, 1979, *Territory and function*.

13. Como un ejemplo de los defensores de los polos de desarrollo ver: Harry W. Richardson y Margaret Richardson, "The relevance of growth center strategies to Latin America".

14. Backwash effect.

15. G. Myrdal (1957) y Albert O. Hirschmann (1958) trabajando en forma independiente, llegaron ambos a conclusiones similares sobre los desequilibrios regionales causados por la "cumulative causation" (consecuencia acumulativa) que acentuaba la concentración de los factores de la producción y de la riqueza en el polo de desarrollo.

16. Un estudio que refleja claramente esta situación es el realizado por Manuel Villa Issa, sobre el Plan Puebla, publicado en 1977, titulado *El mercado de trabajo y la adopción de tecnología nueva de producción agrícola: el caso del Plan Puebla*. En donde se demuestra que muchos de los campesinos cercanos a la ciudad de Puebla, beneficiarios de este programa, no atendían a las indicaciones de los técnicos dado que el tiempo necesario para llevar a cabo las labores de cultivo recomendadas entraba en conflicto con sus trabajos extraparcelarios en la ciudad de Puebla. Situación similar fue encontrada por el autor de la región de los Tuxtlas en Veracruz, en donde gran parte de los campesinos incluso acudían a las asambleas con uniformes de Pemex.

sesenta esta estrategia, apoyada con un paquete tecnológico de variedades de alta productividad e insumos como fertilizantes y pesticidas, conocido como la "revolución verde",[17] parecía haber sido todo un éxito al grado de llegarse a exportar granos básicos a inicios de los sesenta, dando lugar a un aparente "milagro mexicano". Este milagro, sin embargo, pronto se topó con limitaciones y contradicciones que derivaron en una crisis agrícola cuyos primeros indicadores estadísticos se dan en 1965 con el estancamiento de la superficie nacional, cosechada, principalmente la del maíz,[18] de la que el país no ha logrado salir en ya más de 30 años.[19] Así, el lema del desarrollo económico del México de la postguerra de "crear riqueza para después repartirla", se quedó en la concentración del ingreso, dejando su repartición colgada del limbo del futuro nacional.

Las limitaciones del desarrollo económico mexicano por "sustitución de importaciones"

Pasada la historia, y con miras a reflexionar sobre el destino que depara a la nación mexicana, cabe preguntarse cuáles fueron las limitaciones, los problemas estructurales, las contradicciones de este modelo de desarrollo económico, qué otros escenarios pudieron haber existido de haberse seguido otro camino. Tal vez la más seria limitante en el desarrollo económico de México se haya originado de las grandes, pero limitadas, concesiones logradas por los campesinos en relación con el reparto agrario y con las limitaciones en uso del suelo y extensión, impuestas "nominalmente" a la propiedad privada. Para la sociedad mexicana de principios de siglo, fundamentalmente rural y agropecuaria, haber legitimado como "pequeña propiedad privada" una superficie de riego de 100 hectáreas y su equivalente en otras calidades de tierra, mientras que la dotación de tierra a los ejidatarios y comuneros era menor de 10 hectáreas, generó una inequidad de origen. El apoyo político y el acceso al desarrollo tecnológico sesgado a favor de la propiedad privada, magnificó esta diferencia dando como resultado una estructura productiva agropecuaria sumamente polarizada que algunos autores han referido como estructura bimodal, "con pies de barro",[20] que, además de limitar el desarrollo económico del campo y por ende el de la economía en su conjunto, propició una articulación de las diferentes formas de producción, en un inicio a favor del capital privado y posteriormente, a favor de las empresas transnacionales que incrementaron substancialmente su presencia en el medio rural a partir de los años setenta.

Ciertamente, esta inequidad refleja la correlación de fuerzas de los diferentes actores políticos y económicos de entonces; por otra parte, poco se sabía del papel del reparto agrario en el desarrollo económico como dinamizador de la diversificación económica a partir de la ampliación del mercado interno,[21] más aún, cuando la clase política dominante, como un acto de fe, creía en la hacienda y posteriormente en la propiedad privada y no en el campesino como actor económico rural.

Más aún, entre los gobernantes e intelectuales de la época, e incluso los de hoy en día, existía la errónea concepción de que las empresas agropecuarias, cuanto más grandes fueran, más productivas serían por unidad de superficie siendo que, a igualdad tecnológica el tipo de relación entre el tamaño de predio y la productividad por hectárea es inversamente proporcional.[22] Países como México, que tenían y tienen una parte importante de su población viviendo en y del campo, deberían haber buscado economías de escala no en la producción directa del campo y sí en las organizaciones

17. Sobre la "revolución verde" en contexto ver: Keith Griffin, 1976, *The political economy of the agrarian change* y B.H. Farmer, 1977, *Green revolution?: technology and change in rice growing areas of Tamil Nandu and Sri-Lanka*. El caso particular de México es relatado por Gustavo Esteva, *Op. cit.; Cynthia Hewitt, Op. cit.;* E.J. Wellhausen, 1977, "The agriculture of Mexico".

18. La crisis agrícola, sus causas y su impacto son tratadas por Luis Gómez Oliver en 1978 con el trabajo: "Crisis agrícola, crisis de los campesinos"; G. Esteva, 1980, *Op. cit.;* del mismo autor, 1975, "La agricultura en México de 1950 a 1975: el fracaso de una falsa analogía", y A.B. Leiner, 1977, "Crisis de la agricultura, crisis de la economía".

19. Las contradicciones de este modelo a nivel regional son mencionadas por David Barkin que menciona el aprovechamiento de la infraestructura, fundamentalmente de riego, por los empresarios agropecuarios de la región y posteriormente por *brokers* y por empresas transnacionales por medio de actividades agropecuarias altamente rentables, mientras los campesinos como "hijos predilectos del régimen" continuaban como antes de la Revolución de 1910-17, proveyendo la mano de obra y viviendo en condiciones de pobreza, con la única diferencia de que ahora eran explotados en forma más eficiente al ser movilizados para producir cultivos comerciales para el mercado nacional e internacional. Ver: David Barkin, 1975, "Regional development and interregional equity: a mexican case study".

20. Ver Fernando Rello, 1986, *El campo en la encrucijada nacional.*

21. Sobre la relevancia del reparto agrario en el desarrollo económico ver: Peter Dorner, 1972, *Land reform and economic development;* D. Warriner, 1969, *Land reform in principle and practice* y E.J. Long, 1961, "The economic basis of land reform in underdevelopment economies"

de segundo y tercer nivel, con el fin de acceder con mayor poder de negociación a los apoyos, a la transformación y comercialización y a los mercados. Por lo tanto, se debería haber posibilitado, por medio de las reformas a la Constitución, una tenencia de la tierra monomodal,[23] en minifundio rentable, de aproximadamente 15 a 20 hectáreas de riego por familia.[24] Este planteamiento esquemático necesariamente habría que matizarlo y darle una expresión diferenciada y específica de acuerdo con la diversidad regional y con la pluralidad étnico-cultural. De cualquier manera, lo cierto es que un patrón de tenencia de la tierra más igualitario hubiera generado otro tipo de patrón de acumulación de capital en el campo y con ello otra estructura de poder político y económico más balanceado y probablemente más democrático. Lo anterior hubiera estado, a la vez, condicionado a una mayor igualdad en el apoyo político del estado, mismo que se hubiera reflejado en un acceso indiferenciado para todos los productores del campo a los insumos, infraestructura de riego, crédito, capacitación y asesoría externa.

El logro de lo anterior, a su vez, hubiera requerido de otro tipo de estado, uno menos patrimonial, más descentralizado, más democrático, que apoyara a los diferentes actores sociales sin intervenir.[25] Un estado de estas características hubiera generado espacios para la consolidación de figuras asociativas de corte político, económico y social que hubieran funcionado como contrapoderes de él mismo. Un Estado más descentralizado hubiera transferido funciones, toma de decisión y gestión a los estados, regiones, municipios y comunidades,[26] respetando la autonomía de todos estos niveles para tomar en sus manos los asuntos relaciondos directamente con cada nivel.

En lugar de ello, la imperiosa necesidad de legitimar el Estado nación, a partir de una diáspora de poderes locales ejercidos por el caudillismo producto de la Revolución, abrió el camino para la centralización del poder y de la toma de decisión en la figura del Presidente. Así, los planteamientos regionalistas o de pluralidad y respeto a la diferencia étnica como los de Moisés Sáenz o los de Vicente Lombardo,[27] quedaron aplastados bajo la rueda del pragmatismo político que, con el sometimiento del general Cedillo, daba formalmente por terminado el proceso de construcción del Poder Ejecutivo bajo un solo mando, el del Presidente de la República.[28] En este sentido, la preocupación política del general Cárdenas se refirió al fortalecimiento del poder presidencial por medio de una política de masas que subordinó al movimiento obrero a través de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y al movimiento campesino con la Confederación Nacional Campesina (CNC).[29]

Un tercer elemento que estaba fuera de toda posibilidad de cambio por parte del Estado mexicano fue el paradigma de desarrollo económico mismo, más allá del papel asignado a cada uno de los sectores económicos o de su expresión espacial en los polos de desarrollo. Para los críticos del desarrollismo funcionalista la solución, al parecer, trascendía el buen o mal esfuerzo por impulsar el desarrollo

22. La evidencia sobre la mayor productividad por unidad de superficie conforme se reducen las parcelas de tamaño está hoy en día suficientemente documentada, basta citar los trabajos de: P. Dorner, *Op. cit.*; D. Warriner, *Op. cit.*; Salomón Eckstein, 1978, "Land reform in Latin America: Bolivia, Chile, México, Perú y Venezuela", M. Carter, 1984, "Identification of the inverse relationship between farm size productivity: an empirical analysis of peasant agricultural production".

23. En este sentido la reforma agraria de Taiwán en los años cincuenta generó una estructura de tenencia de la tierra campesina minifundista que amplió significativamente el mercado interno, dando las condiciones internas para el desarrollo económico de la isla. Sobre la experiencia de Taiwan, ver: A.Y.C., Koo, 1968, *The role of land reform in economic development: a case study of Taiwan* y del mismo autor, 1970, "Land reform in Taiwan".

24. Cálculo aproximado del autor con base en los tamaños de predio y nivel de subsidios en países como Taiwán, Corea y Japón.

25. El Estado interventor mexicano llegó a manipular a prácticamente todas las comunidades rurales por medio de los dirigentes regionales de la Confederación Nacional Campesina (CNC), de los promotores de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), del personal del Instituto Nacional Indigenista (INI), de los inspectores de Banrural y de los de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA). Por si esto fuera poco, este estado tenía bajo su control gran parte de la infraestructura de abasto y de comercialización de productos básicos y de exportación agropecuarios, fijando a la vez los precios y controlando directamente los volúmenes de importación.

26. A nivel de comunidad, muchas de las funciones y atribuciones tradicionalmente llevadas a cabo por sus integrantes, fueron apropiadas por el estado en su necesidad de centralizar el poder político. Tal es el caso de las comunidades de riego que perdieron el control directo del agua a partir de 1925. Hubiera sido deseable que, en este afán centralizador, se hubiera respetado la autogestión comunitaria. Un interesante trabajo sobre las comunidades de riego es el de Luis Emilio Henao, 1980, *Tehuacán campesinado e irrigación.*

27. Un excelente trabajo sobre la visión del indio por los antropólogos en México y desde el estado es el trabajo de Cynthia Hewitt, 1982, *Imágenes del campo: la interpretación antropológica del México rural.* Sobre las ideas de Moisés Sáenz y de Vicente Lombardo, ver las páginas 32-39.

28. A fines de su mandato, en mayo de 1940, el general Cárdenas escribía: "En el gobierno una sola fuerza política debe sobresalir: la del Presidente de la República, que debe ser el único representante de los sentimientos democráticos del pueblo". Lázaro Cárdenas, *Apuntes, 1913-1940*, p. 440, citado por Arnaldo Córdova, 1974, *La política de masas del Cardenismo.*

29. Sobre la política corporativa de Lázaro Cárdenas ver: Arnaldo Córdova, *Op. cit.*

de las fuerzas productivas. El problema mismo no era haber llegado tarde a este desarrollo, sino que éste se había generado en el mismo proceso en el cual algunos países llamados "desarrollados" habían crecido y se habían diversificado económicamente gracias a la explotación que habían hecho de los países "subdesarrollados".[30] Esta concepción de alguna manera entró en conflicto con la interpretación clasista de la explotación del marxismo ortodoxo, sin embargo, la explotación de unos países por otros para algunos autores no negaba la explotación existente entre las diferentes clases sociales, al interior de estos países. De hecho, en este enfoque, se consideraba a las élites económicas como subordinadas a los intereses de las élites de los países desarrollados.

Dentro de esta lógica se concibieron explicaciones relacionadas con la explotación y dependencia de los países "subdesarrollados", denominados también como "periferia", mantenida por los países desarrollados denominados como "metrópoli".[31] Las argumentaciones variaron: (1) se manejaba la dependencia desde la exportación de materias primas de Países Menos Desarrollados (PMD's) hacia Países Desarrollados (PD's), viniendo en sentido contrario productos elaborados con mayor valor agregado que no se producían en los primeros[32-33] (2) al mismo tiempo, se concebía que el intercambio desigual agregaba al argumento anterior las imperfecciones del mercado mundial por medio de las cuales los PD's, a través de las empresas transnacionales, regulaban los precios de la mayoría de los productos, manteniéndose una tendencia a la baja de los precios de los productos de exportación de los PMD's y una tendencia a la alza para los productos importados por estos países provenientes de PD's.[34]

30 Ver: P. Jalée, 1968, *The pillage of the third world;* Sergio de la Peña, 1971, *El Antidesarrollo de América Latina;* W.W. Goldsmith, 1978, "Marxism and regional policy: an Introduction", Samir Amin, 1976, *Unequal development;* C. Furtado, 1965, *Desarrollo y Subdesarrollo* y F.H. Cardoso y E. Faletto, 1971, *Dependencia y desarrollo en América Latina.*

31. Ver Octavio Rodríguez, 1977, "Sobre la concepción del sistema centro-periferia"; T. dos Santos, 1968, "La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina"; del mismo autor, 1970, "The structure of dependence".

32. A este respecto habría que matizar que poco después Estados Unidos se convertiría en fuerte exportador de alimentos básicos, al tiempo que importaba artículos elaborados de Japón, entre otros países.

33. Raúl Prebisch, 1976, "Crítica al capitalismo periférico" y O. Rodríguez 1977, "Sobre la concepción del sistema centro-periferia".

34. A. Emmanuel, 1972, *Unequal exchange.*

Mientras que para algunos, como la CEPAL, la solución a esta espiral del subdesarrollo podía revertirse o cuando menos aminorarse por medio de una planificación de corte estructuralista, para otros era necesario revertir el intercambio desigual y, de hecho, buscar un apoyo decisivo de los países del norte hacia los países del sur, en lo que se llamó el diálogo Norte-Sur, hacia un nuevo orden económico internacional.[35] La posición más radical representada por la escuela relacionada con Andre G. Frank planteaba como única real solución el rompimiento abrupto de las relaciones de dependencia y el cambio radical de la sociedad hacia un sistema socialista, no encontrando en principio otro camino que la lucha armada, sobre todo a la luz de los acontecimientos que derrocaron y asesinaron a Salvador Allende en Chile.[36]

El espejismo petrolero y el modelo de desarrollo agropecuario y económico de México

La nación mexicana llega a la década de los ochenta insistiendo en un desgastado modelo de sustitución de importaciones, fincado en el fomento de polos de desarrollo urbano industriales. Hay diferencias substanciales, sin embargo, que conviene resaltar, el descubrimiento de grandes reservas petroleras que, de acuerdo con el discurso oficial vendrían a relevar al agotado sector agropecuario de su función como sostén del desarrollo económico.[37] COPLAMAR,[38] y posteriormente, el

35. Sobre el diálogo Norte-Sur ver: Willy Brandt, 1980, *North-South: a programme for survival.* Sobre el nuevo orden económico internacional: Lars Anell y Birgita Nygren, 1980, *The developing countries and the world economic order.*

36. Andre Gunder Frank, 1969, América Latina: subdesarrollo o revolución; del mismo autor, 1970, *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina;* Ruy Mario Marini, 1970, *Subdesarrollo y revolución en América Latina.*

37. Esta prematura aseveración es enfatizada incluso por el propio Carlos Salinas de Gortari en la introducción de su tesis de doctorado presentada en mayo de 1978 y titulada: *Political participation, public investment, and support for the system: a comparative study of rural communities in Mexico.*

38. El Convenio de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), se planteó revertir la marginación extrema de 18 millones de mexicanos, la mayoría campesinos e indígenas que, en aquel entonces, presentaban síntomas de seria desnutrición en el país. De hecho, fue una nueva versión del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), venido a menos durante el sexenio de José López Portillo, por ser la creación presidencial del Presidente anterior: Luis Echeverría. El COPLAMAR, en relación con el PIDER, contó con mucho mayor presupuesto y con una más depurada estrategia dado que el equipo político a su cargo, comandado por el Lic. Ignacio Ovalle, había instrumentado el PIDER desde la Secretaría de la Presidencia en el gobierno de Luis Echeverría.

SAM,[39] fueron intentos sexenales por revertir la transferencia de recursos del campo, sin renunciar al sesgo urbano industrial, en cuyos documentos se consideraba como una seria limitante al desarrollo mexicano la situación periférica del país en relación a Estados Unidos, así como el peligro que implicaba la creciente presencia de las empresas transnacionales (ETs)[40] en el sector agropecuario nacional. En todo ello, el petróleo aparecía como la panacea, incluso como fuente endógena de financiamiento para el desarrollo nacional que daba un holgado espacio para maniobrar a los hacedores de la política económica nacional.

El sueño neo-independentista del Estado mexicano habría, sin embargo, de desmoronarse ante la drástica caída de los precios del petróleo, producto de la contraofensiva de los países desarrollados en el mercado del crudo y a la crisis de deuda externa producto de la caída del ingreso nacional por la venta de petróleo y de una sobredimensionada deuda externa generada con la complicidad de las fuentes de financiamiento internacional que vieron en México un buen cliente para sus crecientes stocks financieros.[41]

39. El Sistema Alimentario Mexicano (SAM), en su primera versión, conocida como SAM I, hace una fuerte denuncia abierta a la explotación de que ha sido objeto el campesino mexicano, tanto por parte del capitalismo nacional como de las empresas transnacionales. En su discurso, deja entrever la cada vez más alarmente dependencia alimentaria del país, planteando como premisa para el desarrollo mexicano el rompimiento de esta dependencia, posible gracias a los recursos petroleros recientemente descubiertos en el país. La otra versión del SAM, el SAM II, producida a escasos meses de la primera versión, representa básicamente un giro nominal de 180 grados al buscar la reconciliación discursiva con la inversión extranjera en el campo y la industria agroalimentaria en México y al apoyar abiertamente, la vía empresarial agropecuaria por medio de la Ley de Fomento Agropecuario, que flexibilizaba las limitaciones del artículo 27 constitucional, al permitir el uso agrícola de tierras ganaderas, así como la asociación de capitalistas privados con el sector social en aventuras productivas. Sobre el particular ver: Michel Redclift, 1981, "Development policy making in Mexico": The *Sistema Alimentario Mexicano*.

40. Sobre la problemática relacionada con las empresas transnacionales en el sector agroalimentario mexicano, ver: David Barkin y Blanca Suárez, 1982, *El fin de la autosuficiencia alimentaria, Ruth Rama 1984, "El papel de las empresas transnacionales en la agricultura mexicana", Gonzalo Arroyo, Ruth Rama y Fernando Rello, 1985, Agricultura y alimentos en América Latina.*

41. Cabe señalar que en la versión publicada de la tesis de Carlos Salinas de Gortari en 1982, titulada: *Producción y participación política en el campo*, la introducción ya no hace mención alguna a los recursos petroleros como fuente de desarrollo nacional.

La crisis de 1982: del sueño del desarrollo autónomo a la realidad del subdesarrollo sometido y subordinado

La pérdida de autonomía económica de México, debida a la crisis del petróleo y a la crisis de la deuda, redundó en la subordinación de la política económica a los lineamientos del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional (FMI) que, a partir de 1982, han condicionado futuros préstamos al gobierno mexicano a la adopción de medidas de estabilización monetaria[42] y de ajuste económico y estructural dictadas por el nuevo paradigma de desarrollo económico de corte monetarista. Para este nuevo modelo, hoy conocido como neoliberalismo, el desarrollo económico debe de ser orientado exclusivamente por el libre accionar de la oferta y la demanda de todos los bienes y servicios, debiendo eliminarse todo tipo de distorsión en el mercado.

Para el neoliberalismo, México debe reimpulsar el modelo de crecimiento económico hacia afuera, buscando su lugar dentro de la aldea global de acuerdo con sus ventajas comparativas "reales" y fincando su nueva estructura empresarial en la libre empresa privada, abriendo la inversión productiva, financiera y especulativa al capital internacional. Dentro de este modelo de sobrevivencia, más que de desarrollo económico, el sector agropecuario deberá orientarse hacia las exportaciones de hortalizas, de flores, de ganado bovino y de productos forestales, a partir de empresas con grandes economías de escala, debiendo reducir la producción de granos básicos, para los que el país, salvo algunas micro-regiones, se argumenta que no tiene ventajas comparativas, pudiéndose importar éstos, desde el exterior a precios más adecuados para los consumidores. Dentro de este esquema, el fortalecimiento del mercado interno queda una vez más olvidado, más por incapacidad del Estado que por lógica económica.

La estrategia de reestructuración de la política económica respectiva planteó para México el retiro y refuncionalización del Estado que, de acuerdo con los nuevos cánones dictados por los organismos supra-nacionales, debía de dejar de intervenir

42. La estabilización monetaria tenía como objetivo fundamental el control de la inflación. A este objetivo se subordinó toda la política económica del gobierno de Miguel de la Madrid cuyo sexenio quedará registrado en la historia como el sexenio del "cero" crecimiento económico.

en la sociedad de una forma hegemónica y paternalista y pasar a cumplir un papel arbitral entre los diferentes agentes económicos. Esta situación ha planteado una complicada paradoja para el Estado omnipresente mexicano que ha tenido que ir dejando de lado el contrato social firmado con el pueblo a partir de la Revolución de 1910-'17 tratando, a la vez, de mantener una imagen de escaparate neorevolucionaria. Asimismo, al parecer el gran desafío para el Estado estriba en renunciar a las estrategias intervencionistas de antaño que le permitían la continuidad en el poder político, y generar a la par otras estrategias, muy probablemente también intervencionistas, pero de diferente cuño y afines con la concepción neoliberal de Estado con el propósito de seguir captando el voto de la pobreza y continuar en el poder.

La desaparición del Estado interventor es tal vez el único punto del modelo neoliberal en donde se podría encontrar una relativa afinidad entre las opiniones de tirios y troyanos. Nadie con sentido común defendería este intervencionismo que alcanzó su máxima expresión durante el régimen de José López Portillo. Sin embargo, la forma abrupta y descuidada en que este Estado transfirió al mercado gran parte de sus funciones durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari generó un serio vacío que el mercado no pudo compensar en el corto plazo. Asimismo, para muchas actividades productivas como lo es la producción de café y tabaco, por dar dos ejemplos, retornar su acopio, comercialización y transformación exclusivamente por el libre mercado, después de más de 20 años de la intervención directa del Estado, sin haber generado una red organizativa consolidada entre los productores, regresó a estas actividades a mercados oligopólicos similares a los existentes en los años cincuenta. Debido a ello, los productores minifundistas y poco organizados han vuelto a ser presa de las condiciones impuestas en el mercado por los compradores de estas materias primas.[43]

La liberalización del mercado de productos agropecuarios, por su parte, se ha dado en dos frentes, a fin de permitir el libre accionar de la oferta y la demanda: (1) la apertura comercial, a fin de permitir la libre concurrencia de productos de otras economías en el mercado nacional y (2) la desregulación de los precios agropecuarios del mercado interno, tomando como precios de referencia los precios internacionales.[44] Si bien pudiera aceptarse la globalización económica como una realidad tácita a la que México tiene que acoplarse, este acoplamiento ha sido criticado por la forma abrupta, indiscriminada, ingenua y subordinada[45] en que se ha llevado a cabo, en donde la presencia de los agentes económicos en las negociaciones, cuando se ha dado, ha sido en forma cupular por organizaciones de dudosa representación y legitimidad ante los productores.[46]

El mercado de tierras es, tal vez, el que se encuentra más seriamente distorsionado debido a que más de la mitad del territorio nacional se encuentra excluido de la libre oferta y demanda de tierras por estar concesionado en usufructo a los ejidos y comunidades del país. En este sentido, en 1991 se hicieron "radicales" reformas al artículo 27

43 Sobre la forma y el impacto de la desincorporación estatal ver: J. de la Fuente y H. Mackinlay, 1994, "El movimiento campesino y las políticas de concertación y desincorporación de las empresas paraestatales": 1989-1994 y Luis Hernández, s.f., "De Zapata a Zapata. un sexenio de reformas estatales en el agro"

44. La apertura comercial ha sido defendida por sus adeptos con el fin de generar condiciones de competitividad real para los productores nacionales, a fin de eficientizar el aparato productivo nacional. Por otra parte se ha tomado a los precios del mercado internacional como referentes de precio no subsidiado en relación al cual sopesar la eficiencia económica de los agentes económicos nacionales. Lo cierto es que el mercado internacional, sobre todo en lo que se refiere a los productos agropecuarios, está sumamente distorsionado debido a sus características oligopólicas y al alto nivel de subsidios a la producción y a la exportación existente en los países desarrollados. Al parecer, la apertura comercial tuvo, entre sus objetivos fundamentales, el presionar los precios del mercado interno a la baja, bajo una paridad cambiaria de sobrevaluación del peso mexicano, con el fin de lograr una tasa inflacionaria de un dígito; uno de tantos caprichos del hoy ex Presidente Carlos Salinas de Gortari.

45. Sobre este particular, J.L. Calva ha mencionado cómo los tigres asiáticos siguieron una estrategia de apertura comercial gradual y selectiva, conforme las diferentes actividades económicas iban logrando competitividad internacional, manteniendo productos estratégicos como el arroz fuera de la apertura comercial. México, como contraparte, pasó de un proteccionismo exagerado a una apertura económica generalizada. Esta apertura se inició previamente a la entrada del país al GATT el 25 de julio de 1986 y tuvo su momento más relevante con la firma del TLCAN, en donde se plantea el libre comercio, sin restricción alguna, de productos estratégicos para la seguridad alimentaria nacional como son el maíz y el frijol, representando el primero algo más que una mera mercancía para el México rural en términos de cultura, identidad y estrategias de sobrevivencia. Sobre el detalle de la forma en que se dio la apertura comercial mexicana ver: T. Kate, 1992, "El ajuste estructural de México. dos historias diferentes" y L. Ma Fernández y María Tarrío, s.f., "El contexto de apertura de la agricultura mexicana: de la Ronda Uruguay al Tratado de Libre Comercio de América del Norte".

46 Cabe citar como ejemplo las negociaciones "paralelas" para la firma del TLCAN, en donde los negociadores mexicanos no contaron con estudios específicos por producto que sopesaran las posibles implicaciones de la firma del tratado y la participación de los productores recayó en la mayoría de los casos en líderes "oficialistas" desvinculados de la actividad productiva. Sobre la relevancia de este aspecto ver: Solon Barraclough, 1991, "Some questions about the implications for rural Mexicans of the proposed North American Free Trade Agreement".

constitucional con el fin de dar por terminado el reparto agrario, de posibilitar la reconcentración de superficies hasta 2,500 hectáreas de riego o su equivalente y de transferir la posesión de la tenencia de la tierra de los campesinos minifundistas, considerados por los neoliberales como "no rentables",[47] a otros agentes económicos, presumiblemente empresas transnacionales vinculadas al mercado mundial,[48] que sí hagan un uso óptimo de los recursos en la carrera de la "modernidad".

La crisis financiera de 1994 y la crisis agrícola nacional e internacional de 1995: nuevos escenarios ¿nuevos paradigmas de desarrollo?

En diciembre de 1994, el peso mexicano sufrió una seria caída frente al dólar y con ella se esfumaron los sueños de muchos mexicanos que, encandilados por la firma del TLC y por el ingreso del país a la OECD, pensaban que México, gracias al neoliberalismo, había despegado del fango del subdesarrollo. Esta nueva crisis de financiamiento y de deuda recordó a muchos la crisis de 1982, a partir de la cual el Estado se vio forzado a adoptar el modelo neoliberal con el fin de evitar justamente la crisis que ahora se presentaba 12 años después. La diferencia con la crisis de 1982, es que ahora la deuda que se adquiría con el fin de evitar un colapso financiero mundial era mucho mayor que la adquirida doce años antes. Asimismo, la economía, ahora se encontraba en un estado de inanición debido a la política antiinflacionaria del régimen de Carlos Salinas de Gortari que sacrificó a los productores nacionales en aras de lograr una inflación de un dígito por medio de la apertura comercial y de la sobrevaluación del peso, misma que llegó a niveles alarmantes a finales de su sexenio.[49]

La política económica nacional a partir de la crisis de la deuda, en lo fundamental, se ha resumido a tratar de cumplir con los pagos de la deuda externa contraída por el gobierno y a tratar de salvar del colapso al sistema financiero privado nacional, que carga hoy en día con una cartera vencida cercana a los 12,000 millones de pesos, según estimaciones del Barzón, producto de una errónea política económica. Hasta el momento poco se ha hecho para incentivar la producción agropecuaria nacional que en 1995 obtuvo una cifra récord de decrecimiento del menos 4 por ciento; cifra semejante a la lograda por un país en guerra.[50]

Por si lo anterior no fuera lo suficientemente dramático, a la seria caída en la producción de alimentos a nivel nacional, se suma la caída de la reserva mundial de alimentos en un 30 por ciento.[51] La situación particular del maíz, el alimento del pueblo mexicano, es por demás alarmante, ya que, debido a la carestía internacional, su precio ha subido de 130 dólares la tonelada a 180 dólares, de acuerdo con la bolsa agropecuaria de Chicago; esta cifra se magnifica dada la devaluación del peso por más de un 100 por ciento hasta marzo de 1995, dando como resultado que hoy cuesta a México más de cuatro veces más la tonelada de maíz importado que lo que hubiera costado producirla internamente.

La crisis alimentaria a nivel nacional ciertamente puede tornarse una situación de hambruna, sobre todo para los campesinos e indígenas de infrasubsistencia que necesariamente tendrán que comprar maíz para complementar su producción, seriamente mermada en 1995 por los ciclones que azotaron el territorio nacional y quienes no tendrán el ingreso necesario para pagar por el maíz a los precios imperantes en el mercado mundial, a reserva de que el gobierno decida y cuente con los recursos

47. Santiago Levy y Sweder Van Wijnbergen argumentan sobre los beneficios que acarrearía la resignación del recurso mano de obra en el campo por medio de una recomposición en la estructura de la tenencia de la tierra que reincorporara a la actividad productiva a los campesinos de infrasubsistencia como asalariados en empresas de gran escala. Argumentaciones económicas contrarias a este enfoque neo-darwiniano defienden la eficiencia económica, social y ecológica del minifundio campesino bajo la relación particular de los factores de la producción y las características socio-culturales del campo mexicano. Sobre el particular ver: Carlos Cortez, *et. al.*, 1995, "Neoliberalismo y desarrollo rural en México", Roberto Diego, 1995, "El paradigma neoliberal rural y las reformas agrarias en México" y Everardo Escárcega y Carlota Botey, 1990, *La recomposición de la propiedad social como precondición necesaria para refuncionalizar el ejido, en el orden económico productivo.*

48. El endeudamiento de gran parte de los productores privados agropecuarios nacionales y el eventual embargo bancario que pesa sobre sus empresas, producto de una política económica adversa que golpeó mortalmente los niveles de rentabilidad, hacen pensar que hasta finales de 1994, estos productores no eran considerados por el neoliberalismo nacional como buenos agentes económicos, de ahí la presión ejercida sobre de ellos por medio del endeudamiento bancario para que transfieran sus propiedades a otros agentes económicos más "modernos" que, desgraciadamente para el neoliberalismo, no han estado interesados en adquirir tierras en México debido, entre otras causas, a la baja rentabilidad del sector y a que pueden tener acceso a la tierra por medio del arrendamiento y de la agricultura de contrato sin necesidad de dilapidar su capital en la compra de tierras.

49. De acuerdo con Luis Gómez Oliver (1995) la apreciación del peso llegó a 60 por ciento en diciembre de 1994. Ver de este autor "El papel de la agricultura en el desarrollo de México".

50. Ver, Luis Hernández Navarro, 1996, "Notas sobre agricultura y TLC: dos años después".

51. Cifra mencionada por el director de la FAO en marzo de 1995 durante su visita a México.

para subsidiar masivamente el precio al consumidor. De darse esta benevolencia gubernamental, el problema pudiera no parar ahí dado el incremento en la importación de granos de los países asiáticos, debido a la cual muy bien pudiera escasear este grano del mercado mundial, en cuyo caso, simple y llanamente no habría maíz que importar condenando a los "no rentables" a morirse de hambre.

Los preocupantes futuros escenarios agroalimentarios ciertamente no han pasado desapercibidos por el Estado que ha lanzado una "Alianza para el Campo".[52] Si bien este programa no considera dentro de sus planteamientos la solución de la cartera vencida de más de medio millón de productores agropecuarios,[53] la mayoría de corte empresarial, al parecer sí busca apoyar a los productores agropecuarios nacionales que tengan capacidad de reconversión tecnológica. La mayoría de los campesinos e indígenas, sin embargo, salvo la provisión de medio millón de "coas neumáticas", al parecer no recibirán un apoyo que les permita recuperarse de la crisis. De funcionar los apoyos considerados en la "Alianza" y, de renegociarse adecuadamente las carteras vencidas, muy probablemente para diciembre de 1996 se logre un incremento substancial en la producción de alimentos básicos, sin embargo, para las mayorías rurales, el que haya abasto no implica tener acceso a los alimentos, ya que para ello hay que contar con el ingreso suficiente para poder adquirirlos. Para estas mayorías rurales, más del 70 por ciento de la población del campo, incrementar la producción de autosuficiencia es la mejor solución a sus problemas alimentarios tanto a nivel familiar como comunitario y regional debido a ello, el Estado debería apoyar la producción de básicos a estos niveles, independientemente de la atención que dé a la agricultura comercial. En esencia, la Alianza para el Campo, a lo más, representa un ajuste a la política rural dentro de la insistencia en el modelo neoliberal ya descrito debido muy probablemente a que los organismos supranacionales y ahora también, en forma directa, el gobierno de Estados Unidos tiene, de hecho, secuestrado al Estado mexicano, no dejándole autonomía ninguna para determinar la política económica del país.

52. Ver: Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario, 1995, *Alianza para el Campo*.

53. Tan sólo el Barzón reporta a marzo de 1996 cerca de 600 mil miembros entre los productores agropecuarios.

Prospectiva y sugerencias sobre el modelo de desarrollo económico agropecuario de México en los albores del siglo XXI

Todo ejercicio de prospectiva económica suele estar irremediablemente condenado al fracaso y es que es difícil predecir el comportamiento de cuando menos las variables económicas fundamentales de la economía. Se puede, sin embargo, intuir la evolución de procesos que condicionarán el devenir histórico de la nación mexicana. Tal vez el cambio principal ha sido la globalización económica, como una nueva forma de dominación del capital y de los países desarrollados, sobre los países de menor desarrollo económico. En este sentido, las ideas de la escuela de la dependencia siguen teniendo vigencia en relación a la imposibilidad de que países como México logren un desarrollo económico mientras continúen subordinados y sometidos a los intereses del gran capital.[54] La posibilidad de romper con esta depèndencia pareciera ser cada día más remota, por lo que el mejor de los escenarios futuros en este sentido es el de una economía subordinada periférica controlada, política y económicamente, por medio del financiamiento externo y en donde la inversión extranjera finalmente llegue a invertir en la producción de bienes y servicios en lugar de buscar rápidas ganancias en la bolsa mexicana. Y es que, ante el desempleo masivo existente, si hay algo peor que el ser explotado es ni siquiera tener la posibilidad de ser explotado.

Ciertamente, no hay nada escrito bajo el sol. Tal vez y Carlos Fuentes, después de todo, tenga razón y los mexicanos logremos una vía subrealista alterna al neoliberalismo superdependiente. En este sentido, sería impropio desdeñar el papel que pueda jugar la creciente sociedad civil y los partidos políticos de oposición en esta búsqueda de un nuevo paradigma de desarrollo nacional dentro de la globalidad. De ser así, un modelo alternativo debería considerar la imperiosa necesiad de crecer también hacia adentro, ampliando significativamente el mercado nacional por medio de una mejor distribución del ingreso. Ello implicaría: (1) una

54. I. Wallwerstein (1995), en "La reestructuración capitalista y el sistema-mundo", platea dentro del debate que hoy en día: "(e)s absolutamente imposible que la América Latina se desarrolle, no importa cuáles sean las políticas gubernamentales, porque lo que se desarrolla no son los países. Lo que se desarrolla es únicamente la economía—mundo capitalista y esta economía es de naturaleza polarizadora", p.1.

mejor distribución de los recursos productivos en el medio rural, por medio de la recomposición del minifundio para hacerlo eficiente y rentable y (2) una integración vertical y horizontal de la producción agropecuria a fin de urbanizar e industrializar el campo generando, con ello, fuentes de empleo para aquellos campesinos que no alcancen a obtener una parcela.

La generación de un minifundismo eficiente, necesariamente, debería de buscar economías de escala para el abasto y comercialización de insumos, materias primas y productos, por medio de figuras asociativas de segundo y tercer nivel, tal y como se ha dado en Holanda, Corea, Taiwán y Japón. Es por demás obvio que la paródica red de uniones de ejidos y de ARICS registrada en el RAN no cumplirían con las necesidades descritas y que sería necesario, por lo tanto, apoyar la refuncionalización de una estructura organizativa desde la base, por los propios sujetos del desarrollo, de manera totalmente independiente de los partidos políticos y del Estado.

La estrategia para el desarrollo rural, ya desde el fin de este milenio y con miras al siglo XXI, debería buscar la seguridad alimentaria de todas y cada una de las familias y comunidades a nivel nacional, habiendo familias y comunidades rurales en donde la seguridad implique, a la vez, la autosuficiencia de todos los productos alimenticios y otras en donde la seguridad se reduzca a la producción de un porcentaje del abasto necesario para su manutención. La producción nacional deberá a su vez considerar la seguridad alimentaria de los grandes centros urbanos, en donde la seguridad, cuando menos en relación a los alimentos básicos, con base en la incertidumbre de su mercado internacional, debería acercarse a la autosuficiencia en alimentos tales como el maíz y el frijol, sobre todo bajo condiciones de escasez de divisas, como es el caso actual de México. Y, en esencia, la seguridad alimentaria tiene que ser estructurada desde la base y no en forma burocrática y centralizada.

De ninguna manera lo anterior se contrapone con la integración del país al mercado internacional. El fenómeno de la globalización, producto del desarrollo tecnológico, se acepte o no, va a influir determinantemente en las economías-nación, cuando menos mientras las reservas de petróleo duren. Por lo tanto, es necesario que los hacedores de la política económica nacional diriman estrategias gradualistas y selectivas de integración más cautas y meditadas que las que llevaron a la firma del TLCAN [55] debiendo, a la vez, regular el mercado, impidiendo su libre accionar en una sociedad de por sí inequitativa en donde la mayoría de la población tan sólo "participa" como observadora afuera del escaparate del libre comercio. Ciertamente la agricultura de México debe participar y competir en el mercado internacional con sus productos, cabe reflexionar, sin embargo, que las ventajas comparativas de esta agricultura estarán relacionadas con el uso intensivo de la mano de obra rural (27 por ciento de la PEA nacional según el Censo de 1990) y de la tierra, a fin de dar ingreso a la mayoría de la población rural y de ajustar las actividades productivas de acuerdo con la relación de los factores de la producción existente en el campo mexicano. Ello llevaría a participar en el mercado internacional con productos esencialmente diferentes a los producidos por países con una agricultura intensiva en capital y con empresas de gran economía de escala. De darse una diversificación económica nacional y de generarse una significativa reducción de la PEA agrícola uno pudiera pensar en la necesidad de ampliar la escala de las empresas, sin embargo, hacer esto a priori, como lo han planteado en varias ocasiones los hacedores de la política neoliberal, tan sólo llevaría a incrementar el número de vendedores de chicles y paraguas y de tragafuegos en los semáforos de los principales centros urbanos del país, amén del paso de la muerte hacia el país del norte.

En todo esto, el papel del Estado debe, más que delegar todas sus funciones en las manos del libre mercado, dedicarse a apoyar, sin intervenir, a los diferentes agentes económicos nacionales regulando, a la vez, la participación de los agentes económicos internacionales. Este apoyo deberá buscar la transferencia de funciones a las organizaciones de productores, como son el crédito, la asistencia técnica, la capacitación, el abasto de insumos, la comercialización, y otros más. Sobre esta transferencia, en relación con el crédito y seguro agropecuario, las experiencias de las uniones de ejidos, así como de los fondos regionales de solidaridad, de las cajas de ahorro y de los fondos de autoseguro son dignas de tomar en cuenta. Asimismo, son igual

55. Sobre los escollos del mercado internacional ver: L. Llambi, s.f., "Economías abiertas y mercados cerrados: la difícil inserción a las agriculturas latinoamericanas en la economía global".

de ilustrativas las experiencias de COMAGRO [56] en relación a la comercialización del fertilizante [57] y la del SIRAC [58] y de la URECCH [59] en el abasto y comercialización de productos y de alimentos básicos en el estado de Guerrero.[60]

Esta transferencia impulsaría a la vez, la democratización del país por medio del fortalecimiento de los contrapoderes necesarios para evitar el acacicamiento de las estructuras de poder político a todos los niveles, desde la comunidad hasta la nación entera.

Por último, cabe considerar el papel que deberían jugar las organizaciones supra-nacionales BM, FMI y OECD, hasta qué punto es adecuado imponer una única vía, en este caso neoliberal, como la mejor y única solución a los problemas económicos de países de menor desarrollo económico, cuando estas mismas medidas, en general, no son adoptadas por países desarrollados por considerarlas lesivas a su economía. Al parecer, el debate sobre la idoneidad de este nuevo fundamentalismo económico ya se ha iniciado al interior de estas organizaciones, por lo que las adecuaciones correspondientes no deberían tomar mucho tiempo a la luz de los serios problemas que este modelo ha generado en el corto y en el mediano plazo en los países dependientes de las directrices dictadas por estas instituciones.

Un último e irresoluble escollo mundial, es el encumbramiento de Estados Unidos como el principal poder militar mundial y guardián de la democracia capitalista, esto a partir del derrumbe del bloque soviético. La situación monopolar del mundo es preocupante al considerar la historia contemporánea del imperialismo norteamericano y su reciente unilateral "ley Helms-Burton" que intenta dar extraterritorialidad al bloqueo económico que por cerca de 30 años ha mantenido este país contra Cuba. Ciertamente, hablar hoy de imperialismo yanqui pudiera sonar anacrónico para quienes sólo ven en este país a un buen socio comercial; sin embargo, sería recomendable para los "optimistas" adoptar una postura un poco más perspicaz y desconfiada, más nacionalista, en una aldea global monopolar, infestada de empresas transnacionales, de oligopolios y de bloques comerciales a quienes les interesa optimizar sus ganacias más que el destino que pueda tener una nación subdesarrollada como México.

56. Comercializadora de Occidente.
57. Sobre la experiencia de COMAGRO ver: Juan de la Fuente y H. Mackinlay, Op. cit.
58. *Sistema Integral Rural de Abasto y Comercialización.*
59. *Unión Regional de Ejidos de Producción y Comercialización de la Costa Chica.*
60. *Estas experiencias son relatadas por: Rosario Cobo y Lorena Paz Paredes, 1992, "El sistema de abasto campesino en la costa grande de Guerrero: los retos de la autonomía" y por Gisela Espinosa y Miguel Meza, 1992. "La organización para el abasto en el sureste de la costa chica de Guerrero".*

Referencias Bibliográficas

Amin, S., 1976, *Unequal development,* edit. Harvester, Londres.

Anell, L. y B. Nygren, 1980, *The developing Countries and the World Economic Order,* edit. Methuen, Londres.

Arroyo, G., Ruth Rama y F. Rello, 1985, *Agricultura y alimentos en América Latina.*

Barkin, D., 1975, "Regional development and interregional equity: a mexican case study", *Latin American Urban Research Review,* núm. 15.

Barkin, D. y Blanca Suárez, 1982, *El fin de la autosuficiencia alimentaria,* edit. Nueva Imagen, México.

Barraclough, S., 1991, "Some questions about the implications for rural Mexicans of the proposed North American Free Trade Agreement", XI Seminario de Economía Agrícola del Tercer Mundo, UNAM, México.

Berry, B.J.L., 1961, "Hierarchical diffusion: the basis of development filtration and spread in a system of growth centres", en N.M. Hansen, *Growth centres in regional economic developmnet,* edit. Free Press, New York, pp. 108-138.

Brandt, W., 1980, *North-South: a programme for survival.* Sobre el nuevo orden económico internacional, Pan Books Ltd. Londres.

Cárdenas, L., 1972, *Apuntes, 1913-1940,* tomo I, UNAM, México.

Cardoso, F.H., y E. Faletto, 1971, *Dependencia y desarrollo en América Latina,* edit. Siglo XXI, México.

Carter, M.,1984, "Identification on the inverse relationship between farm size and productivity: an empirical analysis of peasant agricultural production", *Oxford Economic Papers* Núm. 36, pp. 131-145.

Cobo, R. y L. Paz Paredes, 1992, "El sistema de abasto campesino en la costa grande de Guerrero", en J. Moguel, *et. al., "Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural", edit. Siglo XXI, México.*

Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario. 1995, *Alianza para el Campo,* SAGAR, México, D.F.

Conroy, M.E., Nov. 1975, "Rejection of growth center strategy in Latin American regional development planning", *Land Economics,* vol. XLIX, núm. 4, pp. 369-380

Coraggio, J.L., 1972, "Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo", *Revista Latino-Americana de Estudios Urbanos Regionales,* Núm. 2.

Coraggio, J.L., 1973, "Polarización, desarrollo e integración", *Revista de la Integración,* Núm. 13, pp. 25-49.

Córdova, A., 1974, *La política de masas del Cardenismo,* Edit. Era, México.

Cortez, C. *et. al.,* 1995, "Neoliberalismo y desarrollo rural en México", en Diana Villarreal, coord., *La crisis neoliberal mexicana, redefiniciones y alternativas,* UAM-Xochimilco, México, D.F.

Chenery, H., 1971, "Growth and structural change", *Finance and Development Quarterly,* Vol. 8, Núm. 3, pp. 21-25.

De la Fuente, J., y H. Mackinlay, 1994, "El movimiento campesino y las políticas de concertación y desincorporación de las

empresas paraestatales: 1989-1994, en M. Bassols (coord.), *Ciudad y campo en una era de transición,* UAM-Iztapalapa, México, D.F.

De la Peña, S., 1971, *El antidesarrollo de América Latina,* edit., Siglo XXI, México.

Diego, R., 1995, "El paradigma neoliberal rural y las reformas agrarias en México", *Cuadernos Agrarios (Nueva Epoca),* Núm. 11-12, México, D.F., pp. 13-26.

Dorner, P., 1972, *Land reform and economic development,* edit. Penguin Books Ltd., Middlesex, Inglaterra.

Dos Santos, T., 1968, "La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina", Centro de Estudios Socio-Económicos, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Chile, Boletín Núm. 3.

Dos Santos, T., 1970, "The structure of dependence" en K. Wilber, *The political economy of development and underdevelopment,* Randon House, New York.

Eckstein, S., 1978, "Land reform in Latin America: Bolivia, Chile, México, Perú y Venezuela", *World Bank Staff Working Paper Núm. 275,* World Bank, Washington, D.C., USA.

Emmanuel, A., 1972, *Unequal exchange,* Monthly Review, New York.

Escárcega, E., y Carlota Botey, 1990, *La recomposición de la propiedad social como precondición necesaria para refuncionalizar el ejido, en el orden económico productivo,* CEHAM, México, D.F.

Espinosa, G., y M. Meza, 1992, "La organización para el abasto en el sureste de la costa chica de Guerrero", en J. Moguel, *et. al., "Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural",* edit. Siglo XXI, México.

Esteva, G., 1975, "La agricultura en México de 1950 a 1975: el fracaso de una falsa analogía", *Comercio Exterior* 1311-122.

Esteva, G., 1980, *La batalla en el México rural,* edit. Siglo XXI, México.

Farmer, B.H., 1977, *Green revolution?: technology and change in rice growing areas of Tamil Nandu and Sri-Lanka,* edit. Macmillan, Londres.

Fernández, L. Ma., y María Tarrío, s.f., "El contexto de apertura de la agricultura mexicana: de la Ronda Uruguay al Tratado de Libre Comercio de América del Norte", mimeo.

Frank, A.G., 1969, América Latina: subdesarrollo o revolución, edit. Era, México.

Frank, A G., 1970, *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina,* edit. Siglo XXI, México.

Furtado, C., 1965, *Desarrollo y Subdesarrollo,* edit. Eudeba, Buenos Aires.

Goldsmith, W.W., 1978, "Marxism and regional policy: an Introduction", *The Review of Radical Political Economics,* Vol. 10. pp. 13-17.

Gómez, Oliver L., s.f., "El desarrollo de la agricultura capitalista", mimeo

Gómez, Oliver L., 1978, "Crisis agrícola, crisis de los campesinos", *Comercio Exterior,* Vol. 28, pp. 714-727.

Gómez, Oliver L., 1995, "El papel de la agricultura en el desarrollo de México", FAO/ONU, Santiago, Chile.

Griffin, K., 1974, *The political economy of the agrarian change,* edit. Mac Dorsey, Londres.

Gutelman, M., 1974, *Capitalismo y reforma agraria en México,* edit. Era, México.

Hansen, R.D., 1971, *La política del desarrollo mexicano,* edit. Siglo XXI, México.

Henao, L.E., 1980, *Tehuacán, campesinado e irrigación,* Edicel, México.

Hernández, L., s f., "De Zapata a Zapata. un sexenio de reformas estatales en el agro", *mimeo.*

Hernández, L., 1996, "Notas sobre agricultura y TLC: dos años después", ***La Jornada del Campo,*** pp. 1-2.

Hewitt, C., 1978, *La modernización de la agricultura en México,* edit. Siglo XXI, México.

Hewitt, C., 1982, *Imágenes del campo: La interpretación antropológica del México Rural,* Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México.

Hirschmann, J., A O., 1958, *The strategy of economic development,* Yale University Press, New Haven Conn., E.U.

Jalée, P., 1968, *The pillage of the third world,* edit. Modern Paper Backs, New York.

Johnston, B.F., y J.W. Mellor, 1961, "The role of agriculture in economic development", *American Economic Review,* vol. 51, pp. 566-593.

Kate, T., 1992, "El ajuste estructural de México: dos historias diferentes", *Comercio Exterior,* vol. 42, Núm. 6.

Koo, A. Y. C., 1968, *The role of land reform in economic development: a case study of Taiwan,* Praeger.

Koo, A. Y. C., 1970, "Land reform in Taiwan", *Agency for International Development Spring Review of Land Reform,* Vol. 3, pp. 1-70.

Leiner, A.B., 1977, "Crisis de la agricultura, crisis de la economía", *Comercio Exterior, Núm. 12,* pp. 1457-1461.

Levy, S. y S. van Wijnbergen, 1991, "El maíz en el acuerdo de libre comercio entre México y Estados Unidos", *El Trimestre Económico,* vol. LVIII, Núm. 232, pp. 823-861.

Long, E J., 1961, "The economic basis of land reform in underdevelopment economics", *Land Economics,* vol. 37, pp 113-123.

Llambí, L., s.f., "Economías abiertas y mercados cerrados: la difícil inserción a las agriculturas latinoamericanas en la economía global", *mimeo.*

Marini, Ruy M., 1970, *Subdesarrollo y revolución en América Latina,* edit. Siglo XXI, México.

Mellor, J., 1970, *Economía del desarrollo agrícola,* edit. Fondo de Cultura Económica, México (primera edición en inglés 1996)

Myrdal, G., 1957, *Economic theory and underdevelopment regions,* edit. Methuen, Londres.

Perroux, F , 1955, Note sur la notion de pole de croissance", *Economie Appliquée,* Núms. 1-2.

Prebisch, R , 1976, "Crítica al capitalismo periférico", en *Revista de la CEPAL,* Núm. 1.

Rama, Ruth., 1984, "El papel de las empresas transnacionales en la agricultura mexicana", *Comercio Exterior;* vol. 34, Núm. 11, pp. 1083-1095

Redclift, M., 1981, "Development policy making in Mexico: The *Sistema Alimentario Mexicano, Institute of Latin American Studies,* Working Paper Núm. 6, Londres.

Rello, F , 1986, *El campo en la encrucijada nacional,* SEP, México, pp. 31-62.

Reyes, Osorio S., *et. al.,* 1974 *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México,* edit. Fondo de Cultura Económica (FCE), México.

Richardson, H y Margaret Richardson, 1978, "The relevance of growth center strategies to Latin America", *Economic Geography,* pp. 163-178.

Rodríguez, O., 1977, "Sobre la concepción del sistema centro-periferia", en *Revista de la CEPAL,* Santiago de Chile, Chile

Rodríguez, O , 1980, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL,* edit. Siglo XXI, México.

Ruddle, K., 1975, "The agropolitan approach to regional planning a view from the hinterland", Seminario sobre estrategias de industrialización y el enfoque de polos de desarrollo para la planeación y el desarrollo regional' la experiencia asiática, mimeo, Centro de Desarrollo Regional de las Naciones Unidas, Nagoya, Japón.

Salinas de Gortari, C , 1978, *Political participation, public investment, and support for the system: a comparative study of rural communities in Mexico,* PhD, thesis, University of Harvard, Cambridge, Mass., E U

Salinas de Gortari, C., 1982, *Producción y participación política en el campo,* Fondo de Cultura Económica, México.

Sunkel, O. y P. Paz, 1970, *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo,* edit. Siglo XXI, México.

Vernon, R., *El dilema del desarrollo económico de México,* edit, Diana, México.

Villa, Issa M , 1977, *El mercado de trabajo y la adopción de tecnología nueva de producción agrícola: el caso del Plan Puebla,* Colegio de Posgraduados, Chapingo, México.

Wallerstein I., 1995, "La reestructuración capitalista y el sistema-mundo", conferencia magistral, XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, 2-6 de octubre, México.

Warriner, D., 1969, *Land reform in principle and practice,* Oxford University Press, Inglaterra.

Weaver, C., s.f., "Development and regional question: a critique of spatial planning and its detractors", mimeo.

Wellhausen, E.J., 1977, "The agriculture of Mexico", *Scientific American,* pp. 87-98.

Wionczek, M.S., *Inversión y tecnología extranjera en América Latina,* edit. Joaquín Mortiz, México.

Tratado de Libre Comercio

Lic. Eduardo Solís
Coordinador de Negociaciones Comerciales
Internacionales en América
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Buenas tardes tengan ustedes. Primero quiero agradecer la invitación que se nos hiciera a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para participar en este coloquio tan importante y muy a tiempo, dadas las condiciones que se están viviendo en este momento, y un poco para explicar cómo es que el Tratado de Libre Comercio incide, qué significa el Tratado de Libre Comercio para los agricultores y cómo es que el Tratado de Libre Comercio el día de hoy lo debemos entender, lo debemos de analizar y debemos tomar ventajas y aprovechar su uso.

Primero que nada y antes de entrar de una manera formal a una descripción del capítulo agropecuario del tratado, yo sí quiero un poco despejar lo que es la mitología del tratado, es decir, el tratado de Libre Comercio en su letra, son más de mil páginas que están ahí escritas y que son de alguna manera letra muerta si no las utilizamos, en su letra lo que contiene es una serie de disciplinas y de normas, de reglas que van a permitir un comercio entre los tres países que garantice que va a ser justo y que va a ser ordenado, ordenado desde el punto de vista de que no podrá haber unilateralidad en ninguno de los tres países en su política comercial hacia los otros dos socios.

Yo voy a hablar un poco del tomate, que es un caso que ahorita está en la prensa y en los medios, para explicar exactamente la situación.

El capítulo agropecuario y en general el Tratado de Libre Comercio es un conjunto de reglas, un conjunto de normas, que lo que están buscando es dar certidumbre al productor y certidumbre al exportador mexicano.

Si tenemos la situación que antes del tratado nosotros teníamos un comercio con Estados Unidos y con Canadá, que por una parte se basaba en lo que se llama el Sistema Generalizado de Preferencias, ¿qué significa este Sistema Generalizado de Preferencias?, bueno, Estados Unidos, como país desarrollado, nos daba una serie de preferencias en productos clave, productos que eran importantes para nosotros para exportar, y sin embargo, eran unas preferencias que nos otorgaba de manera unilateral.

¿Qué significa esto? Bueno, pues que cada año nosotros teníamos que ir y pasar por el banquillo en Washington para pedir que nos prorrogaran por un año más las preferencias, pero si en ese año nos habíamos portado mal y habíamos mandado mucho melón, o si en ese año habíamos mandado mucho de algún producto, bueno, pues al siguiente año, como sucedió desde 1982, con el tomate, nos quitaron el Sistema Generalizado de Preferencias y entonces el tomate dejó de tener una preferencia para la entrada a Estados Unidos.

Y no nada más eso, si nosotros teníamos un producto que podíamos vender exitosamente en Estados Unidos como puede ser el aguacate, que desde 1912 encontraron que tenía una enfermedad, e independientemente de la enfermedad lo cierto es que en California se produce y se produce de una manera más cara, pero resulta que tiene la enfermedad y no pasa, y los secretarios, subsecretarios y todos los funcionarios de ahí para abajo, buscando a sus contrapartes estadounidenses para tratar de solucionar el problema y cuando estaban no contestaban el teléfono, lo cierto es que nunca podían lograr un avance cierto, nunca podrían lograr un avance que permitiera vislumbrar que el producto se iba a exportar, y que de una manera violatoria, y no justificada, no dejaban entrar el producto.

Entonces es vivir en un estado en el que no hay derecho internacional. Alguien podría decir, bueno, pero tenemos las reglas del GATT. En el GATT, a diferencia de la Organización Mundial de Comercio hoy en día, cuando un país llevaba a un panel de solución de controversias un caso, vamos a suponer que nosotros llevábamos a un pánel el aguacate porque resulta que Estados Unidos nos está poniendo esta barrera y no nos permite entrar.

Bueno, para empezar en el GATT ni siquiera había una norma o reglas en materia sanitaria y fitosanitaria, es decir, internacionalmente no había un acuerdo en materia fito y zoosanitaria entre los

países. Pero aún así vamos a suponer que llevamos un caso al GATT y que este caso nosotros pensamos que lo tenemos ganado porque lo tenemos claramente identificado como una barrera no justificada que Estados Unidos nos imponía. Lo cierto es que si el pánel decidía a favor, vamos a suponer en este caso de México, los páneles se tenían que poner en práctica, en vigor, solamente por consenso.

¿Qué significa esto? Bueno, que ganábamos el panel y luego teníamos que pasar al pleno, donde estaban los 108 países, que ya ahorita rebasan los 120 en lo que ahora es la Organización Mundial de Comercio. Bueno, estos 108 países, una vez que el panel decía que Estados Unidos tenía la culpa, todavía tenía que pasar al pleno y los 108 países tenían que decir sí, al panel, la resolución se adopta. Lo cierto es que Estados Unidos o el país afectado tenía siempre manera de convencer a algunos países para que no votaran a favor y entonces esos consensos no se daban.

El resultado no es más que nuestras exportaciones siempre se vieron afectadas, por si no era la mosquita blanca, era el gusano barrenador del hueso y si no, pues era un nuevo arancel que nos imponían y si no al siguiente año era ir a pedir que por favor no nos eliminaran la preferencia que nos daban a través del Sistema Generalizado de Preferencias.

Por supuesto que eso no atrae inversión, y más allá del problema del minifundismo, que por supuesto como bien dijo el colega que me antecedió, el problema mayúsculo porque de ninguna manera puede atraer los capitales, lo cierto es que además del problema del minifundismo, nadie le va a invertir a un negocio que por supuesto tiene una incertidumbre de ese tamaño.

De qué nos sirve tener, decir que este mercado norteamericano entre Estados Unidos, Canadá y México, es un mercado de más de 350 millones de habitantes, si resulta que no podemos pasar más allá de los 90, porque el resto de los 200 y pico es un mercado que no estaba abierto y que si estaba abierto al siguiente año se podía perfectamente cerrar. Esa incertidumbre para el productor, para el inversionista, para el exportador, no permitía crear un nicho que lograra abrir canales de comercialización ciertos para estos actores.

El Tratado de Libre Comercio lo que hace es, dice, bueno, cuáles son el conjunto de reglas que tenemos que tener para asegurar, para dar certidumbre en esta relación, y vamos a decir que es una certidumbre relativa porque bueno, una cosa es que existan las reglas y otra cosa es que no se violen, pero si se violan lo interesante en el propio tratado es que existen los mecanismos para dirimir las controversias, es decir, si una parte lo viola, la otra parte lo lleva a un procedimiento legal de consultas formales que está estipulado en el propio tratado, y lo puede llevar a un panel, como está establecido en el propio tratado, el panel decidirá a favor de qué país tiene la razón; si el país afectado, el país que está poniendo la medida que es violatoria, insiste en no quitarla, en todo caso —y el propio tratado lo dice— se tendrá que pagar con concesiones sustancialmente equivalentes; es decir, el propio tratado establece este conjunto de reglas.

Yo quería abrir con esa parte un poco para entender primero cómo es que el tratado no es ni un mito ni es la apertura inmediata de los productos y entonces la entrada masiva de productos agropecuarios de un país a otro, es un conjunto de reglas que permiten normar la relación comercial de los tres países.

Ahora, el tratado ciertamente tiene incluso un capítulo dedicado nada más a la agricultura, por una parte al comercio de bienes agropecuarios y por otra parte a lo que son las medidas sanitarias y fitosanitarias, unas reglas para normar la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias.

En la parte de las medidas comerciales, yo podría destacar entre algunas de ellas lo que es la aplicación de normas comerciales. Vamos a suponer que el día de mañana —y este podría ser un caso muy práctico ahora— Estados Unidos nos dice que para que entre tomate a Estados Unidos va a tener que entrar solamente de ciertos tamaños o solamente de ciertos colores o solamente de ciertas calidades. Lo que nosotros decimos en el tratado es, los países tienen todo el derecho y se quedan con esa habilidad de soberanía de imponer sus propias normas, lo que no pueden hacer es discriminar y poner una norma en la frontera distinta a la que les aplican a sus propios productores; es decir, nadie podrá aplicar en la frontera una norma si no se la está aplicando a los suyos propios nacionales; tampoco nos podrán aplicar una norma mayor a la que le apliquen a otros importadores, es decir, el trato no discriminatorio y el trato nacional en la aplicación de normas, normas que pueden ser normas de calidad, de tamaño, de empaque, etc.

Luego, si van a cambiar una norma nos tienen que dar la oportunidad de opinar, es decir, el abrir audiencia pública y a la opinión de la otra parte cuando van a cambiar una norma, es de suma importancia. Nuestros productores han encontrado que el foro cuando se va a cambiar una norma, el poder opinar para poder expresar la preocupación de que una norma lo que está haciendo es que está siendo una barrera disfrazada al comercio antes de que se imponga.

Luego otra disposición importante en el capítulo agropecuario es la que tiene que ver con subsidios a la exportación. Si un país está aplicando subsidios a la exportación, claramente eso le da una ventaja adicional al exportar al otro país. Subsidios a la exportación, en la Organización Mundial de Comercio se normó, pero se llegaron a resultados bastante cortos, es decir, en la Organización Mundial de Comercio solamente el compromiso al que se llegó fue de reducir en un porcentaje mínimo los subsidios a la exportación en el mundo. En el tratado de Libre Comercio expresamente lo que se dice es que los subsidios a la exportación quedarán prohibidos para los productos que se van a beneficiar del tratado, solamente podrán utilizarse estos subsidios a la exportación si el país que está importando recibe subsidios de un tercer país y no hace nada para contrarrestarlos.

Entonces este concepto de la eliminación de subsidios a la exportación, y perdón que me refiera al Tratado de Libre Comercio de América del Norte pero lo cierto es que lo vemos también en el tratado que firmamos con Costa Rica, Bolivia, Colombia y Venezuela, y que entró en vigor en '95.

Esto nos permite asegurar que este tipo de prácticas que pueden distorsionar, que pueden alterar las condiciones de competitividad, no se pueden utilizar para productos que se beneficien.

Por otra parte, tenemos toda una sección en materia fito y zoosanitaria, una sección que permite entre otras cosas, que no se utilicen las medidas fitosanitarias como barreras no justificadas al comercio. Hemos sabido de algunos casos, a partir de que entró en vigor el tratado, como el del aguacate, como el del puerco, algunos de ellos como el del aguacate, bueno, ya está en una propuesta de regla en el Diario Oficial estadounidense para poder entrar a 10 estados de Estados Unidos, el caso del puerco que está a unos días de publicarse para la aprobación de Sonora como zona libre de puerco, va a salir una publicación de Estados Unidos en la que se sacará a consulta pública, a audiencia pública y luego de unos meses nosotros esperamos poder avanzar en la zona libre no solamente de puerco sino de otras especies que están en puerta.

Claramente éstos han sido, porque los hemos traído al foro correspondiente, algunos de los casos expuestos al comité de medidas sanitarias y fitosanitarias en el propio tratado. Claramente si Estados Unidos no pusiera en práctica la obligación, nosotros podríamos sentarlos del otro lado de la mesa junto a Canadá, a Venezuela y a Colombia, es decir, hace cinco semanas Venezuela nos iba a imponer una medida totalmente contraria al tratado, que iba a inhibir la exportación mexicana de alrededor de 80 millones de dólares de acero, bueno, inmediatamente iniciamos un comité correspondiente y lo detuvimos en el comité que correspondía en materia de subsidios, del propio tratado con Colombia y con Venezuela.

Entonces los tratados lo que permiten es tener esos foros para poder acceder con la contraparte a tener soluciones mutuamente satisfactorias y por supuesto a que no existan este tipo de violaciones.

Es muy importante que el tratado entonces no solamente es el acceso de los productos de un país a otro, porque es la parte de la que más se habla. En el Tratado también es cierto que no es que el día de mañana nos inunden de producto, porque yo puedo demostrar aquí que de los aranceles que teníamos antes de la entrada en vigor del tratado, estos aranceles nosotros tenemos que más del 50% de los productos se fueron a 10 años o más para eliminar ese arancel, es decir, luego de una consulta en la que por cierto participó no solamente el sector privado sino el sector social, luego de estas consultas producto por producto, que así es como se llevó a cabo la negociación, a cada producto se le asignó un tiempo para eliminar el arancel, entonces nadie podrá decir, es que en el tratado mira nada más los productos cómo nos están inundando, lo cierto es que cada producto tiene su propia desgravación y hay productos que el arancel se elimina en 10 años y hay productos como el maíz o el frijol cuyo arancel se elimina en 15 años. Entonces hay unos tiempos de acuerdo a la sensibilidad de cada producto.

Pero no solamente este acceso al mercado, esta eliminación de la protección en frontera del tratado, el Tratado es un conjunto de reglas que permiten dar certidumbre a esa relación comercial tan intensa.

El caso del tomate es un caso en el que lo cierto es que las exportaciones mexicanas han tenido un gran éxito hacia Estados Unidos, las exportaciones mexicanas de tomate han ido creciendo satisfactoriamente y el estado de Florida, que por cierto no es la primera vez, ya en 1980 había solicitado una demanda por dumping contra el tomate mexicano, el año pasado solicitaron una salvaguarda contra el tomate mexicano que por cierto la perdió unánimemente de acuerdo a un panel por cinco a cero y en estos días escuchamos el mismo rumor, el caso del tomate en el que nos están queriendo imponer una serie de medidas que podrían, de acuerdo a nosotros, ser violatorias del tratado.

Una vez que Estados Unidos anuncia estas medidas que podría imponer, porque no hay ninguna medida, de hecho las cuotas de este año que nosotros tenemos para tomate, las cuotas que están establecidas para marzo, hacia el 22 de marzo, se llenaron hace cuatro semanas, así esas cuotas que según esto nos las iban a cortar semanalmente, etc., esas cuotas ya se llenaron, es decir, no es una medida que Estados Unidos esté imponiendo, es una medida que está sacando a consideración del público que la podría imponer.

El tratado establece que incluso para medidas que son propuestas, no medidas que ya están puestas en práctica sino que son propuestas, nosotros podemos pedirle a Estados Unidos consultas formales, le solicitamos consultas formales que es el paso anterior a la instalación de un panel, y en esas consultas formales México señaló por qué pensaba que esta propuesta de medida es violatoria del tratado.

En ese estado están las cosas, por supuesto que México tiene el derecho a llevarlas a un panel, aun con esa propuesta de medida.

Entonces el caso del tomate es un caso práctico en el que el tener las reglas, el tener este conjunto de reglas ahí nos permite a nosotros poder dar certidumbre a una relación comercial tan intensa, tan difícil, y estamos hablando de alrededor de 100 millones de dólares diarios de comercio, es decir, yo les quiero dejar esta cifra en la mente porque serán 100 millones de dólàres que cruzan la frontera en ambos sentidos diariamente, entonces es un comercio que por supuesto, por su intensidad, no esperamos que sea un comercio que carezca de este tipo de controversias.

001653

Consideraciones Sobre los Resultados de la Negociación del Tratado de Libre Comercio en el Sector Agropecuario

Lic. José Luis Verdín
Director General de Relaciones Internacionales
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

La instrumentación del Tratado de Libre Comercio, a partir del 1o. de enero de 1994, implica una transformación sustancial del campo mexicano. El sector agropecuario tradicionalmente ha sido objeto de un grado elevado de protección comercial, no sólo en México, sino también en muchos países en desarrollo y prácticamente todos los países desarrollados, incluyendo a Estados Unidos y Canadá.

La incorporación de los sectores agropecuarios de los tres países firmantes del Tratado de Libre Comercio en un solo mercado, constituye una transformación cualitativa de gran trascendencia, cuya importancia se manifestará gradualmente a lo largo de los años posteriores a la entrada en vigor del TLC.

Actualmente, la producción agropecuaria en México presenta rezagos frente a EU y Canadá, desde el punto de vista del grado de capitalización de las unidades productivas promedio, el nivel de rendimientos en los principales cultivos, el grado de sofisticación tecnológica y el nivel de ingreso *per cápita*, entre otros indicadores. Por ello, siempre ha existido entre algunos círculos académicos y políticos el argumento de que la protección comercial y la intervención gubernamental son instrumentos indispensables para elevar los niveles de producción y productividad en el campo mexicano.

No es este momento más oportuno para discutir la validez teórica de dichas argumentaciones. Claramente, la experiencia histórica de México, y la evaluación de la situación del campo mexicano, ilustran la necesidad de proceder a un cambio radical en la concepción de los esquemas de desarrollo para el sector agropecuario.

Entre las acciones que se han ejecutado a partir de entonces, destaca la desregulación y la simplificación administrativa en las instituciones oficiales de atención al campo, la transformación en el marco jurídico de la propiedad rural realizada con los cambios al artículo 27 constitucional y su Ley Reglamentaria y la integración creciente del sector agropecuario a los flujos internacionales de comercio. Esta última vertiente de acción se profundiza y perfecciona con la suscripción del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Cada uno de estos cambios, en lo individual y en conjunto, permiten liberar completamente el potencial productivo del campo. La desregulación y la simplificación administrativa brindan al productor una autonomía total en cuestiones tales como qué, cómo y cuándo producir y exportar.

La transformación del marco jurídico de la tenencia de la tierra le permite al productor decidir si desea ser productor como primera cuestión fundamental; le permite tener una autonomía total respecto a decisiones de asociación con otros productores o inversionistas; en suma, le transfiere al productor mexicano el control total sobre sus parcelas y sobre su destino sin interferencias oficiales de ningún tipo.

Todo ello conduce, necesariamente, hacia un uso más eficiente de los recursos productivos, ha-

cia un nivel mayor de capitalización, hacia mejores niveles de aprovechamiento de los avances tecnológicos que se han desarrollado en el mundo, y hacia una especialización creciente de la producción en aquellos productos en los cuales México tiene —por sus suelos, clima, geografía y talento humano— ventajas comparativas en el plano internacional.

Este nuevo **entorno** de política agropecuaria es fundamental para la evaluación de los términos de la negociación del capítulo agropecuario en el TLC. Dentro de este esquema, el objetivo principal consistió en contar con acceso irrestricto a los mercados estadounidense y canadiense, de manera tal que se maximicen los beneficios derivados de una especialización creciente de la producción de acuerdo con las ventajas comparativas de cada país.

Al mismo tiempo, el esquema de política agropecuaria requiere de tiempos adecuados de transición que posibiliten la reconversión del sector agropecuario mexicano. En tal forma, se consideraría que una negociación exitosa del TLC sería aquella que cumpliera con: a) Una liberalización total del comercio de productos agropecuarios al final del periodo de transición; b) Términos favorables para el sector agropecuario mexicano durante el periodo de transición, consistentes en una apertura más acelerada del mercado de los nuevos socios comerciales que del mercado interno; c) Mecanismos ágiles y eficaces que permitan hacer frente a los subsidios que se canalizan a la producción y a las exportaciones en Canadá y EU; y d) Disposiciones claras para evitar que las medidas fitozoosanitarias y de calidad constituyan obstáculos injustificados para el comercio. Todos estos objetivos se alcanzaron en forma satisfactoria.

Respecto al balance de las concesiones que se otorgaron México y EU, éste resulta favorable para México, en reconocimiento de la asimetría que existe entre los sectores agropecuarios de ambos países. La categoría de desgravación inmediata de EU, engloba el 61% de las importaciones procedentes de México, mientras que la misma categoría en el caso de México comprende el 35% de las importaciones provenientes de EU. Por el contrario, México incorporó en las categorías de desgravación larga y extra larga el 60% de las importaciones de EU, mientras que dicho país situó en desgravación larga y extra larga el 33% de las importaciones provenientes de México.

EU eliminará completamente, al final del periodo de transición de 15 años, la totalidad de las barreras arancelarias y no arancelarias que enfrentan actualmente las exportaciones mexicanas.

En cuanto a la apertura del mercado de EU para los productos hortofrutícolas de México, ésta se logró en términos adecuados en las negociaciones. En una gama amplia de productos entre los que figuran el tomate, pepino, brócoli, coliflor berenjena, espárrago, fresa, melón, sandía, piña, entre otros, se logró la eliminación o reducción inmediata de los aranceles, sobre una base estacional en la mayor parte de los casos. Esto es, un gran número de frutas y hortalizas tendrán acceso inmediato al mercado estadounidense en los meses en que la producción de tales productos en los dos países sea complementaria.

Asimismo, las exportaciones mexicanas hacia EU de ganado bovino en pie, carne de las especies bovina, porcícola y avícola, la totalidad de las flores de corte y productos similares, aceites vegetales, harinas y una gama amplia de conservas alimenticias y bebidas alcohólicas, dejaron de pagar arancel en EU en forma inmediata o dejarán de pagarlo en un periodo de cinco años, cuando más.

México por su parte hizo muy pocas concesiones en términos de productos que se liberarían de inmediato. Ahí quedan comprendidos productos tales como el ganado reproductor de alto registro, otros productos en los cuales México, es un exportador neto, así como aquellos productos que ya estaban exentos del pago de aranceles desde antes del inicio de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, entre los que destacan las semillas para siembra y muy especialmente la carne de ganado bovino.

Por lo que respecta a los granos básicos y oleaginosos como soya, arroz, cebada y trigo; y productos pecuarios serán liberalizados gradualmente a largo plazo durante un periodo de 10 años. Mientras que el maíz, el frijol y la leche en polvo se liberarán a quince años.

Con los plazos de transición establecidos en el TLC, existe el tiempo suficiente para realizar las acciones de cambio estructural que requiere el campo mexicano.

La liberalización de los productos que estaban sujetos a permiso previo tienen modalidades especiales. Dentro de la negociación, se acordó sustituir el régimen de permisos previos de importación por un nuevo esquema de aranceles-cuota. Dentro

de este esquema, se estableció un arancel que sustituye al permiso previo, —el llamado arancel equivalente— el cual se irá reduciendo en forma gradual durante el periodo de transición. Asimismo, el esquema de arancel-cuota contempla establecer cuotas de importación que quedan exentas del pago del nuevo arancel, es decir, ingresan al país con arancel de cero, con el objetivo de mantener la congruencia en las cadenas productivas.

Las cuotas irán creciendo durante la transición conforme se incremente la demanda en el mercado interno —EU a una tasa de 3% y Canadá a una de 5% anual— garantizándose así las posibilidades de expansión del sector agroindustrial que utiliza estos productos como insumos en sus procesos de transformación, y se evita el impacto que pudiera tener el arancel equivalente sobre la inflación y el nivel de precios.

Las cuotas de importación que se establecieron para los productos que estaban sujetos a permisos previos corresponden, en términos generales, a los niveles promedio de importación del periodo 1988-1991. En casos de maíz, frijol y leche en polvo, dichas cuotas fueron inclusive inferiores a las importaciones correspondientes al periodo antes mencionado.

Adicionalmente, para maíz, frijol, leche en polvo, pollo, cebada, grasas animales y papa, la desgravación del arancel equivalente tendrá una mayor gradualidad que el resto de los productos, a que se plantea una reducción de solamente 24% durante los primeros seis años. Estos aranceles, junto con la modalidad de desgravación que se diseñó, otorgan a los productores certidumbre respecto a un tránsito gradual a condiciones de libre comercio sin perjuicio para la infraestructura productiva.

Merece especial atención que prácticamente en su totalidad, los insumos productivos del campo mexicano se liberaron en forma inmediata. Los tractores de importación no pagan aranceles a partir del primer día de vigencia del TLC, y se eliminaron en forma inmediata los permisos de importación que existían para los bienes de capital usados que emplea el campo mexicano, en especial los tractores usados y los remolques para ganado, entre otros.

Estas medidas significan un ahorro muy importante para los productores agropecuarios, lo cual favorece la capitalización del campo. Asimismo, los fertilizantes dejaron de pagar arancel desde el primer día al igual que prácticamente toda la maquinaria que se utiliza en el sector agropecuario.

El acuerdo alcanzado en materia de subsidios internos a la producción agropecuaria es fundamental para México. En primer lugar, México mantiene su derecho de impulsar la producción agropecuaria a través de los distintos instrumentos de política agropecuaria que están a su disposición. En tal virtud, se pueden utilizar apoyos al campo con la flexibilidad que se requiera para impulsar el cambio estructural y apoyar la reconversión productiva.

En este sentido, tienen particular importancia los apoyos destinados a la creación y desarrollo de infraestructura hidrológica, a la investigación científica en beneficio del campo, a la adopción y difusión de nuevas tecnologías, semillas y variedades vegetativas, entre otras acciones orientadas a elevar la productividad sin distorsionar las decisiones de producción y los flujos comerciales dentro de la región.

Adicionalmente, en el contexto del Tratado Trilateral, México, E.U. y Canadá se fijaron como objetivo eliminar en la medida de lo posible los mecanismos de apoyo a la agricultura que incidan desfavorablemente sobre el comercio.

Los subsidios a la exportación también fueron reglamentados dentro del texto del Capítulo Agropecuario del Tratado. Este tipo de subsidios puede tener un efecto depresivo sobre el nivel de precios en el mercado del país importador por lo cual su utilización está sujeta a la aprobación de un comité trilateral para evitar que los productores en México enfrenten condiciones de competencia desleal.

México se reserva a sí mismo el derecho de imponer impuestos compensatorios a las importaciones que pudieran tener incorporados subsidios a la exportación. Por ello, las disciplinas establecidas dentro de las negociaciones del TLC generan un marco equitativo para el intercambio de los productos agropecuarios entre los tres países.

Por otra parte, el exportador mexicano se beneficiará de las disciplinas que se acordaron dentro del tratado en lo relativo a las normas y estándares de comercialización en EU. Concretamente, se creó un marco legal para evitar que las órdenes de comercialización se apliquen en forma discriminatoria o arbitraria en perjuicio del exportador mexicano, y adicionalmente, se estableció que, a partir de la fecha de instrumentación del tratado, los exportadores mexicanos podrán enviar a EU hortalizas y

frutas fuera de norma cuando sean destinadas para su procesamiento industrial.

Como puede apreciarse el TLC no sólo abre perspectivas de exportación que generan oportunidades de capitalización a los productores mexicanos, sino que también es un marco de política económica bien definido, que junto con otros elementos de la política agropecuaria como la definición de los derechos de propiedad, contribuirá al desarrollo de un ambiente de negocios agropecuarios más adecuado.

El Sector Agrícola Mexicano y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Amabilia Terrazas Solís

Facultad de Economía, UNAM

I. INTRODUCCION

En los últimos 14 años el gobierno de México ha realizado una profunda reforma estructural en materia económica, en la cual el ingreso del país al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) constituye una pieza fundamental.

Esta política de cambio estructural se ha caracterizado por la retirada del Estado de su papel tradicional como promotor y rector de la economía; por sostener, consecuentemente, que el capital privado (nacional y extranjero) será el único capaz de sacar adelante a la economía nacional; por impulsar una apertura comercial acelerada e indiscriminada que ha enfrentado a la planta industrial y agropecuaria con empresas transnacionales (instaladas dentro y fuera del país) fuertemente protegidas en prácticas monopolistas; y por intentar acabar con la propiedad social, garantizada en la Constitución.

Los motivos que llevaron al gobierno de México a concretar este tratado comercial son básicamente contrarrestar y revertir los flujos de capital al exterior que implican el pago de la deuda externa y los crecientes déficit en balanza comercial y en cuenta corriente. El razonamiento para tomar esta decisión consiste en suponer que al atraer a las transnacionales con las ventajas tradicionales de México y al garantizarles la entrada de sus productos al mercado del consumidor más grande del mundo, la inversión en nuestro país tendría que repuntar.

Sin embargo, como la historia lo ha demostrado, las transnacionales han impedido el desarrollo de proyectos nacionales independientes; la apertura comercial ha implicado la aceleración de la crisis agrícola y una severa desindustrialización del país; y aunque el capital extranjero ha sido atraído en grandes volúmenes, la desregulación ha impedido canalizarlo a la esfera productiva.

Los motivos del lobo, Estados Unidos, para firmar el TLCAN son: 1) una creciente pérdida de competitividad frente al mundo, una Europa comercialmente unida y una economía japonesa altamente productiva; 2) asegurarse el acceso a productos estratégicos que abundan en México y Canadá, como el petróleo; y 3) garantizar un mercado más amplio a sus productos.[1]

Haciendo un análisis más específico del sector agrícola mexicano, el abandono del campo en los últimos 14 años ha consistido en una política deliberada para justificar la entrada del capital privado (nacional y extranjero) al sector, la inclusión de la tierra en propiedad social a la esfera mercantil y su concentración en verdaderos *latifundios por acciones,* en poder, incluso de extranjeros.

El objetivo, según el gobierno, era la eficiencia que debía manifestarse en una productividad similar a la de Estados Unidos. Esto significa, en los hechos, que si los agricultores mexicanos no son capaces de producir a los niveles de productividad

1 Calderón Jorge, TLC, "desarrollo económico y soberanía nacional", en *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, crítica y propuesta,* Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, México, 1993.

y precio de aquel país, entonces es preferible gastar en importar alimentos que en fomentar la producción agrícola nacional.

En consecuencia, el Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), el programa gubernamental más importante en materia agrícola,[2] que no tiene por objeto elevar la capacidad productiva de la agricultura y prepararla, de esta forma, para la competencia internacional que instituyó el TLCAN, busca en realidad disminuir los estragos que la apertura comercial provocará en el agro, canalizar recursos limitados para favorecer la transición a otras actividades y dejar el paso franco a productos extranjeros más competitivos que mantendrán bajos los precios al consumidor.[3]

El problema es que el propio proyecto gubernamental no ofrece alternativas reales a los millones de campesinos, jornaleros, medianos y grandes productores que dependen del campo y tampoco da salidas a un proyecto integral soberano.

Una vez más la contradicción entre la lógica del modelo neoliberal mexicano y la del internacional, particularmente el estadounidense, se manifiesta claramente. No obstante, la contradicción fundamental se encuentra entre un modelo de desarrollo autosuficiente, autosostenido y soberano (que no autárquico) y uno dependiente e integracionista.

II. El TLCAN y el agro mexicano

Si bien los gobiernos de los países signatarios aseguran que la nueva relación derivada del TLCAN beneficiará por igual a sus miembros, en el caso de México se consolida un modelo de desarrollo subordinado y dependiente al no asumir seriamente las asimetrías entre los tres países.

Además de las asimetrías económicas existentes entre los tres países implicados, existe, en los hechos, una asimetría legal contraria a nuestro país. Tanto para México como para Estados Unidos y Canadá, el único procedimiento previsto en sus constituciones para obligar internacionalmente a cada uno de estos estados es un *Tratado Internacional*. Sin embargo, lo que Estados Unidos pactó, y esto lo aceptaron los negociadores mexicanos, fue un *Acuerdo Ejecutivo Internacional* que legalmente no está por encima de sus leyes nacionales. En México, en cambio, el TLCAN, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución, tiene una jerarquía legal de ley suprema, por encima de cualquier ley federal o de los estados de la Federación.

En Estados Unidos y en Canadá existe lo que se conoce como "Cláusula del abuelo" por medio de la cual pueden aplicar, en forma preferente, sus propias leyes nacionales sobre cualquier tratado internacional. Además de que en el caso concreto del TLCAN, como se señaló se trata de un *acuerdo* y no de un *tratado*.

En relación con este tema conviene recordar que los principales obstáculos que enfrentan nuestras exportaciones para ingresar al mercado estadounidense derivan, fundamentalmente, de la aplicación de sus leyes mandatorias amparadas por la "Cláusula del abuelo", tales como las sanitarias, de salud, fitosanitarias, de seguridad, ecológicas, etcétera. De esta forma, aún con el TLCAN, nuestras exportaciones han seguido enfrentando obstáculos no arancelarios, un ejemplo claro y oportuno lo tenemos en el caso del jitomate que analizaremos con detalle más adelante.

De acuerdo con el gobierno de México, en la negociación del TLCAN sí se reconocieron asimetrías entre los países y hasta se negociaron mecanismos concretos que ayudarán a ir salvando estas diferencias estructurales. En el caso del campo mexicano existe una desgravación arancelaria y la eliminación de barreras no arancelarias con base en una calendarización. En la categoría de 15 años (en lo que constituyen los calendarios "super largos" de desgravación en el TLCAN), México colocó los productos de "mayor sensibilidad económica y social": el maíz, el frijol y la leche en polvo.

Otro de los elementos del texto del TLCAN que "reconoce la asimetría" de los sectores agropecuarios de los países signatarios es el *arancel-cuota*, establecido en el tercer párrafo del artículo 703 del TLCAN, que "facilitará en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones". Así, para algunos productos, el mecanismo *arancel-cuota* sustituirá a las licencias y permisos previos de importación.

Este sistema —asegura la SECOFI— permitirá el acceso de productos sin pago de aranceles hasta cierta cantidad, asegurándose insumos competiti-

2 Representó el 72% del presupuesto asignado al sector de desarrollo rural en 1995 y el 42.2% del asignado a la SAGDR en 1996.

3 Zermeño, Felipe, *El cambio estructural en las políticas agrícola y agraria*, tesis de maestría Facultad de Economía, UNAM, México, 1995.

vos a la agroindustria nacional y una vez superada la cantidad acordada se aplicaría un arancel a las importaciones.

En relación a esto, en la sección C del anexo 703.3 del tratado, Estados Unidos incluyó una lista de productos y cantidades, así como una serie de *periodos de importación* que indican que al superarse los límites de importaciones indicados de dichos productos en las fechas señaladas, el vecino país echará mano del recurso de *salvaguarda especial* para proteger a los productores estadounidenses.

Llama la atención que las dos grandes potencias que se ofrecen a elevar a México al primer mundo, se protejan precisamente en cultivos donde destaca México. Pero esto no es todo, los periodos de limitación a las importaciones que Estados Unidos incluye en este anexo son realmente excluyentes. Para dar sólo los ejemplos más relevantes mencionaremos que el lapso en que México puede exportar a ese país tomate, fresco o congelado, sin que se active el recurso de *salvaguarda especial,* se reduce a sólo cuatro meses al año; para la calabaza, fresca o congelada, el periodo es también de cuatro meses; y para el chile pimiento de sólo dos.

El gobierno mexicano hace todo lo posible por convertir nuestra economía en una de exportación pero, por lo menos para el caso del sector agropecuario, no fue lo suficientemente fuerte ni capaz para defenderlo mínimamente y mucho menos a los productores agrícolas nacionales de la embestida transnacional.

Así, la producción mexicana de ciertos cultivos responde únicamente al calendario agrícola estadounidense impidiéndose una mejor planeación del aprovechamiento de los factores y de la satisfacción de las necesidades internas.

III. IMPORTANCIA DEL COMERCIO EXTERIOR AGRICOLA EN LA ECONOMIA NACIONAL

La importancia de la exportación de productos agropecuarios y agrícolas en el comercio exterior de México sigue siendo marcada, a pesar de que en los últimos veinte años se ha convertido en una fuente de desequilibrios macroeconómicos.

En el periodo 1987-1995 las exportaciones agropecuarias contribuyeron con el 5.22% del valor de las exportaciones totales y las agrícolas con el 4.33%. A su vez, las exportaciones agrícolas representaron el 81.52% de las exportaciones agropecuarias en el mismo periodo.[4] No obstante, debe hacerse notar que la participación de las exportaciones agrícolas en las agropecuarias mostró un decremento constante entre 1987 y 1993, pasando de representar el 8.93% al 78.28%, respectivamente. En los años del TLCAN esta participación se recupera al representar el 82.94% en 1994 y el 83.28% en 1995.

El valor de las exportaciones agropecuarias presentó una tasa de crecimiento promedio anual de 9.41% entre 1987 y 1995; de 6.91% en 1994 y de 29.4% en 1995. En tanto, las exportaciones agrícolas tuvieron una tasa de crecimiento promedio anual de 9.31% entre 1987 y 1995; de 13.26% en 1994 y de 29.94% en 1995.

Del análisis del siguiente cuadro se podría concluir que los dos últimos años, que corresponden a la vigencia del TLCAN, han dado mayor dinamismo a las exportaciones agrícolas y que si bien las exportaciones agropecuarias en su conjunto sufrieron una sensible reducción en 1994, en 1995 se dinamizaron notablemente.

Sin embargo, el profundo déficit sectorial representa una porción alta del total del déficit comercial. Así, la participación del sector agrícola en el déficit comercial total fue de 4.54% en 1992, 2.69 en 1993 y 4.18 en 1994, lo que representa un déficit acumulado de 1,858 millones de dólares en estos tres años.[5] El caso de 1995 es especial, por lo que lo trataremos más adelante.

El comportamiento de las importaciones agropecuarias en los últimos diez años ha sido creciente, con excepción de 1993 y 1995, años en que disminuyeron 7.87% y 37.79%, respectivamente. Llaman la atención el notable incremento que experimentan estas importaciones en 1994 (28.03%) y la profunda disminución de 1995, colocándose las importaciones en niveles similares a los de 1990.[6] Debe recordarse que estos son los primeros dos años de vigencia del TLCAN.

4. Véanse cuadros 1 y 2 del anexo estadístico.

5. Véanse cuadros 1 y 2 del anexo estadístico.

6. Véanse cuadros 1 y 2 del anexo estadístico.

Tasas de Crecimiento Promedio Anual de las Exportaciones Agropecuarias y Agrícolas

Exportaciones	1987-1993	1987-1995	1994	1995*
Agropecuarias	7.17	9.41	6.91	29.40
Agrícolas**	6.11	9.31	13.26	29.94

Fuente: Calculado con base en el Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno, Anexo,* México, septiembre de 1995 e INEGI *Cuadernos de Información Oportuna,* México, diciembre de 1995.

* Para 1995 datos hasta octubre
** Incluye agricultura y silvicultura

El comportamiento contradictorio de las importaciones agropecuarias en estos dos últimos años provoca que la tasa de crecimiento promedio anual en el periodo 1987-1995 sea de 7.35%, en tanto que si consideramos sólo hasta 1994, la tasa se eleva a 14.92%. En el periodo 1987-1993, la tasa de crecimiento promedio anual es de 13.16%.

Análoga situación ocurre con las importaciones agrícolas al presentar una tendencia creciente con excepción de 1991, 1993 y 1995, años en que disminuyen 7.81%, 3.25% y 34.47%, respectivamente, colocándose en este último año también en niveles de 1990. Asimismo llaman la atención el aumento del 28.79% de estas importaciones agrícolas en 1994 y la caída en 1995 antes señalada.

Tasas de Crecimiento Promedio Anual de las Importaciones Agropecuarias y Agrícolas

Importaciones	1987-1993	1987-1994	1987-1995	1994	1995
Agropecuarias	13.6	14.92	7.35	28.03	-37.79
Agrícolas**	13.28	15.11	8.13	28.79	-34.47

Fuente. Calculado con base en el Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno, Anexo,* México, septiembre de 1995 e INEGI, *Cuadernos de Información Oportuna,* México, diciembre de 1995.

* Para 1995 datos hasta octubre
** Incluye agricultura y silvicultura

Aquí también el comportamiento de las importaciones ocurrido en 1994 y 1995 distorsiona el análisis global. De 1987 a 1995 la tasa de crecimiento promedio anual fue de 8.13%, de 1987 a 1994 de 15.11% y de 1987 a 1993 de 13.28%.

Si consideramos el periodo 1987-1993 es clara la tendencia de las importaciones agropecuarias y agrícolas a incrementarse, esta afirmación se fortalece con lo observado en 1994, año en que a pesar de que las exportaciones se incrementan notablemente lo hacen con mucha menor fuerza que las importaciones. En 1994 se observa el mayor déficit en el sector agrícola que llega a los 772 millones de dólares. Sin embargo, lo sucedido en 1995 echaría por tierra esta afirmación.

Debe reconocerse, como ya se hizo, que las importaciones totales, agropecuarias y agrícolas cayeron notablemente en 1995, que los superávit comerciales agropecuario y agrícola fueron realmente históricos [7] y que en el superávit comercial total de ese año las exportaciones agropecuarias contribuyeron con el 21.93% y las agrícolas con el 14.82%.

7. Véanse cuadros 1 y 2 del anexo estadístico.

Sin embargo, con base en el análisis realizado, es que podemos concluir que si bien las exportaciones agrícolas se dinamizaron notablemente en los años de vigencia del TLCAN, gran parte de este resultado se debe a la contracción del mercado interno y en consecuencia a la recesión de la economía, a la subvaluación del peso que hizo más atractivos nuestros productos y a fenómenos climatológicos adversos en Estados Unidos y otros países que permitieron el incremento de nuestras exportaciones de café y hortalizas.

Asimismo, podemos asegurar que la propensión creciente a importar productos agropecuarios y agrícolas, resultado de la crisis del campo y profundizada por la apertura comercial, tiende a convertirse en una nueva relación comercial de nuestro país con el exterior, principalmente con Estados Unidos.

Es aquí donde encontramos los motivos de Estados Unidos por signar un tratado de libre comercio con México: garantizar mercados a su creciente producción agropecuaria, fortalecida por sus ventajas comparativas en materia de costos, pero sin estar obligado a abrir sus fronteras a las mercancías mexicanas totalmente.

Esta hipótesis la confirmamos también con el incremento de nuestras importaciones de hortalizas preparadas y congeladas procedentes de Estados Unidos, que sólo en 1992 se incrementaron 104%, al pasar de 23,765 toneladas a 48,410.[8]

Haciendo un análisis pormenorizado de las exportaciones mexicanas de productos hortícolas podemos asegurar que guardan una alta importancia en el comercio exterior de nuestro país. En 1995 [9] la exportación de legumbres y hortalizas frescas, jitomate, café crudo en grano, otras frutas frescas, melón, sandía y fresas frescas, alcanzaron un monto de 2,333.5 millones de dólares, 55.10% de incremento respecto al valor exportado en 1994 en el mismo periodo. Estas exportaciones hortícolas representaron el 84.74% de la exportación agrícola y el 3.99% de las exportaciones totales en 1995.

Participación Porcentual de las Exportaciones Hortícolas en las Exportaciones Totales y Agrícolas

Exportaciones	1993	1994	1995
Totales	3.30	3.15	3.99
Agrícolas	87.25	86.22	84.74

Fuente: Calculado con base en *Comercio Exterior*, "Sumario Estadístico", México, febrero de 1994, abril de 1995 y enero de 1996.

Si bien la participación de las exportaciones hortícolas es importante en el comercio internacional del país, como puede observarse, es cierto también que estas exportaciones han representado alrededor del 20% de la producción de hortalizas en los últimos 75 años.[10] Esta tendencia no se modificó en los dos años de vigencia del TLCAN. No obstante, las prácticas proteccionistas aplicadas y previsibles por parte de nuestro principal socio económico, miembro de este acuerdo comercial de beneficio mutuo, Estados Unidos, podrían hacer que esta participación histórica disminuyera, básicamente por *los motivos del lobo* anotados arriba y porque el grueso de este tipo de exportaciones lo canalizamos a ese país. Un ejemplo vivo lo encontramos en el caso del jitomate.

8. Romero Polanco, Emilio, "La agricultura y la modernización dela economía" en Economía y Democracia. Una propuesta alternativa, Grijalbo, México, 1995.

9. Datos hasta octubre de 1995. Banco de Comercio Exterior, revista Comercio Exterior, "Sumario Estadístico", México, enero de 1996.

10. Rita Schwentesius y Manuel Gómez Cruz, "México en el mercado hortícola mundial. Algunos datos", en *Comercio Exterior*, México, abril de 1994.

Superficie sembrada y cosechada, volumen y valor de la producción de jitomate, por estados, en el año agrícola 1993/1994

Estado	Superficie sembrada (miles de ha.)	Superficie cosechada (miles de ha.)	Volumen (miles de tons)	Valor (mill. de $)
Sinaloa	24.8	24.5	536.2	504.3
Sn.Luis Potosí	8.4	8.3	222.8	326.4
Michoacán	3.9	1.4	74.2	71.5
Sonora *	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Baja California	8.0	7.5	240.4	382.0
Morelos	3.3	3.3	45.4	207.1
Nayarit	4.0	3.8	64.6	65.2
TOTAL	52.3	48.8	1,183.6	1556.5

Fuente: INEGI, *Anuario Estadístico de los Estados* de Sinaloa, San Luis Potosí, Michoacán, Baja California, Morelos y Nayarit, México, 1995.

* El estado de Sonora no presenta desglosada la información de su producción hortícola.

superficie sembrada el 93%, 7.8 miles de hectáreas, correspondió a tierras de riego y el 63.25% de estas tierras se concentró en tres poblaciones, San Luis Potosí, Villa de Arista y Ciudad Fernández. La superficie sembrada con jitomate que fue fertilizada ascendió a 6.08 miles de hectáreas y de éstas, 5.6 miles de hectáreas, el 91.8%, fueron tierras de riego. Asimismo, en el 96% de la superficie sembrada con jitomate se contó con semilla mejorada, en el 32% con asistencia técnica y en el 72% con servicios de sanidad vegetal.[24]

De este análisis se concluye que la siembra de jitomate resulta ser de gran importancia en varios estados de la República, principalmente los localizados al norte, que este cultivo cuenta con amplio apoyo técnico y que su producción se concentra en tierra de riego y en unos cuantos poblados. Todo esto significa que unos cuantos empresarios agrícolas con recursos y tecnología reunen en sus manos la producción de este cultivo.

Sólo un 33% del costo de producción es en pesos mexicanos y el 67% restante corresponde a insumos importados de Estados Unidos.[25]

La composición porcentual de las exportaciones de los principales productos agrícolas demuestra claramente la tendencia del algódon y del café crudo en grano a disminuir en el periodo 1986-1993, en tanto que las legumbres y hortalizas frescas ha tendido a aumentar. Sin embargo, estas tendencias se revierten en los dos años de TLCAN. Aunque ello no se explica directamente por el TLC.[26]

24 Calculado con base en INEGI, Ibid.

25 Cámara de Diputados, Comisión de Agricultura, "Situación actual de las exportaciones de tomate a Estados Unidos", México, 1996.

26. Véase cuadro 4 del anexo estadístico.

El caso del jitomate es menos claro. En el periodo mencionado el comportamiento es errático aunque con propensión a disminuir, incluso de manera dramática en algunos años. En los años del TLCAN el comportamiento también es contradictorio aunque podría preverse un sostenimiento en el nivel alcanzado, esto si el mercado norteamericano no se cierra en el corto plazo.[27]

En el periodo 1986-1995 la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones de jitomate mexicano ascendió a 1.46%. Sin embargo, el resultado se encuentra distorsionado por lo ocurrido con éstas en 1995, año en que se incrementaron 51.71% respecto al año anterior, al tiempo que en 1994 la tasa fue negativa en 15.98%. En general, como hemos visto, se puede hablar de un comportamiento errático en la exportación de jitomate. La tasa de crecimiento promedio anual en el periodo 1986-1994 fue de menos 2.97% y en el de 1986-1993 de menos 1.21%. Por lo que una vez más, 1995 resulta ser un año atípico, resultado de la recesión de la economía nacional, de la contracción del mercado interno y de la subvaluación del peso.

Producción y Exportación de Jitomate en México, 1986-1995

	PRODUCCION	EXPORTACION			
Año	miles de toneladas	miles de toneladas	% exportación de producción	millones de dólares	dlrs. por tons.
1986	1,454	538	37.00	408	758.4
1987	1,672	587	35.11	200	340.7
1988	1,980	466	23.54	243	521.5
1989	1,919	439	23.00	199	453.3
1990	1,885	392	28.82	428	1,091.8
1991	1,860	443	23.82	262	591.4
1992	1,413	219	15.50	167	762.6
1993	1,693	488	28.82	395	809.4
1994	1,597	* 410	25.67	* 361	880.5
1995	** 1,889	* *** 622	39.00	* *** 532	855.3
TOTAL	17,362	4,604	28.03	3,195	7,064.9

Fuente y cálculos con base en Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno, Anexo*, México, septiembre de 1995.
* Banco de México, base de datos del Banco de Comercio Exterior
** ***El Financiero,*** lunes 19 de febrero de 1996, con base en la FAO, *Anuarios Estadísticos* de la Producción
*** Banco de México, Op. cit. Enero-Noviembre.

27. Véase cuadro 4 del anexo estadístico.

Destino de las exportaciones mexicanas de jitomate fresco o refrigerado, 1992-1995

(millones de dólares y miles de toneladas)

	Ene.-Dic. 92		Ene.-Dic. 93		Ene.-Dic. 94		Ene.-Nov. 95	
País	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Estados Unidos	99.97	99.98	99.49	99.59	99.86	99.87	99.57	99.40
Canadá	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.01

Debe destacarse que si bien en 1995 se incrementaron notablemente las exportaciones de jitomate, su precio externo por tonelada disminuyó 2.86% respecto al valor de 1994, lo que llevó a que el valor de estas exportaciones no se incrementara en la misma proporción que su volumen.

Como se observa claramente, más del 99% de las exportaciones de jitomate mexicano se dirigen a Estados Unidos, lo que implica una alta dependencia de este mercado y, por lo tanto, un alto riesgo para estas exportaciones.

La participación de Canadá en ellas es marginal aunque ciertamente en 1995 se incrementaron, al pasar de 65 mil toneladas en 1994, a 66.7.[28] Sin embargo, en ese mismo año, Guatemala, El Salvador, Cuba y Belice importaron jitomate mexicano por 2,893.9 miles de toneladas, 396.4, 248.8 y 87.3, respectivamente, sumando 3,626.4, es decir, el 0.58%.

Exportación de jitomate mexicano a Estados Unidos, 1992-1995

(millones de toneladas)

	1992	1993	1994	1995
Estados Unidos	219.2	486.0	409.4	618.1
Tasa %	-50.6	121.7	-15.8	51.0

Fuente: Banco de México, base de datos del Banco de Comercio Exterior

El comportamiento de las exportaciones de jitomate mexicano a territorio estadounidense, efectivamente ha sido marcadamente errático, lo que se explica básicamente por su carácter estacional y complementario de la producción norteamericana.

Estas características y el hecho de que los costos de producción y comercialización de las hortalizas son más altos en México que en el vecino país del norte,[29] hacen sumamente vulnerable el futuro de nuestras exportaciones. Baste mencionar que los rendimientos del tomate mexicano en los últimos

28. Banco de México, base de datos del Banco de Comercio Exterior.

29. Rita, Schwentesius, Op. cit.

22 años se han incrementado 25%, mientras que en Estados Unidos lo hicieron en 71%, en el mismo periodo.[30]

Con tendencias como las señaladas es como podemos sostener la tesis de que Estados Unidos firmó el TLCAN con México con dos objetivos básicos, el de ampliar sus mercados y el de mantener limitadas sus importaciones.

Por todo lo anterior, no es suficiente limitarse a exigir que se cumpla el TLCAN al pie de la letra si deseamos un desarrollo integral y soberano de nuestro país. Es necesario que se abra su negociación sobre las bases de un reconocimiento real de las asimetrías existentes entre los tres países miembros, de una verdadera cooperación internacional y de un gobierno democrático, y por ende fuerte, capaz y decidido a negociar mejores términos para todos los mexicanos.

Marzo de 1996.

30. ***La Jornada,*** martes 13 de febrero de 1996, pág. 57.

Anexo Estadístico

CUADRO 1

Exportaciones e importaciones totales, agropecuarias y agrícolas, 1987-1995

(millones de dólares)

Concepto	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
Exportaciones totales	27,600.0	30,692.0	35,171.0	40,711.0	42,688.0	46,196.0	51,886.0	60,882.0	65,961.6
Agropecuarias	1,543.0	1,670.0	1,754.0	2,162.0	2,373.0	2,112.0	2,505.0	2,678.0	3,465.3
Agrícolas **	1,295.0	1,399.0	1,461.0	1,721.0	1,877.0	1,679.0	1,961.0	2,221.0	2,885.9
Importaciones totales	18,812.0	28,082.0	34,766.0	41,593.0	49,966.0	62,129.0	65,367.0	79,346.0	59,723.3
Agropecuarias	1,108.0	1,774.0	2,003.0	2,071.0	2,130.0	2,858.0	2,633.0	3,371.0	2,097.1
Agrícolas**	971.0	1,398.0	1,747.0	1,830.0	1,687.0	2,402.0	2,324.0	2,993.0	1,961.4
Saldo total	8,788.0	2,610.0	405.0	-882.0	.7,278.0	-15,933.0	-13,481.0	-18,464.0	6,238.3
Agropecuario	435.0	-104.0	-249.0	91.0	243.0	-746.0	-128.0	-693.0	1,368.2
Agrícola**	324.0	1.0	-286.0	-109.0	190.0	-723.0	-363.0	-772.0	924.5

Fuente: Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno, Anexo*, México, septiembre de 1995.

* Para 1995 los datos se obtuvieron del INEGI, Cuadernos de Información Oportuna, México, diciembre de 1995. Abarca hasta octubre.

** Incluye agricultura y silvicultura.

CUADRO 2

Participación porcentual del sector agropecuario y agrícola en la balanza comercial, 1987-1995

Concepto	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Exportaciones totales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Agropecuarias	6%	5%	5%	5%	6%	5%	5%	4%	5%
Agrícolas	5%	5%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%
Importaciones totales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Agropecuarias	6%	6%	6%	5%	4%	5%	4%	4%	3%
Agrícolas	5%	5%	5%	4%	3%	4%	4%	4%	3%

Fuente. Cálculos propios con base en el Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno, Anexo*, México, septiembre de 1995 e INEGI, Cuadernos de Información Oportuna, México, diciembre de 1995.

CUADRO 3

Producción de los diez principales cultivos agrícolas, frutícolas y de otros productos agrícolas en México, 1987-1995

(miles de toneladas)

Concepto	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Principales cultivos agríc*	26,064	22,821	23,322	27,804	26,084	28,274	27,031	28,905	25,052
Maíz	11,607	10,600	10,953	14,635	14,252	16,929	18,125	18,200	15,545
Frijol	1,024	857	593	1,287	1,379	719	1,288	1,353	1,234
Trigo	4,415	3,665	4,375	3,931	4,061	3,621	3,582	4,171	3,559
Sorgo	6,298	5,895	5,002	5,978	4,308	5,353	2,581	3,708	2,909
Productos frutícolas**	8,590	8,456	9,353	9,308	9,616	9,933	10,119	10,617	10,736
Otros productos agríc.***	n.d.	n.d.	29,315	32,443	33,473	29,540	35,563	38,168	38,562
Azúcar	3,744	3,592	3,472	3,174	3,661	3,291	4,078	3,549	4,142
Maíz forrajero	n.d.	n.d.	3,003	3,588	4,160	4,059	4,580	4,342	3,689
Jitomate ****	1,672	1,980	1,919	1,885	1,860	1,413	1,693	1,597	1,889

* Incluye arroz palay, frijol, maíz, trigo, ajonjolí, cártamo, algodón semilla, soya, cebada y sorgo.

** Incluye naranja, plátano, mango, limón, manzana, melón, sandía, aguacate y uva.

*** Incluye azúcar, tabaco, café oro, jitomate, chile verde, papa, alfalfa verde, avena, maíz forrajero y sorgo forrajero.

Fuente: Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno, Anexo*, México, septiembre de 1995.

**** 1995 obtenido de ***El Financiero,*** lunes 19 de febrero de 1996, con base en la FAO, *Anuarios Estadísticos de la Producción.*

CUADRO 4

Exportación de los principales productos agrícolas como porcentaje del total agrícola exportado, 1986-1995

(millones de dólares)

Año	Total	Algodón	Café crudo en grano	Jitomate	Legumbres y hortalizas frescas
1986	100.0	4.16	46.34	22.95	11.14
1987	100.0	5.56	37.99	15.44	18.38
1988	100.0	8.08	31.09	17.37	19.23
1989	100.0	7.67	35.11	13.62	13.48
1990	100.0	5.35	19.35	24.87	24.99
1991	100.0	4.11	19.61	13.96	26.05
1992	100.0	1.85	15.37	9.95	32.82
1993*	100.0	0.46	12.90	20.14	33.30
1994*	100.0	1.89	16.21	17.78	31.02
1995**	100.0	3.51	21.51	18.68	28.04

Fuente: Calculado con base en el Poder Ejecutivo Federal, *Sexto Informe de Gobierno, Anexo,* septiembre de 1994.
* Para 1993, 1994 y 1995, *Comercio Exterior,* "Sumario Estadístico", abril de 1995 y enero de 1996.
** Para 1995 los datos son hasta septiembre.

*Tasas de interés anualizadas con sus respectivas aplicaciones mensuales.
*Normalmente la banca comercial operó con CETES + 10 o Tasa Líder + 9 puntos.

ANEXO 9.

TASAS DE INTERES APLICADAS A CREDITOS DE AVIOS.

AÑO	MES	FIRA CETES		BANCA COMERCIAL*	
1994	JULIO			27.18	
	AGOSTO			27.82	
	SEPT.			27.16	
	OCTUBRE			27.73	
	NOVIEMB.			27.54	
	DICIEMB.			36.02	
1995	ENERO	20.07		54.12	
	FEBRERO	37.73		62.02	
	MARZO	41.23		94.03	
	ABRIL	70.55		93.33	
	MAYO	74.83		67.18	
	JUNIO	58.41		68.17	
	JULIO	47.25		52.39	
	AGOSTO	40.96		48.96	
	SEPT.	35.13		43.1	
	OCTUBRE	33.48		34.75	42.6
	NOVIEMBRE	40.32		48	59.57
	DICIEMBRE	53.22		53.22	53.5
1996	ENERO	48.65		58.38	60.81
	FEBRERO	40.91		49.09	51.13

* Tasas de interés anualizadas con sus respectivas aplicaciones mensuales.

* Normalmente la banca comercial operó con CETES + 10 o Tasa Líder + 9 puntos.

Tan Lejos de Dios y tan Cerca del TLC. Notas Sobre Agricultura y TLC: Dos Años Despues (*)

Luis Hernández Navarro
Coordinación Nacional
de Organizaciones Cafetaleras

Entrada libre

A dos años de aprobado, ¿cuáles han sido los efectos del TLC en la agricultura mexicana? ¿Ha traído al campo el bienestar y los capitales que sus promotores ofrecieron? ¿Ha logrado que desaparezcan las barreras que existían para las mercancías mexicanas provenientes del sector rural? ¿Ha racionalizado la producción agrícola?

Sus defensores han señalado en distintos foros que, al igual que sucede con las reformas al artículo 27, es aún pronto para juzgar sus frutos. Sostienen que el principal resultado del tratado está en otro lado: en que sin él, la crisis de diciembre del 94 habría sido aún más grave de lo que fue. Esa es la opinión, al menos, de Loyd Bentsen, ex-secretario del Tesoro de Estados Unidos ***(El Financiero,*** 11 de enero de 1996). Y, cuando se les señalan los obstáculos que está enfrentando para hacer valer lo ya pactado, como ha sucedido con el tomate y el transporte, responden como lo hizo el Secretario de Agricultura: no hay que dramatizar el asunto ***(La Jornada,*** 1o. de febrero de 1996) Y, ya encarrerados, algunos sostienen, como prenda incuestionable de su éxito, el haber frenado la tendencia negativa en el comportamiento de la balanza agropecuaria. Las cifras, dicen, son la mejor prueba: por primera vez en muchos años se tuvo una balanza superavitaria: 770 millones de dólares de enero a noviembre de 1995. (Ver cuadro 1).

La balanza desbalanceada

Obviamente, no se puede medir el efecto del TLC sólo por el comportamiento de la balanza agropecuaria. Sin embargo, el argumento es bueno y de peso. Resulta, sin embargo, que ese comportamiento poco tuvo que ver con el TLC.

Comencemos por el principio. El saldo positivo de la balanza surge, en primerísimo lugar, de la acusada disminución de las importaciones en un 23% como resultado, no del incremento en la producción nacional de alimentos, sino de la devaluación. Importamos menos porque tuvimos menos dinero, no porque produjimos más.

Pero también, es preciso reconocerlo, de un aumento en los ingresos de nuestras exportaciones. Ellas provienen, sin embargo, en muchos casos, más del incremento en el precio de los productos agrícolas que de un aumento neto en los volúmenes de lo exportado. Ese es el caso, por ejemplo, del café. De alrededor de 359.6 millones de dólares que se obtuvieron por sus ventas al exterior en 1994, se pasó, un año después, a 706.1 millones de dólares. ¡Un 96% más! (Ver cuadro 2). Tal aumento no tiene que ver, en lo esencial con el TLC. Tampoco con la producción, sino, con el incremento del precio del aromático en el mercado mundial. Este, es necesario señalarlo, se produjo a pesar de la actitud del gobierno mexicano que se nego a sumarse a las iniciativas de retención de la Asociación de Países Productores de Café, lo que le ha valido una bien ganada reputación internacional de esquirol. Tampoco tuvo nada que ver con la obtención de mejores precios por calidad; de hecho, el café mexicano se sigue castigando con un precio de unos once puntos por abajo de la bolsa. Tampoco está vinculado a concesiones de acceso a mercados como resultado de las negociaciones del TLC. Simple y llanamente, ningún país que exporta su café crudo a Estados Unidos paga arancel alguno.

Este es el caso, también, del tomate. En 1994 se exportaron 458 miles de toneladas de este producto por un valor de 317 millones de dólares. En 1995 el volumen se incrementó a 465 miles de toneladas pero, se obtuvieron 439 millones de dólares. Su precio por tonelada pasó de 692 dólares a 944, la cifra más alta desde 1990. (Ver cuadro 3).

Algo similar ocurrió con las exportaciones de trigo nacionales. Con las reservas mundiales del grano en su nivel más bajo en las últimas dos décadas (inventarios de 90 millones de toneladas frente a una demanda anual de 50 millones), los precios mundiales se elevaron por arriba de los 200 dólares la tonelada, un incremento de 50 dólares en relación con el anterior ciclo agrícola y de 100 dólares con respecto a hace dos años. ***(El Financiero,*** 6 de marzo de 1996). El gusto, sin embargo, durará poco. Según la FAO, la cosecha mexicana de este grano bajará 600 mil toneladas en relación a la anterior, básicamente como resultado de una disminución en la superficie sembrada a menores rendimientos, debido al mal tiempo y al aumento de los costos financieros y los insumos. ***(La Jornada,*** 9 de marzo de 1996). El hecho es sintomático de la aparente "mejoría" de la producción agrícola nacional: tiene los pies de barro.

Casi lo mismo puede decirse del "boom" de la exportación algodonera. Surgió de un incremento en los precios mundiales del producto, que revirtió la tendencia presente en varias regiones del país a abandonar su cultivo desde 1985. La situación difícilmente podrá sostenerse con otros precios, en parte como resultado del alto costo de los insumos para combatir las plagas. En los hechos la superficie sembrada para 1996 ya disminuyó.

Otra es la historia de las exportaciones de ganado vacuno, que también se incrementaron en 48% entre 1994 y 1995, pasando de 361 millones de dólares en 1994, a 536 millones de dólares un año después. (Ver cuadro 2). Provocando que, por primera vez en años, se presentara en esta rama un superávit de 350 millones de dólares. Ello fue resultado, inicialmente de la devaluación. Esta permitió el acceso de los productos nacionales a ciertos nichos de mercado que antes se satisfacían con importaciones: las exportaciones de carne de Estados Unidos a México se contrajeron en un 60%, mientras las de despojos comestibles lo hicieron en un 30% y, en un 90% las de bovino para abasto. ***(El Financiero,*** 19 de febrero de 1996). Sin embargo, una de las claves de este éxito exportador, es más resultado de nuestras debilidades que de nuestras fortalezas: la terrible sequía que azotó a nuestro país a comienzos de 1995, obligó a vender ganado a Estados Unidos, aunque fuera en ocasiones malbaratando su precio, para evitar que se deshidratara. La protección "natural" que la devaluación ofreció a este mercado, durará, tan sólo, el tiempo que tarde la inflación en alcanzar a la tasa de devaluación.

Cualquier balance, empero, resultaría parcial, si no se reconociera el comportamiento favorable de otro tipo de actividades como el de legumbres y hortalizas, o de melón y sandía, preparados para un proceso de integración como el que el TLC propició.

La conclusión principal, sin embargo, no puede dejar lugar a dudas: la mejoría en la balanza comercial fue resultado de factores ajenos al TLC: la devaluación y crisis de la economía en primer lugar, el aumento de precios agrícolas en segundo y situaciones de emergencias en tercero. Finalmente se encuentra la respuesta de los sectores mejor preparados para la apertura.

El desmantelamiento de la producción maicera

Se ha dicho hasta la saciedad que, detrás del TLC, está la idea de impulsar el desarrollo partiendo de las ventajas comparativas de los países que lo integran. El efecto inmediato del tratado (y de las políticas asociadas a éste en el plano nacional) para la producción de maíz, que, como se sabe, es la columna vertebral de la producción campesina, ha sido catastrófico. No se han tenido ni ventajas comparativas ni autosuficiencia alimentaria

Véamos. Detrás de la negociación del TLC se encuentra la presunción de que a nuestro país le interesa adquirir maíz subsidiado producido en Estados Unidos, en lugar de pagar un precio de soporte acorde a los costos de producción para los productores nacionales. Esto garantizaba —según los impulsores de la propuesta— un alivio a las finanzas públicas y mejores precios a los consumidores nacionales. De paso se generaban efectos adicionales: reconversión de lotes a otros cultivos "más rentables", compactación de tierras y drenado de la población rural. Asi las cosas disminuyó el precio de garantía del maíz hasta convertirlo en los primeros meses de la devaluación en precios de confiscación, y nuestro país debió de importar durante

1995, dos millones 800 mil toneladas, y, para 1996 será necesario importar cuando menos cuatro millones más, para resolver una demanda potencial estancada de 20 millones de toneladas. Por si fuera poco, se importará maíz amarillo porque no hay maíz blanco disponible en el banco mundial. Resulta, sin embargo, que el precio del maíz se ha incrementado en los mercados internacionales en más de un 50%, y, que, —otra vez la devaluación— no es lo mismo importar el grano a 3.5 pesos por dólar que a 7.5 pesos por dólar, al tiempo que su disposición en el mercado mundial ha disminuido. Estas importaciones representaron el 14% de las importaciones en el renglón agropecuario ***(El Financiero,*** 31 de enero de 1996). El famoso "ahorro" que nuestros negociadores telecianos preveían no está en ningún lado. Ha salido más caro " el caldo que las albóndigas". ¿No habría tenido mucho más sentido mantener un precio de garantía razonable y haber estimulado la producción de maíz dentro del país, con sus efectos en el empleo interno, que pagar en millones de dólares caros las importaciones de nuestros alimentos? El absurdo de esta política puede verse con claridad si se observa que el costo de las importaciones de maíz durante 1996 será superior a los subsidios que dará Procampo, estimaciones diversas señalan que alrededor de medio millón de productores de frijol y maíz de temporal no sembraron directamente durante 1995.

Los funcionarios responsables de esta política están repitiendo con el maíz, la amarga experiencia vivida con la exportación de leche en polvo —que hoy se padece y se critica— que destrozó la planta productiva nacional aunque haya permitido que algunos políticos amasaran fortunas. En 1995 la importación de este producto costó al país 500 millones de dólares ***(El Financiero,*** 6 de marzo de 1996). Experiencia amarga, no sólo por lo que implica el que nos hayamos convertido en el principal importador de este producto en el mundo, sino porque este hecho, no ha significado, en lo esencial, que nuestras condiciones de negociación en la importación de este producto hayan mejorado. El argumento de que la soberanía alimentaria implica condiciones de negociación que garanticen abasto y precio está en este caso, en entredicho.

Tal y como recientemente lo señaló un informe sobre el impacto de la apertura del mercado europeo a los productos mexicanos, elaborado por la Organización de Consultores Europeos, "México es importador neto de productos agrícolas en la mayor parte de los grandes sectores de la producción europea y no está listo para ser autosuficiente." (***Reforma,*** 6 de marzo de 1996)

Las condiciones para la producción y el consumo

En sentido estricto, el TLC en el sector agropecuario no produjo tampoco una reanimación del PIB agropecuario. Durante 1995 creció —lo que no deja de ser un eufemismo— en un -4% (Ver cuadro 4). Ciertamente, la caída en el sector fue menor a la que sufrió el resto de la economía nacional en promedio (-7%). Pero ello tiene que ver, en parte, en el prácticamente nulo crecimiento del sector durante años. No cayó más porque su caída tenía más tiempo y profundidad que la de otras ramas, y, como hemos visto, por el incremento de los precios de los productos agrícolas a nivel mundial.

Así las cosas, la tan esperada inversión extranjera e inversión privada que traería capitales, y que fue anunciada lo mismo como resultado del TLC que de las reformas al 27, sigue sin llegar. Y no lo hace, por un lado, porque —como en el caso de la industria forestal— quiere aún más garantías y concesiones, y, sobre todo, por la falta de rentabilidad del sector.

Las reformas al 27 fueron, según las grandes transnacionales forestales, insuficientes. En una carta enviada por Edward Kobacker, Vice-Presidente y Director General de la División Forestal de International Paper al Dr. Luis Téllez, Jefe de la Oficina de la Presidencia, el 27 de junio de 1995, se señalaba: "Se necesita resolver la problemática en materia de tenencia de la tierra. Esta es una de las áreas de mayor reto para el desarrollo de plantaciones comerciales en México. Para que México sea globalmente competitivo en esta área, no deberían existir límites en el tamaño de las propiedades forestales." (p.4) De la misma manera piensa el grupo Pulsar, también con proyectos de plantaciones forestales en Chiapas y Tabasco. Según señaló el Coordinador General de su Proyecto Forestal, el Dr. Jesús R. Rivas, en el foro realizado en Durango, las restricciones legales para establecer plantaciones forestales que señalan como límite máximo para las sociedades mercantiles las 20 mil has., deben eliminarse, pues "los países que han tenido éxito en las plantaciones forestales no tienen restricciones en la tenencia de la tierra" (p.4).

La misma International Paper señaló otra de las causas que impiden esa "inversión" en esta rama específica, en el "Foro de Consulta Popular sobre las Políticas para la Conservación y Aprovechamiento de los Recursos Forestales" realizado en la ciudad de Durango el 27 de abril de 1995: "Por su parte los programas de certificación de derechos no han caminado como se suponía para abrir un mercado de tierras e impulsar la producción con diversos fines." (p.6)

Otra es la historia de los procesos de certificación fitosanitaria de las importaciones que entran por vía de los acuerdos del TLC. Lo cierto es que México no posee la infraestructura necesaria para garantizar que los alimentos que entran al país cuenten con las condiciones de higiene necesarias. La misma normatividad es muy reciente: comenzó a definirse hasta junio de 1993, apenas seis meses antes de la entrada en vigor del TLC, mientras que, en Estados Unidos tiene mucho tiempo de existir. Aunque la importación de alimentos en mal estado no es un hecho nuevo (recuérdese el famoso asunto de la leche en polvo contaminada con la explosión nuclear de Chernobil), los términos en los que el TLC fue pactado la hacen más grave. Sin ir más lejos, y sólo como un ejemplo de una situación mucho más grave y generalizada, el Consejo Mexicano de Porcicultura denunció: (***El Financiero,*** 20 de febrero de 1996) la entrada al país, provenientes de Estados Unidos, de productos y subproductos agrícolas fuera de norma y no consumibles en el exterior, tales como carne con brotes de salmonella o cerdos en pie con erisipela. Entre el 13 y el 15 por ciento de la carne que se importa tiene estas características. El efecto inmediato de este hecho, asociado a la subfacturación que efectúan ocho empresas importadoras de puercos (de entre 36 y 70%), más allá de las repercusiones en la salud de los consumidores, es un derrumbe artificial de los precios en el mercado interno.

Las disputas

Como en su momento se señalo, la protección comercial del sector agropecuario que utiliza Estados Unidos, no se basa —salvo productos específicos—, en lo esencial en aranceles sino en medidas no arancelarias de una alta discrecionalidad. Así las cosas, lo que originalmente se había presentado como un triunfo mexicano en las negociaciones en el terreno arancelario en productos como el azúcar y el jugo de naranja, fue sacrificado, sin que desde la posición mexicana se dijera nada, en la fase final de aprobación del TLC en Estados Unidos, en la que el Presidente Clinton compró los votos que necesitaba para su aprobación a cambio de concesiones en este terreno. Asi las cosas, a dos años de distancia, las posibilidades de capitalizar las ventajas de la exportación azucarera o de jugo de naranja está aún por verse.

No es el caso de otros productos. La industria porcícola nacional, por ejemplo, sufre también el incumplimiento norteamericano de aceptar cerdos mexicanos de entidades libres de enfermedades. (***El Financiero,*** 2 de febrero de 1996).

Tampoco sucede, al menos hasta el momento, con el aguacate, a pesar de declaraciones como la del secretario de Comercio, Herminio Blanco, que señaló ante empresarios de Michoacán (***La Jornada,*** 29 de febrero de 1996) que Estados Unidos levantaría el castigo que tiene impuesto sobre el aguacate mexicano, y como la del secretario de Agricultura de Estados Unidos. Hasta ahora, todo son declaraciones. Como se sabe, a pesar de que durante 1995 México produjo 740 mil toneladas de este fruto (cerca del 45% de la producción mundial de este año), apenas pudo exportar 33 mil toneladas en fresco y otras 25 mil toneladas procesadas (como guacamole o pulpa). Ello es resultado de una añeja prohibición norteamericana (desde 1914) de exportar este producto desde México, por consideraciones pretendidamente fitosanitarias. Y, aunque desde julio de 1995 se abrió en Estados Unidos la posibilidad de modificar la legislación vigente con la intención de abrir las fronteras a este fruto, el Departamento de Agricultura de Estados Unidos negó que la decisión hubiera sido ya tomada. (***El Financiero,*** 11 de febrero de 1996). Por lo demás, tal y como lo ha señalado el presidente de la Comisión del Aguacate del estado de Michoacán, en caso de abrirse las fronteras, el mercado al que podría aspirarse en el corto plazo (esto es, los 19 estados del noreste del territorio norteamericano y el Distrito de Columbia, entre noviembre y febrero de cada temporada) no rebasaría las 15 ó 20 mil toneladas, es decir, entre el 2 y el 3% de la producción nacional. (***El Financiero,*** 17 de febrero de 1996).

Donde sí hubo acuerdo fue en la demanda que la Confederación Ganadera Mexicana (CNG) presentó el 2 de mayo de 1994, por prácticas desleales de comercio, en contra de las importaciones de carne y

vísceras procedentes de Estados Unidos. Casi dos años después, esta organización y la Asociación de Ganaderos de Estados Unidos firmaron un memorándum de entendimiento (también suscrito por los titulares de los ministerios de Agricultura de los dos países), donde, a cambio del retiro de la demanda se abre una línea de crédito de la Commodity Credit Corporation por 25 millones de dólares —más un incremento sustancial, no precisado— que, según Francisco Labastida, servirán para comprar entre un millón y un millón y medio de vaquillas. (***El Financiero,*** 16 de enero de 1996). Si había o no prácticas desleales de comercio pasó a ser un problema secundario: lo sustancial es que les llegaron al precio.

Sin embargo, donde se ha presentado el conflicto de mayor intensidad en el sector agropecuario, es, sin duda, en las cuotas de exportación mexicana de tomate. Como se sabe, ante el empuje de las exportaciones mexicanas de esta verdura y la coyuntura electoral norteamericana, los productores de Florida impusieron un conjunto de barreras: el cambio a un arancel-cuota semanal, en lugar del arancel-cuota estacional; la exigencia de que las importaciones mexicanas utilicen el mismo tipo de empaque que los productores del estado de Florida como condición para entrar; y, cambios en la legislación norteamericana para hacer factible una solicitud de salvaguarda ante el incremento de las exportaciones mexicanas. Todas ellas violan los artículos 301 y 302 del TLC. El golpe es seco para el sector. Se trata del tercer producto de mayor valor de exportación dentro de la balanza agropecuaria. El hecho, es sin embargo, aún más grave, si se parte de una consideración adicional: las barreras proteccionistas al tomate son, apenas, la punta de lanza contra otros productos: calabazas, ejotes y chiles morrones. Así lo reconoció el secretario de Agricultura de Estados Unidos. (***El Financiero,*** 16 de enero de 1996).

Por lo demás, una de las grandes lagunas del TLC, es donde se refiere al libre paso de la fuerza de trabajo (proveniente de, y destinada a, en muchos casos, la agricultura) ha hecho también crisis. La ola de racismo antimexicano que azota Estados Unidos, y que lo mismo lleva a militarizar su frontera sur que a anunciar nuevos y más sofisticados diques (legales o físicos) para frenar la migración mexicana, muestran el grave costo que tuvo el no enfrentar, como parte de las negociaciones de este tratado, este asunto. La situación del trabajo migratorio se ha vuelto aún más crítica.

Pobre agricultura

Si tal y como señaló el secretario de Hacienda Guillermo Ortiz a la revista ***International Economy,*** en "1995 el Tratado de Libre Comercio funcionó y probó ser un símbolo de la sólida confianza y el mutuo entendimiento entre los dos países" (***El Financiero,*** 12 de febrero de 1996). ¿Qué decir de los conflictos del tomate y del transporte? ¿Esa es la confianza y el mutuo entendimiento?

A dos años y meses de su puesta en práctica, las previsiones optimistas de los negociadores telecianos están lejos de haberse cumplido. Salvo escasos productos que han encontrado nichos de mercado específicos, nos hemos quedado sin ventajas comparativas y sin autosuficiencia alimentaria. El PIB agropecuario no crece, nuestras exportaciones no se diversifican. Si la balanza ha tenido mejoría se debe a la devaluación del peso, la recesión de la economía, y el incremento en el precio de las materias primas agropecuarias, que tiene tras de sí, el empobrecimiento de más mexicanos. Por si todo ello fuera poco, los productos —como el tomate— donde hay ventajas comparativas se han enfrentado a nuevas barreras, la debilidad de nuestro sistema de certificación fitosanitaria ha provocado la introducción de alimentos en mal estado, y la carencia de acuerdos de fondo sobre trabajo migratorio ha topado con una ola antimexicana.

Parafraseando a Benito Juárez puede decirse: ¡Pobre agricultura mexicana: tan lejos de Dios, y tan cerca del TLC! Descapitalizada, estancada, sin integración de sus fases, con instituciones gubernamentales desmanteladas, con una drástica reducción en los subsidios, la agricultura mexicana fue puesta a competir, prácticamente de un día a otro, sin gradualidad, sin política de reconversión y sin fondos compensatorios —al menos que Procampo se considere tal— en contra de dos de las agriculturas más fuertes del mundo. No puede sorprender entonces que, el mismo día en que entró en vigor el tratado, miles de indígenas se hayan levantado en armas, en parte en contra de él.

El ¡Ya Basta! zapatista, no parece, sin embargo, haber sido escuchado por quienes deciden las polí-

ticas agrícolas y comerciales en el país. ¿Cuántos levantamientos más harán falta para que se entienda, de una vez por todas, que no hay desarrollo nacional viable sin una agricultura fuerte, y que no puede haber una agricultura fuerte al margen de los campesinos y los indios de este país? ¿Cuántos ¡Ya Basta! será necesario oír desde lo más profundo de México para que se entienda que este TLC condena a la agricultura del país y a sus campesinos? ¿Cuántos conflictos más, estilo Barzón, tendremos que tener antes de que, cuando menos, se implementen políticas compensatorias y se busque gradualidad en la aplicación de las medidas más fuertes?

Parecen ser muchas interrogantes. Nuestra estabilidad está en juego.

(*) Esta ponencia fue realizada como parte de la investigación que actualmente desarrolla el Centro de Estudios para el Cambio Mexicano (CECAM) sobre los efectos del TLC en la agricultura. Quiero agradecer la colaboración de Ana de Ita y Patricia Ugalde en su realización, así como los comentarios de Víctor Suárez, Fidel Morales, Fernando Célis, Víctor Pérez Grovas, Karen Lehman y Luis Meneses. La responsabilidad de las opiniones es, sin embargo, mía.

Producto Interno Bruto

		Millones de nuevos pesos de 1980 Millions of new pesos of 1980			Variación % anual Annual % change		
		1994	1995p/	1996	1994	1995	1996
Total	**Total**	5,857	5,446	5,556	3.5	-7.0	2.0
Agropecuario	**Agriculture**	432	414	423	2.0	-4.0	2.0
Sector Industrial	**Industrial Sector**	1,932	1,780	1,821	4.1	-7.9	2.3
Minería	Mining	198	198	201	1.6	0.3	1.5
Manufacturas	Manufacturing	1,317	1,226	1,255	3.6	-6.9	2.3
Construcción	Construction	324	259	264	6.4	-20.0	2.0
Electricidad	Electricity	93	97	101	7.7	3.4	4.5
Servicios	**Services**	3,598	3,348	3,403	3.6	-6.9	1.6
Comercio	Retailing	1,485	1,260	1,291	2.8	-15.2	2.5
Transporte	Transportation	440	433	444	7.8	-1.5	2.4
Serv. Financieros	Financial Services	674	679	692	5.2	0.7	1.9
Serv. Comunales	Govt.-prov. Services	999	976	976	1.9	-2.3	0.0
Serv Bancarios Imp.	Bank services	(104)	(96)	(90)	n.s.	n.s.	n.s.

p/ Pronóstico / Forecast
n.s. No significativo/ Not significant

Fuente: INEGI, Bancomer
Source:

Balanza Comercial (Enero-Diciembre)

CONCEPTO	1994	1995	% 95/94
SALDO TOTAL	(18,463.6)	7,347.6	139.8
Exportación total	60,882.2	79,823.6	31.1
Petroleras	7,445.0	8,452.5	13.5
No petroleras	53,437.2	71,371.1	33.6
Agropecuarias	2,678.4	4,016.2	49.9
Extractivas	356.7	545.0	52.8
Manufactureras	50,402.1	66,809.9	32.6
Maquila	26,269.3	31,311.2	19.2
Resto	24,132.8	35,498.7	47.1
Importacion Total	79,345.8	72,476.0	(8.7)
Consumo	9,510.4	5,334.7	(43.9)
Intermedios	56,513.7	58,444.0	3.4
Maquila	20,466.2	26,178.8	27.9
Resto	36,047.5	32,565.2	(9.7)
Capital	13,321.7	8,697.3	(34.7)

Fuente: Banco de México

EXPORTACIONES AGROPECUARIAS
Principales productos

PRODUCTO	1994	1995	95/94 %	1995 %
TOTAL AGROPECUARIO	2,678.4	4,016.2	49.9	100
Legum y hort frescas	689.5	929.0	34.7	23.1
Cafe crudo en grano	359.7	706.1	96.3	17.6
Jitomate	394.6	585.6	48.4	14.6
Ganado Vacuno	361.7	536.2	48.2	13.4
Otras frutas frescas	350.0	401.7	14.8	10.0
Algodon	42.3	170.0	301.9	4.2
Melon y sandia	89.2	114.4	28.3	2.8
Garbanzo	44.5	72.9	63.8	1.8
Trigo	14.7	72.0	389.8	1.8
Pesc y marisc frescos	34.8	50.3	44.5	1.3
Resto	297.6	378.1	27.0	9.4

Fuente: Banco de México

Principales Países Exportadores de Tomate Fresco

(Miles de toneladas métricas)

Pais	1991	1992	1993	1994
Mundial	2,436.96	2,335.00	2,785.51	2,355.74
P. Bajos	648.06	646.61	645.30	646.00
España	364.17	464.11	566.03	388.19
Mexico	423.21	191.57	487.56	418.11
Belgica	188.98	205.93	204.33	199.89
E.U.	148.30	171.29	169.14	163.68

Fuente: Aserca

Balanza Comercial Enero- Diciembre de 1995
Por sector de origen y tipo de bien

SECTOR	EXPORTACION	I M P O R T A C I O N				SALDO
		Total	Consumo	Intermedio	Capital	
TOTAL	79824	72476	5335	58444	8697	7348
Total sin maquila	48512	46297	5335	32265	8697	2215
Petroleras	8453	2233	641	1592	0	6220
No petroleras	71371	70243	4694	56852	8697	1128
Agropecuarias	4016	2612	236	2334	42	1404
Extractivas	545	469	0	469	0	76
Manufactureras	66810	67162	4457	54049	8655	-352
Maquila	31311	26179	0	26179	0	5132
Resto	35499	40983	4457	27870	8655	-5484

Nota: la suma de los parciales puede no corresponder a los totales debido al redondeo

Fuente: Banco de México

Importaciones de Bienes de Consumo
Principales Productos

(Millones de dólares)

PRODUCTO	1994	1995	95/94 %	1995 %
TOTAL	9,510.4	5,334.7	(43.9)	100.0
De consumo basico	1855.3	1450.7	(21.8)	27.2
Gasolina	445.6	466.9	4.8	8.8
Carnes frescas o refrigeradas	735.4	365.9	(50.2)	6.9
Leche en polvo, evap. o cond.	268.7	267.3	(0.5)	5.0
Gas butano o propano	182.6	174.2	(4.6)	3.3
Medicamentos	165.4	150.8	(8.8)	2.8
Frijol	33.5	13.3	(60.3)	0.2
Azucar	24.0	12.3	(48.8)	0.2
De consumo no basico	7,665.1	3,884.0	(49.3)	72.8
Otros alim. bebidas y tabaco */	2,134.5	1,087.8	(49.0)	20.4
Ropa, textiles y calzado	1,226.2	629.1	(48.7)	11.8
Autos p/transp de personas	1,244.4	440.9	(64.6)	8.3
Papel e impresos	643.7	373.8	(41.9)	7.0
Productos quimicos	437.8	309.0	(29.4)	5.8
Aparatos electricos	349.2	265.6	(23.9)	5.0
Juguetes (s/plast. o caucho)	170.0	78.6	(53.8)	1.5
Resto	1,449.4	699.3	(51.8)	13.1

*/ Incluye además de alimentos manufacturados, frutas y hortalizas frescas o secas

Fuente: Banco de México

Producción de Tomate 1988-1995

PAIS	1988	1991	1993	1995	95/88 %
Canadá	476	625	712	745	56.5
EU	10,114	11,401	10,280	11,384	12.6
México	1,472	1,365	1,603	1,889	28.3

Fuente: FAO, Anuarios estadísticos de la producción

Exportaciones de Tomate de México
1970-1995

AÑO	Miles de Toneladas	Millones de Dolares	Dolares por Tonelada
1970	365	35	95
1975	286	69	241
1978	531	161	303
1981	310	250	806
1983	432	112	259
1986	538	408	758
1988	466	243	521
1990	392	428	1091
1991	460	265	576
1992	219	166	757
1993	487	394	809
1994	458	317	692
1995	465	439	944
1996	493*/	426*/	865*/

*/ Estimaciones de acuerdo a la demanda en enero

Fuente: Banco de México y Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA)

Programas de Desarrollo Rural

Ing. José Antonio Mendoza Zazueta
Subsecretario de Desarrollo
Rural de la SAGAR

INTRODUCCION

Los principales objetivos de esta ponencia son: a) presentar un breve diagnóstico del sector agropecuario y del medio rural, haciendo especial énfasis en las condiciones que enfrentan los pequeños y medianos productores, b) describir algunas de las principales características de la población objetivo que será atención de las políticas de desarrollo rural, c) exponer de forma abreviada los componentes básicos de los programas específicos que se han diseñado para atender algunas de las principales demandas de la sociedad rural y, por último, concretizar sobre los objetivos y estrategias que acompañan dichos programas.

El sector agropecuario fue ejemplo de dinamismo económico. Hace tres décadas, la producción agropecuaria crecía a una tasa superior a la demográfica permitiendo el suministro seguro de alimentos a la creciente población urbana. Este sector satisfacía de materia prima a la industria, producía importantes excedentes exportables y generaba recursos para la inversión que, en parte, financiaron el desarrollo del resto de los sectores.

Actualmente, el sector agropecuario y la economía rural en general se encuentran deprimidos, con problemas que en magnitud y dimensión superan al resto de la economía y la sociedad urbanas. Han surgido puntos críticos en la actividad que requieren ser atendidos con políticas efectivas y programas de desarrollo rural que profundicen en la solución de los problemas, pero también de instancias inmediatas de coordinación de los diversos programas rurales que implementan los niveles de gobierno, promoviendo una planeación participativa de los productores y sus organizaciones.

En este sentido, la Secretaría de Agricultura adecuo su estructura y sus programas para atender a una población objetivo de productores de baja escala. Este grupo de productores rurales son los que más han resentido los efectos de la crisis y requieren de instrumentos de política diferenciales para la canalización directa de los apoyos.

Los principales obstáculos que enfrentan dicho grupo de pequeños agricultores para acceder a un proceso moderno y rentable están relacionados con cuatro grandes limitaciones a la competitividad:

En la tecnología. Resulta fundamental abrir oportunidades viables de desarrollo técnico y acceso a tecnologías apropiadas desde la esfera de la producción primaria, el desarrollo agroindustrial o la agregación del valor post-cosecha comercial.

En los mercados. Los pequeños productores requieren mejorar substantivamente las condiciones de participación en los canales de comercialización de productos y ampliar su posición en los mercados no tradicionales, especialmente los agroindustriales. Ello será posible sólo mediante la articulación adecuada y permanente con los mercados de productos, insumos y servicios.

En el financiamiento. Los pequeños productores enfrentan dado su pequeña escala y escasez de garantías reales un limitado acceso a los recursos de inversión y opciones formales de financiamiento

que se precisan para elevar la productividad y hacer propicio el ingreso a nuevos mercados.

En la organización económica. Sin la integración de organizaciones funcionales y de representación modernas y eficaces, resultará prácticamente imposible superar las tres barreras anteriormente señaladas. Se requiere un gran esfuerzo de promoción y desarrollo de figuras asociativas y organizaciones económicas de productores altamente eficientes y cuya acción permita superar las barreras de escala propias de los pequeños agricultores.

En general, para superar dichos obstáculos o restricciones se requieren instrumentos que permitan resolver las causas fundamentales de la baja competitividad de los pequeños productores, en el contexto de una economía abierta al exterior.

Para ello se reservaron recursos destinados a: la formación y la capacitación; la asistencia técnica y la transferencia tecnológica; la mecanización agropecuaria; el reforzamiento de los sistemas de información y la apertura de nuevos mercados. En la capacitación, la asistencia técnica y el extensionismo, se juega una de las principales estrategias de impulsos al desarrollo rural.

I. SITUACION ACTUAL DEL MEDIO RURAL

La actividad económica del medio rural es eminentemente agropecuaria, son escasos los proyectos productivos generadores de ingreso adicional que giren sobre actividades no-agropecuarias, esta alta dependencia hace sensible al campo ante la crisis sectorial y del resto de la economía.

El sector agropecuario y la sociedad rural en general enfrentan problemas que en magnitud y dimensión superan a las contrapartes sectoriales y urbanas. El PIB agropecuario y forestal ha representado en promedio en los últimos años 7% del PIB nacional, a pesar de ocupar la tercera parte de la población económicamente activa. El ingreso promedio rural anual es 26% del urbano. Las remuneraciones promedio por persona ocupada del sector primario representan apenas 4% de lo que se obtiene en el sector electricidad, gas y agua, la división económica más productiva.

El sector también muestra una marcada heterogeneidad productiva y una grave polarización social, como consecuencia de una desigualdad tanto en la dotación de los factores productivos como de los apoyos institucionales. Ello deriva en un significativo atraso en el desarrollo de las fuerzas productivas en algunas regiones del país sobre todo en el Pacífico sur, sureste y las huastecas. La escasa inversión en capital humano acentuó aún más estas diferencias.

La evidencia al respecto es la siguiente:

- A nivel nacional, menos del 5% de todos los pequeños productores tienen acceso a la asistencia técnica gratuita y a la capacitación.
- 17.9% de las unidades de producción rurales (UPR) con actividad agropecuaria y forestal cuentan con vehículos (camionetas y camiones) o tractores. Existe, en promedio, un tractor por cada 13 unidades de producción, o un tractor por cada 104.8 hectáreas dedicadas a la agricultura.
- El desarrollo tecnológico, además de su reducido acceso, no se ha ejercido en función de las necesidades y potencialidades agroecológicas, ni de las modalidades culturales de las diferentes y variadas regiones del país. 3.5% de las unidades productivas generan aproximadamente 30% del valor de la producción agrícola, ocupando 24% del área cultivada. El otro conjunto de unidades de producción proporcionan el 70% restante del valor, pero ocupando 76% del área cultivada.
- Se estima que 32.5% de las unidades de producción agrícola, emplean en las labores agrícolas la fuerza humana como fuerza primaria de trabajo.
- En cuanto al crédito se estima que tan sólo del 15 al 19.4% de las unidades han tenido acceso a alguna fuente.

Se observa además, una considerable dispersión en la distribución regional del valor de la producción agropecuaria, la cual no guarda relación directa con el tamaño en el número de productores. El valor bruto de la producción agropecuaria por unidad productiva es casi 12 veces mayor en el noroeste que en el sureste y el Pacífico sur.

La posible capitalización que se pudiera alcanzar en estas regiones a través de una buena comercialización de sus productos se ve menguada por la precaria infraestructura y el excesivo intermediarismo. Contrario a lo que se diga, en estas zonas deprimidas del país hace falta más promoción de mercados.

Existe también en estas regiones una incipiente organización económica de productores, que limita abaratar costos productivos, vía compra de insumos y capital trabajo, así como acceder eficientemente a los mercados, alcanzando mayores márgenes de utilidad vía precio.

El bajo dinamismo de la actividad agropecuaria es un determinante importante en la pobreza, tanto que:

- 45% de la población que gana menos del salario mínimo (65% en áreas rurales) están empleados en la agricultura;
- Los extremadamente pobres invierten 72% de horas en el trabajo, y obtienen 78% de su ingreso de la agricultura.

El ingreso total obtenido de la producción agrícola es muy bajo y la relativa importancia de la agricultura varía considerablemente entre regiones. Se estima que tres cuartas partes de los habitantes del medio rural viven en condiciones de extrema pobreza. Los pobladores de zonas áridas, semiáridas e indígenas, son quienes enfrentan con mayor gravedad este problema. Geográficamente, cerca de la mitad de los municipios del país mantienen una marginación que va de alta a muy alta.[1]

Aunado a lo anterior, se detecta que el nivel de deterioro de los recursos naturales es muy significativo. En algunos estudios se estima que debido a la erosión, entre 75 y 85% del territorio nacional registra evidencias de erosión moderada a muy severa y que anualmente se pierden entre 150 y 200 mil hectáreas de tierra arable. Existen cerca de 800 mil hectáreas de tierra de riego con problemas de salinización severa (14%) y 79 acuíferos están sobreexplotados, además que algunos presentan problemas delicados de contaminación. Este deterioro agrava aún más la situación económica de los productores al reducirse la capacidad de su principal activo, la tierra.

Todas estas circunstancias sirvieron como base para replantear una estrategia específica de atención a estas regiones deprimidas a través de una serie de programas de desarrollo rural, partiendo por delimitar zonas y población objetivo, para poder así diferenciar las políticas de apoyo y dirigir adecuadamente los recursos.

1. Con base en los Indicadores Socioeconómicos e Indice de Marginación Municipal, 1990 de CONAPO y CNA.

II. POBLACION OBJETIVO DE ATENCION

El universo de atención para la política de desarrollo rural fue derivado de una tipificación socioeconómica y productiva de los municipios del país, se clasificaron 18 tipos de producción agropecuaria y se evaluaron cuatro grupos de variables: a) el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, b) el carácter empresarial de los sistemas de producción, c) la especialización productiva y d) la productividad.

De la caracterización de los 2,403 municipios del país, se seleccionaron aquéllos cuya economía agropecuaria es predominantemente de transición, para compararse posteriormente con los índices de marginación municipal de INEGI-Conapo, obteniéndose así un primer universo de atención constituido por 777 municipios localizados en 15 estados del país. De éstos, el 21.0% están clasificados como de muy alta marginación, el 53.8% es de marginación alta y el 25.2% de marginación media. El universo de atención abarca así al 48% de todos los municipios de marginación muy alta, al 52% de los de alta y al 42% de los de media.

De dicho universo, se determinó la población objetivo, a través de una correlación entre el tamaño del predio y las variables que identifican una economía de transición. El resultado fue que en las superficies entre cinco y 20 hectáreas, equivalentes en temporal,[2] se ubica mayoritariamente la economía de transición. A nivel nacional son 2.4 millones de unidades de producción rural bajo esta categoría, y en los municipios prioritarios 1.6 millones.

LAS CARACTERISTICAS DE LA POBLACION OBJETIVO

La población objetivo se caracteriza fundamentalmente por tener altos niveles de dependencia en la actividad agropecuaria, como el resto del medio rural, sólo que aquí podríamos resaltar los siguientes puntos críticos:

1) Productividad por debajo de la media nacional.
2) Elevados porcentajes de uso de la tracción humana y animal, por arriba de la media nacional.

2. Equivalencia en temporal: dadas las condiciones tan heterogéneas de la población campesina mexicana, se estableció una equivalencia general entre las categorías del productor y la tierra en relación con las disponibilidades definidas en términos equivalentes de tierras productoras de maíz de temporal.

3) Alta participación de la producción para el autoconsumo humano y productivo al interior de la unidad.
4) Significativa proporción de trabajadores asalariados eventuales.
5) Reducido acceso a insumos y bienes productivos.
6) Sistemas de producción agrícola-pecuaria fuertemente vinculados.
7) Pronunciada variación en la demanda mensual de jornales.
8) Escasa articulación con los mercados.
9) Extendido minifundio.
10) Producción predominantemente de temporal.
11) Escasa organización productiva y capacidad de gestión.
12) Deterioro del recurso natural.
13) Excesiva dispersión de la población rural.
14) Elevadas pérdidas post-cosecha.
15) Expulsión de población, muchos de ellos como jornaleros agrícolas.

Buena parte de la población objetivo se caracteriza por tener un considerable porcentaje de indígenas y de mujeres con una participación relevante en la actividad agropecuaria.

En las regiones geográficas que comprenden el universo de atención se observa también una alta potencialidad agroecológica en productos como: hule, café, palma africana, coco, cacao, especies forestales, flores, especies ornamentales, plantas medicinales, frutos, carne y leche, principalmente, para los cuales hay importantes nichos de mercado aún no explorados. El aprovechamiento de estos productos, aunado a un esfuerzo significativo para su comercialización, contribuiría a la reconversión y diversificación productiva para elevar el ingreso neto de los hogares beneficiarios, implicándoles esta opción un bajo riesgo.

Derivado del análisis de tipificación y determinación de la población objetivo, se obtuvieron dos hechos relevantes que valdría resaltar: 1) que la mayor explicación de las diferencias municipales se dio vía el factor desarrollo de las fuerzas productivas, esto es, los niveles de acumulación y desarrollo tecnológico, y 2) que el factor de productividad justifica el menor valor de la variación total. La primera razón que se infiere, es que siendo nuestra agricultura en gran medida de temporal, resulta considerable la influencia del medio físico; por lo que la productividad estaría más condicionada por los factores naturales que por un sistema de producción que utiliza cantidades mínimas de tecnología.

Del estudio documental y físico de algunas regiones de México y al margen de la importancia del riesgo, se encontró que la tecnología utilizada difícilmente minimiza el riesgo de una agricultura de temporal; y que, por ejemplo, con la preparación oportuna y adecuada de la tierra, con prácticas de conservación del agua y suelo, con el uso de semillas mejoradas y el manejo de plagas y malezas, se reduce el riesgo y mejora la productividad.

Cabría aclarar que la población rural en extrema pobreza, la cual carece de potencial productivo, requiere de una identificación y caracterización especial, así como de alternativas que permitan generar empleo e ingreso, de bajo costo y con un impacto directo e inmediato en sus niveles de bienestar. En este sentido, la descentralización de los programas de desarrollo rural ayudará a una mejor identificación y diferenciación de este segmento de la población objetivo.

III. PROGRAMAS ESPECIFICOS DE DESARROLLO RURAL

Una vez dimensionada y diferenciada la población objetivo, e identificadas las principales variables que explican el pobre desempeño de la actividad agropecuaria y en los escasos o nulos proyectos no-agropecuarios, se analizaron cuidadosamente una serie de opciones de política que coadyuvaran a solucionar o atenuar estos puntos críticos. Este diseño de programas de desarrollo rural tuvo como fuente la consulta a las organizaciones de productores en el marco de la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario que fructificó en la Alianza para el Campo.[3] Así también, la opinión de expertos, académicos y la evaluación de programas implementados anteriormente por la Secretaría y otras dependencias involucradas en el desarrollo rural, enriquecieron su formulación y estrategia de instrumentación.

3. El 17 de julio de 1995, el C. Presidente de la República creó la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario para, junto con las organizaciones nacionales de productores agropecuarios, integraran el Programa Sectorial, cuyas acciones fundamentales están contenidas en la Alianza para el Campo. Este fue dado a conocer por el mismo titular del Ejecutivo el 31 de octubre de 1995.

Un aspecto fundamental en la instrumentación de estos programas lo constituye el carácter descentralizado y federalizado en la aplicación de los recursos. Todos estos programas se inscriben dentro del proceso nacional de federalización que inició el Gobierno Federal desde principios de 1995. Los gobiernos locales son ahora los responsables de la conducción del desarrollo rural. Ello ha permitido que los montos y aportaciones federales se vean fortalecidos con aportaciones adicionales a las partidas presupuestales correspondientes. En muchos casos estas aportaciones han multiplicado por dos el flujo de recursos fiscales, en beneficio de un mayor número de productores y organizaciones económicas productivas de pequeños y medianos productores.

Los principales programas de desarrollo rural que opera la subsecretaría a partir de este año, en las regiones que cubren nuestra población objetivo, son:

PROGRAMA	PRINCIPALES CARACTERISTICAS
Fomento a la productividad y al cambio tecnológico	• Apoyos directos para la mecanización con tecnologías intermedias. • Parcelas demostrativas • Insumos modernos
Diversificación productiva y del empleo rural	• Apoyo directo a la formación de microindustrias rurales. • Aprovechamiento de cultivos nativos para ampliar la canasta productiva. • Apoyos directos a la microindustria rural y artesanal.
Programa para la mujer y jornaleros agrícolas	• Hidroponía rústica • Huertos familiares. • Capacitación dirigida. • Ganadería familiar. • Vinculación del trabajo familiar con la empresa y el consumo urbano • Programa Nacional de Desarrollo de los Jornaleros Agrícolas de SEDESOL.
Programa de extensión y capacitación agropecuaria,	• SINDER • Servicio privado decreciente por cinco años. • 1,000 extensionistas. • 21 mil cursos de capacitación. • Contempla la creación del Consejo Nacional de Investigación, Capacitación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (CONIETT)
Fomento a la comercialización y mejor articulación a los mercados	• Redes nacionales de abasto y acopio. • Fomento a la organización mediante esquemas de "Unidades de Comercialización". • Identificación de nichos de mercado para cultivos autóctonos. • Impulso a la agricultura de contrato. • Sistema de información de precios y mercados. • Capacitación dirigida a organizaciones de productores
Programas prioritarios de desarrollo regional con el Banco Mundial	• Regiones Indígenas marginadas • Huastecas y Región Mixe de Oaxaca • Zonas áridas y Semiáridas.

A) Fomento a la Productividad y al Cambio Tecnológico

Se apoyará a los productores en la adquisición de implementos que faciliten la preparación oportuna de las tierras, incrementen la superficie sembrada, número de semillas por hectárea y el control de maleza, para reducir el riesgo asociado al temporal. Existe una oferta muy diversificada de estos implementos; tanto para la preparación y siembra, como para prácticas de labranza y conservación: yunticultores, coas, arados, multibarras, pileteadoras, sembradoras-fertilizadoras, mochilas de aspersión, entre otras.

Resultará de importancia estratégica promover y apoyar la investigación para el diseño de implementos y equipos adecuados a la estructura agraria y condiciones agroecológicas de la población objetivo, al igual que el impulso a la investigación adaptativa; por lo que se destinarán recursos para este propósito.

El fomento a la productividad y al cambio tecnológico, considera que los productores en transición se ubican en un contexto productivo, en el cual, con pequeños incrementos en el acceso a los recursos, es posible lograr avances en los ingresos y la productividad, comparativamente altos respecto al costo financiero y de oportunidad en los que se incurre. Lo que implica que existen márgenes para emprender transformaciones productivas y de consolidación de empleos, que permitirían fortalecer la base social en el medio rural con seguridades de éxito.

B) Diversificación Productiva y del Empleo Rural

El incremento en volumen, en valor agregado y en calidad de la producción agropecuaria, es condición esencial para el desarrollo rural, pero no basta para brindar ocupación, ingreso y bienestar a quienes viven en el medio rural. En la medida que la producción agropecuaria se modernice, será menos factible utilizarla como motor para la generación de más empleo en el sector rural. Más aún, es probable que una parte de los productores de transición no logren convertirse en productores competitivos en el contexto de una economía abierta. Para poder incrementar el empleo en el campo, tienen que prosperar otras actividades en las áreas de servicio y transformación, lo que implica un reto adicional del desarrollo rural.

En consecuencia, se promoverá, capacitará y apoyará a los productores con economía de transición en los siguientes rubros: validación-demostración de tecnologías, como hidroponia e invernaderos rústicos; articulación más eficiente en la cadena agropecuaria; diversificación productiva, en base a cultivos en asociación y relevo; en formulación de proyectos y apalancamiento a microindustrias, que con tecnología moderna procesen la producción de pequeña escala, como por ejemplo lácteos, cárnicos, frutales, flores, harinización, hortalizas y envase. Se impulsará la certificación de origen.

También se promoverá el aprovechamiento de productos nativos (plantas medicinales, alimenticias, ornamentales y aromáticas), que tienen importantes nichos de mercado, apoyando la investigación y el mercadeo que propicie su utilización a mayor escala.

Se fomentará el establecimiento y apoyo a micro y pequeñas industrias rurales que generen productos competitivos a nivel regional, nacional e internacional. Se estimulará el uso de tecnologías intermedias o adecuadas, accesibles y fáciles de transmitir, para las microindustrias o empresas familiares del campo.

En coordinación con la SHCP, se promoverá el establecimiento de incentivos y estímulos fiscales para las industrias y microempresas familiares que se instalen en el medio rural.

C) Programa para la Mujer y Jornaleros Agrícolas

La participación de las mujeres en el mercado laboral rural, en la protección del medio ambiente, en el uso eficiente de la energía, en el acondicionamiento de la vivienda, en la inversión y el ahorro, y en la transmisión de ideales y valores es de fundamental importancia estratégica.

Tomando en cuenta lo anterior, se desarrollará un programa productivo, de apoyo específico a la mujer campesina, con el propósito de recuperar y reconocer el papel productivo que las mujeres tienen en la actividad agropecuaria, así como para propiciar su vinculación a los avances tecnológicos requeridos en los actuales esquemas de mercado. El programa de productividad contempla proyectos que consideran a la mujer de manera preferente, entre los que destacan:

I) Hidroponia rústica.
II) Ganadería familiar (especies menores) y

ganadería lechera semiespecializada.
III) Huertos frutícolas y hortícolas.
IV) Microindustrias y fortalecimiento de las UAIM's.
V) Vinculación del trabajo familiar con la empresa y el consumo urbano.
VI) Capacitación dirigida.

Con estos proyectos, específicamente los tres primeros, se busca no sólo mejorar la dieta de autoconsumo sino además, generar pequeños excedentes para el mercado. El apoyo para concretar estas acciones tiene una escala apropiada a dichos fines. En el caso particular de la microindustria, se constituirá un fondo de garantía que le dé viabilidad al financiamiento necesario y a la formulación de estudios.

Los municipios prioritarios contienen al 28.6% de todos los jornaleros en el país. La estrategia de desarrollo rural y el programa específico determinan dos principales objetivos: 1) el mejoramiento en las condiciones de producción de sus parcelas y 2) mejores condiciones, a través de la capacitación, para quienes emigran. En coordinación con el Programa Nacional para el Desarrollo de los Jornaleros Agrícolas de Sedesol, se iniciará un programa piloto, tomando como universo de atención 30 comunidades del estado de Oaxaca y 35 de Guerrero, identificadas como de alta expulsión.

D) Programa de Extensión y Capacitación Agropecuaria

Se constituirá en breve el Sistema Nacional de Capacitación y Extensionismo Rural (Sinder), que tendrá como propósito fundamental: promover directamente en el campo el uso de tecnologías modernas, rentables y adecuadas a las condiciones de las unidades de producción, según los diferentes estratos agrotecnológicos y los niveles de desarrollo productivo de la población objetivo. El sistema tendrá también como prioridades retroalimentar al sistema de investigación de tecnología acordes con las demandas de los productores. Especial énfasis se hará en inducir y fortalecer la capacidad de gestión de los productores, para que organizadamente y con el apoyo institucional, remuevan las restricciones, particularmente de carácter tecnológico, financiero y de mercados.

El Sinder, habrá de propiciar la vinculación entre capacidades tecnológicas y procesos productivos; lograr una oferta institucional de capacitación rural integral y coordinada; e invariablemente, estará asociado al ejercicio de los programas de desarrollo rural y los contenidos en la Alianza para el Campo. El sistema atenderá, de igual forma, las demandas específicas de los productores y sus organizaciones, de manera preferente las relacionadas con la comercialización, esquemas de financiamiento y seguro, transformación de materias primas y medios para articularse mejor a la cadena alimentaria. Asimismo, capacitará a jornaleros migratorios para que alcancen mayores niveles de calificación en las actividades agropecuarias.

La operación del sistema se sustenta en un servicio privado, a cubrirse con subsidio federal y estatal decreciente en un horizonte de cinco años. De esta forma, se procura construir un servicio de capacitación y asistencia técnica que ha quedado muy disminuido por el retiro de la SAGAR de esta función importante y distintiva. El surgimiento de empresas privadas de servicios con estos propósitos, es también uno de los objetivos del Sinder.

Para este año se contempla la contratación de mil extensionistas y la impartición de alrededor de 21 mil cursos de capacitación; así como 900 intercambios tecnológicos entre productores y regiones, en beneficio directo de alrededor de 3,600 comunidades. Habrá un programa específico de capacitación para extensionistas y capacitadores. La concertación de estos dos programas con los gobiernos estatales y productores, más aportaciones de otras dependencias federales permitirán ampliar su cobertura.

E) Creación del Consejo Nacional de Investigación, Capacitación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (Coniett)

El Coniett actuará como órgano de coordinación y consulta para la formulación y evaluación de política y proyectos de investigación aplicada, capacitación y extensionismo, específicamente orientados a las condiciones agroecológicas y sistemas de producción, tipificados como de mediana productividad o de transición. Sus principales líneas de acción son las siguientes:

- Impulsar y promover la investigación, diseño, validación y fabricación de equipos, maquinaria e implementos agrícolas, equipo para el procesamiento, selección y envase.

- Fortalecer la vinculación y participación de los productores, asistentes técnicos, extensionistas e investigadores en los programas y proyectos de desarrollo y transferencia de tecnología para el fomento agropecuario.
- Impulsar y promover la consolidación de un sistema nacional de capacitación rural, procurando la coordinación eficiente de la oferta pública de este servicio y el fortalecimiento de un servicio profesional privado.
- Proponer y concretar líneas de política para la investigación básica.

Establecer mecanismos de coordinación y concentración de las actividades de apoyo científico y tecnológico desarrolladas por las distintas dependencias, instituciones, universidades, centros de educación superior, organizaciones gubernamentales y productores.

El Coniett contará con tres subsistemas: 1) de carácter agroindustrial, 2) para la capacitación y extensión, 3) para la investigación básica.

F) Programas Prioritarios de Desarrollo Regional

Por su importancia social, pero también posibilidades productivas, se propone integrar los programas de extensión, capacitación y divulgación agropecuaria, más los de carácter productivo, a determinadas regiones rurales, algunas con alto grado de marginación. Estos programas incluyen la evaluación e introducción de tecnologías agrícolas sostenibles, así como prácticas sobre el manejo racional de recursos e institucionalización de las mejoras en servicios agropecuarios, con amplia planeación participativa e inversiones por parte de los gobiernos, organizaciones de productores y organismos no gubernamentales. Estos regímenes prioritarios son:

- Mazateca-Cuicateca y Mixe en Oaxaca.
- Huastecas Veracruzana, Hidalguense y Potosina.
- Indígenas de Puebla, Chiapas, Chihuahua y Nayarit.
- Pujal-Coy.
- Zonas áridas y semiáridas.
- Cuenca del Papaloapan.
- Istmo de Tehuantepec.

En las dos primeras regiones ya se comenzó a trabajar con el Banco Mundial.

G) Fomento a la Comercialización y Mejor Articulación a los Mercados

Se apoyará la creación de redes regionales de abasto, acopio y comercialización de la producción agropecuaria, de tal forma que los productores puedan canalizar mejor sus excedentes hacia los mercados y lograr de éstos un mejor acceso a los insumos y bienes productivos, de forma más directa. La organización productiva para comprar y vender en común y articularse a la cadena agroalimentaria, más la utilización de Procampo con estos fines, será una tarea sustantiva de los trabajos de capacitación y extensión.

Se identificarán productos con nichos de mercado, apoyando la investigación que logre un aprovechamiento racional y productivo y la incorporación de procesos que agreguen valor, calidad homogénea e identificación de origen.

Se promoverá la creación de microempresas de servicios y distribución de insumos, propiciando con ello la difusión tecnológica. Dentro del rubro de capacitación, la comercialización tendrá apoyos dirigidos.

En coordinación con Aserca y con medios apropiados, se extenderá la cobertura del Sistema de Información de Mercados a las regiones de economía agropecuaria medianamente productiva.

CONCLUSIONES

Como se analizó, la mayor explicación de las diferencias regionales y de la población objetivo se da por la disparidad en los niveles productivos y tecnológicos. En este sentido, estamos concentrando la mayor parte de las acciones de nuestros programas de desarrollo rural a lograr un salto tecnológico en estas zonas e invertir en capital humano rural, con el objetivo de lograr incrementos sustantivos en la productividad y en la competitividad de la PEA rural.

Estos programas también llevan implícita la gran tarea de la organización económica de los productores con miras a mejorar su capacidad de gestión, a través de una planeación participativa. La organización para el trabajo, la adquisición de insumo, la movilización del ahorro para el financiamiento de sus proyectos y la comercialización de los productos del campo, permitirán significativas reducciones en costos y mejores ingresos.

Finalmente, consideramos que estos programas junto con otros que instrumentan las dependencias y secretarías involucradas con el campo, así como los gobiernos estatales y locales, penetrarán aún más en el objetivo fundamental del desarrollo rural, que es el de elevar significativamente el ingreso y el bienestar de los habitantes. Ello, al consolidar una coordinación intergubernamental con los agentes económicos y el resto de la sociedad civil del campo, en el marco de la descentralización de la SAGAR y un nuevo federalismo mexicano.

Entre el Ajuste Estructural y la Sequía ¿Se Acabarán los Temporaleros Chihuahuenses?

Dip. Víctor M. Quintana S.
(P.R.D.)

1. LA AGRICULTURA TEMPORALERA EN CHIHUAHUA

La agricultura de temporal cubre aproximadamente tres cuartas partes de la superficie agrícola del estado de Chihuahua: 888,913 hectáreas, de un total de un millón 240 mil. A los distritos de riego corresponden 351 mil 766 has. La tierra susceptible de ser cultivada representa una veinteava parte de la superficie total del estado, donde hay además 18 millones de hectáreas de pastizales y casi cinco millones de uso forestal.[1]

La superficie temporalera es trabajada por 137,236 productores, de los cuales 103,102 son ejidatarios. La agricultura de temporal, orientada básicamente al cultivo del maíz, del frijol y de la avena, ocupa al 17% de la población económicamente activa del estado y representa el 20% de la producción agrícola total, pero sólo el 12% del valor.

2. LAS POLITICAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL EN LA AGRICULTURA CHIHUAHUENSE

Las políticas de ajuste estructural, pactadas desde 1988 por el gobierno mexicano con el Banco Mundial, implicaron importantes transformaciones en el agro chihuahuense:

2.1. Reducción del crédito

A partir de 1990, prácticamente se terminó con el programa de crédito de la banca de desarrollo a la agricultura temporalera chihuahuense, que se había salvado de la contracción del crédito de Banrural hasta el año anterior. En 1990, este banco redujo su cobertura de crédito de 300 mil hectáreas a solamente 100 mil en la zona temporalera. Más de 100 mil campesinos chihuahuenses perdieron su crédito bancario y tuvieron que depender del crédito a la palabra del Pronasol, por considerar que operaban en tierras de "alta siniestralidad y baja productividad". Entre 1989 y 1992 el campo chihuahuense experimentó una reducción de casi 75 por ciento en el área cubierta por créditos de Banrural y una reducción de 37 por ciento en el financiamiento total. Actualmente, de cada 10 productores temporaleros sólo uno mantiene relaciones con la banca, que, en la mayoría de los casos se reducen a la negociación de la cartera vencida.[2]

Actualmente, el programa de crédito a la palabra no cubre más de la quinta parte de la superficie temporalera del estado, y el monto autorizado por hectárea, que es de 400 pesos para el ciclo primavera-verano 1996, no cubre ni la mitad de los costos de producción para el maíz, ni la sexta parte de los costos de producción de frijol. Además, la normatividad centralista ha puesto límites de máxi-

1. INEGI. Gobierno del Estado de Chihuahua: **Situación del Sector Primario en el Estado de Chihuahua**, 1988, p.13.

2. Datos proporcionados por la oficina de Banrural de la ciudad de Chihuahua; Diario ***El Heraldo de Chihuahua***, 24 de noviembre de 1992.

mo seis hectáreas habilitadas por productor, cuando en el noroeste del estado, las parcelas más pequeñas son de ocho o 10 hectáreas y el promedio es de 15.

2.2. Eliminación de subsidios a insumos

La eliminación de los subsidios a los fertilizantes, a las semillas, al combustible y a otros insumos ha afectado seriamente la producción y la productividad de los campesinos temporaleros chihuahuenses: 440 de los 912 ejidos que hay en el estado no usan herbicidas o insecticidas debido a su alto costo, con las consecuentes pérdidas en las cosechas.[3]

Las ventas de semillas mejoradas se han derrumbado en la medida en que los precios se han disparado. De los 912 ejidos chihuahuenses, sólo 310 emplean este tipo de semillas. Y el aumento de los combustibles también ha constituido un grave problema; la mayoría de los campesinos señala que su último tractor nuevo lo adquirió antes de ese año. De ahí en adelante, sólo han podido financiar reparaciones o compra de maquinaria usada en Estados Unidos.

2.3. Eliminación y reducción en términos reales de los precios de garantía.

Los campesinos temporaleros chihuahuenses no se vieron muy afectados por la desaparición de los precios de garantía que se dio desde 1981, pero la reducción en términos reales de los precios del maíz y del frijol ha generado importantes movilizaciones de protesta desde 1983 hasta la fecha.

En 1987, luego de movimientos triunfantes en 1985 y 1986, la demanda de los temporaleros chihuahuenses era establecer una "escala móvil de precios de garantía", indexando el precio del maíz al precio de la gasolina, de tal manera que el valor de un kilo del grano fuera siempre igual al de un litro del combustible. Esta demanda, muy al alcance de la mano en 1986 y 1987, a pesar de las luchas de organizaciones como el Frente Democrático Campesino de Chihuahua, se ha tornado casi irrealizable: a fines del ciclo primavera-verano 1995, se necesitaban dos kilos y medio de maíz para comprar un litro de gasolina. Con el último incremento la diferencia se ha reducido a menos de dos por uno.

3. INEGI. Atlas Ejidal del Estado de Chihuahua, 1991, p.64.

Para los productores temporaleros chihuahuenses, la pérdida de valor de los precios de garantía de sus productos es el factor principal de la crisis. Ni los incrementos de precios de los insumos, ni la carestía de créditos pesan tanto como que no valga lo que ellos producen. Afirman que "habiendo buenos precios, nosotros mismos conseguimos cómo habilitarnos y nos echamos drogas para combustible y fertilizante, sabiendo que al final tendremos con qué pagar".

2.4. La apertura comercial

Ha sido más el perjuicio que el beneficio de la apertura comercial, sobre todo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para los agricultores temporaleros de Chihuahua. Ciertamente, hasta antes de la caída del peso en diciembre de 1994 se podían importar algunos insumos y maquinaria usada a bajo precio. También se eliminaron los permisos de exportación para ganado en pie y se redujeron los impuestos a la misma, lo que benefició a los grandes ganaderos y a los intermediarios, pero en muy pocos casos a los pequeños productores. Sin embargo, la devaluación de nuestra moneda y la invasión de productos agropecuarios importados pronto han borrado las relativas ventajas de la apertura comercial.

La agricultura temporalera chihuahuense es de las menos competitivas con Estados Unidos y Canadá en granos básicos. Los datos son contundentes: en el caso del maíz, el rendimiento por hectárea es, para Canadá, de 6,240 kilogramos; para Estados Unidos, 6,957; el promedio nacional para México, es de 1,732 kilogramos y el de la zona temporalera de Chihuahua, 704 kilogramos. En el caso del frijol, Canadá tiene un rendimiento promedio de 1,805 kilogramos por hectárea; Estados Unidos, 1,661 kilogramos; México, 542 kilogramos y Chihuahua, 357 kilogramos. En ambos casos están calculados los rendimientos para el periodo 1985-1989, el anterior a la sequía que ha venido afligiendo a Chihuahua.[4]

Además de la amenaza a la producción local de granos básicos, la apertura comercial, en este caso los tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá han perjudicado la producción de man-

4. Quintana, Víctor. "La agricultura temporalera chihuahuense y el Tratado de Libre Comercio", revista **Cuadernos Agrarios,** No. 4. enero-abril 1992, p.172.

zana en Chihuahua. En la zona temporalera del estado se produce casi el 60% de la manzana de México. Aunque los campesinos casi no poseen huertos a gran escala, la manzana significa para ellos un ingreso complementario en dos sentidos: tienen pequeños huertos en los que, anteriormente, sin mucha inversión tenían un ingreso más o menos seguro y, las grandes huertas manzaneras constituyen una importante fuente de trabajo estacional para las familias de la región. Ahora bien, al ingresar grandes cantidades de manzana norteamericana o chilena al mercado nacional, la producción manzanera local baja notablemente sus índices de rentabilidad. Así, salen de la producción comercial municipios enteros, como en Temósachi, donde los costos de producción son más altos, o se reduce notablemente la contratación de mano de obra campesina, lo que viene a deteriorar el ingreso familiar y a generar desempleo.

3. LA SEQUIA

Desde 1992 el estado de Chihuahua sufre la peor sequía de los últimos 50 años, cuando menos. La superficie de temporal siniestrada ha sido de 75,300 hectáreas en 1992; de 19,600 hectáreas en 1993; en 1994 alcanzó las 257,737 toneladas, más del 40% de la superficie sembrada, y en 1995 la cifra fue muy similar: 221,486 hectáreas. En todos esos años, además, lo más que se llegó a sembrar fueron dos terceras partes de la superficie agrícola de temporal y más o menos la mitad de la superficie de riego.[5]

Los dos granos básicos, maíz y frijol, se vieron muy afectados por la sequía: en 1992 se siniestraron 50,879 hectáreas de maíz; 10,828 en 1993; 73,006, en 1994 y 113,581 en 1995. La superficie siniestrada de frijol fue de 18,843 hectáreas en 1992; 8,596 en 1993; 71,731 en 1994 y 74,795 en 1995. La sequía provocó, además, muy sensibles bajas en la producción y en la productividad de la zona temporalera.[6]

La ganadería ha sufrido la sequía de una manera muy aguda: en 1994, de dos millones de bovinos que conformaban el inventario del estado, se descendió a un millón 180 mil. En el periodo de estiaje de 1995 perecieron 150 mil reses. También se han reducido dramáticamente las posibilidades de gestación de los vientres y se piensa que tardará tres o cuatro años recuperar el hato ganadero del 94 y hasta cinco para recuperar la capacidad forrajera, eso si llueve este año.

4. EL IMPACTO EN LA SOCIEDAD RURAL

Las políticas de ajuste estructural combinadas con la sequía han impactado muy diversos aspectos de la sociedad rural en las zonas temporaleras:

4.1. Cambio del perfil demográfico

De los 67 municipios chihuahuenses, 22 pueden considerarse como de agricultura temporalera. En 1980 significaban el 15.8 de la población total del estado. En 1990, su participación en la población total descendió a 13.8%. En esa década, 16 de esos 22 municipios tuvieron tasas de crecimiento negativas y sólo dos de ellos crecieron en más de uno por ciento.[7]

El sector primario absorbió el 24.72% de la población económicamente activa del estado en 1980, pero en 1990 su participación bajó a 17%. Durante ese mismo periodo, el número de empresarios agrícolas en el estado bajó más del 50%: de 6,600 a 3,188.[8]

Actualmente, el número de personas empleadas en el sector primario de Chihuahua equivale al número de empleos generado por la industria maquiladora de exportación en el estado entre 1981 y 1990.

Ahora bien, estas cifras son anteriores a la entrada en operación del TLCAN y a la sequía. No se tienen datos precisos, pero cualquier recorrido por la zona temporalera y cualquier plática con su gente nos revela que al éxodo de campesinos y campesinas hacia Estados Unidos y hacia las ciudades como Cuauhtémoc, Chihuahua y Ciudad Juárez es enorme. Hay comunidades del municipio de Cuauhtémoc, uno de los otrora más prósperos, donde la mitad de las viviendas están desocupadas y la otra midad están habitadas por viejos.

Al respecto, un sondeo realizado por el Frente Democrático Campesino en varios municipios de la

5. Datos proporcionados por la Delegación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural en el estado de Chihuahua, marzo de 1996.

6. Idem.

7. INEGI, X y XI Censo General de Población.

8. Ibídem.

zona temporalera reveló que la edad promedio de los productores es de 45 años y que el 31% de ellos se sitúa en el grupo de edad entre los 40 y 49 años. El "avejentamiento" de los productores temporaleros de Chihuahua no se ha sustentado todavía estadísticamente, pero es una realidad evidente para todos los que conocen la región. Los jóvenes han emigrado, se siguen vistiendo de rancheros —vaqueros elegantes— pero han abandonado las actividades agrícolas.

4.2. Caída en la producción y en la productividad

Antes de la implementación de los programas de ajuste estructural, la producción de maíz en la zona temporalera de Chihuahua llegó a alcanzar las 580 mil toneladas y la de frijol las 115 mil toneladas en 1981. Los últimos dos años, las cifras son como sigue:

Año	Maíz: Tons. Producidas	Frijol: Tons. Producidas
1994	63,780.	49,394.
1995	43,250.	46,407.

El rendimiento por hectárea es casi surrealista: 382 kilogramos de frijol en 1994 y 336 en 1995; 539 kilogramos de maíz en 1994 y 529 en 1995.[9] ¿Es esta la modernización que le permitirá a los agricultores chihuahuenses competir con las agriculturas más avanzadas del planeta?

4.3. Inviabilidad económica

No es nada casual pues que a resultas de todo lo anterior, tanto la agricultura temporalera como la de riego en Chihuahua estén en la quiebra. Al comenzar los programas Sireca de reestructuración de créditos en marzo de 1994, los agricultores chihuahuenses ocupaban el segundo lugar en cartera vencida agropecuaria con mil 260 millones de nuevos pesos, el 10% del total de la cartera vencida del sector a nivel nacional.

5. LAS RESPUESTAS

La situación del agro chihuahuense es la más crítica de los últimos 50 ó 60 años, tanto en lo climático como en lo productivo. Ante ella los gobiernos federal y estatal han reaccionado con tardanza, falta de visión e insuficiencia. El Gobierno Federal ha puesto en marcha en 1995 y 1996 sendos programas de contingencia: el primer año, con un desembolso de 220 millones de pesos y el presente, con unos 160 millones más otras partidas del presupuesto anual ordinario.

Sin embargo, en general no se trata de programas que apoyen una reconversión productiva y una reactivación económica sólidas y a largo plazo. El programa de 1995 se destinó a la perforación de algunos pozos, sobre todo de agua potable, arreglo de cercos, construcción de guardaganados, etc. El programa de 1996 sí contempla más apoyos más de largo plazo, por ejemplo para la instalación de sistemas de fertiirrigación en huertos manzaneros que hagan más eficiente el uso del agua, o el establecimiento de praderas artificiales. Pero ambos apoyos exigen una participación económica de los productores, lo que contribuye a que se concentren en los manzaneros y ganaderos menos pobres, dejando a los agricultores temporaleros fuera. Además, una gran parte del presupuesto se va a dedicar a la rehabilitación de los distritos de riego o a la perforación de pozos de auxilio en los mismos.

La gravedad de la situación no ha sido suficiente hasta ahora para que los gobiernos federal y estatal imaginen y conciban un proyecto diferente a largo plazo para el campo chihuahuense. El gobierno estatal simplemente no lo tiene y el federal insiste en la aplicación de los programas nacionales, sin ninguna especificidad para Chihuahua: Procampo, Produce, etc. A la demanda muy reiterada del Frente Democrático Campesino de otorgar los apoyos de Procampo en dos partes, una al principio del ciclo agrícola, y otra, una vez establecido el cultivo, para habilitar a los descapitalizados productores, no ha habido hasta ahora una contestación por parte de las instancias gubernamentales.

La respuesta de los campesinos ante la crisis ha sido diversificada. La mayoría se ha refugiado en las estrategias individuales o familiares de sobrevivencia: los viejos se atrincheran en las comunidades, los jóvenes se marchan temporal o definitivamente a Estados Unidos, las muchachas buscan empleo en las maquiladoras y con los recursos que entre todos reúnen siguen insistiendo en hacer producir la tierra esperando, cada abril, cada mayo, cada junio que la sequía termine.

También ha habido respuesta de organización y de movilización social. Proviene, sobre todo, de los

9. Delegación SAGAR, Chihuahua.

productores afiliados al Frente Democrático Campesino, que cuenta con más de cinco mil miembros en 17 municipios de la entidad. Es una organización social plural, regional, fundada en 1985 que tiene ya 10 años de dar la lucha por los campesinos chihuahuenses. Ha emprendido movilizaciones por el aumento a los precios de garantía, contra la corrupción en Banrural y en Anagsa, por el manejo inadecuado de los créditos a la palabra, por los derechos humanos de los campesinos y por resolver programas agrarios. Desarrolla programas de vivienda, de cooperativas de ahorro y crédito, de consumo, está experimentando granjas autosustentables con la cooperación internacional.

Muy vinculados con el frente surgen y se mantienen los deudores de la banca. Provienen de un sector de campesinos medios, manzaneros o productores de riego con pozos profundos, muchos de ellos son menonitas que por primera vez participan en este tipo de movilizaciones. Dentro de El Barzón o de otras organizaciones demandan la tregua judicial para los deudores y un auténtico programa de reactivación del campo.

Es de estos productores organizados y movilizados de donde está saliendo un proyecto de reconstrucción rural para la zona temporalera de Chihuahua. Un proyecto a largo plazo de desarrollo sustentable, basado en la autosuficiencia alimentaria de las familias campesinas, en novedosas formas de cooperación para aumentar la producción y la productividad. Un proyecto que contempla la necesaria diversificación de la economía rural, la integración de cadenas productivas, la operación de sistemas de ahorro y crédito más participativos, más responsables. Un proyecto cuya base es la participación democrática de la sociedad campesina y la reconstrucción de sus valores y de su cultura. Un proyecto que hasta ahora, los gobiernos ni ven ni oyen.

Algunas Especificaciones del Sector Campesino en la Península de Yucatán

*Por Othón Baños Ramírez**
Universidad Autónoma de Yucatán

Muchos de los problemas que pulsa hoy el campo mexicano no son nuevos, sin embargo en los últimos diez años se hicieron más agudos y se agregaron otros. Sobre todo, a la luz de la doctrina neoliberal en boga en el ámbito oficial, se modificó la forma de conceptualizarlos y, en consecuencia, la estrategia para resolverlos. Por ejemplo, se privatizó el ejido, se cortaron los subsidios a través de créditos blandos, y se pretende que sea la "oferta y la demanda" la que determine qué y cuánto producir. Estas medidas, junto con las políticas de porte social, como el Pronasol y el Procampo, no han conseguido vigorizar la producción agropecuaria.

La experiencia reciente, negativa en la mayoría de los casos, nos hace pensar que el enfoque hacia la problemática del campo debe cambiar radicalmente. Me apresuro a señalar que el debate acerca de cómo atacar el problema, debe evitar la trampa en torno a una mayor o mínima intervención del Estado, porque no es esa la variable central. Las nuevas propuestas deben centrarse en la creación de programas de larga duración e instituciones adecuadas y equilibradas.

En base a mis investigaciones en el contexto de la península de Yucatán, quiero formular dos propuestas: primero, que la política de desarrollo agropecuario debe dejar de ser nacional para convertirse en regional, diferenciando al menos el norte, el centro y el sur del país. Aunque lo idóneo seria un sistema de políticas regionales diseñado desde abajo hacia arriba y no como se hace hasta ahora de arriba hacia abajo. Segundo, que la crisis agrícola y las migraciones, junto con la expansión de los medios de comunicación masiva, han propiciado una nueva ruralidad que debilita las identidades sociales tradicionales. La cultura comunitaria tiende a debilitarse y en ocasiones fragmentarse, lo cual propicia una suerte de efecto negativo hacia el sector primario.

PRIMERA TESIS

Siendo México un país heterogéneo y con grados de desarrollo muy desigual, las políticas de ajuste que siguieron al colapso de 1982 agudizaron los graves problemas sociales de las diversas regiones, especialmente las regiones agrícolas poco industrializadas, como son las del sureste del país. La reducción del gasto gubernamental, del crédito, de los apoyos tecnológicos, la cancelación de diversos programas de desarrollo rural, así como la reprivatización de empresas paraestatales claves, afectaron hondamente el desarrollo regional. No quisiera decir que el saldo fue parejo y totalmente negativo, pero al menos para el sector agrícola de la península de Yucatán, comercial y de autosubsistencia fue desastroso. Sin duda alguna, todavía no se conocen suficientemente las respuestas que se generaron y se siguen generando en dichos ámbitos.

La consideración regional de la economía, entendida como el despliegue de la actividad productiva en términos especiales, demanda tomar en cuenta las posibilidades de distintas áreas de un país para participar de manera eficiente en el proceso de desarrollo. Como hemos podido observar, la orga-

* Profesor Investigador de la Universidad Autónoma de Yucatán.

nización económica, social y política de los productores del sureste es muy distinta de la del norte.

En vista de lo anterior, se requiere de una planificación regional debidamente inscrita en una planificación macroeconómica, que contemple una fuerte y durable transferencia de recursos del resto de la sociedad para que ahí se queden y reinviertan los excedentes generados. Sin ese doble apoyo, dado en un contexto democrático, el sector agropecuario de esta parte del país no podrá responder al llamado de la globalización.

En la península de Yucatán predomina la agricultura de temporal practicada por minifundistas complementada por la agricultura comercial, generalmente de plantación, como es el caso del henequén y los cítricos. En esta enorme y diversa región viven varios grupos étnicos y son los campesinos peor organizados; aquí el desarrollo empresarial está atrasado; la calidad de los suelos y la infraestructura es más pobre y las relaciones caciquiles están más arraigadas. Aquí las relaciones entre los campesinos tienen patrones tradicionales, la producción se destina al autoconsumo. En cambio, la agricultura norteña, fue creada desde hace varias décadas para producir hacia los mercados nacional e internacionales. De igual forma, allí se localiza la vanguardia y la dirigencia del nuevo movimiento campesino, la actividad empresarial más intensa y la inversión más alta.

Es obvio entonces que ni el mercado ni el Estado por sí solos resolverán las contradicciones inherentes a esta desigualdad regional. Se requiere por tanto de una política específica para estimular las actividades agropecuarias descapitalizadas, tecnológicamente rezagadas, a cargo de hombres y mujeres cuya organización es muy precaria y casi nula experiencia empresarial. En este contexto las responsabilidades del Estado serían muchas y muy variadas, se requieren, entre otros, instrumentos de fomento y sobre todo, instituciones que fomenten la participación y cohesión de los productores en torno a programas de larga duración.

Si se llevara a fondo, la anunciada descentralización de funciones de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural estaría transitando en esa dirección. Pero hay que recordar que esta no es la primera vez que el Estado intenta revertir, sin éxito, la estructura centralizada que vertebra la vida nacional. Reorientar la política agropecuaria hacia un sistema regional obliga a plantear la reorganización del sistema de soportes materiales o de infraestructura, pero también a reenfocar la problemática ecológica y cultural que suele dejar fuera la visión agriculturista.

Sintetizo, las políticas de porte nacional han mostrado claras contradicciones y afectan el crecimiento del sector. Algunas medidas que son buenas para los productores del norte no lo son para los del sureste y viceversa. Por lo que se deben definir regiones sobre la base de privilegiar el fortalecimiento de los productores mayoritarios y sobre esa misma base, de los sujetos sociales, establecer metas de corto y largo plazo.

SEGUNDA TESIS

Aparte de los problemas generalizados que se observan en todas las regiones de México, en la península de Yucatán, donde se practica una agricultura de temporal el problema de fondo es la "desprofesionalización" de los productores a causa de la pluriactividad y aunado a ello está la pérdida de identidad.

En forma directa e indirecta, los diferentes procesos de globalización desarticulan las actividades o aspectos de la vida rural peninsular consideradas típicamente campesinas, y, al ir incorporando nuevos valores surgen nuevos patrones de conducta. Por ejemplo, la migración ha dejado de ser una opción reservada a ciertas personas, para convertirse en una práctica generalizada por hombres y mujeres de todas las edades. Muchos de ellos no persiguen o no logran establecerse en la ciudad, pero desplazan a la agricultura en la escala de sus prioridades.

Muy pocos políticos e incluso teóricos de la cuestión agraria ponen atención al proceso de deterioro de los conocimientos de la agricultura tradicional que se observa entre los campesinos temporaleros. Para ellos, el conocimiento campesino es una categoría estática y no se dan cuenta que el profundo conocimiento del monte que se trasmitía en forma empírica de generación a generación se ha deteriorado grandemente y sobre todo la fe en las bondades de la tierra.

Hace falta, aparte de los subsidios, fortalecer la cultura campesina ya degradada y alejada de sus raíces históricas. Desde luego, sin mirar hacia atrás, sino de frente a los retos del siglo XXI.

Una política que pretenda revertir grandes tendencias que orientan hoy día las transformaciones tanto de las estructuras económicas y políticas de

esta parte del país, tendrá que privilegiar una estrategia para fortalecer las identidades fragmentadas de los sujetos sociales.

La identidad social entendida como un sistema simbólico constituido con base a referentes materiales que, por separado, conforman órdenes analíticos distintos. Se trata de referentes socialmente seleccionados y codificados para marcar fronteras simbólicas con respecto a otros actores sociales.

El sentido positivo de la identidad, como conciencia de igualdad y la otredad se define marcando la comunidad entre los que, con base a ciertos referentes, se consideran iguales; en tanto que en su sentido negativo marca la separación que, con base en los mismos referentes, distingue a los otros. La percepción de que un grupo desarrolla de sí mismo y de los otros es un elemento que al mismo tiempo que lo cohesiona, lo distingue. La identidad social supone entonces un sentido de adscripción o pertenencia que se sustenta en el hecho de compartir un universo común de valores, reglas, tradiciones, conocimientos, expectativas, prácticas, etcétera, significados como comunes a una comunidad imaginaria. El hecho de compartir esos elementos confiere a los individuos su calidad de sujetos sociales, en este caso de campesinos y no el mero hecho de compartir una posición estructural.

Para algunos autores, campesino es un modo de vida, un complejo de organización formal, comportamiento individual y actitudes sociales, estrechamente unidos entre sí para el propósito de labrar la tierra con herramientas simples y trabajo humano, en unidades de producción familiar. Esta vinculación con la tierra parece el elemento esencial de esta conocida definición, que presenta a los campesinos como definitivamente rurales, a pesar de vivir en relación con los mercados urbanos.

Si nos atenemos a tal definición, podría decirse que los actuales pobladores de la península de Yucatán han perdido, en diferentes grados, su identidad como campesinos. No han cambiado todas sus antiguas costumbres pero han agregado muchas, muchísimas otras y esta pluriactividad impide una verdadera identidad social. La brecha entre lo rural y lo urbano tiende a reducirse. Juegan en todas las arenas, despliegan una gran capacidad para insertarse en ellas, pero no reconocen a ninguna de ellas como propia.

Algunos rasgos de su campesinidad que se están perdiendo muy rápidamente son: desplazamiento de la centralidad de la tierra en sus estrategias de sobrevivencia, debilitamiento de las formas de interacción colectiva, desintegración familiar a causa de la pluriactividad, empobrecimiento de la tecnología tradicional para producir, pérdida de la memoria histórica a causa de la penetración de los medios masivos de comunicación y una actitud "chambista" frente a los programas gubernamentales.

Se vive por tanto, un periodo de conflicto entre capitalismo y tradición. En el que el primero no tiene la dinámica suficiente para erradicar a la segunda que se aferra a no morir.

Los campesinos pobres han perdido protagonismo y se han replegado a los dictados institucionales del Estado. Es decir, muchos de ellos sobreviven a la sombra de los programas de ayuda gubernamental como el Pronasol y el Procampo.

En cuanto a identidad, esas condiciones anteriormente descritas no son el medio más adecuado para favorecerla. Por el contrario, la violencia simbólica del capitalismo a través de la expansión de los medios de comunicación, principalmente de la radio y la televisión que invaden la intimidad de los hogares rurales, acelera el proceso que hoy los fragmenta y empobrece ideológica y culturalmente.

Con este marco de referencia, debe repensarse la estrategia para atacar la problemática del campo en la península de Yucatán.

Problemática, Comportamiento y Tendencias del Sector Agropecuario

Dip. Jorge Castillo Cabrera
X Distrito Electoral Federal,
Cuauhtémoc, Chihuahua

TENDENCIAS REGIONALES

La productividad depende de muchos factores, tanto del medio físico, clima y suelo, así como del manejo controlado por el hombre.

Los factores edatológicos varían fuertemente en el espacio mientras que sus variaciones a través del tiempo de interacción son los elementos climáticos, son lentos y por lo tanto menos notorios, sin embargo, algunas características del suelo pueden ser modificadas favorablemente o desfavorablemente mediante las prácticas de manejo a corto o mediano plazo.

Los elementos del clima varían fuertemente tanto en espacios como a través del tiempo y como factores incontrolables únicamente pueden ser estudiados para conocer su variación a fin de conocer sus beneficios al máximo o bien, para evitar sus daños.

El grado de avance tecnológico es muy limitado, de los 3.8 millones de unidades de producción del sector agropecuario, más del 50% aún dependen de la fuerza humana y animal para realizar sus labores.

A diferencia de lo que acontece en el mundo y en el resto de la economía nacional, la productividad media por habitante del campo mexicano ha venido decreciendo paulatinamente; los niveles de productividad que prevalecen en el medio rural, presentan una enorme disparidad sectorial y regional, lo cual se refleja en rendimientos desiguales.

Esto aunado a que la evolución de la superficie cosechada es desfavorable y se expresa un deterioro de la rentabilidad en las actividades agropecuarias que se manifiestan, han hecho la exigencia de los productores al gobierno: adecuado financiamiento, tasas de intereses más bajas, restricciones en las importaciones y apoyos directos al precio de insumos e implementos, esta caída en la rentabilidad ha provocado un reciente número de carteras vencidas.

El hombre es un ser para el cual, la costumbre implica seguridad, por ello todo cambio en sus hábitos ocasiona en él, una respuesta. La estructura básica del medio rural no ha cambiado, el minifundio sigue siendo la unidad agraria dominante, más de 1.3 millones de productores tiene predios menores de dos hectáreas y producen básicamente maíz para autoconsumo.

En general, la situación de los jornaleros agrícolas indica que se encuentran en situación de pobreza extrema, las escasas oportunidades de educación y recreación, la deficiencia de los servicios médicos, la carestía de los artículos de primera necesidad, así como el desarraigo y el consiguiente cambio cultural que producen los procesos migratorios son algunos de los problemas que afectan al mexicano.

El sector agropecuario del país está en una situación difícil y el norte lo está más, por una prolongada sequía que ha golpeado por igual a todos los productores, las superficie siniestrada por este fenómeno es la mayor de todos los tiempos, en Chihuahua, en la zona temporalera se tuvo pérdida total, alcanzando pérdidas muy fuertes en lo económico pero incalculables en lo social, toda la esperanza de miles de familias han perdido el alimento del presente año.

Chihuahua tiene una extensión de 247,087 kilómetros cuadrados, tiene una población de 2.440,000 habitantes, de esta población 505 mil constituyen la población rural, las principales actividades son:

La ganadería, con 17.805,566 hectáreas.
La silvicultura con 5.023,052 hectáreas.
La agricultura con 1.252,254 hectáreas.

DE LA AGRICULTURA

803.371 hectáreas son temporaleras.
448.883 hectáreas corresponden al riego.
267.586 hectáreas por bombeo.
181.297 hectáreas por gravedad.

La zona temporalera básicamente se encuentra en la región noroeste de nuestro estado.

La zona denominada de riego se encuentra ubicada principalmente en la región centro-sur.

En nuestro estado de Chihuahua, debido a la sequía prolongada durante ya cuatro años consecutivos se presentan condiciones "críticas".

SITUACION DE LOS ALMACENAMIENTOS

En estos momentos los almacenamientos en las 10 principales presas del estado, están muy abatidos como consecuencia de la extrema sequía.

Año	Millones M.3	Porcentaje
1994	1,778	42
1995	743.3	18
1996	1,090.9	25.7

De hecho, la mayoría de presas han cerrado sus compuertas para riego en los distintos distritos de riego.

A partir del año de 1991, la siembra, producción y la propia cosecha han ido en descenso, todo este producto de los años con baja precipitación pluvial, tanto en la zona denominada como temporalera, así como la baja en la captación y almacenamiento en presas y retenidas, aunando esto a la situación económica del país. La situación crítica se presentó a partir del ciclo agrícola, 94-95, los daños ocasionados por la extrema sequía que ha aquejado al país, en especial al norte de México.

Esto se ha incrementado conforme transcurre el tiempo, así podemos notar que durante el ciclo 94-95 mencionado

Ciclo 94-95	25.400 hectáreas se dejaron de sembrar por falta de agua de riego representando el 5.65% del total.
0-1	448.883 hectáreas.
Ciclo 95-95 P-V	69.000 hectáreas representando 15.37%.
Ciclo 95-95	790.000 hectáreas a pesar de haberse sembrado entre riego y temporal, se siniestraron totalmente. 220.000 hectáreas y 334.000 hectáreas tuvieron pérdida parcial.

En los cultivos frutícolas la situación ha sido similar como ejemplo.

1. El cultivo del manzano disminuyó y se vio afectado en un 40% debido principalmente a vientos huracanados, con las consecuentes pérdidas económicas.

2. El cultivo del nogal tuvo problemas para proporcionar agua a los cultivos establecidos por aproximadamente 13.000 hectáreas.

EN EL SUB-SECTOR PECUARIO

1. Se dejaron de producir 131,630 toneladas de carne por mortandad, el 5% por falta de suplementación, el 3% becerros no exportados, el 83% becerros exportados con menor peso, el 4% pérdidas en el mercado nacional.

De acuerdo a la situación que priva actualmente y que es sumamente dramática por la falta de producción ha originado una descapitalización generalizada en todos los productores, que entre otras cosas, le ha impedido cumplir compromisos con las instituciones bancarias y evitando desarrollar infraestructura necesaria, así como, cubrir lo más bási-

co y primordial, que es solventar las más mínimas necesidades en lo familiar, ha traído como consecuencia la tendencia del sector agropecuario de:

1. Migración del sector campesino a las ciudades y a otros países "EUA" creando un desarraigo en las comunidades.
2. Disminución dramática de superficies de siembra al traer consigo un desabasto regional de productos de consumo.
3. Formación de poblaciones marginadas en las comunidades que con un costo mayor opera la Federación y el Estado, ya que los programas de trabajo en el campo abarcan una población mínima en estas áreas.
4. Caída brutal en la producción.
5. Desaparición de las zonas de producción en el campo.

La situación crítica no tendrá solución si los distintos niveles de gobierno y los sectores productivos no toman las medidas justas y correctas para cambiar de inmediato el rumbo y condiciones que lo envuelven.

La problemática social aunada a la falta de lluvias que se avizora aún más grave, tendrá consecuencias catastróficas.

Para reducir estos efectos es necesario:

1. Saneamiento de carteras vencidas con criterios y plazas adecuadas para cada caso de acuerdo a la situación crítica.
2. Creación de fideicomisos que absorban la cartera vencida.
3. Créditos con bajos intereses y a largo plazo para restablecer la planta productiva.
4. Impuestos moderados y posibles de pagar en forma simple, "ganadería".
5. Entrega directa de los estímulos de "Procampo" antes de la siembra.
6. Aumento en los montos de inversión estatal y federal, para obras de infraestructura en las regiones temporaleras, "presas, presones y pozos".
7. Aceleramiento a la federalización de la "SAGAR" para que los planteamientos sean reales y respondan a necesidades inmediatas.
8. Bajos costos en los insumos necesarios para la agricultura.
9. Regionalización de precios de referencia para productos básicos en base a estudios técnicos de producción, especialmente en zonas de bombeo y temporal que son las que mayor costo de producción manejan.
10. Inducir a los productores a la organización, creando estructuras, organizacionales donde no las halla, reactivando las que existen, a través de asistencia técnica privada que se comprometa a obtener resultados.
11. Entrega de las instalaciones de Conasupo y ANDSA "bodegas" que sirvan como base para la comercialización directa de las propias organizaciones económicas de los campesinos y que realmente manejen los productores todo el proceso de la producción.
12. Revisión de las tarifas eléctricas en las zonas de bombeo que permitan que la producción agropecuaria sea rentable.
13. Ayuda emergente permanente para contrarrestar los efectos de la crisis y sequía, tanto a fruticultores, agricultores en lo general, como el sector pecuario. Ayuda inmediata.
14. Aplicación de programas que induzcan a una cultura ecológica más amplia para preservar los recursos existentes.
15. Inducir a la creación de industrias agropecuarias, para dar un valor agregado a la producción, con esto se crean fuentes de empleo a la vez que se obtienen recursos adicionales que crean arraigo de los habitantes de este sector.
16. Fuertes programas de uso eficiente del agua.
17. Técnicas del cultivo principalmente en cereales, porque ante todo hay que garantizar la seguridad alimentaria.

El entorno mundial marca una tendencia globalizadora de la economía generando bloques comerciales y por ende socioeconómicos y políticos, este cambio significa para México una actualización o modernización del sistema productivo nacional, que deberá corresponder a los retos de la competencia de libre mercado, lo que implicará diversificar las actividades productivas en una economía integrada.

Lo anterior obliga al país a elevar su nivel de productividad, es decir, producir en mayor cantidad y mejor calidad, con menos recursos, para poder ser eficientes en los sectores y consecuentemente al que nos referimos.

Por otra parte, la situación del sector, el cual estaba sostenido por una estrategia gubernamental a base de subsidios en el pasado reciente representó redituabilidades a los productores de parte del endeudamiento del país.

Ante la nueva política de apertura y el ajuste o actualización de precios de insumos y servicio ne-

cesarios en el proceso productivo, las unidades empresariales transicionales y campesinas, tratan de sostener su principio básico de maximizar las ganancias o beneficios, ante la dificultad de mantenerlo, el sector agrícola productivo reacciona con demandas de apoyos económicos por falta de redituabilidad, en contraposición con el nuevo entorno político y socioeconómico del país que requiere que la producción sea competitiva bajo un esquema de costos reales y de liberación económica, para que haya productividad lo cual es esencial para el desarrollo del campo mexicano.

Para terminar, en estos tiempos de crisis necesitamos estar muy unidos todos los sectores productivos, ser propositivos y no encerrarnos en nuestra verdad, generar confianza y así poder llegar al siglo XXI con un sector agropecuario con mucha productividad.

1990

TEMPER.	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
T. MAX.	17	17	21.4	25.6	28	32.3	25.9	25.7	24.7	23.6	19.9	16.9
T. MIN.	-2.6	-2.3	2.4	4.9	8.1	13.0	14.2	12.6	11.7	6	2.2	-0.6
T. MED.	7.2	7.4	11.9	15.3	18.0	22.6	20	19.2	18.2	14.8	11.5	8.1
H. P.	88	79	65	81	60.0	69	99	98	100	98	87.8	76.5
EV.	314	383	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1991

TEMPER-	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
T.MAX.	16.2	16.8	21.9	25.1	29.1	30.4	25.9	26.5	24	24.4	19	14
T.MIN.	-2.2	0.2	2.3	4.4	5.9	9.8	13.6	12.9	10.5	3.9	0	0
T.MED.	7	8.5	12.1	14.8	17.5	20.1	19.8	19.7	17.2	14.2	9.5	7
P.P-	1.4	32.6	0	0	3.1	34.6	317.4	191.1	171.8	5.2	43.4	40
H.R.	84	81	40	47	49	61	95.0	99	100	98	88	97
EV.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1992

TEMPER.	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
T.MAX.	10.6	15.4	19.4	24.2	25.5	31.1	29	27.7	27.4	25.2	18.5	17.9
T.MIN.	-1.5	-0.5	0.9	4.7	7.5	10.0	13	12.1	9.6	4.7	-1.2	-1.4
T.MED.	6	7.5	10.1	14.4	16.5	20.5	21	19.9	18.5	14.9	8.7	9.7
P.P.	68.2	57.7	4.5	19.3	53.0	38.9	64.2	119.1	40.6	32.8	17.2	7.1
H.R.	98	94	93.0	94	92	77	96	99.8	100	100	94	84.8
EV.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1993

TEMPER.	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
T.MAX.	16.3	18.6	21.2	25	28	31.1	27.6	28	25	23.3	19.2	17.6
T.MIN.	1.2	0.2	1.2	4.5	7.8	12.5	14.3	13.1	10.1	4.3	1.1	0.9
T.MED.	8.7	9.4	11.2	14.8	18	21.8	20.9	20.0	17.5	13.8	10.1	9.3
P.P.TOTAL	5.3	6.5	1.8	0.2	9.5	44.8	246.6	89.2	111.3	29,6	13	6.8
H.R (%)	89	77	75	50	47	84.5	94	98	99	98	94	91.1
EV.	254.2	325.8	505.4	602.2	701.9	559	162.5	354.8	192.7	344.6	244.7	233.4

1994

TEMPER.	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
T.MAX.	1.77	19.6	20.3	24.2	29	31	29.7	28.8	26.2	24.4	21.8	16.5
T.MIN.	-2.7	1.3	3.4	5	8.2	13.7	14.2	13.5	10.7	6	3.8	1.2
T.MED.	7.5	10.4	14.9	14.6	18.6	22.3	21.9	21.1	18.45	15.2	12.8	8.8
P.P. TOT.	5.4	1.9	4.4	7.8	1.0	37.6	66.7	48.1	81.7	6.6	12.2	57.3
H.R. (%)	80	86	91.9	59	35	55	53.6	51	72.8	55.2	75	89.5
EV.	284.2	381.9	500.3	660	-	-	-	-	-	-	-	-

1995

TEMPER.	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
T.MAX.	17.9	20.0	22.3	24.8	28.4	31.2	29.2	29.3	26.2	25.5	21.8	18.1
T.MIN.	-1.5	2.6	2.7	3.4	7.9	10.8	13.2	13.3	11.7	3.3	1.1	-2.3
T.MED.	8.2	11.3	12.5	14.1	18.1	21.0	21.2	21.3	18.9	14.4	11.4	7.9
P.P.	0	4.5	6.5	0	0	39.2	57.7	49.6	124.3	0	12.6	1.4
H.R.	71.0	78.5	60.0	30.0	31.5	51.5	79.9	91.0	97.7	95.6	92	84
EV.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

CUADRO No. 1

Uso Actual del Suelo (hectáreas)

AGRICULTURA			PECUARIO	FORESTAL	OTROS USOS	TOTAL
RIEGO	TEMPORAL	TOTAL				
448,883	803,371	1,252,254	17,805,566	5,023,052	627,828	24,708,700

Potencial Productivo en Areas Agrícolas (hectáreas)

CUADRO No. 2

REGIMEN	ALTO	MEDIO	BAJO	MARGINAL	TOTAL
RIEGO	299,939	126,612	22,332		448,883
TEMPORAL	181,641	343,060	151,313	127,357	803,371
TOTAL:	481,580	469,672	173,645	127,357	1,252,254

SE CONSIDERA QUE LA SUPERFICIE DE TEMPORAL CON BAJO Y MARGINAL POTENCIAL PRODUCTIVO DEBERA CAMBIAR DE USO DEL SUELO, DE ACUERDO A SU VOCACION NATURAL.

CHIHUAHUA, CHIH. ENERO 17 DE 1996

Rog/Ene/96

D: Cuadernillos\Cuad1701; A: Usuelo.wk3

Situación Actual de los Embalses de las Presas de Almacenamiento

FECHA: 17 DE ENERO DE 1996

PRESA	RIO	CAPACIDAD TOTAL (MILL. M3)	ALMACENAMIENTO ACTUAL (MILL. M3)	%
LA BOQUILLA	CONCHOS	2,903.4	526.3	18.13
FRANCISCO I. MADERO	SAN PEDRO	348.0	229.0	65.80
LUIS L. LEON	CONCHOS	356.0	219.7	61.71
ABRAHAM GONZALEZ	PAPIGOCHI	70.7	10.0	14.14
LAS LAJAS	DEL CARMEN	90.0	21.9	24.33
EL TINTERO	SANTA MARIA	138.5	20.4	14.73
CHIHUAHUA	CHUVISCAR	25.8	7.0	27.13
EL REJON	A. EL REJON	6.6	1.6	24.24
SAN GABRIEL	FLORIDO	255.4	40.2	15.74
PICO DEL AGUILA	FLORIDO	50.0	14.8	29.60
S U M A:		4,244.4	1,090.9	25.70

D: C[illegible]; A: Sitpresa.wk1

Secretaría de Agricultura,
Ganadería y Desarrollo Rural

Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Maíz

PERIODO 1990-1996

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	82,793	280,949	363,742	78,333	268,381	346,714	432,342	307,813	740,155	5.52	1.15	2.13	269,682	194,508	464,190
1991/1992	132,383	318,421	450,804	131,553	267,542	399,095	725,446	222,792	948,238	5.51	0.83	2.38	514,235	153,669	667,904
1992/1993	135,124	185,372	320,496	132,677	174,544	307,221	705,710	174,372	880,082	5.32	1.00	2.86	524,600	129,873	654,473
1993/1994	111,104	185,304	296,408	107,444	118,286	225,730	463,251	63,780	527,031	4.31	0.54	2.33	277,984	38,268	316,252
1994/1995	50,384	194,932	245,316	50,126	81,609	131,735	260,377	43,250	303,627	5.19	0.53	2.30	300,146	51,707	351,853
PROMEDIO	102,358	232,996	335,353	100,027	182,072	282,099	517,425	162,401	679,827	5.17	0.81	2.40	377,329	113,605	490,934

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SINIESTRADA			PRODUCCION PERDIDA			VALOR PRODUCCION PERDIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	4,460	12,568	17,028	24,616	14,415	39,031	15,355	9,109	24,463
1991/1992	830	50,879	51,709	4,577	42,369	46,946	3,244	29,224	32,468
1992/1993	2,447	10,828	13,275	13,016	10,917	23,933	9,675	8,057	17,732
1993/1994	3,660	67,018	70,678	15,780	36,136	51,917	9,469	21,682	31,151
1994/1995	258	113,323	113,581	1,340	60,057	61,399	1,545	71,801	73,346

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada.

Secretaría de Agricultura, Ganadería
y Desarrollo Rural
Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Frijol
PERIODO 1990-1996

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	8,007	155,688	163,695	7,495	139,112	146,607	6,169	68,259	74,427	0.82	0.49	0.51	12,551	132,903	145,454
1991/1992	3,953	98,062	102,015	3,825	79,219	83,044	3,825	23,281	27,106	1.00	0.29	0.33	7,771	46,743	54,514
1992/1993	8,304	204,286	212,590	7,201	195,698	202,899	5,981	143,195	149,176	0.83	0.73	0.74	13,392	283,346	296,738
1993/1994	22,187	200,874	223,061	19,738	129,101	148,839	23,132	49,394	72,526	1.17	0.38	0.49	45,509	77,035	122,544
1994/1995	19,565	212,760	232,325	19,189	137,965	157,154	23,790	46,407	70,197	1.24	0.34	0.45	64,224	103,470	167,694
PROMEDIO	12,403	174,334	186,737	11,490	136,217	147,707	12,579	66,107	78,686	1.01	0.45	0.50	28,689	128,699	157,389

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SINIESTRADA			PRODUCCION PERDIDA			VALOR PRODUCCION PERDIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	512	16,576	17,088	421	8,133	8,555	857	15,836	16,694
1991/1992	128	18,843	18,971	128	5,538	5,666	260	11,118	11,378
1992/1993	1,103	8,598	9,701	916	6,292	7,209	2,051	12,449	14,501
1993/1994	2,449	71,773	74,222	2,870	27,460	30,330	5,647	42,827	48,474
1994/1995	378	74,795	75,171	466	25,159	25,625	1,259	56,094	57,353

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada.

Secretaría de Agricultura,
Ganadería y Desarrollo Rural

Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Trigo

PERIODO 1990-1996

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	46,881	8,747	55,628	46,566	8,598	55,164	235,094	16,253	251,347	5.05	1.89	4.56	140,637	9,138	149,775
1991/1992	38,380	1,347	39,727	38,272	1,171	39,443	192,773	1,136	193,909	5.04	0.97	4.92	118,468	623	119,091
1992/1993	34,785	2,594	37,379	34,713	2,579	37,292	177,615	2,736	180,351	5.12	1.06	4.84	109,562	673	110,235
1993/1994	50,123	4,648	54,771	50,025	2,332	52,357	255,479	2,055	257,534	5.11	0.88	4.92	157,617	1,167	158,784
1994/1995	16,612	13,223	29,835	15,850	10,784	26,634	63,225	7,798	71,023	3.99	0.72	2.67	52,293	7,331	59,624
PROMEDIO	37,356	6,112	43,466	37,085	5,093	42,178	184,837	5,998	190,833	4.86	1.11	4.38	115,715	3,786	119,502

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SINIESTRADA			PRODUCCION PERDIDA			VALOR PRODUCCION PERDIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	315	149	464	1,590	282	1,872	951	158	1,110
1991/1992	108	176	284	544	171	715	334	94	428
1992/1993	72	15	87	369	16	394	227	4	231
1993/1994	98	2,316	2,414	500	2,041	2,541	309	1,159	1,468
1994/1995	762	2,439	3,201	3,040	1,764	4,803	2,514	1,658	4,172

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada.

Secretaría de Agricultura, Ganadería
y Desarrollo Rural
Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Algodón
PERIODO 1990-1996

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	33,918		33,918	31,922		31,922	52,163		52,163	1.63		1.63	59,048		59,048
1991/1992	3,323		3,323	3,274		3,274	10,133		10,133	3.09		3.09	13,820		13,820
1992/1993	3,876		3,876	3,761		3,761	9,562		9,562	2.54		2.54	12,718		12,718
1993/1994	23,238		23,238	21,412		21,412	52,997		52,997	2.48		2.48	95,395		95,395
1994/1995	38,247		38,247	35,867		35,867	85,831		85,831	2.39		2.39	396,423		396,423
PROMEDIO	20,520		20,520	19,247		19,247	42,137		42,137	2.43		2.43	115,281		115,281

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SINIESTRADA			PRODUCCION PERDIDA			VALOR PRODUCCION PERDIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	1,996		1,996	3,262		3,262	3,630		3,630
1991/1992	49		49	152		152	207		207
1992/1993	115		115	292		292	399		399
1993/1994	1,826		1,826	4,520		4,520	8,135		8,135
1994/1995	2,390		2,390	5,695		5,695	26,305		26,305

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada.

Secretaría de Agricultura,
Ganadería y Desarrollo Rural

Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Chile
PERIODO 1990-1996

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	10,747		10,747	10,398		10,398	210,699		210,699	20.26		20.26	189,245		189,245
1991/1992	16,434		16,434	15,617		15,617	291,841		291,841	18.69		18.69	239,841		239,841
1992/1993	13,789		13,789	13,438		13,438	201,639		201,639	15.01		15.01	128,544		128,544
1993/1994	8,955		8,955	8,628		8,628	155,934		155,934	18.07		18.07	191,657		191,657
1994/1995	14,295		14,295	12,700		12,700	310,881		310,881	24.48		24.48	291,613		291,613
PROMEDIO	12,844		12,844	12,156		12,156	234,199		234,199	19.30		19.30	207,980		207,980

AÑO AGRÍCOLA	SUPERIFICIE SINIESTRADA			PRODUCCION PERDIDA			VALOR PRODUCCION PERDIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	349		349	7,072		7,072	6,318		6,318
1991/1992	817		817	15,268		15,268	12,547		12,547
1992/1993	351		351	5,267		5,267	3,358		3,358
1993/1994	327		327	5,910		5,910	7,264		7,264
1994/1995	1,595		1,595	39,044		39,044	38,624		38,624

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada.

Secretaría de Agricultura,
Ganadería y Desarrollo Rural
Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Manzana
PERIODO 1990-1996

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	22,124	n.d.	22,124	17,953	n.d.	17,953	275,056	n.d.	275,056	15.32	n.d.	15.32	324,291	n.d.	324,291
1991/1992	22,502	415	22,917	21,930	415	22,345	362,438	1,870	364,308	16.53	4.51	16.30	221,922	5,430	227,352
1992/1993	25,185	890	26,075	24,504	768	25,272	326,305	7,739	334,044	13.32	10.08	13.22	317,508	6,191	323,699
1993/1994	24,815	910	25,725	20,809	691	21,500	237,804	4,493	242,297	11.43	6.50	11.27	329,307	3,457	332,764
1994/1995	25,250	930	26,180	21,323	740	22,063	230,355	5,010	235,365	10.80	6.77	10.67	417,658	8,223	425,881
PROMEDIO	23,975	629	24,804	21,304	523	21,827	286,391	3,822	290,214	13.48	5.57	13.36	322,137	4,660	326,797

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SINIESTRADA			PRODUCCION PERDIDA			VALOR PRODUCCION PERDIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	4,171		4,171	63,903		63,903	75,342		75,342
1991/1992	572		572	9,453		9,453	5,788		5,788
1992/1993	681	122	803	9,068	1,229	10,298	8,824	983	9,807
1993/1994	4,006	219	4,225	45,780	1,424	47,204	63,396	1,096	64,491
1994/1995	3,927	190	4,117	42,424	1,286	43,710	76,919	2,111	79,030

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada.

Secretaría de Agricultura, Ganadería
y Desarrollo Rural
Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Sorgo

PERIODO 1990-1996

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	17,300	184	17,484	16,814	168	16,782	90,074	251	90,325	5.42	1.49	5.38	37,557	105	37,662
1991/1992	16,953	220	17,173	16,929	212	17,141	101,066	234	101,300	5.97	1.10	5.91	40,027	98	40,125
1992/1993	6,628	47	6,675	6,583	8	6,591	29,715	3	29,718	4.51	0.38	4.51	11,636	6	11,642
1993/1994	12,592	751	13,343	12,540	94	12,634	54,418	47	54,465	4.34	0.50	4.31	21,699	19	21,718
1994/1995	11,844	2,794	14,638	11,794	2,182	13,976	59,352	1,483	59,835	4.95	0.68	4.28	58,851	1,420	59,271
PROMEDIO	13,063	799	13,863	12,892	533	13,425	66,725	404	67,129	5.04	0.83	4.88	33,554	330	33,884

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SINIESTRADA			PRODUCCION PERDIDA			VALOR PRODUCCION PERDIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	686	16	702	3,719	24	3,743	1,551	10	1,561
1991/1992	24	8	32	143	9	152	57	4	60
1992/1993	45	39	84	203	15	218	80	29	109
1993/1994	52	657	709	226	329	554	90	133	223
1994/1995	50	612	662	247	416	663	241	399	639

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada.

Secretaría de Agricultura,
Ganadería y Desarrollo Rural

Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Nogal
PERIODO 1990-1996

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	17,726		17,726	17,470		17,470	19,448		19,448	1.11		1.11	171,687		171,687
1991/1992	18,453		18,453	18,439		18,439	19,899		19,899	1.08		1.08	195,550		195,550
1992/1993	19,376		19,376	19,256		19,256	24,362		24,362	1.27		1.27	109,697		109,697
1993/1994	19,576		19,576	19,499		19,499	18,996		18,996	0.97		0.97	130,651		130,651
1994/1995	21,976		21,976	21,956		21,956	23,560		23,560	1.07		1.07	376,207		376,207
PROMEDIO	19,421		19,421	19,324		19,324	21,253		21,253	1.10		1.10	196,758		196,758

AÑO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)
1990/1991	256		256	285		285	2,516		2,516
1991/1992	14		14	15		15	148		148
1992/1993	120		120	152		152	684		684
1993/1994	77		77	75		75	516		516
1994/1995	20		20	21		21	343		343

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada.

Secretaría de Agricultura, Ganadería
y Desarrollo Rural

Delegación Estatal Chihuahua

Información Estadística del Cultivo de Alfalfa
PERIODO 1990-1996

CICLO AGRICOLA	SUPERIFICIE SEMBRADA			SUPERFICIE COSECHADA			PRODUCCION OBTENIDA			RENDIMIENTO MEDIO			VALOR DE LA PRODUCCION		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Ton/Ha)	TEMPORAL (Ton/Ha)	TOTAL (Ton/Ha)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	42,593		42,593	41,909		41,909	540,674		540,674	12.90		12.90	125,436		125,436
1991/1992	45,854		45,854	44,836		44,836	722,099		722,099	16.11		16.11	219,442		219,442
1992/1993	43,218		43,218	42,082		42,082	601,051		601,051	14.28		14.28	219,560		219,560
1993/1994	41,251		41,251	40,864		40,864	607,930		607,930	14.88		14.88	218,065		218,065
1994/1995	42,219		42,219	40,685		40,685	416,776		416,776	10.24		10.24	207,185		207,185
PROMEDIO	43,027		43,027	42,075		42,075	577,706		577,706	13.68		13.68	197,938		197,938

CICLO AGRICOLA	SUPERIFICIE SINIESTRADA			PRODUCCION PERDIDA			VALOR PRODUCCION PERDIDA		
	RIEGO (Ha)	TEMPORAL (Ha)	TOTAL (Ha)	RIEGO (Ton)	TEMPORAL (Ton)	TOTAL (Ton)	RIEGO (Miles $)	TEMPORAL (Miles $)	TOTAL (Miles $)
1990/1991	684		684	8,824		8,824	2,047		2,047
1991/1992	1,018		1,018	16,395		16,395	4,982		4,982
1992/1993	1,136		1,136	16,225		16,225	5,927		5,927
1993/1994	387		387	5,757		5,757	2,065		2,065
1994/1995	1,534		1,534	15,714		15,714	7,812		7,812

El Rendimiento Promedio se calculó en base a la Superficie Cosechada

Problemática Agrícola Regional del Sur de Sonora

M.C. Pastor Sánchez García *Dr. Leodegario Quilantán V.*
Ing. Agustín Cruz Alcalá *Ing. M. Alberto Camiro Pérez*
Ing. Fernando Feuchter A. *Ing. Mauro Contreras Ruiz*
M.C. Rogelio Núñez Armenta
Centro Regional del Noroeste
Universidad Autónoma de Chapingo

I. SONORA: MARCO REFERENCIAL

El estado de Sonora ocupa el segundo lugar a nivel nacional por los 18,543.100 hectáreas que posee, el uso predominante de dicha superficie es con fines pecuarios al ocupar el 83% del área estatal, el 3.9% se emplea en la producción agrícola, el 1.1% en explotación forestal y el 12% restante se clasifica en usos diversos.

La población estimada para 1995 fue de 2.019,330 habitantes, en la estructura destaca la población urbana con el 67.2% aproximadamente, le sigue la rural con 26% y un 6.8% catalogada como semirrural. De la PEA ocupada en 1990, representada por 562,386 personas, se tiene que el 22.74% se empleaba en la actividad primaria (INEGI, 1993). Sin embargo, dicho porcentaje puede ser menor ahora, al considerarse las cifras que reportó el IMSS a finales de 1994, respecto a la desafiliación masiva de 11,.711 ejidatarios y comuneros que representaban el 79% de asegurados permanentes, ello implica que las personas en mención se encuentran en condiciones de desempleo o imposibilitadas para cubrir el costo del seguro; para mediados de 1995 la tasa de desempleo en el estado era de 7.5%.

De la superficie estatal el 31.75% es de tenencia ejidal, aunque el área bajo riego presenta predominancia ligera hacia dicho sector con un 51.57%, la diferencia para ambos casos corresponde al sector privado; respecto al número de productores en las áreas de riego el sector ejidal representa el 66.86%, en consecuencia el promedio de superficie por usuario es de 8.6 hectáreas por ejidatario y de 16.3 hectáreas para el sector privado (Wong, 1994). Dada la ubicación geográfica de la entidad, ésta presenta climas muy secos y cálidos que imposibilitan la agricultura de temporal en las partes bajas; sin embargo, el contar con corrientes hidrológicas como la de los ríos Colorado, Sonora, Yaqui y El Mayo que en conjunto aportan el 93% del escurrimiento medio anual, así como las grandes extensiones de planicie costera, la agricultura de riego ocupa el 93% de la superficie destinada a esta actividad. La actividad agrícola estatal se lleva a cabo en 11 distritos de desarrollo rural con un patrón de 77 cultivos, constituido por granos básicos, hortalizas, frutales, oleaginosas y cultivos forrajeros (Wong, 1994). En los últimos diez años se han sembrado en promedio 680.500 hectáreas; para el ciclo 94-95 fue de 667.600 hectáreas con lo que se generaron 14 millones de jornales, para 1995-96 se proyecta una superficie a sembrar de 674.000 hectáreas y emplear 17.2 millones de jornales (Anexo 1).

A pesar de la superficie bajo riego que se tiene y la diversidad en el patrón de cultivos, la disminución del sector primario en la participación porcentual del PIB estatal durante la década de los ochenta estuvo vinculada a problemas de reducción en los montos de la inversión pública federal, a la des-

capitalización de los productores debido al alto costo de los insumos como el crédito, fertilizantes, semillas, pesticidas y maquinaria, el deficiente grado de desarrollo de los canales de distribución y comercialización de cosechas, la inversión insuficiente en investigación agrícola, bajos precios de las cosechas, bajos rendimientos en los cultivos, inestabilidad en el mercado de exportación, entre otros factores.

Datos oficiales mencionan que el PIB estatal del sector primario registró un incremento del 69.17% durante el periodo 1991-1994, en tanto que para el sector secundario y terciario dichos incrementos fueron de 29.77 y 31.70%. Sin embargo, cuando el análisis se hace a pesos constantes de 1980, resulta que los valores porcentuales se invierten y son insignificantes para el sector primario (1.93%), así como de mayor importancia para el secundario y terciario cuyos valores alcanzan 7.76 y 6.63% respectivamente (Gobierno del Estado, 1995).

En el mismo sentido y durante el periodo anteriormente señalado, la contribución del sector primario al PIB estatal es notoria la disminución que presenta, al pasar de 14.32 a 13.73%, el secundario registra cierta estabilidad al pasar de 31.33 a 31.76%, el crecimiento mayor lo observó el sector terciario al incrementarse de 53.35 a 54.51% (Gobierno del Estado, 1995).

Bajo este contexto es de esperarse que la agricultura del estado presente rasgos de gran consideración entre los que destacan: una tasa de crecimiento negativa de 2.83% en la superficie sembrada de 1985-1991, esto en correspondencia con las tasas de la misma índole registradas en los principales cultivos como el trigo (-5.42%), algodonero (-0.35%), vid (-1.19%), cártamo (-1.42%), soya (-9.26%), ajonjolí (-15.41%), sorgo (-23.64%) (Wong, 1994).

Tal situación ha repercutido en una recomposición en la estructura de exportación del estado; a principios de los ochenta el algodón participaba con el 73.3% del valor de las exportaciones, en segundo lugar el garbanzo con 11.9%, ajonjolí 6.9%, hortalizas y frutas con 5.9% y la ganadería con 2.0%. Para 1992 los porcentajes presentaban valores inversos, la ganadería contribuía con el 45%, hortalizas y frutas 42%, garbanzo 9%, ajonjolí el 2% y algodón 2% (FAO-Gobierno del Estado, 1993); el estado ocupa el primer lugar en la producción de trigo, vid, algodón y ajonjolí, el segundo lugar en soya y hortalizas.

Se puede inferir que la importancia social y económica en la disminución de la superficie sembrada con algodonero se recuperó relativamente con el incremento registrado en la siembra de hortalizas, donde se generaron 2.9 millones de empleos en 36.200 hectáreas, ya que requiere de gran cantidad de mano de obra, en el Anexo 2, se observa que una hectárea de tomate genera 25 veces más empleo que una de trigo, es 16 veces mayor que una de maíz y cuatro veces superior a una de algodonero; el pepino, berenjena, chile y melón son también cultivos importantes en la generación de empleos.

En el aspecto pecuario el estado de Sonora cobra importancia en la producción de ganado bovino, porcino y aves de postura; la ganadería bovina es una de las actividades pecuarias de mayor relevancia para la entidad, ya que las condiciones de aridez y semiaridez que prevalecen obligan a una explotación extensiva para la obtención de becerros al destete para exportación, o bien de ganado que será finalizado en corrales de engorda para la producción de carne clasificada. De la producción de ganado bovino registrada de 1992-1995 aproximadamente el 70% de las cabezas exportadas se enviaron a Estados Unidos y sólo un 30% a mercado nacional; si bien es cierto que se observa una tendencia al alza en el número de cabezas exportadas, es notoria también la importancia que está cobrando el mercado nacional, al pasar de 27.3 a 31.3%, en tanto que el envío a Estados Unidos disminuyó cuatro puntos porcentuales, es decir de 72.7 bajó a 68.7%. Dadas las condiciones climatológicas ya señaladas, dicha actividad se ve fuertemente afectada en el número de pie de cría por la calidad de los agostaderos y como ha sucedido durante los dos últimos años; aún así Sonora ha participado con el 25% de los becerros exportados por México.

En términos del valor total de la producción pecuaria, la ganadería bovina ha aportado el 41.4% en promedio de 1992 a 1995, participación que es similar a la de la porcicultura con el 41.3%, la producción de huevo contribuye con el 16.8%; la diferencia se comparte con ovinos y caprinos entre otras especies menores en el mismo periodo.

El auge de la porcicultura estatal durante la década de los ochenta fue producto del impulso oficial que se dio a finales de los setenta en el sector ejidal, además de la participación del sector privado asumida como una opción productiva y rentable, al afectárseles sus latifundios a finales de

1976. De 1985 a 1991, Sonora contribuyó con el 85% de su producción porcícola al abasto nacional (Félix, 1991). A pesar de la importancia social y económica que representó en su momento la porcicultura, sobre todo para el sector ejidal en el sur de la entidad, hoy, por razones inherentes a una administración inadecuada, a deficiencias en el manejo sanitario que repercutieron en baja productividad y rentabilidad, el sector está en cartera vencida y dejó prácticamente en manos de la iniciativa privada el desarrollo de esta actividad, al rentar la mayor parte de las unidades productivas.

En 1994 se reportó ya una capacidad instalada de 131 mil vientres distribuidos en 149 granjas, donde se produjeron un poco más de dos millones de cerdos cebados, lo que representa una producción de 125 mil toneladas, de las cuales se exportaron ocho mil toneladas en cortes finos a Japón con un aporte de 40 millones de dólares.

La producción avícola se refiere principalmente a la obtención de huevo para plato, el 70% del volumen registrado de 1985-1991 se destinó al mercado nacional (Félix, 1991); la situación económica actual del país incide en que por razones de ubicación de los principales mercados de consumo y problemas para el abasto de grano, la parvada se redujo a 11 millones de gallinas ponedoras con una producción de 142 mil toneladas de huevo y 8,311 toneladas de carne de pollo, pavo y gallina de desecho, aún así el estado aporta el 5.5% del huevo que se consume a nivel nacional (Gobierno del Estado, 1995).

II. LA PRODUCCION AGRICOLA DEL SUR DE SONORA

2.1. Importancia relativa

La importancia del sur de Sonora en la producción agrícola estatal se manifiesta porque en esta región se concentra el 54% de la superficie irrigada en la entidad; se observa a la vez especialización en la producción de granos básicos, ya que se contribuye con el 100% de la superficie sembrada con soya, el 88% del área sembrada con maíz, el 79% de la misma extensión con cártamo, con el 75% del área de trigo, el 69% de la superficie sembrada con algodonero, además del 44.5% en la superficie hortícola.

Los valores porcentuales aquí anotados son indicadores de que al registrarse incrementos, estancamientos o decrementos en superficie sembrada y producción de los cultivos señalados, la economía de esta región los resiente directamente.

Ante la falta de rentabilidad de los cultivos tradicionales, el interés del productor regional y del sector oficial se ha orientado a la producción hortícola, cuyo patrón de cultivos comprende 18 especies de mayor importancia comercial, con esto se aporta aproximadamente el 68% del total estatal.

Por la cercanía que se tiene con el mercado de Estados Unidos, la infraestructura productiva y de comunicación existente, así como el apoyo en la exportación, la productividad registrada, la tecnología empleada y la diversificación en el patrón de cultivos hortícolas actual, la horticultura estatal debería ser una de las prioridades oficiales en aquellas áreas de mayor potencial de competitividad, ya que constituye una alternativa socieconómica promisoria, aunque no la única. En forma adicional se requiere de la definición de una política agrícola favorable, como es el impulso a la investigación agrícola, el conocimiento de mercados, la diversificación de cultivos básicos y hortofrutícolas, el control de las superficies a establecer, volúmenes requeridos y de la oportunidad de producirlos, así como la integración agricultura-industría-ganadería, la definición de apoyos a corto, mediano y largo plazo, que determinan la continuidad de los productores en esta actividad.

A pesar de que en el sur de Sonora se cuenta con un gran número de especies y algunas de ellas presentan alternativas promisiorias para la producción agrícola regional, existen factores que han influido en la definición de un patrón tradicional de cultivos. Entre los factores de mayor relevancia se tiene la confiabilidad que presenta un cultivo para llegar a la cosecha, así como la facilidad para comercializar la producción, tal es el caso del trigo; el siguiente factor a considerar, es la búsqueda de un uso intensivo del suelo, no sólo por el empleo de energía fósil y capital en la producción agrícola, sino también para establecer rotaciones que posibiliten dos cosechas al año, o tres en dos años; el ejemplo regional más común es la rotación trigo-soya y trigo-maíz-algodón, respectivamente.

Un factor adicional es la disponibilidad de agua para riego, cuando ésta escasea, los cultivos de otoño-invierno como trigo, cártamo, garbanzo y al-

falfa, tienen prioridad sobre los de primavera-verano que son soya y maíz; puede darse preferencia incluso a cultivos de menor uso consuntivo entre los que se encuentran ajonjolí y sorgo, que también se ubican en la segunda clasificación.

2.2. Rendimientos

Referente a los rendimientos, en los últimos 25 años los mayores incrementos se observaron en trigo y maíz, al pasar de 1970 a 1995 de 3.1 a 4.8 y de 2.7 a 4.6 ton/ha, respectivamente. En cártamo, soya y algodonero fueron de 1.8 a 1.9, 1.9 a 1.6 y de 2.7 a 3.4 ton/ha en el mismo orden y periodo establecido (Anexo 3).

Como puede observarse, los incrementos en rendimiento no han sido sustantivos por diversas razones. En ello, tanto la investigación agrícola, disponibilidad y accesibilidad al crédito, así como los precios de cosecha, sean éstos concertados o de garantía, juegan un papel fundamental en el estímulo y aumento de la producción y productividad.

2.3. Costos de producción

Los costos de producción son un factor importante a considerar dentro de una economía de mercado, sin embargo, para regular su incremento se deben controlar el precio de los insumos utilizados en los procesos productivos, como es el costo de la semilla, de las labores agrícolas, del fertilizante, de los pesticidas, del agua, entre otros, de lo contrario los costos se disparan de un ciclo a otro. Por ejemplo, el trigo en surcos registró ya un incremento del 53.8%, del ciclo 1994-95 al ciclo 1995-96, el cártamo de 52.6%, el maíz de 49%.

En cultivos hortícolas los aumentos porcentuales son similares, aunque en pesos corrientes éstos se magnifican, ya que el costo de una hectárea de hortaliza representa cinco u ocho veces más que el costo empleado en trigo; en sandía se estimó un incremento de 54.4%, en jitomate 37.5%, en chiles de 33.7% y calabacita de 30.7%. (Anexo 4).

Al analizar el incremento en los costo de producción por concepto se observa que los mayores aumentos se dan en la preparación del suelo y otras labores culturales, que se relacionan con el empleo de la maquinaria, después está la semilla y los fertilizantes seguida por el control de plagas y enfermedades, así como costo de la cosecha y otros gastos diversos (Anexo 5).

En el ciclo agrícola 1995-96 se ha registrado ya un alza desmesurada en los fertilizantes, sobre todo por el pacto celebrado en noviembre del año pasado, donde se autorizó el aumento a los combustibles. En enero de este año los incrementos en urea son de 32.2%, en nitratos 30.1%, en sulfatos 23.3%, de 9.6 a 15.1% en fertilizantes fosfatados, 12.1% en amoniaco y 8.0% en aguamonia, además de los aumentos se retiraron al iniciar el año los subsidios que había en la compra de fertilizantes (Anexo 6).

2.4. Precios de cosecha

Los factores que determinan o inciden directamente en la variación de la superficie sembrada por cultivo, se relacionan con la caída de los precios en el mercado internacional, como sucedió con el algodón y que ahora vuelve a repuntar por el buen precio en el mercado internacional y ocurre frecuentemente en hortalizas. En tanto que las fluctuaciones en la siembra de básicos se encuentran asociadas al constante incremento de los costos de producción y el rezago en los precios de cosecha, así como a la falta de estímulos o subsidios que beneficien al productor.

Respecto a los precios de cosecha, éstos son un indicador clave en la producción agrícola; para los agricultores es claro que los precios de sus productos presentan una tendencia a la baja, aunque en pesos corrientes los incrementos sean considerables. (Anexo 7). Así por ejemplo, de 1982 a 1991, el precio real de un kilogramo de maíz decreció de $4.37 a $4.06; en trigo se registró un ligero incremento de $3.42 a $3.57; la soya fue un cultivo de interés hasta 1988-89 y después inició su caída, a tal grado que en 1990-91 el precio fue de $5.62, en tanto que diez años antes éste era de $7.40.

En algodón los precios también se comportaron en forma errática, debido a que es un producto que se rige por la ley de la oferta y la demanda en el mercado internacional; la tendencia que presenta es hacia la baja; así, a mediados de los ochenta tenía un valor de $12.46 kg. y para 1991 éste fue tan sólo de $8.61 kg., sin embargo, en 1995 presentó mayores ventajas en su exportación lo que ha despertado el interés en los productores, la limitante en este caso siguen siendo las carteras vencidas y los créditos oportunos, suficientes y con interés preferencial.

De lo anterior se desprende que para sostener o incrementar la superficie sembrada con cultivos de mayor importancia regional el mecanismo más efectivo es el precio de garantía, como en el caso del maíz; aunque es sabido que los precios concertados en trigo también han rendido frutos positivos. Si bien en estos casos los precios no son los más adecuados, permiten cierto margen de utilidad para el productor sin que ello signifique su capitalización.

Hoy la rentabilidad de la agricultura está en entredicho, por un lado existe un aumento constante y vertiginoso de los costos de producción, por el otro, los precios de cosecha guardan una asimetría negativa con respecto a los primeros y en consecuencia su manifestación es oscilante; ya que en algunos ciclos los precios de garantía y de concertación son menores que los costos de producción (Anexo 8).

2.5. Crédito

El crédito agrícola ha sido por tradición el principal instrumento de financiamiento para la producción regional; aunque también es cierto que en determinados periodos ha habido importantes flujos de inversión, sea a través de los proyectos de las Organizaciones de Productores Regionales para la agroindustrialización y la comercialización, o bien con los programas institucionales para la capitalización del campo, como lo es la mecanización y el parcelamiento de las unidades de producción, entre otros.

Sin embargo, se ha observado que durante los últimos años el financiamiento está concentrándose en el crédito agrícola, e incluso, que a través de éste fluyen los recursos para la reestructuración de la cartera vencida agropecuaria.

En el caso particular de FIRA, su participación se incrementó de manera sensible entre 1988 y 1993. La superficie operada en este periodo pasó de 210.7 a 307.8 mil hectáreas, lo que implicó un crecimiento del 46%, aunque en 1991 alcanzó la máxima habilitación al llegar a 406.6 mil hectáreas. En el ciclo agrícola 1994-95, FIRA y Banrural financiaron el 75.3% de la superficie agrícola bajo riego que se sembró en el estado; en el mismo sentido, se observa que Banrural apoyó con crédito de avío el 33% aproximadamente de la superficie sembrada con trigo y el 36% de la establecida con algodonero para el ciclo citado, en tanto que para el ciclo 1995-96 se proyecta cubrir el 41.4% en trigo y de 30 al 35% en algodonero.

Al compararse los datos anteriores con el total de la superficie sembrada en los Valles del Yaqui y Mayo, la contribución de FIRA aumentó del 56 al 66.6%. Al mismo tiempo, los montos globales financiados por FIRA y canalizados por la banca comercial a la agricultura, sin considerar los recursos aplicados a la reestructuración de adeudos, aumentaron notablemente de 56 a 113.3 millones de pesos a precios reales de 1988, es decir, se obtuvo un incremento del 100%.

Por su parte, Banrural presentó una dinámica inversa, la cual fue matizada por una serie de cambios que llevó a reformar el papel y la naturaleza del financiamiento de la banca de desarrollo. Respecto a la superficie habilitada ésta disminuyó de 123.9 a 104.7 mil hectáreas, es decir, presentó una contracción del 15.5% en tanto que los recursos ejercidos decrecieron de 141.4 a 82.1 millones de pesos a precios reales de 1988, lo que significa una reducción del 42%.

Lo importante en este caso no es sólo la cobertura en superficie sembrada que se logra por la banca oficial, sino los intereses que se aplican al ejercer dicho servicio, siendo éste una necesidad obligada dados los altos costos de producción que tienen los cultivos de la región y la descapitalización en que se encuentra el productor.

La agricultura es una actividad de alto riesgo por estar expuesta a factores del medio natural que escapan al control del hombre, en consecuencia el financiamiento debería proporcionarse con tasas de interés preferencial, sin embargo, no existe la disposición oficial para ello, ya que FIRA, considerada como la institución de apoyo al desarrollo de la agricultura, aplicó tasas sumamente elevadas durante 1995, cuya media en tasa Cetes fue de 46.10, con máximas de 74.83 en mayo y mínimas de 20.07 en enero Sobre esta base la banca comercial se justificó para adicionar 10 puntos o nueve en caso de aplicar la tasa líder, que se caracteriza por ser la más alta que opera en el mercado financiero para el sector primario (Anexo 9).

Bajo este contexto se interpreta que el crédito agrícola se proporciona con el objetivo de reproducir el capital, sin importar la probable caída en cartera vencida del productor regional, quien no sólo arriesga la producción esperada sino también el

patrimonio familiar, ya que para tener acceso al crédito debe de comprometer bienes muebles e inmuebles en garantía, como sucede con el algodonero y las hortalizas; con tales condiciones se elimina la posibilidad de que los productores en pequeño sean privados o los ejidatarios puedan participar en la actividad al no considerárseles sujetos de crédito.

2.6. Cartera vencida

La crisis financiera en la que se encuentra el sector primario es un hecho innegable, prueba de ello son los diferentes programas encaminados a dar solución al problema de cartera vencida como son el FIRCAVEN, SIRECA I y II, PROSAFIN, Tasa de Liquidación Parcial y el Acuerdo Inmediato de Apoyo a los Deudores de la Banca. Dichos programas delatan no la deuda del sector sino lo erróneo de una política agrícola impuesta, que ha impactado negativamente tanto a agricultores con visión empresarial como a aquéllos de subsistencia.

En lo que corresponde a la cartera vencida agropecuaria, su evolución ha sido acelerada y comparativamente es la de mayor proporción en el estado de Sonora. De 1991 a 1993 la cartera vencida ascendió de 150 a 425.3 millones de pesos, situándose en alrededor del 50% del adeudo total estatal.

Ahora bien, no obstante que se carece de información específica de los montos reestructurados de la cartera vencida, conforme a los programas diseñados por el Gobierno Federal y estatal, se observó que de acuerdo con el SIRECA I y II operado por FIRA a nivel nacional en 1994, Sonora fue la entidad que registró la mayor cartera vencida agropecuaria, al contabilizar 2,423 casos, equivalente al 10% aproximadamente y con un monto reestructurado por 1,589.5 millones de pesos, esto es, un 18.6% del total nacional; además, es significativo que de estas cantidades 1,035 casos y 1,417.3 millones de pesos estuvieron ubicados en el SIRECA II, es decir, con productores que adeudan más de 200 mil pesos.

Este hecho, a pesar de que sólo muestra cifras de las reestructuraciones aprobadas de un programa, evidencia la participación de Sonora en el contexto de la cartera vencida en México. En el mismo sentido, puede estimarse que los valles del Yaqui y Mayo son las regiones con mayor cartera vencida. En el Valle del Yaqui en octubre de 1994, la cartera vencida agropecuaria estaba compuesta por 183 casos agrícolas y 13 ganaderos, en una superficie de 31,556.3 ha., con un monto total de 43.1 millones de pesos. Sobre este escenario, se habían tipificado los casos en tres categorías: 25 en negativo, 82 en análisis y 89 en reestructuración aprobada. Sin embargo, del total de la cartera vencida, la banca de desarrollo participaba con el 12%, las uniones de crédito con el 5.6% y la banca comercial con el 82.3% restante. Por otro lado, si se clasificaran los deudores como se hizo en el programa del SIRECA I y SIRECA II, entonces, se tendría que 32 casos concentraban el 83% de toda la cartera vencida; y más aún, tres casos fueron negativos, 14 estaban en análisis y sólo 13 quedaron como reestructurados.

2.7. Investigación agrícola y transferencia de tecnologías

La investigación y la transferencia de tecnología agrícola han sido factores de gran relevancia en el desarrollo agrícola regional, sin descartar la creación y mantenimiento de la infraestructura productiva, el crédito y seguro agrícola, los canales y mecanismos de comercialización, entre otros.

Producto del trabajo realizado en el Centro de Investigación Regional del Noroeste (CIRNO), se han liberado 66 variedades mejoradas de trigo, que responden a las condiciones edáficas y climatológicas de la región, al igual que nueve variedades de soya, el mismo número para el caso de maíz, siete variedades en cártamo y ajonjolí, además cinco variedades en algodonero; ello implica la generación de las tecnologías correspondientes cuyos componentes son: fechas de siembra óptimas, adecuadas dosis de fertilización y densidades de siembra, lámina de riego e intervalos de aplicación, así como el control de plagas y enfermedades.

Con el desarrollo de estas tecnologías el Valle del Yaqui, Sonora y México trascendieron internacionalmente al haber iniciado la creación de la revolución verde; sin embargo, la investigación agrícola como área estratégica para el desarrollo de la actividad primaria regional, ya no representa para el sector oficial la misma importancia, prueba de ello es que el CIRNO sufrió un recorte presupuestal en términos reales del 58% de 1984 a 1993 en pesos contantes de 1978. Aunque lo más drástico se manifestó durante 1995, al retirarse por completo el

apoyo federal a proyectos de investigación y sólo absorber el costo de la nómina de los investigadores.

La situación se agrava aún más ahora que la investigación se tiene proyectada transferir a los gobiernos de los estados y a los productores organizados, a través de la federalización de la SAGAR y la conformación de las Fundaciones de Investigación Agrícola, así como la creación de los Consejos Estatales de Fomento Agropecuario, concebidos como órganos de decisión en la delimitación de prioridades, en la definición de políticas de apoyo al campo y en el ejercicio de los recursos provenientes de la Federación. Aunque al considerar la precariedad de las finanzas estatales y de los productores mismos, tales iniciativas resultan muy limitadas, sin lugar a dudas esto conllevará también a un acceso restringido a los resultados de las investigaciones para aquellos productores con escasas o nulas posibilidades de aporte económico a la investigación.

La generación de tecnologías es la primera parte, su complemento lo constituye la difusión y transferencia de las mismas para que se justifique la inversión realizada, los mecanismos son tan variados como se desee, el factor condicionante es el económico, la búsqueda de alternativas está en marcha, de ahí que instituciones como el CIRNO en sus diferentes campos experimentales tengan definido que de las 75 acciones planeadas el 43% son investigación, 41 de divulgación y 16% para validación de nuevas tecnologías (CECH), o bien explorar un mayor número de cultivos con mercados potenciales y diversificar así el patrón de cultivos de la región.

Otro de los mecanismos de apoyo en esta tarea de transferencia son los bufetes de asesoría técnica, producto del traspaso de esta función institucional a los productores organizados en fondos de aseguramiento y uniones de crédito, bajo el supuesto de que al privatizar tal asesoría se fomentaría la competencia y con ello la garantía de mayor eficiencia y calidad en el servicio.

En el sur de la entidad existen más de 21 bufetes de asistencia técnica y sólo tres de ellos funcionan a un 80% de su capacidad, en tanto que la mayoría opera escasamente a un 30% y otros se encuentran totalmente fuera de operación. Las razones son variadas, pero entre las más frecuentes es que para el productor regional la asesoría técnica sigue siendo un factor secundario que no amerita la compra del servicio, porque además encarece el costo de producción de los cultivos.

Sin lugar a dudas la asesoría técnica es un insumo necesario en la producción, pero ésta debe revestir un enfoque integral donde no sólo se oriente al productor o a las organizaciones de productores en el manejo técnico del cultivo sino en el uso de maquinaria y de prácticas adecuadas, en la comercialización de insumos y cosechas, en la consecución de créditos, en la aplicación de nuevas tecnologías en parcelas demostrativas del mismo productor.

En este proceso es indispensable el apoyo oficial hacia el asesor técnico, que comparta los riesgos de la agricultura con el productor y el técnico, financiando una parte importante del salario del profesional y bajo un programa de trabajo restringirlo en la medida en que las evaluaciones sean favorables entre los tres actores.

2.8. Nuevas formas organizativas

Con los cambios que se dieron en el artículo 27 constitucional, se han buscado otras formas organizativas por los productores regionales como son las asociaciones en participación y las sociedades de producción rural. La primera busca la asociación del capital privado con el sector ejidal para usufructuar la tierra, la segunda para que a través de dicha figura el ejidatario sea sujeto de crédito y continúe así en la actividad primaria.

Sin embargo, la visión en perspectiva con la asociación en participación era la de dar "capacidad económica al ejidatario", y permitir la explotación de la tierra; regionalmente tal asociación ha derivado en la renta directa de la tierra ejidal con preferencia la de tipo colectivo, por permitir la compactación de áreas, las superficies manejadas, de 5.000 a 7.000 hectáreas, permiten no sólo la aplicación de economías de escala, sino adquirir poder de negociación en la maquinaria rentada, en la compra por volumen de insumos, asesoría técnica especializada y estímulos en la comercialización de cosechas, en consecuencia el control en el proceso productivo es absoluto y la participación del ejidatario ha quedado a la zaga del mismo. Las sociedades de producción rural son producto de la búsqueda de formas organizativas oficialmente reconocidas que posibiliten al sector ejidal el acceso al crédito, sin embargo los trámites a cubrir y la

escasez de recursos financieros que dinamicen dichos procesos son una limitante fuerte al respecto, de hecho las sociedades que se han formado dependen en gran parte de los apoyos económicos federales proporcionados.

El apoyo a las sociedades que se han formado para mantenerse en la actividad primaria es cada vez más urgente, lo que se convierte en una alternativa para el rescate de las tierras rentadas ejidales, donde se estima que por lo menos el 80% de la tierra ejidal y comunal se encuentra en renta, lo que repercute aún más en el desempleo agrícola regional.

III. PROPUESTAS

3.1. Dada la infraestructura productiva existente en la región, la diversidad en el patrón de cultivos básicos y hortofrutícolas, la conformación de cuadros técnicos profesionales para dirigir la producción y la experiencia organizativa de los productores, es necesario y urgente la definición de una política agrícola a corto, mediano y largo plazo donde se establezca un apoyo decidido a la investigación agrícola como una función oficial estratégica por estar inmersos en una economía de mercado, que demanda la aplicación de tecnologías apropiadas, se requiere también de estudios de mercados agropecuarios y mercadotecnia, así como el control en las superficies y los tiempos en que se deben establecer los cultivos de exportación para evitar el abatimiento de los precios.

3.2. Respecto al financiamiento, crédito y seguro agrícola deben de asignarse montos financieros federales como un mecanismo de impulso y no de control de la actividad agrícola, acorde con la aptitud de los recursos naturales, es necesario modificar a mayores plazos los tiempos tradicionales en los que operan dichos servicios y dar seguimiento al proceso a través de evaluaciones objetivas sin paternalismo político. Además de que este servicio debe mantener tasas preferenciales por el riesgo que implica la actividad.

3.3. En la formación de organismos crediticios y de seguro, es urgente la creación de la legislación respectiva donde se definan derechos y obligaciones tanto de las instituciones financieras como de los usuarios en caso de conflicto.

3.4. En la comercialización agrícola se deben definir entre gobierno y productores los precios de cosecha que aseguren cierto margen de utilidad al productor, que permita no sólo sufragar las necesidades básicas familiares sino también la conservación de su unidad productiva.

3.5. Impulsar la transferencia de tecnologías agrícolas y la difusión de las mismas a través de diferentes medios y mecanismos como son: las publicaciones, días de campo, parcelas demostrativas, talleres de campo, cursos de capacitación y diplomados, en esta tarea se debe buscar la coordinación con instituciones educativas, centros de investigación y organizaciones no gubernamentales.

IV. BIBLIOGRAFIA

ASOCIACION DE PRODUCTORES DE HORTALIZAS DEL YAQUI Y MAYO.
Costos de producción, ciclos 1994-95 y 1995-96.

FAO-GOBIERNO DEL ESTADO, 1993. La agricultura en Sonora frente a los retos de la modernización. Hermosillo, Sonora.

GOBIERNO DEL ESTADO, 1991. Sonora memoria sexenal 1985-1991. Hermosillo, Sonora.

Gobierno del Estado, 1995. Cuarto Informe de Gobierno. Hermosillo, Sonora.

INEGI-GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA. 1993. Anuario estadístico del estado de Sonora

Montijo Cervantes, A. **et al.** 1992. Perspectivas de la producción porcina del sur de Sonora frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, EEUU y Canadá. En: EL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO Y SUS REPERCUSIONES SOBRE EL SECTOR AGROPECUARIO DEL SUR DE SONORA. Memoria del Taller de Investigación Regional. UACH-CIESTAAM-CRUNO. Cd. Obregón, Sonora.

WONG González, P. **et al.** 1994. Especialización regional y reestructuración del sector agrícola de Sonora. En: DOODE SHOKO Y PEREZ, E.P 1994. SOCIEDAD, ECONOMIA Y CULTURA ALIMENTARIA. CIAD-CIESAS. Hermosillo, Sonora.

SAGAR. Sonora Agrícola. 1995. Evaluación de resultados obtenidos durante el ciclo agrícola 1994-95 (resumen ejecutivo). Hermosillo, Son.

SAGAR-DDR Núm. 148, Cajeme. Relación de costos de producción de los cultivos del subciclo O-I 1994-95 y 1995-96 en N$/ha.

Anexos

ANEXO 1.

Patron de Cultivos en Sonora, Importancia y Jornales Generados.

CULTIVO	SUPERFICIE SEMBRADA (MILES DE HAS.)			SUPERFICIE PROGRAMADA (MILES DE HAS.)		
	MEDIA ULTIMOS 10 AÑOS	CICLO 1994-95	JORNALES	CICLO 1995-96	JORNALES	
BASICOS Y OLEAGINOSAS:						
TRIGO	270.1	243	1.7	210	1.5	
SOYA	85	26.6	0.3	15	0.2	
MAIZ	68.1	97	0.6	120	0.8	
ALGODON	37	67	2.3	100	3.5	
CARTAMO	17.6	32.8	0.2	25	0.2	
SUBTOTAL:	477.8	466.4	5.1	470	6.2	
HORTALIZAS Y FRUTAS						
VID MESA	8.1	9.3	1.8			
VID INDUST.	19.8	19.2	2.2	28.6	4	
CITRICOS	8.9	10.2	0.7	10	0.7	
ESPARRAGO	4.3	4.4	0.2			
HORTALIZAS VARIAS	25.9	31.8	2.7	35	3.9	
FRUTALES	9.3	8.7	0.4	12.7	0.9	
SUBTOTAL:	76.3	83.6	8	86.3	9.5	
FORRAJES:						
ALFALFA	19.8	18.6	0.3	19.7	0.3	
FORRAJES VARIOS	31.9	52.4	0.4	60	0.5	
OTROS	74.7	46.6	0.2	38	0.7	
SUBTOTAL:	126.4	117.6	0.9	117.7	1.5	
TOTAL:	680.5	667.6	14	674	17.2	

Fuente: SAGAR-SONORA. SONORA AGRICOLA. Evaluación de resultados obtenidos durante el ciclo agrícola 1994-95 (Resumen Ejecutivo).

ANEXO 2.

Jornales Requeridos por Hectárea de Cultivo.

CULTIVO		JORNALES			
ALGODONERO		54			
MAIZ		15			
TRIGO		10			
TOMATE DE VARA		251			
BERENJENA		231			
PEPINO DE VARA		156			
CHILE BELL		127			
MELON		120			
CALABACITA		98			
SANDIA		27			

Fuente: CAADES, 1992-93.

ANEXO 3.

Rendimiento en Toneladas/Hectáreas de los Principales Cultivos. 1960/1995.

CULTIVOS	1960/70	1970/80	1980/85	1985/90	1994-95
GRANOS BASICOS:					
TRIGO	3.1	4.3	4.8	4.9	4.8
MAIZ	2.7	3	3.3	3.7	4.6
FRIJOL	1.3	1.2	1.1	1.1	1.8
OLEAGINOSAS:					
CARTAMO	1.8	1.8	1.6	2	1.9
AJONJOLI	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
SOYA	1.9	2.2	1.9	2	1.6
NO ALIMENTICIOS:					
SORGO	4.4	4.4	3.5	3.8	5.9
ALGODON	2.7	3	2.8	2.9	3.4
ALFALFA	15.3	11.6	12.4	12.6	15.8

Fuente: FAO-GOB. DEL ESTADO, 1993. La agricultura en Sonora frente a los retos de la modernización.

ANEXO 4.

Costos de Producción por Hectárea en Cultivos de Mayor Importancia en el Valle del Yaqui, Sonora.

CULTIVO	1994-95	1995-96	%
TRIGO/SURCOS (1)	2 826	4 347	53.8
CARTAMO (2)	1 838	2 805	52.6
SOYA (2)	3 175	4 732	49
SANDIA (3)	17 298	26 707	54.4
CHILE SD (3)	27 638	36 948	33.7
JITOMATE SD (3)	23 177	31 858	37.5
CALABACITA (3)	16 255	21 242	30.7

FUENTE: (1) SAGAR-DDR No. 148, CAJEME.
(2) UACH-CRUNO.
(3) ASOCIACIONES DE PRODUCTORES DE HORTALIZAS DEL YAQUI Y MAYO.

Fuente: (1) SAGAR-DDR Núm. 148, CAJEME.
(2) UACH-CRUNO
(3) Asociaciones de Productores de Hortalizas del Yaqui y Mayo

ANEXO 5

Incrementos en los Costos de Producción por Concepto en el Cultivo de Trigo.

CONCEPTO	1994-95	1995-96	INCREMENTO %
PREPARACION DEL SUELO	261	412	57.85
FERTILIZANTE	667	888	33.13
SEMILLA	246	333	35.36
LABORES CULTURALES	26	43	65.38
RIEGOS	355	382	7.6
CONTROL DE PLAGAS Y ENFERMEDADES	577	758	31.37
COSECHA	313	386	23.32
DIVERSOS	263	363	38.02

ANEXO 6.

Incremento en el Costo de los Fertilizantes por Tonelada.
Noviembre de 1995-Enero de 1996.

PRODUCTO	NOVIEMBRE	SUBSIDIO	ENERO	INCREMENTO	
	N$	TON. N$	$	%*	
UREA	1 550	137	2 050	32.2	
SULFATO/AMONIO	880	57	1 085	23.3	
NITRATO/AMONIO	1 375	106	1 800	30.1	
11-52-00	2 280	-	2 500	9.6	
18-46-00	2 250	-	2 590	15.1	
AMONIACO	2 070	213	2 320	12.1	
AGUAMONIA	560	53	605	8	
* Ya no existe subsidio en el fertilizante.					

* Ya no existe subsidio en el fertilizante.

ANEXO 7.

Evolución de Precios en Pesos/kg de Cuatro Cultivos Agrícolas.

AÑO	M A I Z		T R I G O		ALGODON		S O Y A	
	CORRIENTE	REAL	CORRIENTE	REAL	CORRIENTE	REAL	CORRIENTE	REAL
1981-82	8.85	4.37	6.93	3.42			15	7.4
1982-83	16	4.14	14	3.63			33	8.55
1983-84	25.5	4.15	27.3	4.44			56	9.11
1984-85	43.5	4.52	37	3.84	120	12.46	88	9.13
1985-86	75	4.47	58	3.45	242	14.42	165	9.83
1986-87	175	4.35	120	2.99	817	20.33	408	10.15
1987-88	310	3.79	310	3.78	850	10.39	860	10.5
1988-89	370	3.7	355	3.55	1 500	14.99	986	9.85
1989-90	435	3.37	484	3.75	1 650	12.77	810.3	6.27
1990-91	636	4.06	560	3.57	1 350	8.61	880	5.62

* Elaborado con base 1980
Fuente: FAO- GOBIERNO DEL ESTADO, 1993. Idem.

ANEXO 8.

Evolución de la Utilidad por Hectárea de los Principales Cultivos en el Sur de Sonora. 1981-1991.

CICLO AGRICOLA	TRIGO	MAIZ	SOYA	ALGODON
	UT/HA	UT/HA	UT/HA	UT/HA
	(A)	(A)	(A)	(A)
1980-81	-	-	3 710	-
1981-82	6 553	9 643	1 048	-
1982-83	4 394	4 534	1 522	-
1983-84	6 822	7 651	7 270	-
1984-85	3 035	5 814	1 177	-
1985-86	2 792	4 018	5 600	18 943
	3 870	2 832	806	29 690
1987-88	7 311	3 986	3 908	9 470
1988-89	4 843	1 940	5 045	13 438
1989-90	8 606	2 124	3 582	283
1990-91	2 329	3 413	1 380	5 802

A = PESOS DE 1980.
Fuente: FAO-GOBIERNO DEL ESTADO. Idem.

ANEXO 9.

Tasas de Interés Aplicadas a Créditos de Avíos

AÑO	MES	FIRA CETES		BANCA COMERCIAL*	
1994	JULIO			27.18	
	AGOSTO			27.82	
	SEPT.			27.16	
	OCTUBRE			27.73	
	NOVIEMB.			27.54	
	DICIEMB.			36.02	
1995	ENERO	20.07		54.12	
	FEBRERO	37.73		62.02	
	MARZO	41.23		94.03	
	ABRIL	70.55		93.33	
	MAYO	74.83		67.18	
	JUNIO	58.41		68.17	
	JULIO	47.25		52.39	
	AGOSTO	40.96		48.96	
	SEPT.	35.13		43.1	
	OCTUBRE	33.48		34.75	42.6
	NOVIEMBRE	40.32		48	59.57
	DICIEMBRE	53.22		53.22	53.5
1996	ENERO	48.65		58.38	60.81
	FEBRERO	40.91		49.09	51.13

* Tasas de interés anualizadas con sus respectivas aplicaciones mensuales.

* Normalmente la banca comercial operó con Cetes + 10 o Tasa Líder + 9 puntos.

Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable

Roberto Cabral Bowling
Director General de Política Intersecretarial
Subsecretaría de Planeación de la Semarnap

En el marco de la convocatoria del Presidente Ernesto Zedillo, para que la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario, integrara el Programa "Alianza para el Campo" 1995-2000, la SEMARNAP sumó sus esfuerzos para que los programas de su competencia: Pesca y Acuacultura; Forestal y de Suelos; Hidráulico y de Medio Ambiente, en lo que se refiere a las estrategias, políticas e instrumentos dirigidos al desarrollo rural, estuviesen articulados con los planteamientos que la SAGAR elaboró para un proyecto de desarrollo integral y sustentable del campo, es decir, para recuperar el crecimiento económico rural, para mejorar el bienestar de la población rural y detener y revertir los graves procesos de deterioro ambiental de nuestras zonas rurales.

No podemos seguir aprovechando nuestros recursos naturales, nuestros bosques y suelos, nuestra fauna y flora, nuestros recursos hidráulicos y pesqueros, con los mismos patrones de producción y consumo que hemos venido utilizando en los últimos treinta o cuarenta años. En muchos sentidos tenemos que asimilar que los recursos naturales renovables son finitos, e incluso se pueden agotar, si las formas de aprovechamiento económico que hacemos de ellos continúa ignorando los límites de su capacidad natural, si continuamos explotándolos sin asumir las condiciones biofísicas que determinan no sólo sus ciclos reproductivos, sino incluso su evolución como especies.

El haber ignorado las condiciones naturales que sustentan las diversas actividades humanas, a veces a nombre de un progreso mal entendido, nos ha llevado ya a límites preocupantes en cuanto a la posibilidad de los ecosistemas de continuar soportando la explotación de los recursos y las cargas de los residuos y desechos de las actividades económicas.

Nuestros recursos hidráulicos están, en algunas cuencas, severamente contaminados y se han rebasado los niveles de las condiciones naturales para soportar descargas de productos químicos y desechos de las ciudades. En algunas regiones se está llegando a los límites de recargas de los mantos freáticos atentando contra las capacidades productivas de la agricultura y la ganadería y las necesidades de agua de los centros urbanos. Vivimos en condiciones paradójicas: en el norte, donde la demanda de agua es mayor, ésta es más escasa, pero también es en donde su desperdicio es muy elevado, mientras que en el sur del país, la demanda para uso humano y agrícola es menor, pero su disponibilidad es incluso abundante en variadas regiones.

Repetimos con orgullo fundado que México es un país de megadiversidad, porque tenemos una de las mayores riquezas mundiales en variedad de especies de flora y fauna, muchas de ellas endémicas. Pero también somos, por lo menos en el contexto latinoamericano, uno de los países con la más alta tasa de deforestación anual. En poco menos de treinta años desaparecieron casi dos tercios de nuestras selvas tropicales y los resultados productivos de las actividades agrícolas y forestales que lo generaron no parecen justificar ese resultado.

Nuestras actividades forestales desde hace más de un lustro han decaído en producción y rentabilidad, no hemos sabido aprovechar integralmente nuestros bosques naturales, así como tampoco hemos desarrollado una cultura que permita utilizar sustentablemente la diversidad de nuestra flora y fauna.

En algunas regiones los efectos de la desertificación, de la salinización, de la deforestación o del abuso de los agroquímicos han generado incluso reducciones significativas en los rendimientos físicos y la rentabilidad de la agricultura, la ganadería o la silvicultura.

Pero además, en la sociedad rural se encuentra la mayoría de la población pobre del país, a la cual no se le han dado las condiciones y oportunidades para aprovechar con sustentabilidad los recursos naturales.

Por todo ello, en el presente gobierno se ha iniciado una gran reforma para transitar hacia un crecimiento económico, capaz de generar los empleos y los ingresos que la población demanda, con sustentabilidad, es decir, transformando nuestras costumbres productivas y de aprovechamiento de nuestros recursos naturales, de forma tal que se incorporen en las decisiones de producción, en los proyectos productivos, en las políticas gubernamentales de fomento al desarrollo rural y en las señales de los mercados, las condiciones de reproductividad de los recursos naturales, los efectos de las actividades económicas en los ecosistemas y los límites del ambiente biofísico para sustentar el desarrollo.

El gran reto que este proyecto de desarrollo del campo representa, requiere de un gran esfuerzo de integración institucional. La SEMARNAP, en colaboración con la SAGAR, ha participado en la consulta con las organizaciones de productores del campo, con la finalidad de identificar sus propuestas y demandas, e incorporarlas en el diseño de los programas sectoriales de mediano plazo del gobierno.

Llevamos al cabo siete reuniones distribuidas en cuatro mesas de trabajo temáticas: recursos hidráulicos, medio ambiente, recursos naturales y pesca, en las cuales tuvimos la oportunidad de conocer los puntos de vista de las organizaciones más representativas de los productores del campo en torno a los problemas por los que atraviesa el agro mexicano en relación a dichos temas, los logros obtenidos y las oportunidades que deben asumirse para mejorar el nivel y la calidad de vida de todos, en especial sus visiones y planteamientos con relación a lo que debe ser la acción gubernamental para el desarrollo rural a través del fomento productivo y la promoción de una nueva cultura de aprovechamiento de los recursos naturales.

Asimismo, en el marco del Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable, del Consejo Técnico Consultivo Forestal, y por medio de consultas directas a diferentes miembros de las comisiones de esta representación popular vinculadas con las materias que son responsabilidad de la Secretaría, recogimos los comentarios, las observaciones y aportaciones de diputados y senadores.

Los documentos que contienen dichas contribuciones de las organizaciones campesinas fueron entregadas en su momento a la SAGAR, subrayando aquellas propuestas donde debemos fortalecer las acciones interinstitucionales.

La integración plena de la política agropecuaria con la de recursos naturales, pesca y medio ambiente, es una medida estratégica que permitirá aprovechar de mejor manera las potencialidades del sector rural a través de una modernización tecnológica que implique la aplicación de políticas diversificadas, en función de los diferentes tipos de productores y condiciones ecogeográficas de las regiones de nuestro país; de la diversificación productiva que permita el uso de la riqueza natural que hoy se subaprovecha y destruye; de la modernización e intensificación sustentable de sistemas productivos extensivos; y de la reducción de los impactos ambientales de las formas especializadas e intensivas de producción.

Hemos trabajado estrechamente con la SAGAR en diversos aspectos que nos permiten ir consolidando esa estrategia. Participamos en el diseño de la propuesta del Sistema Nacional de Capacitación Rural, así como en medidas concretas para articular las acciones de esa Secretaría y la SEMARNAP en los Programas de Desarrollo Regional Sustentable.

El sector forestal constituye una enorme oportunidad para contribuir al desarrollo del país. El potencial forestal tiene dos características: su alta biodiversidad y las favorables condiciones de clima y suelo para el desarrollo de las más varidas especies forestales, muchas de ellas endémicas. Estas dos características nos dan ventajas frente a muchas naciones. Por ello resulta inaplazable aprovechar ese gran potencial ubicando al sector fores-

tal con un carácter de prioridad nacional, lo cual requiere del diseño y ejecución de instrumentos de política forestal que sienten las bases para un desarrollo silvícola sustentable, apuntando a las dos vertientes básicas del desarrollo forestal: el bosque natural y las plantaciones.

Ese potencial forestal no ha sido plenamente aprovechado porque existen fallas en el funcionamiento de los mercados, hay ausencia de políticas adecuadas para fomentar la formación de capital productivo, inadecuada utilización de la tecnología, insuficiente organización de los poseedores del bosque e indefiniciones en el usufructo y propiedad de los terrenos forestales, lo cual ha generado un desperdicio del capital natural con la pérdida inaceptable de miles de hectáreas arboladas. Esta pérdida según datos del INEGI, es de un valor presente anual aproximado del 1.45% del Producto Interno Bruto.

Como consecuencia de las reformas jurídicas de hace tres años se ha iniciado la solución de los problemas de tenencia de la tierra y se ha eliminado la regulación excesiva, pero persisten problemas que frenan la reactivación de la economía forestal, como los financieros, originados por la larga maduración de las inversiones en este sector, el difícil acceso a los mercados de crédito y de capitales, la falta de internacionalización de los costos sociales implícitos en los efectos del aprovechamiento de los bosques, así como la falta de competitividad por las condiciones de la infraestructura y los transportes que afectan a las cadenas productivas del sector.

En relación con el manejo adecuado de los recursos forestales, nos proponemos impulsar nuevos instrumentos, orientados a transformar las actuales maneras de aprovecharlos, dando oportunidad a los poseedores de los bosques para incrementar sus ingresos y mejorar su nivel de vida. Estamos analizando con la Secretaría de Hacienda y la SAGAR una propuesta de apoyo directo a través de la apertura de un fondo para el desarrollo forestal con recursos públicos, que permita la transformación tecnológica en la producción forestal en aquellas comunidades que hoy no tienen capacidad para invertir en ello, con la intención de generar un nuevo impulso productivo que vuelva atractivo a la inversión —privada, nacional y extranjera— asociarse con los poseedores de los recursos forestales, sin lo cual no será posible transformar con una perspectiva de sustentabilidad nuestra economía forestal.

Asimismo, estamos trabajando con otras áreas de gobierno para impulsar las actividades productivas vinculadas al aprovechamiento de los bosques, particularmente el diseño, bajo nuevas perspectivas, de la infraestructura rural asociada, para que ésta permita el desarrollo de un uso integral de los recursos naturales de las zonas forestales.

Desde esa misma perspectiva impulsaremos el desarrollo de plantaciones comerciales, lo cual permitirá no sólo revertir las tendencias de nuestro déficit de comercio exterior forestal y fortalecer la capacidad competitiva de nuestra industria manufacturera de los productos del bosque, sino también generar efectos multiplicadores para atraer inversiones en infraestructura y fortalecer la preservación y reproducción de nuestro capital forestal.

Por otra parte, dado el estrecho vínculo que existe entre el desarrollo productivo de las actividades agropecuarias y forestales con la política hidráulica, su integración en el marco general de la política rural resulta fundamental. Por ello se están fortaleciendo los programas de uso eficiente del agua para reducir costos y a la vez contribuir al uso más racional de este recurso. Se impulsa el desarrollo parcelario y su mayor participación en el saneamiento de las cuencas hidrológicas, fomentando una visión integral de las mismas para beneficio de los rendimientos físicos y económicos de sus actividades productivas. Asimismo, se fortalecerá hasta su conclusión, la transferencia de los distritos de riego a las asociaciones de usuarios, con un mayor esfuerzo por mejorar las condiciones de operación de los mismos.

En materia de política hidráulica, como se señala en el programa sectorial presentado hace tres semanas por el Presidente de la República, se fortalecerán las acciones que permitan concentrar los esfuerzos gubernamentales en mejorar el acceso a los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado a la mayor cantidad posible de poblaciones rurales, con lo cual, al impactar positivamente sus condiciones de vida y sanitarias, podremos apoyarlas mejor para su incorporación al aprovechamiento racional de los recursos naturales y al bienestar.

Con la misma visión, el gobierno concentrará sus recursos y programas a la transformación de las

prácticas de aprovechamiento de las aguas y de las descargas, permitiendo una mayor participación privada en los organismos operadores, no sólo para mejorar las condiciones de distribución, sino sobre todo para hacer más racional su utilización.

En materia de suelos, es urgente revertir la gravísima situación de deterioro en la que se encuentran, ya que este recurso constituye una base productiva esencial para las actividades agrícolas, pecuarias y forestales. Es fundamental enfrentar la erosión, el problema de los enormes volúmenes de azolve y el vertiginoso avance de otras formas de deterioro como la salinización, acidificación, compactación, contaminación y pérdida de nutrimentos y riqueza orgánica. Para enfrentar lo anterior, llevamos a cabo diversas medidas:

- Generar un marco jurídico y normativo que asigne al usufructuario la responsabilidad sobre la condición de los suelos, a la vez que señale los ámbitos de competencia de los diversos actores.
- Medidas económicas que hagan atractivas y posibles las inversiones y prácticas adecuadas de manejo de suelos. Entre ellas, la utilización de Procampo como un instrumento que fomente la conservación y buen uso del suelo; y la creación de fondos de restauración recuperables.
- Mejorar el conocimiento de los procesos de deterioro de los suelos y de las riquezas que los caracterizan en las diferentes regiones, para orientar mejor su utilización y fomentar prácticas productivas y de conservación que permitan preservar y mejorar su potencial aprovechable.

En el caso de las actividades pesqueras rurales, constituye una estrategia de gran importancia llevar a cabo políticas y programas que permitan el desarrollo de la acuacultura para ejidos, comunidades y pequeñas propiedades como complemento al desarrollo de proyectos productivos agrícolas, pecuarios o forestales. En particular, se harán esfuerzos importantes en el apoyo al desarrollo de proyectos de acuacultura rural, con financiamiento de los organismos multilaterales, con los cuales las negociaciones al respecto están muy avanzadas.

El fomento de la acuacultura rural estará además asociado al resto de las acciones que en materia de política pesquera se han comprometido en el Programa de Pesca y Acuacultura 1995-2000, que ustedes ya conocen. Es decir, las actividades de capacitación y educación para el desarrollo de la pesca responsable y el aprovechamiento sustentable de la diversidad de este recurso, así como los programas específicos para el fomento de tecnologías más adecuadas, el manejo del esfuerzo pesquero previendo su impacto en la reproductividad y preservación de especies, también habrán de beneficiar a los pescadores ribereños, lagunares, de diversos cuerpos continentales de agua y vinculados a la acuacultura rural.

Con relación a las políticas e instrumentos para la preservación y cuidado del medio ambiente, es fundamental actuar con más celeridad en el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en la concertación en el diseño de los métodos para evaluar el impacto ambiental de los proyectos productivos y en la elaboración de las normas orientadas a proteger y preservar el medio ambiente y los recursos naturales.

Quisiera mencionar también, que estamos impulsando programas de desarrollo regional sustentable, con la participación de todos los agentes sociales, privados y gubernamentales relacionados con la promoción del aprovechamiento sustentable de los recursos. Estos programas por ahora se han concentrado en beneficiar a diversos grupos de ejidos y comunidades, porque estamos convencidos de que es en el medio rural en donde es más urgente transformar las condiciones económicas, sociales y culturales para sentar las bases del desarrollo sustentable.

Muchas gracias.

México, D.F., 12 de marzo de 1996.

Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable

Ing. David Gómez Salas

Gerente de Planeación
Hidráulica de la Comisión
Nacional del Agua

Me permito presentarles el Programa Hidráulico 1995-2000 para a través de él, enseñarles cuál es la estrategia del manejo de los recursos hidráulicos en el país y cómo estamos vinculándonos con el desarrollo sustentable y cuál es el énfasis que se le está dando al agua en el manejo integral del recurso y además en la atención a la población más desprotegida.

El agua en el país se nos presenta o la naturaleza nos la ofrece distribuida de manera irregular, ya que la mayor parte del agua la tenemos en la zona sureste y en las costas del Pacífico, en la vertiente del Golfo. A cambio tenemos la zona norte, donde la lluvia es escasa y la zona centro donde podemos decir que tenemos una precipitación media, sin embargo, ahí se concentra la mayor parte de la población, las mayores actividades económicas y por lo tanto, ahí tenemos fuertes demandas.

Esto se refleja, de acuerdo a la figura anterior, en la disponibilidad del agua superficial o sea, de los ríos que tenemos y de las presas y lagos. La mayor parte la tenemos allá en la zona de Chiapas, en lo que es el Grijalva, el Usumacinta. La tenemos en el sur de Veracruz en el Papaloapan. Tenemos en la región del Balsas. Tenemos en la zona de Nayarit y tenemos en una parte de Tamaulipas. En todas las demás no tenemos agua superficial.

En la península de Yucatán se observa que aunque hay bastante agua, ahí no tenemos ríos. Prácticamente toda el agua es subterránea. En agua subterránea tenemos el panorama siguiente:

Como vamos a ver más adelante, como el agua superficial se ha utilizado de una manera indiscriminada y los otros cuerpos reciben descargas de aguas contaminadas, entonces la mayor parte del uso del agua se ha enfocado al agua subterránea. Y vemos que de 469 acuíferos que tenemos en explotación en el país, 80 de ellos ya están sobreexplotados y 13 los tenemos con problemas de infiltración marina.

El problema en el agua superficial se refleja por parte de la contaminación principalmente en 15 cuencas, que es: el Pánuco, el Lerma, el Balsas, San Juan, Coatzacoalcos, Blanco, Papaloapan. El Valle de México que es parte del Pánuco, el Conchos que es parte también del Bravo, o Allana Culiacán, Fuerte, Yaqui y Mayo. Tenemos diferentes causas y en la mayoría de ellos son descargas de aguas residuales de la población, descargas de aguas residuales industriales. Y en el Pacífico descargas de los retornos agrícolas, que tienen fertilizantes y pesticidas.

Los objetivos del Programa Hidráulico se señalan de la manera siguiente: Atender a grupos sociales desprotegidos. Enfocar los mayores esfuerzos a saneamiento de las cuencas que señalamos. Dar seguridad jurídica en el aprovechamiento del agua. Contribuir al desarrollo sustentable con criterios económicos y ambientales. Buscar cada día mayor participación de la sociedad.

Integrarnos al proceso del federalismo y desarrollo regional. O sea, entendemos el federalis-

mo como parte del desarrollo regional y el bienestar del país como la suma de cada una de las regiones que lo conforma. Y llegar a patrones de uso de agua que sean más eficientes.

Los programas que se han planteado para estos años son los siguientes:

En primer lugar, conocer mejor el sistema hidrológico. Es decir, conocer cuánta agua tenemos, de qué calidad la tenemos y en qué condiciones la tenemos. Ya que se presenta a veces con mayor abundancia en los meses de julio a septiembre y con mayor escasez en los otros meses de secas o de estiaje.

Normalmente en el manejo de los recursos hidráulicos del país se habían atacado siempre los programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento. El hidroagrícola y el agua para la industria, para generación de energía eléctrica. Sin embargo, se había dado menor atención de manera formal al agua para la navegación, para la recreación y turismo, para el medio natural, para aquellos sistemas de administración de los usos del agua. Es decir, conocer la demanda. Así como en un programa conocemos la oferta: cuánta agua tenemos. También necesitamos profundizar para saber cuánta agua se extrae, para hacer un balance entre la oferta y la demanda y conocer en qué puntos tenemos mayores conflictos de escasez o en qué parte tenemos abundancia y propiciar que esta información contribuya a un buen manejo.

En el sistema hidrológico el reto y los esfuerzos están encaminados a mejorar la medición. Solamente teniendo una mejor medición podemos conocer mejor la disponibilidad del agua, podemos trabajar más en prevenir las inundaciones, en dar atención a los periodos de sequía, en dar soporte a los sistemas de prevención de la población o de alerta a la población en lo referente a los ciclones, mejorar la seguridad de las presas y de la infraestructura hidráulica, prevenir la contaminación de los cuerpos, controlar las malezas acuáticas que se van desarrollando en los cuerpos y que hacen que no se utilicen a su máxima capacidad, y participar en los sistemas de alerta a la población.

Para esto el Programa Hidráulico contempla la modernización del sistema de medición. Un enfoque o un análisis descentralizado por regiones hidrológicas y dar énfasis a que el agua se maneja por ciclo hidrológico, por región hidrológica y comprende la precipitación del agua superficial a subterránea y el agua de los estuarios, el cual es un alto potencial que tiene nuestro país.

Para agua potable y alcantarillado nuestro reto en 1995 que teníamos 76 millones como agua potable era llegar a 86 millones en el 2000. Eso significa darle agua potable a 10 millones de habitantes. La población se estima que en este periodo crecerá cinco millones, entonces no es solamente darle a 10, sino es incluso avanzar más en la cobertura, ¿no?

En alcantarillado el reto es llegar a 75. Son 15 millones más con este servicio. Esto incluye el control de escretas en zonas rurales, no solamente son sistemas de alcantarillado convencionales.

En agua tratada tenemos actualmente el equivalente a 8.5 millones, pero nuestra meta es llegar a dar servicio a 41 millones de habitantes. Y las zonas prioritarias son el Valle de México, donde hay grandes concentraciones de aguas residuales, las actividades turísticas y las cuencas prioritarias que señalamos.

En la parte hidroagrícola, las metas las tenemos siempre en dos sentidos. Por una parte, es rehabilitar y usar eficientemente lo que ya el país invirtió en hacer sistemas de riego. Y por otro lado, ampliar esos sistemas de riego para poder beneficiar a nuevos sectores de la población.

Entonces ahí se observa que hay rehabilitadas 800 mil hectáreas e incorporar 104 mil. Modernizar 400 mil. Y vemos también en temporal tecnificados: apoyar a las dos millones de hectáreas e incorporar 72 mil. Para esto, todo es en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, que es la cabeza del sector y los programas de desarrollo agropecuario que ella tiene.

La función prácticamente es más normativa, o sea, ya no tenemos una función ejecutiva, sino es normativa. Observamos que el agua en la industria, que la tecnología que se utiliza en la industria usa mucha agua, usa agua en exceso y la contamina. Entonces el proceso es lento, no es fácil evitar la contaminación o reducir los niveles de extracción de agua, dado que parten de una tecnología que por su naturaleza ya es altamente contaminante del agua.

Para eso se promueve el uso de agua tratada. Hay incentivos fiscales. Y se orienta con información sobre la disponibilidad del agua, para que la industria nueva se ubique de una manera más adecuada con los recursos hidráulicos.

En la generación de energía eléctrica lo que se busca es hacer compatible el agua cuando se requiere para generar la energía eléctrica, debe ser compatible cuando se requiere en otros usos, ya que si la descargamos en una presa o bajamos el nivel para generar energía eléctrica, puede ser que los otros usos como la agricultura los requieran en esos momentos.

También hay un potencial alto para usar agua tratada en todos los sistemas de enfriamiento y necesitamos dar más énfasis a la vigilancia por algunos problemas por riesgos de contaminación, que pueden significar por ejemplo, las purgas de las termoeléctricas, cuando ya se concentraron las sales.

En acuacultura y pesca, este sector se ha visto que se reduce por la contaminación. Y aquí la estrategia es la organización de los usuarios y contar con áreas protegidas y además contar con las de aguas arriba y con las de aguas abajo para lograr el saneamiento del cuerpo.

En recreación y turismo vemos que hay un gran potencial para que a partir de este sector que significa una fuente de desarrollo para el país, pudieran captarse recursos que contribuyan al saneamiento integral de los cuerpos de agua.

En navegación es importante el control de los derrames y las descargas que contaminan los cuerpos, tanto de agua dulce, como son nuestros lagos como Valle de Bravo, tanto como estuarios que aunque contaminan muy en las desembocaduras, el efecto de la marea hace que el contaminante se transporte aguas arriba.

Y otro concepto es el agua para medio natural. Esto es un esfuerzo por acercarnos a contemplar el desarrollo sustentable. O sea, que si hablamos de que tenemos que usar un recurso natural de acuerdo a la capacidad que tienen los ecosistemas, o sea, yo le puedo extraer a un ecosistema un recurso natural de acuerdo a la capacidad que el ecosistema tenga para tolerarlo, pues necesito saber cuánto es lo que el ecosistema requiere ¿no? Entonces ahí hemos iniciado una discusión con los medios académicos para irnos aproximando a ese conocimiento.

Para esto tenemos un programa de administración del agua en donde se pretende tener un padrón de todos los usuarios del agua para conocer cuánto extrae y cuánto descarga, para de esta manera poder asegurar una administración más eficiente.

Un aspecto relevante es la tecnología y capacitación. Aquí se plantea también un programa descentralizado. Normal o tradicionalmente se habían apoyado los programas del agua con los centros de las universidades de aquí de la capital, como la UNAM, el Politécnico y se había dejado a un lado o con menor fuerza la participación de las universidades de cada una de las regiones en donde están los problemas. Lo que se persigue ahora es descentralizar este programa para tener una participación más activa de estas universidades y centros regionales en los problemas directamente.

Para los siete programas anteriores se proponen una serie de instrumentos como es el desarrollo institucional, que es la desconcentración de las regiones. Es decir, la Comisión Nacional del Agua dejará de tener una estructura tan centralista y se reorganizará en 13 regiones hidrológicas en el país, para estar más cerca de cada uno de los problemas.

La coordinación interinstitucional se plantea a través de Consejos de Cuencas, la cual abre la participación de todas las instituciones, así como a los usuarios de la comunicación social para dar a conocer tanto las disponibilidades del agua como la calidad de los recursos, los riesgos en que está el recurso para hacer participar a la población en estos programas.

La planeación la vemos en dos partes: La regional, que va a estar ligada muy íntimamente al desarrollo de la zona y la nacional, que es aquélla que ve las funciones como país de garantizar el recurso a largo plazo para las futuras generaciones y para proteger el medio ambiente. Esto requiere de normas.

La cultura del agua la vemos en este sentido: es difícil crear una cultura del agua si no hablamos de una cultura en general. O sea, es muy difícil pensar que un vándalo o una persona que no respeta la propiedad privada o no respeta, tenga cultura del agua. Entonces aquí está muy ligado a los sistemas de educación formal, o sea, las escuelas primarias, las secundarias y a los sistemas abiertos y populares. De tal manera que la de los programas de cultura del agua encuentren un ambiente más favorable para progresar.

El marco jurídico es darle la seguridad a través de títulos del agua a los usuarios. Y la participación es, de la iniciativa privada, sobre todo se busca en la descentralización, que la vemos en dos sentidos: en darle participación al usuario, además de trans-

ferirle una serie de funciones a los estados, que son los que directamente están gobernando el territorio local, ¿no? En este sentido ya se hicieron algunos convenios con los gobiernos de Guanajuato, Querétaro y del estado de México, en el sentido de la descentralización, y se han dado algunos programas que tradicionalmente tenía el Gobierno Federal y ya se han transferido directamente a los estados.

Desarrollo Social y Pobreza en el Campo

Rosalba Carrasco
Directora General de Evaluación
y Seguimiento, Secretaría
de Desarrollo Social

En la estrategia mexicana de superación de la pobreza, el desarrollo social y el económico requieren entenderse como dos elementos distintos pero complementarios, mutuamente reforzantes, de un proceso global de desarrollo. Si por un lado el crecimiento económico sostenido se traduce en mejores condiciones de vida y en una reducción de la pobreza, por otro lado, la elevación de los niveles de salud, educación y alimentación que se asocia a las dinámicas de superación de la pobreza, resulta un elemento esencial de los procesos de mejoramiento de la productividad y la competitividad de la economía.

En este contexto, la superación de la pobreza rural adquiere gran relevancia, no sólo por consideraciones éticas que hacen inaceptables los niveles de privación que se registran en el campo mexicano, sino por la posibilidad de transformar a amplios grupos del campesinado mexicano en verdaderos actores del desarrollo nacional. Esta posibilidad no sólo se vincula con el papel central de la fuerza de trabajo agrícola como productora eficiente de alimentos y como fuente de demanda para los bienes industriales, sino también con la capacidad para moderar la dinámica de crecimiento poblacional de las principales ciudades del país, que en considerable medida se nutre de los procesos de migración de los pobres rurales a las ciudades.

Una política eficaz de desarrollo económico debe contemplar forzosamente este significado múltiple del combate a la pobreza rural, que es simultáneamente una batalla por la producción y la productividad, por el empleo, el ingreso y la ampliación de los mercados, por un crecimiento regional más equilibrado y por un aprovechamiento racional y sustentable de los recursos naturales. Todo ello orientado a eliminar la desigualdad social que se registra entre quienes viven en el campo y en la ciudad.

Un breve panorama

El principal problema en el campo mexicano es el de la pobreza. Los factores que la explican son múltiples y de diversa naturaleza. Dentro de ellos destacan: un modelo de desarrollo que privilegió a la industria en detrimento del sector agropecuario, el dualismo y la polarización de la agricultura, el alto ritmo de crecimiento de la población, la creciente urbanización, los procesos institucionales y de inducción política, la irregularidad jurídica en la tenencia de la tierra, los problemas de acceso a la justicia, la considerable dispersión demográfica, el deterioro de los recursos naturales, así como el intermediarismo y la marginación de la mujer, entre los más relevantes.

En México, como en otros países de América Latina, la incidencia de la pobreza en términos absolutos es más aguda en las áreas rurales y afecta principalmente a los pequeños propietarios que cultivan tierras de temporal, a los minifundistas en

su mayoría ejidatarios, los trabajadores rurales temporales sin tierras (jornaleros) y a los hogares a cargo de mujeres.

A nivel sectorial, las principales causas de la pobreza rural se originan en el acceso a la tierra, a la problemática de su tenencia y la disponibilidad de recursos productivos, de calidad y en cantidad suficiente. Además de lo anterior, tienen un peso significativo los problemas de comercialización, la falta de crédito y de insumos, así como la insuficiente capacitación, el aislamiento y la dispersión geográfica.

Recordemos que, como se señala en los documentos de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, la pobreza no sólo es un problema de acceso a servicios básicos, sino que está indisolublemente vinculada a la falta de control sobre los recursos como tierra, habilidades, conocimientos y capital y también se caracteriza por la falta de participación en la toma de decisiones.

La carencia de activos para la producción propicia la reproducción intergeneracional de la pobreza en el campo, que se agrava por la falta de oportunidades de empleo rural y de ingresos estables y suficientes.

Como en otros países del continente, en México coexiste una agricultura moderna, exportadora y con alto avance tecnológico, con una agricultura de subsistencia que presenta con frecuencia problemas de acceso a la tierra, baja producción y productividad.

Así como persisten contrastes al interior de las actividades económicas, en el campo, la productividad de la economía campesina es apenas una fracción de la productividad registrada en la agricultura moderna. De ahí que un elevado número de trabajadores rurales presenten niveles muy precarios de productividad influyendo en los bajos ingresos de los hogares pobres.

Entre los pobres rurales se encuentran los pueblos indígenas que representan aproximadamente el 10 por ciento de la población total. Los grupos indígenas son los que más sufren los problemas de atraso del sector rural. Su subsistencia está basada en actividades primarias y generalmente ocupan las zonas agroecológicas más deterioradas y de baja productividad, además de que en ocasiones su aislamiento geográfico propicia el intermediarismo y una comercialización inadecuada para la venta de sus productos, así como para el abasto de otros bienes.

En 1992 se estimaba que aproximadamente dos de cada tres mexicanos en pobreza extrema vivían en el campo.

La persistencia y heterogeneidad de la pobreza rural se traduce también en bajos niveles de bienestar, precariedad en las condiciones de vida y en un conjunto de necesidades básicas insatisfechas entre buena parte de las familias campesinas.

Algunos antecedentes

En las dos últimas décadas se han aplicado diversas políticas en el campo con énfasis en el apoyo a regiones y grupos marginados y con resultados desiguales. Sin estos programas, indudablemente la magnitud de los rezagos sería aún mayor.

Entre las principales experiencias destaca el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER) que entre 1973 y 1981 operó en regiones específicas detectadas por sus rezagos sociales o productivos. Su objetivo fue lograr un desarrollo rural integral a través del incremento de la producción agropecuaria, la diversificación de fuentes de empleo y la construcción de infraestructura social, con el fin de arraigar a la población en sus lugares de origen.

Con la creación de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) en 1977, se llevaron a cabo importantes acciones en las zonas rurales pobres en materia de salud, educación, abasto alimentario, dotación de agua potable, construcción de caminos, generación de empleos, electrificación rural, desarrollo agroindustrial y servicios de apoyo a la economía campesina, desde el crédito hasta la asistencia técnica y la comercialización.

A finales de la década de los setenta se puso en marcha el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) con el objetivo de lograr la autosuficiencia en alimentos básicos y alcanzar mínimos nutricionales para la población que más lo requería. El programa se implantó como estrategia intersectorial con el propósito de integrar la producción, distribución y consumo de alimentos básicos y de atender las necesidades alimentarias de varios millones de mexicanos con deficiencias nutricionales. Aunque tenía una orientación predominantemente productiva, el SAM se concebía como parte de una estrategia en la cual el logro de la autosuficiencia se asociaba a la superación de la pobreza rural.

En éste, como en los demás programas, sin embargo, no se concibieron de manera articulada el fomento poductivo y la protección de los recursos naturales para el desarrollo rural, lo que contribuyó a que continuara la tendencia del deterioro ambiental en el campo.

Este tipo de experiencias constituyen el antecedente institucional más importante para la estrategia contra la pobreza que arrancaría a fines de los años ochenta.

La combinación de crecimiento económico con la aplicación de programas específicos influyó en la tendencia a la disminución de la pobreza en el país que se registró durante varias décadas, en términos relativos e incluso, en algunos años, en números absolutos; situación que se revertiría durante la crisis de los ochenta.

En 1988 se inició el Programa de Solidaridad para dar respuesta a quienes vivían en la pobreza extrema como los campesinos, los indígenas y los colonos de zonas populares. Este programa tuvo como rasgo innovador el impulso a la participación de la población en la planeación y ejecución de proyectos productivos, creando oportunidades de empleo y desarrollando la capacidad de los recursos productivos de las comunidades. Entre sus acciones destaca el apoyo a campesinos que laboran tierra de baja calidad y alta siniestralidad, apoyo a comunidades indígenas y fomento de la infraestructura de apoyo productivo, siempre bajo un enfoque participativo. Entre sus limitaciones es necesario mencionar también la falta de confluencia permanente con otras políticas generales e instituciones que desarrollaron programas en el campo.

Dentro de las acciones para superar la pobreza se encuentra también el Progama de Apoyo Directo al Campo (Procampo) cuyos objetivos son el apoyar en forma directa al productor, la conversión de superficies cultivables a otras actividades agrícolas más rentables, el estímulo a la organización, así como ofrecer mejores precios de alimentos a los consumidores nacionales.

Estrategias para superar la pobreza en el medio rural

Una premisa básica, que no podemos dejar de lado, es que no habrá superación de la pobreza rural sin crecimiento económico y sin una reactivación sostenida de la economía campesina.

Desde nuestro punto de vista, el reto en estos momentos para enfrentar la pobreza rural reside no sólo en dar respuesta a las necesidades inmediatas de los pobres del campo sino, sobre todo, en otorgar un sentido estratégico a las acciones sociales para reducir la desigualdad y la injusticia en que viven, en una perspectiva de mediano y largo plazos.

Bajo este enfoque, el elemento neurálgico para superar la pobreza reside no sólo en buscar un mejoramiento transitorio de las condiciones de vida de las familias campesinas pobres, sino también y sobre todo, en propiciar el desencadenamiento de procesos permanentes e irreversibles de superación social, asociados al desarrollo de las capacidades y de las oportunidades de ingreso de los pobres rurales.

Lo anterior implica reconocer la necesidad de una estrategia integral que vincule los aspectos productivos con los sociales, que propicie la concurrencia de diversos programas y esfuerzos institucionales, bajo nuevos y flexibles esquemas de coordinación y que centre sus esfuerzos en la erradicación de las principales carencias de quienes viven en pobreza rural.

Los programas orientados a superar la pobreza rural actualmente se desarrollan en dos modalidades:

1) Financiamiento de varios proyectos productivos planteados por las mismas organizaciones sociales y

2) Otorgamiento de crédito a pequeños productores agrícolas.

Estos programas pueden potenciar sus resultados sólo si forman parte de un esfuerzo conjunto y múltiple por superar la pobreza y si se articulan a un conjunto de acciones productivas, ambientales, de infraestructura, básica, de comercialización, educativas, alimentarias y sociales.

Los objetivos no son ni pueden ser asistenciales, aunque deben combinarse con otras acciones destinadas a mejorar la infraestructura. Se trata de proporcionar recursos para emprender actividades que generen empleo e ingresos, conservar y reconvertir la planta productiva, promover el arraigo en las localidades y la reactivación económica a través de un encadenamiento productivo y capitalización de los asociados.

La experiencia de los programas que actualmente se aplican con recursos del ramo presupuestal 26 muestra que un ingrediente decisivo para obtener

mejores resultados es la participación activa de los productores rurales organizados.

Empresas sociales

El Programa de Empresas promueve, capta y evalúa los proyectos de los grupos sociales que deciden participar mediante una figura asociativa legalmente reconocida y constituida. El Gobierno Federal otorga hasta un tercio del total del costo del proyecto como capital de riesgo temporal, asociándose y asumiendo corresponsablemente todas las contingencias, tanto para la creación como para el desarrollo de las empresas.

También con recursos de las organizaciones de productores, de los gobiernos estatales, del Gobierno Federal y de otros aportantes, se institucionalizan en el ámbito local y regional los Fondos de Financiamiento con la Banca de Fomento, para apoyar el desarrollo y consolidación de empresas. La mezcla de estos recursos forma el patrimonio inicial, con base en el cual la banca abre una línea de crédito de hasta 10 veces el monto de ese patrimonio.

En los últimos años, mediante el otorgamiento del capital de riesgo se han desarrollado empresas comercializadoras de insumos agropecuarios y de granos básicos, así como de diversas mercancías de uso en el medio rural. También se han respaldado empresas dedicadas a la cría de ganado de doble propósito y lechero; se han financiado empresas pesqueras y forestales.

En 1995, como resultado de las acciones emprendidas se respaldó a casi cuatro mil 200 empresas, de las cuales el 18 por ciento se apoyaron bajo la modalidad de capital de riesgo temporal y el 82 por ciento a través de créditos provenientes de 40 Fondos de Financiamiento. Con estas acciones se generaron cerca de 30 mil empleos en todo el país

La presencia del Programa de Empresas Sociales mantiene abiertas las posibilidades de obtener beneficios a través del inicio o el desarrollo de actividades productivas para muchos productores que no cuentan con garantías suficientes para ser considerados como sujetos de crédito.

Aunado a lo anterior, también se proporcionan los apoyos necesarios para quienes se encuentran en condiciones de competir con sus productos en el mercado externo.

Fondos Regionales Indígenas

Mediante los Fondos Regionales se financian directamente las iniciativas productivas de las organizaciones indígenas. A través de estos recursos las organizaciones indígenas cuentan con un respaldo financiero para materializar sus iniciativas productivas en sus lugares de origen, comprometiéndose también a que con las recuperaciones se capitalicen estos instrumentos financieros y en el mediano plazo logren su autonomía financiera.

En la operación de los fondos regionales, las organizaciones participan en la planeación, ejecución, vigilancia, control y evaluación de los proyectos de desarrollo. En las 23 entidades federativas en que trabajan los más de 100 centros coordinadores indigenistas se establece uno o más fondos regionales y las organizaciones indígenas, representadas por un consejo directivo, pueden solicitar apoyo financiero para llevar a cabo proyectos productivos.

A fin de que los fondos no se descapitalicen, los recursos provenientes de las recuperaciones se depositan en bancos donde ganan intereses.

En el ejercicio 1995 operaron 139 fondos que financiaron casi 2,800 proyectos productivos en beneficio de alrededor de 200 mil productores indígenas. Los proyectos productivos tuvieron una cobertura de más de 4,300 localidades ubicadas en 667 municipios de 23 estados del país.

Crédito a la palabra

Los apoyos que se otorgan bajo la modalidad de crédito a la palabra, tienen dos ventajas: no necesitan garantías adicionales para adquirirlos y los préstamos no causan intereses para el beneficiario. Además, las recuperaciones obtenidas no son devueltas al Gobierno Federal, sino que se destinan a obras de beneficio comunitario, para constituir cajas de ahorro o para adquirir tecnología agroindustrial, en el caso de los cafeticultores.

Dentro de los programas orientados a atender a los campesinos en situación de pobreza que operan bajo el esquema de crédito a la palabra se encuentran el de Fondos para la Producción y el de Apoyo a la Cafeticultura, que proporcionan recursos económicos para hacer frente a la baja productividad y a la alta siniestralidad, sortear los altos costos de producción y, en el caso de los cafeticultores, para mejorar su competitividad, mediante la apropiación paulatina del proceso productivo.

Los Fondos de Apoyo a la Producción tienen una cobertura del cien por ciento de los estados de la República y actúan a nivel municipal. El Programa del Café cubre los 10 principales estados productores del aromático. La población objetivo de ambos programas son los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de superficies de temporal o riego precario que no tienen acceso a créditos de instituciones bancarias.

La experiencia de las Cajas de Ahorro

El origen del patrimonio de estas cajas radica en las recuperaciones de los Fondos para la Producción, los cuales por decisión de los propios productores, se destinan a la formación de cajas de ahorro para lo que se asocian y tienen como propósito central apoyar a los productores rurales con préstamos a tasas de interés accesibles y garantías flexibles, así como fomentar el ahorro y la inversión entre los socios.

Las cajas se constituyen a nivel municipal y abarcan una estructura de cajas denominadas locales, que son administradas directamente por los campesinos.

En 1995 se constituyeron 15 cajas que están integradas por 250 cajas locales en 10 estados del país. En ellas participaron 9,565 productores.

Jornaleros Agrícolas

Los jornaleros agrícolas constituyen uno de los sectores más vulnerables de la población campesina. Ellos y sus familias generalmente cuentan con una mínima preparación, no son poseedores de tierra y cuando la tienen resulta de muy baja productividad, además de que no encuentran expectativas de empleo en sus regiones. Este hecho los obliga a abandonar sus lugares de origen para buscar oportunidades de ingreso en otras regiones o estados del país.

Aunque la búsqueda de ingresos mediante un empleo en los campos agrícolas les proporciona un medio de vida transitorio para ellos y sus familias, esto en la mayoría de los casos no implica que puedan superar su condición de pobreza, ya que las condiciones en que los jornaleros se incorporan al trabajo presentan numerosas desventajas al enfrentar largas jornadas y carecer en la mayoría de los casos de las más elementales garantías laborales y de higiene y seguridad.

Por sus características, este grupo requiere una atención especial por parte del gobierno mexicano, para lo cual se lleva a cabo un programa específico dedicado a la atención de los jornaleros agrícolas, que opera tanto en los lugares de expulsión como en los de atracción de este tipo de mano de obra. Sus acciones se orientan a proporcionarles los satisfactores mínimos que les permitan vivir en mejores condiciones y les aporte los elementos indispensables para realizar sus labores cotidianas.

Los mayores avances logrados a favor de los jornaleros migrantes se ubican sobre todo en las zonas de atracción, en el terreno del mejoramiento y construcción de albergues y viviendas, en salud y saneamiento ambiental, así como en materia de alimentación y abasto.

En 1995 los apoyos brindados a la población jornalera beneficiaron a más de 300 mil trabajadores, mediante 3,305 proyectos integrales que se ejecutaron en 690 unidades de trabajo de 157 municipios en 12 estados del país.

Señoras y señores:

Los temas de nuestra agenda social y productiva en el campo son, por lo menos, desafiantes. Reclaman un esfuerzo público sostenido y múltiple, continuidad en los programas, mayor coordinación institucional y una creciente participación social.

Hoy es posible plantearse, con realismo, la superación de la pobreza en el campo mediante una estrategia integral y de largo alcance orientada a desencadenar esos procesos sostenidos de superación social y productiva, que sólo pueden ser resultado de la decisión política de invertir en los campesinos de México. En esa medida el país podrá avanzar, en su conjunto, en la reducción de la desigualdad, objetivo compartido y compartible por todos.

Muchas gracias.

El Ajuste Invisible

Dip. Rosario Robles
(P.R.D.)

El campo devastado

En los últimos años, el campo mexicano se ha transformado significativamente. Las políticas de ajuste y modernizadoras puestas en marcha en los inicios de los ochenta, así como los procesos de reconversión y reestructuración productiva que le siguieron, modificaron el rostro del medio rural acentuando las tendencias a la privatización y liberalización del sector y, en consecuencia, a la desintegración y pauperización de la tradicional economía campesina.

A partir de la crisis de 1982, los programas de estabilización y ajuste estructural recomendados por los principales organismos financieros internacionales sentarían sus reales.[1] Los nuevos empréstitos vendrían acompañados de una serie de condicionamientos que tendrían serias consecuencias en el conjunto del sector agropecuario. Como resultado de la aplicación puntual de estas políticas, la inversión pública hacia el sector se contrajo dramáticamente al grado de que su cuota de participación en la inversión total decreció del 14.5% en 1982 al 9.02% en 1983, iniciándose así una larga caída que duraría más allá de la década: en 1991 tan sólo representaría el 7.6% del total, y considerando el periodo de 1981 a 1993 registraría un acusado descenso del 81.8%.

La suerte de los recursos otorgados por la banca de desarrollo no fue mejor: en 1981, el crédito agropecuario representaba el 11.86% del total y en 1994 apenas significaba el 6.8%. Al mismo tiempo, se establecieron criterios selectivos en el financiamiento, dejando fuera de los programas oficiales a la mayoría de los productores con cartera vencida al grado de que, según la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS), el Banrural se convirtió en un banco de puertas cerradas: de 7 millones 270 mil hectáreas habilitadas en 1982, redujo su financiamiento a un millón sesenta hectáreas en 1994, y tan sólo uno de cada ocho productores recibió créditos de dicha institución.[2]

Pero la caída del habilitamiento agrícola no fue la única expresión de los problemas que enfrentaría el sector: ante el aumento constante de las tasas de interés, sobre todo después de la devaluación de diciembre de 1994, y el declive de la rentabilidad de los principales productos agrícolas, miles de productores (se calcula que son más de 200 mil) tuvieron que encarar el grave problema de no poder pagar sus compromisos bancarios. Así, entre di-

1. El Banco Mundial propuso a México una serie de lineamientos de política, cuyos ejes fundamentales fueron los siguientes: 1) Aproximación de los precios de los productos agrícolas a los internacionales; 2) Desmantelamiento del sistema de paraestatales; 3) Reducción gradual y drástica de los subsidios a los insumos; 4) Anulación del control de los precios de los productos del agro que paga el consumidor, así como de los controles a las importaciones y a las exportaciones en el marco de una nueva apertura arancelaria; 5) Aumento sustancial de las actividades estatales en infraestructura agrícola básica; 6) Reducción del papel del estado en la comercialización, el almacenamiento y el procesamiento rurales; 7) Reorientación a largo plazo del sistema de investigación y extensión y 8) Separación de las políticas de incremento de la productividad de las de alivio a la pobreza y desarrollo rural. Citado en "Agricultura y proyecto neoliberal". Rosario Robles y Julio Moguel, en ***El Cotidiano.*** Núm. 34, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, marzo-abril de 1990.

2. Isabel Cruz, "El Banrural un banco de puertas abiertas", en la *Jornada del Campo,* 1992. Ver también Manuel Angel Gómez Cruz y Rita Schwentesius Rindemann, "Impacto de la devaluación en el sector agropecuario: agudizamiento de la crisis agrícola", en *Análisis del periódico* ***El Financiero,*** lunes 27 de febrero de 1995.

ciembre de 1988 y el mismo mes de 1994, las carteras vencidas agropecuarias de la banca comercial crecieron más de mil por ciento,[3] pasando de 395 millones de nuevos pesos a 7 mil millones en dicho periodo.

La fuerte intervención gubernamental en la agricultura —que había sido uno de sus rasgos característicos desde los treinta—, formaba ya parte de la historia al finalizar los ochenta, pues la política neoliberal se había apuntado en su haber el desmantelamiento del sistema paraestatal del agro. La tradicional participación oficial en los sistemas de acopio y comercialización se redujo sensiblemente y en la Conasupo se llevó a cabo un proceso de reestructuración que limitó extraordinariamente su margen de acción; los precios de garantía (establecidos desde 1953) desaparecieron para todos los cultivos, con excepción del maíz y el frijol y se empezaron a equiparar los precios internos con los internacionales para obligar a una baja significativa de los mismos; el gobierno se retiró de la producción de azúcar y puso en venta los últimos ingenios que tenía en sus manos; las tarifas de luz, agua y fertilizantes aumentaron bajo la lógica del retiro de los subsidios al sector; Anagsa fue liquidada y su lugar lo ocupó una empresa privada, y Fertimez inició su desincorporación con la venta a inversionistas nacionales y extranjeros de sus doce plantas productoras. Como resultado de todas estas políticas, los apoyos a la producción descendieron significativamente afectando sobre todo al sector social rural: por ejemplo, mientras que la superficie habilitada de riego disminuyó en -25.58% durante el periodo, la de temporal lo hizo en un -68.21%. De la misma manera, la superficie asegurada también registró diferencias aun cuando en este caso no fueron tan extremas: la de riego descendió en un -58.71% y la de temporal en un -75.48%.

Las políticas no lograron revertir el profundo deterioro y rezago relativo del sector agropecuario, y sí implicaron una fuerte contracción del ingreso rural y la pauperización creciente de un sector mayoritario de los productores. El balance no puede ser más desalentador: de acuerdo a un informe de Pronasol, el problema alimentario afecta a 39 millones de mexicanos de los cuales 27.5 millones viven en el sector rural; de la misma manera el estudio indica que de los 40.3 millones de pobres que existen actualmente en nuestro país, 17.3 millones son extremadamente pobres y, lógicamente podemos considerar que, de este total, la gran mayoría son pobladores del medio rural.[4]

Adicionalmente, la inestabilidad del mercado internacional así como la apertura indiscriminada afectaron negativamente al sector. En 1989, la caída abrupta del precio del café mermó considerablemente los ingresos obtenidos por su venta en el exterior y colocó en condiciones todavía más precarias a más de 280 mil productores minifundistas que, en el mejor de los casos, tan sólo recibieron un promedio de 2 millones de pesos en el año,[5] y si bien se dio una recuperación significativa en el precio a finales de 1994, este aumento no ha podido compensar las pérdidas originadas por tantos años de descenso. Esta situación se agravó con la apertura indiscriminada de las fronteras llevada a cabo en los últimos años (y formalizada con el TLC), cuyo propósito fundamental era controlar la inflación a través de la disminución de los precios de los principales productos agrícolas lo que ocasionó un importante deterioro de los términos de intercambio del sector en un promedio del 26.7%.[6] El costo social de esta política —profundizada sin duda con el Tratado de Libre Comercio— es significativo, pues ha implicado la quiebra de miles de productores arroceros, sorgueros, soyeros, azucareros, etc., que no tienen posibilidades de competir con los precios extranjeros y cuya producción ha tenido que ser rematada a precios que ni siquiera les permiten recuperar sus costos de inversión.[7]

Desde luego que no todos los productores resintieron la crisis y las políticas de ajuste de la misma manera. Los empresarios agrícolas utilizaron el expediente fácil de mantener deprimidos los salarios de sus trabajadores para contrarrestar la disminución de sus ganancias. Entre 1982 y 1987, los salarios reales de los obreros agrícolas bajaron en un 39%,[8] y la remuneración media anual por

3. Griselda Sierra Valencia, "La producción de alimentos bajó 15.5% durante 1994: José Luis Calva", ***unomásuno,*** 9 de mayo de 1995.

4. Arturo Cano, "Los pobres perdidos" en ***El Financiero,*** 3 de abril de 1993, p. 7.

5. Griselda Sierra Valencia/I, "En quiebra, 280 mil cafeticultores; el grano subvaluado y sin créditos", ***unomásuno.***

6. Griselda Sierra Valencia, *Op. cit.*

7. Rosario Robles, "La década perdida de la agricultura mexicana" en ***El Cotidiano*** Núm. 50, México, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, septiembre-octubre de 1992, p. 181-182.

8. José Luis Calva, *Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988,* México, Editorial Fontamara, 1988, p. 22.

persona ocupada en la agricultura se colocó muy por debajo de las percepciones de otros sectores: mientras que en 1980 una persona ocupada en el medio rural percibía en promedio 17 pesos, diez años después recibía tan sólo 7 de los mismos pesos (de los de 1980). La situación ha llegado a tal punto que se considera que la población rural es una de las peor pagadas, pues de acuerdo a las estadísticas del Congreso Agrario Permanente, el monto captado por los hombres y mujeres que trabajan en el sector primario apenas representa el 4% del total de las remuneraciones de la economía mexicana. Por lo demás, se calcula que durante 1995 el nivel de despidos en las áreas rurales se incrementará en un 173% en relación al advertido un año antes.[9]

Pero esta alternativa sólo fue viable para los agricultores capitalistas que, entre otros factores, se siguieron beneficiando de esta fuerza de trabajo barata y estacional precisamente porque los pequeños productores minifundistas encontraron en la contratación temporal una salida al constante deterioro de sus condiciones productivas. Basta señalar para demostrar esta precariedad que el 70% de los predios ejidales son considerados como de infrasubsistencia, el 57% de los mismos no tiene un solo tractor, solamente el 16% tiene acceso al riego, menos del 40% recibe crédito y, en su mayoría, sólo proporcionan ingresos equivalentes al 40% de un salario mínimo. De esta manera, los pequeños productores sólo pudieron responder a su creciente pauperización incorporando más trabajo (el suyo y el de su familia) para compensar el descenso creciente de los precios, el aumento de sus costos y la inflación. Ya sea por la vía de la emigración a las ciudades, al vecino país del norte o a otras regiones agrícolas, o a partir de la incorporación creciente de la mujer y los hijos a las actividades productivas y al empleo formal e informal, un sector del campesinado logró garantizar en el límite la reproducción de su unidad doméstica.

El ajuste invisible

Aun cuando las estadísticas oficiales no lo registran, estas transformaciones agrarias afectaron en mayor medida a las mujeres, al grado de que se ha llegado a afirmar que el ajuste (al que se le ha agregado el apellido de *invisible* por afectar fundamentalmente al sexo femenino) y los cambios estructurales que analizamos más arriba generaron el fenómeno conocido como *feminización de la pobreza,* debido —entre otros factores— a la intensificación de la participación de la mujer rural en las actividades agrícolas, a su incorporación al empleo en condiciones de mayor precariedad que los hombres y al impacto de las políticas de restricción del gasto público en áreas que en la medida que son limitadas implican un trabajo aún mayor de la mujer.[10]

En toda América Latina —y México no es la excepción—, ante la caída de los ingresos familiares, el desempleo y la reestructuración del mercado laboral, el deterioro en la cantidad y la calidad de los servicios públicos, las mujeres han ocupado un espacio fundamental para garantizar la sobrevivencia de su unidad familiar. De hecho, se han convertido en las *organizadoras-administradoras cotidianas de la crisis,*[11] con el objeto de garantizar la dotación y distribución de los escasos recursos para la supervivencia de la familia. En consecuencia, a raíz de los desequilibrios económicos y de la reconversión de las economías latinoamericanas, las mujeres de los sectores populares han tenido que desempeñar un volumen tal de trabajo que se considera ya que esta sobrecarga constituye de hecho una variable más de las políticas de ajuste al financiar con ello una parte significativa de la desinversión social que ha caracterizado este proceso.[12]

9. Elvia Gutiérrez y Luis Acevedo Pesquera, "Crece el rechazo contra el PARAUSEE; podría ser rechazado en el Congreso", ***El Financiero,*** 14 de marzo de 1985, p. 28.

10. No menos severo ha sido el impacto de las políticas de ajuste en los niños pues los primeros en resentir la caída del ingreso familiar y los recortes presupuestales en la política social son precisamente ellos. Los datos para América Latina son alarmantes: de acuerdo a un estudio de la UNICEF, en la región hay aproximadamente 78 millones de niños y niñas pobres (42% de la población que vive en esta condición), de los cuales 15 millones luchan por sobrevivir en la calle. Vania Salles, "Pobreza, pobreza y más pobreza" en Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza (GIMTRAP), *Las mujeres en la pobreza,* México, El Colegio de México, 1994, P. 58.

11. Usamos aquí el término utilizado en el artículo de Lola Rocha, Eduardo Bustelo, Ernesto López y Luis Zúñiga, en el sentido de que la solución del problema del consumo, en un límite crítico, aparece como el elemento articulador de la mayor parte de sus esfuerzos. "Mujer, crisis económica y políticas de ajuste. Interpretación y un balance preliminar", en UNICEF, *Ajuste Invisible. Los efectos de la crisis económica en las mujeres pobres.* Colombia, Programa Regional sobre la Participación de la Mujer en el Desarrollo, UNICEF, 1989, p. 20.

12. "Es nuestra presunción que la crisis de desinversión social presente se esté financiando principalmente a través de cheques que se giran contra un 'banco social' conformado por el sobrehumano esfuerzo de las mujeres pobres que posibilita la sobrevivencia de nada menos que casi un tercio de toda la población de América Latina y el Caribe. . .", Lola Rocha, et. al., *Ibid.,* p.12.

En México, esta situación es más dramática en los hogares más pobres, particularmente los del medio rural, en los que las mujeres constituyen en una gran parte la principal base de sustentación económica. Para revertir el constante deterioro de sus condiciones de vida, han tenido que salir a las ciudades en busca de un trabajo, encaminarse hacia el otro lado del río Bravo, hacia la frontera o las zonas de mayor desarrollo agrícola para obtener un precario ingreso, contratarse en condiciones desiguales en la maquila o la agroindustria, o hacerse cargo de la parcela familiar, al mismo tiempo que suplen las carencias originadas de la falta de servicios básicos y las restricciones presupuestales en salud, educación y alimentación, sin menoscabo alguno de sus tradicionales labores domésticas y el cuidado de los hijos.[13]

Por supuesto este proceso ha sido posible debido a la persistencia de patrones sociales y culturales que le asignan a la mujer la función de *cuidadora/nutricia* lo que permite que cargue con la responsabilidad del mantenimiento, reproducción y reposición de la fuerza de trabajo y de la unidad familiar aun en las condiciones más difíciles.[14] Los costos no han sido menores: la escasez extrema de recursos básicos y la incertidumbre han provocado efectos extraordinariamente adversos en las condiciones de vida, en las relaciones familiares, en el espacio laboral, en la salud física y mental y en la propia identidad personal de la mayoría de la población femenina del campo y de los sectores urbano populares.

La otra cara de la moneda de las políticas recomendadas por las agencias financieras internacionales ha sido entonces la sobreexplotación de la mujer que se manifiesta en la inversión de toda su energía y tiempo para garantizar la reproducción de la familia, en la sobrecarga de responsabilidades y realización de esfuerzos adicionales para compensar la caída brutal de sus niveles de vida y bienestar. Basta con señalar que la mayor proporción de mujeres ocupadas en el sector primario se concentra en el rubro de 41 a 48 horas a la semana (38.5%), en el de 49 a más de 56 horas (21.7%), seguido por el 14.4% contratado entre 33 y 40 horas. A estas jornadas abrumadoras hay que sumarles las empleadas en las tareas del hogar que desempeñan prácticamente sin excepción.

La feminización de la pobreza es otra de las importantes características del periodo que analizamos. Y si bien este fenómeno afecta también a las mujeres de los principales centros urbanos, su impacto en el medio rural, sobre todo en la población indígena, ha sido más dramático. La situación es similar para toda América Latina: al finalizar la década de los ochenta, el mayor número de indigentes se concentraba en los medios rurales, pues del total de sus habitantes el 61% era considerado como pobre, cifra superior a la de los centros urbanos que era del 36%.[15] En México, la situación no es diferente. Según algunos investigadores, la proporción de pobres en relación al total de la población es mayor en el campo que en la ciudad: mientras que en el primero el 76% vive en condiciones de pobreza, en los medios urbanos el monto es de 49.6%.[16]

Las políticas de combate a la pobreza aplicadas en nuestro país en los últimos años no lograron revertir esta situación. Muy por el contrario, de acuerdo a estudios de destacados investigadores, en el periodo de 1984 a 1992 los pobres rurales no sólo no disminuyeron sino que aumentaron en la escandalosa cifra de dos millones más. El mismo análisis nos indica que, por ejemplo, en 1990 el 19% de la población rural mexicana no tenía ingresos; el 61% tenía un rango de percepciones por debajo del salario mínimo y, que en el mismo lapso, las remuneraciones promedio paga-

13. "...son las mujeres adultas, madres, esposas y amas de casa las que buscan disminuir los impactos de las políticas económicas mediante el aumento hasta el límite de sus tiempos de trabajo. Estos se desarrollan en tres líneas principales: la incorporación a las actividades laborales generadoras de ingresos, el trabajo doméstico dentro del hogar y las actividades de organización entre vecinas para maximizar los recursos de las unidades domésticas, de los programas y servicios públicos y de la cooperación internacional que permitan mejorar la calidad de la sobrevivencia de los hijos y de ellas mismas...", M. Teresita de Barbieri, *Las mujeres y las crisis en América Latina,* Lima, Entre Mujeres, 1992, p.49.

14. "Su papel viene entonces a sustituir servicios públicos de carácter social que en algún momento fueron proporcionados por organismos gubernamentales, y a suplir con intensificación del trabajo doméstico las reducciones en el ingreso familiar, o a complementar éste con trabajo extradoméstico que se añade como una doble jornada. Cabe señalar también que las mujeres en esta situación se incorporan a actividades de gestión comunitaria, como parte de una lucha para enfrentar carencias, conseguir servicios y garantizar la supervivencia del núcleo familiar, lo que ahora se identifica como una triple jornada laboral...". Mercedes Barquet, "Condicionantes de género sobre la pobreza de las mujeres", en GIMTRAP, *Op. cit.*, p. 74.

15. Vania Salles, "Pobreza, pobreza y más pobreza", en GIMTRAP, *Op. cit.*, pp. 54/55.

16. Las cifras son de Hernández Laos, citado por Vania Salles, *Op. cit.*, p. 66.

das a los trabajadores agrícolas disminuyeron en un 51%.[17] Para las mujeres ocupadas en el sector primario la situación no es mejor: el 17% no recibía ingresos, el 28% obtenía hasta un salario mínimo y el 46% de uno hasta tres; es decir, el 91% percibía remuneraciones inferiores a los tres salarios mínimos o simplemente no cobraba nada.

Las zonas indígenas registran los índices de mayor pobreza. De acuerdo a la estadística oficial, las entidades consideradas con niveles de marginación muy alta (Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla y Veracruz) concentran el 65.4% de la población india del país. En estos estados entre el 67 y 80% de la población ocupada recibe ingresos inferiores a los dos salarios mínimos y se registran porcentajes significativamente superiores a la media nacional de analfabetismo.[18] En este contexto las mujeres son las más afectadas. Por ejemplo, del total de monolingües el 64.4% corresponde al sexo femenino y sólo el 36.6% al masculino.[19] En Oaxaca, el 66% de analfabetas son mujeres[20] y en Chiapas, en los municipios de Altamirano, Margaritas, Ocosingo y San Cristóbal, el 64.1%, 59.5%, 60% y 32.3% de la población femenina mayor de quince años no sabe leer y escribir y en esos mismos lugares entre el 30 y 40% de las mujeres no habla español.[21]

La crisis y los ajustes presupuestales también afectaron las condiciones de vida de la mayoría de la población rural, particularmente la femenina. La primera expresión de esta situación es la gran cantidad de hogares con jefatura femenina que se generaron a partir de la salida o abandono de los maridos. Aun cuando se carece de cifras exactas pues generalmente se oculta esta situación —incluso por las mismas mujeres—, algunos estudios indican que entre el 17 y 29% de los hogares tienen al frente una mujer, proporción seguramente superior para el medio rural por los crecientes procesos de migración masculina. Estos hogares normalmente están asociados con los patrones de mayor pobreza pues por su condición de género las jefas tienen por lo general menor educación, así como menos posibilidades de acceso a recursos, ingresos y oportunidades.[22] Además, a diferencia del hogar con jefatura masculina en el que la mujer también aporta parte de los ingresos, en los de jefatura femenina en un porcentaje muy alto sólo dependen de su contribución. Por otra parte, estos hogares tienen menos oportunidades debido a que en la ejecución de las políticas públicas prevalecen patrones que sólo consideran a la estructura familiar patriarcal y que excluyen a las mujeres de la posibilidad de convertirse en beneficiarias directas de las mismas. Por ejemplo, un número significativo son productoras en el campo mexicano sin ser reconocidas —por estos criterios— como sujetos de crédito y de asistencia técnica. Por último, tienen menos ingresos porque regularmente encaran situaciones de discriminación en el mercado de trabajo o se emplean en labores de escasa remuneración y compatibles con el hecho de que son responsables también del trabajo doméstico.[23] Por ello, no es exagerado afirmar que uno de cada cuatro hogares del medio rural se enfrenta a un riesgo mayor de pobreza en gran medida porque como hemos visto están en condiciones de mayor desventaja.

El deterioro constante de las condiciones de salud, educación y alimentación de la mayoría de la población rural, particularmente de las mujeres y de los niños es otro de los signos alarmantes de este proceso de crisis exacerbado por las políticas de ajuste puestas en marcha sin ningún miramiento en nuestro país. Basta con señalar que más de once millones de campesinas, distribuidas en 154 mil comunidades, no cuentan con los tres servicios básí-

17. Julio Moguel, Prólogo al libro *Marginación y Pobreza en México*, Gloria Vázquez Rangel y Jesús Ramírez López (coordinadores), México, Editorial Ariel Divulgación, 1995, pp. 12-13.

18. El promedio nacional de población analfabeta menor de quince años es de 12.44%. Para Chiapas es de 30.12%; Guerrero, 26.87%; Hidalgo, 20.69%; Oaxaca, 27.54%; Puebla, 19.22%, y Veracruz, 18.26%. Consejo Nacional de Población y Comisión Nacional del Agua, Indicadores Socioeconómicos e índice de marginación municipal 1990, México, 1993, p. 39.

19. *Informe de México a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la mujer: acción para la igualdad, el desarrollo y la paz*, versión preliminar. p. 57.

20. Gloria Zafra, "Haciendo algo por nuestras comunidades", ponencia presentada en la Conferencia Internacional *Women in contemporany mexican politics and political life*, The Mexican Center, Universidad de Texas, Austin, 7 y 8 de abril de 1995, p. 3.

21. Grupo de Mujeres de San Cristóbal, "Las indígenas chiapanecas: las más pobres entre los pobres" en *Doblejornada*, suplemento del periódico ***La Jornada***, 7 de febrero de 1994.

22. Félix Acosta Díaz, "Los estudios sobre jefatura de hogar femenina y pobreza en México y América Latina", en GIMTRAP, *Op. cit.*, p. 101.

23. ". . . parte de la problemática de pobreza de los hogares encabezados por mujeres se explica, porque comparadas con los hombres, las mujeres obtienen en el mercado de trabajo salarios bastante menores, debido a la discriminación por género. Finalmente, la necesidad de las mujeres jefes de hogar de dividir su tiempo entre trabajo remunerado y las responsabilidades domésticas, somete a estas mujeres y a sus hogares a una situación de aislamiento social en la que no es posible la construcción ni el mantenimiento de redes sociales. . . ", Félix Acosta Díaz, *Ibid*, p. 113.

cos pues sólo el 51.3% de las viviendas rurales tienen agua potable, el 18.8% drenaje y el 66.2% energía eléctrica. Esta situación aumenta las cargas de trabajo pues las mujeres que viven en casi la mitad de las viviendas del medio rural mexicano tienen que conseguir el agua, sumándole el acarreo de la leña que también ellas realizan pues en el 60.6% de los hogares se cocina con este combustible; casi la tercera parte no tiene luz con la consiguiente sobrecarga que esto representa en las tareas domésticas y más del 80% no tiene desagüe. No es casual que en estas condiciones una gran cantidad de campesinas e indígenas se haya sumado decididamente a las actividades de gestión comunitaria para conseguir esos servicios, lo que les ha significado una triple jornada, adicional a las ya tradicionales labores del hogar, al trabajo en la parcela o el empleo remunerado.

En el mismo sentido, el escaso acceso a los servicios básicos y médicos, aunado al deterioro creciente de los niveles nutricionales de la población rural, han determinado que la esperanza de vida de las mujeres en el campo (69.5 años) sea tres años menor que la de las mujeres urbanas (72.7 años).[24] Sin embargo, las diferencias entre sectores sociales son muy amplias, de tal modo que entre los asalariados agrícolas esta cifra baja a 56.7 años. Y, si bien los índices de morbilidad y mortalidad han descendido a nivel nacional, el contraste para los sectores rurales es dramático: mientras que las probabilidades de muerte entre el nacimiento y el segundo año de vida es de 6.5 para los sectores no agrícolas, para los campesinos es de 10.1 y de 14.2 para los proletarios agrícolas.[25]

Desde luego, la mortalidad femenina es más acusada en los estados más pobres. Por ejemplo, los índices para Oaxaca y Puebla son de 7.3 y 6.2 fallecimientos por cada mil mujeres, respectivamente y, de acuerdo a varios estudios, se estima que las localidades de menos de dos mil 500 habitantes concentraron el 50% de las muertes maternas en contraste con el 28% en las áreas urbanas. Igualmente se considera que en los municipios de muy alta marginación las mujeres tienen tres veces más el riesgo de morir que las de los municipios de baja marginación, índice que aumenta a cinco veces por infecciones puerperales. Es también un hecho que las enfermedades relacionadas con las desventajas socioeconómicas se presentan en mayor proporción en las regiones de mayor marginación y aislamiento, por lo que las muertes por causas maternas, infecciones y parasitosis, tuberculosis, diarreas, neumonías y desnutrición reflejan precisamente la carencia de servicios de salud, la insalubridad, la falta de agua y drenaje, así como la deficiencia en la alimentación.[26] Las políticas de ajuste también han impactado la capacidad de atención médica: en Chiapas, por ejemplo, donde el 99% de las comunidades son rurales, sólo hay un médico por cada 1,473 habitantes, una unidad médica por cada 4,289 y un hospital por cada 123 mil 480 chiapanecos; en Oaxaca, la proporción es de 1,474 habitantes por médico y 3,784 por unidad médica, en contraste con los promedios nacionales que son de un doctor por cada 930 pobladores, una clínica por cada 5,918 y un hospital por cada 104,973 mexicanos. También, a diferencia de las zonas urbanas en las que se atienden el 70% de los nacimientos (en los países desarrollados la proporción es de 98%), en las rurales este índice es apenas del 30%.[27]

Por último, si consideramos el restringido acceso a una canasta básica de la mayoría de la población rural y lo asociamos con el hecho de que la práctica más generalizada en el consumo de los alimentos se realiza bajo patrones jerarquizados según sexo y edad, que priorizan a los varones y a los menores de edad en primer y segundo lugar, hasta llegar a las mujeres jóvenes y adultas en el último, encontramos que las campesinas representan el sector más afectado en el proceso de deterioro nutricional de la población rural: el 29% de las mujeres del campo que tienen entre 12 y 49 años de edad se encuentran en la categoría de bajo peso[28] y que, una vez más, los fenómenos de desnutrición se concentran en las regiones más pobres: mientras que en el Distrito Federal, 6 de cada cien niños padecen este problema, en los estados del sur esta proporción aumenta al 22%.[29]

24. Informe de México para la Conferencia de Beijing. *Op. cit.*, p. 51.
25. Bronfman, Mario y Rodolfo Tuirán, "La desigualdad social ante la muerte: clases sociales y mortalidad en la niñez", citados por Lourdes Arizpe, Fanny Salinas y Margarita Velázquez, "Efectos de la crisis económica 1980-1985 sobre las condiciones de vida de las mujeres campesinas en México", en UNICEF, *Op. cit.* p. 252.
26. Javier Alatorre Rico, Ana Langer y Rafael Lozano, "Mujer y salud" en GIMTRAP, *Op. cit.*, pp. 225-228.
27. Informe de México a la Conferencia de Beijing, *Op. cit.*, p. 51.
28. Javier Alatorre, et. al., *Ibid.*, p. 233.
29. Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, 1995, p. 77.

De esposas y madres a productoras y gestoras

Como señalábamos más arriba, el acelerado proceso de descomposición de la economía campesina en los últimos años profundizó aún más esta tendencia a la incorporación de las mujeres a diversas actividades con el objetivo de contrarrestar la disminución del ingreso familiar y garantizar la sobrevivencia y reproducción de la tradicional unidad doméstica. Así, de representar en 1970 el 9.2% de la población económicamente activa dedicada al trabajo en labores agropecuarias, en 1980 las mujeres incrementaron esa participación al 12.3%, para ascender diez años más tarde al 14.2%, según los datos del Censo de Población de 1990. Sin embargo, esta participación ha sido desigual y ha estado directamente relacionada con la capacidad de reproducción de los diversos estratos de las unidades económicas campesinas, por lo que atendiendo a esta diversidad la incorporación femenina se ha dado a través de diversos mecanismos y de manera heterogénea.

Por un lado, ante la crisis, el descenso de los precios de los productos agrícolas y del ingreso familiar, y la necesidad de competir en condiciones de enorme desventaja con la agricultura capitalista, ciertos sectores del campesinado han respondido —hasta donde esto ha sido posible— incorporando más trabajo familiar a la parcela. En este contexto, ha sido precisamente la mujer la que ha compensado esta situación intensificando su participación en las labores directamente productivas, sin que esto haya significado una disminución de las tradicionales responsabilidades relacionadas directamente con la reproducción de la unidad familiar. Por ejemplo, en una encuesta realizada por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a 35 mil productores agrícolas, el 59.7%, declaró que utiliza las políticas de combate a la pobreza en la medida que forman parte de una política macroeconómica que ha devastado al medio rural no logra ni siquiera compensar sus efectos. Desde la lógica neoliberal ya no se trata de eso. Por el contrario, la clave del modelo es sin duda "la participación" propia de los pobres en la contención y regulación de la pobreza, siempre y cuando se entienda que dicha participación incluye la noción de límite, al tiempo que la trasciende para lograr la adhesión activa e incluso entusiasta de sus destinatarios.

Control político y social desde la gestión: tal es la fórmula que se aplica en el modelo. El reto ya no será erradicar sino de radicar la pobreza, pues ésta es imbatible dentro del funcionamiento regular del actual modelo económico. El complemento ineludible es, por desgracia, el uso de la coacción o de la fuerza: si no se trata de eliminar al pobre sino de administrarlo, cualquier falla en el modelo implica aplicar los instrumentos correctivos. El Estado neoliberal se autoconstruye así como un Estado con fuertes y sofisticadas capacidades en el manejo de la fuerza y la violencia.

Y, en el marco de lo que significa combatir la pobreza, las políticas adquieren su mayor nivel de sofisticación —y nosotros diríamos de precisión—, al desplazar definitivamente el discurso de derechos sociales por el de ayuda focalizada y por goteo, con tarjetas electrónicas para pobres y retiro de subsidios sociales ante condiciones de atraso y marginación del sector rural.

Está por demás decir que tales políticas de combate a la pobreza no comprometen en absoluto las estrategias "macroeconómicas", de tal manera que puede aplicarse con una mano una estrategia de fuerte castigo a los salarios, mientras que con la otra se ayuda a los pobres con programas básicamente asistencialistas. Se veta con ello toda política redistributiva, pues no se trata de afectar riquezas consolidadas con las que pueda ponerse en peligro las condiciones de la acumulación del capital privado.

Focalización contra la universalidad de los derechos humanos y sociales; abandono de la función social del Estado; asistencialismo en lugar de recursos para el desarrollo; tarjetas para pobres que sustituyen la posibilidad del salario; divorcio entre la economía y lo social; multiplicación y dispersión del recurso: todo ello dentro de un esquema de autoayuda y participación en la búsqueda del control de pobres desde la propia autogestión de la pobreza. El grave problema para el modelo es, hasta el momento, que aún no encuentra las claves para domeñar sin tanto problema o complicación a tanto indio levantisco. Ahí están Chiapas, Guerrero y Tabasco para demostrarlo. Urge, entonces, repasar la estrategia y poner en marcha una profunda reforma del Estado, en la que la reforma social, se constituya en el corazón de un nuevo pacto entre los mexicanos que garantice un desarrollo sustentable, equitativo, sobre el desarrollo por todo y para todos.

II. 6 La Visión de los Actores
II. 6.1 Los Sujetos Sociales

Lic. Rolando Rodríguez Cámara.
Confederación Nacional Campesina

Los cambios en las relaciones económicas y políticas en el mundo, posterior al fin de la guerra fría y la implantación de modelos de economía abierta, libertad de mercado (neoliberalismo) en todo el mundo y en México, han propiciado cambios en las relaciones que articulan a los campesinos con el resto de la sociedad. En nuestro caso, estos cambios significativos son:

El cambio en el peso de la población urbana y rural, ya que en los últimos 50 años, durante la vigencia de la Reforma Agraria, la población se ha modificado en muchos aspectos socio demográficos, así en 1938, de los 19 millones de habitantes del país, 12 vivían en el campo (63%). Al principio de esta década, éramos alrededor de 86 millones y 23 de ellos vivían en el medio rural (27%), sin embargo la población es más del doble en términos absolutos. Esta pérdida relativa nos ubica al sector rural con un peso menor, a ello hay que añadirle que el criterio demográfico mundial, y que México también utiliza, de considerar a la población rural solamente como la menor de 2,500 habitantes, esconde la realidad de que en relación a la producción del campo haya 42.5% (considerando a las poblaciones de 15 mil y menos habitantes) y que es más claramente el peso que el campo tiene en la realidad nacional. A este respecto se requieren también, criterios estadísticos adicionales.

Otro cambio significativo está determinado por la transformación del México rural por las comunicaciones, la educación y los nuevos mercados de productos. Así el México rural se ha transformado aceleradamente, el 87% de los municipios tienen acceso pavimentado a su cabecera, 150 mil kilómetros de carreteras rurales promueven la comunicación y el movimiento de personas y mercancías, en promedio cada mexicano viaja más de una vez al año en corridas de autobuses, y a las poblaciones más apartadas llegan productos de consumo generalizado y modifican sus hábitos originales de consumo, así se observa en la encuesta ingreso gasto de los hogares, que en los hogares rurales de los deciles más bajos destinan el 8% de su gasto al consumo de bebidas y tabaco.

La transformación del Estado mexicano, es otro de los importantes factores del cambio, su salida del papel organizador de la sociedad, en especial de la rural, independientemente de lo bien o mal que hayan realizado su papel, ha influido en forma importante en la nueva inserción del sector en la sociedad en su conjunto, en la pérdida de peso específico. Así observamos que de 1982 a la fecha, de 220 unidades administrativas de nivel de director general o superiores, sólo han quedado 88, y la disminución del impacto en el conjunto público también ha disminuido.

Los cambios en las relaciones del papel económico del sector con el conjunto, por el nuevo peso del sector financiero, y por los bajos valores de la producción agropecuaria, y por la baja rentabilidad del sector (hechos que han ocurrido en mayor o menor medida en todo el mundo, pero que en México son más agudos por la estructura de la tenencia de la tierra), han influido drásticamente. En

otras condiciones, la tendencia a los agronegocios propiciaría una contrarreforma mucho más agresiva que la que en México vivimos, la productividad se induce (en otras partes) por la integración internacional de grandes agronegocios.

También la disminución de la etapa constructiva de infraestructura, por modificaciones en la distribución del presupuesto, y el cambio de las políticas de crédito internacional (que antes propiciaron la infraestructura en todo el mundo) han determinado que en México, el presupuesto para infraestructura sea casi inexistente, concretándose casi sólo para el mantenimiento de lo ya existente.

Los cambios en las estructuras del financiamiento, donde al sector se le excluye por no ser compatible con los mercados de dinero a corto plazo (los periodos de recuperación agropecuaria y forestal son muy largos) por tener una baja rentabilidad y estar sujeto a mayores riesgos que los otros sectores, también han transformado el marco de inserción del sector.

Por estas y otras razones, el sector, su población y la manera de organizarse para defender sus posiciones, así como preservarse y definir su futuro han cambiado.

Los actores de la sociedad rural, esta enorme infraestructura humana campesina está compuesta así:

- Por la familia campesina y su modo de vida y de producción, más de 3.5 millones de familias campesinas de ejidatarios y comuneros.
- Por las comunidades rurales (160 mil asentamientos humanos de campesinos que cubren todo el territorio).
- Por los 30 mil núcleos agrarios, ejidos y comunidades, que poseen un importante patrimonio y que hoy se apremian a defender a riesgo de perderlo, que poseen en conjunto la mitad del territorio del país, el 70% de la superficie actualmente sembrada, el 52% de los predios de riego (ejidad, comunal y mixta), el 54% de la superficie de vocación ganadera y la mayoría (80%), 23 millones de hectáreas, de uso forestal.
- Por más de tres millones de jornaleros agrícolas, sin predio, y que cambian de localidad o emigran para obtener trabajo con las peores condiciones laborales, de los cuales son muy pocos los que se encuentran protegidos sindicalmente.
- Por las organizaciones que históricamente se han creado (15 mil registradas en el RAN), y que permanecen a pesar del retiro de los apoyos originales que el Estado les otorgó cuando se impulsó su creación, y que hoy sobreviven o se desarrollan con diferente nivel de organización y de respuesta a sus beneficiarios originales.
- Por las formas de representación política, (de varios partidos) de las que hoy nos congratulamos por su amable invitación a este foro, y que incluye, a 16 senadores de la República, 78 diputados federales (de los que 72 son de mi central), 165 diputados locales, y 1,724 presidentes municipales, así como por más de cien mil otras formas locales permanentes y transitorias de defensa de sus intereses y de interrelación con el sector público y otras organizaciones de la sociedad, necesarias para su sobrevivencia.
- Además de éstos, los actores del sector social y rural, existen otros actores del mundo rural y del sector agropecuario a los que no analizaremos mayormente, pero que están interactuando de muchas maneras y forman parte de los escenarios a futuro: Los 274 mil propietarios privados (mayores de 20 hectáreas), los productores transnacionales (que ahora perfilan nuevos agronegocios de exportación, que manejan el mercado de importaciones y exportaciones de productos perecederos), las empresas agropecuarias que no llegan a mil, los cinco industriales consumidores y los cuatro brokers internacionales que ya tienen sede en México, así como más de cien mil profesionistas ligados al campo (agrónomos, zootecnistas y veterinarios, hoy muchos sin empleo).

Es por ello que más allá del año 2000, los campesinos de México:

- Sobrevivirán.
- Deberán tener una nueva y más justa inserción en el conjunto (a pesar de las resistencias, por ser actores importantes de la soberanía alimentaria). Porque después de más de 10 años de reducir los apoyos al sector, hoy somos el cuarto importador de granos en el mundo y se avecina una ampliación mayor del mercado y tendremos que competir por esos granos. Actualmente, el mercado mundial sólo considera excedentes productivos y significa el 13% del total de la producción mundial. Por ello en México donde se importa casi una tercera parte de los cereales

que producimos, los costos de la importación serán más caros que los recursos necesarios para fortalecer su producción, porque es más fácil y más barato generar y fortalecer el empleo rural (consolidar un empleo rural cuesta una quinta parte que un empleo urbano) y utilizar más intensivamente los recursos disponibles que generar empleos urbanos o aún mucho más barato que intentar detener una corriente migratoria, ya sea ésta a las ciudades o al extranjero.

- Porque la inestabilidad del campo sí afecta a las zonas urbanas y también a los sectores financieros y porque es una alternativa más barata promover el desarrollo en el campo que resolver los problemas en las ciudades.
- Porque de esta lucha sólo hay una alternativa, ganarla, no hay para dónde hacerse. Los campesinos seguirán ahí, estaremos más allá del milenio. El cálculo de disminuir su número y organización es falso, los campesinos persistiremos en el nuevo milenio. Tampoco nos dejan otra opción. Hoy por hoy, con criterio plural, que amplía la participación coinciden organizaciones diversas y se propician nuevos diálogos. Esta es la base organizativa de los actores del mundo rural, su flexibilidad, su persistencia
- Definirán nuevos estilos de alianza y participación social, se fortalecerán las organizaciones existentes y sus estrategias económicas tal y como se empieza a observar ahora. La democracia nos abrirá nuevos espacios, la justicia social, a ganar de muchas formas, justificará nuestra lucha.
- Un nuevo papel político más activo y decidido en la vida nacional como se observa hoy en este foro plural de los diputados campesinos.

Pero estos escenarios nos obligan a prever grandes esfuerzos inmediatos y trabajos continuados para transformar la realidad, nuevas posiciones de los actores:

- Para conocer los tiempos y capacitarse para las nuevas condiciones del futuro, para representar mejor los derechos y aprovechar más ampliamente los espacios. Para aliarse a corto o largo plazo.
- Para no confundirse en luchas estériles y entre hermanos, entre padres e hijos, ejidos contra ejidos, organizaciones contra organizaciones, miembros de una misma clase consigo mismo.
- Para sobrevivir, y crecer sin desangrarse, para continuar dotando a la población rural de alternativas, para promover un nuevo pacto social.

Por ello habrá que realizar un esfuerzo constante y difícil por:

- Preservar el sector social agrario.
- Lograr que en el cambio generacional agrario se mejore el nivel tecnológico de producción.
- Ser más productivos.
- Usar más amplia e intensivamente, pero "sin deteriorar", los recursos disponibles.
- Reorganizar la economía doméstica y comunitaria, y lograr una participación más amplia y benéfica de la producción doméstica agroalimentaria y artesanal.
- Encontrar espacios económicos rentables para cada tipo de productores (nichos de mercado). Organizarse de acuerdo a las condiciones regionales y nacionales que las circunstancias nos determinen.
- Integrar y fortalecer a las figuras organizativas adecuadas a cada uno de los intereses y condiciones temporales.
- Hacer llegar su imagen a la sociedad global, como un México rural complementario, no excluyente, no rezagado, sino participativo.
- Perfeccionar el marco jurídico, para definir un modelo exclusivo del desarrollo que satisfaga las necesidades de la población rural. Un marco que contemple las nuevas relaciones de producción y también las relaciones laborales del medio rural. Un marco jurídico que propicie una relación más justa en el intercambio entre sectores, en la distribución del presupuesto y en la defensa de los intereses de los campesinos en el intercambio mundial.

Reestructuración Productiva y Reorganización Social de los Productores del Campo [1]

Hubert C. de Grammont
Instituto de Investigaciones
Sociales-UNAM

A consecuencia de la crisis agrícola y del proceso de reestructuración productiva, los actores sociales que actúan en el campo se transformaron, desde la unidad de producción, que podemos considerar como el núcleo social básico, hasta las organizaciones regionales o nacionales que conforman la estructura más amplia de expresión social. El productor "independiente", que administra sólo su unidad de producción familiar, y el ejido ya no son las únicas bases de la organización campesina. La unidad de producción familiar se inserta cada vez más en estructuras productivas asociativas más amplias, normalmente integradas en una cadena productiva agroindustrial o agrocomercial. El ejido, núcleo organizativo fundamental del sector social a lo largo de medio siglo, pierde importancia frente a nuevas estructuras sociales a tal punto que la estructura territorial piramidal propia de la CNC (comisariado ejidal, liga de comunidades agrarias, comité ejecutivo nacional) se ve desplazada por estructuras descentralizadas, variadas en su composición social y flexibles en su estructura organizativa, que son las redes de productores por regiones, rama de producción o problemas (crédito, comercialización, etc.). Lo mismo pasa con las organizaciones de los pequeños propietarios. La crisis de la Confederación Nacional de los Propietarios Rurales se debe al debilitamiento de su estructura territorial, y su incapacidad por crear nuevas formas de organización basadas en la estructura productiva. Este moderno tejido social plantea la necesidad de nuevos liderazgos y renovadas alianzas, incompatibles con el concepto territorial unívoco del ejido o del pequeño propietario.

En este trabajo abordaremos cinco problemas fundamentales para los productores agrícolas y pecuarios en el contexto de las políticas de ajuste y de reorganización social: 1) La estructura agraria (tierra). 2) El uso de tecnología y el acceso al crédito (capital). 3) La empresa y la asociación productiva. 4) La segmentación de las políticas gubernamentales y 5) La reorganización social de los productores.

1. LA TIERRA

Hoy más que nunca, la tierra tiene un significado diferente para cada grupo social, cada estrato o tipo de productor que vive en el campo o interviene en las cadenas agroalimentarias. Lejos de ser un paradigma inmutable, es cambiante y variable según los actores sociales involucrados, las regiones y las épocas consideradas. Los procesos de organización de los productores dependerán, en buena medida, de su ubicación en la estructura agraria y de su relación particular con la tierra.

En primer lugar, la política neoliberal apunta a establecer las condiciones para implementar una

1. En este trabajo se intenta cuantificar y precisar una serie de planteamientos hechos en una investigación anterior. (Véase: Los nuevos actores en el campo mexicano. H.C. de Grammont, en el impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano. J.F. Prud'Homme (coordinador), Plaza y Valdés, 1995.

estructura agraria acorde con las condiciones planteadas por la integración comercial previstas por el actual Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Para sus promotores el campo se escindirá inevitablemente en dos y para cada sector habrá una política diferenciada: un campo empresarial, moderno y competitivo en el mercado internacional; otro, campesino, atrasado y de subsistencia, apoyado por limitados programas de combate a la pobreza (Pronasol u otros). Frente a este panorama esencialmente bimodal podemos agregar una tercera dimensión al futuro campo mexicano: el abandono de tierras agrícolas por ser "improductivas" o "inútiles" en el esquema de mercado abierto.[2] El modelo económico neoliberal nos lleva entonces hacia una estructura agraria escindida en tres: las tierras comerciales para la producción agropecuaria-forestal, las tierras de autosubsistencia y las tierras improductivas.

Después de dos sexenios de apertura comercial y neoliberalismo las estadísticas muestran ya la existencia de esas tres situaciones.[3] Lo primero que resalta es la enorme polarización del acceso a la tierra. Las empresas de más de 1,000 ha., representan el 0.28% (12,487) de las empresas de producción censadas pero cubren el 44% (48.010,873 ha.) de la superficie total. Al otro extremo el 59% (2.620,399) de las unidades tienen menos de 5 ha. (su promedio nacional es de 2.12 ha.) y cubren sólo el 5% (5.574,769 ha.) de la superficie agropecuaria-forestal nacional. Podemos decir que encontramos fuera del cuadro a las empresas que dejaron de producir a causa de la reestructuración productiva que representan el 13% (584,817) del total de las empresas censadas y el 16% (16.932,688 ha.) de la superficie total agropecuaria-forestal.

Esta polarización se refleja en el destino de la producción. En el sector agrícola el 45.9% (1.757,611) de las unidades productivas reportan producir sólo para el autoconsumo familiar, el 43.4% (1.663,308) además del autoconsumo venden su producción en el mercado local o nacional y sólo el 0.3% (11,744) de las unidades reportan vender en el mercado nacional y/o exportar su producción (el 10.3% no reportan el destino de su producción). Sin embargo, si restamos los estados productores de café, en donde encontramos esencialmente minifundistas que pueden declarar que se exporta su producción, quedan solamente 3,451 empresas que exportan parte o toda su producción y representan el 0.09% del total de unidades de producción agropecuaria-forestal del país.

Los estados que se destacan por tener unidades de campesinos pobres que autoconsumen la totalidad de su producción (que no participan en el mercado) son: Chiapas (113,300 unidades), Guerrero (126,680 unidades), Hidalgo (111,180 unidades), Estado de México (205,708 unidades), Michoacán (88,216 unidades), Oaxaca (209,667 unidades), Puebla (8.198,189 unidades), Veracruz (141,521 unidades). No es extraño constatar que son estados con predominio o fuerte componente indígena. Por su lado, eliminando los principales estados cafetaleros (Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Veracruz), los estados agroexportadores que destacan por el número de empresas que exportan su producción son: Baja California, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas. Son todos estados de producción hortofrutícola y florícola.

En el sector ganadero (incluyendo todo tipo de ganadería) la polarización es aún más marcada. El 75.4% (2.386,927) de las unidades que declaran tener algún tipo de producción ganadera autoconsumen la totalidad de su producción (traspatio); el 24.3% (769,941) venden en el mercado local y nacional; el 0.23% (7,391) también exportan su producción.

En el sector forestal, de 1.219,166 unidades de producción que declararon tener actividad forestal el 97.4% (1.188,109) son de autoconsumo; el 2.5% (30,529) venden en el mercado nacional y 0.04% (528) exportan.

Esos datos confirman lo que sabemos sobre la pobreza en el campo: cerca de la mitad de la población vive en la extrema pobreza. Podemos inferir los datos hasta ahora presentados que ocupan el 5% de la superficie agropecuaria-forestal y producen sólo para el consumo familiar.

Si bien los procesos de diferenciación social atraviesan de manera más o menos similar al sector privado como al ejidal, constatamos tres fenómenos importantes: 1) Se han distribuido oficialmente unos 108 millones de hectáreas a lo largo de siete

2. Según estimaciones realizadas por instituciones internacionales se espera una importante disminución de la superficie cultivada en cereales en los próximos años, en particular maíz y trigo, que puede variar de 400,000 hasta 800,000 ha.

3. Las siguientes cifras presentadas en esta ponencia provienen del censo agropecuario-forestal de 1991, INEGI, Resumen General.

décadas de reparto agrario, pero sólo 33.5 millones son aptas a la actividad agropecuaria. Por eso, la tierra agropecuaria forestal bajo el régimen ejidal representa sólo el 46% del total de la superficie agropecuaria forestal total. La demás superficie entregada a los ejidatarios conforma los terrenos comunes (de uso colectivo) que sirven esencialmente para la recolecta y el pastoreo extensivo.[4] 2) la superficie media de las unidades de producción en propiedad privada es cinco veces mayor que en la ejidal, pero 3) la polarización social es mayor en el sector privado.

Si consideramos el total de la actividad agropecuaria vemos que existen 1.4 millones de unidades de producción privadas con una superficie total de más de 71 millones de ha. (cuadro 1). En promedio la superficie de cada empresa es de 50.81 ha. Por el lado ejidal tenemos 2.8 millones de productores con una superficie total de 33.5 millones de has. con una superficie media por productor de 11.7 has. Si bien en ambos casos encontramos una fuerte polarización social, es claro que el minifundismo tiene mayor importancia entre los ejidatarios, mientras el estrato de grandes empresas es mayor entre los propietarios privados.

CUADRO 1

Superficie media de las unidades de producción del sector agropecuario-forestal por tipo de tenencia

	Nº de unidades de producción	Superficie total (ha.)	Superficie media/unidad (ha.)
total nacional	4.407.880	108.346.084	24.58
sector privado	1.410.744	71.679.818	50.81
sector ejidal	2.863.224	33.557.525	11.72
unidades mixtas	133.912	3.108.740	23.21

Si consideramos sólo la actividad agrícola esas mismas tendencias existen pero son menos marcadas (cuadro 2). Eso se debe a que la ganadería y lo forestal son las actividades más extensivas y son controladas por el sector privado, mientras los procesos de modernización en la agricultura han sido más dinámicos debido al impulso de la revolución verde.

4. Esos datos son de suma importancia porque permiten relativizar el impacto del reparto agrario. Se repartieron, entre 1915 y 1992, 108 millones de has. Sin embargo, sólo 33 millones de has. tienen un uso agropecuario y forestal. Además, 2.4 millones de tierras dotadas individualmente no tienen actividad agropecuaria forestal. El resto de las tierras ejidales, 73 millones, son de uso común (son esencialmente bosques, montes, tierras de agostadero no aptas ni a la ganadería, desiertos, superficies de agua), no se explotan de manera sistemática y sirven para la recolección (leña, plantas medicinales o comestibles) o el pastoreo extensivo.

Precisemos, ahora, algunos datos sobre "los tres campos realmente existentes" en México: el moderno, el de autosubsistencia y el improductivo.

a) El campo moderno, comercial y agroexportador

En cuanto al problema de la tierra, llama la atención que las empresas comerciales cultivan más superficie que la que tienen en propiedad o por dotación ejidal (derechos directos). Eso quiere decir que, por diversos medios (renta, préstamo de tierra y otros, asimilados en el censo a derechos indirectos), consiguen tierra para incrementar su superficie productiva. A nivel nacional las tierras bajo el régimen de derechos indirectos representan el

CUADRO 2

Superficie media de las unidades de producción del subsector agrícola por tipo de tenencia

	Nº de unidades de producción	Superficie total (ha)	Superficie media/unidad (ha)
total nacional	3,801,333	31,104,451	8.18
sector privado	1,009,551	13,944,845	13.81
sector ejidal	2,658,986	15,742,175	5.92
unidades mixtas	132,796	1,417,430	10.67

4.4% (4.566,375 ha.) del total de la superficie agropecuaria forestal, pero es notorio que ese porcentaje aumenta en las zonas de mayor desarrollo: Sinaloa con el 6.7%, Guanajuato con el 6.1%, Jalisco con el 7.5%. El mecanismo de "contratar" tierra (en arrendamiento, en aparcería, en préstamo u otro) se da esencialmente en las empresas grandes: las empresas de más de 100 ha. concentran el 67.5% de las tierras con derechos indirectos en Sinaloa, el 41.4% en Guanajuato y el 56.8% en Jalisco. Sin embargo, también las pequeñas unidades recurren a ese mecanismo para mejorar sus condiciones de producción: en Jalisco, el 20.4% de las tierras de las unidades de menos de dos ha; se tienen en derechos indirectos. Aquí caben dos posibilidades: se trata de unidades de producción de campesinos pobres que practican la mediería o, al revés, son pequeñas unidades familiares que cultivan productos de alto valor (como las hortalizas) para el mercado nacional e incluso internacional.

También constatamos que la práctica de conseguir tierra en forma indirecta es más común en el sector privado que en el ejidal: el 69.7% de las tierras usufructuadas con derechos indirectos están en manos del sector privado. Pueden ser inicialmente tierras ejidales o privadas, pero los usufructuarios son empresarios privados.

b) El campo de autosubsistencia

Ya señalamos que, en el subsector agrícola, el 45.2% de las unidades de producción (1.757,611) autoconsumen todo lo que producen. Las encontramos, obviamente, en las zonas indígenas o campesinas pobres. El 67.2% se ubica en los siguientes estados: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Edo. de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz.

En el subsector ganadero, la polarización es aún mayor. El 75.4% de las unidades (2.386,927) declaran no vender ningún animal en el mercado, ni siquiera de especies menores (gallinas, puercos, cabras, etc.). Lo que producen es sólo para el consumo familiar.

c) El campo improductivo

En el sector agropecuario-forestal existen 584,817 unidades que no tienen actividad productiva, cubriendo una superficie total de 16.932,688 ha. Representan el 13% del total de las unidades censadas y el 16% de la superficie agropecuaria-forestal total. Podría pensarse que es el minifundio que entró en crisis y ha sido abandonado por los campesinos, sin embargo, no es así. Si se calcula la superficie media de esas unidades improductivas por estado, constatamos que, en general, las empresas que dejaron de producir tienen un tamaño promedio más alto que la media de su estado (Véanse algunos ejemplos en el cuadro 3). A nivel nacional la superficie media de las empresas en producción es de 23.9 ha., por unidad mientras que la superficie media de las empresas que dejaron de producir es de 28.9 ha. unidad. Eso muestra que son más bien las empresas medianas y grandes las que quebraron.

CUADRO 3

Superficie media de las empresas con y sin producción

Estado	Superficie media por unidad en producción (ha.)	Superficie media de las unidades sin producción (ha.)
Nacional	23.9	28.9
Coahuila	157.6	243.0
Chiapas	12.9	20.3
Chihuahua	171.1	195.3
Guanajuato	13.0	21.6
Jalisco	23.8	44.9
Michoacán	12.6	24.4
Oaxaca	6.1	33.8
Sinaloa	17.8	24.0
Veracruz	12.8	14.7
Tamaulipas	58.1	86.6
Zacatecas	29.0	50.9

Si vemos el subsector agrícola en particular constatamos la misma tendencia. De un total de poco más de 30 millones de hectáreas de tierras agrícolas, 7.868,871 ha. no se sembraron en el año agrícola 1990-1991, o sea el 25.7%. Más allá de contingencias de carácter climático, normales en esa actividad productiva, constatamos que la superficie no sembrada frente a la sembrada se incrementa en la medida en que es mayor el tamaño de la empresa (cuadro 4). Ese fenómeno responde a las diferentes lógicas de la empresa capitalista y la empresa campesina. La primera responde de manera directa a los incentivos del mercado y por lo tanto deja de producir en cuanto las condiciones de producción no permiten obtener una ganancia, la segunda responde a las necesidades de reproducción de la familia e incrementa (en la medida de lo posible) su inversión en trabajo cuando las condiciones son adversas. No insistimos en ese punto ampliamente debatido y conocido entre los estudiosos del campo.

En el contexto de las políticas de ajuste estructural y frente a ese panorama trinodal, el gobierno busca crear un nuevo actor productivo capaz de sustituir la acción gubernamental para invertir en el campo. El agricultor, el hombre emprendedor del campo, el productor familiar que fue el agente preferencial del desarrollo agrícola en las últimas décadas ya no es pieza clave en los cálculos del neo-liberalismo. Desde el punto de vista gubernamental, la cartera vencida, que afecta esencialmente a productores medianos y grandes y tiende a crecer a pesar de los programas de reestructuración financiera, aparece como un mal necesario

CUADRO 4

Superficie física no sembrada por tamaño de empresas

Estratos por superficie (ha.)	Superficie agrícola (ha.)	Superficie física no sembrada (ha.)	Sup. Agrícola% Sup. no sembrada (%)
Nacional	30,537,701	7,868,871	25.7
menos de 2 ha.	1,461,393	190,167	13.0
de 2 a 5	3,267,558	622,068	19.0
de 5 a 20	10,306,700	2,617,282	25.3
de 20 a 50	4,012,820	1,076,651	26.8
de 50 a 100	2,817,081	740,047	26.2
de 100 a 1000	6,441,001	1,782,396	27.6
de 1000 a 2500	1,103,623	335,639	30.3
más de 2500	1,127,522	504,617	44.7

para lograr la modernización del campo.[5] Por eso, los agricultores que no logran ser competitivos en el actual marco económico y cayeron en cartera vencida no pueden esperar solucionar su endeudamiento y, tarde o temprano tendrán que desaparecer. En su lugar se espera ver la aparición de grandes empresas directamente vinculadas con la inversión agroindustrial. El neoliberalismo agroexportador intenta sustituir al agricultor, que fue el agente de cambio con la revolución verde, por la sociedad mercantil que debe serlo en tiempos de apertura comercial.

2. LA TECNOLOGIA Y EL CREDITO

2.1) Tecnología

El indicador más usado para medir la tecnología moderna es el tractor. El 37.7% de las unidades de producción (1.4 millones del total de 3.8 millones) utilizan la fuerza mecánica (tractor) a menudo en combinación con el uso de animales. El 29.7% (1.1 millones) utilizan sólo animales y el 32.5% (1.2 millones) no usan ningún tipo de fuerza de tracción. Esas últimas pueden ser de naturaleza muy variada: de ganadería extensiva, de recolección, cultivar con el sistema de Roza Tumba y Quema, o ser invernaderos.

Si bien 1.4 millones de unidades de producción declaran usar tractor para trabajar, no debemos perder de vista que existen en el país sólo 296,938 tractores en activo y sólo 237,725 empresas (el 6% del total de las unidades de producción) declararon tener uno (o varios) tractor (es) en propiedad. Eso quiere decir que las demás empresas alquilan o consiguen prestada la maquinaria (1.2 millones alquilan y 92 mil la consiguen prestada).

Las tendencias son claramente definidas: entre más grande la empresa más se usa el tractor, son más bien las pequeñas y medianas empresas las que usan sólo animales o no usan ninguna fuerza de tracción, pero es notorio que un 25% (17,388) de las empresas de más de 100 ha., no usan fuerza de tracción. Son muy probablemente unidades de ganadería extensiva, tal vez forestales.

5. Tomando como modelo la actual estructura agraria de los países industrializados (sin reparar en sus graves problemas), se aduce que para lograr la modernización del campo mexicano la población económicamente activa en el sector agropecuario-forestal debe pasar de 27% a menos de 10%.

Por otro lado, sólo el 30% de los productores (un poco más de un millón) usan otras máquinas o instalaciones (sembradoras, cosechadoras, trilladoras, bodegas, pozos profundos, etc.). Parece lógico suponer que son los mismos que tienen tractores los que utilizan otras máquinas agrícolas (por lo menos la coincidencia en las cifras, poco más de un millón en ambos casos, es llamativa).

Es notorio que la mayoría de las unidades de producción con tractor y con otro tipo de maquinaria son pequeñas y medianas empresas (hasta 20 ha.) del sector ejidal. Eso permite suponer que el grueso de los productores familiares mercantiles son ejidatarios, lo cual responde en buena medida a los apoyos estatales recibidos por ese sector (confrontar con el destino de la producción por tamaño y por sector).

Esos datos sobre mecanización son coherentes con las cifras sobre el destino de la producción: sólo el 43% de las unidades producen para el mercado (además de autoconsumir parte de su producción). Existe una impresionante submecanización en el campo.

2.2) Crédito

Sólo el 19.2% de las unidades recibieron algún crédito pero el 8.3% corresponde a Pronasol con montos crediticios sumamente restringidos. Obviamente la tendencia es que una mayor proporción de las grandes empresas reciben más crédito que las pequeñas, pero aún así asombra la cantidad de empresas grandes que no reciben ningún tipo de financiamiento, ni de la banca, ni del sector agroindustrial o comercial. Sólo el 31.6% de las empresas con más de 100 ha., reciben financiamiento. Sabemos en qué condiciones leoninas se presta el dinero y tal parece que llegamos al absurdo de constatar que las empresas que sobreviven son las que se autofinancian, a costa de reducir su actividad, o aquellas pocas que logran tener un importante valor agregado a su producción.

3. LA EMPRESA Y LA ASOCIACION PRODUCTIVA

La noción de la unidad de producción, concebida por los mismos productores como la "parcela familiar" para los campesinos o el "patrimonio familiar" para los propietarios privados, se transforma. Por un lado, la producción campesina deja de ser esencialmente una unidad productiva familiar encerrada en el mundo agropecuario (ocasionalmente con actividades complementarias como el trabajo asalariado y artesanal), para transformarse en una unidad de producción familiar diversificada y plurisectorial porque combina, en diferentes grados, la actividad agropecuaria con el trabajo artesanal, fabril a domicilio y asalariado en la ciudad o en el campo. El trabajo familiar no sólo se relaciona con diferentes esferas de la economía, sino que sus actividades se sitúan tanto a nivel local, nacional como internacional por tres posibles vías que se combinan a menudo: puede ser "a domicilio" para empresas industriales (nacionales o internacionales): puede ser migrante (nacional o internacional) cuando va y viene desde el núcleo familiar original: o puede ser "deslocalizado" (nacional o internacionalmente) cuando parte de la familia se establece permanentemente fuera del núcleo familiar pero participa de su reproducción económica con aportaciones regulares de dinero.

El censo agropecuario de 1991 no permite precisar ese problema porque, si bien incluye las otras actividades productivas (no agropecuaria-forestal), no toma en cuenta el trabajo asalariado de los miembros de la familia campesina. Aún así las estadísticas del censo muestran dos fenómenos importantes. 1) La pluriactividad (sin tomar en cuenta el trabajo asalariado) de la familia campesina es mayor en los estados indígenas, de manera destacada en Chiapas, Guerrero y Oaxaca. 2) Las grandes empresas declaran tener otras actividades no agropecuarias forestales. Eso confirma la tendencia a la diversificación del capital entre las empresas exitosas.

Por su lado, el concepto del ejido, como núcleo organizador de los campesinos, se debilita por dos razones. Primero, porque el campo mexicano incluye hoy en día, además de ejidatarios y pequeños propietarios, una importante población que no tiene tierra, ni posibilidad de obtenerla, y vive de diversas actividades económicas no forzosamente relacionadas con la agricultura. Luego, con las nuevas formas de organización productiva (ARIC, Sociedad de Producción Rural, Asociación en Participación), los cambios institucionales en el fomento a la producción (Pronasol con sus comités de Solidaridad y FONAES con sus Sociedades de Solidaridad Social), y las modificaciones en la legislación agraria, el ejido se ha visto vaciado de su con-

tenido original, en algunas regiones más que en otras. Ya no es el núcleo omnipresente (territorial, social y político) de la organización campesina.[6] Entre los productores mercantiles la noción de la empresa, individual o colectiva, que integra tanto a ejidatarios como a pequeños propietarios, se fortalece en muchas partes del campo mexicano.

La organización de la producción adquiere un carácter más asociativo. La experiencia ha enseñado a los productores que la eficiencia en el marco de una fuerte competencia pasa por la creación de empresas de "segundo y tercer nivel", capaces de dar servicio a los productores individuales. La noción del productor independiente se diluye poco a poco porque los productores exitosos son los que se vinculan a una cadena productiva más amplia, capaz de integrar horizontal o verticalmente sus actividades.

Si consideramos la participación de las unidades en algún tipo de asociación productiva (para obtener credito, comercializar, agroindustrializar, producir, etc.), vemos que de las 3.8 millones de unidades en producción, 688,921 unidades participan en ellas (18%). Si bien la gran mayoría (88%) se ubican en las unidades de menos de 20 ha; existen empresas con asociación productiva entre las más grandes (cuadro 5).

CUADRO 5
Participación en alguna organización productiva

Estratos por superficie (ha.)	Total de unidades de producción	Unidades de producción con asociación (2)	% Unidades con asociación total unidades (2/1)	% Unidades con asociación total uni Con asociación (2/3)
Total	3,876,495 (1)	688,921 (3)	18	100
menos de 2	1,305,345	144,781	11	21
2 a 5	958,339	174,024	18	25
5 a 20	1,193,867	287,515	24	42
20 a 50	208,598	45,960	22	7
50 a 100	72,074	14,721	20	2
100 a 1000	74,397	15,828	21	2
1000 a 2500	5,712	1,527	27	0.2
más de 2500	4,731	1,647	35	0.2

Constatamos una clara diferenciación entre el sector ejidal y el privado. Si bien la asociación entre los pequeños y medianos productores predomina en el sector ejidal, entre los grandes agricultores la asociación prevalece en el sector privado.

6. Otro problema distinto es el de la comunidad indígena entendida como organización social de gobierno autónomo de núcleo de población. En este caso prevalece el aspecto de integración del conjunto de la población en torno a una forma de gobierno local. Esa comunidad puede subsistir bajo diferentes formas legales de tenencia de la tierra, la ejidal o comunal e incluso la privada, por eso no debe confundirse con ella. En ciertas zonas del país su importancia es fundamental ya que es el núcleo organizador del conjunto de la vida de los indígenas.

Existen cuatro niveles de asociación en el campo: para el abasto de bienes de consumo familiar (más bien en el ámbito de la economía campesina, no lo tocamos aquí por rebasar nuestro tema), para la compra de insumos y la venta de los productos agropecuarios (comercialización), para la consecución de crédito (financiamiento), para el uso colectivo de maquinaria y para la producción colectiva o agroindustrialización (producción). Cada nivel supone una mayor integración productiva y plantea dificultades crecientes de funcionamiento. Los datos disponibles del censo nos permiten ver qué pasa con el crédito, el uso de tractores y maquinaria, así como con la producción misma. Véamos esos tres niveles de organización.

a) Asociación para el crédito

En el ciclo agrícola 1990-91, sólo el 19.2% de las unidades con actividad productiva (744,400 de 3.8 millones) recibieron crédito. De esas sólo el 2.5% (18,665) recibieron el crédito en grupo. Es notorio que aún en el caso de crédito a la producción de Pronasol, que conforma el 43% (325,588) del total de las unidades que recibieron crédito, sólo el 1% recibieron el crédito en forma colectiva.

b) Asociación para el uso de maquinaria

En el ciclo agrícola 1990-91, de las unidades de producción que reportaron usar tractor, 128,514 lo tenían en uso colectivo con otras unidades. Es notorio que el uso colectivo del tractor es una práctica casi exclusiva del sector ejidal (cuadro 6).

CUADRO 6
Uso colectivo de tractores

	Unidades de producción que usan tractor	Ejidales	Privadas
Propio	222,571	124,504	98,067
Rentado	1,161,421	925,870	235,551
Prestado	88,945	63,444	25,501
colectivo	123,989	117,255	6,734

El uso colectivo de otras maquinarias, equipos agrícolas o instalaciones es muy limitado. De poco más de un millón de productores que tienen equipos agrícolas o instalaciones, sólo 23,997 declararon usarlo en colectivo. La mayoría se refiere a pequeñas obras de riego (17,080), 9,791 productores tienen trilladoras o cosechadoras en colectivo y 6,323 tienen desgranadoras. Igualmente, ese fenómeno es más fuerte en el sector ejidal.

c) Asociación para la producción

De las 3.8 millones de unidades censadas con producción, 53,425 declararon trabajar colectivamente sus tierras (1.4%). Pero el total de la mano de obra involucrada en esas empresas es de 1.549,599 personas. Debido a variaciones de cifras no es posible calcular exactamente cuál es la importancia exacta de esa población frente a la PEA agropecuaria, pero si consideramos que el porcentaje total varía entre 20 y 32% constatamos que desde el punto de vista de la ocupación las empresas colectivas tienen una notable importancia.

Las cifras muestran claramente que la asociación para la producción se da esencialmente en los estratos de productores pequeños y medios (hasta 20 ha.) aunque también entre los grandes (de 100 a

1,000 ha.) encontramos un grupo relevante de empresas colectivas.

Desde el punto de vista de su repartición geográfica, otra vez, prevalecen 1) las regiones cafetaleras (y posiblemente cañeras y algunas de ganadería de leche) y 2) las regiones agrícolas más desarrolladas (probablemente las regiones frutihortícolas). Ese dato es coherente con su importancia en el empleo.

La asociación productiva, en sus diferentes aspectos y niveles juega un importante papel en la modernización de la pequeña fracción exitosa de las empresas. Esta modernización se da en diferentes aspectos de la empresa y sigue las pautas de la flexibilización industrial: diversificación de la producción, mayor eficiencia tecnológica, mejor administración de la mano de obra, eliminación de intermediarios en la comercialización e integración con el sector agroindustrial o agrocomercial (Sara Ma. Lara Flores: 1993).

A manera de ejemplo mencionaremos algunos casos, en el sector privado y en el social. En la producción de granos numerosos agricultores del valle de Culiacán logran ahora rendimientos de maíz de más de 8 toneladas (hasta 12 t./ha.) y se están conformando empresas de servicio para la cosecha, conservación y comercialización de los granos. Allí, encontramos casos como el grupo GRANO, fundado en marzo de 1993 por 15 agricultores, con la capacidad de cosechar, transportar, secar y almacenar unas 1,500 toneladas de granos por día. En el caso de las hortalizas aparece el cultivo en invernadero con tecnologías de punta en pleno valle de Culiacán para lograr acceso al mercado norteamericano en nichos comerciales de noviembre y diciembre. En la fruticultura, unas 36 empresas familiares crean, en 1982, la Sociedad Cooperativa de Citricultores del Litoral de Sonora que abarca unas 2,000 ha., de huertas de naranja (representa el 45% de la superficie pero el 70% del volumen de la producción en la región). Para mejorar su comercialización en el mercado internacional la cooperativa piensa asociarse con la cooperativa Sunkist de California. La floricultura es otro caso exitoso de modernización e integración al mercado internacional (Lara Flores, S.: 1993). En la avicultura la concentración ha llegado a tal punto que es ahora un sector oligopólico. SI bien se registran 4,000 avicultores en el país, unas 20 grandes firmas producen más del 70% de pollo y huevo para el mercado nacional. Estas empresas están integradas con la fabricación de alimento balanceado y por lo tanto de ellas depende el cultivo de sorgo y oleaginosas (Corro Barrientos, B.: 1992, 245-247).

En el caso del sector social existen numerosos ejemplos, algunos de los más significativos son los siguientes. Encontramos la experiencia de 30 organizaciones locales de cafeticultores, reagrupadas en la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras, que crearon en 1990 la Promotora Comercial de Cafés Suaves Mexicanos, S.A. de C.V. y establecieron en Estados Unidos su propia marca, la Aztec Harvests (Hernández, L.: 1991; 42). El 6 de marzo de 1992 surge la Comercializadora Agropecuaria de Occidente (Comagro), integrada por 29 organizaciones locales del estado de Jalisco y un total de 60 mil productores (J. de la Fuente H. y J. Morales V.: 1995). Recientemente se creó la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo con 194 organizaciones económicas en 18 estados de la República.

Este proceso asociativo está normalmente dominado por las grandes compañías agroindustriales y agrocomerciales. La concentración de capital se da por tres vías: por la conformación de grupos económicos nacionales estrechamente vinculados a la nueva banca privada; por la penetración del capital extranjero agroindustrial y agrocomercial; o por coinversiones de capital nacional y extranjero. En el primer caso tenemos al Grupo Empresarial Agrícola Mexicano que compró el consorcio Del Monte por el monto de 530 millones de dólares. Sus principales inversionistas son accionistas del banco BCH, a la vez que empresarios hortofrutícolas y bananeros. Carlos Cabal Peniche, presidente de BCH e importante empresario bananero del sureste, es el presidente del grupo que reagrupa a cerca de 400 productores de frutas y hortalizas del país (Foro para el Desarrollo de la Empresa, Nacional Financiera, Núm, 3, 1993). En el segundo caso tenemos a firmas norteamericanas o japonesas como la Samborn Inc., la Castle Cook Inc., la Bud de California, la Pepsico, la Hitachi, la Mitsubishi, la Oshita Marketing Inc., etcétera, que invierten en la producción de hortalizas en el noroeste del país (Gómez Cruz, M. A., Caraveo López, F., 1990: 1994) o a la Nestlé en el caso de la ganadería lechera. En el tercero tenemos a la empresa Visa Flor con capital mayoritario mexicano pero con inversión francesa y japonesa (Lara Flores, S.: 1993).

Un elemento clave explica la actual situación del agro: la enorme concentración de la produc-

ción comercial, en particular para la exportación, en manos de un pequeño grupo de empresas (véase inciso 1). Las más grandes empresas tienen dos características que las diferencian de todas las demás: forman parte de complejas redes económicas cuyo centro se ubica en el capital financiero y sus intereses económicos no se limitan al ámbito nacional sino que se vinculan estrechamente al capital agroindustrial y financiero norteamericano. De esa manera, su lógica empresarial rebasa ampliamente el marco de las fronteras nacionales para ubicarse en el nivel internacional. La defensa del mercado nacional no puede ser para ellas un objetivo válido y eso explica por qué los dueños de esas grandes empresas apoyaron incondicionalmente la firma del TLC.[7]

4. LA SEGMENTACION DE LAS POLITICAS GUBERNAMENTALES

La política gubernamental, consecuente con el modelo económico que quiere impulsar y tomando como punto de partida la situación actual del campo (provocada en buena medida por la política de apertura comercial a partir de 1985), plantea la existencia de tres tipos de productores: los productores con capacidad productiva (15% del total), que son los que pueden competir en el actual marco económico; los productores con potencial productivo (35%), que son aquellos que pueden volverse productivos con programas de apoyo gubernamental; los productores sin potencial productivo (50%) que debieran abandonar el sector.

Para cada uno de esos grupos el gobierno ha definido políticas específicas. Se considera que los productores "con capacidad productiva" (15%) pueden competir "en igualdad de condiciones" (que actualmente no se tienen) en el mercado abierto. Para los productores con "potencial productivo" (35%) se contempla la necesidad de programas de fomento a la producción (que no se dan por falta de presupuesto) para elevar su eficiencia productiva. Para el resto de los productores agropecuarios (50%), los pobres o marginados, se abandona la idea de fomentar su producción para plantear programas de combate a la pobreza que, hasta ahora han consistido esencialmente en otorgar servicios básicos y apoyar pequeños proyectos productivos. En realidad, para esa amplia capa de la población se espera que, a futuro, la política de ajuste permita crear empleos en los sectores modernos del campo y de la ciudad.

En realidad, de acuerdo al apretado análisis que acabamos de realizar, el gobierno es optimista ya que, si bien no queda duda que hoy en día por lo menos el 50% de los productores del campo no tienen cabida en el modelo neoliberal, es poco probable que los productores "eficientes" logren mantenerse en las actuales condiciones del patético abandono del campo mexicano. De acuerdo a la lógica económica actual esos productores deberán ubicarse paulatinamente en uno de los dos polos de la estructura social, agravando la fuerte polarización de la estructura productiva. El aumento de la cartera vencida agropecuaria refleja esta situación.[8]

Si bien la clasificación anterior parece responder a la actual estructura social, la definición de las políticas específicas a cada sector ha sido criticada por inscribirse en la lógica del actual modelo tecnológico-económico, sin tomar en cuenta la posibilidad de crear nuevas formas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y sin ofrecer perspectivas reales de creación de empleo.[9]

Se abandona la idea de fomentar el desarrollo agropecuario para el conjunto de los productores y se institucionaliza la exclusión de los campesinos pobres del ámbito de las relaciones de mercado. Se propician procesos de extrema pobreza que no se deben al subempleo o desempleo temporal de una fracción importante de la población, sino a su falta de inserción en la economía de mercado.[10]

7. El anterior y el actual presidente del Consejo Nacional Agropecuario pertenecen a ese grupo de empresarios, lo cual explica, en buena medida, su posición favorable a las negociaciones y firma del TLC.

8. La cartera vencida de Banrural pasó de 103,975,000 nuevos pesos en junio de 1986 a 2,085,041,000 nuevos pesos en junio de 1993 (2005% de aumento), mientras que la cartera vencida de la banca comercial pasó de 50,376,000 nuevos pesos a 2,701,936,000 nuevos pesos en el mismo periodo (5363% de aumento), afectando a más de 53,000 productores en todo el país, (fuentes: Indicadores económicos, Banco de México, enero de 1994; FIRA y Banrural).

9. Estamos ahí frente a un espejismo político que consiste en crear las condiciones necesarias para comprobar lo que se quiere impulsar, o tomar como punto de partida inevitable la situación existente, por conflictiva que sea.

10. Esos fenómenos tienen muchas similitudes con la evolución del mundo rural en los países desarrollados. A ese respecto se puede consultar, entre otros: 1) Bertrand Herviu, Les champs du futur, Editions Francois Bourin, 1993, 172 p., 2) E. Pisani (coord.), El Manifiesto de Seillac, en La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio, H.C. de Grammont y H. Tejera Gaona (coord.), 2o. tomo, Plaza y Valdés, en prensa.

5. LA REORGANIZACION SOCIAL DE LOS PRODUCTORES

Hacia el fin del milenio, a causa de la reestructuración económica, se transforman los paradigmas que sostienen los procesos de organización social en el campo. Surgen nuevos actores sociales, nuevos conflictos, nuevas demandas, nuevas organizaciones y nuevas formas de representación social.

Algunas de las viejas organizaciones creadas bajo el esquema del Estado benefactor demuestran poca capacidad de cambio para adaptarse a la transformación del propio Estado, como en el caso de la Confederación Nacional de los Productores Rurales.[11] Otras, aunque irremediablemente atadas a la relación corporativa con el Estado, demuestran mayor dinamismo y logran modificar sus objetivos aunque sea a costa de cierta transformación, y probablemente desgaste, de sus bases sociales. Es el caso de la Confederación Nacional Campesina y de la Confederación Nacional Ganadera. El caso de la CNC es especialmente interesante. Desde la década de los sesenta tenía una doble base social: la agrarista (comités agrarios) y la productiva (asociaciones de productores), ambas íntimamente vinculadas en la estructura ejidal. Ahora, ha perdido su base agrarista e intenta sustituirla con la organización de los pobladores del campo para obtener servicios públicos y empleo, siendo el interlocutor privilegiado de las políticas de combate a la pobreza. Por otro lado, busca modernizar su base productiva burocratizada, ineficiente y corrupta, como en el caso de los cañeros y tabacaleros.

Algunas organizaciones se volvieron contraproducentes para el proyecto neoliberal por desempeñar funciones de planificación y control de la producción y comercialización en el marco de un mercado protegido. Así fue con la Confederación Nacional de Productores de Hortalizas, la organización más rica, poderosa y eficaz del sector agrícola, que se debilitó a partir del ingreso al GATT y prácticamente desapareció en 1993 bajo los embates del gobierno (C. de Grammont, H.: 1994).

Finalmente, nacen nuevas organizaciones en torno a dos ejes fundamentales: 1) La defensa del patrimonio familiar (El Barzón), y 2) La organización para la producción.

11. Ex Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad.

En el sexenio de Salinas de Gortari y en el actual, dos factores se combinan y explican los distintos derroteros seguidos por las organizaciones de productores. Por un lado, en el marco de la desregulación el gobierno puso todo su empeño para cancelar los procesos de planificación de la producción y comercialización, pensados en el marco de un mercado protegido. Con las organizaciones campesinas, la concertación social, que suponía acuerdos de largo plazo, se frustró. A su vez, las asociaciones de productores perdieron buena parte de sus funciones con la cancelación de los permisos de siembra que controlaban.[12]

Por otro lado, para mantener su aparato de representación corporativa el gobierno intentó conservar la estructura organizativa de los productores. Por eso existió a lo largo del sexenio una tensión permanente entre la voluntad gubernamental de flexibilizar los procesos de producción, quitándoles sus funciones de planificación de la producción y de canalización de los apoyos gubernamentales a las organizaciones de productores, y la necesidad de mantener el aparato corporativo para asegurar la sobrevivencia del actual sistema político de partido de Estado. Estos dos imperativos contradictorios del neoliberalismo mexicano explican la evolución de las estructuras organizativas, tanto corporativas como independientes, de los productores del campo, sean estos campesinos, capitalistas, ejidatarios o propietarios privados.

Bibliografía

C. de Grammont, Hubert, 1994, La organización gremial de los agricultores frente a los procesos de globalización, inédito. 1995,

Los nuevos actores en el campo mexicano. El impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano, J.F. Prud'homme (coord.), Plaza y Valdés.

Corro Barrientos, Bernardo, 1992, La cadena sorgo-avicultura y las estructuras de mercado, tesis de doctorado, Facultad de Economía—UNAM, 327 p.

De la Fuente, Juan, y Morales Valderrama, Joaquín, 1995, Crisis rural y respuesta campesina, la comercialización de Occidente, inédito.

12. Además, desaparece la Dirección de Organización de la SARH que llevaba el registro de las asociaciones de productores, por lo cual hoy en día el gobierno no tiene ningún directorio nacional de las asociaciones de productores.

FIRA, 1994, Indicadores económicos, Banco de México, enero.

Gómez Cruz, Manuel Angel, y Caraveo López Felipe de Jesús, 1990. La agromaquila hortícola: nueva forma de penetración de las transnacionales, Comercio Exterior, Vol. 40, Núm. 12, México.

Hernández, Luis, 1992, Las convulsiones sociales, autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural, J. Moguel, C. Botey y L. Hernández (coord.) Siglo XXI, México, 281 p.

Hervieu, Bertrand, 1993, Les Champs du futur, Editions Francois Bourin, 172 p.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1991, VII Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal, Resumen Nacional.

Lara Flores, Sara, 1993, El papel de las mujeres en la estructuración de los mercados de trabajo rural-urbano, 13 Congreso Internacional de Ciencias Antropológicas y Etnológicas, 28 de julio-5 de agosto, México.

1994, Mercado de trabajo rural y organización laboral en el campo mexicano, inédito.

Los Jornaleros Agrícolas, un Reto Para el Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI

Maestra Sara María Lara Flores
División de Posgrado
Escuela Nacional de
Antropología e Historia

El desarrollo rural en México en el Siglo XXI se enfrenta con una fuerte contradicción. Se han generado las condiciones económicas y sociales que alientan la incorporación de un fuerte contingente de hombres y de mujeres del campo dentro del asalariado rural, y sin embargo no existe una estructura institucional que permita que este sector se incorpore al desarrollo rural en condiciones de equidad y de justicia social, y no sólo como sujeto de programas de asistencia social.

Todos sabemos que el modelo que se ha puesto en marcha se apoya sobre "ventajas comparativas" que tenemos como país para producir ciertos cultivos que supuestamente incrementan el empleo, principalmente hortalizas, flores y frutas orientados a la exportación. Mientras que la falta de crédito, el minifundismo, y el deterioro ecológico han desalentado la producción campesina.

Según la Encuesta Nacional de Empleo de 1990,[1] puede estimarse que la población que trabaja en parcelas ajenas, bajo la categoría de "trabajadores subordinados" asciende a más de cuatro millones. Esta cifra es significativa si tomamos en cuenta que la Población Económicamente Activa Agropecuaria estuvo integrada en ese periodo por 6 millones 284 mil 22 personas. Es decir, más de la mitad de la PEAA son jornaleros, aún si 608, 076 contaban con alguna parcela.

1. Analizada por Mercedes Pedrero y Arnulfo Embriz, en "Los mercados de trabajo en las zonas rurales", en **Estudios Sociológicos** Núm. 29, vol X, mayo—agosto, CES—COLMEX, México 1992.

Pero, ¿qué se está haciendo o pensando hacer para este sector que tiende a crecer?. O, es más que se considera deseable que crezca, bajo el argumento de que no es rentable su producción, ni conveniente seguirles repartiendo tierras.

Antes de pasar a discutir qué se está haciendo, o qué se puede hacer para este sector, conviene hacer una radiografía de su composición, de sus condiciones laborales y de vida, así como de sus perspectivas a más o menos mediano plazo.

En primer lugar, cabe destacar que el grupo denominado como **jornaleros,** está integrado en más de la mitad por mujeres y niños. Aunque hay fuertes problemas de registro estadístico de los que trabajan como asalariados, varias fuentes secundarias (Astorga, 1985, Arizpe, et. al, 1989) y estudios regionales (Lara y Becerril, 1995, Sifuentes, 1995), coinciden en señalar la importancia que ahora tienen las mujeres y los niños en este sector.

Para ejemplificar sólo mencionaremos el Diagnóstico del Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas (1991), realizado en Sinaloa en la cosecha 1989—90, en el cual se señala que habían intervenido 83,000 trabajadores migrantes, pero contabilizando también a las mujeres y a los hijos de estos trabajadores que los acompañan en las labores agrícolas, la cifra podría ascender a 250 mil. De acuerdo con este mismo diagnóstico, aproximadamente el 33% de la población trabajadora tenía menos de 15 años.

En las agroindustrias y empaques de frutas y hortalizas encontramos también una elevada proporción de mujeres, que constituyen mano de obra local contratada para las tareas de procesamiento, empaque y acondicionamiento de productos. Tan sólo en el caso de las flores de corte para exportación, calculamos que sobre 400 hectáreas de invernadero se empleó, en 1990, a 7,000 personas de manera permanente, en empleos directos e indirectos, de las cuales entre un 70 y un 80% son mujeres (Lara y Becerril, 1995).

Aunque se hace énfasis en las potencialidades del sector empresarial para generar empleos, según la Encuesta Nacional de Empleo:

> —Casi el 75% de los trabajadores subordinados (3.048,377) trabajaron para pequeños productores que contratan de una a cinco personas en sus parcelas.
>
> —El 75% de los empleadores producían maíz y frijol.
>
> —Más del 50% de los empleadores eran ejidatarios o comuneros individuales.
>
> —Casi el 30% trabajaron para pequeños productores y sólo el 12.3% para empresarios.
>
> —Más del 50% de los jornaleros (2 millones 735 mil 189) trabajaron sin percibir salario, como trabajo familiar o mano vuelta.

Es decir, que el sector campesino tradicional dio empleo a más de dos millones de jornaleros y en este sentido constituye una fuente de empleo tan importante como el sector empresarial.

En cuanto a las condiciones de vida y de trabajo, es importante destacar los siguientes problemas. Como la demanda del sector empresarial se concentra sobre todo en el noroeste del país, a donde se concentra también la producción de hortalizas y frutas, se generan importantes migraciones desde los estados del sur de la República, principalmente de Oaxaca, Guerrero, Zacatecas y Durango. El problema de la migración se concatena con otros: las formas de enganche, de traslado, de residencia, y las condiciones de vida en los lugares de arribo (Lara, 1992).

Uno de los problemas más serios es el de las condiciones en las que tienen que vivir los migrantes. La mayoría en campamentos improvisados, cuando no es en las calles de las ciudades vecinas (Astorga, 1985). Los campamentos analizados en los diagnósticos de PRONSAJ (1989. 1991) apenas contaban con los servicios necesarios: una letrina para cada 20 personas; cuartos de piso de tierra y construcción de lámina de asbesto, cuando el calor en la zona alcanza más de 40°; sin muebles y sin agua corriente. La mayoría toma el agua de los canales de riego o tiene que comprar el agua. El abasto de alimentos y leña es caro y restringido, por lo regular sólo una o dos tiendas instaladas dentro del mismo campamento, que les otorga a crédito los alimentos a precios altísimos. A ello hay que agregar el hacinamiento de hombres y mujeres en cuartos minúsculos, y el control policiaco por parte de los capataces para no dejar entrar ni salir libremente a los residentes.

Por supuesto que el problema mayor es el de las condiciones en las que laboran: sin contratos, a destajo o por tarea, en forma eventual, con horarios discontinuos e inseguridad laboral, sin prestaciones sociales, aunque en teoría se incluye en sus salarios el pago de domingos, días festivos, vacaciones y aguinaldos, sin protección contra agroquímicos y sin un programa de atención médica real porque el Seguro Social sólo cubre enfermedades y accidentes de trabajo y no las que adquieren por sus condiciones de vida y por el desgaste de trabajo. Las mujeres, por ejemplo, tienen que trabajar embarazadas o dando lactancia, con sus niños cargados a la espalda, porque no existen guarderías ni gozan de incapacidad por maternidad.

Esta situación lógicamente desencadena una serie de problemas de salud, la mayoría relacionados con las pésimas condiciones de vida y de trabajo. Las principales enfermedades son gastrointestinales, provocadas por la falta de agua potable, la desnutrición, el hacinamiento y los efectos de los agroquímicos que incluso han provocado muertes por intoxicación.

Sin querer exagerar el panorama, es importante destacar que las mujeres sufren con mayor intensidad la sobrecarga de trabajo porque ellas son las que tienen a su cargo las tareas que sirven de sostén al grupo familiar: lavar, hacer la comida, comprar los insumos, cuidar a los hijos y a los enfermos, careciendo de la más mínima infraestructura. En los centros de salud se mencionan los problemas de abortos, probablemente provocados por la exposición a agroquímicos y a causa del desgaste físico. Esto, que no ha sido suficientemente documentado en nuestro país, en Chile es ya materia de

salud en el trabajo (Medel y Riquelme, 1994), al igual que el problema de embarazo adolescente y los riesgos de transmisión sexual al que están altamente expuestas las jovencitas de este grupo social migrante que carecen de un programa de educación sexual adaptado a sus circunstancias.

Sin embargo, la descripción que hasta ahora he hecho no es un fenómeno nuevo o desconocido. Cualquiera diría que sólo repito una situación que ya fue analizada hace más de veinte años por varios autores (Astorga, 1985; C. de Grammont y Aguirre Beltrán, 1982: C. de Grammont, 1986; Paré, 1977). Todos los que alguna vez han visitado los campos cañeros, cafetaleros, de tabaco o de hortalizas, saben que esta situación es vieja aquí y en otros países latinoamericanos, y tal parece que no hubiera voluntad política, ni de parte del Estado, ni de los sindicatos, ni de los empresarios, para darle solución. Quizá porque es el sustento de una de nuestras ventajas comparativas más fuertes: mano de obra abundante y barata.

Pero, entonces, ¿qué es lo nuevo? y lo que se vislumbra como panorama para este sector en el umbral del Siglo XXI.

El primer escenario es el de los jornaleros que se emplean en el sector campesino, y que hasta 1990 empleaba como dijimos arriba a más del 50% de los asalariados. Dada la crisis de este sector, la falta de créditos, el minifundismo, el deterioro ambiental, la desmecanización, la reducción en el uso de insumos y el abandono de tierras, es posible preveer una contracción de la demanda de mano de obra asalariada, y un incremento en el trabajo no pagado: familiar o de mano vuelta, para la producción de básicos, principalmente de autoconsumo.

En cultivos, tradicionalmente demandantes de fuerza de trabajo, como el tabaco, el café, la caña, etc., es posible que los problemas de cartera vencida, desmodernización y caída o fuerte fluctuación de los precios conduzcan también a una disminución de la demanda de fuerza de trabajo, en términos de número de jornadas, pero que llevan a una intensificación de las jornadas, prolongando su duración, y a un incremento de la participación de mano de obra femenina e infantil no pagada, para lograr completar el salario masculino.

En este contexto: cero prestaciones, cero posibilidades de negociar mejores condiciones laborales y cero viabilidad de las organizaciones sindicales para defender los derechos de los trabajadores y ofrecerles algo mejor.

El segundo escenario es el de las regiones empresariales, con cultivos de punta como las hortalizas, las flores y las frutas, en donde se han puesto todas las esperanzas de este nuevo modelo.

También se trata de un sector en crisis, con problemas de créditos, insumos caros y dependencia tecnológica. Si bien venden en dólares, el problema mayor que enfrentan es la competencia internacional para acomodar estos productos que se orientan a la exportación, en donde sus principales rivales son los propios países ricos (Holanda en flores, Francia, España e Israel en hortalizas).

Para enfrentar esa competencia se han apoyado hasta ahora en dos ventajas comparativas: el clima y la mano de obra. Pero ya estamos viendo que son ventajas efímeras, porque mientras los países desarrollados están tecnificándose para enfrentar las adversidades climáticas, y avanzan en la producción de invernadero, en la plasticultura y en la producción sin suelo (horas— sol), en nuestro caso todavía son pocas las empresas que lo hacen, y que invierten en el control del clima. Así, en este ciclo de 95-96, la producción de flores de corte se vino abajo por causa de las heladas, mientras que en las zonas hortícolas no sólo el frío sino las sequías están afectando fuertemente a los productores.

Por demás, la globalización económica está empujando hacia una producción en la cual se hace cada vez más importante la calidad y la diversidad que los volúmenes, de tal manera que se tiende a buscar nichos de mercado mediante la producción de ciertos cultivos de lujo (flores, plantas, follajes), exóticos (hortalizas para comidas orientales) y orgánicos (sin agroquímicos) que aunque limitados, permiten obtener ganancias considerables.

Esta situación está conduciendo a una reestructuración del sector agropecuario, que esquemáticamente podemos resumir de la siguiente manera:

— Un cambio en el patrón de cultivos, orientado a la diversificación (más de cien variedades de hortalizas, 12 tipos de flores entre las cuales hay 20 variedades de rosas).

— Una movilidad geográfica enorme de las empresas, aprovechando clima, suelo, agua y mano de obra, lo que las lleva a moverse constantemente de un estado de la República a otro.

— Una estructura productiva flexible, que no busca más la concentración de tierras y aguas como en otros años,

sino la formación de asociaciones productivas, entre productores que rentan tierras y brookers que les compran sus productos, formas de agromaquila, consorcios que agrupan pequeñas, medianas y grandes empresas con capital nacional y extranjero, etc.

— Una estructura organizativa en donde la integración vertical, de la enorme empresa que tendía a acaparar todas las fases de la cadena productiva, hacia arriba y hacia abajo, da paso a formas de subcontratación y de integración horizontal, en donde la inversión se dirige a otras áreas, incluso no agrícolas, para reducir riesgos.

— En el plano de la organización de los procesos productivos, si bien se introducen nuevas formas de producir y nuevas tecnologías (nivelación por laser, riego por goteo, plasticultura, invernadero, preenfriado, etc.) que desplazan mano de obra, lo más importante son las nuevas formas de organización del trabajo que requieren especialización y calificación de los trabajadores.

— Flexibilidad de la mano de obra que se traduce no sólo en horarios, temporalidad y formas de pago, sino en polivalencia, integración de grupos de trabajo, círculos de calidad y estímulos a la productividad.

Todo ello sin cambiar, en lo sustancial, las condiciones laborales.

Que si bien en el primer escenario hay una reducción de la demanda y condiciones de empleo más precarias, en el segundo escenario las perspectivas no son mejores. La oferta crece con la crisis, y la aparente ventaja comparativa de la mano de obra abundante y barata se topa con una nueva tendencia a contratar mano de obra especializada y/o calificada. En este sentido, el perfil tiende a inclinarse hacia la contratación de trabajadores locales, que acumulan información y pueden irse especializando, jóvenes (entre 17 y 22 años) solteros, con alto grado de escolaridad (al menos primaria terminada), lo que permite integrar equipos se trabajo, más o menos homogéneos, capaces de implicarse con las necesidades de las empresas para fabricar productos de calidad, en el tiempo preciso.

Esta tendencia, se ha acompañado de una feminización de las tareas productivas, sobre todo para empaque y acondicionamiento de productos, pero en otros casos se busca la contratación de equipos especializados, algunos de ellos con experiencia adquirida del otro lado de la frontera.

De intensificarse esta tendencia, al lado de la migración y de la conformación de asentamientos permanentes de jornaleros, alrededor de las zonas agrícolas (como en el caso de la colonia Miguel Alemán en la Costa de Hermosillo), es decir, de migrantes sin retorno con sus familiares, tenemos frente a nosotros un panorama drámatico de anomia, en un grupo que ya son millones. Sin alternativas de empleo, sin futuro inmediato, transitando de las zonas rurales a las urbanas, del sector agrícola a los servicios, principalmente en el comercio ambulante, la mendicidad, la prostitución y la delincuencia, como está pudiéndose apreciar en Tijuana.

Grupos masivos de adultos y jóvenes analfabetas, monolingües, y de niños que nunca han asistido a la escuela, que no gozan de ningún tipo de atención social: ¿qué alternativas pueden tener en estos escenarios?

La capacidad organizativa de los sindicatos agrícolas es excesivamente limitada, tanto con los jornaleros que trabajan en las empresas, y peor aún con los que se emplean con pequeños productores campesinos que no les pueden ofrecer las condiciones mínimas de empleo.

Por su parte, el Estado ha restringido su acción hacia este sector, a través de un programa de asistencia social: El Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas, dependiente de SEDESOL, que atiende problemas emergentes, pero desafortunadamente no ha logrado tener cobertura nacional. Si bien propone acciones inmediatas en zonas de expulsión y de atracción, no ataca el conjunto de los problemas sociales y de derechos laborales que enfrenta hoy en día este sector, entre otras cosas, porque no existe el marco jurídico adecuado.

Algunos grupos étnicos, principalmente mixtecos y zapotecos, han desarrollado en la región de San Quintín, Ensenada y Tijuana, redes de solidaridad y de apoyo entre ellos, que en cierta forma son operativas para resolver sus necesidades inmediatas de residencia, y de protección contra abusos de las autoridades. También han surgido experiencias, en los Comités de Derechos Humanos de Sinaloa y Tijuana, de apoyo y defensa de los jornaleros, dadas sus condiciones de vida y de trabajo. Pero evidentemente no son soluciones de fondo, ni de

carácter integral, que permitan hacer frente a una población que en breve englobará a la mayor parte de la Población Económicamente Activa Agropecuaria.

El papel del Estado, en cuanto a atender los problemas de este sector, debe ser prioridad nacional. Las soluciones a seguir tienen que ir del lado de la oferta, buscando arraigar a la población en sus lugares de origen, con programas a largo plazo, de producción alternativa, que al menos permitan el autoabasto e insertarse en ciertos nichos de mercado. Del lado de la demanda, es necesario ofrecer a la población que se ha quedado a vivir de manera definitiva en las regiones agrícolas, programas de capacitación que vayan desde la alfabetización y la formación de adultos, la creación de escuelas itinerantes para niños, hasta la capacitación en ciertas habilidades que permitan especializar a la fuerza de trabajo e insertarse, en condiciones de competitividad, en el mercado de trabajo. Programas de regularización de vivienda, programas sociales, de salud y recreación, tendientes a mejorar su calidad de vida.

No obstante, lo que resulta urgente, es revisar la legislación actual, y que el Estado comience por aceptar la existencia y la importancia de este sector, si no queremos comenzar el siglo XXI con una masa anónima de población rural, sin alternativas.

Bibliografía

Arizpe, L. et. al. (1989) "Efectos de la crisis económica 1980-1985 sobre las condiciones de vida de las mujeres campesinas en México" en **El Ajuste Invisible,** UNICEF, Colombia.

Astorga, E. (1985) **El mercado de trabajo rural. La mercancía humana,** Ed. ERA, México

Carton de Grammont, H. coord. (1986) **Asalariados agrícolas y sindicalismo en el campo mexicano,** Juan Pablos, Ed., México.

Carton de Grammont, H. y Aguirre Beltran, M. (1982) **Los jornaleros agrícolas en México,** Ed. Macehual, México

Lara, S.M. (1992) "La flexibilidad del mercado de trabajo rural: una propuesta que involucra a las mujeres", en **Revista Mexicana de Sociología,** Núm. 1/92, IIS-UNAM, México, 1992.

LARA, S. y O. Becerril (1993) "Reestructuración productiva y mercado de trabajo: el caso de la producción de flores de exportación en el estado de México", en Hubert Carton de Grammont, coord. **Globalización, Deterioro Ambiental y Reorganización Social en el Campo, México.**

Medel, J. y Riquelme, V. (1994) **La salud ignorada: temporeras de la fruticultura, CEM. Sgo. de Chile.**

Paré, L. (1977) **El proletariado agrícola en México,** S. XXI ed., México.

Pedrero, M. y A. Embriz (1992) "Los mercados de trabajo en las zonas rurales", en **Estudios Sociológicos,** CES-COLMEX, México.

Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas (1989).

Programa de desarrollo social para los jornaleros agrícolas del Valle de Culiacán (mecanoscrito) Gobierno del Estado de Sinaloa, México

Diagnóstico de las condiciones de vida y de trabajo de los jornaleros agrícolas del Valle de San Quintín, B.C. (mecanoscrito), México 1991)

Sifuentes, E. L. (1995)

"Mercados de trabajo agrícolas en Nayarit (1970-1994). Condiciones laborales, características socieconómicas y demográficas de los jornaleros asalariados" en **Revista de Investigación de la Universidad Autónoma de Nayarit**, enero-junio, Tepic, México.

Derechos de la Cultura Indígena

Dip. Roberto Pedraza Martínez
Presidente de la Comisión
de Asuntos Indígenas

El 28 de enero de 1992, el *Diario Oficial de* la Federación publicó el texto de un nuevo primer párrafo que se adiciona al artículo cuarto constitucional, para reconocer el carácter pluricultural de la nación méxicana, y adquirir el compromiso de que la ley proteja y promueva la cultura de los pueblos indígenas en sus aspectos centrales, así como de garantizarles el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Recordemos que el argumento del Estado para no reconocer derechos específicos a los pueblos indígenas fue, desde 1917, la idea de que la nación debía conformarse por mexicanos de una sola cultura; que consideraba que la pluralidad, o sea, muchas y muy diferentes culturas, podían debilitarla. Pasó mucho tiempo para que esta idea empezara a cambiar, y podemos decir que la promulgación de normas legislativas es un primer reflejo de ello; falta lo más difícil, que es, su aplicación.

Cuando afirmamos que lo más difícil es la aplicación de los nuevos derechos, queremos llamar la atención sobre la necesidad de que los directamente interesados en ellos los conozcan y exijan su respeto.

Lamentablemente, el conjunto de la sociedad no conoce y, muchas veces no respeta, ni valora las culturas diversas a la dominante, que es considerada única, auténtica y, por lo tanto, excluyente de cualquier otra. Por otra parte, en el estado mismo, entre autoridades, en ocasiones vamos a encontrar incomprensión y obstáculos a la aplicación del artículo cuatro constitucional; probablemente muchos quieran que ese primer párrafo sea sólo una declaración que no tenga consecuencias en la realidad.

Por otra parte, es necesario recordar que se necesitan otros cambios legales en lo inmediato.

Está pendiente la ley que explique, esto es que detalle, el contenido y la forma de aplicación del referido primer párrafo. Las leyes que se dictan con esos fines se conocen como reglamentarias porque su fundamento es uno o más artículos de la Constitución.

Debemos recordar que además de la modificación constitucional, los pueblos indígenas cuentan ahora con el marco que proporciona el contenido de Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo, el cual coincide con el espíritu del párrafo primero, del artículo cuarto constitucional.

El primer párrafo de adición al artículo cuarto constitucional dice:

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas, en los términos en que establezca la ley.

Cuando se habla actualmente de pueblos indígenas, se trata de reivindicarlos frente a los pueblos invasores, generalmente europeos, que colonizaron y explotaron, menospreciando sus culturas y lenguas e imponiendo en mayor o menor grado, la cultura y los idiomas de sus países de origen. Este fenómeno histórico se ha dado sobre todo —aunque no solamente— en dos momentos de máxima expansión europea, los siglos XVI y XIX. Las invasiones de unos pueblos por otros se han repetido una y otra vez, a lo largo de miles de años, pero la invasión europea impuso una cultura relativamente uniforme a culturas que eran muy diferentes a ella.

Con su diversidad regional, a la cultura europea se le ha llamado cultura occidental, de raíces predominantemente grecolatinas y judeocristianas; en esta fórmula se resume una larga, larguísima historia, en buena parte compartida que da a la cultura occidental sus características fundamentales.

Cuando los Mexicas dominaron a los Huastecos o, a los Zapotecas, entre otros muchos, se impusieron tributo y servidumbre a pueblos que, como ellos tenían una organización social semejante, que construían templos sobre pirámides, cuya numeración vigesimal y calendarios eran básicamente los mismos, y así sucesivamente.

Algo similar sucedió en otras regiones del planeta, incluso en Europa misma, que no careció de episodios violentos de conquista y sojuzgamiento.

En cambio, la expansión europea impuso los rasgos de la cultura occidental a grupos que eran esencialmente distintos a ella. Es principalmente a estos grupos a los que ahora se les llama **Pueblos Indígenas,** reconociendo así que sus valores culturales propios fueron creados por ellos mismos, a lo largo de una prolongada historia aislada en buena medida de lo que sucedía en otras partes del mundo.

INDIGENAS MEXICANOS

A la llegada de los europeos había en lo que hoy es nuestro territorio, dos regiones culturales distintas.

Desde el centro del México actual, hacia el sur estaba la región de alta cultura, que llamamos mesoamérica, que se extendía además, por lo que ahora son varios países centroamericanos.

Al norte penetrando en lo que hoy es parte de Estados Unidos de América, estaba la región de los chichimecas; cazadores y recolectores nómadas. La diferencia entre ambas áreas era grande, pero a pesar de ello, compartían parcialmente una historia de gran duración. Muchos de los rasgos característicos mesoamericanos se habían desarrollado a partir de los que tuvieron los antiguos cazadores y recolectores, y buena parte de estos rasgos sobrevivían entre los chichimecas, quienes por otra parte fueron vecinos de los mesoamericanos durante muchas centurias, así que unos tomaron de los otros, ciertos elementos culturales, y viceversa; el resultado fue que, a pesar de las profundas diferencias, estos pueblos tenían más semejanzas entre si que las que unos y otros podían tener con las culturas de otras partes del mundo, entre las que estaba la de quienes los conquistaron.

A la luz de lo que antecede es idea generalizada que la población actual de México puede dividirse simplemente en "población indígena" y "población no indígena". Esta última es, según se dice, la portadora de la cultura introducida, mientras la primera, sería descendiente de los pobladores originarios que se encontraban en nuestro territorio, antes de la penetración hispánica y la que conserva las formas de vida y cultura nativas o aborígenes.

Lo más relevante de la cultura indígena fue destruido sistemáticamente por los conquistadores: de ninguna manera podían éstos permitir que subsistiera la organización política, en cuya cima estaba un "Rey" que a la vez que gobernante, era sacerdote y caudillo militar, y si hubo señores a los que se dio mando en la estructura administrativa de la Colonia, era despojándolos de sus otros atributos y teniéndolos sujetos a la autoridad de los españoles, con lo que quedó arrasado buena parte del pensamiento social prehispánico; del mismo modo se eliminó a los antiguos sacerdotes, quienes además de cuestiones de religión y dioses, sabían de matemáticas, astronomía, plantas, animales, estructura del universo, y de las artes; con ellos se perdieron todos esos conocimientos, sobreviviendo apenas retazos aislados.

Los conocimientos populares, relacionados con cuestiones prácticas como: el cultivo, la salud, las manufacturas, utensilios y herramientas, tuvieron más oportunidad de conservarse, pero aun éstos se vieron afectados por la introducción de conceptos nuevos, que acompañaban a nuevos cultivos, nuevas formas de curar, técnicas antes desconocidas, o artes completamente desconocidas.

Y las costumbres e ideas procedentes de Europa siguieron colándose a lo largo de tres siglos de régimen colonial y durante el siglo XIX, y han seguido permeando en lo que va de nuestro siglo, hasta nuestros días.

Así pues, resulta que la cultura "indígena" ahora al cabo del siglo XX es en gran medida la factura occidental.

Hay diferencias regionales, es cierto, pero ni uno sólo de los grupos "indígenas", deja de tener contacto con la población "no indígena", y de haber tomado de ella elementos, costumbres, ideas y creencias típicamente occidentales.

Tampoco hay poblaciones indígenas biológicamente "puras", en todas ellas hay una mezcla de población proveniente de fuera.

"Indio", "Indígena", y "Grupo Etnico"

Las diferencias entre "lo indígena" y "no indígena" (históricas, culturales y aun biológicas), eran inicialmente muy marcadas.

Cristóbal Colón, creyendo haber llegado a la India, llamo "indios" a los pobladores del nuevo mundo, y los conquistadores siguieron llamándolos así por comodidad, aunque se había aclarado el error colombino, de esta manera tenían un término genérico que los distinguía de la numerosa población conquistada a la que se le explotaba a conciencia. Si la sociedad colonial novohispana no fue tan ferozmente racista como otras, no dejó de reservar los privilegios mayores para los españoles, en especial los peninsulares, relegando tanto a indios como a negros. Al irse diluyendo la población negra, la india mantuvo su presencia y la palabra "indio" se cargó de las connotaciones **despectivas y peyorativas** que todavía tiene, junto con sinónimos locales (meco, naco), abreviaturas de "Chichimeco" y "Totonaco" que ahora se han extendido.

Sabiendo los tintes discriminatorios de "indio", comenzó a usarse en nuestro país el término de "indígena", que tenía varias ventajas:

1. Se dejaba de un lado la palabra despectiva.
2. También se hacía a un lado el error originario, aunque el significado no era el mismo, ambos términos se referían a la misma población y,
3. El nuevo término evocaba al otro porque sus sonidos iniciales eran semejantes aunque no tuvieran nada que ver etimológicamente.

Sin embargo este último rasgo se volvió en contra, porque "indígenas" e "indio" eran demasiado similares.

Parecía que la primera no era más que una forma **pedante** de decir "indio", con todas sus connotaciones **peyorativas y despectivas,** así que empezó a sonar mal en nuestro país (aunque en años recientes y para todo el mundo es perfectamente válida con el sentido de **"propio de un lugar, originario, no introducido".**

Hace ya algunos años "indígena" se ha venido sustituyéndose en muchos contextos por "grupo étnico" o por "etnia", sin cargar afectiva por ahora.

Se puede hablar por ejemplo de la "Etnia zapoteca" o el "grupo Etnico zapoteco", sin que suene mal, en cambio, puede sonar mal, "los indígenas zapotecos" o peor aún "los indios zapotecos".

Ultimamente se ha utilizado con mayor aceptación el término Pueblos Indígenas.

Así pues, "Indio, Indígena y Grupo Etnico o Etnia se refieren en nuestro país a lo mismo, los grupos que heredaron en mayor proporción, —aunque ésta no pueda ser muy grande en ciertos casos— la cultura que crearon y desarrollaron nuestros antepasados prehispánicos.

LA LENGUA INDIGENA Y LA IDENTIDAD ETNICA

Es imposible trazar una línea definida de demarcación entre "la población indígena" en su conjunto y "la población no indígena" precisamente porque cada una de ellas ha adquirido rasgos de la otra. Entre algunos casos las diferencias pueden ser notables.

Por ejemplo: los zapotecos, las mujeres usan un traje característico que no emplea ninguna otra etnia, ni menos, los no indígenas; llevan trenzas, usan muchas alhajas, comen totopos, queso seco y nanches, etc. Sus fiestas son diferentes, las mujeres casadas o viudas bailan entre ellas, y así podríamos seguir describiendo una supuesta "cultura prehispánica" sin embargo, aun ellos emplean radios transmisores que instalan en sus casas para comunicarse con los demás.

En el otro extremo, los Kiliwa y los Pai-pai de Baja California son prácticamente indistinguibles en cuanto a ropa, casas, ocupaciones y formas de trabajo, útiles e instrumentos que emplean, etc., de

los campesinos "no indígenas" de la misma región.

Por lo anteriormente expuesto es que:

Ha sido necesario convocar a una consulta nacional en materia indígena amplia e incluyente, donde todos los sectores de la población opinen y expongan sus razones, pero sobre todo, escuchar a los auténticos indígenas, como elemento infaltable de primeras planas, de demagógicos discursos y de costosos estudios antropológicos y quienes no han logrado vencer la brecha amplia que existe entre el resto de la sociedad y ellos que habitan las zonas más marginadas en condiciones infrahumanas.

Bajo esa circunstancia se propone:

— Establecer a través de una propuesta legislativa, para que un porcentaje de PIB se asigne exclusivamente a los grupos indígenas y marginados.

— En base a la legislación federal y las modificaciones que se realicen, instar a los congresos locales a legislar regionalmente en materia indígena.

— Resolver verdaderamente los problemas indígenas y no realizar acciones paliativas y asistencialistas.

— Los programas de desarrollo y bienestar para las comunidades indígenas deberán ser más extensos, integrales y continuos.

— La creación de una ley federal de radio, televisión y cinematografía que difunda las cuestiones indígenas.

— Establecer un plan nacional de becas para las comunidades indígenas.

— La creación de una procuraduría federal indígena o de derechos indígenas.

— Que las dependencias del gobierno destinadas a la atención de los indígenas estén representadas por los mismos.

— Creación de consejos indígenas de vigilancia.

— Instrumentar mecanismos para que las comunidades indígenas reciban mayor atención en el IMSS.

La Visión Indígena del Campo Etnodesarrollo en el Siglo XXI

John Burstein
Interamerican Fundation

Primero, quisiera felicitar a los organizadores de este evento, y agradecerle a la Comisión de Agricultura por su gentil invitación.

Es un honor muy grande y me da mucho gusto poder participar en este diálogo sobre un tema tan relevante como es la visión indígena del campo, aunque al no ser indígena, y ni siquiera mexicano, es importante de partida contextualizar mi aporte, y entender que mi perspectiva y entendimiento en la materia se limita a mis estudios y a mi experiencia como antropólogo y técnico de apoyo a proyectos de desarrollo en comunidades indígenas.

Soy representante en México de la Fundación Interamericana, de Estados Unidos, cuya misión es apoyar con donaciones a organizaciones sociales y no-gubernamentales dedicadas a trabajos de desarrollo socio-económico principalmente en el medio rural. Con anterioridad, trabajé en un proyecto de alfabetización tzotzil en el estado de Chiapas. Es de estas experiencias que pretendo sintetizar algunas lecciones que puedan servir a la Comisión de Agricultura del H. Congreso de la Unión. Quiero explicitar que en todo momento hablo únicamente a nombre personal, no en nombre de la Fundación Interamericana.

EL TRASLAPE DE LO CULTURAL CON LO ECONOMICO

El momento histórico actual, marcado por el neo-liberalismo, está forzando una re-valoración de los términos de relación entre campesino y agricultor capitalista.

Nos interesa en este panel reflexionar sobre cómo la población indígena —que forma entre una cuarta y una tercera parte de los productores del campo [1] —afecta la modernización del sector agropecuario mexicano.

Todos reconocemos que las presiones demográficas y los deseos de un mejor nivel de vida proscriben simplemente continuar con el sistema de los milpaminifundios característicos de la economía indígena actual.

Las propuestas de cambio para los indígenas, entonces, giran al rededor de dos conceptos; o (1) conversión al modelo capitalista moderno, o (2) creación de un sistema mixto, o llamado "post-moderno", compuesto de estrategias de mercado intercaladas con formas de producción bajo valores indígenas.

¿Qué entendemos por valores indígenas? De hecho, debemos decir que los pueblos indígenas— más de 50 en México— tienen y elaboran culturas distintas uno del otro, con sus propias historias, idiomas, vestido, tradiciones religiosas, sistemas legales, etc.

Por eso también comparten mucho, desde influencias pre-colombinas hasta la identidad compartida de ser una minoría sumida en la marginalidad social. Los valores indígenas, entonces, incluyen elementos que subyacen a las múltiples culturas nativas.[2]

1. Siendo muy debatidos la definición y por consecuencia, el número de indígenas en el país se sabe que el Instituto Indigenista Interamericano (III) estima que los pueblos indígenas constituyen más del nueve por ciento de la población, mientras el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) estima que el 6.5 por ciento de la población es hablante de lenguas indígenas y según INEGI más del 20 por ciento de la población económicamente activa es rural y el 83 por ciento de los indígenas viven en el campo.

2. Hay que reconocer que la influencia de la cultura indígena en el agro va más allá de su estricta representación numérica ya que dentro de la vivencia y el quehacer del campesinado mexicano hay también mucho traslape entre la cultura indígena y la mestiza o ladina. Sin embargo, para los fines de esta discusión nos limitamos a la población auto-definida como "indígena" que se acerca a los 10 millones de mexicanos.

Como bien hemos visto en estos días, (representados por el discurso zapatista chiapaneco y en las iniciativas de autonomía indígena que se han dado a nivel nacional, los valores indígenas), en el plano económico/productivo, los valores indígenas van en el sentido de la reafirmación de lo colectivo/comunitario. **Van** en el sentido de la explotación sustentable y ecológica de los recursos materiales que tienen a su disposición. Y **van** en el sentido de que esta explotación obedece a una lógica de acumulación más comunitaria que individual. En pocas palabras, se está elaborando, a base de valores indígenas, un **modelo de "etnodesarrollo".**

Ese "etnodesarrollo" obviamente pretende ser distinto —pero no por ello opuesto— al modelo de desarrollo general del país. Su distinción es precisamente la mezcla particular que los grupos indígenas hacen de tres factores fundamentales: (1) sus recursos materiales (v. gr, sus bosques), (2) sus recursos culturales (v. gr, su artesanía), y (3) sus recursos sociales (v. gr, la faena, o el trabajo colectivo).

Pero aquí hay que recalcar que no es únicamente el producto final—una combinación oportuna de recursos—, sino el proceso, el hecho de que esta combinación saliera impulsada por los actores, representando orgánicamente la particularidad, o el genio, del pueblo indígena en cuestión, que lo convierte en un ejemplo de etnodesarrollo.

Adelanto de una vez que las iniciativas de etnodesarrollo tienden a traer consigo, si no siempre, característicamente, una cohesión, una fuerza, y un empeño especial, que ha llevado a unos colegas míos a proponer una "energía cultural" que se desata especialmente en los proyectos de etnodesarrollo.[3]

También quiero subrayar que la energía que se atestigüen el etnodesarrollo muchas veces es innovadora, ya que los recursos materiales, sociales y culturales se pueden combinar de maneras nuevas y creativas.

3. Kleymeyer. Charles David ed., Cultural Expression & Grassroots Development: Cases From Latin America and the Caribbean; Lynne Rienner Publishers; Boulder, Colorado, United States: 1994. Según Kleymeyer: "Cultural energy not only provides the collective force necessary to begin and sustain group action. it is also the force that enables a culture to renew itself. Cultural energy entails individual and social or collective behavior, as well as behavior and sentiment that is unwittingly shared by people who do not consicously belong to a mutual group. These two aspects make it different from social energy. Cultural energy both is called forth by cultural expression and acts back upon that expresion to reshape it and perpetuate it". p. 32.

Al profundizar sobre experiencias concretas, nos dará algunas indicaciones de la forma de un sistema no únicamente capitalista, sino mixto, que da cupo al etnodesarrollo. Con ese fin, me propongo hacer un recorrido por una docena de experiencias específicas que nos proporciona elementos para una reflexión de orden técnico, seguida por otra de orden socio-político.

DE ORDEN TECNICO

Entre los proyectos apoyados por la Fundación Interamericana, se encuentran experiencias aleccionadoras para enterder cómo funciona técnicamente el etnodesarrollo.

Tal vez los proyectos de más interés en este momento de recortes en los subsidios al campo y fortalecimiento del capitalismo liberal, sea el empeño en aprovechar el mercado, no en la forma tradicional—de dejar las tierras para vender mano de obra—, sino buscando nichos dentro del mercado nacional y global para productos indígenas.

Por ejemplo, los tzeltales, ch'oles y lacandones que habitan la selva chiapaneca **recogen** algunos productos que logran exportar con buen precio, como son las palmas de adorno y las mariposas. **Cultivan** otros productos no-tradicionales: como banbú, cacao y vainilla, trabajando en una forma comunitaria. Los mayas de Quintana Roo hasta aprovechan los desperdicios de la madera preciosa que talan, para hacer rompecabezas y otros juguetes. Además, identifican las distintas maderas de forma concientizadora de lo perecedero de la selva para el consumidor en los países desarrollados.

Los **productos orgánicos** ocupan un nicho de mercado de singular oportunidad para las comunidades indígenas. De rápido crecimiento en Europa y en Estados Unidos, el mercado orgánico —de café, de hortaliza, vainilla— depende de un sistema internacional de certificación que avala que no se han usado productos químicos como pesticidas o fertilizantes durante por lo menos tres años, y que se han construido terrazas para combatir la erosión en tierras accidentadas. El sobreprecio pagado por los productos orgánicos puede superar en más del 50 por ciento el precio del mismo producto no-orgánico.

En unos pocos años, México ha logrado exportar productos orgánicos por un valor anual de entre US$60.000,000 y $70.000,000, involucrando a unos 20,000 campesinos, en su gran mayoría indígenas, pertenecientes a por lo menos 35 organizaciones sociales.[4]

El **café orgánico** ha sido un caso ejemplar dentro de esta estrategia.

Pequeños productores, en su gran mayoría indígenas, muchos agrupados en la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC), otros en organizaciones regionales como Indígenas de la Sierra Madre de Motozintla (ISMAM) en Chiapas, han aprovechado, en parte, la pobreza que les prohibía el lujo de contar con pesticidas químicas, para calificar su producto como orgánico.

Vale mencionar un factor cultural de la experiencia de ISMAM, una organización cooperativa de más de mil miembros. Aunque son aculturados al punto de ya no hablar el idioma, mantienen una identidad de ser indígenas de decendencia Mam. ISMAM es una organización que promueve la producción orgánica en un marco socio-religioso, promovido por agentes pastorales de la Iglesia Católica, pero utilizando símbolos culturales indígenas. Su discurso enfatiza el "respeto por la madre tierra". En efecto, a través de la organización de ISMAM, han reforzado una identidad indígena, a tal punto que hay esfuerzos por recuperar el idioma, la historia comunitaria y la artesanía tradicional. Nos dan índices claros aquí de una energía cultural que puede ser inclusive impulsada por el proyecto productivo organizado, y que después se dirige al difícil trabajo de forjar y mantener una organización, a base de un interés e identidad común.

En el tema de los mercados de nicho, tenemos también el **"solidario"**, un pequeño mercado alternativo, principalmente en Europa, donde el producto recibe un sobreprecio por ser de campesinos y/o indígenas. La marca "Miel Maya", de Chiapas, se vende así en Bélgica y otras partes. También bajo esa lógica, la cadena internacional Body Shop compra estropajo y otros productos de maguey de los hñahñús de la Unión de Comunidades del Valle del Mezquital (COVAC).

Una alta proporción de bienes comunales y ejidos indígenas tienen **recursos forestales** a su disposición. Los indígenas, por razones de su cultura, pueden estar más dispuestos que otros a aprovechar los recursos forestales en forma sustentable. De hecho, en el sistema tradicional, estudiado por A. Gómez-Pompa, Silvia del Amo y Ronald Nigh, los indígenas aprovecharon cada etapa desde la tumba—y—roza hasta la regeneración forestal.[5]

Entre las muchas comunidades forestales indígenas de México, las estrategias de manejo sustentable están encontrando un lugar importante. En el manejo sustentable, se registran los árboles existentes, se calcula su ciclo de reproducción, y se diseña un plan de explotación con base en la renovación continua del recurso. Organizaciones indígenas que ya tienen o están elaborando planes de manejo comunitario a largo plazo incluyen la Organización de Ejidos Productores Forestales de la Zona Maya, en Quintana Roo, el Proyecto Sierra de Santa Marta en Veracruz, y Zanzekan Tineme en el estado de Guerrero. El Consejo Civil Mexicano de Silvicultura Sostenible (CCMSS) está trabajando con contrapartes de Estados Unidos y Canadá para certificar, cuando se puede, madera "verde", o sea, cosechada sustentablemente.

No hay que olvidar el **mercado doméstico.** K'nan Choch, una organización con más de 200 miembros en la Sierra Madre de Chiapas, está promoviendo la producción de hortalizas orgánicas—o "naturales" en el caso de no tener certificación final— y la comercialización de sus productos en el mercado regional. Han encontrado un mercado para productos orgánicos también en la Ciudad de México y en Monterrey. En los últimos cinco meses han producido y comercializado 10,800 kilos de hortalizas y frutas naturales.

Hay un experimento todavía **más radical** en la promoción de mercados locales/regionales desarrollado entre los hñahñús del Valle del Mezquital. Analizaron allí que hay suficiente base para el intercambio comercial entre productores, y se

4. David Barton Bray "Peasant Organizations and the Permanent Reconstruction of Nature Grassroots Sustainable Developement in Rural México", ***Journal of Environment Development;*** La Jolla, California: Summer 1995.

5. Nigh, Ronald. Consecuencia de la Colonización Agropecuaria para las Selvas Tropicales del Sureste de México: Implicaciones Regionales y Globales, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social: San Cristóbal de las Casas. Chiapas: 1995. (con bibliografía extensa)

ideó un sistema de **"vales"** que promueve la economía indegena local.[6] Funciona a base de una tienda en Ixmiquilpan, Hidalgo: se paga un 90 por ciento de la venta en efectivo, y un 10 por ciento en vales, con los que el grupo se compromete a consumir algunos productos de los demás grupos miembros. El volumen de ventas anda cerca de N$20,000 mensuales.

La producción y venta de artesanía es probablemente el modelo que primero viene a la mente cuando reflexionamos sobre el traslape entre el desarrollo y cultura. El mercado es el gran cuello de botella en cuanto a la artesanía. Hay una ONG mexicana, AMACUP, que se especializa en trabajar con artesanos indígenas en la adaptación de diseños tradicionales para mercados internacionales. AMACUP también hace y comparte entre grupos de artesanos estudios de mercado en Europa y Estados Unidos.

Finalmente, el turismo representa un posible ingreso importante para algunos grupos indígenas. Hay el interés del turismo nacional e internacional para conocer aspectos de la naturaleza en terrenos indígenas, para conocer los pueblos actuales y los sitios arqueológicos. Normalmente, las atracciones turísticas importantes están en manos del gobierno en cuanto a su conservación y su cobro. Pero el reclamo de las organizaciones indígenas para recibir o compartir esa responsabilidad y el beneficio financiero ya se tiene que tomar en cuenta.

REFLEXION DE ORDEN SOCIO-POLITICO

Esto nos lleva a entender una motivación del **movimiento** actual en favor de la **autonomía** indígena. Insisten los "autonomistas" que hay que modificar las relaciones de poder entre las culturas minoritarias en desventaja y la cultura no-indígena dominante. Desde los términos del etnodesarrollo, se puede entender esto como una propuesta de cambio de modelo para rescatar o liberar la energía cultural de los pueblos nativos.

(Puede que ya existan condiciones básicas para un arreglo mutuamente satisfactorio en México, porque, por un lado, el gobierno ya ha explicitado la necesidad y su voluntad de revisar el papel formal político-social de los pueblos indígenas, mientras, por el otro lado, los "autonomistas" han confirmado su plena membresía en el estado-nación mexicano. Eso debe facilitar que las dos culturas reconozcan, los derechos e intereses legítimos de la otra rescatando tanto los valores culturales como las actividades económicas importantes y viables de las dos.) No se puede separar lo económico de lo político nítidamente. Pero desgraciadamente, el debate público ha dado demasiado poco espacio a los aspectos **económicos** del proyecto de autonomía. La motivación para salir del subdesarrollo económico es primordial entre la población indígena. Reconocemos que la manera de hacerlo todavía está lejos de ser consensada. Pero tal vez quedan como premisas básicas que (1) mucha de la población indígena quiere seguir siendo agrícola (2) sigue teniendo un afán por el trabajo cooperativo, (3) sigue motivada por valores especialmente comunitarios y ecológicos y (4) están inventando estrategias de sobrevivencia y desarrollo económico basadas en esos valores.

CONCLUSION ¿QUE TAN VIABLE?

Todavía nos surge la pregunta básica.

En fin, ¿se puede pensar que el sistema mixto, que plantea el etnodesarrollo dentro del contexto del capitalismo moderno, ofrece salidas prácticas para una población indígena de unos 10 millones de personas que habitan las zonas más montañosas y las regiones de menor infraestructura del país?

Con las experiencias piloto conocidas hoy, se puede concluir que los proyectos de etnodesarrollo forman un terreno rico para el desarrollo del campo.

Y no quiero esconder el hecho de que los proyectos de etnodesarrollo también sufren fallas como cualquier otro proyecto social: escisiones en la organización, falta de transparencia, falta de conocimientos técnicos, y mucha falta de recursos financieros.

Por eso, muchas experiencias nos dan razones para pensar que el elemento cultural especial de los proyectos de etnodesarrollo ayuda a limitar el desgaste, la corrupción y otros problemas de organizaciones que prevalecen en el medio.

También nuestra experiencia inicial de promoción de etnodesarrollo nos permite postular que la capacidad de reproducción de proyectos exitosos es mayor especialmente cuando se hace a base de intercambios entre grupos indígenas.

6. Franco. Jorge: "Unidades de Promoción y Apoyo a la Formación de Mercados Populares" presentado en el Taller Sur-Norte. South-North Development Initiative: New York, 1994.

Finalmente como se puede apreciar en las breves descripciones ofrecidas aquí el etnodesarrollo inspira una creatividad e innovación económica, que a veces representa hasta una ventaja competitiva en el mismo proyecto neoliberal, y que contribuye a una diversificación de la economía mexicana también saludable (además de respetar valores culturales primordiales).

Si nuestra experiencia es todavía demasiado limitada como para darnos el dibujo de ejecución completo de un sistema mixto, es más que suficiente para decidir apostar a la vitalidad de los pueblos indígenas en su construcción de proyectos productivos propios, viables en un sistema socioeconómico que tiene que ser para beneficio de todos los distintos sectores sociales del país.

Los pueblos indios y el desarrollo sustentable en México

Salvador Anta F.
Delegado de la SEMARNAP Oaxaca

I. DESARROLLO SUSTENTABLE EN REGIONES INDIGENAS

La crisis por la que atraviesa el sector agropecuario mexicano obliga a buscar nuevas alternativas y formas para el desarrollo social y económico de las comunidades campesinas.

El campo mexicano enfrenta en la actualidad dos grandes problemas derivados del modelo de desarrollo agropecuario que se promovió desde la década de los cincuenta. Estos son pobreza entre la población rural y deterioro de los recursos naturales, base material de la producción primaria.

El modelo económico que se ha promovido en el sector primario de nuestro país en las últimas décadas, si bien logró generar resultados espectaculares a raíz de la "revolución verde", también generó una serie de desigualdades sociales e impactos sobre el medio ambiente, así como en la forma de articulación entre la población rural, especialmente con los pueblos indios y la sociedad a través del mercado de trabajo y de productos.

De acuerdo con información del sexenio pasado cerca del 30% de la población nacional se encontraba en condiciones de pobreza extrema, y de este valor el 70% correspondía a la población rural, fundamentalmente indígena.

Por otro lado, los proyectos modernizadores que se han instrumentado en el agro mexicano y que implican el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, casi nunca han considerado las condiciones específicas de los ecosistemas y los recursos naturales, ni mucho menos las particularidades culturales de las comunidades campesinas e indígenas.

Siguiendo una frase de Tudela (1993), esta "modernización forzada" del campo mexicano acarreó una serie de problemas y dificultades entre los que destacan los ambientales.

Durante la década de los sesentas y setentas los grandes proyectos de colonización ocasionaron el desmonte de grandes extensiones de selvas; la asignación de créditos hacia la ganadería favorecieron cambios en el uso del suelo y deterioro de grandes extensiones de selvas húmedas en el sureste del país y de matorrales xerófitos en el norte, ecosistemas que se caracterizan por su alta diversidad y endemismos respectivamente.

Asimismo, el empleo de tecnologías inapropiadas para una gran cantidad de zonas agrícolas del país aceleraron los procesos erosivos, de contaminación de suelos y aguas.

Actualmente se estima que se pierden cerca de 600 mil has. de bosques y selvas el año, que el 80% de los suelos del país sufren algún grado de deterioro, que las principales cuencas del país se encuentran contaminadas y que muchas especies de flora y fauna se encuentran amenazadas. En tanto, la implantación de las llamadas variedades agrícolas mejoradas que se promovieron en los paquetes tecnológicos modernos han propiciado la desaparición de una gama importante de variedades locales contribuyendo así a incrementar el proceso de "erosión genética"

Todos estos factores han contribuido sin duda a agudizar las condiciones de marginación y pobreza de las comunidades campesinas e indígenas ya que la base material de sus procesos productivos ha sufrido también un fuerte deterioro. De esta manera, la problemática ambiental se suma a la larga lista de problemas que enfrentan los productores primarios como lo son los bajos precios de sus productos, la escasez de recursos financieros, las carteras vencidas, la falta de servicios, etc.

Por ello, la dimensión ambiental en el desarrollo rural regional de las comunidades campesinas e indígenas comienza a ser incorporada cada vez más en las demandas de las organizaciones y pueblos indígenas. El llamado **desarrollo sustentable** se ha convertido en una propuesta que integra los objetivos de mejoramiento de la producción y productividad, la conservación de los recursos naturales y el mejoramiento de las condiciones de bienestar social.

En este sentido, las experiencias y avances obtenidos en modelos de manejo integrado de recursos naturales y de desarrollo sustentable se encuentran fundamentalmente entre las comunidades y organizaciones indígenas. Esta particularidad puede explicarse a partir de diferentes aspectos. Por una parte, las áreas con mayor abundancia, extensión y diversidad de recursos naturales coincide con los territorios indígenas. Además la cultura de los pueblos indios se encuentra estrechamente ligada al uso y manejo de los recursos naturales. Y es en las zonas indígenas donde los recursos institucionales y los programas de gobierno han tenido poca incidencia y cobertura, por lo que las comunidades indígenas se han visto en la necesidad de buscar alternativas de producción y asistencia técnica que fundamentalmente provienen de organismos no gubernamentales, normalmente propensos a ensayar nuevas alternativas de desarrollo.

II. IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS NATURALES PARA LOS PUEBLOS INDIOS

En México la cultura de los pueblos indios y el medio ambiente suelen ser dos aspectos que frecuentemente se encuentran relacionados de manera muy estrecha. La naturaleza, los ecosistemas y los recursos naturales siguen siendo en la mayoría de los casos, la base fundamental para la reproducción social de los pueblos indios.

A partir de los recursos naturales la mayoría de los pueblos indígenas desarrollan sus procesos productivos primarios y éstos a su vez suelen ser además importantes desde el punto de vista económico, relevantes desde la perspectiva de lo simbólico e ideológico.

La cultura de los pueblos indios y en especial la referente al conocimiento de los elementos de la naturaleza, su dinámica y procesos, les ha permitido generar un conjunto de herramientas, habilidades y técnicas en relación al manejo de los recursos naturales que contribuyen a su conservación y preservación e incluso a la producción de nuevas variedades vegetales y animales a través de la domesticación.

Así, el manejo de los recursos naturales en las comunidades indígenas se puede caracterizar de manera genérica por:

1. Realizar un uso múltiple y diversificado de los ecosistemas y agroecosistemas.
2. La producción suele ser diversificada, ya que los recursos naturales aprovechados tienen por lo general más de un solo uso.
3. Existe una gran variedad de técnicas tradicionales de manejo que pueden ser consideradas como ecológicamente adecuadas, ya que permiten la conservación y el uso eficiente de los bosques, la biodiversidad, el suelo y el agua.
4. En muchas comunidades indígenas los elementos simbólicos que restringen el aprovechamiento intensivo de los recursos naturales, propician el desarrollo de una cultura conservacionista de éstos.

En este sentido es interesante relacionar los aspectos de conservación de ecosistemas y a los pueblos indios. Basta mencionar que la mayor parte de los bosques y selvas en México se encuentran en manos de comunidades campesinas e indígenas y que la principal riqueza del germoplasma agrícola está en los campos de cultivo de este sector.

Sin embargo y no obstante de que nuestro país cuenta con estas dos fuentes de riqueza: abundancia y diversidad de recursos naturales por un lado y diversidad cultural y conocimientos etnoecológicos para el manejo de los recursos naturales por el otro, la situación de pobreza y crisis que enfrenta el sector rural en nuestro país, indican que no es suficiente contar con estas dos condiciones para lograr el mejoramiento de las condiciones de bienestar de este importante sector de la sociedad nacional.

II. 1. La Organización Social y el Desarrollo Sustentable

Para muchos investigadores del indigenismo, las comunidades indígenas suelen ser consideradas intrínsecamente conservacionistas de sus recursos naturales, ya que su cultura e historia al estar ligadas a la naturaleza les permiten desarrollar prácticas productivas adecuadas al entorno ecológico.

Sin embargo, los procesos modernizadores a los que se han visto sujetas las comunidades indígenas no siempre permiten la preservación o mantenimiento de estas lógicas de producción.

En muchos casos estas prácticas y tecnologías pueden ser rápidamente sustituidas y modificadas por la inducción de nuevos patrones de cultivo que se ven acompañados de instrumentos modernos, créditos, asistencia, maquinaria, que por sí mismo son deseables si con ellos es posible incrementar la producción y los beneficios económicos. Sin embargo, la forma en cómo se han aplicado estos apoyos han impedido conjuntar los saberes tradicionales y modernos, ocasionando los impactos ambientales y sociales, mencionados anteriormente.

También es cierto que los cambios sociales originados por el crecimiento demográfico, en la estructura agraria, las migraciones, etc., ocasionan cierta obsolescencia de algunas prácticas tradicionales de manejo de recursos naturales, por lo que es posible generar efectos negativos sobre el medio ambiente. Este es el caso de la Roza-Tumba y Quema (RTQ) en el trópico húmedo, que bajo ciertas condiciones demográficas, de tenencia de la tierra y organización social para el trabajo puede ser considerada un sistema adecuado para el trópico húmedo. Sin embargo, en las condiciones que hoy viven la mayoría de los pueblos indígenas de esta zona del país, la RTQ, como se sigue practicando actualmente, ha dejado de ser una opción adecuada desde el punto de vista ecológico.

Por ello es importante señalar que el carácter ambientalista de una comunidad u organización indígena no sólo se manifiesta en sus estilos culturales de desarrollo (Leff, 1990) o en sus conocimientos sobre la naturaleza. Para los fines de este análisis y desde una perspectiva más amplia, el valor que hoy adquiere la dimensión ambiental en las comunidades indígenas, proviene de la toma de conciencia como sujeto social para incluir esta problemática en el desarrollo de acciones y demandas concretas relacionadas con el uso y manejo de los recursos naturales.

En este sentido el movimiento ambientalista dentro del sector primario (campesinos, forestales, pescadores, recolectores, etc.) es prácticamente reciente y no tiene tal vez más allá de dos décadas. El surgimiento de esta corriente ambientalista dentro del campesinado en México puede explicarse a partir de tres vertientes principales: 1) grupos que surgen por la defensa de sus recursos naturales. 2) aquéllos que incluyen la dimensión ambiental en sus proyectos productivos y 3) los que se han derivado a partir de la defensa de su territorio y de sus formas tradicionales de uso del suelo.

En el primer caso, donde la organización surge en torno **a la defensa de los recursos naturales,** es característico de las comunidades forestales que a partir de la defensa de sus bosques han logrado frenar las condiciones desfavorables de sobreexplotación de sus recursos forestales.

Otra vertiente del movimiento ambientalista se ha derivado de la organización de **proyectos productivos sostenibles,** que en lo general, buscan alternativas económicas que permitan a la vez la conservación de los recursos naturales. Este es el caso de muchas organizaciones de cafetaleros orgánicos. En estos casos el desarrollo de proyectos productivos que involucran el cuidado y conservación de los recursos naturales ha contribuido a constituir nuevas organizaciones y a consolidar algunas ya existentes.

Una tercer vertiente de este movimiento es la que ha surgido en **defensa del territorio indio.** El ejemplo más notable lo es el Consejo del Alto Balsas, donde los pueblos nahuas de Guerrero se movilizaron para impedir la construcción de la presa de Tetelcingo, ya que dicha obra implicaba la inundación de una parte importante de su territorio.

Actualmente, además de estas vertientes, la dimensión ambiental en el movimiento campesino e indígena aparece a través de nuevas modalidades de integración. Por ejemplo, cada vez es más frecuente observar la constitución de organizaciones nacionales y regionales de tercer nivel, de tipo sectorial o gremial como lo son la Asociación Mexicana de Agricultores Ecológicos (AMAE), Campesinos e Indígenas Ecológicos de México (ECOMEX), la Red Mexicana de Comunidades Forestales (RedMOCAF de UNORCA), la Red Nacional de Pescadores Ribereños, la Unión de Organizaciones de la

Región Chinanteca (UNORINCH), etc. Por otra parte, organizaciones ya consolidadas de carácter regional han ido incorporando la dimensión ambiental a sus programas de trabajo como lo son la Cooperativa Tosepan Titataniske en la Sierra Norte de Puebla y Tzantsekan Tineme en la Montaña de Guerrero.

II. 2. La dimensión ambiental en el movimiento campesino: limitantes y perspectivas

Como se puede apreciar con los ejemplos mencionados en México existe una amplia experiencia entre las comunidades indígenas, en torno a lo que hoy se denomina prácticas de manejo para el desarrollo sustentable.

En este sentido es necesario comentar que la política ambiental de nuestro país para este sexenio señala explícitamente el interés por transitar hacia modelos económicos de desarrollo sustentable, por lo que sin duda, estas experiencias generadas desde la base de producción campesina e indígena pueden y deben constituirse en importantes referentes que orienten la política nacional de desarrollo y medio ambiente en el sector rural.

Desafortunadamente las experiencias mencionadas todavía son la excepción en el panorama rural de México. Por ello, es necesario consolidar y fortalecer este tipo de iniciativas ya generadas, así como promover y extender los resultados de estas experiencias exitosas.

La consolidación de estas experiencias requieren de mucho tiempo y recursos para su maduración y su éxito. Los resultados de la conservación, restauración o freno del deterioro ambiental suelen observarse en el mediano y largo plazo. En muchos de los casos los proyectos de este tipo se ven sujetos a otro tipo de problemas de índole político, económico y social. La apertura comercial incontrolada amenaza sin duda a los proyectos de silvicultura sustentable. El empleo inadecuado de instrumentos de fomento como Procampo pueden tener también impactos negativos sobre la cubierta forestal. La disputa política de grupos de poder regional ha ocasionado severos reveses a muchas organizaciones campesinas. La escasez de recursos financieros para el pago de la asistencia técnica es uno de los principales problemas para la mayoría de estas organizaciones que cuentan con su propio personal técnico.

Es por ello que se requiere valorar y apoyar la experiencia generada por estas organizaciones y comunidades indígenas. Es necesario conjuntar los esfuerzos de todos los sujetos involucrados en estas iniciativas, como lo son, además de las organizaciones campesinas, los grupos de apoyo, instituciones de gobierno, grupos no gubernamentales, privadas y de académicos para coordinar y hacer más eficiente el uso de los escasos recursos técnicos, financieros y humanos. La permanencia y consolidación de los grupos campesinos que han generado experiencias existosas de manejo sostenido de los recursos naturales es sin duda una condición necesaria para poder cubrir el objetivo de avanzar hacia el desarrollo sustentable de este país.

III. El TERRITORIO INDIO, CONSERVACION DE RECURSOS NATURALES Y DEFINICION AGRARIA

En este marco, los aspectos relacionados con el territorio o espacio de desarrollo comunitario de los pueblos indios resulta fundamental para la realización de las actividades productivas, de convivencia social y de conservación de recursos naturales.

Los ecosistemas y sus recursos naturales, las prácticas de manejo, el conocimiento de la naturaleza y todas las actividades de índole social de las comunidades indígenas se concretizan dentro de los límites de un territorio definido que en este caso es reconocido como comunidad agraria.

Por ello es tan importante para las poblaciones indígenas la definición precisa de sus límites territoriales y de los procesos que de ello se desprenden en relación a la defensa del territorio.

Desde la perspectiva de la conservación de los recursos naturales, esto se vuelve a su vez una condición fundamental para la preservación de los mismos, ya que los conflictos que se dan por la defensa del territorio y de los recursos naturales se convierten en la mayoría de las veces en un agente más que contribuye a la destrucción y deterioro del ambiente.

Buena parte de los casos en que se identifican procesos destructivos de los recursos naturales y

ecosistemas se encuentran asociados a problemas de indefinición y pugnas agrarias.

Algunos de estos casos, suelen ser de enorme relevancia desde la perspectiva ecológica que incluso trascienden los límites locales, ya que su importancia puede ser de orden nacional o mundial, como en los casos de los Chimalapas y la Selva Lacandona.

Por ello es de vital importancia acelerar la política de definición y concertación agraria en los territorios indígenas ya que ello permitiría a su vez fortalecer las estrategias de conservación de los ecosistemas y de los recursos naturales.

Los aspectos de conservación de ecosistemas y el territorio de los pueblos indios se encuentra sin duda estrechamente relacionado. Basta mencionar que la mayor parte de los bosques y selvas en México se encuentra en manos de comunidades campesinas e indígenas y que la principal riqueza del germoplasma agrícola está en los campos de cultivo de éstos.

IV. POLITICAS E INSTRUMENTOS INSTITUCIONALES. REALIDAD Y PROPUESTAS

En la actualidad se cuenta con instrumentos y herramientas institucionales que pueden apoyar la problemática relacionada con la indefinición agraria del territorio y el deterioro de los recursos naturales.

1. La política de definición agraria en los pueblos indios debe de constituir una alta prioridad ya que ello redundará en la seguridad del territorio para las comunidades indígenas y el establecimiento de un clima de paz y sana convivencia entre los pueblos.

En este sentido los instrumentos de conciliación agraria, agilización de procedimientos y certificación agraria, con el apoyo de instrumentos precisos de medición, serán sin duda un gran apoyo para lograr este objetivo.

2. Las instituciones ambientales de corte federal como la SEMARNAP cuentan con instrumentos de orden jurídico, normativo y técnico que en mucho pueden contribuir a este proceso y en especial al asociarlo con la definición de territorio y la conservación de los recursos naturales.

Este es el caso de los **Estudios de ordenamiento ecológico** y los **Programas de manejo forestal.** Además de que es posible promover otras acciones de índole participativo como son **la reglamentación interna en las comunidades para el uso del suelo y la instalación de comités de inspección y vigilancia de sus recursos naturales.**

En este sentido es importante señalar que las instituciones pueden promover e impulsar estas acciones en el marco de un amplio respeto y reconocimiento de las capacidades de autonomía y autogestión social.

3. Es necesario revisar la normatividad relacionada con la definición del concepto de territorio así como con el manejo y uso de los recursos naturales de los pueblos indígenas, ya que aún se encuentran algunos vacíos e indefiniciones al respecto, como en el caso de manejo de microcuencas, de las áreas de pesca y otras, donde frecuentemente se observan conflictos por esta situación.

4. El concurso de la sociedad civil en todos sus niveles de organización es imprescindible para hace realidad cualquiera de estas iniciativas. Se requiere fortalecer espacios de reconocimiento y participación en los municipios, en las organizaciones regionales y gremiales, en las legislaturas locales y por supuesto, en la legislatura federal. Esta estrategia garantizaría el predominio de formas consensadas de gestión ambiental, reduciendo los márgenes acción de políticas paternalistas a su mínima expresión.

5. Una de las más graves distorsiones del modelo económico vigente, es la desproporcionada asignación de recursos presupuestales a la conservación de las riquezas naturales. Se requiere una estrategia de planeación que otorgue mayor importancia al mediano y largo plazo, reemplazando paulatinamente prácticas inmediatistas.

La experiencia de fondos revolventes manejados por las organizaciones sociales han probado ser un buen camino para combatir la priorización equivocada, la discrecionalidad de las asignaciones y el corporativismo, transitando hacia la corresponsabilidad, participación y oportunidad en la aplicación de los recursos financieros, cada vez más escasos.

La certificación de productos elaborados bajo manejo sustentable de los recursos naturales, es una herramienta viable para canalizar estímulos económicos certeramente, ya que premia el esfuerzo adicional y muchas veces más caro en el corto plazo.

Las ideas expuestas, no son sino contribuciones a una discusión inacabada, en la expectativa del tránsito hacia el desarrollo sustentable.

Organizaciones de Productores

Dip. Fortino Figueroa Montes
(P.R.I.)

Tocaré el tema en forma genérica, dejando de lado la especificación de las diversas figuras jurídicas organizativas que conforman nuestro universo de organizaciones rurales productivas, para tratarlo desde la óptica social, económica y política.

Tenemos que pensar en las organizaciones de productores en todas sus fases de desarrollo de sus actividades como son la producción, transformación, comercialización y distribución.

Así externaré mi opinión sobre las organizaciones para entender cuán importantes son, el peso que tienen en el desarrollo del campo y el rol que desempeñan: **son el instrumento estratégico social, que permite a sus agremiados participar en el desarrollo social, económico y político a través de realizar actividades en la consecución de satisfactores comunes que conlleven a mejorar su bienestar familiar, el de su núcleo de población y de la sociedad rural en su conjunto y su incidencia para lograr en la realidad el desarrollo integral de la nación.**

Aquí radica la importancia de las organizaciones de productores y al ser las generadoras de una dinámica de acción -reflexión -acción, que impulsa a los campesinos a adquirir conciencia sobre el medio en que se desenvuelven, a entender su entorno y de esa manera estar en condiciones de modificar en forma gradual las circunstancias económicas-sociales y políticas que determinan sus niveles de desarrollo.

Asimismo, las organizaciones de productores deben ayudar y adquirir conciencia sobre el aprovechamiento racional y del desarrollo sustentable de los recursos naturales ya que en el corto plazo es del beneficio de los productores, de la sociedad rural y de toda ella en su conjunto como forma de asegurar no sólo la continuidad de las actividades productivas sino simple y llanamente digámoslo, el aseguramiento de nuestra supervivencia.

Su misión también es apoyar la generación de empleos, así como ampliar y mejorar tecnológicamente su planta productiva, tarea en la que deben participar en forma activa y democrática permitiendo identificar compromisos, obligaciones, responsabilidades y derechos, buscando en todo momento el equilibrio entre sus agremiados.

Con la organización también se instituyen y legitiman órganos de decisión colectiva de representación y administración, así como de control y vigilancia pero a su vez tienen la obligación y responsabilidad de planear, organizar, dirigir, controlar y evaluar las actividades económico-sociales, políticas y culturales que faciliten a los campesinos su acceso a niveles superiores de desarrollo.

En síntesis queda definido lo que significan las organizaciones de productores con sus prerrogativas: son la base estructural del desarrollo integral del campo.

¿Qué tenemos que hacer para que cumplan con el propósito y objetivos de su creación?

Antes de sugerir las alternativas de solución tenemos que ser muy críticos al realizar el diagnóstico ante la nueva realidad de globalización económica mundial, ante los compromisos adquiridos en el Tratado de Libre Comercio y las circunstancias de recesión económica y por consiguiente de la situación que actualmente enfrentan el campo y sus organizaciones.

La tendencia de descapitalización y endeudamiento, los problemas de productividad y de una

gran dependencia alimentaria y de incertidumbre ante la apertura comercial, de la cual en el presente ya estamos viviendo algunos efectos adversos y negativos al tener que competir con el exterior en condiciones inequitativas tanto por los costos de producción como de precios en la comercialización de los productos agrícolas, al no contar en forma equiparable con la infraestructura, apoyos y subsidios, y aunado, y quiero subrayar lo siguiente: el poder acceder a sistemas directos de comercialización, que deben partir precisamente desde la adecuada organización de los productores que permita e imbuya la cohesión entre ellos para asegurar la consistencia de oferta de precios, volúmenes y calidad de sus productos.

Es ésta una de las fortalezas que deben perseguir las organizaciones de productores para apuntalar su capacidad de negociación en los mercados terminales, amén de los estímulos y apoyos directos a la producción así como financieros al medio rural que el sector gubernamental debe establecer, aplicando la tasa cero y en algunos casos de tasas de interés razonables que correspondan a la economía del sector agropecuario y a sus niveles actuales de rentabilidad.

Si bien es cierto que contamos con un gran número de formas asociativas ya que a la fecha la Secretaría de la Reforma Agraria informa de la existencia de 26,392 ejidos, 2,118 comunidades, 28,510 núcleos agrarios, 4.407,880 unidades de producción ejidales (parcelas), 1,126 uniones de ejidos, 6,348 unidades agroindustriales de la mujer, 935 sociedades cooperativas por ramas de producción, 2,189 sociedades de producción rural, 4,774 sociedades de solidaridad social, 143 asociaciones rurales de interés colectivo y 32 uniones de crédito para hacer un total de 15,547 organizaciones.

Asimismo, sabemos que existe un número considerable de pequeños productores que no se encuentran asociados o afiliados a alguna organización o de que lo estuvieron en algún momento.

Como ya fue mencionado en este evento por el ponente Roberto Escalante de la Universidad Nacional Autónoma de México, al dar la referencia de que se han creado organizaciones o formas asociativas de productores en torno a programas de gobierno en donde los campesinos han tenido que responder a la oferta de dichos programas, citando a la secretaría general de la Confederación Nacional Campesina.

También sabemos y estamos conscientes de que algunas de las organizaciones de productores no han cumplido con el propósito de su creación, es decir, no han tenido o no han sabido atender el interés y las demandas de los productores, para que a través de ese medio elevar su productividad de la mejor forma y de tener acceso a crédito, a mejores esquemas de financiamiento, a obras de infraestructura y la capacitación y asistencia técnica que requieren.

Hay condiciones *sine qua non* para que los productores y sus organizaciones se fortalezcan para poder enfrentar el gran reto: *el de su inserción en el nuevo modelo general de desarrollo macroeconómico.*

¿Cuáles son esas condiciones o qué necesitamos para lograrlo?

- La modernización tecnológica es la opción estructural de cambio, corresponde a las organizaciones campesinas tener el talento y la fuerza para lograr que se alcance a toda la compleja y heterogénea sociedad rural, rompiendo inercias y teniendo voluntad receptiva para dar el salto tecnológico que transforme radicalmente al campo.
- La capacitación para buscar el desarrollo de una cultura empresarial del sector social para el conjunto de productores con el fin de elevar el nivel productivo bajo la modalidad autogestiva y del bienestar comunitario.
- La asistencia técnica buscando el arraigo de las manos fuertes, de las manos jóvenes que continúan emigrando del campo, los jóvenes que tendrán que ser el bastión de la transformación y revolución de la cultura productiva campesina bajo la premisa del aprovechamiento de los recursos naturales para un desarrollo sustentable y la restauración del medio ambiente.
- La creación de empresas agroindustriales aumentando significativamente las oportunidades de agregarle valor a la producción, para ofertar productos más elaborados y generar así empleos para los pobladores rurales recuperando capacidades productivas que han quedado inhibidas por la globalización.
- El apoyo a las organizaciones y unidades agroindustriales de la mujer que aprovechen y retengan la fuerza de trabajo femenina en las comunidades.
- El desarrollo de esquemas y procesos de comercialización a través de esquemas de apoyo y financiamiento que sean más justos en la distribu-

ción de los beneficios que se generen hacia el productor y lograr así la rentabilidad del sector agropecuario.

- Desarrollar mercados regionales desde la perspectiva de un programa integral, de la cadena producción-consumo que propicie la concurrencia y competencia en mejores términos y ventajas comparativas.
- Desarrollar la estrategia de sistema-producto y de supervisión a los procesos de la cadena productiva.

La propuesta de la Confederación Nacional Campesina de elevar a rango constitucional el derecho a la alimentación es refrendada en este foro por considerar que es un derecho sagrado al que deben aspirar todos los niños de nuestra patria, ya que como Estado que se asume democrático, debe velar por el desarrollo de su sociedad y fomentar el bienestar a la población para lo cual el abasto alimentario es indispensable.

Participo en este diálogo fraternal con mis mejores propósitos de fortalecimiento y creciente desarrollo para todas las organizaciones que presentes o no contribuyen en el desarrollo del campo mexicano.

Producción de Alimentos y el Sector Social

Diputado Juan Leyva Mendívil,
Comisión de Agricultura

ASPECTOS GENERALES

El desarrollo desigual que se ha dado entre la agricultura y la industria se debió fundamentalmente al tipo de modelo de desarrollo socioeconómico que se estableció en México desde los años cuarentas.

En dicho modelo estaba muy inmersa la idea de que el país debía pasar de ser una sociedad "tradicional" típica del medio rural de esa época, hasta llegar a ser una sociedad "moderna" caracterizada por los aspectos urbanos, por lo cual las prioridades de la inversión pública necesariamente deberían de ser orientadas hacia la industria y el sector servicios.

Este proceso de priorizar apoyos y grandes inversiones a un sector de la economía y desproteger a otros, al prolongarse demasiado ha generado los grandes desequilibrios que ahora, en la actualidad, estamos observando.

Pero lo más grave es que este desequilibrio es tan grande que ya se han afectado severamente a las actividades del sector primario, que son la base económica de nuestro país y aún así no se tiene lo suficientemente claro cómo y cuándo se va a revertir este proceso.

Estos planteamientos aún están vigentes en los modelos económicos que nuestro país está desarrollando y éstos representan uno de los retos que todos los que vivimos y dependemos del medio rural tenemos que afrontar para, mediante el estímulo y el impulso de las organizaciones de productores y de nuestras propuestas económicas y sociales, ajustemos estos modelos y podamos orientarlos hacia un desarrollo equitativo de todos los sectores.

O sea, lograr un modelo que se ajuste a la realidad de nuestro país, a una realidad que nos está diciendo que el sector rural mexicano aún es predominante a lo largo y ancho del país en cuanto a número de habitantes y área de influencia se refiere.

PANORAMA ACTUAL

Los datos son concluyentes, somos aproximadamente 4.5 millones de productores rurales, 5.0 millones de jornaleros agrícolas, representamos junto con nuestras familias el 30% de la población total del país y, gracias a la marginación en que se ha mantenido al sector agropecuario en los modelos económicos que se nos han impuesto en los últimos veinte años, sólo producimos el 7.3% del Producto Interno Bruto.

A cambio tenemos en nuestro sector a 11 milones de mexicanos viviendo en la pobreza extrema de los cuales 9 millones son indígenas.

Pero amén de esta situación la producción de los granos y oleaginosas que necesita el país la hemos sostenido y la podemos seguir garantizando, aun a

costa de nuestro constante endeudamiento y de que la actividad cada día nos reditúe menos a nosotros y a nuestras familias. Pero sí quiero resaltar y dejar perfectamente asentado que hasta ahora nuestro sector nunca ha fallado en este que es su principal compromiso, **la producción de alimentos!**

Estamos representados por tres tipos de organizaciones: nosotros el llamado **"sector social"** que representamos el 80% del total de las unidades productivas, el 40% de las áreas irrigadas y la mitad de la superficie cultivada, contamos con doce organizaciones a nivel nacional agrupadas en el **Congreso Agrario Permanente;** las llamadas organizaciones independientes que representan a productores y campesinos del sector social, pero que no participan en el CAP y, los productores privados con tres organizaciones a nivel nacional.

En términos generales, los tres tipos de organizaciones de productores hemos mantenido el diálogo y la concertación con las instancias del Estado, como forma básica de interactuar en la búsqueda de las opciones que nuestra problemática necesita pero con los siguientes resultados:

Actualmente el 60% de los organismos económicos que las distintas organizaciones de productores lograron formar hasta mediados de los años ochentas, presentan grandes problemas de liquidez y de endeudamiento o simplemente han desaparecido ya, sin que se haya respetado ningún tipo de figura ya sea uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo, uniones de crédito, fondos de aseguramiento, sociedades de producción rural, etc. **El motivo, todos lo sabemos.**

Por lo cual, un aspecto importante que se debe retomar es el definir cómo recobramos o sustituimos toda esa estructura organizativa que representaban nuestros organismos y que tanta falta nos están haciendo para poder hacer frente a la gran competencia que representan las grandes compañías agropecuarias nacionales y ahora las internacionales también.

Aparte de lo anterior, es importante mencionar que al igual que los organismos presentan un gran debilitamiento, el productor, llámese pequeño, mediano, ejidatarios y comuneros en general, resienten el efecto de factores negativos como es la falta de líneas de financiamiento, y cuando lo hay, a las altas tasas de interés, la dura carga que es la cartera vencida, de la cual ningún productor es totalmente responsable, y que por consecuencia orilla a los productores al rentismo sacándolos de la actividad.

En estos momentos, y debido a la profundidad y grado de la crisis, existen grandes puntos de coincidencia en la problemática que tenemos que enfrentar tanto los productores del sector social como los del sector privado, como son el reconocer que hemos estado "a la cola" en las prioridades de la inversión pública de la Federación.

Que hemos resentido fuertemente la política de transferencia de recursos del campo a la ciudad y de las actividades agropecuarias a las del sector industrial y de servicios, y sobre todo al reconocimiento de que los productores agropecuarios no somos los mayormente culpables de la crisis por la que atraviesa el campo mexicano.

Aunque también es importante reconocer que existen aspectos en los que hemos tenido a lo largo de toda la historia intereses y actitudes encontradas con los productores del sector privado y, que por lo tanto, es muy difícil que se pueda llegar a concertaciones y acuerdos, un ejemplo puede ser lo referente a la conclusión del reparto agrario.

Debido a todo lo anterior es obvio que los retos que tenemos que enfrentar los productores agropecuarios con sus organizaciones y corporaciones, y todos los que vivimos y dependemos del medio rural, es por principio hacer entender a la sociedad mexicana en su conjunto, que el desarrollo de este país ya no puede seguir siendo a expensas de un solo sector.

Que las transferencias de recursos del sector primario a los sectores industrial y de servicios ya demostró que no es una opción para México. Que debido a nuestras profundas raíces rurales a este país no le queda más remedio que reivindicar a nuestro sector y convivir con una realidad rural a la cual todos nos debemos y de la que debemos estar orgullosos.

Pero además debemos de hacer entender que debido al alto porcentaje de habitantes del medio rural, de la población urbana que le brinda servicios y del gran número de pequeñas ciudades que tienen que ver con las actividades agropecuarias, cualquier inversión o estímulos que se haga llegar al campo tiene, en lo inmediato, un efecto multiplicador y estimulador.

"Pues lo que se recibe o invierte en nuestro sector inmediatamente se transfiere a los demás generando dinámica y movimiento económico y obviamente social".

En la lógica de seguir canalizando recursos a los sectores secundarios y sobre todo al terciario, el efecto a toda la estructura económica y social es sumamente limitado y de hecho no trasciende del pequeño grupo o sector al que se le otorgaron los recursos.

Por lo cual el efecto deseado de estimular el desarrollo económico no se ha sentido. Más al contrario, se ha generado con esto una concentración de la riqueza en un sector reducido de grandes empresarios contra una gran marginación y entorpecimiento económico del resto de los sectores y de la mayoría de los mexicanos.

Sólo quiero terminar reiterando que en México tenemos una gran tradición campirana, somos y seguiremos siendo una sociedad que no puede vivir sin el campo.

Que debido a nuestra estructura socioeconómica, en donde el sector rural juega un papel muy importante en nuestra cultura y modo de vida y a la forma en que se distribuye la población rural a lo largo del territorio **y en la periferia de todas las ciudades,** el invertir y estimular el desarrollo del campo es invertir y desarrollar a todos los sectores socioeconómicos que componen a la sociedad mexicana. **Aceptémoslo.**

El Campo Mexicano y su Futuro

Profr. Luis Meneses Murillo
Coordinador Ejecutivo Nacional
de la UNORCA

El C. Luis Meneses: —No deja de ser importante que el Poder Legislativo, en este caso la Cámara de Diputados, ofrezca su recinto para debatir uno de los temas esenciales del país, como es el campo mexicano y su futuro. Por eso es desde la organización, desde la Unorca, felicitamos a la Comisión de Agricultura y a la propia Cámara de Diputados en su conjunto el haber tomado esta decisión, y los invitamos a que sigan en esta práctica, a que sigan en una práctica abierta de relación con la sociedad.

El tema del Coloquio "El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI", nos hizo pensar en no meternos a hacer un diagnóstico que eso muchos especialistas lo han hecho y lo han dicho en este propio coloquio y en otros lados, sino a aventurar nuestro pensamiento hacia el futuro, o sea, ¿cómo pensamos el propio campo? Y lo primero que nos preguntamos es si el futuro del campo es como el logo de este evento, es una primera pregunta que nos hacemos, o sea, si ese es el futuro del campo no lo vemos tan fácil, un campesino norteño con una computadora y con un tractor adentro de la computadora, o sea, ya el tractor no va a trabajar el campo, va a trabajar adentro de la computadora.

Creemos que tenemos que repensar esto. ¿Por qué decimos que no lo creemos? Porque basta un año y medio de sequía, basta una palomita blanca y basta que se siga reduciendo la inversión al campo para que estados como Sinaloa se vean en serias crisis para los pequeños productores, o sea, que tenemos que repensar el campo desde otro punto de vista.

El campo mexicano está inscrito en toda la problemática nacional, hoy más que nunca las políticas agropecuarias, las políticas sectoriales, las políticas para el desarrollo rural, tienen que pensarse en la dimensión del conjunto.

No puede haber una política para el campo sin que haya una política clara de reforma electoral, por ejemplo.

Quisiera ennumerar de manera rápida, no metiéndonos al análisis, ¿cuáles son algunos aspectos de la agenda nacional entre los que se incluyen todos los del campo? Esto como aspectos que están en el debate nacional y que está en el debate de los campesinos y de los pequeños productores.

Uno inmediato y que está en la agenda diaria y se ve en las disputas municipales, sobre todo, es el que se hace necesario impulsar un proceso consciente de transición a la democracia donde se hagan compromisos reales de cambio por el país.

Un segundo aspecto de la agenda es, si el actual modelo económico resuelve los problemas de la mayoría de los mexicanos, y en particular los del campo o no los resuelve. Nosotros pensamos que no los resuelve y que se tiene que rediscutir éste.

Un tercer aspecto de la agenda es el asunto del combate a la pobreza que en México como en América Latina es un problema rural.

En México los datos oficiales son de que hay 15 millones y medio de mexicanos en condiciones de extrema pobreza, o sea, por debajo de dos dólares diarios de ingreso, y las mismas autoridades han aceptado que de esos 15 millones y medio, 11 se encuentran en el campo mexicano.

El asunto del combate a la pobreza no es sólo un problema nacional, sino es eminentemente rural.

Un cuarto aspecto de la agenda nacional es el asunto de la seguridad, pero la seguridad en tres vertientes: La seguridad nacional, que tiene que ver con el petróleo, con el narcotráfico y con los migrantes; la seguridad relacionada con la justicia, que tiene que ver con asaltos, desde asesinatos políticos hasta asaltos en las calles, e incluso en los caminos de los poblados rurales. En algunas regiones han aparecido los asaltos del hambre, o sea asaltos de alimentos.

Mas específicamente creemos que la agenda en el campo está en los siguientes aspectos, o son los siguientes:

1. Impulsar un acuerdo de reactivación del campo que comprometa al Estado, a los diferentes actores y que construya condiciones para superar la crisis del mismo.

Se acaba de hacer un Programa Nacional Agropecuario, pero se requiere que haya congruencia entre los programas que se hacen, los presupuestos que se asignan y las acciones que se realizan. Ahí es donde creemos que está el nudo esencial de este acuerdo de reactivación.

2. Debe haber una mayor participación de las organizaciones campesinas e indígenas en la definición de políticas y en su operación.

Actualmente se están firmando convenios en los estados, donde la Secretaría de Agricultura está trasladando recursos a los estados para completar la alianza para el campo, se están formando fideicomisos donde van a manejar esos dineros, nada más que en el fideicomiso participan en la parte definitoria fundamentalmente el Gobierno Federal, el gobierno estatal y el Banco Rural como operador del mismo. Ahí quedamos por fuera las organizaciones.

3. La reestructuración organizativa de la sociedad rural y del propio sector agropecuario.

Hay una emergencia muy fuerte de participación de mujeres, hay una gran cantidad de campesinos sin tierra que se mueven por todo el país y hacia afuera del país que requieren de espacios para reorganizarse.

4. Participación y reconocimiento de los pueblos indios como actores centrales de su propio desarrollo.

Hay reconocimiento constitucional, pero no hay un reconocimiento como actores centrales dentro de su desarrollo.

5. Garantizar el acceso al crédito.

Nosotros decimos que se debe de anular la cartera vencida, sobre todo de los pequeños productores y de los campesinos, pero eso no resuelve el problema, eso resuelve fundamentalmente las angustias individuales de los pequeños productores y resuelve el problema de cartera del campo. Lo que resuelve el problema es que tengamos acceso al crédito, y sobre todo en este ciclo el acceso al crédito ha sido muy limitado.

En una reunión que tuvo el Consejo Mexicano de Café, y donde estuvo Banrural, Banrural afirmaba que había dado crédito a mil 300 habilitados, o sea, hay más de 200 mil pequeños productores de café en el país, y nada más había dado crédito a mil 300 habilitados. Supongamos que le haya dado crédito a 10 mil productores, todavía quedan una gran cantidad que no accedieron al crédito, ni siquiera con buenos o regulares contratos.

Si algo existe en el país son las desigualdades y éstas se agudizan en el campo mexicano y en el sector rural.

Aquí quisiera iniciar una reflexión amplia sobre el país y sobre el futuro del campo o el campo que desearíamos algunos.

Como sector la tendencia es a marginarnos, vivimos en una fantasía-utopía de quienes defienden un modelo económico excluyente, inscrito en las teorías y en las políticas neoliberales, para los que el financiamiento es lo esencial, no les importa la inversión productiva ni fortalecer los mercados internos ni el empleo ni el ingreso de los mexicanos ni el deterioro de la población y de los recursos naturales.

Lo esencial de este modelo es que los inversionistas financieros vengan al país para, según ellos, reactivar la economía, para su desgracia, para desgracia de su política, estos entes financieros indefinidos no tienen esas intenciones.

En los últimos dos años de toda la inversión que vino del extranjero al país, el 0.6 por ciento se destinó al campo mexicano.

Sus políticas y mecanismos son excluyentes, sus tesis son brutales y depredadoras. Dicen: "El mercado lo ordena todo, hasta la democracia". Según ellos.

La inversión financiera es la palanca del desarrollo —también lo afirman—, los más aptos prevalecerán sobre los demás y éstos además que busquen cómo hacerle.

El Secretario de Hacienda nos dice algunos días que el modelo económico no se cambia. Bienvenidos a la utopía de la exclusión, del empobrecimiento de la mayoría de los mexicanos, de la inseguridad y del autoritarismo.

Nosotros, desde el campo y desde la Unorca, no queremos esta utopía, imaginamos otra, pensamos un futuro racional y equitativo donde la democracia y la justicia sean imperativos de la sociedad entera, donde la seguridad alimentaria sea el objetivo verdadero de la política agropecuaria del estado mexicano y se promueva que esta seguridad alimentaria que es elemental, descanse sobre el esfuerzo organizado de los campesinos mexicanos.

Un país con equilibrios entre los diferentes sectores de la economía, con igualdad de oportunidades para la población del campo y la ciudad, con un compromiso de toda la sociedad, que le apueste al ser humano, al pequeño productor, al campesino, a los hombres y mujeres del campo y con un compromiso de todos con la naturaleza, su restablecimiento y su utilización racional.

Nuestra utopía, nuestro paradigma para el campo mexicano consiste en lo siguiente:

1. Un país transitando a la democracia con acuerdos políticos de todos los grupos políticos y económicos de poder y del conjunto de organizaciones sociales del país. Esto nos daría una estabilidad política y social.

Un país que defiende su seguridad, la nacional, que, como decía, tiene que ver con la migración, con el petróleo y con el narcotráfico, que defiende la seguridad en los derechos humanos y sociales y la seguridad alimentaria, y que en cada acción interna y externa se gana y exige el respeto de los demás; un país que construye su modelo de desarrollo, no a imagen y semejanza de lo que dicen los teóricos de los países ricos, porque estos países ricos no aplican las tesis de sus teóricos, son los más proteccionistas del mundo, sino para lograr el bienestar de su población, para hacer un uso racional de sus recursos naturales, para garantizar a los mexicanos y extranjeros que le apuesten a México, que sus inversiones productivas y sus empresas lograrán un desarrollo generando empleo seguro y logrando estabilidad, un país sin marginados ni excluidos, que defienda, promueva y apoye el desarrollo de las etnias, su autonomía y su visión del mundo, para desde ahí mejorar sus condiciones sociales, económicas y políticas; un país sin pobreza y mucho menos extrema pobreza, que invierta en el ser humano, que genere empleo, no se restrinja la salud; se haga efectiva la educación y la capacitación y garantice la alimentación de todos los mexicanos; un país que adquiera las mejores tradiciones del resto del mundo; que adopte las tecnologías nuevas y los descubrimientos científicos y que compita con todos bajo un esquema comercial de cooperación y no de destrucción de los competidores.

¿Es esto posible? ¿Es esto una utopía alcanzable o es algo no alcanzable? Creemos que esto es posible. Para esto se requerirían de dos o tres cuestiones esenciales.

Una primera cuestión para lograr esto, nos dice que es necesario establecer un acuerdo político nacional entre el Estado mexicano, los partidos políticos, las organizaciones sociales y los pueblos indios o grupos étnicos y los distintos grupos económicos de poder; que dé estabilidad; que defina una reforma electoral justa, equitativa y con procedimientos transparentes; un acuerdo que defina compromisos con la soberanía nacional, con la seguridad alimentaria y de justicia y con el combate a la pobreza. Esto nos daría realmente estabilidad para trabajar hacia adelante.

Un segundo aspecto para lograr esto es discutir un nuevo modelo de desarrollo que combine las tendencias mundiales de globalización, que garantice el desarrollo integral de todos los sectores del país y de toda la población mexicana; que le garantice ingreso a los mexicanos y no sólo a los grupos financieros internacionales o nacionales.

Para esto habrá que hacer una reducción drástica, incluso en parte en moratoria de la deuda externa y una revisión de la deuda externa.

Un tercer aspecto es hacer un pacto de seguridades. Un pacto de seguridad es que le dé seguridad a la existencia de los diversos grupos y fuerzas políticas, económicas y sociales que los suscriban; que defienda la seguridad nacional y que dé garantía y que garantice la seguridad jurídica y los derechos humanos de los mexicanos.

A continuación quisiera hacer unas propuestas que tienen que ver más específicamente con el sector.

Creemos que el objetivo general a alcanzar es garantizar la seguridad alimentaria, superar la miseria y mejorar las capacidades y condiciones

de vida de los campesinos y de los recursos naturales; ser competitivos en base al desarrollo de la capacidad y de la transferencia tecnológica.

Para esto es necesario establecer una estrategia de desarrollo rural integral y sustentable que contemple al menos cinco aspectos.

Uno de ellos tiene que ser la existencia de un Estado equitativo, un Estado que no se va, un Estado que se queda, que se queda consciente de apoyar al campo mexicano.

Un segundo aspecto son las estructuras políticas de fomento, políticas que se apliquen, políticas que lleguen, no que lleguen por goteo o que lleguen a criterios discrecionales.

Apoyar la reestructuración organizativa del campo y establecer una participación real de todos los actores del campo, incluyendo los pueblos indios.

Creemos que se deben establecer siete grandes políticas. Una política que aumente la producción y la productividad en base a la transferencia tecnológica, capacitación y extensionismo; otra que invierta en la infraestructura rural, sobre todo a nivel de parcela y pequeña obra hidráulica; otra que mejore los recursos naturales revirtiendo los procesos de degradación que han sufrido éstos. Se está hablando en el Plan Nacional de Desarrollo del 90 por ciento del área cultivable como degradada o con principios de degradación, aparte lo forestal y aparte los recursos del agua; otra política que establézca mecanismos reales de acceso al crédito en base a la confianza a los campesinos y no en base a los bienes o propiedades que éstos puedan tener; una política que abra esquemas comerciales, que fortalezcan el comercio interior y que favorezcan el acceso al comercio exterior; una política que abra programas diferenciados, tomando en cuenta la diversidad del campo y de los campesinos y de los productores, no puede haber programas planos para todo el país, y una política que supere el actual rezago agrario en favor de los campesinos, no nada más para resolver el asunto de manera administrativa.

Por último, proponemos establecer mecanismos, y ahora que está en boga el concepto de las mesas de concertación o de discusión o de diálogo o como se le quiera llamar, le proponemos al Poder Legislativo que abra una mesa de éstas, que en concreto para el campo abra una mesa y que empecemos a discutir al menos cuatro temas o proponemos cuatro temas para discutir aunque pudieran haber muchos otros.

Un primer tema a discutir, es discutir el Presupuesto de Egresos, el que ya se aprobó, o sea, que entendamos todos qué fue lo que se aprobó y en qué líneas. Algunos hemos tenido acceso a los textos, pero la verdad no le entendemos qué fue lo que se aprobó para el campo; sabemos que se aprobó una cantidad menor en términos reales que la del año pasado en 1.5 ó 2 por ciento, pero necesitamos saber qué fue lo que se aprobó y prepararnos para los próximos presupuestos.

Proponemos que se abra la discusión para formular una Ley de Fomento y Desarrollo Rural, en base a lo que establece la fracción 20 del artículo 27 constitucional.

Proponemos que se analicen en esta mesa las tendencias que abre la actual Ley Agraria, que se basa en las reformas al artículo 27, y readecuar éste a las condiciones del campo mexicano.

No estamos hablando de todos los resultados que ha habido de eso, estamos hablando de las tendencias que abre esta ley, porque las leyes abren tendencias, las leyes no resuelven problemas de inmediato, sino que abren tendencias hacia donde se quiere construir el país, por eso proponemos que se analicen estas tendencias.

Un cuarto aspecto que podría ser de esta mesa, es poder abrir la discusión sobre el derecho a la alimentación. Hay una propuesta desde hace dos años de un frente contra el hambre que existe en México, y hay una propuesta escrita sobre el derecho a la alimentación, que está aquí en la Cámara de Diputados, que propusieron algunas personas de la anterior legislatura, y una propuesta que haga constitucional el derecho a la alimentación.

Estrategia para Promover el Desarrollo Rural desde las Organizaciones Campesinas

Dip. Federal José Luis González Aguilera,
(U.G.O.C.M.)

En México el desarrollo rural constituye un imperativo político, social y económico.

Para atender los rezagos de una clase social constituida por 10.5 millones de campesinos que se encuentra en la pobreza extrema, 5.5 millones mayores de 15 años que no saben leer ni escribir, nueve millones que no reciben los servicios de salud, 1.7 millones de niños campesinos que carecen de escuela y forman las dos terceras parte de los niños mexicanos desnutridos, con un requerimiento de 2.7 millones de vivienda, con tres millones de jefes de familia campesinos cuyos ingresos no rebasan los dos salarios mínimos.

Para aprovechar la extraordinaria disponibilidad de recursos naturales, infraestructura y en especial hombres y mujeres capacitados y dispuestos a trabajar en proyectos con un alto potencial productivo, localizados en poco más de 30,000 ejidos, comunidades y colonias agropecuarias en las que trabajan 3.500,000 ejidatarios y comuneros, más de dos millones de pequeños propietarios y tres millones de jornaleros, que aprovechan y son responsables de más del 85% de las tierras y aguas de nuestro país y que constituyen el mejor de los recursos y deberían ser la razón del desarrollo rural y el objetivo central de las políticas gubernamentales.

Los campesinos de México enfrentan la crisis económica más grave y pronunciada de los últimos 50 años, como seguramente lo han documentado las diversas ponencias que se han presentado en este importante evento.

En este contexto nuestra organización reconoce que el C. Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, ha establecido como estrategia fundamental para el desarrollo rural, el ataque a la pobreza en las regiones con potencial productivo.

Esta estrategia integral que considera todo el espacio del territorio nacional y el respeto a su diversidad de culturas, condiciones sociales, productivas, económicas y políticas, por lo tanto viable históricamente, incluyente en lo político y factible en lo productivo, en lo social y en lo económico, recoge los reclamos de los productores del país.

Nuestra organización sostiene que los propósitos de reactivación del sector agropecuario mediante la recuperación de su rentabilidad económica y social demandan la adopción de dos tipos de políticas: las primeras macroeconómicas y las segundas de fomento en el interior del propio sector y para su implementación, por dos programas, uno conformado por proyectos económicamente competitivos y el otro, de fomento al empleo y la asistencia social.

En la política macroeconómica deberán proponerse medidas monetarias, fiscales, comerciales y financieras acordes a los grandes objetivos de la política económica nacional, pero también a las actuales condiciones del costo-país que le den ren-

tabilidad al sector agropecuario frente a la competencia internacional y a los demás sectores de la economía nacional.

En la política de fomento, acciones para la creación de la infraestructura, suministro de insumos y servicios, para alcanzar los objetivos de la modernización del sector. Estas medidas en buena parte están enunciadas en la Alianza para el Campo.

Señalamos que se debe aprovechar el nuevo marco jurídico, tanto en lo que se refiere a los recursos naturales fundamentales, agua y tierra, así como a las disposiciones sobre la administración pública, orientadas a la desregulación del aprovechamiento de los recursos y a la desconcentración de las tareas de fomento, que anteriormente fueron responsabilidad del Sector Público Federal, cuyos efectos positivos se han visto limitados porque requieren esquemas de transición permanente que permitan hacer realidad la participación de los productores y sus organizaciones, así como de los gobiernos locales. En este sentido se requiere aprovechar el proceso de federalización, exigiendo la participación de las esntidades federales con respeto a las organizaciones campesinas y de productores.

Nuestra organización sostiene que el programa para consolidar la agricultura comercial requiere la integración, propuesta y desarrollo de proyectos productivos a partir de la ubicación de mercados nacionales y exteriores, con precios competitivos.

El Programa de Desarrollo Rural para dar sustento a una transferencia ordenada y racional de la mano de obra excedente del sector en las regiones marginadas, deberá de contener proyectos para la generación de empleo, producción familiar, suministro de bienes de consumo popular, educación, salud y vivienda.

Consideramos que en relación a estas políticas y programas los planteamientos del sector social y privado coinciden en lo general, manteniéndose sólo un elemento de divergencia que es la atención al rezago agrario, siendo esto más de forma que de fondo, en tanto que el sector social demanda no la restauración del reparto agrario, sino la atención de aquellas solicitudes que conforme a derecho deben dictaminarse y en general responder a la búsqueda de empleo e ingreso de la población rural que anteriormente se satisfacía mediante el reparto agrario.

En todos los casos, aun en los más conflictivos podrían atenderse mediante un Programa de Desarrollo Agrario aprovechando la disponibilidad de terrenos y opciones productivas que no afecten la estructura de la propiedad privada y social.

La creciente actividad de organizaciones de productores del sector social y privado, así como el diverso contenido de planteamientos específicos y formas de presentación, han generado una dispersión y aparente confusión de las demandas y lo que puede ser más grave la impresión por parte de los productores de su desatención y frustración por el agravamiento de sus problemas.

Por esto nuestra organización participa en el seno de esta LVI Legislatura de la Cámara de Diputados que con su integración plural y la mayor trascendencia de sus funciones, se ha constituido en uno de los conductos que permiten integrar las demandas de los sectores, organizaciones y productores, considerando los planteamientos que directamente reciben como instancia orgánica y en lo individual sus integrantes, cumpliendo con sus obligaciones de gestoría básica, lo que nos permite un mayor acercamiento a la realidad del sector para cumplir mejor la tarea legislativa y colaborar con mayor eficiencia con las áreas responsables del Poder Ejecutivo, con un carácter no excluyente de otros conductos y respetuoso de los esfuerzos de las organizaciones de productores y de las responsabilidades del Poder Ejecutivo.

Por esta razón participamos con entusiasmo y nos sumamos a los esfuerzos de los organizadores de este coloquio que se constituye en estos momentos como el principal foro de reflexión sobre el desarrollo rural de nuestro país.

Por lo anterior, en el ámbito de las organizaciones del sector social hemos participado en un ejercicio de concertación con el sector social y privado para analizar planteamientos conjuntos para el desarrollo rural, proponer su integración en los programas de gobierno y contar con un marco para el seguimiento de los mismos, el resultado de estos esfuerzos lo constituye la Alianza para el Campo, sobre la cual reclamamos mayores recursos y sobre todo, participar en el diseño de su normatividad ejecutiva para evitar desviaciones que beneficien sólo a los que pueden financiar de por sí, los proyectos considerados en tal programa.

Frente a estos retos para nuestra organización campesina el desarrollo rural requiere de un programa de financiamiento eficaz y eficiente, para alcanzar las metas que demanda la población del medio rural y que requiere el país en un verdadero esquema de desarrollo económico, a partir de los escasos recursos disponibles, en proyectos orientados por el mercado y la eficiencia en las empresas productivas.

Específicamente, hemos adoptado como estrategia de trabajo para promover nuestros proyectos y recuperar su rentabilidad, el aprovechamiento integral de la totalidad de los instrumentos financieros disponibles, desde la inversión privada y social, tanto nacional y extranjera, la inversión y el gasto público autorizado a las dependencias del sector agropecuario, los créditos de avío y refaccionario, los capitales de riesgo y los instrumentos para el tratamiento de la cartera vencida.

La escasez de los recursos financieros frente a los cuantiosos requerimientos de los productores agropecuarios, demandan de una planeación, promoción y utilización integral a nivel de proyectos específicos, donde se asegure la concurrencia ordenada en el tiempo y en el espacio de los recursos de las diversas fuentes de financiamiento.

Esto supone una capacidad de dirección que permita orientar los recursos humanos, materiales, equipo, infraestructura y financieros de las dependencias que participan en el desarrollo rural.

Asimismo, coordinar los esfuerzos estatales y federales, dejando al primero la planeación, dirección y evaluación de los programas y a los segundos, la normatividad en su ámbito y especialmente la gestión y aporte de la mayor cantidad de recursos.

Para lograrlo se requiere que las organizaciones de productores desde los niveles nacional, regional, estatal y municipal logren conformar un sistema de trabajo que permita gestionar el mayor volumen de recursos financieros para aquellos proyectos que definan los propios productores, en ejercicios democráticos de decisión desde las comunidades de base y no impuestos por la burocracia en un tiempo federal, ahora estatal o municipal, que se integren a los programas y planes municipales y regionales, asimismo, disponer de la capacidad técnica para apoyarse en la normatividad que es función de las dependencias públicas.

Frente a la dispersión de las instituciones públicas y los procesos de transferencia de responsabilidades, las organizaciones de productores deberán de desplegar un esfuerzo renovado para que las tareas cotidianas de más de 22 dependencias federales del sector localizadas en las siguientes áreas: SAGAR, SEMARNAP, SRA y SHCP, se coordinan mediante la acción directiva de las organizaciones de productores.

Esto demanda la integración de verdaderas organizaciones con capacidad técnica, actualizadas en los mecanismos financieros, con experiencia en las diversas áreas del sector rural, relaciones en las instancias de la administración pública, madurez política para coordinar delegaciones federales, estatales y municipales, que aproveche los programas de federalización y respalde al Estado en sus responsabilidades políticas y sociales.

Este es para la Unión General de Obreros y Campesinos de México, su responsabilidad frente al desarrollo rural de México en el siglo XXI, ante los campesinos que la integran y la memoria histórica de su fundador, Jacinto López, dirigente fiel a los principios de la Revolución mexicana.

Las Organizaciones de Productores y sus Perspectivas hacia el Siglo XXI

Max Agustín Correa
Coordinador del Congreso
Agrario Permanente

Deseo manifestar, antes de iniciar mi intervención, mi reconocimiento a la Comisión de Agricultura de esta Cámara de Diputados, por la organización del coloquio sobre "El Desarrollo Rural en México en el Siglo XXI", y agradecer a nombre de todas las organizaciones agrupadas en el Congreso Agrario Permanente, la oportunidad de exponer nuestras consideraciones respecto a la organización de los productores, deseando que lo que aquí se analiza, contribuya en la construcción de un modelo de desarrollo rural, en beneficio de los hombres y mujeres del campo mexicano.

LA SITUACION EN EL CAMPO

Antes de abocarnos a sentar las perspectivas que podemos tener las organizaciones campesinas en México en el nuevo siglo que está por llegar, es indispensable reflexionar sobre algunas situaciones que son preocupantes para el campo mexicano.

Desde la época prehispánica la agricultura fue una de las principales actividades en el país, poco a poco, fue convirtiéndose en el sustento del desarrollo económico hasta alcanzar su auge en varias regiones. La región de El Bajío fue considerada por muchos años el granero de México, nuestra autosuficiencia en maíz y frijol así como en granos básicos permitía que el abasto en granos fuera seguro. Sin embargo, a partir de 1940, la agricultura empezó a sustentar otras actividades económicas, principalmente la industrialización del país. Los recursos económicos generados por la agricultura fueron utilizados para subsidiar a la instalación y desarrollo de la industria, provocando gradualmente su descapitalización.

Desde 1995, la situación de la agricultura en México se modifica sustancialmente. Es el año en que empieza su declive y de un país por excelencia productor de granos pasó a ser un importador de ellos; los años 70's constituyen el periodo en donde la decadencia del sector se manifiesta con mayor profundidad. La separación de la agricultura en tradicional y comercial y la marginación de grandes regiones agrícolas se hacen más patentes. Los apoyos institucionales y los créditos tienen su preferencia hacia las zonas en que la agricultura comercial toma su apogeo, dejando casi al abandono a la agricultura tradicional productora primordialmente de granos básicos.

De los setenta a la fecha, las cosas no se han modificado y podríamos decir que el esquema se mantiene con mayor crudeza y con los peores resultados para el sector y particularmente para la agricultura tradicional, de cuya situación ya tampoco escapan las regiones consideradas como altamente tecnificadas, con los mayores apoyos institucionales y dedicadas a la agricultura comercial, hoy la crisis acumulada por más de 30 años le pega a todo el sector.

La política de una apertura comercial indiscriminada con productos del campo, vino a impactar negativamente la producción, resultando más barato comprar en el exterior los alimentos provocando abandono en la producción y pérdida de soberanía alimentaria. Esto ha traído mayor marginación y la pobreza de los setenta se ha convertido en extrema en el umbral del siglo XXI. Las estadísticas oficiales son elocuentes:

—La población rural en México es para 1990 de 23 millones de habitantes.

—El 80% de las familias en el campo (18.5 millones de personas) se consideran pobres, y aproximadamente 10.7 millones de personas se encuentran en condiciones de extrema pobreza.

—El ingreso corriente total de la población rural representa menos de la mitad del que se registra en las ciudades.

—Nueve de cada diez jefes de familia tienen menos de la primaria completa.

—Todos los jefes de hogares pobres son jornaleros o trabajan por su cuenta como peones, albañiles, etc.

—La productividad de la mano de obra en el campo es significativamente menor al promedio nacional.

Esta situación se ha profundizado de 1990 a la fecha.

Por otra parte, la política agropecuaria subordina a variables como la inflación y el tipo de cambio, el capital especulativo, la apertura comercial, los precios internacionales, el retiro acelerado del Estado en actividades del sector, la depredación y sobre-explotación de los recursos naturales y los fenómenos meteorológicos, son factores que han limitado a los productores rurales, para que por sí solos se vuelvan competitivos y desarrollen de manera rentable actividades comerciales, agroindustriales y de servicios.

LA ORGANIZACION DE PRODUCTORES

La organización de los productores del campo se ha convertido en un quehacer político, económico y social desde el proceso revolucionario de 1910, con antecedentes en el México prehispánico. La organización de los campesinos surge de manera transparente con la reforma agraria y la creación del sistema ejidal como forma de tenencia de la tierra, suplantando incluso en algunos casos, formas de organización cultural prevalecientes en el régimen comunal. Tanto el sector ejidal y comunal, como el sector privado, cuentan desde entonces con diferentes figuras asociativas que les permite agruparse para incrementar su capacidad en la actividad económica y la negociación política.

A raíz del reparto agrario masivo en el periodo cardenista, se propició la fundación de procesos de organización y lucha por la apropiación de los procesos productivos; pero fue hasta la década de los setentas cuando en el sector social rural proliferaron las organizaciones económicas campesinas, favorecidas por la Ley Federal de Reforma Agraria y apoyadas con diferentes instrumentos de fomento como el sistema de crédito rural, impulsados por el Gobierno Federal en ese entonces.

En la superficie y uso del suelo del país se cuenta con tres formas de tenencia de la tierra: La ejidal, la comunal y la pequeña propiedad; la ejidal y comunal cuentan con una extensión aproximada de 105'700,000 hectáreas, en donde se asientan en promedio 30 mil núcleos entre ejidos y comunidades; la pequeña propiedad abarca una extensión aproximada de 70'850,000 hectáreas, en donde se asientan en promedio 26,600 pequeñas propiedades.

Sobre esta superficie se ha montado en el pasado un enorme aparato de figuras organizativas, las cuales han sido promovidas principalmente por el Estado. Algunas de estas figuras han evolucionado en diferentes direcciones y han alcanzado grados de desarrollo diversos y niveles de organización ejemplar, aunque la crisis por la que atraviesa el sector las ha colocado en condiciones críticas de sobrevivencia.

La forma básica organizativa de los campesinos la conforman el ejido y la comunidad, que son en su naturaleza, unidades económicas, sociales y políticas, con un sistema de organización propio, con elección democrática de sus órganos de representación y que sirven como instancia específica para atender las diferentes actividades económicas, administrativas y sociales del núcleo. Desde estas formas básicas se han desarrollado la mayoría de las figuras organizativas, tanto al interior de los núcleos como al exterior de éstos. Así encontramos que en su interior se han formado sectores de producción, unidades agroindustriales de la mujer campesina, sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social; mientras que de manera externa se han conformado uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo, asociaciones agrícolas locales, uniones agrícolas regionales, uniones de sociedades de solidaridad social, sociedades cooperativas, entre otras, de las cuales algunas de éstas cuentan con instrumentos económicos como uniones de crédito, fondos de aseguramiento, cajas de ahorro, comercializadoras, etc.

Las diferentes figuras organizativas se han desarrollado en cuatro diferentes vertientes: Las sustentadas en la posesión de la tierra, las de

carácter gremial, las que sustentan el derecho al trabajo y los organismos económicos. Las sustentadas en la posesión de la tierra agruparían a los sectores de producción, a las empresas económicas de explotación especializada, a las unidades agroindustriales de la mujer campesina, a las sociedades de producción rural, a las uniones de ejidos y a las asociaciones rurales de interés colectivo. Las de carácter gremial agruparían a las asociaciones agrícolas locales y a las uniones agrícolas regionales. Las sustentadas en el derecho al trabajo agruparían a las sociedades cooperativas y a las sociedades de solidaridad social. Los organismos económicos incluirían a las uniones de crédito, fondos de aseguramiento, cajas de ahorro, comercializadoras, entre otras.

Hasta 1992, la Secretaría de la Reforma Agraria tenía registradas 10,174 empresas de explotación especializada, 8,000 sectores de producción, 5,080 unidades agrondustriales de la mujer campesina, 1,145 uniones de ejidos, 138 asociaciones rurales de interés colectivo, 2,099 sociedades de producción rural, 4,173 asociaciones agrícolas locales, 212 uniones agrícolas regionales, 934 sociedades cooperativas, 2,930 sociedades de solidaridad social, 91 uniones de crédito del ámbito agropecuario y agroindustrial y 214 fondos de aseguramiento.

A su vez, las figuras que se han descrito son células de las centrales y confederaciones campesinas nacionales, las cuales asumen un carácter gremial de las diferentes formas organizativas, locales y regionales, incluyendo la básica que es el ejido y la comunidad, la actividad de estas organizaciones nacionales es esencialmente de carácter económico-social y de representación e interlocución con las diferentes instancias gubernamentales.

Sin embargo, el desarrollo organizativo de los productores rurales ha sido desigual, producto de la enorme heterogeneidad de factores de carácter regional. Así, la organización económica se ha sustentado en dos líneas, la primera tiene que ver con la necesidad de incrementar la productividad, retener los excedentes y elevar el nivel de vida de las familias y sus núcleos, sobre todo en las zonas con alto potencial, infraestructura y condiciones favorables de desarrollo, a las cuales se han canalizado mayores recursos; la segunda busca contar con una base social compacta que permita sustentar los proyectos productivos impulsados por las organizaciones, principalmente en aquellas zonas con bajo potencial y condiciones adversas para su desarrollo, ya que enfrentan el mayor porcentaje de trabas institucionales y son las menos favorecidas con los apoyos que canaliza el Estado.

Pretendiendo revertir esta situación de crisis acumulada en el sector, en la pasada administración se efectuaron modificaciones al marco jurídico y a los instrumentos económicos en que se han venido soportando las actividades productivas del sector agropecuario, con la expectativa de lograr cambios substanciales en las relaciones económicas, técnicas, organizativas e institucionales, que permitieran impulsar el desarrollo de las unidades productivas, generar un entorno competitivo en mejores condiciones, capitalizar el campo e incrementar el nivel de vida de la población rural. La reforma al artículo 27 y sus leyes reglamentarias constituyen un arma de doble filo para el desarrollo del sector la cual ha sido aprovechada por los que más tienen por el tipo de gobierno que tenemos y el modelo económico que impulsa y sostiene y en gran medida por el desconocimiento del nuevo marco jurídico y la aplicación de las bondades que éste puede tener para los campesinos, así como por la organización política y económica deficiente y la pérdida de influencia en la definición y aplicación de las políticas para el sector.

En la presente administración, se han diseñado nuevos instrumentos para reactivar el agro nacional, a través del programa denominado Alianza para el Campo, el cual contempla la mecanización y tecnificación, el desarrollo de infraestructura de ferti-irrigación, investigación y mejoramiento genético, impulso a programas ganaderos y lecheros y la transferencia de infraestructura comercial a las organizaciones. Sin embargo, estos instrumentos no se encuentran estructurados bajo una política integral y de fomento; el financiamiento y la disponibilidad de recursos presupuestales no son congruentes con los objetivos y alcances del programa, de tal manera que se garantice el acceso en tiempo y forma de los productores y sus organizaciones, sobre todo los de las zonas marginadas, lo cual coloca a estos instrumentos en el camino para que la agricultura comercial sea la más beneficiada con este programa. Esto no quiere decir que a la agricultura comercial no se le incentive, sino que se requiere considerar una atención diferencial de acuerdo al nivel de desarrollo de los productores y sus organizaciones.

El Cultivo del Café en México, Balance y Perspectivas

Lic. Guillermo Escudero
Presidente de la Unión
Nacional de Productores
de Café, de la Confederación
Nacional de Propietarios
Rurales

Balance

Durante los últimos años la cafeticultura nacional ha atravesado por situaciones diametralmente opuestas, reconocemos al menos tres. La primera se dio a finales de la década de los ochenta, esta actividad enfrentó una crisis de rentabilidad producto de la combinación de la estabilidad del mercado internacional del café con precios que no alcanzaban a cubrir los costos de producción, y de una política de modernización agropecuaria, la cual modificó radicalmente los precios relativos de los insumos agroindustriales. El resultado fue la reducción del margen de beneficio requerido para hacer de la cafeticultura una actividad rentable, lo que repercutió negativamente en el desarrollo de esta actividad.

Durante los cuatro primeros años de esta década se presentó una situación benéfica en cuanto a las cotizaciones del grano que sin embargo, paradójicamente se mostró nociva para los productores nacionales. Los precios se mantuvieron bajos presentando algunos repuntes significativos, de estos últimos, algunos de ellos mostraron niveles no vistos desde hace 10 años.

No obstante, estas alzas espectaculares sólo mostraron una nueva faceta del desequilibrio que imperaba en el sector cafetalero: se presentó una nueva crisis de rentabilidad en virtud de que no se contaba con existencias para la venta al exterior, o el café en bodega se encontraba en posesión de los grandes intermediarios que adquirieron el grano a precios bajos. Esta situación alcanzó tales proporciones, que con mucho se habían superado los niveles tradicionales de importación de café al país.

En el último año, y a través de un gran esfuerzo del conjunto de países productores, los precios internacionales se han logrado mantener en un rango entre los 110 y 120 dólares por las cien libras. Sin embargo, no ha sido posible superar este círculo vicioso de endeudamiento para cubrir los costos de producción, la cual finalmente no generará los ingresos deseados.

Aunado a lo anterior, la crisis económica que actualmente nos afecta elevó los costos de los insumos productivos empleados en cada una de las fases de la cadena productiva, por lo que ahora se requiere de fuertes financiamientos en cada una de ellas.

¿Cómo revalorizar esta actividad? Esta cuestión es indispensable, ya que de la producción, industrialización y comercialización del café, dependen cientos de familias. Comunidades y municipios en su totalidad fincan su estructura operativa en el café, y no perciben ningún otro ingreso fuera de este sector. No podemos mantenernos sólo a la expectativa observando cómo estas mismas familias abandonan todo su patrimonio para mudarse hacia actividades más remunerativas, en busca de alternativas que les procuren mejores niveles de vida.

El balance entonces, no puede ser del todo positivo, por el contrario, el retiro de los productores ha creado una severa desarticulación de los agentes productivos, provocando de esta manera la desparición de las formas tradicionales de producción.

La falta de inversión no sólo ha provocado el deterioro del cultivo del café en México, también ha conllevado otra serie de graves consecuencias como lo es la desestabilización social que ha llegado a graves extremos como la invasión de fincas productivas. La problemática de financiamiento del sector, plantea para los próximos años un reto diferente; por una parte, el nuevo nivel de precios permite que los productores que accedan a la banca comercial, demuestren la rentabilidad de sus proyectos en sus créditos de avío refaccionario; sin embargo, por toda la situación anteriormente descrita, éstos no cuentan con el nivel de garantías suficientes que respalden los recursos que solicitan.

Por su parte, la problemática del sector cafetalero no sólo se manifiesta en nuestro país, sino que a nivel internacional en todos aquellos lugares donde se cultiva este grano, se han generado diversos puntos de conflicto que impiden el desarrollo óptimo del cultivo.

Estas manifestaciones invariablemente están ligadas a cuestiones no sólo de carácter agrícola, sino también de carácter político, económico y tecnológico, que a la larga se presentan como conflictos de intereses difíciles de resolver entre los diversos agentes involucrados en este cultivo.

Por estas razones, surge la necesidad de la intervención de organismos internacionales, a fin de erigirse como foros de negociación y de apoyo para superar la crisis del sector. Una de estas organizaciones es la Organización Internacional del Café como el foro de negociaciones más importante en su momento; sin embargo, las divergencias notorias entre productores y consumidores en puntos como el precio del mercado internacional, la oferta del producto, el ascenso o descenso de los precios nacionales e internacionales, las prórrogas del Convenio Internacional del Café, etc., han traído como consecuencia la creación de otros foros de consulta y negociación que esperan responder a las necesidades de ambos sectores.

Nace así, la Asociación de Países Productores de Café (APPC), fomentada principalmente por los principales países productores del grano, soslayando el otro lado o perspectiva del problema: los consumidores. Esta asociación ha buscado desde sus inicios, influir de manera artificial en la regulación de la oferta del café (y por ende, de los precios), mediante retenciones específicas del producto; sin embargo, hasta la fecha los esfuerzos no han arrojado resultados eficaces.

Las razones de esta falta de eficacia, se sustentan en la imposibilidad de controlar por medios artificiales una oferta del producto a nivel internacional, simplemente por ser un mercado libre de compra-venta, que hace bastante difícil a los productores, el rechazar y vender al mejor comprador y sobre todo, darse cuenta que a largo plazo, es mejor esta venta que el manejo de existencias de un producto inservible al paso del tiempo.

Esta situación hay que observarla no sólo con la perspectiva a gran escala; es decir, que aunque este conflicto representa un enfrentamiento entre países, detrás de esto están los sectores rurales de la cadena productiva que son los que mayor pérdida presentan.

Y debe decirse, que indudablemente, el sector rural o campesino productor en todos los países, es el que más ha sido afectado con altos costos de producción, bajo precio de compra-venta, un ingreso *per-cápita* casi simbólico, un imposible acceso a tecnología de punta, y sobre todo, un cada vez más difícil acceso a apoyo, información y organización productiva, que les impide alcanzar un desarrollo rural sostenido.

Porque del logro de este desarrollo depende no sólo la estabilidad de un producto en el mercado, sino también depende del mejoramiento de la calidad de vida del sector productivo primario, a través del alza en sus ingresos, que a su vez, mejorará la producción y calidad del grano.

Esto es un círculo de beneficios o cadena cerrada, que necesita que se le ponga atención en el primer eslabón para que automáticamente se mejore el resto de la cadena. Esto es finalmente un enlace que implica organización, equilibrio, participación y desarrollo.

Es un enlace que a nivel internacional y nacional se ha ido desgastando conforme al desarrollo de los conflictos de intereses de los sectores participativos; en el caso de nuestro país, el desarrollo rureal se ha ido entorpeciendo por conflictos políticos y económicos, que a la larga han ocasionado una alta disgregación entre los participantes de la cadena productiva.

En suma, el resultado palpable de la combinación de las situaciones referidas, obliga a estructurar un plan de trabajo sólido que permita la reconversión de la actividad.

PERSPECTIVAS

Prospectiva significa, a grandes rasgos, construir un futuro a partir de alcanzar y consolidar metas de corto, mediano y largo plazos. Dentro de la actividad cafetalera nacional, el futuro a construir es el de la cafeticultura como actividad rentable para todos los agentes productivos involucrados.

Cinco son los grades rubros en los que a nuestro parecer, habrá que encaminarse dentro de la actividad: organización productiva, aprovechamiento integral del café, creación y en su caso, consolidación de esquemas, comercialización y finalmente, nuevos esquemas de financiamiento.

Dentro de este rubro debe quedar claro que los tiempos actuales constituyen el umbral de una nueva dinámica económica, política y social. La reestructuración de las formas de producir, distribuir y consumir, ha impactado a toda la sociedad provocando una transformación global de carácter político-económico que está modificando el sistema de relaciones y necesidades constituidas durante las décadas anteriores. Esta transformación ha tenido tres rasgos fundamentales: 1. Nuevos procesos de trabajo, recomposición social y crisis de relaciones y necesidades. 2. Nuevos comportamientos sociales, nuevos sujetos y subjetividades, nuevas líneas de pensamiento y de acción social. 3. Nuevas relaciones Estado-sociedad civil.

Este último elemento se expresa en las nuevas formas que está asumiento la relación del Estado con la sociedad civil, que pasa por la redefinición del corporativismo estatal, la abstracción de los sujetos sociales de estas corporaciones como elementos de clases sociales para su conversión en ciudadanos, agentes económicos o su aglutinación en organizaciones no gubernamentales. Es decir, se modifican los modos hasta hoy dominantes de representatividad de intereses y/o de actitudes, en particular, el arreglo institucional típico-ideal para vincular los intereses organizados en asociaciones de la sociedad civil con las estructuras decisionales del Estado.

La configuración de nuevas formas de organización y representación de intereses se manifiesta dentro de la actividad cafetalera, en los esfuerzos de varios grupos por solucionar alguna o varias problemáticas particulares. Una de ellas es precisamente consolidar conceptos y prácticas tecnoproductivas para la mejora del cultivo del café. El objetivo principal es apoyar las operaciones y actividades de los productores a nivel regional, mediante la prestación de los servicios que sean necesarios, que faciliten y que mejoren el desempeño de sus actividades.

El primer nivel de esta configuración, lo constituye el establecimiento de las bases para el impulso logístico que requieren los nuevos perfiles de las organizaciones sociales de amplio impacto en nuestro país, así como elevar la capacidad competitiva de los sectores primarios y liberarlos de esta forma de la grave crisis que se está ocasionando en los entornos de los sectores primarios e industriales. El objetivo es la eliminación de intermediarios innecesarios, la comercialización de los productos de las organizaciones con un mayor beneficio, para canalizar una derrama social equilibrada de insumos y también para incorporarlas al mercado con ventajas competitivas más sólidas y estables, que permitan la viabilidad económica tanto de las organizaciones de productores como de cada individuo que las compone en particular.

Aprovechamiento integral del café

Las condiciones en las cuales se desarrollan las actividades de la cadena productiva del café, en particular el proceso del beneficiado son de bajos niveles de eficiencia y productividad, lo cual repercute en decrementos de los márgenes de ganancia en esta industria. Esto ha sido provocado por el tipo de instalaciones y sistemas de procesamiento, mismos que datan de hace más de un siglo, sin que en su infraestructura se hayan presentado innovaciones sustanciales que permitan apreciar su avance tecnológico. En este sentido, el proceso de transformación en cada una de sus operaciones, continúa de la misma forma en que se manejaba hace más de cincuenta años, debido a que la maquinaria utilizada para beneficio, es similar a las primeras que llegaron al país a inicios de este siglo. Las innovaciones tecnológicas que se han realizado en el tren del beneficiado han sido relativamente bajas y sin discriminar fallas ni considerando aspectos técnicos para su mejor aprovechamiento.

Los bajos niveles de rentabilidad en el proceso del beneficiado, han repercutido en ineficiencias en el uso de insumos críticos que se traduce en el derroche de energía eléctrica y agua y en la genera-

ción de altos niveles de contaminación de aguas residuales. Esta problemática obliga a los agentes productivos, incrustados en esta fase de la cadena productiva del café, a buscar soluciones tecnológicas continuas y radicales que permitan una reconversión tecnoproductiva del beneficiado para reducir los niveles de contaminación de los afluentes del beneficio, incrementar la calidad del grano del café con menores costos y fomentar la generación de subproductos del beneficiado del café, como una alternativa de solución para elevar ingresos y eliminar fuentes contaminantes.

El eje fundamental de esta propuesta es considerar al café como biomasa aprovechable, que, aunado a los desarrollos tecnológicos de punta, se pueden generar productos y servicios nuevos, incrementando simultáneamente, la eficiencia en productos y procesos tradicionales o conocidos.

En la medida que los productos y servicios, de las tecnologías de punta, son diseñados para responder a los requerimientos tecnológicos de empresas vinculadas con mercados dinámicos y rentables, se modifica la naturaleza de los eslabonamientos que han venido caracterizando a la cadena productiva del café en el contexto internacional, lo que garantiza a las organizaciones productivas y empresas, una favorable posición en viejos y nuevos mercados.

Creación y en su caso, consolidación de esquemas de comercialización

Ante un panorama de precios internacionales poco remuneradores, la expectativa de la cafeticultura mexicana, tiende en gran medida hacia una mayor concentración de la comercialización en pocos agentes (la mayoría de ellos multinacionales), y una proliferación de los intermediarios a niveles municipales y estatales. El escaso beneficio directo al productor de los precios internacionales de café, ante este panorama, se verá minimizado y acusará una diferenciación aún más acentuada entre el productor, beneficiador y comercializador. Esto afecta de manera más notable a los productores más pequeños.

Es urgente responder a esta dinámica comercial, la cual exige nuevos planteamientos a las organizaciones de productores dedicadas a la búsqueda de alternativas comerciales que reditúen mayores beneficios y que generen acciones para facilitar las actividades tanto de los productores, como de los diferentes agentes económicos participantes. Es decir, este entorno exige replantear los conceptos de orientación y consolidación de prácticas comerciales, sobre todo aquéllas que asocian al productor con la logística comercial dentro de los sistemas financieros.

En consecuencia, es necesario generar una propuesta que involucre nuevos conceptos y prácticas comerciales en la agricultura, sobre todo, en la cadena productiva del café. El resultado puede ser a nivel de proyecto financiero, un circuito regional para la comercialización de café.

Tres son los ejes fundamentales de esta propuesta:

Calidad: La cual obliga a responder a las exigencias del mercado (gustos, presentaciones, normas de exportación, así como a la calidad en taza y a las tendencias del consumo, café orgánico, descafeinado y aromatizado, principalmente).

Crear esquemas publicitarios para promocionar el café. Generar una campaña que se oriente a los segmentos de mercado estables, los de alto dinamismo (elasticidad/precio elevado), y los segmentos nuevos. En este último se ha puesto especial énfasis, ya que son los jóvenes menores de 19 años (el 50% de la población está dentro de este rubro), los potenciales compradores de café a mediano y largo plazos.

Abrir nuevos horizontes competitivos a las organizaciones cafetaleras. Se pretende responder a las condicionantes del entorno, para que constituyan ejes de coordinación en aspectos prioritarios como son: calidad total, cero inventarios, financiamiento, simplificación fiscal, desregulación y gestión tecnológica.

Nuevos esquemas de financiamiento

La problemática del financiamiento del sector, plantea para los próximos años un reto diferente; por una parte, el nuevo nivel de precios permite que los productores que acceden a la banca comercial, demuestren la rentabilidad de sus proyectos en sus créditos de avío refaccionario; sin embargo, por la crisis no cuentan con el nivel de garantías suficientes que respalden los recursos que solicitan.

Los requerimientos financieros para la cosecha 1995-96 son considerablemente superiores a los tres últimos ciclos. Esta situación margina a las

empresas de las organizaciones de productores que con anterioridad apoyaban el proceso de comercialización, ya que sus requerimientos de capital de trabajo, son, en este ciclo, de una magnitud equivalente al 200% de lo que ejercieron el ciclo anterior.

Esto obliga a impulsar la integración de los productores más pequeños en los procesos de comercialización y la formación de alianzas estratégicas, a efecto de que por esta vía estén en la posibilidad de financiar su cultivo en forma organizada a través de sus asociaciones productivas.

En resumen, la cafeticultura está compuesta de una serie de actividades vinculadas entre sí. Una crisis de rentabilidad se refleja en todas estas actividades y afecta a todos los agentes productivos. Recuperar la rentabilidad del sector, y que ésta esté ajena a periodos cíclicos de crisis, se convierte en el objetivo fundamental. La base de las actividades encaminadas a recuperar esta rentabilidad debe, según creo, iniciar con el fomento de la estructura productiva de las organizaciones rurales con tres ejes: valor de la producción, organización campesina de tipo económico y preservación del medio ambiente.

El Libre Comercio del Café

Lic. Genaro Hernández de la Mora
Director Ejecutivo de la Asociación
Mexicana de Exportadores de Café

En nombre de la Asociación Mexicana de Exportadores de Café, A.C., organismo al que yo represento, agradezco cumplidamente al C. diputado licenciado Rafael Ceballos Cancino, Presidente de la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, la invitación que nos hizo para participar en este coloquio sobre "El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI".

No es extraño que un producto específico como es el café, sea incluido individualmente dentro de los grandes e importantes temas que se tratan en este foro. Esto se explica por las características singulares de la actividad cafetalera en general. Dentro de ella, es de destacar que la cafeticultura es la actividad productiva a la que se dedican en forma principal y permanente cerca de 300 mil personas; en tiempos de cosecha, es decir, durante seis meses, se genera empleo para 1.759,000 cortadores. Además, si sumamos por una parte el empleo que genera la producción de café a través de su demanda de insumos: herramienta agrícola, fertilizantes, plaguicidas, herbicidas, etcétera, y por otra la ocupación en beneficios de café, la industria tostadora y la distribución del producto en el mercado, podemos afirmar que la actividad cafetalera genera empleos directa e indirectamente, para tres millones de personas, cuyos beneficios se derraman a igual número de familias.

En el ámbito nacional y juzgado en el contexto del tema prioritario de este foro: la autosuficiencia alimentaria, tenemos que manifestar que desde hace décadas se alcanzó esa meta y se mantiene año tras año hasta ahora, por lo cual, en la perspectiva del siglo XXI garantizamos la cabal satisfacción de la demanda nacional. Es más, la importancia de la exportación de café en la estructura productiva y en la actual coyuntura, hacen de éste un producto estratégico. Esa realidad y la certidumbre de su perspectiva hizo asumir a los exportadores mexicanos el compromiso (ante el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, cuando efectuaba su campaña presidencial) de captar divisas para México, por un promedio anual superior a 500 millones de dólares, durante el presente sexenio. Ya en el ciclo cafetalero de octubre de 1994 a septiembre de 1995, la exportación de café procuró al país 678 millones de dólares y se estima que en el ciclo 95/96, captaremos 800 millones de dólares.

No tenemos duda de que todos esos beneficios nacionales y de la incursión del café mexicano en el mercado internacional, son el resultado de la total libertad de que gozamos para comercializarlo en lo interno y hacia el exterior. En México y en el mundo, la actividad cafetalera accede a la globalización y mercado libre del café el tres de julio de 1989. En efecto, en esa fecha dejaron de estar en vigor las cláusulas económicas del Convenio Internacional del Café, o lo que es lo mismo, todos los países productores dejaron de sujetar su exportación a cuotas, con lo que se impidió que la sobreproducción de café incursionara al mercado, desplomando el precio.

Si bien es cierto que el control artificial de la oferta a través de cuotas logró que el precio internacional se mantuviera entre 120 y 130 dólares por quintal de 46 kilos, también lo es que para lograrlo hubo necesidad de que los exportadores retuvieran en el país un volumen considerable de la cosecha. Así, para aquel julio de 1989 México tenía almacenados más de dos millones de sacos que

abarrotaban las bodegas, es decir, la misma cuota de exportación anual que nos asignaba la Organización Internacional del Café. Además, esa circunstancia impedía contar con sitio alguno para guardar la siguiente cosecha que iniciaba en octubre de ese mismo año.

La situación de los demás países productores era más o menos la misma, por lo que no hubo otra opción que: dar término al sistema de cuotas y establecer el libre comercio, lo que se tradujo en que los inventarios se volcaran sobre el mercado, desplomando los precios y en dos meses se situaron en 80 dólares el quintal (que era el costo de producirlo) y siguieron descendiendo hasta llegar a 48 dólares, manteniéndose por abajo del costo por cerca de cinco años. El primer demoledor impacto fue para los exportadores que habían acumulado los excedentes de café por varios años y que los habían comprado sobre la base de 120-130 dólares, para venderlos después entre 60 y 70 dólares. La quiebra masiva de empresas originó que se considerara al exportador de café como una especie en extinción

El segundo gran impacto fue para el productor de café, al tener que vender su producto entre los ciclos 89/90 y 93/94 por abajo de los 80 dólares que costaba producir un quintal. Se desencadenaron los endeudamientos crecientes tanto por capital como por intereses. Se acumularon las carteras vencidas; se abandonaron prácticamente todas las labores de cultivo; la banca comercial, pese a los apoyos gubernamentales de la banca de desarrollo, dejó de considerar al cafeticultor y al exportador como sujetos de crédito, y los recursos, desde el primer año de la crisis que duró cinco, ya no fluyeron. Muchos exportadores mexicanos que habían sido financiados por importadores del extranjero tuvieron que pagar sus adeudos con acciones de su empresa y cuando ello ocurrió, se convirtieron no sólo en socios sino incluso en accionistas minoritarios.

Tal proceso significó una importante incursión del capital extranjero en la exportación de café mexicano, en el contexto de la globalización. Paralelamente, se constituyeron otras empresas exportadoras con capital extranjero, pero como nacionales, es decir, bajo las leyes mexicanas. La mayor participación del capital extranjero en la actividad cafetalera permitió en la crisis y ante la miopía de la banca comercial y la consecuente astringencia del crédito, que los productores tuvieran algún apoyo en numerario alterno y oportuno, a liquidarlo con la entrega del café y a un precio fijado sobre la base de cotización internacional del día de la entrega. En esa forma se coadyuvó a preservar la planta productiva, a seguir generando empleos y a garantizar la captación de divisas. En cuanto al mercado, se amplió la competencia entre empresas exportadoras con capital extranjero o sin él, lo que implicó que los productores tuvieran mejores precios. También la mayor competencia ha originado mejor beneficiado y preparación del café de exportación, de cada vez mayor calidad y precio en el mercado mundial.

La prolongación de la crisis del café llevó a un buen número de importantes países productores a buscar una alianza para practicar nuevamente esquemas de retención y que se materializó en la Asociación de Países Exportadores de Café (APEC). Desde antes de su constitución y hasta fecha reciente, México ha sido invitado a formar parte del organismo. Sin embargo, nuestro país conoce de sobra que cualquier convenio o cártel al basar su funcionamiento en esquemas de retención, llevan en sí el germen de su propia destrucción. El círculo vicioso es obvio: los países productores retienen café para elevar los precios por un tiempo, hasta que ya no pueden acumular más café y lo lanzan abruptamente al mercado, desplomando los precios, obligando al abandono de cultivos y disminuyendo la producción hasta que su volumen, al acercarse a la demanda impulsa al alza los precios y la producción llevándola a una posición excedentaria que vuelve a bajar los precios y entonces nuevamente hay que retener café en origen. Por otra parte, las crisis duran lo que tarda en consumirse el café excedente.

La posición de México de no adherirse a ningún acuerdo internacional de retención, también es congruente con el análisis de los resultados de los organismos que practican ese mecanismo. En efecto, ni la OPEP en el petróleo, ni la APEC en el café han logrado el objetivo básico para el que fueron creados; o sea, mantener los precios en el nivel deseado por los países que forman parte de esos organismos.

Lo dicho hasta aquí, nos permitirá deducir que así como los esquemas de retención violentan la crisis, por llevar a los precios del café unas veces a la mitad del costo de producirlo y otras al doble o

al triple de dicho costo (lo cual entre otras cosas desalienta al consumo), el libre mercado atenúa y acorta en tiempo las fluctuaciones y corrige en menos tiempo también los desajustes entre oferta y demanda en su tendencia natural al equilibrio. Antes, se buscó la estabilidad del mercado a través de un convenio, ahora se pretende por medio de un cártel. Los resultados, ya históricos, revelan que sólo el libre mercado internacional del café nos dará expectativas y certidumbre de estabilidad.

También en el ámbito del comercio internacional del café, no puede soslayarse el hecho de que desde hace años, la Comunidad Económica Europea tenía establecido un impuesto del 4% a la importación de café proveniente de países latinoamericanos y asiáticos, para privilegiar las compras a países africanos, sus ex colonias, como consecuencia del Tratado de Lomé. Hace algunos años, la Comunidad Europea decidió eximir de ese impuesto a los países del Grupo Andino, a efecto de que derivaran recursos para combatir el cultivo y el tráfico de drogas. Posteriormente, también se eximió de ese impuesto a los países centroamericanos. Desde entonces, México pidió que se concediera también esa exención tributaria a su café. Pero era el sexenio anterior y la respuesta fue en el sentido de que nuestro país no era acreedor a ella porque estaba ingresando al Primer Mundo. La gestión de los exportadores de café organizados, realizada a través de nuestras autoridades de comercio, logró conseguir la disminución del referido impuesto, en forma lineal, del primero de julio de 1995 al primero de julio del año 2000, en que el gravamen llegará a cero.

Para que tengan ustedes una idea de la forma en que dicho impuesto europeo nos afecta aun considerando su prevista solución, tendremos que referirnos a lo siguiente. México realiza sus exportaciones a Estados Unidos, que absorbe el 83% de nuestras ventas al exterior, con base en la cotización de la bolsa de Nueva York. Sin embargo, nuestros exportadores colocan el café en Laredo, Texas y no en Nueva York, por lo que tienen que aceptar que les descuenten de la cotización de la bolsa, entre ocho y 12 dólares por quintal, que es el costo atribuido a llevar el café de Laredo a Nueva York. Los compradores norteamericanos saben que el café mexicano en Europa y por virtud del impuesto aludido resulta 4% veces más caro, en comparación con el café centroamericano que está exento de dicho impuesto y por tanto no podemos competir con nuestros vecinos del sur. En esa forma, nuestros clientes norteamericanos saben que no tenemos otro mercado que el de ellos y por tanto, nos han elevado al máximo el diferencial entre Laredo, Texas y Nueva York, para que siempre nos convenga venderles a ellos y no a los europeos.

Tal situación hace pertinente solicitar a los señores diputados de esta Comisión de Agricultura, que demanden a las autoridades de comercio hacer todas las gestiones a su alcance para que de inmediato se establezca la exención de impuestos a la importación de café mexicano en Europa.

Por cuanto al comercio del café en el mercado nacional, no puede dejar de señalarse que el Convenio Internacional del Café (del que México ha sido signatario desde su creación), mientras subsistió el régimen de cuotas, generó en nuestro país una serie de controles que sólo era posible salvarlos a través de someterse al sistema de inmensa corrupción en que incurrió el Instituto Mexicano del Café, como organismo regulador. En efecto, para exportar café había que demostrar la venta de determinado volumen al mercado interno; debía uno acatar un sistema de verificación de inventarios de café de exportación; era necesario demostrar haber adquirido el café a exportar, a un precio mínimo de compra en el campo; los exportadores tenían que aceptar que de la cuota que se asignaba a México, una parte se segregaba para las organizaciones de productores, siendo que algunos de sus líderes la vendían a 10 dólares el saco, después de la reunión en que se asignaban las cuotas y todo ello son sólo algunos ejemplos de lo que ocurrió.

Esas prácticas determinaron que en algunas organizaciones de productores, se llegara a la aberración de que eran las bases las que dependían de sus líderes y por ello se veían obligados a apoyarlos a contrapelo de lo que debe acontecer en una democracia: que sean los líderes los que dependen y sean apoyados por sus bases, porque representan y defienden los legítimos intereses de éstas. Por todo ello es que se escuchan con fundada suspicacia las voces de algunos líderes que reclaman y buscan algún control, los convenios con cuotas, los cárteles y en fin, algo que se trastoque la libertad interna y externa del comercio del café. El pretexto de tales posturas es que con el libre comercio se deja de lado el problema social de los productores. Eso es una falsedad. Los productores de la actividad cafetalera, en su nivel de vida, sus condiciones de sa-

lud, productividad, ingreso y subsistencia nunca han sido ajenos a los esfuerzos del gobierno. La prueba de ello han sido los programas de crédito a través de la banca de desarrollo que opera como banco de primer oiso como el Banrural; los programas de apoyos directos, o sean, subsidios; los correspondientes al INI-Solidaridad; los de renegociación de carteras vencidas, en los que mucha ayuda han brindado el Consejo Mexicano del Café; el programa Procampo, entre otros.

Sin embargo, no sólo son algunos líderes de las organizaciones de productores los que pretenden trastocar el libre comercio interno del café. En efecto, algunos gobiernos locales, tanto municipales como estatales, han malentendido o entendido a su conveniencia, el llamado neofederalismo. Para nosotros, los exportadores organizados, se trata más bien de un federalismo llevado a la plenitud como lo consagra la Constitución. Sin embargo, y ustedes lo saben, se ha tomado ese nuevo y necesario énfasis en el federalismo, en principio, como la mera transferencia de los recursos de la Federación hacia los estados y los municipios. En nuestra opinión, y estoy seguro de que en la de los señores legisladores, implica más bien la transferencia de responsabilidades respecto de lo cual, el traslado de los recursos no es un fin en sí mismo, sino sólo un medio que permita a los gobiernos locales, ya sea en el ámbito estatal o municipal, cumplir con el fundamental deber de responder a las demandas y necesidades de sus respectivas sociedades.

Pero todo lo anterior, no lo menciono como un peligro a prever y a evitar, sino que deriva de la observancia de hechos que evidencian esa intención subyacente, autoritaria, prepotente o ilegal de entender el federalismo. Pongo por ejemplo dos hechos: En el estado de Veracruz, mi estado de origen, una Junta de Sanidad Vegetal pretendió imponer una alcabala de un peso por quintal al café que saliera de determinadas zonas afectadas por la broca del cafeto, con el pretexto de hacerse de recursos para combatir dicha plaga. Con independencia de que dichos recursos se emplearon para la compra de camionetas para los inspectores sanitarios y poner casetas de control y no para combatir las plagas, resulta inaudita la violación a una prohibición expresa de la Constitución, por parte de esas juntas.

Más recientemente, en Xicotepec de Juárez, en el estado de Puebla, también la misma Junta de Sanidad Vegetal dio a conocer mediante circular que, con el mismo pretexto de combatir la broca y la roya del cafeto, imponía una alcabala de un peso por quintal que se movilizara en su municipio. Es posible que tal disposición sea producto de la ignorancia de quien la impone, pero la ignorancia de la ley no inhibe su aplicación a quien la desconoce.

Estoy seguro que los señores diputados de la Comisión de Agricultura y el resto de los señores diputados que integran esta LVI Legislatura no dejarán pasar los atropellos que por ignorancia, mala fe o beneficio propio, pretenden los que entienden la descentralización y el nuevo federalismo como el fortalecimiento de sus ambiciones caciquiles.

Si como nosotros, ustedes entienden que México habrá de derivar los mayores beneficios del libre comercio nacional e internacional del café, es imperativo que preservemos esa libertad.

Cafeticultura Mexicana

Ing. Rafael Arellanes Caballero
Miembro de la Comisión Directiva
de la Unión Nacional de Productores
de Café CNC

En primer lugar, quiero agradecer desde luego al presidente de la Comisión de Agricultura, el diputado Rafael Ceballos Cancino, la invitación a este foro, y nos es importante dar algunos puntos de vista sobre la cuestión de la cafeticultura y ponerlos desde luego a discusión para encontrar mejores caminos en nuestro trabajo.

Ya lo saben, pero probablemente es muy importante no olvidar, a mi parecer, en primer término, que la cafeticultura mexicana es altamente minifundista, lo cual se expresa en que el 98 por ciento de la superficie que se cultiva de café, está entre productores que tienen superficies de hasta 10 hectáreas. Es importante considerar que de este 98 por ciento, casi el 70 por ciento son productores que tienen predios de menos de dos hectáreas.

Este es un marco importante que le da una característica particular a nuestra cafeticultura, a diferencia de otros países.

También hay que señalar que el 80 por ciento de los productores de café, corresponden precisamente a productores que tienen predios menores de 10 hectáreas cultivadas según los datos que reporta el Instituto Mexicano del Café del año de 1992, y si bien las estadísticas no son del todo confiables, esto es una referencia en relación a cómo está en términos de superficie y participación de productores la cafeticultura.

También es importante resaltar el grupo de productores que tienen más de cien hectáreas, pues representa apenas el 0.1 por ciento de la superficie cultivada y sí son aproximadamente el 5.6 por ciento de los productores en el país. Es decir, en ese sentido este marco nos parece importante porque sí define los rumbos de la cafeticultura y las posibilidades también de desarrollar una política integral por parte del gobierno y por parte de los productores.

Otro elemento que es de coyuntura, pero de una coyuntura bastante larga, es que a raíz de la crisis de 1989 que por la baja de precios internacionales que se ha presentado, pues, como seguramente ya se explicó por los anteriores ponentes, bajaron precios, crecieron endeudamientos, bajó la producción y productividad, y la cafeticultura mexicana entró en un periodo bastante crítico que hacía no fácil prever un levantamiento, pues, por la prolongación que se dio de la misma crisis de la cafeticultura.

Para los pequeños productores, que es la parte que fundamentalmente atendemos desde nuestra organización, pues fue muy significativo el hecho de que en se periodo coincidió con que se retiró el Instituto Mexicano del Café de apoyar a los productores, tanto en financiamiento, como en asistencia técnica, como en la comercialización.

Estos dos factores, crisis y retiro de la participación del Estado de manera directa en la cafeticultura, nosotros decimos que ha dado un resultado en cierto sentido positivo en términos de organización de productores.

En años anteriores las diferentes centrales y organizaciones, cada quien batallaba por su lado y como podía para sacar adelante sus respectivos proyectos.

Decimos que la crisis y el retiro del Inmecafé obligó en alto grado a que se hicieran a un lado diferencias políticas e ideológicas, e incluso de carácter religioso, para sumar el esfuerzo de cómo enfrentar la crisis y cómo obtener mejores condiciones, tanto de financiamiento, como de organización, como de comercialización, todo este periodo de crisis a nuestro parecer sí permitió que el pequeño productor y sus organizaciones pudieran empezar a desarrollar con mayor consistencia labores de autogestión campesina para enfrentar mejor el proceso de la cafeticultura.

También es importante destacar que durante el periodo del retiro de Inmecafé, pues tenía una gran infraestructura agroindustrial del instituto y que

fue transferida a los productores. Los productores asumieron toda esta agroindustria, tanto beneficios húmedos como beneficios secos de café, como bodegas, y la verdad es que sin experiencia previa, puesto que todo lo realizaba la paraestatal Inmecafé, los productores asumieron el reto de echar a andar las máquinas, en muchísimos casos obsoletas, en muchísimos casos en completo deterioro, pero finalmente se pudo remontar en la mayor parte de los casos el poder manejar estas agroindustrias y por lo tanto entrar más directamente a la parte de la comercialización y exportación directa.

Hemos dicho en la reflexión que, a pesar de la crisis que fue muy dura y de efectos sociales y económicos muy desastrosos, la contraparte es que sí se generó un alto nivel organizativo y participativo de los productores.

Al mejorar los precios empieza a cambiar la dinámica también de la cafeticultura y por lo tanto también se empiezan a requerir ahora sí financiamientos que incrementen la productividad.

No ha sido fácil, durante el periodo anterior se retiró Banrural, se retiró desde luego y primeramente a la banca privada nunca le vimos la cara por el campo cafetalero, y el propio Banrural que anteriormente atendía un amplio número de productores, pues prácticamente tampoco participaron.

Apenas el año pasado y gracias a ese antecedente organizativo, sí se pudo lograr una gestión, una negociación para financiamiento a pequeños productores.

Este financiamiento, vale la pena señalarlo, es a nuestro parecer la primera ocasión que llega en dólares americanos a una tasa mayor, que comparada con la tasa que se estaba generando en aquellos tiempos del año pasado por estas fechas que andaba alrededor del 70 u 80 por ciento, pues era una ventaja extraordinaria en términos de tasas, y además era la única forma de que pudieran llegar recursos crediticios a los productores para iniciar bajo nuevas condiciones una etapa de desarrollo productivo de la cafeticultura, ya no meramente asistencialista, como ocurría en los años anteriores.

Desde luego, para poder operar este crédito, pues se requirió igualmente una garantía de uno a uno que frente a la banca comercial es barata, pero que de todos modos conformar la garantía uno a uno implicó que cada productor tuviera sus aportaciones líquidas del orden del 20 por ciento de este crédito, el resto se complementó con recursos del Gobierno Federal y la siguiente parte se complementó con recursos de gobiernos de los estados. Sólo así fue posible acceder al crédito bajo estas nuevas condiciones.

Se está ahorita en proceso de recuperación, con algunos problemas, porque en realidad en este periodo de ejercicio crediticio, muy radicalmente distinto al anterior porque en el anterior no pagaban intereses los productores, eran recursos, si había un financiamiento de 700 pesos, había que regresar exactamente 700 pesos al fin de la cosecha, sin embargo, ahora hay que pagar el capital más los intereses, pero ahora hay que pagar también el efecto de devaluación que tuvo el peso frente al dólar.

La cafeticultura en la medida en que está estrechamente ligada a cotizaciones internacionales, aunque no bis a bis; igual-igual, pero en la medida en que se devalúa el peso, pues tiene una ventaja para la cafeticultura, puesto que se reciben desde luego mayor cantidad de pesos en la venta, así sea en el café primario o bien sea, desde luego, en el café de exportación.

El problema que ahora enfrentamos es que, comparado a años anteriores, incluso de la crisis, a la banca, aun la de desarrollo, no le basta con que el productor tenga solvencia moral, es decir, que cubra oportuna y totalmente sus créditos, ahora es indispensable que se cuenten con garantías. Esto pone en un problema bastante fuerte a los pequeños productores, puesto que, como ustedes saben, a pesar de que la Reforma Agraria ya lo permite, pues la mayor parte de los pequeños productores son ejidatarios, son comuneros que no tienen cómo garantizar con bienes el crédito que en un momento da la banca de desarrollo.

Entonces, nuestra problemática ahorita básicamente es cómo obtener garantías para el financiamiento.

Sin embargo, el enfoque que al menos nosotros creemos prudente para la parte de los pequeños productores, es poder avanzar a un esquema de financiamiento integral para la cafeticultura. ¿Qué significa esto? Algo que anteriormente hacía el propio Inmecafé pero para sí, no en función de la organización de los productores. Es decir, ¿cómo poder programar desde el inicio los recursos del crédito de avío agrícola, el avío industrial y comercial que se requiere para acopiar la cosecha, que sea un solo crédito, de hecho ligado uno con otro, también crédito refaccionario, que se le llama de mantenimiento y renovación de cafetales? Es decir, en la

medida que podamos generar paquetes integrados por unidad productiva, por zona, por región y, sobre todo, ligados a las agroindustrias que están ahora en poder de los productores, creemos que sí se puede abrir una perspectiva de mejor desarrollo para los pequeños productores de café en estas condiciones en donde hay mejores precios.

De ahí que nuestra problemática central ahorita es ¿cómo garantizar los financiamientos? Y, segundo, ¿cómo crear el esquema de financiamiento integrado de la cafeticultura para poder seguir avanzando?

Un componente importante de este financiamiento integral tiene que ser, a nuestro parecer, la parte de la reconversión agroindustrial. Ya se señalaba por otro ponente, pero la verdad es que el atraso tecnológico que tenemos en materia, sobre todo de beneficio húmedo, es de alrededor de 40 ó 50 años y si no más, puesto que se consumen grandes cantidades de agua, por lo tanto se contaminan muchos ríos y aguas, y los costos de procesos son bastante elevados que nos hacen menos competitivos en el mercado internacional.

El reconvertir esta planta agroindustrial, desde nuestro punto de vista es fundamental porque nos permitirá mejorar calidades, reducir costos y, por lo tanto, estar en competencia en el mercado internacional, y esto creemos que también debe enfocarse no sólo como aspecto crediticio, sino como aspecto de desarrollo y fomento del propio gobierno para poder mejorar las plantas agroindustriales en general que existen.

Esos serían algunos comentarios, y yo sólo quisiera resaltar: Bajo las actuales condiciones de la cafeticultura, los pequeños productores sí tienen ahora organización, tanto local, como regional, sí tienen experiencia en materia agroindustrial y comercial, sí están realizando alianzas con empresas e incluso con bloques internacionales, y existe para el pequeño productor ahora una mejor perspectiva de cómo el valor agregado que genera el producto quede básicamente en poder de los productores.

Hay condiciones, sobre todo en las zonas indígenas, donde la cafeticultura es básicamente el único motor de desarrollo, pues sea el punto de partida para ver en el propio desarrollo de la cafeticultura y con desarrollos o proyectos de desarrollo micro o regional, pues ver los aspectos complementarios de la vida campesina, que es tanto en materia de salud como seguridad social, como de vivienda y escuela, que sí permite, a partir de los desarrollos regionales que se han dado de carácter organizativo entre los productores, pues sentar una base distinta del desarrollo de la cafeticultura, visto desde el lado de los pequeños productores. Esos serían mis comentarios.

Producción de Granos Básicos

Dip. Ing. Sergio Ramírez Vargas

Comisión de Agricultura

INTRODUCCION

Honorables miembros del presidium, distinguidos participantes en este importante coloquio sobre este tema toral para la economía y la estabilidad del país.

Señoras y señores:

El tema en el que nos ha correspondido participar, es el que se refiere al diagnóstico, problemática y alternativas de desarrollo sectorial agropecuario en México, con el subtema, producción de granos básicos.

El contexto de nuestra exposición lo es sin duda, el entorno internacional, nacional y la interdependencia sectorial y, finalmente las zonas en donde se genera la producción de los granos básicos. El comportamiento de estos productos básicos es de interés, no sólo de los mexicanos, sino de la mayor parte de la comunidad internacional, por constituir la base de la alimentación de todos los pueblos del mundo. En consecuencia, han sido y son motivo de preocupación y por ende de exhaustivos análisis por connotados especialistas nacionales y de otros países, en su afán por aportar luces para sustentar un crecimiento constante y asegurar el abasto nacional y mundial.

Por esta razón, nuestra intervención, modesta desde luego, no puede ir más allá de algunos señalamientos que retomen información que consideramos importante, para destacar lo que nos depara el futuro, si no corregimos a tiempo las tendencias que el estudio de la información disponible, nos demuestra.

DIAGNOSTICO

Son diez los productos que integran el grupo de granos básicos, a saber: arroz, frijol, maíz, trigo, ajonjolí, cártamo, semilla de algodón, soya, sorgo grano y cebada grano. Estos dos últimos, aunque no son básicos para la alimentación humana, se incluyen en el análisis por la competencia e interacción que establecen con los demás, en el proceso de producción.

La superficie que se siembra y cosecha anualmente de estos cultivos, representa alrededor del 80% del total nacional. De este porcentaje el 86% corresponde a tierras temporaleras y sólo el 14% a tierras beneficiadas con riego.

Entre los años de 1981 a 1994, tanto la superficie cosechada, como la producción, aunque han registrado algunos cambios interanuales, su tendencia es a mantenerse constantes. Por el contrario, el consumo nacional aparente se comportó dinámicamente a una tasa promedio anual del cuadro número uno durante los años 1990-1994. Por lo que hace la diferencia entre 1990-1994, lo cual, en términos absolutos, significa una pérdida de alrededor de un millón de hectáreas al año.

Lo anterior ha motivado la recurrencia al mercado internacional para cubrir el creciente déficit, en los años del '90 al '94 se tradujo en una importación de 45 millones 264 mil toneladas, es decir, un promedio de poco más de nueve millones de toneladas cada año (Cuadro Núm. 1).

Granos Básicos y Oleaginosas Indices de Siniestralidad

AÑO	SUPERFICIE SEMBRADA	SUPERFICIE COSECHADA	%
1990	14,306	13,325	9.3
1991	13,645	12,427	9.1
1992	13,215	11,680	8.8
1993	13,019	11,737	9.0
1994	14,856	13,180	8.8

Fuente: Dir Gral. de Inf. Agrop., Forestal y de la Fauna Silvestre, SARH.

Peor aún son las expectativas para el presente año, ya que suponen importaciones superiores a 10 millones de toneladas.

Por lo que hace a los rendimientos y de una manera poco ortodoxa, pero que permite una mayor claridad en la exposición, podemos decir que el frijol, el trigo, el ajonjolí, el cártamo y el sorgo grano muestran rendimientos constantes, pero con una tendencia hacia la baja, lo cual es indicativo de que de no haber innovaciones tecnológicas trascendentes, estaríamos en el punto de inflexión; por su parte, la soya, la semilla de algodón y la cebada grano, no muestran una tendencia clara por su comportamiento de altibajos interanuales; únicamente el arroz y el maíz muestran rendimientos crecientes, en el periodo de estudio 1985-1994.

La situación de desempleo y de pobreza extrema que se registra en el sector rural, son situaciones evidentemente vinculadas al comportamiento productivo, por demás crítico que denota el sector.

Para ubicar con mayor objetividad el problema en el que nos encontramos, véamos el contexto internacional.

Panorama Internacional

El último reporte del Departamento de Agricultura de Estados Unidos sobre oferta y demanda de granos y oleaginosas, destaca que la producción mundial total de granos para el ciclo 1995-1996, observa un decremento del 3.7% en relación al ciclo previo, haciendo énfasis en el descenso de la oferta mundial del orden del 3.9%.

CUADRO 1

Granos Básicos y Oleaginosas[1] Balance Producción/Consumo

AÑOS	SUPERFICIE COSECHADA	PRODUCCION	CONSUMO NACIONAL APARENTE	DEFICIT	IMPORTACIONES
1990	13,325	27,894	35,857	8,053	8,789
1991	12,426	26,084	32,139	6,055	6,782
1992	11,680	28,274	38,393	10,119	10,362
1993	11,737	27,031	35,578	8,497	8,758
1994	13,235	28,905	39,083	10,178	10,573

1. Incluye: Arroz, frijol, trigo, cebada grano, semilla de algodón, maíz, sorgo grano, ajonjolí, cártamo y soya.
Fuente: Arreglo estadístico propio, en base a fuentes oficiales.

La producción mundial de trigo registra un repunte del 2.1% con relación a la de 1994-1995, con un crecimiento de 1.7% en las exportaciones, por el aumento de la demanda de los países en vías de desarrollo, lo cual se traducirá en una caída de los inventarios iniciales en un 19% y los finales en 14.7%, respectivamente.

La baja en la producción del maíz y el frijol soya, frente al aumento en las exportaciones conducirá a una disminución de los inventarios finales en un 34.5% y, en un 23.8%, respectivamente. En ese mismo tenor se encontrarán los otros productos: los granos forrajeros caerán en 8.7%, la pasta de soya descenderá en sus inventarios finales, en un 6.3%. Solamente el aceite de soya registrará un comportamiento más estable (Cuadro Núm. 2). Ante esta situación se esperan incrementos en los precios internacionales de estos productos, lo que representará para México un alto costo adicional por la salida de divisas.

Con referencia al comparativo de la variable de rendimientos de México, con relación al resto del mundo, nuestro país registra rendimientos superiores al promedio mundial en trigo, sorgo y soya y menor en maíz y arroz, por señalar algunos productos, destacando que el crecimiento ha sido mucho más dinámico, en México en los productos en los que tenemos ventaja en productividad. Estos datos confirman que en algunos productos nos encontramos en el umbral de los rendimientos decrecientes y que en otros, todavía existe un potencial aprovechable (Cuadro Núm. 3).

En términos de la política de subsidios para el fomento de la producción de granos básicos, México supera los niveles de subsidio comparativamente con países como Estados Unidos, Canadá y los de la Comunidad Económica Europea. Por señalar un ejemplo, en el caso del maíz se observa cómo en el año de 1987, México destinó un total de 124 dólares por tonelada, mientras Canadá sólo destinó un total de 23 dólares por tonelada. En cuanto al sorgo, México canalizó 69 dólares por tonelada, mientras que Estados Unidos sólo destinó 54 dólares para el mismo año. Sin embargo, para 1989 y para el mismo cultivo, México destinó 57 dólares y Estados Unidos lo redujo substancialmente a sólo 27 dólares. A pesar de los elevados niveles de subsidio del Gobierno Federal, el impacto en los volúmenes de producción es insignificante, lo que permite suponer que el subsidio se desvía para beneficiar a grupos ajenos al productor rural (Cuadro Núm. 4).

La misma lógica indica que lo mismo ocurre con los precios de garantía, pues en casi todos los casos fueron superiores a los precios del mercado internacional de los productos, sin tomar en consideración que el encarecimiento para el Gobierno Federal, se debió a la incapacidad de recibir almacenaje y distribución de granos, registrándose altos costos de flete y maniobra en puertos y fronteras. No obstante ello, el precio no demostró ser un instrumento eficaz de fomento a la producción, pero en cambio sí es un instrumento de transferencia de valor a sectores no agrícolas (Cuadro Núm. 5).

Un apartado de particular interés, lo es sin duda, el que se refiere al comportamiento del consumo *per cápita* de los granos básicos. Es realmente alarmante la drástica disminución de su consumo por los efectos que conlleva en el abatimiento de los niveles de nutrición de buena parte de la población nacional. Tal es el caso de los aceites como los de ajonjolí y cártamo que disminuyeron de 190 gramos que se consumían en promedio anual en el periodo 1985-1989, a una caída equivalente del 50%, al consumirse sólo 92 gramos en promedio anual durante el periodo 1990-1994; asimismo, el arroz pasó de seis kilogramos a 5.5 kilogramos, en los mismos periodos de referencia. De los productos cuyo consumo aparente se incrementó, se menciona al frijol que de 13 kilogramos se elevó a poco más de 15 kilogramos *per cápita* en el mismo periodo. Lo mismo ocurrió en el caso del maíz, al pasar de 190 kilogramos a 215 kilogramos para el mismo lapso.

CUADRO 2

Oferta y Demanda Mundial de Granos y Oleaginosas

(Millones de Toneladas)

	PASTA DE SOYA 1995/96			ACEITE DE SOYA 1995/96			OTROS GRANOS ** 1995/96		
	1/XII/95	1/XI/95	94/95	1/XII/95	1/XI/95	94/95	1/XII/95	1/XI/95	94/95
INVENTARIO INICIAL	4	3.98	3.5	1.78	1.72	1.77	134.5	133.99	122.08
PRODUCCION	87.03	86.91	87.1	19.84	19.77	19.9	786.92	785.81	862.81
IMPORTACIONES	31.61	31.97	31.5	5.41	5.31	5.86	97.96	98.13	105.3
OFERTA TOTAL	122.64	122.86	122	27.03	26.8	27.5	1,019.38	1,017.93	1,090.19
USO TOTAL	87.22	87.33	86.5	19.56	19.41	19.7	832.3	830.85	850.4
EXPORTACIONES	31.62	31.87	31.6	5.38	5.35	5.99	104.17	102.75	102.23
DEMANDA TOTAL	118.84	119.2	118	24.94	24.76	25.7	936.47	933.6	952.63
INVENTARIO FINAL	3.75	3.6	4	2.09	2.03	1.78	89.12	88.95	134.5

	TRIGO 1995/96			MAIZ 1995/96			FRIJOL SOYA 1995/96		
	1/XII/95	1/XI/95	94/95	1/XII/95	1/XI/95	94/95	1/XII/95	1/XI/95	94/95
INVENTARIO INICIAL	113.91	113.83	141	92.11	91.7	72.1	21.39	21.66	16.7
PRODUCCION	533.47	534.93	522	501.57	501.3	555	124.84	124.47	136.67
IMPORTACIONES	112.3	111.61	110	69.07	68.77	76	31.23	31.25	32.24
OFERTA TOTAL	759.68	760.37	773	662.75	661.77	704	177.46	177.38	185.61
USO TOTAL	550.26	550.29	549	533.32	532.74	535	130.22	130.02	132.37
EXPORTACIONES	113.09	112.69	111	73.9	72.03	71.9	30.94	30.79	31.85
DEMANDA TOTAL	663.35	662.98	660	607.22	604.77	607	161.16	160.81	164.22
INVENTARIO FINAL	97.12	98.47	114	60.35	60.26	92.1	16.29	16.56	21.39

Fuente: Aserca con datos del USDA. Las cifras pueden no coincidir por el redondeo.

** Incluye sorgo, cebada, centeno y otros granos.

CUADRO 3

Comparativo de Rendimientos para Productos Seleccionados

(Tons./Ha.)

AÑO	MAIZ		TRIGO		SORGO		SOYA		ARROZ	
	MEXICO	RESTO DEL MUNDO	MEXICO	RESTO DEL MUNDO	MEXICO	RESTO DEL MUNDO	MEXICO	RESTO DEL MUNDO	MEXICO	RESTO DEL MUNDO
1970	1.19	2.33	3.02	1.53	2.83	1.13	1.92	1.48	2.7	2.38
1975	1.26	2.8	3.6	1.59	2.81	1.33	1.74	1.66	2.86	1.52
1980	1.83	3.1	3.85	1.9	3.04	1.2	2.09	1.6	3.5	2.8
1985	1.86	3.7	4.28	2.2	3.54	1.5	1.95	1.7	3.74	3.3
1986	1.83	3.7		2.35		1.46		1.8	2.45	3.25
1987	1.71	3.6		2.33		1.47		1.9	2.81	3.28
1988	1.63	3.14		2.32		1.35		1.72	2.62	3.36
1989	1.69	3.67		2.4		1.35		1.86	2.5	3.42
1990	1.99	3.63	4.28	2.58	3.29	1.31	2.01	1.92	2.75	3.57

Fuente: La modernización del sector Agrop. y Forestal
Luis Téllez Kuenzler, FCE 1994.

CUADRO 4

Comparativos de Subsidios Equivalentes, 1987-1991

(Dólares por Tonelada)

	MAIZ					SORGO					SOYA				
PAIS	1987	1988	1989	1990	1991	1987	1988	1989	1990	1991	1987	1988	1989	1990	1991
MEXICO	124	114.2	45.2	99.1	92	68.6	66.4	57	27.4	22.8	268.1	261.7	210.4	110	87.4
E.U.	54.3	45.1	27.1	24.1	27.5	54.3	45.1	27.1	24.1	33.9	14.9	30.8	15.3	11.1	11.3
CANADA	23.4	17.3	130.6	14.6	21.4	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	21.1	36.6	350.5	30.9	44
COM. EUROPEA	157.7	91.6	82.6	126.5	162.2	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	426.2	301.4	240.6	313.6	329.9

	TRIGO					ARROZ					LECHE				
PAIS	1987	1988	1989	1990	1991	1987	1988	1989	1990	1991	1987	1988	1989	1990	1991
MEXICO	24	36.6	12.6	51.5	56.7	153.4	113.5	103	67.6	59.3	155.3	138.3	44.6	10.3	8.6
E.U.	96.3	85.6	88.4	53.9	71	162.9	140.5	113.5	128.2	85	156.4	143.7	118.2	94.3	150
CANADA	67.1	73.1	83.8	61.7	60.2	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	237.6	237.3	257.6	303.4	317.7
COM. EUROPEA	148.8	104.4	58.7	102.2	140.8	336.3	258.3	280.1	287.7	303	217.7	187.6	201.1	287.7	273.5

Fuente: Los datos para EU, de 1987-1990, provienen de USDA-ERS; 1991 calculado a partir de OCDE. Los datos de Canadá y la Comunidad Europea se tomaron de Agricultura Policies, Markets and Trade, OCDE, 1992. Los datos para México, provienen de DGESAF-SARH.

N.D.: No disponible.

CUADRO 5

Precios de Garantía e Internacionales, 1980-1992

(Dólares por Tonelada)

AÑO	ARROZ		MAIZ		TRIGO	
	PRECIO DE GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL	PRECIO DE GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL a	PRECIO DE GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL a
1980	196.25	282.2	194.07	125.91	154.82	176
1981	265.52	199.5	247.34	130.7	187.91	176
1982	173.11	174.4	162.98	109.02	127.62	161
1983	172.93	188.9	156.8	136.02	120.59	158
1984	197.53	177.2	193.69	135.92	150.55	153
1985	204.16	143.9	203.26	112.2	144.28	137
1986	155.87	111	153.76	87.73	100.38	117
1987	166.3	101	172.78	75.69	87.63	114
1988	289.34	167	285.1	106.98	243.61	146
1989	178.96	178	173.54	112.3	160.46	171
1990	212.02	154	224.59	109.05	173.12	137
1991	208.76	169	235.53	107.28	185.56	129
1992	210.26	165.13 d	241.25	105.82	186.32	153

AÑO	SOYA		CEBADA		SORGO	
	PRECIO DE GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL c	PRECIO DE GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL b	PRECIO DE GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL a
1980	348.89	278.15	165.72	159	126.47	129
1981	441.18	223.03	253.27	166	160.54	126
1982	281.77	209.81	162.98	137	95.76	109
1983	258.33	287.7	151.73	134	100.33	129
1984	333.79	214.58	198.68	136	139.45	119
1985	343.16	185.56	196	128	123.35	103
1986	271.41	175.63	165.36	111	106.35	82
1987	297.95	216.05	147.78	110	105.77	73
1988	675.82	272.64	316.54	162	214.24	99
1989	400.53	209.07	178.74	191	129.99	106
1990	280.88	211.28	213.08	145	137.07	104
1991	291.6	202.09	225.32	130	134.7	107
1992	291.13	198.42	224.23	109.32	140.53	104

a) Precios FOB en puertos del Golfo de México en Estados Unidos.
b) Precios de contado en Minneapolis más fletes a puertos del Golfo.
c) Precios promedio recibidos por productores en Estados Unidos.
d) Enero-julio.
Fuente: DGESAF-SARH.

La situación descrita anteriormente nos conduce a hacer una reflexión, por un lado se reducen los consumos de las oleaginosas, y por otro, aumenta el consumo de maíz y frijol, lo cual, traducido a términos nutricionales, nos está reflejando un alto contenido de carbohidratos en la dieta del mexicano.

A fines de la década de los años 60's, se registró en nuestro país el cruce entre los niveles de producción y consumo de los productos agrícolas básicos. Es decir, la producción fue disminuyendo su dinámica, mientras que la población superó desde entonces y hasta la fecha el ritmo de crecimiento productivo. Necesariamente, ello ha venido propiciando una dependencia permanente de los mercados externos al importar el déficit que año con año se ha venido registrando.

Son más de 30 años durante los cuales se ha intentado lograr la autosuficiencia en la línea de granos básicos, lo cual indica que las acciones emprendidas no han sido las adecuadas; sin embargo, muy lamentable sería el no tomar ahora correctivos que paulatinamente y a un horizonte de mediano plazo, se alcance una autosuficiencia sustentable.

Los grandes apartados que permiten configurar el diagnóstico del subsector granos básicos son resultado de la estructura productiva que ha permanecido casi invariable a lo largo de las tres últimas décadas. Los pocos cambios en superficies cosechadas y nuevas áreas incorporadas al riego, se han destinado a cultivos con una mayor rentabilidad económica. De ahí que el uso de tecnologías productivas tradicionales, la atomización de las parcelas, la baja calidad de las tierras y la poca o nula organización de los productores, generen a su vez unidades de producción descapitalizadas, baja productividad de los recursos, productores con cartera vencida, un mercado distorsionado por la permanencia de precios desfavorables al productor y en consecuencia una constante tendencia a emigrar a las zonas urbanas, pero sobre todo y en los últimos años y de manera compulsiva, al exterior del país.

Llegaremos al año 2000 en un contexto de globalización económica mundial y en una clara situación de desventaja para lograr negociaciones favorables al país, sobre todo si no logramos fortalecer un renglón, que por su alta sensibilidad social, económica y política se constituye en estratégico, y por lo tanto, prioritario de cara al siglo XXI, como lo es, el asegurar el abasto nacional de granos básicos.

Queremos llamar la atención en el sentido de que los planteamientos que emanen de este coloquio se orienten a sensibilizar a las autoridades encargadas del diseño y aplicación de las políticas de desarrollo agrícola para que, en breve se replantee el modelo de desarrollo y poder llevar a cabo acciones que respondan al interés nacional.

Para señalar alternativas de estímulo al crecimiento de la producción de granos básicos, es necesario tomar en consideración:

1. Que estas acciones formen parte central de un Plan Nacional de Desarrollo Rural.
2. Que hemos tenido épocas de crecimiento económico superior al 3% con tasas de inflación moderadas.
3. Que todavía los granos básicos provienen de las zonas temporaleras en su mayor parte y que en ellas se practica la producción con técnicas tradicionales y buena parte de la producción se canaliza al autoconsumo.
4. Que existe un desequilibrio en la productividad de los factores y particularmente en el rendimiento económico entre tierras con riego y las de temporal.
5. Que el tamaño medio de las parcelas y la falta de capacitación del productor, dificulta la transferencia tecnológica.
6. Que la política de fomento ha sido poco articulada y preferentemente canalizada a las áreas de riego.

Para alentar la producción de granos a ritmos de crecimiento semejantes al crecimiento demográfico, nos permitimos proponer las siguientes líneas de acción.

- Precios a los granos básicos: Establecer una política de precios que estimule la rentabilidad y certidumbre de los productores, atenuando el diferencial entre el rendimiento económico de parcelas de temporal y riego y estimule la generación de excedentes.
- Transferencia tecnológica: Integrar un paquete tecnológico subsidiado para parcelas temporaleras que incluya fertilizante y/o abono; semilla mejorada y/o seleccionada; asistencia y/o seguimiento en la aplicación de insumos; e investigación y extensión agrícola.

- Crédito para la producción de granos básicos: Diseñar un sistema de acreditamientos específicos para granos básicos con tasas preferenciales para parcelas temporaleras (créditos de avío blandos).
- Servicios a la producción de granos básicos: Integrar un paquete de servicios a la producción que incluya: Maquinaria agrícola, transporte y almacenamiento.
- Estímulo a la productividad: Estimular al productor que logre superar los rendimientos medios por zona, mediante la reducción en las tasas de interés, además de otros estímulos orientados a mejorar su nivel de vida.
- Establecer una política de ajustes técnicos a los sistemas de producción agrícola, promoviendo programas específicos de organización, capacitación y mejoramiento de la infraestructura y equipo con que cuentan los productores, con la finalidad de generar una verdadera competitividad productiva y una desregulación de precios tendiente a hacer más eficiente el avance de la aplicación del TLC a largo plazo.
- Compactación de áreas: Propiciar la compactación de áreas colindantes, mediante el servicio gratuito de maquinaria agrícola y otros mecanismos que induzcan al aumento de la producción y productividad.
- Creación de unidades de producción: Impulsar la constitución de unidades de producción agrícola para estimular la productividad en granos básicos, mediante la construccin de pequeñas obras de riego como bordos y pozos artesanos para atenuar el impacto de sequías prolongadas y reducir los índices de siniestralidad en zonas temporaleras.
- Programación agrícola: Es importante destacar que desde hace más de 20 años se ha intentado ordenar el trabajo institucional en este esfuerzo por alcanzar niveles de producción suficientes para abastecer el mercado interno. Sin embargo, subsisten prácticas que no necesariamente se circunscriben a acciones normativas provenientes de un órgano rector. Para superar estas limitaciones se propone la formulación y puesta en marcha de un "Programa Nacional de Fomento a la Producción de Granos Básicos", cuyo propósito sea el de normar a todos los niveles una cruzada nacional por la autosuficiencia en granos básicos alimenticios y que aglutine todos los esfuerzos federales, estatales, municipales y de organizaciones de productores, haciendo propio para cada uno de los involucrados, el propósito general de fortalecer la economía agrícola del país, y por ende, la independencia económica y la soberanía nacional.

Problemática de Granos Básicos

Dra. Kirsten Apendinni
Profra. Colegio de México

Gracias, y gracias por esta invitación. Es la primera vez que yo hablo en este recinto y me siento muy honrada. Quiero entonces hablarles hoy sobre la problemática de granos básicos, pero sobre todo, la cuestión del maíz que es mi tema de investigación desde hace varios años.

Es evidente que en la última década se ha abandonado una política sectorial que apoyara al sector agropecuario, con el objeto de incrementar la producción, como habíamos visto que pasaba antes de 1982. Y esto es en gran parte consecuencia de las políticas de estabilización y ajuste, así como la inserción de la economía mexicana en el mercado internacional, tanto de productos como de capital. Y es evidente que ahora lo hemos vivido en muchos años y la literatura al respecto nos dice que cuando la economía se abre y en cuanto nos sujetamos a una política macroeconómica determina, con otros objetivos que no son los objetivos sectoriales ni mucho menos objetivos de crecimiento de la oferta interna de la producción agrícola, entonces se pierde capacidad, se pierde margen de maniobra en imponer política sectorial. Si nuestra política sectorial va a estar subordinada a la política macroeconómica, en el caso de México, determinada desde 1982 por la política de ajuste y estatización y reestructuración, como sabemos bien, con recurrentes crisis, como fue en '82, '83, y luego '86 y '94, '95. México no es el único país que pierde esta capacidad. Esta es la historia de muchos países, sobre todo en el Tercer Mundo, de los 80's, hasta la fecha.

Ahora, la experiencia de los últimos años, nos han enseñado, bueno, últimos años, yo diría desde '82, nos han enseñado que esta pérdida de margen de maniobra en la política sectorial, sujeto a la política macroeconómica, ha sido una historia amarga y ha sido una historia amarga, sobre todo para la agricultura. Y además esta, ha sido una historia llena de contradicciones, sobre todo en la crisis de '94, '95, fines de '84 que se prolonga al '95, y es el periodo al que me voy a referir, que creo que tiene más interés vigente, pues esta historia ha sido realmente negativa para el sector agrícola y muy contradictoria. ¿Por qué contradictoria? Contradictoria porque la señal fundamental de mercado con la crisis financiera estructural, bueno, no es mi punto ahorita calificar qué tipo de crisis fue, pero la primera señal de mercado que nos da, es a través de la devaluación, y esto significa un cambio en los precios internos con los precios externos. ¿Y qué significa esto para la agricultura?, vemos en la línea de arriba, nada más me interesa la de arriba, así que si quiere enfocar en esa zona. Vemos en la gráfica que la línea de arriba, bueno, yo necesito estar ahí.

Cuando se devalúa el peso, y aquí claro, los precios internacionales no se han cambiado a pesos, para que sean equivalentes, se cruza aquí y vemos qué tenemos, que el precio internacional supera al precio de garantía, efecto que ya va terminando hacia fines del '95, principios del '96, precisamente por el aumento de los precios de garantía y sobre todo, de adquisición de Conasupo del grano de maíz. Bueno, ¿qué nos dicen los economistas? Los economistas nos dicen: "Ahora, a partir de aquí, tenemos una ventaja comparativa en la producción de maíz. Ahora sí podemos estar tranquilos porque ya los americanos del medio oeste no van a producir más barato que nosotros; tenemos incentivos para producir y entonces de acuerdo a la ley del mercado, podemos tener ya una ventaja y quedarnos tranquilos".

Pues ¿qué es lo que pasa? Lo que pasa es que nuestro indicador de producción de maíz, no se comporta de acuerdo a las leyes del mercado. Si vemos esta gráfica, podemos ver que la columna, la columna negra es la producción de maíz proveniente de tierras de temporal. Y la columna amarilla, es la producción de maíz proveniente de tierra de riego. Tengo la gráfica desde los años '89,

'90, '91, '92, '93, '94 y '95. Entonces, cómo ha evolucionado la producción diferencial, diferenciando temporal y riego, asociando, claro, con producción campesina y producción empresarial, por llamarlo de alguna manera, con respecto al precio real, o sea, este precio, creo que es en pesos de 1994.

Vemos cómo hacerle, y además nos lo han dicho los campesinos y lo hemos visto en foros los últimos diez años, cómo el precio real de maíz, está bajando y cómo la producción es de un comportamiento totalmente diferente. ¿Por qué cuando el precio del maíz está bajando, los empresarios de Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y otros distritos de riego, deciden, a partir de 1989, sobre todo del '90, incrementar la producción de maíz? Y lo van incrementando de esa manera.

Ahora, en '95, ya baja; esto es en parte lo que explica la escasez y otras importaciones cuantiosas que estamos enfrentando y vamos a enfrentar todavía más. En cambio pareciera ser que los productores en temporal, la mayoría de estos campesinos son más lógicos y responden mejor a los incentivos de los precios, porque a partir de '92, efectivamente van bajando la producción de maíz a partir de las tierras de temporal. Entonces tenemos que preguntarnos:

¿Qué hay detrás de esto? Porque estos comportamientos son contradictorios con lo que nos están diciendo los precios. Y entonces, bueno, la explicación, obviamente ustedes ya lo saben, está en el problema, entre otras cosas o uno de los problemas fundamentales, la rentabilidad, está en función de la rentabilidad y de precios relativos.

Bueno, para decirlo muy rápidamente, no sé si alcancen a ver esta gráfica. Bueno, la idea de la gráfica, no sé si lo pueden ver, es que si fijamos el precio del maíz como un índice uno, constante, que va a lo largo de la gráfica en los años, también de '89 a '90, sucede que los precios de los otros granos: Trigo, arroz, sorgo y soya, están por abajo del precio del maíz y además bajan radicalmente en '94. Ya con la devaluación, liberación y que los precios se ajustan a nivel de las internacionales, recuperan sus precios relativos con respecto al maíz, estos otros cultivos.

Este que está aquí arriba, muy por encima, claro, es el precio del frijol que también estuvo sujeto a precios de garantía.

Entonces, ¿qué quiere decir esto? Que a pesar de esta baja real en los precios del maíz, del '90 al '95, el maíz fue un cultivo ventajoso, como ustedes bien lo saben, hasta '95 y por eso los agricultores de riego optan por aumentar el precio del maíz. Pero al mismo tiempo, tenemos el problema de la rentabilidad decreciente, y esto lo quiero mostrar en esta gráfica, esto es más fácil ver, en donde comparo el precio real de garantía del maíz, con un índice de precios de materias primas agrícolas. Y entonces vemos cómo el índice de precios de garantía, más o menos va cayendo, como es el precio real, mientras que la brecha entre precios y precio de los insumos, va ampliándose, y esto indica o es uno de los indicadores de la falta de rentabilidad de los cultivos.

Claro, no quiero repetir esta historia, ha estado comentando la prensa múltiples eventos, ponencias, críticas, y es claro que los agricultores en riego, hicieron la reconversión fácil, que fue en todos estos años hacer un buen negocio con el maíz subsidiado a través del precio de garantía y la compra, seguro, de Conasupo. Y ésta fue una de las grandes contradicciones de la política sectorial en esos cinco años.

Bueno, entonces, nada más para acabar rápido, para enseñarles qué ha pasado con el ingreso de los productores dada esta trayectoria, aquí lo que podemos ver es la barra, la barra que indica el ingreso neto de los productores maiceros, es un ejemplo que yo trabajé, hipotético, trabajé cuál sería el ingreso de un productor de maíz en una hectárea, donde tiene rendimiento de 2.5 toneladas por hectárea, ligeramente por encima del promedio nacional, y lo tomo desde 1980, por año, hasta 1995. Y calculé el ingreso real por hectárea de un productor que está un poco mejor, de temporal, que el productor medio en términos, en cálculos de día de salario. Entonces podemos ver cómo se comportó todo este periodo, que ya es histórico y podemos tomar la cifra en 1990, que es ésta. Y entonces podemos ver que de '90 a '95, ha habido una caída brutal en el ingreso del productor en una hectárea que va en términos reales, están calculados en pesos de 1980, un poco más de 70 pesos por hectárea a menos de 40 pesos por hectárea. O sea, eso es lo que está perdiendo, lo que ha perdido el ingreso real del campesino; estoy contabilizando estos precios y su cálculo de costos. Bueno, denme la credibilidad aunque no tengan las cifras. Pero lo más grave es que Procampo, que es el subsidio que sustituyó y que es el subsidio con el que queda el campesino mexicano, sobre todo a partir de '94, de la devaluación del '94, donde ya el subsidio vía precio maíz y frijol es negativo, Procampo, único sub-

sidio que permanece y que es ese ingreso verde, con la columna roja; Procampo de ninguna manera puede compensar la pérdida de ingreso real que ha sufrido el campesino maicero.

¿Por qué la falta de rentabilidad? Bueno, lo sabemos; el modelo, más bien los dictadores de la política macroeconómica desde '82 a la fecha, han sido de restricción presupuestal. Esto ha tenido un impacto fuerte en todo el gasto público, al sector agropecuario; hemos ya tenido toda esta historia, la hemos repetido muchas veces, de retracción del gasto, de inversión, de crédito, de asistencia técnica, etcétera, etcétera, y ahora finalmente también de apoyo vía precios.

Entonces, ¿en dónde estamos ahora? Estamos en una situación que como efecto de más de una década de políticas, no hay apoyo productivo; hay falta de acceso a recursos productivos, sobre todo el problema del crédito es muy grave, y por lo tanto, estamos frente a una situación en la cual cuando tenemos ventajas comparativas frente al exterior, tenemos una pérdida de rentabilidad interior y estamos en una posición en donde nuestra producción está bajando y va a bajar, se estima, de un 15 a 20% la baja en la oferta nacional de maíz, para '95-'96, son cifras muy gruesas, hay que afinarlas, pero de todas maneras ya habló el compañero anterior sobre la gran densidad que vamos a los grandes requerimientos de importación de granos. Y estamos en el peor de los mundos sin capacidad productiva, con requerimientos de importación y con precios internacionales al alza en el caso del maíz, los precios han subido de alrededor de 100 dólares por tonelada, en '93, '94, hasta '95, hasta 140 dólares por tonelada, actualmente. Estamos hablando de incrementos alrededor del 40% que ahora tenemos que importar con divisas escasas, y además tenemos que meternos el último autogol, que es liberar la tarifa negociada en el TLC para maíz, y dar una liberación temporal, hasta donde tengo información, de dos años, para que podamos importar granos de maíz, libre de arancel, por arriba de las 2.5, algo así, toneladas que están liberadas, de acuerdo a la negociación, y si hemos peleado los últimos años en los antecedentes del TLC, por mantener una protección alta al maíz, ahora somos nosotros los que lo quitamos, porque si no, vamos a estar importando maíz con un arancel con precios internacionales, 40, 50% mayor y con un arancel de ciento noventa y tantos por ciento, este año. Entonces si esto no es un final de una historia negativa y contradictoria, pues yo no sé qué es.

Pero la tercera contradicción es en todo el sistema maíz-tortilla, porque si estamos hablando de política sectorial y de política de granos básicos, no podemos sustraernos ya, en lo que es la política sectorial agropecuaria; tenemos que ver todo el sistema para entenderlo, y entonces tenemos que ver todo el sistema en este caso, maíz-tortilla, y sabemos que hay una carga importante todavía que se ha mantenido de subsidio, y una carga, lo digo en términos presupuestales, al subsidio a la industria harinera y a la industria molinera. Y esta es la tercera gran contradicción de este sistema. ¿Por qué para poder dar alimentos y tortillas baratas a la población urbana, estamos dando grandes cantidades de dinero del fisco, nuestro dinero, a las compañías molineras y harineras, las harineras que es casi un monopolio? ¿Qué pasa con eso? ¿Por qué se elige, por qué hay una decisión política o una elección política de destinar un presupuesto muy restringido a un sector de productores? ¿Por qué están en la transformación industrial? ¿Por qué no están en el renglón productivo? ¿Por qué no están más eficientes o con mayor selección en el consumo urbano?

Bueno, estas son cuestiones que hay que revisar, y éstas son cuestiones que hay que entender muy bien. Y son decisiones que no son económicas, porque bueno, si hay algo complejo, es tomar decisiones sobre un sistema alimentario; hay muchos intereses alrededor de la cadena y además es una cadena muy vulnerable porque tenemos en el extremo de los productores, a productores que son los más pobres, la población más pobre, y tenemos en el extremo a los consumidores, a la población urbana, jornalera, agrícola, que también está. Son los más pobres. Y la toma de decisiones de cómo asignar recursos, precios, subsidios, es una cuestión de lo más delicado en todos los sistemas productivos agropecuarios y alimentarios, y por lo tanto las decisiones no pueden ser nada más económicas, son decisiones sociales, y son decisiones muy políticas, porque en última instancia, lo que se está decidiendo, es cómo va a afectar a la gente que vota por él, y quiénes van a votar por él y quiénes, y dónde está y cómo los puede controlar, y qué es más fácil controlar, a los productores rurales dispersos, marginales de temporal, o la población

urbana del Distrito Federal y la zona metropolitana. Y estas son las preguntas que hay detrás de este tipo de decisiones políticas.

Entonces cuando hemos pasado una historia de alimentos baratos, como prioridad, que ha deteriorado la capacidad productiva de los agricultores y ahora estamos viendo cuáles son los resultados, entonces, bueno, ¿cuál es la lección y cuál es la alternativa?

Muy rápido, yo llamaría que hay dos soluciones:

Una es la pasiva y es la que está pasando. Estos también son una serie de cálculos sobre las bases anteriores que yo hice, suponiendo al mismo productor con rendimiento de maíz de 2.5 toneladas por hectárea. ¿Cuál sería su ingreso cuando sabemos que un productor agrícola tiene, o una familia, una unidad productiva, mejor dicho, tiene ingresos en este caso hipotético, de maíz, salario, calculado a salario mínimo y remesas provenientes del exterior; desafortunadamente no tengo colores aquí, pero la primera columna, y me voy a '92, '94 y '95, la primera columna, este es el ingreso neto por maíz, también calculado en términos de salario mínimo. Es una franjita que no van a ver aquí pero que del grueso de la pluma, es el ingreso que va a tener el productor, suponiendo que en su familia se asignan 120 días de trabajar como jornalero, a salario. Y esta columna sería lo que obtiene el productor o la unidad familiar, si una persona está trabajando al otro lado, y está mandando remesas —aquí hice una estimación—, también de 120 días de salario, estoy haciendo la estimación y la conversión en Estados Unidos a la unidad. Y entonces tenemos claro que lo que puede obtener la familia por remesas con estimaciones hipotéticas, va rebasando el ingreso que va a tener como por el cultivo de maíz y el salario no significa casi nada, porque ya el salario mínimo rural no significa prácticamente nada.

Entonces esas son las decisiones, estas son las señales de mercado y eso es lo que la gente está haciendo, la gente está yendo del otro lado. No soy experta en eso y no tengo la cuantificación, pero nada más hay que tener una poca de sensibilidad y hacer entrevistas cuando uno va a cualquier comunidad, incluso en la Ciudad de México y eso es lo que está haciendo la gente.

Entonces la otra alternativa, claro, sería la alternativa activa, creo que ya terminé con la lámina, sería la acción alternativa, la cual implica de nuevo la revisión de la política agropecuaria y establecer alternativas, como ya mencionó el compañero que habló antes que yo y entonces ahí hay, desde mi punto de vista o lo que yo estoy trabajando, creo que hay que tomar en cuenta otra vez el concepto de seguridad alimentaria que mencionó además Beatriz Paredes en la plática inaugural, lo cual ya me da un sustento para poder reafirmarlo aquí.

Entonces, tenemos que hablar de seguridad alimentaria, tenemos que volver a hablar de seguridad alimentaria, en el caso del maíz a nivel nacional y a nivel local y a nivel de las unidades domésticas, sobre todo las unidades domésticas rurales. Y tenemos que hacer una política diferencial a nivel del tipo de productores, porque la ciudad alimentaria a nivel nacional, que no implica necesariamente la autosuficiencia, pero sí un grado de independencia alimentaria, que ya hemos visto cuáles son los efectos negativos este año, que va a estar a cargo de los productores con potencial productivo. Pero no podemos olvidarnos que la pobreza rural es la mayor en este país y que tenemos que pensar en una seguridad alimentaria a nivel de la unidad doméstica donde la gente que todavía tiene tierras, que es mucha, debe tener los recursos para poder producir sus propios alimentos y hay experiencia en esto, de alguna manera Pronasol, podría ser Procampo, podrían ser de alguna manera un tipo de subsidios, pero yo creo que habría que revisar, habría que repensar y habría que hacer un nuevo esquema con objetivos que no nada más queden como buenas intenciones, creo que pueden bajar a la práctica.

Y en este sentido yo creo que hay que volver a hablar de subsidios, que el otro día oí que el subsidio ya era una palabra casi grosera. No, el concepto de subsidio se maneja en la Ronda Uruguay, se maneja en el GATT y hay amplios márgenes de subsidios que pueden utilizar los países que han firmado estos acuerdos, como es el caso de México y creo que podemos, tenemos que rescatar, tenemos que volverlos a discutir y tenemos que ampliarlos. Si tengo dos minutos más, nada más quiero citar cuáles son los subsidios permitidos por la categoría verde en los acuerdos de la Ronda Uruguay, son los subsidios permitidos que tienen efecto mínimo, nulo sobre la producción tales como servicios generales referidos a investigación, capacitación, extensión agrícola, inspección, comercialización, promoción e infraestructura.

Además, se permite otorgar subsidios para apoyar acervos de alimentos, con objetivo de seguri-

dad alimentaria, ayuda alimentaria nacional, pagos directos a los productores —eso sí tenemos, Procampo—, apoyo al ingreso de los productores no vinculados a la producción, apoyo financiero para seguros, apoyo en caso de desastres naturales, asistencia a ajuste estructural a través de programas de retiro de recursos o a través de programas de retiro de productores, lo que se usa mucho en los países desarrollados, apoyos a la inversión, pagos relacionados a programas ambientales y pagos relacionados a programas de asistencia regional.

Entonces, si nos ponemos un poco a investigar, a pensar, tenemos todavía un amplio margen de poder subsidiar de manera selectiva a los productores agrícolas.

Programa Nacional Emergente para la Atención de Zonas Marginadas y Reactivación de la Producción de Granos Básicos

José Villanueva García
Asesor de la Cámara
de Diputados

INTRODUCCION

De acuerdo a datos publicados por el INEGI y el Procede, en la República mexicana se cuenta con 108.3 millones de hectáreas en posesión de 21 millones 700 mil familias, aproximadamente, de las cuales el 66% le pertenece a la iniciativa privada y el resto se distribuye en los sectores ejidal y comunero conformando 29 mil 617 núcleos agrarios.

No obstante, la baja produtividad, la emigración del campo a la ciudad y al extranjero, la desintegración de la familia agraria, la violencia, la marginación y la pobreza, entre otros aspectos de índole social, siguen siendo una constante en el campo mexicano.

Los esfuerzos por revertir estos procesos no han abordado la problemática fundamental que es el desarrollo integral del campesino, a quien están dirigidos todos los apoyos y quien menos se ha beneficiado de ellos.

A manera de diagnóstico:

- Las políticas crediticias dirigidas al campo descansan en procedimientos bancarios que están alejados de la realidad del campesino, sometiéndolo a una carga burocrática y mecanismos financieros muy costosos.
- La escasez de apoyo federal en programas de desarrollo social y tecnológico han mantenido cerradas las alternativas de modernización de la cultura, educación y economía de la familia agraria.
- En cambio, dichos apoyos han sido canalizados al consumo para mantener, en apariencia, una paz social a costa del deterioro de las actividades primarias, que son las que producen alimentos e insumos para la industria, y del daño que provoca a nuestra economía la importación de los productos que se han dejado de producir en el país.
- Existe una inadecuada política de organización en el campo ejidal, donde sus líderes encaminan los esfuerzos de la comunidad a intereses personales, ajenos a los beneficios del núcleo ejidal.
- El hombre del campo ha visto como única alternativa a su subsistencia familiar, rentar sus tierras y, en casos extremos, perder su patrimonio al venderlas para emigrar a las grandes ciudades y al extranjero, generando otro tipo de problemas a la nación, o bien, ocupando su capacidad en producir riqueza en beneficio de otros intereses ajenos al país.
- Esta situación es aún más grave, cuando es insostenible la alternativa migratoria del campesino.

La repatriación o el regreso a su lugar de origen, lo enfrenta a una realidad sin recursos para su sobrevivencia familiar, lo que lo hace vulnerable a cualquier movimiento desestabilizador del equilibrio social, como ha ocurrido en nuestra historia.

- Asimismo, se considera a esta vulnerabilidad social del campesino como el origen del sordo y letal avance del narcotráfico en la producción del campo, que no sólo lo hace un medio sino también una víctima.

Lo cierto es que cualquier política del Estado mexicano dirigida al campo debe tener al campesino y su familia como el protagonista principal; son ellos y su bienestar social el potencial que requiere el sector primario de nuestra economía para elevar la producción de básicos, vía la productividad; son, además, los principales consumidores de estos productos, donde encuentran quizá la única fuente de proteínas para su alimentación y sobrevivencia.

Es por esto que una nueva acción hacia el campo mexicano, debe atender los siguientes puntos:

- Equilibrar los niveles de vida del campo y la ciudad, como camino a una sociedad más democrática e igualitaria.
- Aprovechar el potencial productivo del campo con el fortalecimiento de las zonas de temporal, con base en la superación de las limitaciones del minifundio e integrando la producción con la agroindustria y la comercialización.
- Crear y diversificar las oportunidades de empleo e ingresos de la familia campesina, a fin de asegurar la acumulación de excedentes propios y el mejoramiento de sus condiciones de vida propiciando el arraigo a su lugar de origen. Atender los problemas del campo con esta orientación, implica combatir de frente la pobreza y la marginación de los campesinos, condición *sine qua non* para reactivar productivamente al campo.

ANTECEDENTES

En el corto pasado, para llevar a cabo una reactivación productiva y la revitalización de la alianza del Estado con los campesinos, se utilizó la política de subsidios selectivos a la producción, vía insumos, donde las semillas mejoradas jugaron un papel preponderante.

Esto propició en buena medida el cambio tecnológico y generó resultados, tanto productivos como distributivos, en beneficio de los campesinos.

La experiencia de los programas de apoyo y estímulos del sistema alimentario mexicano a la producción de alimentos básicos influyeron sensiblemente en el crecimiento de la producción principalmente en frijol y maíz, en los que se logró la suficiencia.

Conviene resaltar que además del efecto observado en la política de apoyos y estímulos del sistema alimentario mexicano, vía subsidio de las semillas utilizadas, se produjeron efectos colaterales de crecimiento en la utilización de otras semillas que no tuvieron el beneficio del subsidio.

Desafortunadamente la experiencia de dicho programa no tuvo continuidad, que permitiera mantener la suficiencia de estos granos y aprovechar la capacidad que para tal propósito se instaló.

De lo anterior, se intuye que el tradicional cultivo empírico de la tierra en México debe ceder el paso al criterio de una agricultura moderna, como un auténtico arte de integración de la participación armónica en tiempo, lugar y ritmo, tanto de los recursos como de las técnicas requeridas para su desarrollo.

Por ello, la presente propuesta se basa en la introducción de tecnologías modernas dentro de un paquete tecnológico, integrado por las semillas mejoradas, que permitirán el incremento promedio en la producción por hectárea en un 15% con relación a las semillas criollas.

De esta manera se logrará garantizar el aprovechamiento óptimo de la superficie cultivable del país de granos básicos.

PROPUESTA GENERAL

Nuestro proyecto busca, en primera instancia, la producción de simiente o semilla mejorada de granos básicos, destinados fundamentalmente a la alimentación humana, como son: maíz, frijol, arroz y trigo.

No obstante, los alcances de este proyecto son más amplios, pues el concretarnos a este propósito, el cual se debe alcanzar con el apoyo oficial; es únicamente el principio para lograr mayores volúmenes de producción y crear las bases para: asumir la comercialización nacional o internacional de las cosechas con precios a futuro, por medio de la participación en las bolsas respectivas.

Asimismo, el incremento en la producción y productividad permitirán integrar un fondo de inversión y garantía, integrado con una pequeña cantidad por tonelada producida, aportada por los productores beneficiados, más el 50% de la misma, procedente de recursos federales.

Este fondo, debidamente constituido, tendrá las siguientes ventajas para el productor y el Estado mexicano:

- Inversión en el desarrollo de paquetes tecnológicos de punta para la capacitación campesina.
- Contar con recursos para llevar asistencia técnica especializada a la producción.
- A mediano plazo, integrar el seguro mutualista con beneficios a nueve millones de campesinos, actualmente desprovistos de estas medidas de seguridad para su actividad y patrimonio.
- Otorgar asistencia médica al productor y a su familia mejorando su calidad de vida.
- Desarrollar investigación agropecuaria específica para la sustitución de cultivos, alternativas de comercialización y producción de semillas mejoradas de diferentes especies, que permitan mayor rentabilidad en los cultivos, abastecer el mercado interno y obtener excedentes para la exportación.
- A largo plazo, conforme se fortalezca el fondo, crear una gran unión de crédito, que financie a los productores con créditos refaccionarios y de habilitación o avío, que le permitan ampliar o establecer nuevas obras de infraestructura en sus tierras, tales como: electrificación, perforación de pozos, construcción de represas equipamiento para riego por aspersión o por goteo, que implican un mayor aprovechamiento del recurso agua.

Esta gran unión de crédito permitirá también construir caminos, adquirir maquinaria e implementos agrícolas, construir viviendas rurales, bodegas mecanizadas y desde luego, los avíos para la producción cíclica.

Lo anterior permitirá liberar al Estado de una cantidad importante de recursos que actualmente destina a la producción agrícola y los canalice a nuevas prioridades del campo.

El agricultor se verá ampliamente beneficiado al obtener créditos del fondo —constituido con sus propios recursos— con tasas preferenciales de interés, acorde a su realidad.

Para poder conjugar toda esta serie de actividades, recursos y factores, que tienen por objeto incidir en forma óptima en el incremento de la producción y de la productividad, es necesario considerar la creación o el fortalecimiento de un organismo oficial que controle la obtención de la semilla mejorada, maneje el subsidio y lo canalice al productor; que otorgue tecnología y asistencia técnica; brinde la seguridad social y los recursos al campesino y realice la comercialización de las cosechas nacional e internacionalmente, inclusive en mercados a futuro.

Con este organismo, no se pretende conformar una entidad superior para la producción o que ésta absorba a todas las dependencias existentes, sino contar con un instrumento operativo y de control, cercano a la realidad de los campesinos, que permita conjugar esfuerzos y recursos con una sola finalidad: incrementar productividad y producción en el campo mexicano.

Con esto se elevará el nivel de vida de millones de familias campesinas marginadas, desprotegidas y sumidas en la extrema pobreza.

En el desarrollo del programa se hará la evaluación general de las funciones de las diversas dependencias que operan en el sector a fin de compactarlas evitando dispersión de esfuerzos y recursos en beneficio del agro nacional.

PROYECTO DE SEMILLAS MEJORADAS DE MAIZ Y FRIJOL

Producir, captar, beneficiar, almacenar y distribuir en forma subsidiada, 130 mil toneladas de semillas mejoradas de frijol y maíz para entregarlas a los campesinos con menores recursos, a un precio de 60 por ciento menor del real, para sus siembras de los ciclos agrícolas otoño-invierno 1996/1997 y el primavera-verano, 1997.

Lo anterior, se estima podrá incrementar la producción de estos cultivos básicos en el orden de las 900 mil toneladas, con un valor a precios actuales de garantía de 2,040 millones de pesos, con un costo por concepto del subsidio de 586.2 millones de pesos.

La derrama adicional de 2,040 millones de pesos, se estima beneficiarán a un millón de ejidatarios y 368 mil pequeños pripietarios, con 1,224 y 816 millones de pesos, respectivamente.

Para producir las 90 mil toneladas de semillas mejoradas de frijol, se requerirá de una superficie aproximada de 79 mil hectáreas, que beneficiarán a 14 mil familias con una derrama de 720 millones de pesos, aproximadamente.

En relación al maíz, para producir 40 mil toneladas de semillas mejoradas se requerirá de una su-

perficie de 10 mil hectáreas, cuya siembra beneficiará a dos mil 500 familias con una derrama de 640 millones de pesos, aproximadamente.

Por otra parte, el valor del incremento de la producción representa una recuperación del 348 por ciento sobre el subsidio considerado como inversión.

PROGRAMA DE SEMILLAS MEJORADAS DE TRIGO Y ARROZ (SIN SUBSIDIO)

TRIGO

Producir, captar, beneficiar, almacenar y distribuir 132,000 toneladas de semillas mejoradas o certificadas de trigo en 22,000 hectáreas, que beneficiarán a 3,142 familias con una derrama del orden de 528 millones pesos para sus siembras en los ciclos agrícolas primavera-verano y otoño-invierno, permitirá producir en un millón 100 mil hectáreas granos básicos para consumo humano, que beneficiarán a 157 mil familias con una derrama del orden de los seis mil millones de pesos, como valor de la producción.

Con el uso de semillas mejoradas se pretende incrementar la producción en 200 kilogramos por hectárea, obteniendo un aumento de 220,000 toneladas.

Este programa se implantaría en los siguientes estados, aptos para el cultivo de trigo:

- Baja California
- Baja California Sur
- Sinalóa
- Chihuahua
- Guanajuato
- Sonora
- Jalisco
- Nuevo León
- Durango
- Puebla
- Tlaxcala
- Hidalgo
- Estado de México

ARROZ

Producir, captar, beneficiar, almacenar y distribuir 112 mil toneladas de semillas mejoradas y certificadas de arroz en 21 mil hectáreas, que beneficiarán a tres mil familias con una derrama económica de 560 millones de pesos, permitirá producir 800 mil hectáreas para beneficiar a 100 mil familias y con una derrama económica de 10 mil 560 millones de pesos.

Con el uso de semillas mejoradas, se pretende incrementar la producción en 200 kilogramos por hectárea, obteniendo un aumento promedio de 160 mil toneladas.

Este programa se implantaría en los siguientes estados para desarrollar el cultivo del arroz:

- Sinaloa
- Veracruz
- Colima
- Campeche
- Tabasco
- Morelos

FRIJOL

El cultivo del frijol es uno de los más importantes en la agricultura de México, constituye la base de alimentación del pueblo, como una de las principales fuentes de proteínas del sector de más bajos recursos, por la cantidad de hectáreas dedicadas a su siembra y por el volumen de su consumo, ocupa el segundo lugar en importancia nacional: 2.8 millones de hectáreas y un millón quinientas mil toneladas aproximadamente.

Actualmente en la mayoría de los casos, las variedades mejoradas que se recomiendan para las siembras rinden más que las criollas, son más resistentes a las enfermedades, maduran uniformemente, tienen semilla del mismo color y son bien aceptadas en nuestro mercado.

La cobertura con semilla mejorada de frijol actualmente se estima en 10% equivalente a 288 mil hectáreas de los 2.8 millones que se siembran en los dos ciclos agrícolas, lo que nos indica que en aproximadamente 2.5 millones de hectáreas se utilizan semillas criollas, es posible que la explicación de su mínima demanda se encuentre en el alto precio de la misma, en las costumbres ancestrales de nuestros agricultores y por la gama tan extensa de variedades y condiciones ecológicas a las que se adaptan en nuestro país.

El uso de semillas criollas en tan altos porcentajes trae consigo una gran desventaja, que no se presenta por lo regular en otros cultivos, varios patógenos causantes de algunas de las enfermedades más importantes del frijol, tales como la antracno-

sis, las bacteriosis, virosis, etc., se trasmiten por medio de la semilla, lo que consecuentemente implica un problema de baja productividad en muchas áreas frijoleras de México, debido al uso de semillas no controladas y contaminadas con agentes causales de enfermedades.

Por todo lo anterior y por el gran significado que tiene para nuestro país el resolver los problemas del campo, se cree pertinente enfatizar sobre la importancia que tiene estimular al campesino descapitalizado, llevándole insumos para la producción, que lo induzcan a la siembra de mayores superficies, a la mayor atención de sus cultivos y a la obtención de mayores volúmenes de producción que redunden en una revalorización de su trabajo y de su existencia.

Conscientes de esa realidad, proponemos el establecimiento del programa de semilla subsidiada de frijol, estableciendo los siguientes objetivos y metas:

OBJETIVOS:

- Inducir el cambio tecnológico a nivel de predio.
- Incrementar la producción y productividad nacionales de frijol que permita el incremento del nivel alimenticio, de la ocupación y de los ingresos de la familia campesina mexicana, mediante:
  - La producción y entrega de mayores volúmenes de semilla mejorada de frijol a un precio mínimo y con la mejor calidad.
  - La superación tecnológica de este cultivo, teniendo como base una buena semilla.

METAS

- Producir y distribuir semilla mejorada de frijol, por la empresa oficial, para entregarla a los campesinos con menores recursos, a un precio 60% menor del real, en un volumen de 90 mil toneladas.
- Desarrollar e implementar el programa en las siguientes regiones y entidades de la República mexicana:
- Región Mesa Central: Valle de México que incluye:

1. Area Huamantla-Tlachichuca-Cañada Morelos.
2. Area San Martín Texmelucan-Amozoc.
3. Zona Semitropical de los estados de México, Guerrero, Morelos y Puebla.

- Región del Bajío: Valle de Santiago y Salvatierra en el estado de Guanajuato y Valle de Querándaro en Michoacán, Jalisco y el área de Aguascalientes.
- Región Costa del Pacífico: Valles del Carrizo y del Fuerte, Valle de Culiacán, Sur de Sinaloa y el estado de Nayarit.
- Región del Golfo: Regiones de Tamaulipas, Veracruz y parte alta de la Mixteca Oaxaqueña.
- Región Norte del País: Zona temporalera de Chihuahua, Delicias, Durango, Zacatecas y la Región Lagunera.
- Región de Yucatán: Areas de Muna, Peto y Santa Rosa, así como la zona que comprende los límites entre Yucatán y Campeche.
- Lograr que los agricultores con mejores recursos siembren semilla mejorada de frijol, durante los ciclos de otoño-invierno 1996/1997 y primavera-verano 1997, en una superficie aproximada de un millón quinientas mil hectáreas a una densidad de siembra media de 60 kg/ha.
- Incrementar estimativamente la producción de 200 kg/ha., lo que representaría un incremento de 300 mil toneladas de frijol con valor económico de 1,200 millones de pesos.

Este programa consiste en la captación y producción de semillas mejoradas de frijol originadas en los programas de producción de la empresa oficial, durante el ciclo de primavera-verano 1996 y el otoño-invierno 1996/1997, para ser distribuidos en los ciclos otoño-invierno 1996/1997 y el primavera-verano 1997, para cubrir la demanda de un gran número de agricultores con recursos económicos limitados.

La distribución de esa semilla se hará a través de los canales de venta de la empresa oficial, al 40% del valor comercial de la semilla certificada de frijol existente en el mercado al tiempo de la siembra en ambos ciclos agrícolas, auxiliados por los técnicos que prestan sus servicios en las áreas del ramo en cada uno de los gobiernos estatales y municipales.

Para cumplir las metas de producción, se seleccionarán las regiones y las variedades de frijol que pueden tener mayor aceptación y efecto sobre el incremento del rendimiento unitario de este cultivo.

Costos y Utilidad por Hectárea en la Producción de Semillas Mejoradas

PRODUCTO	POSIBLE COSECHA DE SEMILLA P/HECTAREA Y EN TONELADAS			COSTO DE INVERSION POR HECTAREA	COSTO DE LA SEMILLA A LA COSECHA	RECUPERACION POR VENTA DEL PRODUCTO Y UTILIDAD P/HECTAREA EN TONELADAS			PERIODO DE COSECHA EN UN CICLO
	BUENO	REGULAR	MALO			BUENO	REGULAR	MALO	
SEMILLA MEJORADA DE MAIZ	7	5	3.5	4.300	8.000	* 51.700 ** 8.616	35.700 5,950	23.700 3,950	6 MESES
SEMILLA MEJORADA DE FRIJOL	2	1.5	1	2.500	8.000	*13,500 ** 3.375	9,500 2,375	5.500 1,375	4 MESES
SEMILLA MEJORADA DE TRIGO	6	4	3	2.800	4.000	* 21,200 ** 4.240	13.200 2.640	9.200 1.840	5 MESES
SEMILLA MEJORADA DE ARROZ	6	5	3.5	4.200	5000	* 25.800 ** 5,160	20.800 4,160	13.300 2,660	5 MESES

CONSIDERANDO UNA HECTAREA
*UTILIDAD POR VENTA AL PERIODO
**UTILIDAD MENSUAL

Costos y Utilidad para la Producción de Granos Básicos para Consumo Humano

PRODUCTO	POSIBLE COSECHA SEMILLA P/HECTAREA Y EN TONELADAS			COSTO DE INVERSION POR HECTAREA	COSTO DE LA SEMILLA A LA COSECHA	RECUPERACION POR VENTA DEL PRODUCTO Y UTILIDAD P/HECTAREA EN TONELADAS			PERIODO DE COSECHA EN UN CICLO
	BUENO	REGULAR	MALO			BUENO	REGULAR	MALO	
GRANO BASICO MAIZ	9	7	5	3.500	1,400	* 9.100 ** 1.516	6,300 1,050	3,500 583.33	6 MESES
GRANO BASICO FRIJOL	2.3	1.8	1.3	2.200	4.000	* 7,000 ** 1.750	5.000 1,250	3,000 750	4 MESES
GRANO BASICO TRIGO	6	5	4	2.000	1,800	* 8.800 ** 1,760	7,000 1,400	5,200 1,240	5 MESES
GRANO BASICO ARROZ	6	5	4	3.000	2.200	* 9.900 ** 1.980	7,700 1.540	5,500 1,100	5 MESES

CONSIDERANDO UNA HECTAREA
*UTILIDAD POR VENTA AL PERIODO
**UTILIDAD MENSUAL

JUSTIFICACION DEL PROGRAMA

La importancia en el establecimiento de este programa radica primordialmente en el razonamiento derivado de la experiencia, que indica que la base de una buena cosecha está en la utilización de una mejor semilla, lo que en última instancia redundará en el mejor abastecimiento de alimentos para la población e insumos para la industria y la elevación de los ingresos del sector agrícola.

Se considera pertinente enfatizar que, se requiere ya de un programa masivo de incentivación a los agricultores para que conozcan las ventajas del uso de semillas mejoradas de un cultivo que debe merecer mayor atención por la importancia que éste representa en la alimentación de nuestro pueblo, para el caso que nos ocupa, por lo tanto, es necesaria la aplicación de nuevas estrategias, así como de los mecanismos especiales que hagan llegar las nuevas tecnologías de uso corriente a los productores que no han tenido la posibilidad de utilizarlos, una de las formas para lograrlo se expresa en el contenido de este documento.

COSTO DEL PROGRAMA

Considerando que la meta del programa es la captación, producción y distribución de 90 mil toneladas de semilla mejorada de frijol, suficientes para sembrar una superficie de aproximadamente un millón quinientas mil hectáreas, el costo del subsidio al agricultor, tal como se ha dicho, está propuesto en un 60% del valor real de la semilla que se produzca y distribuya, estimado en 4.38 pesos por kilogramo, lo que asciende a 394.2 millones de pesos.

BENEFICIOS SOCIALES

La importancia social de este cultivo, además de ser junto con el maíz, los productos del campo de más amplio consumo, es altamente significativa, debido a que es la principal fuente proteínica en la alimentación de los sectores más marginados de la población y por ser un cultivo que requiere de una considerable cantidad de trabajo rural. En relación con este último, se estima que el cultivo de esta leguminosa requiere de aproximadamente 14.2 jornales por unidad de superficie, de los cuales 12.4 son manuales y que éstos son desarrollados preferentemente por los propios campesinos.

Partiendo de las cifras que se han definido como meta en este programa, se tiene que, para la realización de la siembra de un millón quinientas mil hectáreas se requieren 21.3 millones de jornales, de los cuales 18.6 millones son de tipo manual.

Se ha estimado igualmente que con la aplicación de este subsidio será posible incrementar en 300 mil toneladas la producción de frijol en un millón quinientas mil hectáreas que se siembren con semilla mejorada de frijol subsidiado, considerando que habrán de lograrse 200 kilogramos de incremento por hectárea, lo que corresponde a un 24% de incremento en la producción total nacional por el uso de esta semilla.

El valor del incremento en la producción con el establecimiento de este programa será de 1,200 millones de pesos, asumiendo un precio de garantía de 4,000 pesos por tonelada, lo que representa una recuperación del 304% sobre el subsidio considerado como inversión del programa.

Considerando que este programa sea establecido en las zonas mayormente marginadas pero con alta eficiencia termopluviométrica y de cultivo y desarrollado por ejidatarios en un 60% y por pequeños propietarios en un 40% con propiedades de 1.5 a 3.0 hectáreas en promedio respectivamente, se puede estimar que el número de ejidatarios y pequeños propietarios beneficiados, sería de 600,000 y 200,000 con una derrama económica del valor del incremento de la producción de 720 y 480 millones de pesos, respectivamente.

MAIZ

A las generaciones actuales les ha tocado servir a un país cuya dinámica es característica de estos tiempos: en la que el uso de los recursos naturales, físicos y humanos, no han rebasado los linderos de una racionalidad que permita su suficiente utilización, su conservación y su aprovechamiento costeable en la que los índices de productividad alcanzados hasta la fecha permiten aún el incremento de rentabilidad de los medios de producción y pueden llegar a hacer más remuneradora la aplicación del esfuerzo humano a las tareas agrícolas y en la que la participación es un reto y una responsabilidad de todos.

Se propone implementar un programa de captación, producción y distribución de semilla mejorada de maíz subsidiada, que permita generar un

incremento considerable tanto en los rendimientos por unidad de superficie sembrada, como en la superficie misma que se destina a este cultivo.

Esto pretende lograrse mediante la participación de un mayor número de agricultores, principalmente de aquellos campesinos que sufren las consecuencias de su incapacidad económica, lo que habrá de traducirse consecuentemente, en una elevación de la producción nacional de este alimento.

Es una realidad abierta y desgraciadamente dolorosa, que de los aproximadamente ocho y medio millones de hectáreas que se siembran con maíz en México, sólo en un millón de hectáreas se utilice la semilla mejorada.

México se caracteriza por una muy inequitativa distribución de la riqueza y del ingreso, resultante de un proceso de desarrollo desequilibrado y en el campo esto se manifiesta en grandes diferencias regionales y sectoriales de nuestros campesinos, afectados en forma permanente por su interrelación con la estructura política, ideológica e institucional de nuestra sociedad.

Las semillas mejoradas de maíz aún no llegan a ellos, también como consecuencia del desarrollo desigual en la agricultura y de la estructura agraria existente.

Por otra parte, es pertinente subrayar que la semilla mejorada de maíz posee la cualidad de producir plantas con un potencial genético y fisiológico mayor, que permite incrementar los rendimientos por unidad de superficie sembrada, lo cual es factible gracias a que estas plantas son capaces de aprovechar íntegra y más provechosamente los nutrientes naturales.

Los insumos que conjuntamente con el suelo concurren en el proceso productivo, tales como el agua y los fertilizantes, son transformados más eficientemente, mediante la acción fotosintética y los elementos naturales aire, luz, suelo y agua en productos útiles al hombre y finalmente, compiten ventajosamente en presencia de plagas, enfermedades, malas hierbas, sequía, etc.

En resumen, sin la presencia de una buena semilla mejorada de maíz, la existencia de suelo, agua, luz, fuerza de trabajo, maquinaria, fertilizantes, etc., dejarían de manifestar su real importancia en la producción de mayores volúmenes de granos.

Por todo lo anteriormente expuesto, proponemos el establecimiento del programa de captación, producción y distribución de semilla mejorada de maíz subsidiada, en los siguientes términos:

OBJETIVO DEL PROGRAMA

- Incrementar la producción de maíz para abatir el déficit que se sufre en la disponibilidad de este grano.
- Contribuir con semillas de mejor calidad a una mayor eficiencia productiva del campo.
- Elevar, mediante el incremento de la producción, el índice de ocupación, el nivel alimenticio y los ingresos de la familia campesina.
- Impulsar el aprovechamiento de los recursos productivos existentes en el agro mexicano.

METAS

- Captar y producir 40,000 toneladas de semilla mejorada de maíz para distribuirlo de manera subsidiada.
- Desarrollar e implementar el programa en los estados siguientes:

  - Jalisco
  - Tabasco
  - Nayarit
  - Zacatecas
  - Guerrero
  - Coahuila
  - Aguascalientes
  - México
  - Michoacán

  - Oaxaca
  - Veracruz
  - Morelos
  - San Luis Potosí
  - Hidalgo
  - Puebla
  - Quintana Roo
  - Tlaxcala
  - Yucatán

  - Chihuahua
  - Durango
  - Chiapas
  - Colima
  - Querétaro
  - Guanajuato
  - Nuevo León
  - Campeche

- Lograr que se siembre semilla mejorada de maíz en una superficie de dos millones de hectáreas, con una densidad de 20 kg/ha.
- Incrementar la producción nacional de maíz en 600 mil toneladas para fines del próximo ciclo agrícola de primavera-verano 1997.

El programa consiste en la captación y producción de semilla mejorada de maíz, originadas en los programas de producción de la empresa oficial o de las empresas privadas que desarrollen una actividad similar en nuestro país, y en la distribución consecuente a través de los canales normales de distribución de las mismas y con el auxilio del personal técnico del ramo de los gobiernos estatales y municipales, para que sean utilizadas por agricultores de recursos limitados en las siembras de este cultivo durante los próximos ciclos agrícolas de otoño-invierno 1996/1997 y el primavera-verano 1997, a un precio menor en 60% del valor comercial de las semillas certificadas existentes en el mercado al tiempo de las siembras.

JUSTIFICACION DEL PROGRAMA

Factores de orden ecológico, cultural, tecnológico y socioeconómico han demostrado que sólo un 15% aproximadamente de la superficie que se siembra en nuestro país con esta gramínea, utiliza semilla mejorada.

En las actuales circunstancias, es importante recalcar la importancia que debe dársele al hecho de que los agricultores en pequeño y los ejidatarios, que son los que realmente producen el maíz que se consume en México, reciban toda clase de estímulos y que las diversas dependencias que participan directamente en todo el aspecto relacionado a estas actividades, se coordinen entre sí para hacer llegar al paquete tecnológico mínimo que requiere la mejor utilización de nuestro suelo.

COSTO DEL PROGRAMA

Considerando que la meta del programa es la distribución de semilla mejorada suficiente para sembrar dos millones de hectáreas, y asumiendo que la densidad de siembra es de 20 kg/ha., se requiere de la captación y producción de 40,000 tonelada de semillas mejoradas certificadas para la siembra en los ciclos agrícolas de otoño-invierno 1996/1997 y el primavera-verano 1997.

Para la adquisición y producción de estos volúmenes a un costo aproximado de 4.80 pesos por kilogramo se requieren 192 millones de pesos, cifra que representa el valor total del subsidio.

BENEFICIOS SOCIALES Y ECONOMICOS

Con la utilización de este subsidio será posible incrementar en 600 mil toneladas la producción de maíz, al sembrar dos millones de hectáreas con semilla mejorada durante los ciclos mencionados, considerando que habrán de lograrse 300 kilogramos más por hectárea, lo que corresponde a un 15% de aumento en la producción nacional por el uso de esta semilla, en un año.

El valor del incremento de la producción con el establecimiento de este programa será de 840 millones de pesos, asumiendo un precio de garantía de 1,400 pesos por tenelada, lo que representa una recuperación del 437.5% sobre el subsidio considerado como inversión.

Finalmente, asumiendo que este programa sea captado en un 60% por ejidatarios y en un 40% por pequeños propietarios y que cada ejidatario cuenta con una parcela de tres hectáreas en promedio y el pequeño propietario con cinco hectáreas, se considera que podrían ser 400 mil los ejidatarios beneficiados con 504 millones de pesos y 160 mil los pequeños propietarios con una derrama de 336 millones de pesos.

Diferentes Aspectos de la Fruticultura

Dr. Manuel Angel Gómez Cruz
Director del Centro de Investigaciones
Económicas y Sociales Agroindustriales
a Nivel Mundial. U.A.CH.

Nuestro mayor agradecimiento a la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, por la invitación.

Vamos a participar como centro de investigación en varias ponencias, a la doctora Rita y a mí nos toca el tema de Horticultura y Fruticultura, tuvimos el atrevimiento de centrarnos en fructicultura. La ponencia la vamos a plantear en una forma digamos muy ejecutiva, concisa, son muchos los aspectos que tratamos de abordar. Como algunos de ustedes ya saben, nuestro centro ha hecho estudios muy puntuales de cada uno de los aspectos que atañen al campo y hubiera sido muy difícil para nosotros ahorita tratar de repetir algunas cosas, me refiero por ejemplo a carteras vencidas, cuando yo hable de carteras vencidas tenemos todo un trabajo atrás de carteras vencidas, cuando yo hable de impacto de la devaluación tenemos todo un trabajo, una investigación atrás sobre impacto de la devaluación.

Cuando ahorita hablamos de frutas, pues tenemos estudios muy puntuales, de varios años de seguimiento sobre cada una de las frutas, entonces nos es muy difícil digamos, vamos a irnos a la cuestión fundamental, al objetivo digamos de la invitación, que nos dicen por un lado, diagnóstico, problemas principales y alternativas, propuestas. Entonces, vamos a hacer la ponencia en estos dos grandes campos. Por un lado, el diagnóstico.

En fruticultura nosotros decimos que hay ocho grandes aspectos que hay que resaltar. En este acetato ustedes pueden apreciar que a patir de la década de los 60's empieza un gran desarrollo de la fruticultura en nuestro país, aquí separamos naranja, plátano, mango y luego el resto de frutas, hay una gran relevancia del sector.

El segundo, el principal motor de este crecimiento en la fruticultura se debe fundamentalmente al mercado interno nacional, a raíz de que nuestro país empieza a incrementar su ingreso fuertemente en la época de los 60's.

El siguiente, el tercero. Sin embargo, a pesar del alto consumo que tenemos en este momento de frutas en el país, existe todavía un gran potencial. Aquí está el ejemplo frente a lo que consumen en Estados Unidos para cada una de las frutas y tenemos todavía mucho camino por andar.

Cuarto. Nuestro sector frutícola se encuentra estancado en lo que se refiere a productividad. Ustedes pueden apreciar que desde el 60's hasta ahorita no ha habido ningún incremento en promedio en la productividad en la mayoría de las frutas de este país, está estancado el sector frutícola. Hemos estado creciendo fundamentalmente a partir de un gran dinamismo de nuevas superficies. Cualquier cultivo, cualquier fruta ustedes van a ver cómo se ha disparado la superficie pero el grueso de los productores trabajan bajo un esquema muy pobre tecnológicamente.

Aquí está el ejemplo del limón persa. México es líder mundial en producción de limón persa, el limón sin semilla. Hemos ido incrementando la producción, ahí está el ejemplo para Tabasco, lo mismo para el estado de Veracruz y ustedes ven cómo los rendimientos tienen un decrecimiento tremendo en los últimos 15 años.

Hicimos un estudio muy detallado de cómo se comportaba la productividad en la principal fruta del país, que es la naranja, por épocas, y encontramos incluso con tristeza de que del 1988 para acá existe una caída drástica de la productividad en naranja, esto coincide con el modelo neoliberal.

La siguiente característica importante en frutas en nuestro país es que hay una gran polarización de los productores. El 1% de los productores de limón persa obtiene alrededor de más de 20 toneladas por hectárea, el 10% aporta alrededor de 25% de la producción. Estamos hablando de productores en naranja de alta productividad.

Entonces, repito, hay una gran diferenciación productiva en el sector frutícola nacional. Esto es fundamental, porque en cualquier política, ¿sobre

quiénes vamos? Sobre este uno, dos, 5% o sobre el grueso de los productores en fruta.

La siguiente característica es que está en crisis o en quiebra el 90% en promedio de todos los fruticultores a nivel nacional, en algunos sectores el 1% no tienen problema, en otros sectores son el 10%, en otros el 5%, pero es la excepción. El grueso de nuestro sector frutícola está en carteras vencidas, no es nada nuevo lo que estoy diciendo, pero es importante en cualquier política entender qué es lo que está pasando.

El octavo punto de este diagnóstico, trata de que ha habido un retiro paulatino y ya al último drástico del apoyo del estado no sólo hacia el sector frutícola sino de hecho hasta el sector agropecuario.

Recurro aquí nada más a dos ejemplos, tenemos todo un trabajo completo sobre ello, ustedes pueden apreciar en la parte de temporal que es la parte gris, en medio del acetato, cómo se ha reducido a casi nada el apoyo no sé si es el de Banrural al sector agropecuario.

Y tenemos también el ejemplo de riego, incluso en riego no hay apoyos. En general al desarrollo agropecuario, tenemos ahí el acetato es muy elocuente cómo el estado ha retirado de hecho los apoyos hacia el sector, es una caída muy drástica de esto. Y en parte explica, a raíz de la productividad, en los diversos aspectos explica la crisis en este sector.

Bien, perdón me falta algo, el último punto, el diagnóstico. Es que nuestro país al nivel de sistema producto, a nivel de región, a nivel de toda la fruticultura, no tiene una estrategia definida y precisa, eso es fundamental, porque con los países que competimos en el mercado internacional, nos estamos enfrentando a países que enseñan toda una estrategia.

Les voy a poner aquí un ejemplo rápidamente en forma ejecutiva diríamos nosotros. El estado más importante productor de naranja en Estados Unidos es Florida, el efecto más problemático sobre este estado de la producción de naranja ha sido la cuestión climática, recurrentemente se presentan heladas y éstas han estado afectando la producción de este país. A raíz de las heladas en 1977 el mercado de Estados Unidos fue perdido por Florida, dado que se helaron las naranjas y pudo entrar entonces Brasil a competir y a controlar de hecho ese mercado.

Florida entonces diseña una estrategia para en pocos años recuperar ese mercado, y lo que hace después de tener otras heladas en 81, otras heladas en 82, otras en 85, recientemente en 89 otra helada y este año a principios otra helada, es ubicar en qué lugares puede tener producción sin tener problemas de heladas. De manera que en diez años reubica toda su producción o el grueso de su producción citrícola la reubica al sur de Florida en zonas pantanosas, que logra con tecnología adecuar. Y ahora Florida saca en diez años a Brasil del mercado de Estados Unidos.

Ahí están los datos precisos de porcentajes de cómo se fue cambiando en algunos años, de unas zonas a otras la producción. Ahí estuvo una estrategia, incluso estaba programada.

Florida había estimado que para el año 2000 iba a expulsar a Brasil de la producción, hay todo lo negro es lo que estaba importando Estados Unidos y ahí se estima cómo en una serie de años iban de hecho a depender ya de la producción interna y no de las importaciones.

¿Qué pasó con Brasil? Brasil hace lo mismo. Brasil desde 1945 diseña una estrategia de incursión en el mercado mundial con naranja en fresco. Esa estrategia no puede completarse, pero tiene una base tecnológica muy importante, de tal manera que ahora se presenta la helada en Estados Unidos fuerte y está perdiendo el mercado, Brasil logra tener un avance tecnológico, tiene materia prima barata, transforma eso en jugo y empieza a incursionar en el mercado mundial de jugo.

Actualmente Brasil controla cerca del 60% del mercado mundial del jugo de naranja, con toda una estrategia que le permitió a partir de una base productiva, desarrollar una serie de empresas que también coinciden ahí, una serie de formas, en función de precios, en la red comercial a nivel internacional, en fin, pero hay toda una estrategia.

Yo preguntaría: ¿qué estrategia tenemos nosotros en naranja? No la tenemos. ¿Qué estrategia tenemos en el caso del limón persa? Que somos ahorita los líderes mundiales en producción de limón persa, pero no tenemos ninguna estrategia. Aquí se ve cómo históricamente del cultivo nuevo del '82 para acá, hemos ido participando cada vez más, lo negro en el acetato es México. Si ustedes ven allá por el '80 que es el primer cuadrito de la izquierda, de todo el mercado de Estados Unidos participamos con una pequeña parte, incluso llegamos a unos 25% digamos.

Para el siguiente periodo, que es el cuadro de la derecha, ya andamos con el 50% del mercado de

Estados Unidos en producción de limón persa. En '91 estamos un poco mejor y en '93 en adelante, de hecho cubrimos todo el mercado de limón persa.

Pero, ¿qué estrategia tiene nuestro país para conservar ahorita ese nicho? ¿Qué pasó ahí? Pues ahí pasó que pegó un ciclón muy fuerte en Florida en el '92, y de hecho ellos decidieron clavarse más o enfocarse más hacia la naranja, por decir una cosa, México tiene ahorita en naranja tres investigadores de nivel internacional. Florida tiene en un solo campo experimental, ciento treinta investigadores de nivel internacional, y es un solo campo de dieciséis campos que tiene sólo el estado de Florida.

Tiene toda una base tecnológica y científica que le permite corresponder a una serie de problemas. México con tres investigadores, y tenemos 350 mil hectáreas de cítricos pues no podemos. Y además hace poco sólo quedaba la mitad y ahora están nada más con el sueldo, porque no hay ni para insecticidas ni para gasolina, etc., etc. Entonces pues no podemos enfrentarlo.

Lo que puede ser es que perdamos incluso este nicho que ya logramos en el mercado, una serie de condiciones que ahorita no voy a acabar, pero el ciclón nos ayudó mucho, el ciclón Andrews de 1992.

Bien, esos serían los puntos básicos del diagnóstico, digamos.

Ahora vamos con la estrategia, donde tiene importancia el sector agropecuario. Necesariamente para adquirir una estrategia para el sector frutícola, pues tenemos que estar inmersos en toda la concepción que se tiene sobre el sector agropecuario, en toda la concepción de política macroeconómica que tiene nuestro país. Ya los compañeros que me antecedieron tocaron un poco este aspecto, sin embargo, yo voy aquí a resumir rápidamente a nivel muy concreto la importancia del sector agropecuario.

Habremos de partir de qué concepción tenemos del sector agropecuario, realmente hay aquí una contradicción con toda la política que ahorita se ha estado dando y que ya los compañeros, repito, han estado manejando.

En primer lugar, pues qué concesiones estamos dando a la seguridad alimentaria, si entendemos lo que es el efecto multiplicador que genera el sector agropecuario a partir del 7% del PIB, se acuerdan mucho de eso de que no es importante porque aporta solamente el 7%. Pero cualquier estudio de efecto multiplicador, los más optimistas en Estados Unidos ganan el 7.5 y los pesimistas que se han hecho sobre México de 4.5. Tendríamos entonces que multiplicar siete por 4.5 y realmente si afectamos al sector agropecuario estamos afectando al 33% ya de nuestra economía, y es lo que ha pasado.

Vayan ustedes ahorita al sur de Sonora o a Culiacán y vayan a ver que en aquellos emporios, pues ahora ha bajado mucho el problema.

Por la importancia que tiene la producción de materias primas, por el mercado para el uso de los servicios, como fuente de empleo y de ingresos, la relevancia social y cultural. Trabajando la cuestión censal tenemos en el sector agropecuario el 22% de la población nacional, pero nos están aplicando un criterio de INEGI si ustedes lo revisan es muy amplio a nivel de los que habitan en los pueblos rurales, realmente hay muchos más pueblos rurales de 20 mil habitantes por ejemplo. Pueblos completamente rurales que no están considerados.

Entonces el porcentaje de la gente que está ubicada en el campo y que depende de ella, es mucho mayor de lo que INEGI está reportando, tanto que en la época anterior se dio mucho énfasis que nada más eran 22%. Realmente el sector vinculado a la cuestión agropecuaria es mucho más amplio.

El papel en el equilibrio de las cuentas externas. Ya estábamos hablando de una tonelada de maíz de cien dólares que costaba el año pasado, ahorita como están metidos en los pleitos nacionales, que andamos en 160 dólares, pues ahora se nos va a aumentar, se nos van a disparar ya las importaciones. Y ya saben el problema de las cuentas externas.

Y protección del medio ambiente y conservación de los recursos. De hecho ahí estamos en una forma muy atrasada en la conservación de los recursos, no quisiera comentar esto.

Primero, tenemos que ponernos de acuerdo qué papel juega el sector agropecuario para diseñar un programa estratégico a largo plazo. No quiero que copien al pie de la letra, si alguien se interesa, en lo que está ahí, lo importante es que fundamentalmente en un programa integral de fomento agropecuario, de planeación de corto, mediano y largo plazo, se verá primero una política de precios, que nos garantice cierto nivel de vida para los frutos, no que estén tronados como están ahorita.

Segundo, debemos tener claro la importancia de la infraestructura del sector agropecuario, para que éste pueda ser competitivo y desarrollarse.

Tercero, debemos tener claridad en torno al crédito. ¿Qué utilidad puede haber en el sector agropecuario con una tasa de interés del 44%? ¿En dónde, en qué sector hay esa ganancia? En ningún lugar, en ningún lugar, y eso explica nada más que para el pago de intereses es imposible que el campo pueda responder bajo esa política. Hoy tenemos que hacer algunos ajustes si queremos realmente que el sector, que es muy importante, que nos pusimos de acuerdo antes, tenga una opción de vida y de vida decorosa.

El siguiente, ¿qué futuro tenemos? Si no tenemos investigación, si no tenemos capacitación de nuestros recursos a largo plazo. Es algo que está poniendo el ejemplo de INIFAP está terrible, según ustedes han visitado alguna oficina reciente de INIFAP, hay la desolación. Nuestro primer instituto está abandonado.

Quinto, atención y promoción, decimos nosotros, a las pequeñas exportaciones porque estamos hablando de que hay diferenciación de los agentes productivos en el campo.

Aquí está resumido lo que debemos plantearnos en general, como una política agrícola interna y como una política agrícola exterior. Lo del TLC tendríamos que profundizar un poco más.

Repito rápidamente, la política agrícola interna, una política de precios de largo plazo, una política de comercialización, fuerte inversión en su estructura, financiamiento preferencial, seguro agropecuario contra riesgos de producción, investigación de corto, mediano y largo plazo, fortalecimiento de la capacitación y asistencia técnica, política de profesión del medio ambiente.

Y en política agrícola exterior, fomento y apoyo a las exportaciones para conservar y desarrollar los mercados existentes y abrir nuevos. No tenemos ahí, señores, una estrategia, y los mercados que tenemos podemos incluso perderlos o estamos perdiendo, ustedes vieron que antes de la devaluación nos inundamos de productos de Estados Unidos fundamentalmente y de Chile. Y en las frutas de climas templados, de hecho somos importadores.

Regulación y control de las importaciones. Ahí fue desastrosa la forma en que se negoció el TLC.

Primero necesitamos una estrategia macroeconómica, decíamos. Segundo, necesitamos una propuesta microeconómica, porque muchas cosas no sólo dependen de la política nacional, también depende a nivel del productor. Nuestro centro de investigación ha realizado cinco estudios buscando diseñar una estrategia a nivel de productor, una estrategia de corto plazo inmediato. Ahorita ¿qué planteamos? No podemos decir, señor agricultor: espérese hasta ahora que cambie la política.

Aquí hay algunas propuestas concretas, esto es más a nivel de ejemplo, nosotros muestreamos las zonas del país, muestreamos los fruticultores, los limoneros, los cacahuateros, en fin, y decimos: ¿quiénes son los que a pesar de sus problemas tienen relativo éxito? ¿Y a quiénes son los que les ha ido menos mal? ¿O que cuáles son las prácticas que los productores siguen? Hemos encontrado algunos productores que están más o menos.

Segundo paso, ¿qué tan posible, que esto que están haciendo lo que están más o menos bien, pueda generalizar? Porque si estamos llevando estos éxitos, esto que estamos diciendo nosotros, no sólo lo estudiamos, sino que lo estamos aplicado en algunas regiones. Es decir, cuando nosotros encontramos un éxito, vamos con los productores, estamos haciendo el ensayo con muchos productores, y estamos logrando que esta estrategia esté funcionando.

No resuelve todo el problema, pero alivia. Entonces es una estrategia que estamos realizando nosotros como centro de investigaciones, estrategia microeconómica, dadas las condiciones actuales.

Pero hay que partir de un estudio muy exhaustivo, en naranja por ejemplo, muestreamos ocho mil hectáreas, en limón muestreamos dos mil hectáreas.

Tercer paso. ¿Cuáles son aquellos cuellos de botella que no permiten destrabar a los productores que no pueden utilizar esa estrategia? ¿Qué tan factible es destrabar esos cuellos de botella? ¿Qué tendrían que hacer los productores o qué tendría que hacer el estado para destrabar de tal manera, de generalizarce ese planteamiento?

Y eso es tan importante, señores, que nosotros en nuestros planteamientos podemos garantizar, si algunos productores siguieran lo que hemos estado haciendo con los que tienen éxito, duplicar sus ingresos.

Un ejemplo muy sencillo, en naranja, al analizar los costos encontramos con que los productores de nivel medio de productividad, frente a los altos, tienen las mismas erogaciones en costos, estamos hablando de dinero, pero aquí encontramos un campo en que para un sector productivo no hay tanto problema de dinero. Pero, ¿qué es lo que pasa con el dinero, cómo lo está utilizando? Entonces

encontramos con que en lugar de pagar asistencia técnica se van a las casas comerciales, y entonces ahí están utilizando insumos más caros, no los aplican en el momento oportuno y los aplican mal.

Ahí es un problema nada más de asistencia técnica o de capacitación. Entonces ahí es fácil de seguir con los mismos precios.

El tercer aspecto, primero estrategia general, una estrategia microeconómica, ¿el tercer punto cuál sería? Sobre qué productos vamos, estamos hablando muy en general, pero ahora ¿sobre qué productos vamos? ¿En qué productos nuestro país debería de trabajar, en cuáles deberíamos tener mayor preferencia? ¿Sobre cuáles vamos, en las que tengamos ciertas ventajas? Ahí necesitamos de estudios, pero hay que ir sobre ellos.

Recientemente ASERCA nos contrató para hacer cuatro estudios, estaba muy interesada en la fruta de la pasión, ahorita voy a hacer este trabajo. Un gran interés, digamos, en ese estudio, al final cumplimos lo siguiente: es un mercado difícil, no voy a ahorita a narrar, no nos conviene como país somos los últimos de una cadena de veinte países, los últimos en querer entrar a maracuyá. Ya hay países que están posesionados de ese maracuyá, además que tiene un mercado muy limitado.

Pero no como país trabajar en otros productos que puedan tener un mayor potencial, por ejemplo, el hule, hay que hacer el estudio, pero no nos suena. México está importando ahorita de todo lo que consume de hule el 93%, y además el hule tiene un efecto multiplicador, mucho más que unas cuantas hectáreas de maracuyá, además tiene un efecto también industrial muy fuerte.

Además estamos hablando de muchas más hectáreas en hule. Otro ejemplo pudiera ser la celulosa o las plantaciones, México está importando papel, la dinámica en Estados Unidos y Europa es que en las construcciones todo va a base de madera fundamentalmente, está cambiándose eso. Pero además el papel es una cuestión de uso masivo, que México está importando. ¿Por qué no diseñar o trabajar y hacer los estudios puntuales e irnos sobre otros cultivos? Y luego veamos a qué sector vamos a beneficiar. Bueno, podemos beneficiar a todos, pero esos productos nos permiten una cuestión mucho más amplia.

¿Cómo hacer una estrategia sobre plantaciones pensando en grandes núcleos económicos contra nacionales? Parece ser que por ahí va el asunto, y ahí tendríamos que decirles que está mal, porque finalmente este pontencial beneficia solamente a unos cuantos, a grandes grupos económicos. Pudiéramos hacer eso mismo pensando en el sector, o sea, trabajar las dos opciones, y apoyar más a este sector, de tal manera de masificar el planteamiento.

Y por último de estrategia. ¿Cómo vamos a operar esto? Además que tenemos por producto, por tipo de productores, ¿cómo lo vamos a operar? Porque ya estamos, a lo mejor el rollo como decimos ahí, ¿pero cómo lo vamos a bajar más? Ahí nosotros decimos como centro de investigación se necesitaría un mayor, digamos acercamiento, entre la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados y estos centros de investigación, no nada más nosotros, otros centros de investigación.

Y con ellos pues ya podríamos tener mucho mayor cabildeo, mayor presencia, con Conacyt, podríamos tener más presencia todavía con las instancias oficiales, se pudiera hacer mayor cabildeo, a veces con nuestras propias autoridades que traen otra concepción, de tal manera de poder diseñar cuestiones muy acordes que pudieran ser viables y operativos. Porque también podemos llegar, sacamos libros y sacamos planteamientos, pero ahí están, y este foro es fundamental para nosotros que nos permite en forma directa un mayor acercamiento.

Diagnóstico, Problemática y Posibilidades de Desarrollo de la Fruticultura y Horticultura en México

Lic. Luis Cárdenas Fonseca
Confederación de Asociaciones
Agrícolas del Estado de Sinaloa

Los principios guía de desarrollo y de las políticas agrícolas del campo mexicano en los últimos años han quedado supeditados a las estrategias de desarrollo macroecnómico. Y éstas han tenido como elementos centrales la apertura de fronteras, las disciplinas en subsidios, la disciplina fiscal y el flujo internacional de capitales.

Durante muchos años hemos escuchado de las esferas responsables de la política agrícola que el campo, para su desarrollo, no requiere de apoyos, sino de capitales de inversión. Con sustento en esta máxima, el gobierno emprendió una serie de cambios que incluyeron una reestructuración de las condiciones de tenencia de la tierra, —las reformas al artículo 27—, se creó el Fondo de Apoyo a Proyectos de Inversión Agropecuaria —FOCIR—, se modificaron los criterios de asignación, la vigencia y la permanencia de los apoyos directos al campo, a través del Procampo y se inició un amplio proceso de transferencia de atribuciones del gobierno a los productores tales como el manejo del agua y las acciones de investigación agrícola. Mas recientemente, y aprovechando la coyuntura de mejoría en los precios internacionales de granos y fibras, se están impulsando nuevas modalidades de mecanización y modernización de los sistemas productivos y de comercialización del campo.

No puede negarse que estas transformaciones representan cambios necesarios e importantes para el campo. De hecho consideramos que a la larga son las correctas. Ya se observan resultados y avances concretos. Las reformas al 27 han permitido de entrada una mayor certidumbre en la tenencia de la tierra, reduciendo considerablemente los frecuentes conflictos que se daban anteriormente en torno a la propiedad agraria. La transferencia de atribuciones, por su parte, ha mostrado ser una política acertada.

Sin embargo, en nuestra opinión, estas acciones deben entenderse como parte de una estrategia más global que pueda aspirar a ser realmente efectiva y eficaz. La mayor parte de estas recomposiciones sólo podrán arrojar resultados sustanciales en el mediano y largo plazo y sobre todo, bajo un entorno de crecimiento y recuperación de la economía en su conjunto. Aunque estas políticas ya han estado operando por algún tiempo, no ha transcurrido el suficiente y seguramente ha faltado la presencia de elementos importantes para que se hayan podido traducir en correcciones a fondo en el deterioro y descapitalización que el campo mexicano ha estado padeciendo en los últimos años.

Es necesario, por lo tanto, que las estrategias de largo plazo se complementen con acciones de efecto inmediato tendientes a lograr una fase de estabilización que mejore adicionalmente, cuando se nos destacan nuestras tan consabidas ventajas comparativas para la producción de frutas y hortalizas, se pasa por alto que simultáneamente operamos con grandes desventajas competitivas y aquí estoy hablando de costos, rezago de infraestructura física y débil interdependencia de los sectores económicos, factores éstos que cancelan las ventajas comparativas que evidentemente sí tenemos.

La corrección de la paridad cambiaria del año pasado, junto con buenas condiciones de cultivo y climáticas y cambios modernizadores en las técnicas productivas que se empezaron a introducir hace unos cuatro años, nos permitieron, por otro lado, impulsar considerablemente en el año de 1995 el comercio exterior de frutas y hortalizas respecto a 1994. El volumen de exportación de tomates pasó de 450,000 toneladas en 1994 a más de 700,000 en 1995. Las demás hortalizas pasaron de 970,000 toneladas a un millón 270,000. Melón y sandía crecieron de 240,000 a 289,000 toneladas. Las demás frutas, de 590,000 a 693,000.

Pero debido a la restricción de los mercados a la que me referí antes, y a nuestra muy alta concentración de exportación al mercado norteamericano, hemos estado padeciendo controversias particularmente en productos hortícolas como el tomate, que a pesar del TLC, afectan la certidumbre futura del comercio de este tipo de productos.

Es decir, no podemos hablar de una tendencia de consolidación definitiva y estable de los mercados. Pudimos exportar más, particularmente en tomates, porque la producción de invierno de Estados Unidos se presentó baja y ayudó la corrección de la paridad cambiaria. Nada nos asegura que en el futuro podamos seguir contando con estos factores, que no son perdurables sino volátiles. Ojalá que al menos en lo subsecuente podamos contar con una paridad realista peso-dólar. Sería muy dañino para el sector exportador caer de nuevo en una moneda sobrevalorada, ya que cancelaría el efecto positivo de los avances en modernización productiva que hemos emprendido.

En la última década pudimos constatar asimismo, un incremento notorio en la productividad del sector hortícola nacional. La superficie sembrada se incrementó en un 14% para ubicarse en los últimos años en un total de unas 550,000 has., mientras que los volúmenes producidos experimentaron un aumento de más del 40%, con una producción actual del orden de ocho millones de toneladas.

México es ya un importante productor y exportador de hortalizas y frutas y con posibilidad de expansión importante sobre todo hacia el mercado interno, ya que nuestros consumos *per cápita* son relativamente bajos comparados con los de otros países. En esto influyen tanto el poder adquisitivo de la población como las costumbres alimentarias.

La crisis económica de los últimos meses ha deprimido sin duda el consumo interno de los productos y representa otro factor por el cual en los últimos meses el comercio tuvo que ser canalizado en mayor medida hacia el mercado exterior.

La certidumbre de las decisiones de inversión.

Uno de los criterios básicos, por no decir el más importante, que deciden la inversión en algún proyecto específico es la rentabilidad. El inversionista, al decidir poner a trabajar su capital, se resuelve por aquella alternativa en la que sus recursos obtendrían los mayores rendimientos esperados en un periodo determinado. La óptica del inversionista es por lo general de corto plazo y, el campo, como sector alternativo de inversión es, actualmente, uno de los sectores que ofrecen las menores perspectivas de ganancia. Existen otros sectores económicos más atractivos, por lo que el campo simple y sencillamente por lo general tiende a quedar fuera de consideración.

Y las razones son obvias. Nuestra agricultura tiene bajos niveles de rentabilidad porque ha resentido de manera especial elevados costos de producción que han deteriorado su competitividad a nivel interno e internacional, y opera en condiciones de importante rezago en materia de infraestructura física pública, elevados costos de financiamiento y con una alta dependencia en sus niveles de importación de insumos.

Por otro lado, el marco de una moneda sobrevalorada que se mantuvo durante varios años previos a la corrección de diciembre de 1994, provocó la importación masiva de productos agropecuarios de consumo final e intermedio, que sacó de la competencia, también masivamente, a muchos productores agropecuarios nacionales y contribuyó a debilitar todavía más la situación del sector. Es entendible que en este marco no podía ser viable que se invirtiera en el campo mexicano si la alternativa de importación totalmente abierta, junto con precios deprimidos y elevados costos de producción, impedía cualquier posibilidad de competir.

Esperar que el campo se hubiera capitalizado en un contexto así descrito —particularmente en la rama de los productos básicos— era una ilusión. La posibilidad de importar alimentos aparentemente baratos convenció —erróneamente, hay que decirlo— a muchos de los responsables de la política agrícola que deberíamos entonces reorientarnos a cultivos de exportación como hortalizas y frutas, y se nos hacía un llama-

do insistente hacia esa "reconversión". Siempre tratamos de hacerles ver que esta era una visión economicista de corto plazo y que mostraba además, un total desconocimiento de nuestra realidad agrícola y de los mercados.

En primer lugar esta visión desatiende el hecho de que es de granos básicos de los que se siembra más del 90% de nuestra superficie agrícola. En Sinaloa, por ejemplo, típicamente hemos cultivado un millón de hectáreas de granos básicos y sólo alrededor de 50,000 Has. en hortalizas y unas 25,000 en plantaciones perennes de frutas como el mango. Sin embargo, —y esto es lo que demuestra el desconocimiento de los mercados nacionales e internacionales de productos hortícolas y frutícolas— con incrementos pequeños de producción de este tipo de productos los mercados se desploman. Sinaloa, al menos en los últimos ocho años, no ha podido incrementar la superficie destinada al cultivo de las hortalizas por la fuerte restricción que ofrecen los mercados.

En la medida pues, que se avance en la reactivación de la economía y se recuperen los niveles de ingreso de la población, mejorarán las perspectivas del sector, con una distribución más equilibrada entre el mercado doméstico y el externo.

Es claro también que a la vista de la alta concentración de nuestro mercado externo hacia Estados Unidos, se requiere impulsar una política de diversificación de mercados para los productos frescos. Asimismo, acciones concretas y claras que estimulen el crecimiento de la industria de los procesados, particularmente para su orientación al mercado de exportación. Las circunstancias actuales de paridad cambiaria corregida, representan un momento propicio para abordar con mayores posibilidades de éxito un programa de esta naturaleza.

Una política adicional que merece de una atención especial se refiere a la necesidad de ordenar nuestra comercialización de productos hortofrutícolas frescos. Las características propias de la cosecha y la naturaleza altamente perecedera de los productos hortícolas provoca que con frecuencia los mercados se saturen, afectando considerablemente a los precios. En México no contamos en este momento con un esquema reglamentario que permita regular de alguna manera las altas fluctuaciones del mercado. Sin embargo, como ya se practica en otros países, esto podría lograrse con la emisión de normas que especifiquen estándares mínimos de calidad y de presentación. Dichas normas deberán estar ligadas con mecanismos de vigilancia que garanticen su cumplimiento y que podrían ser operadas por las dependencias oficiales correspondientes en coordinación con los organismos representativos de los productores.

Para el diseño de una política hortofrutícola eficaz y de efectos perdurables, debemos partir de reconocer nuestras ventajas y fortalezas, pero también nuestras debilidades. Debemos también distinguir muy bien entre factores coyunturales y factores estructurales. Sólo con una visión global podemos evaluar de manera realista nuestras posibilidades y escoger más certeramente las alternativas de desarrollo de este sector que más se adaptan a nuestra realidad.

Sabemos que tenemos ventajas comparativas y climáticas que sería una torpeza no aprovechar. Sin dejar de aceptar que podemos reforzar la expansión y diversidad en nuevos cultivos hortícolas y frutícolas, tiene que ser claro para muchos de nosotros que en ningún momento debemos descuidar la agricultura de granos y nuestro mercado interno. Aun cuando realmente pudiéramos orientarnos masivamente a frutas y hortalizas, a mí en lo particular me resulta muy difícil imaginarme una agricultura mexicana altamente exportadora de tomates, pepinos o mangos frescos y, al mismo tiempo considerablemente dependiente en frijol, maíz, trigo o soya. Hay que buscar un equilibrio sano, que atienda simultáneamente la necesidad y oportunidad que se nos presenta de ampliar mercados y producción en frutas y hortalizas, y el propósito irrenunciable de avanzar en el fortalecimiento de nuestra soberanía alimentaria.

Diagnóstico, Problemática y Alternativas de Desarrollo de los Productos Tropicales en México

Luis Ramiro García Chávez [1]

MARCO INTERNACIONAL

La Ronda Uruguay de negociaciones multilaterales de comercio bajo el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), se constituye como la mayor reforma jamás realizada al sistema mundial de comercio. El 15 de diciembre de 1993, después de siete años de difíciles negociaciones, 117 países firmaron un acuerdo para concluir la Ronda Uruguay de negociaciones.

El incremento en los niveles de protección y apoyo gubernamental, para la agricultura mundial a mediados de los 80's reforzaron la necesidad de reformas en la nueva ronda de negociaciones comerciales. El aumento de las barreras y el subsidio al comercio agrícola, resultó un serio problema entre los países participantes en las negociaciones de la Ronda Uruguay, y el GATT se convirtió en un foro poco efectivo para resolver las disputas comerciales en materia agrícola. No obstante las declaraciones de la mayoría de los países, fueron en el sentido de una mayor liberalización del comercio agrícola y eliminar todas las medidas que afectan el acceso a las importaciones y exportaciones competitivas.

Con el avance de las negociaciones, se propusieron reformas al comercio agrícola en cuatro áreas importantes a saber:

1) Acceso a mercados.
2) Subsidios a la exportación.
3) Políticas de apoyo interno, y
4) Reglas gubernamentales sanitarias y fitosanitarias.

Los acuerdos agrícolas de la Ronda Uruguay, están construidos alrededor de disciplinas en las cuatro áreas señaladas con anterioridad. Adicionalmente los países han agregado una serie de compromisos para incrementar inmediatamente la liberalización del comercio agrícola.[2]

Acceso a mercados

El acta final señala la necesidad de transformar las barreras no tarifarias en tarifas ordinarias. Para los productos que se incorporen en este proceso, los países acordaron reducir las tarifas en el curso de implementación de los acuerdos, mantener las oportunidades actuales de acceso a mercado y establecer compromisos cuantificados para nuevas oportunidades de acceso.

Subsidios a la exportación

Las políticas de subsidio a la exportación se sujetan a compromisos de reducción, al igual que los presupuestos de inversión para tales subsidios.

1. SUBDIRECTOR DE PATRIMONIO UNIVERSITARIO Y PROFESOR INVESTIGADOR DEL DEPARTAMENTO DE INGENIERIA AGROINDUSTRIAL. UACH. *Chapingo, México.*

2. HUDSON WILLIAM J., 1994 GATT/ Ronda Uruguay. The Pro Reporter Network, Departamento de Agricultura de Estados Unidos, Washington, D.C.

Apoyos internos

El acta final identifica las políticas internas distorsionadoras del comercio que estarán sujetas a compromisos de reducción. Los pagos directos clasificados como políticas "ambar", que están vinculadas a ciertas políticas para limitar la producción no están sujetos a compromisos de reducción.

Reglas gubernamentales sanitarias y fitosanitarias

El acta final llama a los países a emplear bases científicas para determinar todas las medidas relacionadas con la salud, que afectan el comercio. Se recomienda que se apliquen estándares internacionales pero se admite que algunos miembros del GATT matendrán estándares más estrictos que los internacionales.

No obstante, los señalamientos del acta final de la Ronda Uruguay del GATT, las cuestiones relativas a los productos tropicales se han tratado con poco interés, dado que las negociaciones se centraron en los granos, los cuales son productos agrícolas de interés para naciones desarrolladas, que tienen excedentes de los mismos.

Aun cuando el proteccionismo agrícola ha sido considerado tema de interés en las últimas tres rondas de negociaciones (Kennedy, Tokio y Uruguay) no se obtienen acuerdos relevantes para promover la liberalización del sector agrícola. De hecho, durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, el sector agrícola fue objeto de una gran cantidad de controversias.[3]

Entre las medidas que más afectan al comercio internacional de productos agrícolas, destacan las barreras a las importaciones, tanto cuotas como aranceles, y los subsidios a la producción y exportaciones agrícolas, aplicados por la mayoría de los países industrializados. Los productos tropicales, por otra parte, enfrentan impuestos sobre el consumo que se aplican en otros países, lo cual constituye un obstáculo para la expansión de su consumo interno.

3. FALCK MELVA E. ***Japón: Ronda Uruguay del GATT y Apertura del mercado Agrícola. El Financiero*** Sección de Análisis, miércoles 13 de abril, 1994.

LOS PRODUCTOS TROPICALES EN MEXICO

En el trópico húmedo mexicano, existe una gran biodiversidad que no se ha aprovechado de manera apropiada; varias especies de tipo alimenticio o medicinal, se han perdido por la negligencia al promover políticas que rompen con el equilibrio ecológico de esas regiones, impulsando patrones de cultivo y/o explotaciones ganaderas que deterioran los recursos de manera irreversible.

En la región del trópico húmedo, existen más de cinco millones de hectáreas cubiertas con pastos, en su gran mayoría inducidos. Se cuenta con alrededor de 15 millones de hectáreas cubiertas de bosques y se cultivan en condiciones de temporal más de tres millones de hectáreas. Por otra parte, existen cerca de cuatro millones de hectáreas dedicadas a cultivos perennes o semiperennes, entre los que se encuentran los productos tropicales y subtropicales como el cacao, café, el plátano, cocotero y la caña de azúcar entre otros, señalados anteriormente. En la región del trópico húmedo, se concentran dos terceras partes de la producción total de cultivos perennes y semiperennes del país.

Los principales cultivos tropicales y subtropicales, que se tienen en México: caña de azúcar, café, cítricos, cacao, coco y plátano, de estos, por su importancia relativa y por las características similares que presentan en el comportamiento económico y de mercado, los que se analizarán brevemente en este trabajo son: cacao, café, caña de azúcar y plátano. Se profundizará además en el análisis del cultivo de caña de azúcar y su procesamiento, como un estudio de caso, que refleja la problemática general de los productos tropicales, su industrialización y comercio.

Los productos tropicales históricamente, han contribuido de manera significativa al producto agrícola bruto. Del valor total de la producción agrícola en 1990, los productos tropicales aportaron el 18%, lo que representa un aumento con respecto a las cifras de 1990. El valor de la producción de los principales productos tropicales se presenta en el Cuadro 1.

CUADRO 1.

Valor de la Producción de Productos Tropicales Seleccionados

(millones pesos de 1980).

P R O D U C T O	1970	1980	1990	1995
CACAO	909.7	1,866.7	1,246.2	1326
CAFE	8,243.5	10,183.9	5,544.1	5900
CAÑA DE AZUCAR	11,110.8	10,944.1	16,646.4	32760
TOTAL	23,369.5	26,708.4	29,989.0	39986

Fuente: CALVA, J.L. (1993) Alternativas para el Campo Mexicano, Tomo I. PUAL-UNAM. Friedrich Ebert Stiftung. Ed. Fontamara, México. Datos de 1995 estimados con base en tasa de crecimiento media anual entre 1970 y 1990.

CACAO [4]

La región del sureste mexicano, aporta el 99% de la producción de cacao concentrada en los estados de Tabasco y Chiapas. En 1993, se registraron 76.000 hectáreas en producción, donde se obtuvieron cerca de 43,000 toneladas. El rendimiento promedio alcanzado fue de 416 kg/ha, comparado con rendimientos de 466 kg/ha en Costa de Marfil, 468 kg/ha en Nigeria y 513 kg/ha en Brasil. Sin embargo, el potencial de rendimiento en México, es de 1,250 kg/ha/año, es decir, más del doble del rendimiento actual. De hecho el incremento en la producción de 1961 a 1993, se debe fundamentalmente a un aumento de los rendimientos por unidad de superficie, los cuales crecieron en un 42% en el periodo señalado.

El cacao es un producto que tradicionalmente ha sido exportado por países en desarrollo. El destino de las exportaciones de cacao en grano, se encuentra principalmente en países desarrollados, los cuales a su vez transforman el grano de cacao y obtienen productos elaborados que se colocan en el mercado internacional y en varias ocasiones regresan a los países de origen de la materia prima.

Los precios del cacao en el mercado internacional, no corresponden a los que se darían en un mercado competitivo debido a las características propias de la producción del grano y a los mecanismos de protección que tienen países industrializados. Los intentos que ha habido para una verdadera organización de los países productores para defender el precio del producto, no han fructificado y los excedentes de producción a nivel mundial deprimen cada vez más los precios, de manera que los ingresos reales de exportación se deterioran. Por otra parte, la reducción de aranceles a la importación del grano y manteca de cacao ocurrida en los últimos años, limita las posibilidades de una mejoría de los precios, producto de mayor liberalización del comercio de estas materias primas. Desafortunadamente, esto no ocurre así con el precio de productos elaborados para los cuales los aranceles aún son altos, limitándose su exportación desde países productores de cacao.

CAFE

México ocupa el cuarto lugar mundial en exportación de café. En 1995, se vendieron tres millones de sacos de 60 kilos que no rindieron los beneficios esperados debido principalmente a los bajos precios que se obtuvieron en el mercado internacional por una supuesta falta de calidad del café mexicano. Las oportunidades del mercado ante una eventual recuperación del precio internacional del café en los próximos meses, podrían quedar fuera del al-

4. En este apartado, se sigue principalmente el trabajo de Ramírez Díaz, F.J. El Sistema Agroindustrial Cacao en México y su comportamiento del Mercado, SARH-CIESTAAM, Chapingo, México, 1994.

cance de los cafeticultores mexicanos, debido a la problemática que enfrentan un gran número de pequeños productores del aromático (138,192 productores, según Inmecafé 1991) con menos de dos hectáreas, quienes aportan el 25% de la producción y ocupan el 36% de la superficie cultivada. Su principal problema radica en el abandono de cafetales por la prolongada crisis de precios, iniciada en 1989 a partir de la desregulación del mercado internacional.

El problema de las carteras vencidas, se convierte en un círculo pernicioso: Los productores de café no cuentan con los recursos suficientes para revertir el proceso de regresión tecnológica, lo que se traduce en bajos niveles de productividad y elevados costos de producción; no se moderniza su tecnología y no pueden competir en el mercado internacional con precios atractivos y calidad del producto; no existen suficientes ingresos y el sistema cafetalero continúa descapitalizándose.

De acuerdo con Santoyo,[5] la recuperación de la cafeticultura, se deberá partir de cinco ejes básicos, a saber:

1) Recuperación de la liquidez;
2) Investigación y asesoría técnica;
3) Reconversión del proceso de beneficio húmedo;
4) Desarrollo de una estrategia comercial; y
5) Organización de productores.

Cada uno de estos aspectos deberá a su vez considerar la dinámica del mercado internacional por la subordinación que la actividad cafetalera en México tiene en un mercado globalizado.

El desarrollo conjunto de los cinco ejes mencionados es una condición necesaria para lograr la recuperación de la cafeticultura sobre bases sanas y no sobre bases coyunturales de precios elevados. Ello implica, el establecimiento de una Política Global Cafetalera donde la acción del Estado se articule en una coordinación interinstitucional y no en acciones dispersas.

Deberá además comprometerse a productores, comerciantes, instituciones de educación e investigación, beneficiadores y exportadores en un esfuerzo conjunto y coordinado con el Estado para desarrollar actividades que permitan sentar las bases de desarrollo del sector a largo plazo.

5. Esta sección retoma las principales conclusiones, señaladas por SANTOYO CORTES V: HORACIO y Colaboradores, en el trabajo Sistema Agroindustrial Café en México, diagnóstico, problemática y alternativas, SARH-CIESTAAM, Chapingo, México. 1995.

PLATANO [6]

Por su nivel de producción, consumo y calidad nutricional, así como por la generación de empleos y de divisas, el cultivo de plátanos (y bananos) es uno de los rubros más importantes de la fruticultura mexicana. En efecto, el plátano ha sido el principal producto de exportación frutícola de los últimos años. Los bananos y plátanos ocupan el segundo lugar en la demanda frutícola nacional, con un consumo promedio de 23kg *per cápita*. En 1992, estos productos participaron con el 9.4% de la superficie cosechada y el 23.2% de la producción de las principales especies frutícolas del país, situándose como el cuarto cultivo más importante en superficie cosechada con 74 mil hectáreas y el segundo en volúmen de producción con 2.0 millones de toneladas anuales.

En el contexto internacional el banano ha sido objeto de diversas controversias comerciales, las medidas proteccionistas impulsadas por los países consumidores, han propiciado protestas enérgicas de varios países productores. Los principales países productores a nivel mundial son en orden de importancia, India, Brasil, Filipinas, Ecuador, Indonesia, México y China, quienes en conjunto obtienen más del 50% de la producción bananera mundial.

Por otra parte, los principales países importadores son los países desarrollados.

La crítica situación que atraviesa el mercado bananero mundial, tiene su causa fundamental en una sobre-oferta de la fruta que ha provocado el desplome de su precio a los niveles más bajos que se hayan registrado en la última década. Esta situación se agudizó desde la aplicación de medidas restrictivas a la importación de banano procedente de América Latina, a partir de julio de 1993, donde se impone una barrera arancelaria del 170% a las importaciones que exceden la cuota fijada en dos millones de toneladas de banano.

La fruta excedente a la cuota de la Unión Europea, se ha trasladado a Estados Unidos, creando problemas de sobre-oferta y competencia con las exportaciones mexicanas que tienen como principal destino, la Unión Americana.

6. Carrasco L. Luis Rey. Sistema Producto Banano-Plátano en México.

La producción bananera-platanera nacional, se encuentra en una coyuntura difícil que se caracteriza por un modelo productivo inoperante, bajo desarrollo tecnológico en las plantaciones, ineficiencia en el uso de insumos, altos costos de los mismos, problemas de financiamiento, mal manejo poscosecha y elevado intermediarismo entre otros problemas.

Algunas alternativas para contribuir en la solución de los problemas del sector bananero son:

1) Una mayor y más decidida participación de México en el movimiento gestado para conseguir la plena liberalización del comercio del banano en Europa.

2) Diversificar mercados.
3) Organización para la exportación.
4) Estimular el mercado interno.
5) Establecer programas de apoyo financiero para el sector.
6) Promover la coordinación de esfuerzos para la generación, transferencia y validación de tecnología para optimizar la producción de bananos y plátanos.

7) Promover programas de capacitación permanente de cuadros técnicos que se encargarán de ejecutar los programas de asesoría a productores en técnicas de producción agrícola y manejo poscosecha, así como asesoría administrativa, comercial y financiera.

CAÑA DE AZUCAR

1. Elementos que Componen el Sistema Agroindustrial Azucarero.

El sistema agroindustrial azucarero en México, está compuesto por tres subsistemas básicos a saber:

A) Subsistema campo,
B) Subsistema fábrica, y
C) Subsistema mercado.

Cada uno de estos subsistemas tiene influencia del medio ambiente a través de factores externos como los institucionales, sociales, educativos, tecnológicos, económicos y fisicobiológicos, lo que dificulta su análisis; además habrá que añadir la complejidad de las relaciones entre cada uno de los subsistemas.

2. Importancia del Sistema Agroindustrial Azucarero.

2.1. Generación de empleos.

- Más de 300 mil familias dependen de manera directa de esta actividad, de éstas, el 74% se ubica en el medio rural.
- Alrededor de 1.5 millones de habitantes dependen indirectamente del sistema agroindustrial azucarero.

2.2. Producción de un bien de consumo básico.

El nivel de consumo actual de azúcar se ubica alrededor de 50 kg *per cápita,* equivalente a 137 gr/día, lo que significa una ingesta diaria promedio de la población mexicana de 480 kcal (esto representa el 20% de las necesidades de energía, que la FAO recomienda para un adulto de actividad moderada).

2.3. Participación en el producto interno bruto del país.

- La caña de azúcar forma parte del grupo de los cinco principales cultivos de México, con una participación de más de 600 mil ha.
- La industria azucarera contribuye con el 12% del producto generado en la industria alimenticia.

2.4. Contribuye a la descentralización productiva.

Dado que es una actividad que se desarrolla en 15 entidades federativas, desde Sinaloa y Tamaulipas en la región norte, hasta Quintana Roo y Chiapas en el sur.

2.5. Es una actividad que pueda captar y/o ahorrar divisas, debido a las exportaciones y/o importaciones de azúcar y edulcorantes (cuadro 2).

3. CONTEXTO INTERNACIONAL.

Perspectivas del Mercado Mundial del Azúcar

3.1. Tendencia a largo plazo de los precios, es la baja de 25 a 10 centavos US/lb. No se sugiere que los precios se estabilizarán, pero en general se acortarán los picos.

3.2. La tasa de crecimiento media anual del consumo en el periodo 1985-1989 fue del 1.95% y en 1990-1994 fue de 1.25% debido a la reducción sustancial en la demanda de azúcar en el oeste europeo, particularmente entre las repúblicas que conforman la Unión Soviética. Por ejemplo, la federación rusa, redujo su consumo *per cápita* de azúcar de 40.4 kg en 1991 a 33.4 en 1995.

3.3. Existe una tendencia general en la reducción de las tasas de crecimiento de la producción y consumo mundial de azúcar. Los costos de producción por su parte presentan una tendencia a la baja y probablemente se estabilicen en los países más eficientes en alrededor de 10 centavos US/lb.

Otras Características del Mercado Mundial del Azúcar.

3.4. Mercado concentrado en pocos países productores, consumidores, exportadores e importadores.

3.5. Mercado residual. El mercado azucarero internacional, es un mercado distorsionado en donde muchos países productores de azúcar colocan sus excedentes a precios por debajo de sus costos de producción, buscando cubrir al menos sus costos fijos. El aumento en el costo marginal es significativo y creciente, característico en la industria azucarera en donde el mercado doméstico está sobreofertando y donde la producción adicional de azúcar puede ser exportada.

3.6. Mercados preferenciales. No obstante que se han reducido los mercados preferenciales (Cuba con el ex bloque socialista, la Unión Europea con los países del ACP —Africa, El Caribe y Pacífico— y la cuota de exportación a Estados Unidos) éstos distorsionan el mercado y hacen imposible que se pongan en práctica los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT en materia azucarera.

3.7. Presencia de edulcorantes sustitutos del azúcar. La penetración en varios países, sobre todo desarrollados de los edulcorantes sustitutos del azúcar, como los jarabes fructosados y los sustitutos no calóricos, hacen que el mercado azucarero internacional permanezca más estable, presionando los precios del azúcar hacia abajo, en los países desarrollados. Así el costo de producción de azúcar refinada en Estados Unidos es de 25 centavos US/lb y el del JMRF-55% es de 14 centavos US/lb (Buzzanel, 1995).

4. MEXICO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL.

¿Qué Significa Todo Esto Para la Industria Azucarera de México?

4.1. Significa que la industria azucarera mexicana requiere bajar sus costos para garantizar su permanencia en el mercado internacional y competir favorablemente con los edulcorantes sustitutos del azúcar.

En México, es poco probable que la tasa de penetración del JMRF, se incremente rápidamente debido a las siguientes razones:

A) Se requiere ser un importador neto de azúcar y tener altos precios internos del azúcar. De hecho no somos actualmente un país exportador de azúcar y las importaciones han sido necesarias en los últimos años para satisfacer el mercado interno. El precio del azúcar refinada en el mes de febrero, al mayoreo fue de 22 centavos US/lb y el azúcar estándar fue de 20 centavos US/lb. El azúcar proveniente del mercado internacional puesta en la Ciudad de México, tendría un precio de 30 centavos US/lb (incluyendo en el precio el impuesto a la importación). Si eliminamos dicho arancel (0.185 US/kg), el precio se reduciría a 19 centavos US/lb. Esto considerando una paridad peso-dólar de $7.50.

El precio del JMRF puesto en la Ciudad de México, se estima (Buzzanel, 1995) en 26 centavos US/lb, no obstante en la frontera norte

del país, se puede colocar en 24 centavos US/lb. Aunado al hecho de que en la frontera el azúcar cuesta más de 26.6 centavos US/lb.

B) Otro prerrequisito para el desarrollo de la industria de los edulcorantes en México, se refiere a la necesidad de tener una oferta suficiente de almidón, el cual tiene como fuente importante el maíz. Esta condición no se cumple por el momento en México, dado que el maíz se utiliza fundamentalmente para la alimentación humana; sin embargo, no se pueden descartar en el futuro las importaciones de granos para satisfacer la demanda de industrias productoras de jarabes fructosados, toda vez que bajen los impuestos a la importación de maíz de acuerdo a lo previsto en el TLC.

Las exportaciones de JMRF desde Estados Unidos a México fueron de 8,100 toneladas (base seca) en 1990 y aproximadamente 81,000 toneladas en 1994, reduciéndose en 1995 por el cambio en la paridad, (el reporte del primer semestre de 1995 indica una exportación de 22,253 ton).

C) Además para poder usar los jarabes-fructosados se requiere un buen desarrollo de la infraestructura de la industria de alimentos, el capital para invertir en investigaciones, desarrollo y políticas favorables del gobierno.

Fundamentalmente, el desarrollo de la industria de los edulcorantes a partir del maíz en Estados Unidos, se debe a los bajos costos de este producto y a la abundancia del maíz.

5. PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD DE LA INDUSTRIA AZUCARERA DE MEXICO

Son varios los factores que inciden en la productividad del sistema de la agroindustria azucarera de México. A continuación se enumeran algunos de los más importantes en los subsistemas campo y fábrica.

Subsistema Campo:

1) Tamaño de las explotaciones cañeras.
2) Disponibilidad de agua.
3) Edad de las plantaciones cañeras.
4) Rendimientos de caña por hectáreas y de azúcar por tonelada de caña.
5) Organización de la producción. Y
6) El sistema de pago de caña de azúcar.

Subsistema Fábrica:

1) Eficiencia en la recuperación de azúcar.
   - Calidad de la materia prima.
   - Aprovechamiento de sacarosa (gráfica 9).
   - Tecnología aplicada. Economías de escala.
2) Productividad de la mano de obra.
3) Deterioro del medio ambiente.
4) Diversificación del aprovechamiento de la caña de azúcar.
5) Costo de los insumos.
6) Balances energéticos.

COSTOS DE PRODUCCION DE MEXICO CON RESPECTO A ALGUNOS PAISES SELECCIONADOS

Considerando los costos de producción que calcula LMC Internacional (1992), la ubicación de México con respecto a algunos de los principales países azucareros del mundo, y para abatir los costos se requeriría impulsar y poner en práctica algunas mejoras en los niveles de productividad en campo y la eficiencia en fábrica.

PAGO POR CALIDAD A PRODUCTORES EN LO INDIVIDUAL

La estrategia a corto plazo para mejorar la cantidad de azúcar por hectárea radica fundamentalmente en la modificación del sistema actual de pago de caña de azúcar, pasando de un pago promedio para todos los productores de cada ingenio, a un sistema que remunere conforme a la calidad de la caña que cada productor en lo individual entregue para la molienda.

Bajo este esquema, productores de caña e ingenios azucareros aplicarán medidas correctivas en sus correspondientes procesos productivos que les garanticen óptimos resultados en la cantidad de azúcar por tonelada de caña y la cantidad de azúcar que los industriales puedan técnica y económicamente recuperar.

Paralelamente a la solución del problema técnico, se deberán aplicar algunas medidas de políticas en materia de financiamiento, como las que se señalan a continuación:

PROBLEMATICA DEL FINANCIAMIENTO:

Los créditos vencidos en 1994, ascendieron a 511 millones de pesos, en marzo de 1995, los créditos vencidos alcanzaron un monto de 431 millones de pesos de una cartera de créditos de casi 10 mil quinientos millones de pesos al 31 de diciembre de 1995. El problema del financiamiento ha sido grave y ante esta problemática se han propuesto algunas medidas como la liberación de precio del azúcar, la redocumentación de adeudos y nuevas políticas de financiamiento a tasas blandas; sin embargo, entre tanto no se ataque de raíz el problema estructural que vive la agroindustria, no será posible que ésta tenga un desenvolvimiento sano desde el punto de vista financiero.

ALTERNATIVAS PARA LA AGROINDUSTRIA AZUCARERA

De manera muy resumida la propuesta de alternativas para que la agoindustria azucarera de México eleve sus niveles de productividad y competitividad, radica en tres ejes fundamentales de reestructuración.

1. Modificar el sistema de pago de caña de azúcar.
2. Reducir costos de producción en campo y fábrica.
3. Promover y poner en marcha actividades de capacitación y desarrollo tecnológico.

CONCLUSIONES:

La época que vivimos demanda cambios sustanciales en varios aspectos de la política aplicada para el medio rural. El territorio nacional cuenta con pocos recursos para desarrollar las actividades agropecuarias y forestales que requiere el crecimiento de la población, las oportunidades de empleo en el campo mexicano cada día son más escasas, **situación que se agudiza** por la pérdida de los empleos existentes en aras de buscar mayores niveles de competitividad.

Es de todos conocido que las áreas agrícolas del país para la explotación comercial bajo los esquemas que impone la competencia internacional son limitadas, además carecemos también de la tecnología que permita obtener productos a precios similares a los que se tienen en el mercado internacional.

De hecho, las mayores dificultades para llegar a acuerdos en la Ronda Uruguay del GATT, tuvo su orígen en las desigualdades que presenta cada país en su sector agropecuario.

En los productos tropicales, la situación es peor; la poca importancia que se le ha dado al sector a nivel mundial aunado al hecho de que las áreas tropicales se ubican en países en desarrollo, son factores que ejercen un efecto sinergético para un ineficiente aprovechamiento de los recursos naturales de estas zonas, los cuales paradójicamente son más abundantes para las actividades agrícolas.

En México, los planes, programas y proyectos que se han diseñado para el desarrollo de las áreas tropicales no han tenido el éxito esperado, entre las principales causas que explican su fracaso se encuentran:

1) La falta de honestidad en la puesta en marcha de los proyectos productivos (Plan Chontalpa, por ejemplo);
2) La deficiente capacidad técnico-científica con que fueron diseñados los programas; y
3) La poca o nula continuidad en los planes instrumentados.

A la problemática anterior, es necesario añadir el elementos educativo, la falta de educación de la población, objetivo que limitó aún más el logro de las metas propuestas, muchas de las cuales fueron diseñadas totalmente desvinculadas de la realidad.

A partir del análisis general presentado en torno a los principales productos tropicales (y subtropicales) que se obtienen en nuestro país, y tomando en consideración el contexto económico y social de la región donde estos cultivos y plantaciones se desarrollan, podemos concluir lo siguiente:

1) Se requiere una política de protección al sector, en tanto se alcanzan los niveles de productividad y costos que exige la competencia internacional.
2) Es necesario crear las condiciones propicias para el desarrollo científico y tecnológico sobre el que se fundamente la competitividad de cada una de las actividades productivas de las áreas tropicales, con un contexto de justicia social y conservación del medio ambiente.
3) Es indispensable promover y aplicar esquemas educativos de excelencia académica para formar recursos, profesionales con sólida formación científica-tecnológica y cultural, para sostener el proceso de modernización de la planta productiva y responder a las necesidades que plantean las perspectivas de desarrollo del país.

4) Se debe promover la consolidación de organización de productores para optimizar el uso de los recursos humanos, naturales y económicos disponibles.
5) En torno a los aspectos financieros, la estrategia deberá contemplar esquemas que permitan a las empresas disponer de créditos suficientes y oportunos que no repercutan en la liquidez de las mismas.
6) Se requiere de un sistema impositivo que permita la capitalización del sector estimulando la reconversión industrial y la modernización del sector agrícola. Además es necesario canalizar recursos fiscales a la infraestructura de apoyo a la producción.

7) Finalmente, la participación del Estado deberá concentrarse en el diseño de políticas apropiadas para cimentar el marco jurídico y normativo que dé estabilidad a la iniciativa privada y que evite el abuso particular en perjuicio de la mayoría.

AMBITO	CACAO	CAFE	AZUCAR	PLATANO (BANANO)
MERCADO INTERNACIONAL Grado de concentración de la producción	Concentrada	Concentrada	Concentrada	Concentrada
Tendencias del consumo	Estable	Estable	Creciente	Creciente
Concentración de las Importaciones/Exportaciones	Concentrada	Concentrada	Concentrada	Concentrada
Precios en el mercado mundial	Con tendencia a la baja en el L.P.	Con tendencia a la baja en el L.P.	Con tendencia a la baja en el L.P.	Estables
Costos de producción principales paises productores/exportadores	Con tendencia a la baja en el L.P.	Con tendencia a la baja en el L.P.	Con tendencia a la baja en el L.P.	Con tendencia a la baja en el L.P.
Restricciones comerciales y subsidios a la exportación	Aranceles nulos en M.P. y bajos en productos elaborados	Aranceles nulos en M.P. y altos en productos elaborados	Cuotas, protección y subsidios a la exportación	Restricciones comerciales
Presencia de sustitutos	Reducida	Sin importancia comercial	Importante	No tiene
MERCADO NACIONAL Producción	Concentrada en dos regiones	Alto grado de disperción	15 Entidades Federativas	Producción regional
Consumo	Reducción	Reducción	Crecimiento moderado	Estacional
Precios internos a productores	Se han incrementado a consumidores	Se redujeron en los últimos años a productores	Se ha incrementado a productores y consumidores	Estacional
Comercialización	Excesiva Intermediación	Excesiva Intermediación	Problemas con los inventarios	Excesiva Intermediación
PRODUCCION AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL Superficie cultivada	Sin crecimiento	Sin crecimiento	Sin crecimiento	Con alti-bajos
Rendimientos en Campo	En la media Internacional	Por abajo de la media Internacional	Con tendencia a incrementarse por arriba de la media Internacional	Por abajo de la media Internacional
Calidad de la materia prima	Excelente	Regular	Mala	Excelente
Superficie por productor	Minifundio	Minifundio	Minifundio	Explotación Dual
Clase de tierra	Temporal	Temporal	Temporal 70% Riego 30%	Riego y Temporal
Organización de productores	Deficiente	Deficiente	Dos organizaciones de productores	Deficiente
Tecnología agroindustrial	Deficiente	Regresión Tecnológica	Obsoleta y moderna	Deficiente y moderna
Grado de industrialización de las materias primas	Escaso	Escaso en la industria final	Poco diversificada	Integrada para expotación
Tamaño de las agroindustrias (Concentración Industrial)	Concentrado en la industria final	Concentrado en la industria final	Grandes medianas y pequeñas	Grandes y pequeñas
Integración de productores al procesamiento de las Materias Primas	Nula	Bano en el beneficio nula en la industria final	Nula	Integrados para exportación
Infraestructura de apoyo a la producción	Deficiente	Deficiente	Deficiente	Deficiente
Infraestructura para la Investigación Científica y Tecnológica	Incipiente	Incipiente	Incipiente	Incipiente
Capacitación de productores	Nula	Escasa	Escasa	Nula

Ganadería: Diagnóstico, Problemas y Posibilidades de Desarrollo

Rosario Pérez Espejo
Roberto Francisco Ibarra Romero
Colaborador

I. INTRODUCCION

El Plan Nacional Ganadero de mediados de los setenta elaborado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, señalaba como los principales problemas de la ganadería a la falta de información confiable, la incapacidad del sector ganadero para cumplir las funciones económicas que requería el país, la existencia de un amplísimo margen tecnológico para elevar la productividad y los rendimientos, y la insuficiencia del fomento oficial, en particular en las áreas de investigación básica y aplicada y la transferencia de tecnología.

Iniciamos esta ponencia recordando los anteriores planteamientos, porque aunque no se pretende que cubran la amplia gama de problemas que enfrenta la ganadería actualmente, describen aspectos sustantivos del comportamiento del sector pecuario y porque veinte años después, tienen en lo general una notable vigencia.

II. DIAGNOSTICO

En la evolución reciente de la ganadería mexicana se presentan dos periodos claramente definidos: el primero es el del auge y va de los primeros años de la década de los setentas a los primeros años de la década de los ochentas; el segundo periodo es el de la crisis y se extiende de mediados de los ochenta a nuestros días.

* Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM y Asesora del Consejo Mexicano de Porcicultura

1. La etapa del auge

Se caracteriza por un gran dinamismo de la actividad pecuaria; las tasas de crecimiento de la ganadería son más elevadas que las de la agricultura, la ponderación del subsector pecuario dentro del PIB agropecuario se eleva, y la producción pecuaria en su conjunto crece en forma sistemática hasta el año de 1986. En ese periodo aumentan los inventarios de las ramas ganaderas más importantes y la producción de carne; la ganadería de bovinos se expande a elevadas tasas en las zonas del trópico húmedo y seco; se incrementan las exportaciones de carne de bovino a EUA y se inicia la exportación de carne de cerdo a Japón; se expande a un ritmo verdaderamente asombroso la superficie cultivada que se dedica a granos forrajeros, alfalfas y otros insumos para la ganadería; aumentan los consumos *per cápita* de cárnicos y se amplía la infraestructura de matanza en el país; el consumo *per cápita* de los cárnicos más importantes (cerdo, ave y res) pasa de 29 kg en 1972 a 42.4 kg en 1982 y el aumento en el consumo de huevo de 7.8 kg a 17.5 en el mismo periodo.

En esta etapa culminó lo que se llegó a conocer como la "ganaderización" de la agricultura y que fue descrito por muchos estudiosos del sector, como un fenómeno pernicioso, debido a que competía ventajosamente con la producción de granos básicos para la alimentación humana. Sin embargo, podemos decir que cualquier país desarrollado es un país ganaderizado; sólo que en estos países este

proceso tuvo lugar hace dos siglos y en el peor de los casos, unos años después de la Segunda Guerra Mundial.

Existen algunos elementos que explican la expansión de la ganadería en nuestro país, entre ellos destacan:

a) Desarrollo del mercado interno. El proceso de ganaderización fue, en gran parte, el resultado de una etapa de crecimiento estable de la economía que abarca casi tres décadas a partir de los años cincuenta. Sus manifestaciones son bien conocidas: crecen las actividades industriales sustituyendo importaciones, y en mayor medida el sector terciario; se amplía notablemente el mercado interno, en parte por las elevadas tasas de crecimiento de la población, pero también porque aumenta el ingreso por habitante; el país pasa de ser eminentemente rural a mayoritariamente urbano y este proceso acelerado de urbanización genera cambios importantes en los hábitos de consumo, entre ellos, un fuerte incremento en la demanda de productos de origen animal.

b) Apoyo institucional. Por una parte, el gobierno mexicano desarrolló la infraestructura institucional y realizó las gestiones necesarias para canalizar una cuantiosa oferta de recursos financieros provenientes de las instituciones crediticias internacionales en apoyo a la ganadería de bovinos en el trópico húmedo y seco del país.

Adicionalmente, destinó un considerable volumen de recursos fiscales a través de diversas instituciones, principalmente la Conasupo, como una forma de garantizar la rentabilidad de algunas actividades ganaderas y asegurar el crecimiento de la producción. El subsidio al sorgo, principal insumo en la alimentación de monogástricos y ganado de engorda, fue el pivote del espectacular crecimiento de la avicultura, la porcicultura y la engorda en corral.

El otro elemento derivado de la acción estatal fue la protección comercial; la producción nacional y el abasto al mercado interno fueron los objetivos prioritarios de la política económica. Hasta 1987, un año después de la adhesión de México al GATT, la ganadería estuvo protegida con elevados aranceles y con numerosos permisos previos. Pero también la exportación estaba gravada, por tanto la cultura exportadora del sector, salvo en el caso del ganado en pie, era prácticamente nula. El ganadero mexicano, no tenía que preocuparse por la competencia de productos subsidiados del exterior y/o en condiciones de competencia desleal. Su gobierno lo protegía.

Por último, se impulsaron una amplia gama de actividades de fomento, tales como la investigación, la sanidad animal, y en particular, un extensionismo de elevada calidad canalizado a través de FIRA, pero que sólo benefició a un pequeño grupo de ganaderos.

c) Tecnología.

Durante la década de los setentas y la primera mitad de los ochentas se realizaron, a nivel internacional, importantes avances en ciencia y tecnología en las áreas de genética y nutrición. La avicultura y la porcicultura, especies de crecimiento rápido, fueron las principales beneficiarias de estos progresos y México, país receptor de las tecnologías generadas en otros países, se incorporó a esta corriente a través de la adopción de paquetes tecnológicos de genética y nutrición.

Un último elemento que influyó en el crecimiento de las ganaderías "industriales", aves y cerdos, fue la escasa necesidad que en forma directa estas especies tienen del recurso tierra. En cambio, la ganadería bovina no incorporó todos los adelantos tecnológicos y de capital que podían haber incrementado su productividad por hectárea, debido a la posibilidad de afectaciones agrarias.

2. La etapa de la crisis

Corresponde al periodo que va de 1982 y llega hasta nuestros días.

Durante este lapso y como resultado de los severos problemas de crecimiento que enfrenta el país, la ganadería en su conjunto se estanca. Sin embargo, al interior de la actividad, las distintas ramas evolucionan de muy diferente manera: la avicultura continúa creciendo, la ganadería de bovinos, tanto en la producción de leche como en la de carne, se paraliza y la porcicultura sufre un proceso de involución que se revierte ligeramente a partir de 1990.

¿Por qué la crisis de los ochenta con la consecuente contracción del mercado interno y sus programas de ajuste no afectó de igual manera a las distintas ramas ganaderas? Existen varias explicaciones al respecto.

La avicultura es la rama que mantiene parte de su dinamismo debido a que, como ya se dijo, es también la más tecnificada: en su dinamismo influ-

yó también el hecho de que fue la actividad a la que se retiró más tardíamente el subsidio al sorgo y la que mantuvo una mayor protección comercial. La contracción de la capacidad adquisitiva de los salarios ocasionó que parte de la demanda de proteína animal se desplazara de la carne de cerdo y en menor medida de las carnes rojas, al huevo y a la carne de pollo debido a sus menores precios relativos.

A principios de 1985, como parte de los programas de ajuste se retiran los subsidios al sorgo para la porcicultura, la producción de leche y la engorda de bovinos en corral, pero se mantiene, hasta 1988, para la avicultura de huevo para plato.

En ese año, de manera unilateral y como una forma de controlar el proceso inflacionario, se eliminan los aranceles y permisos previos a la importación de productos ganaderos. La caída en precios y producción que origina esta medida, da lugar a que en 1989 se restablezcan, pero de manera selectiva. Por ejemplo, para la procicultura se logran aranceles de 20% (nivel unilateralmente consolidado por nuestro país después de 1986) para algunos productos y se restablecen tres permisos previos. Para la avicultura se fijan aranceles hasta de 50% y permisos previos para trece productos; la ganadería de bovinos se queda totalmente desprotegida hasta que en noviembre de 1992 se establecen aranceles de 15%, 20% y 25% que son retirados el 1o. de enero de 1994 para EUA y Canadá, pero que permanecen actualmente para el resto de los países.

Pero en las decisiones de la autoridad influye, sin lugar a dudas, la presión de las organizaciones de productores y en este sentido, la avicultura obtuvo, desde fines de los cincuenta, un estatus de independencia dentro de la Ley de Organizaciones Ganaderas que le ha permitido una mejor defensa de sus intereses. Por otra parte, es la actividad ganadera más capitalizada, si no se considerara el valor de la tierra, y la más integrada del sector pecuario.

La pérdida de la capacidad adquisitiva de los salarios en los últimos trece años y la elevación de precios que ocasionó el retiro del subsidio al sorgo, provocó una caída en el consumo *per cápita* de carne de cerdo de 20.4 kg en 1983 a 9.5 en 1995; el estancamiento del consumo de carne de res alrededor de los 15 kg *per cápita:* el descenso en el consumo de leche de 100 litros por habitante en 1984 a 80.3 en 1995 y la reducción del consumo de huevo de 16.8 kg por habitante a 13.6 en el mismo periodo. Sólo el consumo de carne de ave se duplicó pasando de 6.6 kg en 1984 a 14.4 en 1995.

En 1995, el consumo *per cápita* de carne de cerdo y de leche fueron menores que en 1972, el de carne de res fue prácticamente el mismo y los consumos de carne de ave y huevo se incrementaron tres y dos veces respectivamente en el periodo. El consumo total de cárnicos se redujo de 42 kg en 1982 a 36.6 en 1994. Cabe aclarar que estos consumos *per cápita,* aún en la época en la que tuvieron su mayor nivel, fueron muy bajos comparados con los de países desarrollados o con países de América Latina como Argentina y Uruguay; esto sin tomar en cuenta, su inequitativa distribución entre la población.

De la síntesis anterior puede concluirse lo siguiente: a) del análisis de la avicultura se desprende que pudo sortear hasta ahora la crisis, apoyándose sobre todo en la modernización tecnológica; la integración de sus actividades, la concentración de la producción y la excelente organización de los productores; b) la porcicultura, si bien tiene enclaves de alta tecnificación, como rama no soportó el retiro del subsidio y la apertura comercial, lo que la obligó a elevar sus precios, con lo que cedió buena parte de su mercado a los productos importados; c) la producción de leche fue colapsada prácticamente, debido a una errónea política de importación indiscriminada de productos subsidiados y al retiro casi total de los recursos para fomento; d) de la producción bovina de carne puede afirmarse que su atraso tecnológico y su falta de capitalización e inversión, no se verán superados mientras no se consolide la paz social en el campo; e) los Equivalentes de Subsidio al Productor indican que, durante el periodo 1982-88, la ganadería en su conjunto recibió subsidios negativos, debido fundamentalmente al control de precios.

3. Los problemas actuales

3.1 La estadística pecuaria

Es un hecho incuestionable que en nuestros días, pese a la enorme importancia que tiene la información estadística y al avance tecnológico en el campo de la informática y la comunicación, la estadística pecuaria mexicana sigue siendo, como hace veinte años, un producto escaso y de dudosa confiabilidad.

Baste mencionar, a manera de ejemplo, algunas de sus omisiones y contradicciones:

1) En los últimos diez años no se ha producido investigación económica de calidad en ganadería.
2) Se careció de información censal en 1980.
3) Las cifras de inventarios bovinos y porcinos del censo de 1991 se encuentran 35 y 40% por debajo de las series estadísticas oficiales.
4) No existe un padrón de productores pecuarios en el país.
5) No se dispone de información periódica sobre la estructura del hato bovino y de la piara. En los últimos 26 años sólo hay dos observaciones: las cifras de los censos de 1970 y de 1991.
6) No existe información sobre la distribución de la ganadería de bovinos en función del tamaño de la propiedad, excepto la diferencia muy gruesa de predios menores y mayores de cinco hectáreas.
7) No se cuenta con información especializada sobre los diferentes segmentos de la ganadería de bovinos, esto es, ganadería de leche, engorda en corral y ganadería de campo.
8) No existe información sobre el capital invertido y mano de obra ocupada en las distintas ganaderías.
9) No se difunde información acerca de la producción y valorización de los subproductos.

Como ejemplos de lo anterior podemos citar: 1) las cifras de los estudios realizados con motivo de algo tan importante como fue la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, difieren sensiblemente de la información publicada en los Informes de Gobierno; 2) en documentos oficiales de 1989 encontramos diferencias en magnitudes cercanas al 50% en cuanto al inventario de bovinos; 3) en 1993 se "ajusta" el inventario porcino pues se "descubre" que en 1972 había cinco millones de cabezas menos (26%) que lo que se había creído durante veinte años.

La carencia de una estadística confiable y de información más procesada sobre el sector pecuario, significa no contar con el punto de arranque indispensable para precisar sus problemas y las medidas que puedan resolverlos.

3.2 Tecnología-extensión

La investigación pecuaria en México está prácticamente eliminada. El sector se acostumbró a adoptar los paquetes existentes en el exterior, no obstante que a problemas particulares del país, la investigación pecuaria, pobremente apoyada no les ha dado la respuesta adecuada.

La revisión de los estudios realizados acerca de las distintas ramas del sector ganadero mexicano, entre ellos los elaborados por la FAO, coinciden en señalar que las ganaderías, incluso la avicultura que es la rama más tecnificada, tiene un vasto "techo tecnológico" por alcanzar. Los promedios nacionales de los principales parámetros técnicos en ganadería: tasas de extracción, tasas de reproducción, conversiones alimenticias, producción de carne por hembra al año, producción de leche por vaca, producción de carne por hectárea, están por debajo de los promedios, no sólo de países desarrollados, sino incluso de países de centro y sudamérica.

Sin embargo, esto no significa que no haya habido avance en los niveles de tecnificación; en promedio, éstos han sido mucho mayor en aves y en orden decreciente en cerdos, bovinos, y ovinocaprinos. En todas las ganaderías existen sectores de punta que trabajan con índices de productividad tan altos o casi tan altos como los de países avanzados.

Existen también amplios sectores, sobre todo en porcinos y en las ganaderías pastoriles, que presentan fuertes rezagos debido a la presencia de una o varias de las razones siguientes: no contaron con los recursos para poder acceder a la tecnología disponible, no la conocieron por falta de difusión, le tuvieron miedo al reparto agrario, se conformaron durante muchos años con las bondades de un mercado cautivo, se enfrentan a problemas sin respuesta tecnológica.

La escasa participación del sector público, resultado del "adelgazamiento" de sus estructuras y la eliminación de muchas de sus funciones relacionadas con el binomio investigación-extensión pecuaria, son uno de los factores limitantes al desarrollo de amplios sectores de la ganadería.

3.3 Medio ambiente

Los estudios acerca de la eficiencia ecológica de la producción ganadera señalan que en términos de energía consumida (kilocalorías) versus la energía producida, los sistemas ganaderos son menos eficientes que los agrícolas y que, dentro de la ganadería, la eficiencia ecológica en orden descendente se observa en la producción de carne de pollo, huevo, leche, cerdo y en último lugar, carne de res y de ovino, incluyendo en éstas tanto a los sistemas intensivos como a los extensivos. Puede

apreciarse que la eficiencia ecológica coincide con el ordenamiento tecnológico.

La baja productividad nacional de la ganadería de bovinos, alrededor de 10 kg anuales de carne por hectárea (Toledo V., Carabias J., Toledo C., González Pacheco, 1989), la extensa superficie que ocupa, su bajo índice promedio de agostadero y el sobrepastoreo, han llevado a plantear a los especialistas en la materia, que esta ganadería ha contribuido a la destrucción ecológica, por los enormes efectos deforestadores que esta producción implica.

A los planteamientos realizados por los ecologistas habría que agregar que también la agricultura trashumante y la explotación forestal irracional son otras de las causas de la destrucción de zonas silvícolas.

Por otra parte, los sistemas intensivos de producción de cerdo y leche con sus impresionantes descargas de materia orgánica a cuerpos receptores de agua son, en muchos casos, los principales responsables de su contaminación. En cuanto a la contaminación del aire, tanto la engorda en corral como la porcicultura generan gases tóxicos.

En la avicultura fue necesario enfrentar los estragos de una epidemia (la influenza aviar) para que se establecieran las normas para el manejo y transporte de las excretas (gallinaza) que constituyen un importante insumo para la alimentación de bovinos.

Las principales ganaderías, como la mayor parte de la actividad productiva en nuestro país, se desarrollaron sin considerar ningún límite en cuanto a su efecto ecológico. Pero los estragos causados no han sido sólo responsabilidad de los ganaderos; la escasa normatividad y la falta de ordenamiento en materia ecológica, la corrupción e ineptitud de funcionarios han provocado un casi nulo cumplimiento de la escasa reglamentación existente. De poco ha servido que la primera ley ecológica se expidiera hace 25 años y que su reglamento apareciera dos años después. En este lapso, lo único que se ha dado es un deterioro cada vez más grave de los recursos naturales del país.

En este sentido, el decreto del 11 de octubre de 1995[1] relativo al cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales otorga al productor pecuario una oportunidad para que regularice su situación respecto al consumo y descarga de agua, a cambio del tratamiento de las aguas residuales. Esperamos que una vez transcurrido el plazo de vigencia del decreto, la autoridad esté en posibilidad de hacer cumplir, con todo rigor, la ley, tanto la de aguas nacionales como la de derechos en materia de agua.

En materia de ordenamiento ecológico, conviene señalar que la elaboración del marco jurídico es responsabilidad de las entidades estatales y municipales. Sin embargo, la carencia de recursos y la falta de interés en esos ámbitos ha ocasionado que a la fecha no se cuente con ellos. Por último, aún en la crisis actual se siguen observando como prioridades contradictorias al fomento y a la ecología.

3.4 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Lo que fue concebido como instrumento de desarrollo y modernización de nuestra economía, se ha convertido en la mayor amenaza para un conjunto de actividades económicas, entre ellas, la ganadería. Esta amenaza se hizo realidad en 1994 con las cuantiosas importaciones realizadas y si el sector ha sobrevivido fue gracias a la devaluación del peso en diciembre de ese año, lo que a su vez provocó el encarecimiento de su componente importado: granos, pastas oleaginosas y animales de cría, entre otros.

Diversos estudios previos a la firma del tratado consideraron a la ganadería mexicana, con excepción de la producción extensiva de bovinos, como uno de los sectores perdedores en la negociación del TLCAN, debido al alto costo de los insumos para la producción de carne, huevo y leche, la estructura del mercado interno, las elevadas tasas de interés y las condiciones sanitarias del país.

Entre las limitaciones de la negociación del TLCAN, hay dos que son de la mayor importancia: 1) Si bien se consultó a los sectores involucrados, no se tomaron en cuenta una serie de planteamientos básicos presentados por las organizaciones de productores. Esta omisión, responsabilidad de los negociadores, vulnera y amenaza la ya frágil situación de algunas de las ganaderías nacionales. 2) La falta de experiencia de los funcionarios responsables y de los productores en negociaciones de tal complejidad.

Citemos algunos de los resultados menos favorables:

1. *Diario Oficial* de la Federación, 11 de octubre de 1995, p. 7-9

1) Problemas de cadena

Pese a las numerosas declaraciones en el sentido de que se tomarían en cuenta las características de las cadenas productivas, en la práctica, por la estructura de las mesas de negociaciones y por la estructura sectorial de la misma COECE, éstas tuvieron un enfoque sectorial y no de cadena. Esto se hizo evidente en algunos de los resultados obtenidos en la negociación de las reglas de origen y del acceso a mercados.

En muchos casos, la negociación partió de una situación de regresividad arancelaria, esto es, que los insumos para elaborar un determinado producto tenga un aracel mayor que éste, situación que no se pudo modificar una vez que se declaró que los países involucrados no harían ningún cambio a sus aranceles durante el proceso de consulta y negociación.

2) El acceso a mercados

Los productos pecuarios mexicanos partieron de niveles distintos de protección y la mayor parte de ellos se sujetaron a una desgravación de diez años. Los productos que tenían permiso previo se tarificaron, se permitió la entrada de una cuota libre de impuesto y el arancel tarificado se desgravará a diez años. Para once productos porcícolas se obtuvo un arancel-cuota. Los productos avícolas y los lácteos no se negociaron con Canadá y la leche se desgravará a 15 años.

Lo que no se contempló en el acceso a mercados, fue la petición de los sectores ganaderos de que la desgravación se sujetara a la eliminación de los subsidios en EUA y Canadá, a la construcción de una infraestructura de transporte y comercialización competitiva y a la erradicación de enfermedades prevalecientes en el país que impiden la exportación a EUA.

3) Las reglas de origen

Las reglas que otorgan origen a los productos ganaderos, salvo algunos productos lácteos, se basan en el método de cambio de clasificación arancelaria, que obliga a que la exportación de un bien con preferencia se realice bajo una fracción arancelaria distinta a las fracciones por las cuales ingresaron los insumos a alguno de los países de la región.

Las reglas de origen fueron negociadas por la agroindustria y su resultado, el salto arancelario, representó ventajas para ella, ya que no requiere de los insumos nacionales para exportar un producto elaborado.

4) Salvaguardas

El requisito de compensación, la ambigüedad del concepto "amenaza seria de daño", y la dificultad para probar el daño y relacionarlo causalmente con el incremento de las importaciones, son elementos que hacen que en la práctica el establecimiento de una medida de emergencia, por lo menos para el sector agropecuario, sea de una dificultad extrema.

Paradójicamente, México que es el país más vulnerable a la apertura que significa el TLCAN, fue el que con más ahínco pugnó porque la salvaguarda bilateral fuera más restrictiva que la global, resultado que los negociadores consideraron como un gran éxito.

5) Prácticas desleales

En este capítulo la legislación, tanto la internacional como la interna, no está orientada hacia la defensa del sector agropecuario contra prácticas desleales, sino hacia la defensa del sector industrial, lo que constituye un primer obstáculo para la denuncia de estas prácticas por parte del sector pecuario.

Los principios que normaron el capítulo sobre prácticas desleales fueron:

1. No aceptar una legislación formal zonal que se aplique sobre las legislaciones internas y
2. Sustraer las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias de la jurisdicción judicial, a su revisión por un panel binacional cuyas decisiones son inapelables, aunque existe tambien un procedimiento de "impugnación extraordinaria".

Aunque el TLCAN parte del principio del respeto a las legislaciones internas, establece dos requisitos:

1. Que las modificaciones a las legislaciones internas tendrán que sujetarse a una serie de restricciones previstas por el TLCAN y
2. Un conjunto de reformas que las legislaciones internas deben realizar para poder cumplir con el artículo 1904 sobre la revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias.

México fue el único país que en forma unilateral incorporó a su derecho interno las veintiún sugerencias o compromisos establecidos en el tratado; la homologación jurídica, calificada como precipitada e ingenua por los especialistas en comercio internacional, constituye una concesión grave. México se queda sin legislación propia, mientras que los otros socios mantendrán sus complejas prácticas que aplicarán "legalmente" a las exportaciones nacionales (Witker y Hernández, 1994)

México, por contar con una ley de comercio más "flexible" impone márgenes de cuotas compensatorias menores al nivel de dumping encontrado; en contraste, la Ley Antidumping de Estados Unidos exige márgenes iguales y los permite mayores. Los expertos norteamericanos reconocen que su Ley Antidumping "no siempre obedece a los lineamientos de la política comercial de su país" e incluso, se han preguntado si "la filosofía comercial que ha adoptado México es la que más le conviene".[2]

En la práctica, el sector pecuario ha hecho uso de su derecho de denunciar prácticas desleales en el comercio internacional en cinco ocasiones: tres veces contra EUA, una contra la Unión Europea y otra, contra Dinamarca. Hasta el momento sólo se ha resuelto favorablemente una de las denuncias presentadas por subvención sobre importaciones de bovino procedentes de la Unión Europea.

6) Las medidas sanitarias y fitosanitarias

El capítulo sanitario es de una gran ambigüedad; abundan los términos "pertinente", "apropiado" y "razonble", pero nunca se les define. Consecuentemente, esto ha dado lugar a su incumplimiento. Después de 21 meses de la puesta en marcha del TLCAN, los porcicultores en especial, y los avicultores aún están esperando el reconocimiento de zonas libres de enfermedad para poder exportarle a sus socios comerciales. Sin embargo, EUA no han tenido ningún interés en cumplir con este compromiso.

Aunque se establece que las medidas sanitarias deben basarse en principios científicos, en el trato no discriminatorio, y en no constituir una barrera encubierta para el comercio, en la práctica constituyen argumentos de gran peso en el control de los flujos comerciales, lo que se acentuará cuando las barreras arancelarias y no arancelarias hayan sido eliminadas.

7) Subsidios

Es reconocida la escasa importancia que Estados Unidos otorgaron en este tratado al tema de subsidios. Los dos únicos artículos se limitan a reconocer la importancia de los subsidios para el sector agropecuario, no obstante su efecto distorsionador en el comercio y la producción y, la preeminencia de las negociaciones agropecuarias multinacionales en el marco del GATT (hoy Organización Mundial de Comercio), del cual surgieron los verdaderos compromisos de reducción de subsidios internos.

En cuanto a los subsidios a la exportación el avance fue mínimo; se reconoce que no son apropiados, pero se pueden seguir empleando siempre y cuando haya notificación entre las partes y manteniendo el derecho a fijar impuestos compensatorios.

3.5 Balanza pecuaria

Una mirada a las balanzas pecuarias de los setenta y parte de los ochenta, nos mostraría que durante un largo periodo, tanto las importaciones como las exportaciones estuvieron poco diversificadas y que los saldos de la balanza comercial pecuaria eran favorables a nuestro país.

Tradicionalmente, las importaciones estuvieron representadas por los animales para cría, las grasas y sebos, la leche en polvo y en menor medida las pieles (comestibles e industriales), los estómagos y otras vísceras. Por el lado de las exportaciones la situación era todavía menos variada: los becerros en pie y, en mucho menor medida, la miel, constituían el grueso de la exportación.

Durante la etapa de expansión de la ganadería se incorporaron al renglón de las exportaciones la carne deshuesada de bovino y en cantidades marginales, la carne de cerdo.

Con relación a la leche, sus bajos precios internacionales resultado de una elevada productividad y de cuantiosos subsidios dirigidos a esta actividad en los países europeos, motivaron importaciones que más tarde se convirtieron en una política de desfomento que condujo a nuestro país, años más tarde a convertirse en el primer importador de leche a nivel mundial. Este es un caso típico en el

2. Andrew Jaxa-Debicki en el Seminario sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Emergencia, CONCAMIN, SECOFI. Del 6 al 8 de septiembre de 1995.

cual, mediante el control de precios se canalizó un subsidio social al consumo, al costo de inhibir el desarrollo de una rama productiva. Esto sucedió, durante muchos años, en casi todos los alimentos básicos y de sus perniciosas consecuencias no escapó gran parte de la ganadería.

A partir de 1982 el aparato productivo ya no pudo satisfacer la demanda de los grupos de mayores ingresos y esto se refleja en un incremento de la importación de una gama de productos pecuarios: quesos y otros derivados lácteos, embutidos y cortes especiales de res, los cuales se suman a las importaciones tradicionales de productos e insumos para la ganadería y a los animales para abasto.

A la crisis de la actividad se le agrega en 1988 la eliminación de aranceles y permisos previos, con lo cual una parte importante del mercado interno se abastece de las importaciones. A partir de entonces, se generan los primeros saldos negativos en la balanza pecuaria, no obstante que la exportación de becerros se incrementa considerablemente al eliminarse los impuestos que la gravaban.

En resumen, la exportación del sector ganadero se limita a dos productos de mínimo valor agregado: becerros en pie que representan más del 90% del valor de la exportación y miel a granel que representa prácticamente el resto.

La sobrevaluación del peso, los problemas de tipo sanitario y los problemas estructurales de la ganadería se conjuntaron para dar como resultado saldos negativos en la balanza comercial pecuaria.

III. EL SECTOR GANADERO Y LA ALIANZA PARA EL CAMPO

El Programa Integral para la Producción Agropecuaria y para el Desarrollo Rural, conocido como Alianza para el Campo, reconoce cinco objetivos específicos para el sector agropecuario:

1) Recuperar la rentabilidad.
2) Incrementar la producción por encima del crecimiento de la población.
3) Combatir la pobreza.
4) Corregir el déficit en la balanza agropecuaria.
5) Proporcionar alimentos a la población a precios competitivos.

Estos objetivos pueden resultar contradictorios entre si, a menos que se otorguen cuantiosos subsidios que pueden estar sancionados por los compromisos internacionales de México (OMC y TLCAN) y para los cuales no se cuenta con recursos.

Se propone, por ejemplo, recuperar la rentabilidad vía incrementos en la productividad, con el objeto de atraer inversiones. Sin embargo, lograr lo anterior requiere de subsidios y de precios atractivos. Soportar la modernización productiva y la rentabilidad es imposible si no se estimula el ingreso del productor.

El análisis crítico de experiencias anteriores, particularmente del SAM, evidenció que los subsidios a los insumos agrícolas, incrementa la producción pero abate los precios. Las mayores recuperaciones de los créditos otorgados por la banca agropecuaria se han presentado cuando las cosechas no son muy abundantes y se mantienen los precios.

Por otra parte, los precios no serán accesibles al consumidor, si no se reactiva la demanda mediante el fortalecimiento de la capacidad adquisitiva del salario. A su vez, los precios podrían dejar de ser competitivos si no se mantiene una adecuada paridad monetaria y se pierde en la necesaria lucha contra la inflación.

Los objetivos de incrementar la producción y, al mismo tiempo proporcionar a la población alimentos a precios accesibles, pasa por alto la "perversidad" del mercado que radica, principalmente, en que no se logra la rentabilidad si no existe una relativa escasez, la cual conduce a la alza de precios, a menos de que también se subsidie el consumo.

Con base en una conceptualización integral de las acciones que incluye: 1) la coordinación de los instrumentos disponibles en el sector público, 2) la elevación de la productividad, 3) la modernización de los sistemas de comercialización, 4) el mejoramiento del sistema financiero, 5) la terminación del rezago agrario y 6) la preservación del medio ambiente, la Alianza para el Campo se propone incrementar el hato ganadero, fomentar la reconversión productiva de la ganadería y mejorar su comercialización. Para ello, promete los siguientes apoyos:

1) A los pequeños y medianos ganaderos se les subsidiará hasta el 40% en la siembra de pastos y hasta el 40% en la adquisición de cercas eléctricas, pequeñas ordeñadoras mecánicas, bordos, aguajes y papalotes. También para este grupo de ganaderos se otorgarán recursos para la siembra de pastizales hasta en 10 millones de hectáreas.

2) Para los ganaderos, con el objeto de contrarrestar los "efectos de la coyuntura" y los daños causados por la sequía e inundaciones, se diseñó un esquema de financiamiento con recursos de la línea CCC para la reposición del hato ganadero.
3) La producción de leche se fomentará vía incremento de productividad y por el aumento del hato ganadero, pero al mismo tiempo se mantendrá una "clara y permanente política de precios" y se dará continuidad al esquema de importación y subasta de leche en polvo a través de la Conasupo.
4) El fomento a la porcicultura y la avicultura se hará a través de programas sanitarios y apertura de mercados internacionales.
5) Para abatir el costo integrado de la porcicultura se prevén apoyos a través de los rastros TIF.

Estos apoyos se otorgarán en el marco de la federalización de las actividades gubernamentales y el incremento en la productividad a través de la creación de Fundaciones Estatales para la Transferencia de Tecnología.

En lo que corresponde a ganadería, la alianza coloca en un primer plano los aspectos relativos al fomento, en contraposición al sesgo orientado a la sanidad animal que se imprimió en la administración anterior y, todo ello, permeado por el reconocimiento de la necesidad de un claro e indispensable apoyo a la investigación y la transferencia de tecnología.

Para que el pequeño documento que contiene los planteamientos básicos de la Alianza para el Campo se pueda convertir en un verdadero programa de desarrollo, tendrá que acompañarse, a muy corto plazo, por una serie de documentos anexos donde se definan, para cada entidad federativa, aspectos como los siguientes puntos:

- Mecanismos y procedimientos claros para la operación del programa.
- Cuantificación de recursos financieros necesarios.
- Definición de metas congruentes con los recursos asignados.
- Viabilidad de los subsidios anunciados en términos de los compromisos firmados a nivel internacional.

Asimismo, en la Alianza para el Campo sería importante que se contemplaran los siguientes aspectos:

1. El establecimiento de un sistema incluyente de colaboración entre el sector público y los productores pecuarios. Todas las organizaciones pecuarias deberán tomar parte en este proceso.
2. Considerar la especificidad de las regiones económicas y no limitar las acciones a la perspectiva estatal.
3. La promoción del reordenamiento ecológico para delimitar las áreas ganaderas.
4. Separar de la SECOFI la Unidad de Prácticas Internacionales de Comercio Exterior para conseguir una mejor defensa de los sectores productivos respecto de las prácticas desleales del comercio internacional.

IV. CONCLUSIONES

- La Alianza para el Campo constituye el inicio de una política que sin dejar de reconocer los mecanismos de mercado para la asignación de recursos, reconoce un papel mucho más activo al estado en el desarrollo agropecuario.
- Los propósitos de modernización, reconversión tecnificación, elevar la producción y garantizar el abasto a precios accesibles al consumidor que propone la Alianza para el Campo para el sector agropecuario, no necesariamente son complementarios, sino que pueden resultar contradictorios con el propósito de elevar la rentabilidad, a menos que se incrementen cuantiosamente los subsidios.
- Deberá considerarse como condiciones primarias para fincar el desarrollo de la ganadería a la consistencia de la política monetaria y a la reactivación del mercado interno.
- Con las limitaciones que el actual programa pueda tener, es un paso hacia el establecimiento de una política agrícola de mediano y largo plazo, lo cual fue solicitado por los productores pecuarios en los documentos de posicionamiento para la negociación del TLCAN, donde se señala claramente que la debilidad más grande del país es carecer de dicha política, en tanto que Estados Unidos disponía de una detallada política agrícola de mediano plazo plasmada en el Farm Bill.
- Las propuestas de la Alianza para la Producción y los apoyos incluidos son, en general pertinentes; sin embargo, no podremos esperar un crecimiento significativo de la ganade-

ría mientras la economía no se recupere. El sector pecuario difícilmente va a responder cuando el PIB ha caído un 7%, la deuda externa alcanza los 170 mil millones de dólares, los niveles de inflación rebasan los pronósticos previstos y las tasas de interés tienden a incrementarse, en el mar de una incertidumbre aún no resuelta. La situación presente, a diferencia de la descrita durante el auge de la ganadería, no configura un marco propicio para lograr los ambiciosos objetivos que la alianza se propone.

- Por último, a tres meses de anunciado el programa, los producto pecuarios aún no reciben los apoyos propuestos.

Febrero 22, 1996

Nota: por restricciones de espacio no fue posible incluir las estadísticas que sustentan los planteamientos realizados a lo largo de este trabajo. Sin embargo, éstas pueden ser consultadas en los siguientes documentos:

1. CONAPOR-COECE "Posicionamiento del Sector Porcícola", feb. 1991.
2. Confederación Nacional Ganadera "La ganadería mexicana y el Tratado de Libre Comercio con EUA y Canadá" 1992.
3 De la Fuente J., Garmendia A., González M., Jiménez M.L., Mazcorro E. "Bonanza y crisis de la ganadería nacional" UACH, 1989.
4. FAO "Elementos para el marco de referencia de la política hidroagrícola de mediano plazo en México". Anexo 3b. *Desarrollo Ganadero.* s/f.
5. Feder Ernest "Las ramificaciones internacionales de la industria del ganado vacuno en México" Doc. de Trabajo para el Desarollo Agroindustrial Núm. 8, CODAI-SARH, 1982.
6. Levy Santiago y Van Wijnbergen S. "Transition Problems in Economic Reform: agriculture in the Mexico-USA Free Trade.
7. Pérez Escamilla Juan R. "La protección al sector agropecuario mexicano, histórica y actual". ago. 1990.
8. Pérez Espejo Rosario "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la ganadería Mexicana", 1985, IIEc-FMVZ, UNAM, en prensa.
9. Reig, Nicolás "El sistema ganadero-industrial: su estructura y desarrollo 1960-80". Doc. de Trabajo para el Desa. Agroindustrial. Núm 8, CODAI-SARH, 1982.
10. SAG. Plan Nacional Ganadero. 1975.
11. SARH "Modernización del Campo Programa Especial de Fomento a la Ganadería", feb. 1990.
12. SECOFI "Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Texto oficial, Grupo Ed. Porrúa, México. 1993.
13. USDA "Estimates of Producer and Consumer Equivalents. Governement Intervention in Agriculture 1982-1988", USDA.
14. Toledo V.M. Carabias J., Toledo C., González C. "La producción rural en México: alternativas ecológicas", Fundación Universo Veintiuno, A.C. 1989.
15. Witker. Jorge, Hernández S. *"Resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias en el TLCAN"* en El Tratado de Libre Comecio de América del Norte, UNAM 1993.
16. Witker Jorge y Jaramillo Gerardo "El régimen jurídico del comercio exterior de México", UNAM, México, 1991.

III Diagnóstico, Problemática y Alternativas de Desarrollo Sectorial Agropecuario en México

SUB-SECTOR FORESTAL

Dip. Ing. Jaime Rodríguez López

PRODUCCION FORESTAL

Señoras y señores asistentes a este importante evento.

Quisiera iniciar esta plática con ustedes, expresando mi agradecimiento a los organizadores de este coloquio, por haber incluido el tema forestal. Y digo esto, porque si la actividad agropecuaria ha sido marginada de las políticas nacionales de desarrollo y de ésta se han transferido los excedentes económicos en beneficio de un modelo urbano, el subsector forestal ha sido sistemáticamente marginado de las políticas de apoyo al campo.

Por lo que es compromiso nuestro, aprovechar todos los foros posibles, para difundir las enormes potencialidades de los recursos forestales y asociados en "el desarrollo rural y nacional de México en el siglo XXI".

No podremos tener cabal comprensión de la situación de crisis, casi permanente en la que ha existido nuestro país y consecuentemente la actividad forestal, si no hacemos un breve compendio histórico.

Cuando se eclipsa nuestra cultura original por la conquista española, se inicia la destrucción sistemática de los conocimientos de las culturas indígenas. Se instaura un sistema de dominio para extraer en un corto tiempo la mayor cantidad de riquezas, destruyendo los recursos naturales, con un centro religioso, político y económico.

En los 300 años que permanece el dominio español, no interesó el desarrollo económico y cultural del territorio conquistado. Durante este periodo, las esplendorosas culturas mesoamericanas fueron empujadas a las regiones forestales, a las montañas. Sus conocimientos avanzadísimos sobre el correcto manejo de los recursos naturales, fueron combatidos y destruidos. Pero estos conocimientos, nuestra memoria no los puede ni debe olvidar.

La situación actual es fiel resultado de lo arriba expuesto, complicándose con la aplicación de políticas erróneas que ha pretendido resolver la problemática forestal, atacando los efectos y no las causas.

Expondremos a ustedes previamente las características generales de nuestro país.

La superficie total es de 1.967,000 km2, 13° lugar mundial en extensión. De éstos, 1.418,000 km2 son forestales, el 72% del territorio nacional.

Tenemos un gran país de diversidades, tenemos el tercer lugar en biodiversidad, altitudes de -10 mts. SNM hasta 4,800, 97 tipos y subtipos de climas, 23 categorías edáficas según la FAO, 320 cuencas hidrológicas con 460 mil millones de m3, se ubica de la franja tropical, subtropical a la desértica, diversidad étnico cultural con 54 etnias.

Sobre este país se ha desarrollado un centralismo absurdo, que concentra 65 millones de mexicanos en 300 ciudades y 35 millones en 135 mil comunidades rurales, del 85% de los municipios.

El 82% del PIB nacional, se ha concentrado en cuatro entidades y en el DF que son: Edo. de Méx. 30%, Nuevo León 7%, Jalisco 6%, Puebla 4%, y Distrito Federal con 35%.

Las necesidades productivas y de consumo de las grandes ciudades y las poblaciones rurales plan-

tea graves presiones sobre el recurso forestal y los ecosistemas del territorio nacional, provocando que exista una relación directa entre regiones dotadas de una gran diversidad biológica y ecosistémica, con elevados índices de marginación social y pobreza. El deterioro ecológico es implícito.

Ahora mencionaremos los principales indicadores de la situación en que se encuentran los recursos forestales y la actividad en general. En los últimos 100 años se han perdido 50 millones de hectáreas de vegetación, y actualmente se pierden 700 mil ha./año, se presentan 7,000 incendios que afectan 213,000 ha./año, tenemos plagas en 1.8 millones de ha., la ley forestal vigente y el marco normativo que incide en esta actividad, es más coercitivo que de desarrollo, con una desregulación amplia y sin mecanismos de transición, resultando contraproducente, se tala ilegalmente otro tanto de lo que se autoriza (cinco millones de m3 de madera), la sociedad no valora la importancia económica, ecológica y social de las áreas forestales. Ineficiencia de la investigación y la educación.

El cambio de uso del suelo fue uno de los principales factores de deforestación. Con los programas masivos de ampliación de la frontera agrícola, la ganaderización, el programa nacional de desmontes y la creación de nuevos centros de población se realizaron, sin un conocimiento amplio de los elementos ecológicos, cometiéndose así los ecocidios que hoy lamenta la nación.

Ahora hablemos de la producción forestal, con una producción actual posible de 30 millones de m3 de madera y 200 mil toneladas de productos no maderables, el país sólo produce cinco millones de m3 de madera, con un rendimiento en bosque natural de 1 m3/ha., comparado con tres y hasta 10 m3/ha., de otros países. En no maderables producimos 70 mil ton/año.

El aporte de esta actividad al PIB que históricamente había sido bajo, del 1% se redujo en más del 50% en los últimos cinco años, lo anterior es debido a la precipitada y parcial aplicación de políticas y compromisos comerciales, que abrieron las fronteras del país en forma unilateral, precipitada e indiscriminada, borrando del mapa a los productores nacionales.

Los hechos no mienten: el haber creído que éramos del Primer Mundo con ingresar al GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio), a la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), a la OMC (Organización Mundial de Comercio), y al TLC (Tratado de Libre Comercio).

Donde se inserta al país en una economía abierta, donde supuestamente operaría nuestro comercio con reglas preestablecidas, claras y sobre todo equitativas, donde habría mecanismos de controversia y salvaguardas que proporcionarían certidumbre a la planta productiva nacional ¿Pero cuál es la realidad? ¿Por qué los bloqueos y trabas indirectas a nuestro comercio? ¿Qué justifica las decisiones sobre el cemento mexicano, o el acero, o el atún que casi desaparece la flota pesquera? ¿O el aguacate, o los transportistas, o las hortalizas como a últimas fechas sucedió con el jitomate?

Esta situación sólo nos ha dejado en la actividad forestal, la pérdida de 200 mil empleos, con un déficit en la balanza comercial que de 1989 a 1994 se quintuplicó al pasar de 356 a 1,743 millones de dólares y que de seguir esta tendencia en 10 años será de 37 mil millones de dólares. Si consideramos que ya se tiene una deuda externa de 180 mmdd. Que ya es impagable.

Ante esta situación de crisis resulta obvia la descapitalización, la producción no cumple con las características ni precios, la celulosa y papel que son estratégicos se importan en cantidades cada vez mayores, la cartera vencida impide la reactivación económica y el panorama futuro no es halagador cuando se tienen que importar para este año 15 millones de toneladas de maíz, 12 millones de m3 de madera, 40 mil toneladas de brea y aguarras, fibras, ceras, esteroides, que impiden la comercialización de lo que el país produce.

Ante este panorama algo no funciona, algo está mal. Esto nos lleva a concluir que las reglas no las ponen las colonias.

En esta caótica situación, el sector social, dueño y poseedor de los recursos forestales merece una mención especial, ya que las políticas erróneas que se han implementado hasta la fecha los han marginado de toda posibilidad de acceder a los beneficios que el aprovechamiento de los recursos ha generado, los cuales con la complicidad oficial fueron sistemáticamente transferidos a otras manos.

No podemos dejar de lado que, en el área rural habita el 30% de la población del país, de los cuales 12 millones de mexicanos, el 12% nacional,

habita las áreas forestales y 100 millones de mexicanos reciben beneficios directa o indirectamente de estas áreas.

La población que habita las áreas forestales se significa como ya lo mencionamos, en un alto porcentaje de origen indígena, siendo estos mexicanos los pobres entre los pobres.

Ahora describiremos las causas que tienen al subsector forestal en las condiciones adversas ya mencionadas.

En general las políticas definidas para el campo, han fracasado. En lo particular para lo forestal apenas si han existido.

La política que mayor daño ha causado a la actividad forestal es: "la marginación de los dueños y poseedores de los recursos forestales, de los beneficios de su aprovechamiento y no permitir que éstos se apropien del proceso productivo".

Brevemente diremos que hasta principios del siglo XX, la explotación del recurso forestal fue con el esquema de la minería, extractivo en forma irracional sin ninguna inversión y para beneficio de las compañías mineras, ferrocarrileras, de la construcción y de particulares, este esquema se presentó hasta principios de los 30's.

En los 40's se dio un esquema proteccionista, a partir de los 50's se concesionan las áreas forestales a los particulares, iniciándose una depredación del recurso, este esquema con diversos matices opera hasta la fecha.

Durante los 50's con el fin de asegurar el abastecimiento de las grandes industrias de aserrio, celulosa y papel, se crean las unidades industriales de explotación forestal (UIEF) y las unidades de ordenación, donde se les concesionan grandes superficies de bosque y el dueño y poseedor debe vender a un solo comprador a bajo precio.

Posteriormente durante los 70's y 80's se crean los organismos públicos descentralizados (federal o estatales), que resultó el mismo esquema de la UIEF y UOF. En la actualidad existen organizaciones autogestivas, que nacieron en los 70's y principios de los 80's que son la muestra de cómo solucionar la problemática forestal y que validan la premisa de que sólo la organización para la producción del sector social nos llevará al desarrollo sustentable.

Con lo expuesto anteriormente podemos concluir, que el modelo económico de desarrollo nacional no ha cumplido con los objetivos y expectativas de la población.

Ante este panorama qué alternativas de desarrollo subsectorial forestal proponemos, para contribuir a la definición de una propuesta de "modelo de desarrollo rural alternativo para México, de corto, mediano y largo plazo con miras al siglo XXI".

Por lo tanto el reto es:

Romper las inercias culturales negativas, la desorganización, la falta de iniciativa y creatividad, que ha propiciado el centralismo.

Definir qué clase de país queremos, y podemos ser, conscientes de nuestra situación geopolítica que nos limita, pero también de que con organización, trabajo y patriotismo podemos negociar una mejor relación sin perder nuestra identidad.

Creemos que la premisa más importante dentro de este esquema es:

La organización productiva y política de los dueños y poseedores de los recursos forestales, para que se apropien del proceso productivo y lo más importante, de su destino.

Líneas de Política que Debemos Impulsar

ESTADO RECTOR-MODERNO

Las condiciones a nivel mundial están cambiando con una gran dinámica, que obliga a las naciones a reformular el trabajo que debe desempeñar el Estado, ya que debe responder a nuevas realidades con acciones precisas y oportunas.

En primer lugar, mencionaremos la necesidad de lograr el crecimiento como sustento del desarrollo social, y ante la economía de mercado debemos ser competitivos.

En segundo lugar, el estado debe lograr la integración social de la comunidad, reduciendo al máximo las disparidades regionales que ponen en conflicto a la sociedad que las integra.

En tercer lugar, es tarea fundamental armonizar el crecimiento económico y la equidad social, con la democracia política, ya que esta última legitima la transformación del estado.

En síntesis, el estado moderno debe ser el puente por el que se transite de un estado paternalista, con una sociedad suprimida, hacia un estado corresponsable, rector y con una sociedad participativa. Su tarea es pues la conducción de la sociedad con un espíritu democrático.

*** FORTALECIMIENTO DE LA VIDA DEMOCRATICA**

La democracia es un sistema político que garantiza la participación de la sociedad respetando las decisiones de la mayoría, sin destrucción de las minorías.

Este sistema exige la participación responsable y madura de todos los actores de la sociedad y es responsabilidad del estado, fomentar esta cultura y lograr que las propuestas de políticas, programas y acciones de gobierno, surjan de la sociedad y para la sociedad.

FORTALECIMIENTO DEL FEDERALISMO

El estado moderno que requiere nuestro país, no podrá concretarse si no se incorpora a la sociedad en la gran responsabilidad de tomar las decisiones que rijan su propio destino, los estados, en coordinación con el Gobierno Federal, darán plena vigencia al pacto federal que implica la definición conjunta de acciones y recursos que permitan detonar todo el potencial creativo de la sociedad.

Por lo que la transferencia de facultades y recursos mediante convenios de concertación, será el mecanismo que nos permita el fortalecimiento del federalismo.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000

Detener la destrucción de los recursos naturales y sentar las bases para un desarrollo sustentable, es requisito indispensable para la participación social.

El plan establece como directrices en materia ambiental y de recursos naturales lo siguiente:

Política ambiental explícita, donde se asuman las responsabilidades y costos del aprovechamiento duradero de los recursos naturales, el desarrollo sustentable como compromiso ineludible en materia de crecimiento económico.

Un marco jurídico normativo consolidado y moderno.

Política ambiental y de aprovechamiento no sólo regulatoria, sino de promoción de desarrollo forestal.

Predominio de actividades productivas con procesos y tecnologías adecuadas.

Una política social intensiva que ponga a la sociedad civil en el centro de la participación y de los beneficios.

Hacer de la consulta a la sociedad requisito indispensable para la toma de decisiones (consejos nacionales de desarrollo sustentable y técnico forestal).

COMBATE A LA POBREZA EXTREMA

Es prioritaria la atención y combate de este problema a la reactivación de la economía del campo, aumentando los empleos y el gasto social para la cobertura de los servicios básicos.

Este fenómeno de injusticia social cobra particular gravedad en las zonas rurales, que carecen de servicios elementales para una vida digna de sus pobladores, llegando a extremos inadmisibles en las zonas indígenas, donde nuestros ancestros apenas si sobreviven.

DESARROLLO REGIONAL

Se debe poner especial énfasis en que la política de modernización y el fortalecimiento del federalismo, deberán surgir de las regiones económicas que están perfectamente definidas. Sólo mediante el reconocimiento de la riqueza que contiene la diversidad de nuestras regiones, es que podremos conjuntamente sociedad y gobierno definir e implementar la solución correcta a los problemas específicos.

PARTICIPACION CIUDADANA

Es compromiso ineludible del gobierno, impulsar la participación ciudadana como forma de vida. La democracia no es sólo el ejercicio del voto, sino un compromiso cotidiano en el ejercicio del gobierno.

La sociedad de vanguardia, es aquella que más allá del gobierno y los partidos se organiza, participa y trabaja en una gran diversidad de causas, sin necesidad de tutelajes. Por lo que, la organización de la sociedad civil será eje fundamental en la definición, programación y ejecución de los actos de gobierno.

CAPITALIZACION

Acción fundamental del gobierno será, la canalización de apoyos directos, estímulos, subsidios y un esquema de financiamiento específico para el sector forestal.

La capitalización del subsector forestal, es una acción prioritaria, pues los esquemas que existen no corresponden a sus características específicas,

por otra parte la actividad forestal jamás ha estado sujeta a ningún apoyo del estado, como se les da a otras ramas productivas.

Es tiempo que se reconozca que quien usa o destruye los recursos naturales pague y quien los cuida en beneficio de todos reciba su compensación.

Principales Líneas de Acción e Instrumentos

Organización y capacitación a los dueños y poseedores de los recursos, para que se apropien del proceso productivo, iniciando con materia prima, para continuar con la industrialización y la comercialización de productos forestales con un alto valor agregado, esta acción deberá incluir la transferencia a los productores, de la prestación de los servicios técnicos forestales.

- Concertación social para canalizar los esfuerzos e inquietudes de grupos de la sociedad civil en la conservación, recuperación, manejo de recursos forestales y del ambiente.
- Concertación con organizaciones políticas del sector, industriales, comerciales, exportadores e inversionistas en grandes proyectos de plantaciones comerciales.
- Estudios y proyectos de mercado, para elaborar productos que abastezcan el mercado nacional, así como el mercado internacional en apoyo a los productores.
- Definir e impulsar los mecanismos de captación de recursos que capitalicen la actividad forestal, considerando los recursos internacionales del BID, Banco Mundial, fundaciones y compañías internacionales entre otras.
- Operación del esquema de apoyos directos a productores forestales, estímulos, subsidios y protección a prácticas desleales de comercio.
- Operación eficiente de los consejos consultivos estatales para el desarrollo sustentable y técnico forestal.
- Reactivación política y económica de las organizaciones campesinas forestales.
- Concertación con las organizaciones no gubernamentales.
- Impulso a las organizaciones de industriales y comerciantes del sector.
- Participación activa de intelectuales, investigadores, cultura y enseñanza.
- Celebración de convenios entre los gobiernos estatales y las diferentes secretarías del despacho del Gobierno Federal, para la elaboración de proyectos y transferencia de facultades y recursos.
- Vinculación de la investigación, educación, capacitación y cultura, en un proceso vivo con las organizaciones sociales del sector.
- Restauración y manejo de cuencas, incluido el suelo y el agua.
- Instrumentación del programa de apoyos directos a los dueños y poseedores del recurso.
- Estímulos fiscales a quien introduzca tecnología apropiada, plantaciones comerciales, mayor valor agregado a los productos finales, a las exportaciones, etc.
- Subsidios a la reforestación ecológica, construcción de caminos de alta especificación, quien proporcione servicios de: educación, agua potable, alumbrado y drenaje, a las poblaciones donde se realicen los aprovechamientos, de tal forma que nuestros productores compitan en igualdad de circunstancias con los productores de Estados Unidos, Canadá, China y Chile entre otros.
- Valorización del recurso forestal como generador de bienes y servicios a la sociedad, ejemplo: los dueños de predios forestales de las partes altas de las cuencas, deben recibir un pago por no deforestar, para que la población río abajo tenga agua, suelo, aire puro, fauna, recreación, etc.
- Proyectos productivos que aprovechen al máximo los recursos forestales de cada región, bajo el esquema del mejoramiento continuo de la calidad total.
- Programas para lograr una mayor protección y fomento del ambiente.
- Recuperación de la cubierta vegetal, incluidas las plantaciones comerciales.
- Industria forestal con tecnología ecológica y socialmente apropiada.
- Canalizar los programas asistenciales diseñados por el gobierno, para que con la participación social, el trabajo de la comunidad, los materiales existentes en la región, tecnología apropiada (agroforestaria), se mejoren las condiciones de vida de los campesinos.
- Revisión del marco jurídico-normativo, que incide en la actividad forestal, de tal forma que se emitan disposiciones que en lugar de ser meramente coercitivas, sean un instrumento de desarrollo.

Acuerdo para la Recuperación Económica

Dip. Miguel Ortiz Jonguitud

La devaluación de nuestra moneda a finales de 1994 desató la crisis económica más importante de la historia reciente de nuestro país, dando posibilidades de desarrollo al sector agroindustrial, pues al contar con un tipo de cambio sujeto al libre mercado, ha venido haciendo más atractivos los productos mexicanos para los mercados de exportación.

Actualmente, dadas las características recesivas de la macro y microeconomía, se sigue teniendo la misma problemática que obstaculiza el desarrollo potencial del sector, que podemos resumir en: el alto costo del dinero, la competencia desleal por dumping, precios deprimidos *"de los productos agropecuarios"* resolviéndose el alto costo de los insumos, tecnología y maquinaria, deficientes canales de comercialización y la descapitalización generalizada del sector, lo que en suma lo pone al borde del colapso financiero y además desalienta la inversión pues hace incosteable casi cualquier proyecto, haciéndose indispensable para el sector la inyección de recursos financieros no crediticios, la captación de inversión extranjera directa, así como la promoción del ahorro interno. Por ello deben seguirse alentando y promoviendo las coinversiones, alianzas y asociaciones, que en un marco de justicia y equidad puedan darse entre los productores agropecuarios, industriales e inversionistas.

Asimismo, se hace impostergable el establecimiento de políticas económicas y agropecuarias homogéneas a las de nuestros socios comerciales para poder competir en eficiencia y productividad. Además para cada nivel de la actividad se deben buscar soluciones integrales y de carácter estructural para los diferentes sistema-producto.

El Gobierno Federal con el establecimiento del programa "Alianza para el Campo", dado a conocer por el Sr. Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, a fines del año pasado, pretende el cumplimiento de estos objetivos. La alianza contempla apoyar y reactivar al sector agropecuario, y como consecuencia al ramo agroindustrial, mediante la integración de comisiones intersecretariales que en forma concertada atiendan y den soluciones de lo general a lo particular y con amplia visión a los problemas de las distintas facetas y niveles de la agroactividad, esto es: la producción y comercialización de los productos agropecuarios, así como su industrialización y mercadeo.

La Alianza para el Campo es un gran paso en este sentido, la alianza da al campo mexicano su debida dimensión tanto en lo económico como en lo social, reconoce la histórica e insoslayable cara rural de nuestro país, buscando subsanar los rezagos y corregir las profundas injusticias que han tenido lugar en el sector agropecuario.

Como lo manifestó el señor Presidente, la alianza "se funda en la convicción de que recuperar la rentabilidad del campo es un imperativo de estrategia económica y, sobre todo, de justicia y de equidad". Este programa tiene como principales objetivos:

1. Aumentar progresivamente el ingreso de los productores.

2. Incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico.

3. Combatir la pobreza.

4. Producir suficientes alimentos para la población a precios competitivos.

5. Corregir el déficit en la balanza agropecuaria, fomentando las exportaciones de productos del campo.

La Alianza para el Campo es congruente con los objetivos generales que la Alianza para la Recuperación Económica y el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establecen para el país: de hacer crecer e impulsar la economía, la creación de empleo, la inversión y el ahorro.

La alianza está planteada en forma clara y con la participación organizada de todos los sectores es factible alcanzar las metas y objetivos que plantea. Se funda en la capacitación, desarrollo y transferencia de tecnologías, lo que dará sólidos cimientos a nuestro campo, promueve el aprovechamiento racional y sustentable acorde con los cultivos o explotaciones a que tengan vocación los suelos o la región, lo que elevará la rentabilidad y productividad de los agricultores, establece acciones para promover inversiones que redunden en un mayor valor agregado a los productos del campo, lo que generaría más empleo y lograr calidades y presentaciones que exigen los mercados internacionales.

ZONAS MARGINADAS Y ETNIAS
Empleo, Industria Doméstica, Micro o Pequeña

Por sus particulares características la actividad agroindustrial, como empresas rurales, puede en el corto y mediano plazos convertirse, con inversiones modestas a medianas, en una gran fuente generadora de empleo, pudiendo beneficiar a nuestros compatriotas que habitan en zonas con poca o casi nula infraestructura y que puede adecuarse a las costumbres de los grupos étnicos que subsisten en algunas de esas regiones.

Mediante la integración de empresas de carácter doméstico, micro o pequeñas industrias, según se justifique social y económicamente el gobierno deberá programar y fomentar la inversión e infraestructura que faciliten el desarrollo de este tipo de empresas, en las que se aprovecharían los recursos y productos con que cuente la región y darles un valor agregado, planeando su comercialización a nivel local o nacional según se justifique y no descartando la posibilidad de lograr calidades de productos susceptibles de colocarse en los mercados extranjeros.

La actual crisis económica ha originado el cierre de un gran número de fuentes de empleo, agravando la ya de por sí precaria situación que priva en nuestro país, cayendo en el círculo vicioso, "desempleo—bajo o nulo poder de compra/consumo—cierre de empresas—desempleo", que sólo será posible interrumpir mediante la generación de actividades productivas que permitan recuperar el poder adquisitivo de la población, entre las que deberá darse mayor importancia a aquéllas cuya producción sea susceptible de exportarse.

A este último respecto la actividad agroindustrial, como ya se dijo, tiene grandes perspectivas de ser un agente detonador de la economía, tanto por la generación de empleo como de divisas provenientes de la exportación.

PROCESOS AGROINDUSTRIALES

Es necesario destacar que la agroindustria mantiene una relación muy estrecha con los productores y sus respectivas organizaciones, haciendo un poco de historia podemos comentar que hacia la década de los setentas el vínculo productores-industria tuvo una mayor connotación donde los productores son dueños de algunas agroindustrias, a la vez que el gobierno en un esfuerzo por regular la comercialización y transformación de las cosechas, dio lugar al surgimiento de agroindustrias paraestatales, dados todos estos factores en el pasado reciente el sector agroindustrial mexicano se constituía por:

1. Empresas paraestatales, participando principalmente en sistemas agroindustriales como el azúcar, café, tabaco, leche y productos forestales.

2. Grandes empresas de capital privado nacional y extranjero, con un alto nivel de integración vertical y horizontal, utilizan procesos de tecnologías avanzadas y cuentan con sistemas de distribución y comercialización eficientes tanto para mercado interno como externo.

3. Pequeñas y medianas empresas, en su mayoría de carácter familiar, basadas en tecnologías tradicionales, limitado acceso al crédito y con influencia en los mercados regionales.

4. Agroindustrias de productores, que al no contar con programas de asistencia técnica y crediticios, además de un pobre nivel organizativo, operan con baja eficiencia.

Con las privatizaciones de las empresas paraestatales, el gobierno se retira de la actividad comercial y pasa a ser un organismo que regula y norma la actividad. Tenemos como ejemplos los casos del azúcar, café, tabaco, la desincorporación de MICONSA y la venta de plantas productoras de harina de maíz nixtamalizado. En cuanto a la leche el gobierno aún participa a través de LICONSA compitiendo con las empresas privadas.

Más del 50% de los productos agropecuarios y forestales sufren algún tipo de industrialización, por lo cual en México prácticamente cualquier actividad económica se vincula estrechamente a la agroindustrial de ahí que sea uno de los sectores con mayor relevancia.

Por sus procesos involucrados o el tipo de transformación que da a los productos agropecuarios, podemos clasificar a la agroindustria de la siguiente forma:

a) Agroindustria primaria.

Actividades poscosecha cambiando la presentación del producto pero no su forma o calidad, Ej.: clasificadoras, seleccionadoras y empacadoras de productos frescos.

b) Agroindustria intermedia

Además de modificar la presentación de la materia prima del proceso, cambia su forma y calidad, Ej.: extracción, molienda, refinación, sacrificio, etc.

c) Agroindustria final.

Comprende los procesos que cambian la presentación, forma y calidad, interviniendo además de la materia prima principal otros insumos no necesariamente agropecuarios. Ej.: azúcar, alimentos elaborados, tabaco, bebidas, etc..

Cualquier proyecto agroindustrial será viable siempre y cuando cuente con la adecuada planeación que le permita altos estándares de eficiencia para colocarse en niveles competitivos en términos de costos, el costo de producción más el de llevar el producto al comprador determinará su nivel de competitividad, por esto resulta importante la influencia que tienen en la reducción de los costos de producción las economías de escala y el aprovechamiento de la capacidad instalada.

Para cualquier agroindustria el contar con el adecuado abasto de su materia prima en términos de volumen, calidad, oportunidad y precio, significa la diferencia entre ser viable o inviable, por eso la integración con la producción agropecuaria se hace sumamente necesaria, indispensable. Las reformas operadas al artículo 27 dan un marco legal para la agricultura por contrato, las agroasociaciones, el arrendamiento o la adquisición de tierras, no dejando de lado la posibilidad de conformar una asociación con los productores para la producción agrícola y la producción industrial.

Lo anterior hace factible contar con la materia prima adecuada y a un precio de tipo industrial, ya que el esquema contemplaría un paquete crediticio y tecnológico para su producción, garantizándole a los productores la venta de sus cosechas y en su caso la obtención de un beneficio adicional al ser parte de la industrialización.

AGROINDUSTRIA AZUCARERA

En nuestro país la industrialización de la caña puede considerarse como la más antigua agroindustria y por sus particulares características como la única que integra completamente al campo con la actividad industrial, en nuestro país el cultivo de la caña de azúcar y su procesamiento para la obtención del dulce se remonta a la época colonial.

Actualmente en México, distribuidos a lo largo de 15 estados, operan 61 ingenios azucareros, la superficie en cultivo con caña alcanza casi las 600 mil hectáreas de las que se logran obtener alrededor de 44 millones de toneladas de caña y se extraen cerca de 4.4 millones de toneladas de azúcar con un valor de cerca de 15 mil millones de pesos a los precios actuales (2,000 millones de dólares).

La agroindustria azucarera es de gran importancia para la economía nacional además que de ella dependen más de dos millones de mexicanos y como cualquier otra actividad no escapa a los efectos derivados de la actual situación económica y comparte las mismas o mayores carencias que otros sectores relacionados o no con el campo.

En los años 1991 y 1992 la agroindustria azucarera atravesó por una de las crisis más profundas y graves de su historia, golpeada por factores climatológicos por los efectos de heladas y huracanes, que colocaron al campo cañero al borde de la ruina, así como factores de tipo económico que frenaron los flujos de efectivo de la actividad originado por desmedidas importaciones de azúcar a precios de dumping que no permitían colocar la

producción nacional, con la consecuente descapitalización de la industria, que cayó en una recesión que amenazaba con desaparecer la actividad.

La actividad cañera-azucarera ha funcionado en forma organizada a lo largo de más de 50 años, legislada por un decreto presidencial cuya médula es regular las relaciones entre los cañeros y los industriales, gracias a ello le ha sido posible enfrentar y sortear las múltiples crisis que a lo largo de este tiempo ha padecido por diversas circunstancias y es así como, con esa organización y la disciplina de las partes a la legislación cañera, ha sido posible encontrar soluciones integrales a los problemas que enfrenta la actividad.

En el año de 1993 se estableció la Comisión Intersecretarial para la Modernización de la Agroindustria Azucarera, cuyo objetivo era encontrar una solución integral y de carácter estructural a los problemas por los que atravesaba la actividad, en el seno de la misma presentamos con seriedad y objetividad el análisis de la problemática del sector y nuestras propuestas de solución.

En forma conjunta con el gabinete económico y agropecuario del Gobierno Federal, los productores de caña del país, los obreros azucareros y el sector industrial, representados por las Uniones Nacionales de Cañeros, el Sindicato Azucarero y la Cámara de la Industria Azucarera, participamos con madurez y alto sentido social en la búsqueda de las soluciones objeto de la Comisión Intersecretarial.

Como resultados de la Comisión Intersecretarial dentro de los más importantes se tuvieron los siguientes:

1. Ordenamiento del mercado azucarero a través de un fideicomiso.
2. Mediante un mecanismo de pignoración se elevó el techo financiero de la industria para que ésta pudiera cumplir sus compromisos con cañeros, obreros y gobierno.
3. Se acordó fijar un mejor precio para la caña de azúcar.
4. Se modificaron algunos aspectos de la relación cañero-industria que le dieron mayor justicia y equidad.
5. En general se revisaron los distintos aspectos que afectaban al sector y se concertaron soluciones de carácter particular en apoyo a la planeación, producción y productividad.

Tomando en cuenta como paradigma los esquemas de la agroindustria azucarera, atendiendo su problemática particular las diferentes ramas de actividad del campo mexicano pudieran verse beneficiadas. El cultivo de la cebada se aproxima sobremanera al de la caña, por sus características contractuales con la industria cervecera que la insume en su proceso, salvo estos dos cultivos que en mayor o menor medida vinculan campo e industria, para el resto de los agroproductos la cadena productiva se interrumpe y el agricultor o ganadero no recibe ningún beneficio por el valor agregado que la industrialización da a sus cosechas. Cítricos, hortalizas, café, cacao y ganadería, entre otras, son actividades agropecuarias fácilmente susceptibles de integrarse en cadenas de producción-industrialización-comercialización, conformadas entre productores del campo, industriales e inversionistas que bajo sistemas justos los beneficien equitativamente.

La integración de la industria con la producción agropecuaria se ha visto impedida por la competencia entre el mercado de producto fresco y el industrial, que ocasiona la irregularidad en el abasto de materia prima, de ahí en gran medida el problema de muchas empresas de tener un bajo aprovechamiento de la capacidad instalada. Por eso es importante que el agricultor entienda las diferencias que deben darse entre los productos destinados a la industria y los de mercado en fresco y además las consecuencias negativas que para su actividad tendría el que las agroindustrias aprovecharan la apertura económica y comercial para resolver su problema de abasto de materias primas.

Como se dijo anteriormente la agroindustria azucarera integra y vincula estrechamente la producción y la industrialización de la caña de azúcar. El productor de caña mediante un contrato uniforme de siembra, cultivo, cosecha, entrega y recepción de caña que celebra con el ingenio tiene garantizada la venta de su cosecha y acceso al crédito necesario para su explotación; asimismo, la actividad se regula bajo el Decreto Cañero el cual fija un marco legal para las relaciones entre los cañeros y los ingenios.

El Decreto Cañero establece el Comité de la Agroindustria Azucarera, integrado con representantes de las Secretarías de Agricultura y Comercio, de las Uniones Nacionales de Cañeros y de la Cámara de la Industria Azucarera, cuyo objeto es el de concertar acciones con los sectores que en ella intervienen.

El estrecho vínculo entre productores e industria permite una adecuada y estratégica planeación de la zona de abasto, que va desde planeación y fechas de siembra, mosaico varietal, programas de fertilización, maduración y cosecha, etc., que permiten al ingenio contar con una materia prima con la oportunidad y calidad que el proceso requiere a fin de optimizar sus niveles de producción, productividad y eficiencia.

En los últimos cuatro años, tanto los rendimientos de campo como la calidad agroindustrial de la caña de azúcar han observado substanciales incrementos que redundan en una mayor rentabilidad de cultivo. Los productores de caña en un esfuerzo por superarse en términos de producción y productividad, entre otras muchas acciones, han venido aprovechando nuevas técnicas de cultivo, la programación de siembras con variedades adecuadas a cada región y tipo de suelo, el aprovechamiento cada vez mayor de los recursos hidráulicos para el riego, el adecuado y racional uso de fertilizantes, la mejor asesoría en aspectos técnicos de control de plagas y la optimización en la programación y operación de la cosecha, que redundan en considerables beneficios para el conjunto de la actividad. Los incrementos en productividad mencionados pueden observarse en la siguiente tabla que en forma comparativa muestra los principales factores que caracterizan la calidad de la caña.

Los incrementos de productividad han llegado hasta un 35% comparativamente a 50 años de estadística.

Tabla Comparativa de Parámetros de Eficiencia en Producción de Caña de Azúcar

CONCEPTO	Z-84/85	Z-94/95	VAR. %
CAÑA BRUTA T/HA.	65.00	78.38	20.58%
AZUCAR B.E. / TON	90.41	106.90	18.24%
AZUCAR B. E./ HA.	6.23	8.38	34.51%
FIBRA % CAÑA	14.50	13.80%	-5.0%

CONCLUSION-PROPUESTA

Los programas y proyectos de Desarrollo Regional deben dejar a un lado toda improvisación, con base en una adecuada y profunda planeación se debe analizar cada proyecto u opción. El Análisis de Viabilidad y Evaluación Económica de cualquier proyecto particular debe apoyarse en los factores reales que resulten de estudios de mercados serios y objetivos; que tomen en cuenta, tanto en los ámbitos internacional y nacional como el regional o local, las evoluciones estadísticas y los datos actualizados de rubros como: disponibilidad de materia prima, volúmenes de producción y consumo, precios y tendencias, necesidades de mano de obra y sus características regionales, infraestructura existente y todos aquellos factores que se considere puedan incidir favorable o desfavorablemente a los proyectos en cuestión.

Se anexan al presente trabajo diferentes gráficas que nos muestran información estadística abarcando del año de 1994 al primer trimestre del presente año, que nos muestra información tal como: Estructura de superficie sembrada y superficie cosechada para distintos cultivos, incrementos de precios al productor en pesos y porciento de los granos, producción de distintos granos, precios in-

ternacionales de distintos cereales, precios a futuro para algunos granos y algodón, comportamiento de importaciones y exportaciones de algunos productos agrícolas, precios de leche en polvo 1994-1996, producción pecuaria nacional, futuros en E.U.A. de precios de ganado para engorda y ganado en pie. Para los casos específicos, este tipo de información es de considerable importancia, según la naturaleza de los proyectos que se analicen se debería recabar este tipo de datos para una visión más amplia en todos los aspectos.

Aterrizar la integración de corredores agroindustriales, en los que por su ubicación geográfica y características climatológicas pudieran bajo proyectos de inversión sustentables y bien definidos beneficiar con la industrialización los productos agropecuarios y forestales que sean justificables. Pudiendo así constituirse, como detonadores del desarrollo regional, corredores agroindustriales para las zonas tropicales húmedas, tropicales secas, altiplano, entre otras. Para cada tipo de región deberán diagnosticarse y estudiarse las oportunidades generales de negocios, a partir de las cuales y para proyectos específicos determinar los perfiles técnico-económicos y financieros.

De acuerdo con lo anterior para cada proyecto particular habrá que estudiar y concretarse en:

1. Los antecedentes relativos al o los agroproductos susceptibles de aprovecharse, conociendo ampliamente las características y factores del sistema-producto que se trate.
2. Establecer con claridad meridiana el objetivo del proyecto.
3. Resaltar las características y posibilidades potenciales del proyecto que justifican analizarlo y que permitan la consecución de su objetivo.
4. Estudio de mercado, debemos considerarlo como la piedra angular del proyecto, de los resultados de este estudio se partirá para determinar factores como: volumen de producción, presentación, empaques y embalajes, logística de distribución y comercialización, proceso técnico de producción, necesidades en cuanto a calidad, volúmenes y oportunidad de la materia prima, e insumos necesarios, planeación de la producción en el campo, determinación del paquete tecnológico, esquema de financiamiento a los agroproductores y esquema administrativo del proyecto.
5. Determinar la ubicación óptima del proyecto, tomando en cuenta las necesidades de infraestructura que requiera el proyecto y la infraestructura disponible en cada una de las posibles ubicaciones.
6. Presupuestar la inversión necesaria para el proyecto tanto por costo de los equipos, instalaciones e inversiones en el campo.
7. Fuentes de Financiamiento y Evaluación de Factibilidad Financiera del proyecto, determinando rentabilidad, tiempo de recuperación de la inversión, punto de equilibrio del proyecto, etc., con sus respectivos estados financieros proforma, proyectados en el mediano plazo.
8. Conclusiones del análisis del proyecto.

Se han llevado a cabo múltiples y variados análisis de proyectos de inversión para las distintas zonas del país que demuestran su viabilidad económica-financiera, que contemplan la integración productiva de agricultores e industria como fuente reactivadora, mediante la aplicación de tecnología de punta y adecuado manejo de los campos productivos bajo esquemas de organización administrativa y financiera, que abarca desde los créditos de avío y refaccionarios para la producción del campo hasta la comercialización de los productos terminados, de algunos de los cuales dejamos copia en este foro para posibles análisis de mayor profundidad. El cultivo de productos agroindustriales requiere de manejos técnicos uniformes y planeación integral de la producción a fin de que genere materia prima de la calidad que requiere la industria, esto es uniformidad de producto y continuidad de abasto, entre otros factores que permitan obtener productos de alta calidad y aprovechamiento óptimo de la capacidad instalada a fin de acceder a una adecuada estructura de costos que le dé competitividad.

Como se dijo anteriormente, la improvisación debe quedar de lado cuando pretendamos el desarrollo regional, así podemos mencionar en forma objetiva los siguientes ejemplos de proyectos de inversión:

ZONAS DE TROPICO HUMEDO (HUASTECAS Y ZONAS COSTERAS)

Módulo de Producción y Comercialización de Naranja

Proyecto basado en una sociedad productores-industria, esquema que busca mejorar la producción citrícola mediante asesoría técnica en el ma-

nejo integral del cultivo y la cosecha y en el que el productor cuenta con apoyos crediticios con lo que se obtiene una elevación de la producción y calidad de naranja, con lo que el productor obtiene un mayor ingreso por volumen y diferenciación de producto.

El propósito fundamental del proyecto es el de promover el desarrollo de las huertas de naranja con un sentido empresarial que permita al productor elevar la calidad y productividad de su producto en sociedad con la industria citrícola, así como establecer un canal adecuado para la comercialización de la fruta hacia el mercado en fresco y hacia el mercado industrial.

Otros Proyectos

Para otros sistema-producto adecuados a las zonas de trópico húmedo, como serían: ganadería, café, mango, plátano, cacao y explotaciones silvícolas entre otros y conforme a las características particulares de cada uno de ellos, sería justificable analizar un esquema similar al planteado para la naranja.

ZONA NOROESTE (Sinaloa, Sonora y península de Baja California)

Son proyectos susceptibles de análisis los relacionados con los sistema-producto de hortalizas, tanto las tradicionales: distintas variedades de tomates y chiles, brócoli, etc.; como aquellas de carácter exótico que se consumen en ciertas temporadas y regiones del mundo como la ocra y ciertas variedades de calabaza.

ZONA ALTIPLANO (San Luis Potosí, Zacatecas, Durango, Coahuila, Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, Hidalgo)

En el renglón agrícola se puede fomentar y aprovechar el cultivo de especies propias del semidesierto, tales como nopal, agave, maguey y henequén entre otras, para la producción de tuna, penca del nopal, mezcales y fibras, que bajo los esquemas planeados de producción y aprovechamiento pudieran integrarse en cadenas productivas de alta eficiencia.

Por su parte en la actividad ganadera, las explotaciones de ovinos y caprinos se pueden encajar en esquemas similares a los que se han venido exponiendo, para la comercialización de productos tales como carne, lana, piel, derivados lácteos, dulces de leche, etc.

Como comentario final para este trabajo cabe puntualizar en los siguientes aspectos:

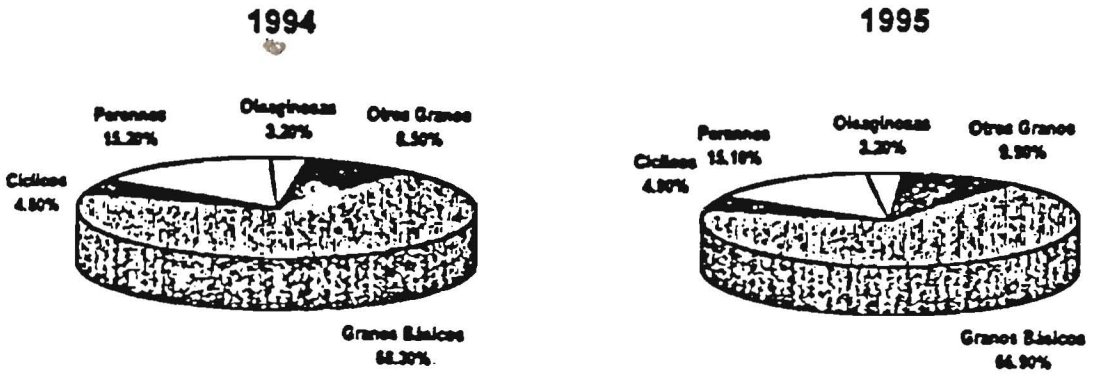
1. Es necesario un marco legal, principalmente en el aspecto fiscal, que estimule y aliente la inversión productiva directa en empresas o en obras de infraestructura, y que permita competir a las agroempresas mexicanas en equidad de condiciones con las similares de nuestro socios comerciales o de países que son sus proveedores.

2. Para el desarrollo regional de ciertas zonas es indispensable que el gobierno destine parte de su gasto a obras de infraestructura, tales como: caminos, redes de alta tensión, presas de almacenamiento y zonas de riego, centros de capacitación, etc.

3. En una economía abierta y globalizada las agroindustrias deben aprovechar las posibilidades que brindan los mercados internacionales y a los que sólo será posible acceder si se tiene una adecuada competitividad, que sólo puede darse estructurando cadenas productivas completas que aumenten la productividad y los ingresos de los sectores que en ella intervienen y propicien el sano desarrollo de la agricultura, ganadería y silvicultura nacional.

Al margen de diferencias de ideología entre los partidos, en el seno de la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, hay una intención homogénea, de aportar desde nuestro papel como legisladores propuestas que ayuden al sector agropecuario del país, para ver al campo mexicano caminando fuerte y sin muletas por nuestro hijos y los hijos de nuestros hijos.

Estructura de la Superficie Sembrada

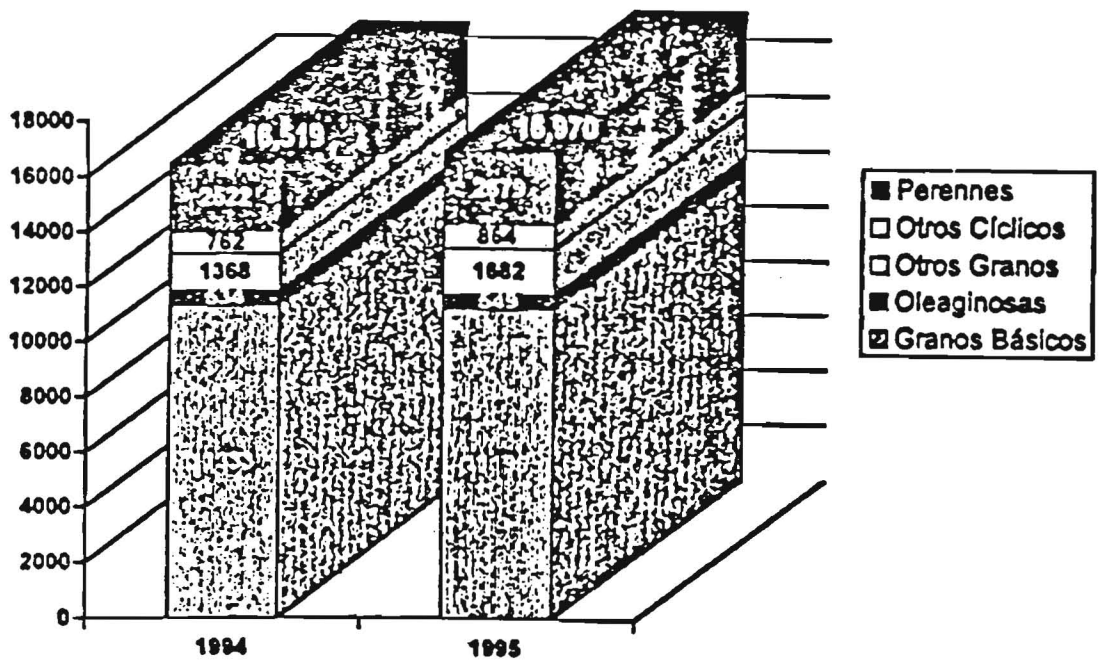


TOTAL: 18,581 MILES DE HECTAREAS

TOTAL: 18,539 MILES DE HECTAREAS

Incremento de 3% en la Superficie Cosechada de 1994 a 1995

Miles de hectáreas

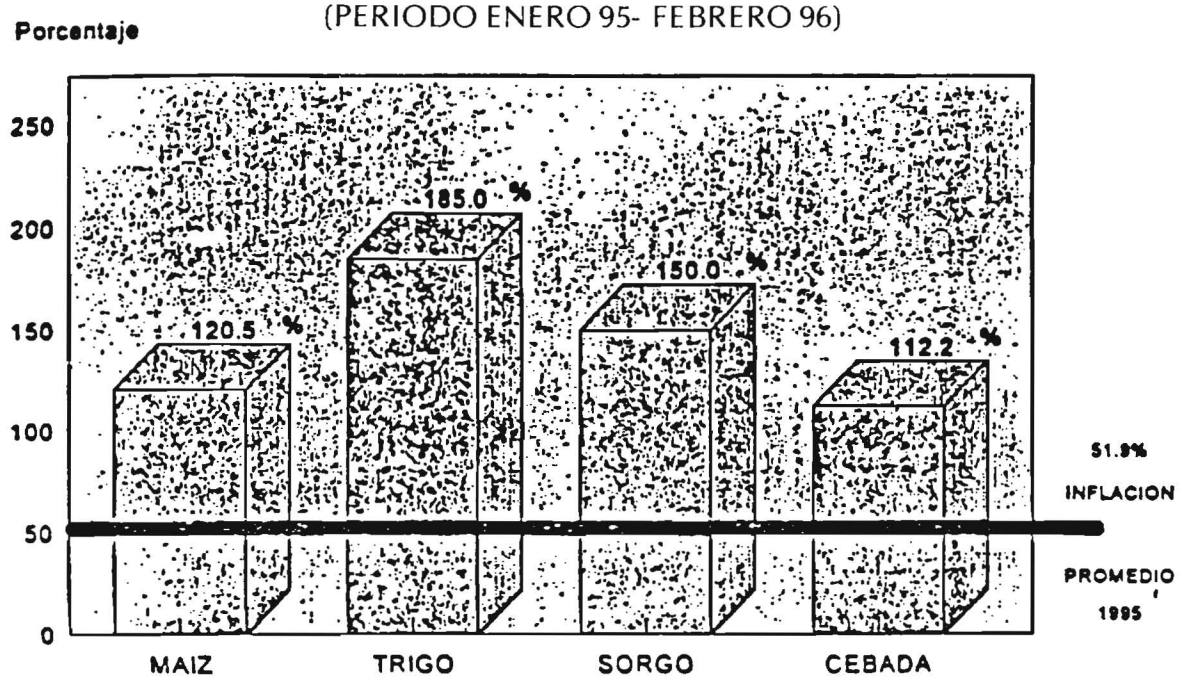


Los datos de 1995 son al 30 de noviembre

Fuente: Elaborado por la DGIAFFS

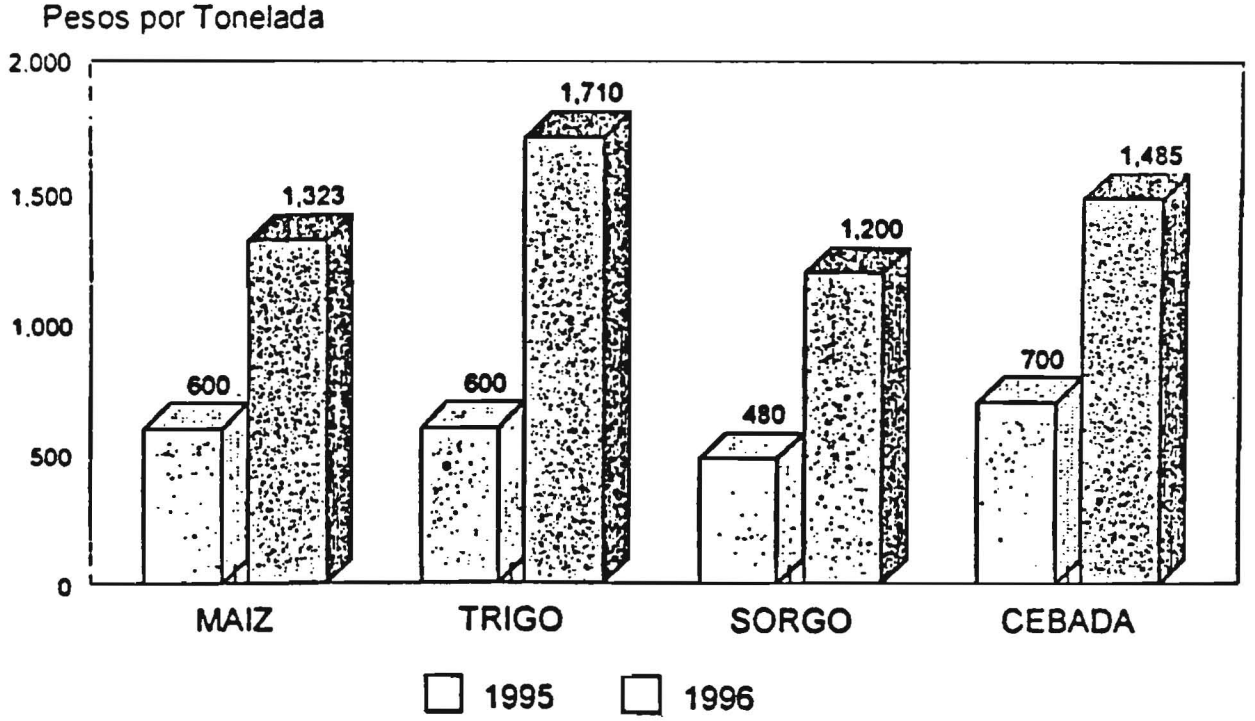
Porcentaje de Aumento de los Precios al Productor en México

(PERIODO ENERO 95- FEBRERO 96)



Incremento de los Precios al Productor

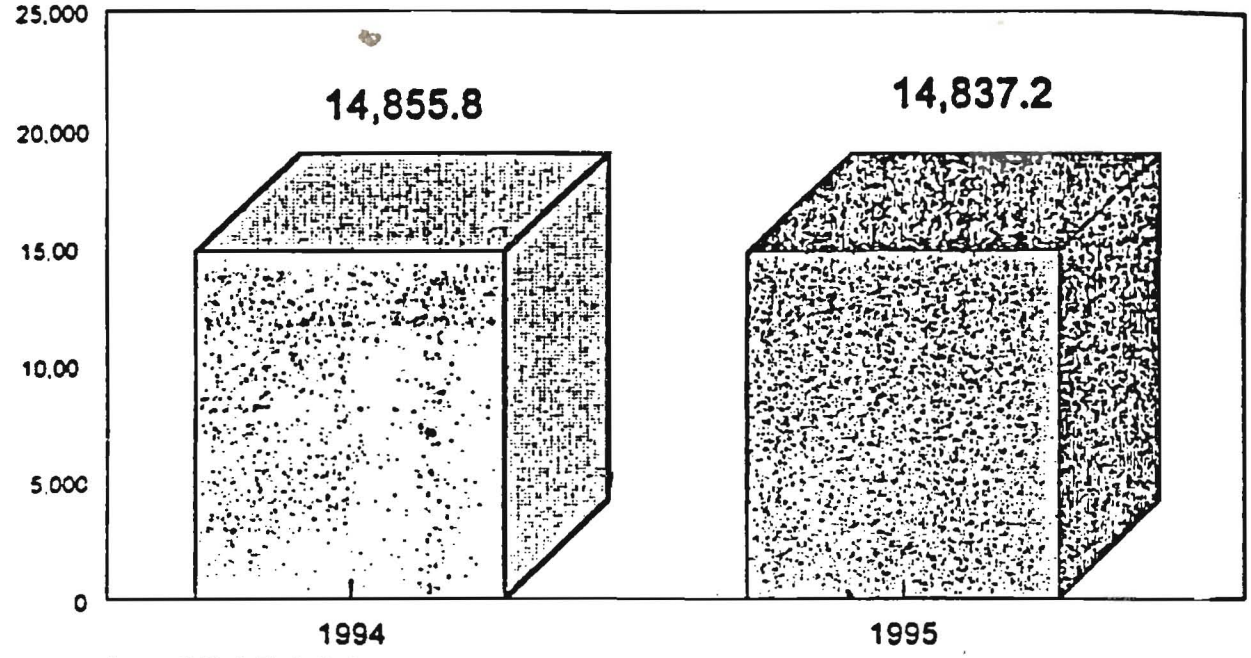
(PERIODO ENERO 95- FEBRERO 96)



Fuente: Para Maíz y Trigo. ASERCA 2-feb-96.
Cebada, Impulsora Agrícola

Superficie Sembrada de Granos y Oleaginosas*

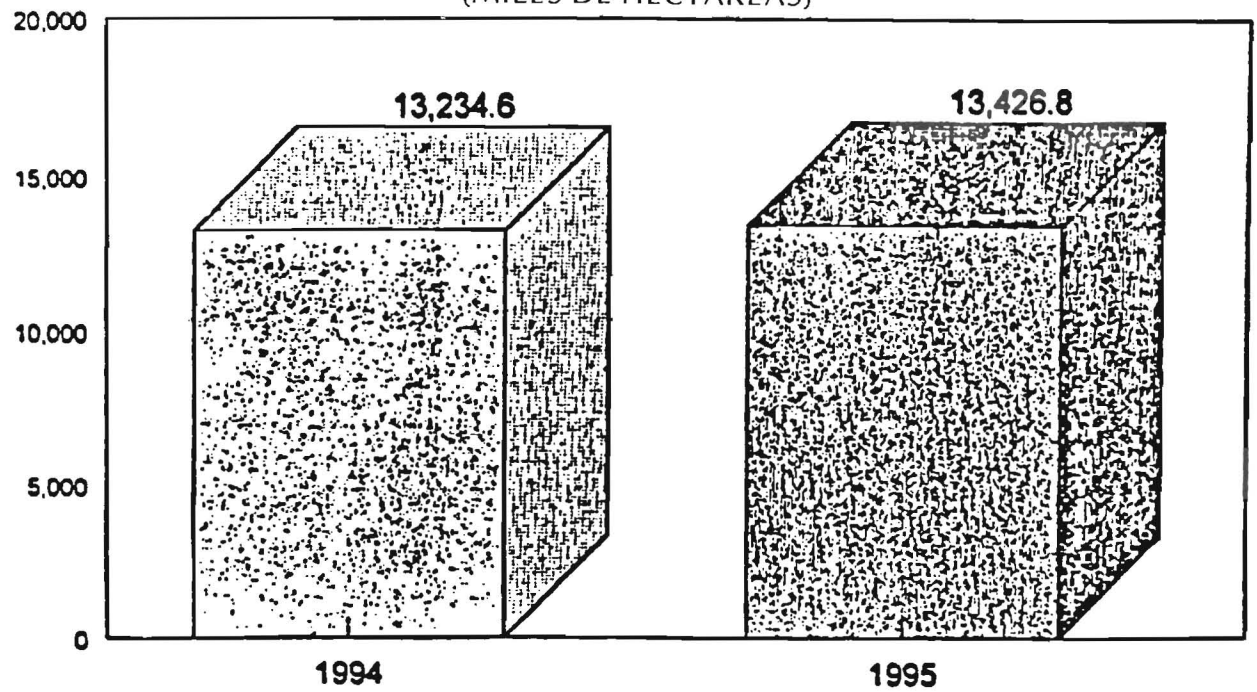
(MILES DE HECTAREAS)



Fuente: DGIAFyFS. SAGAR
*Incluye maíz frijol, trigo, sorgo, soya, arroz, algodón, cártamo ajonjolí y cebada.

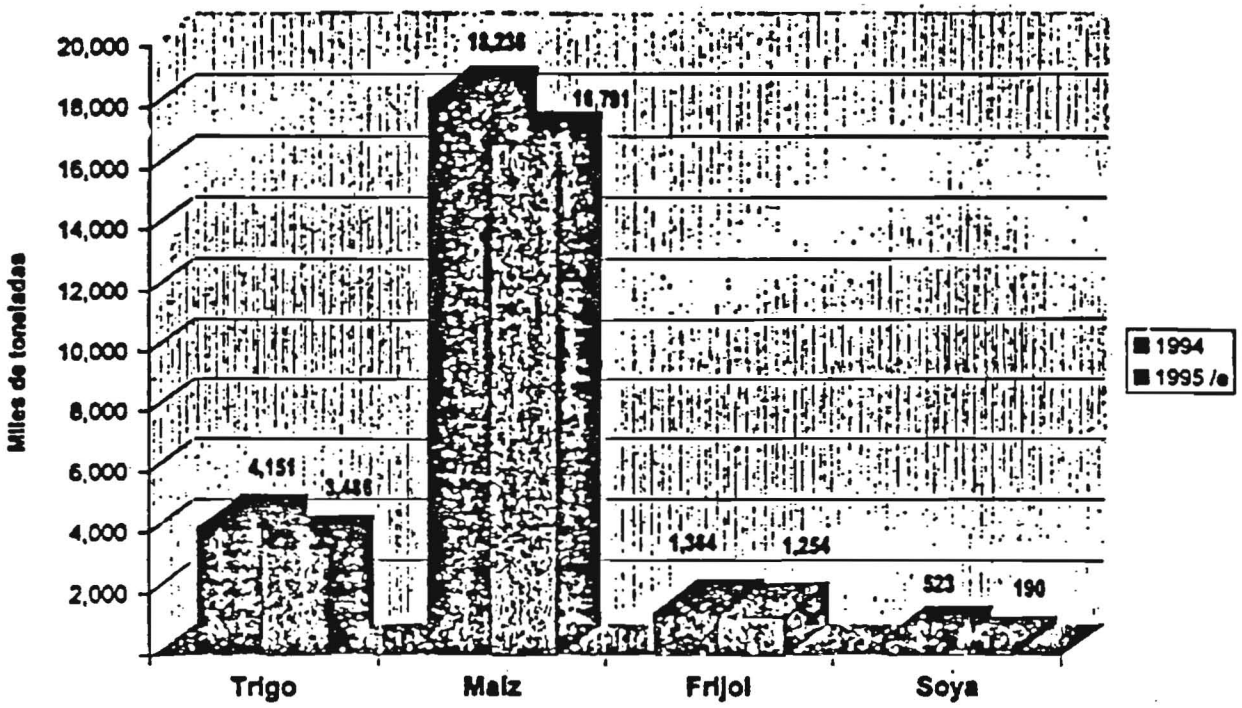
Superficie Cosechada de Granos y Oleaginosas*

(MILES DE HECTAREAS)



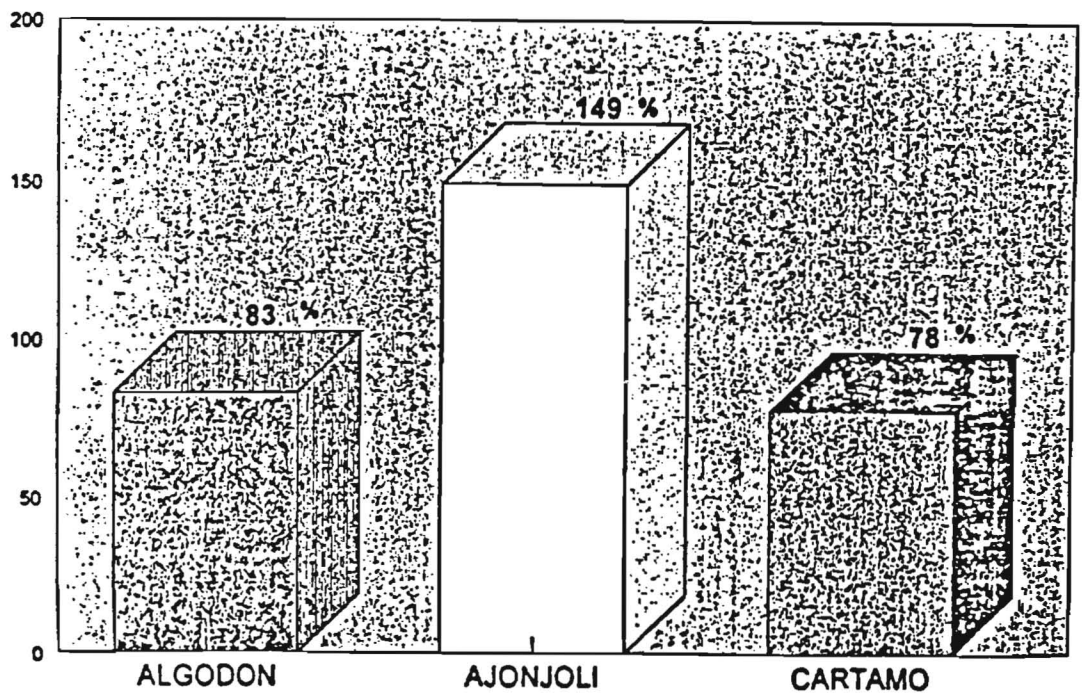
Fuente: DGIAFyFS: SAGAR
*Incluye maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, arroz, algodón cártamo, ajonjolí y cebada.

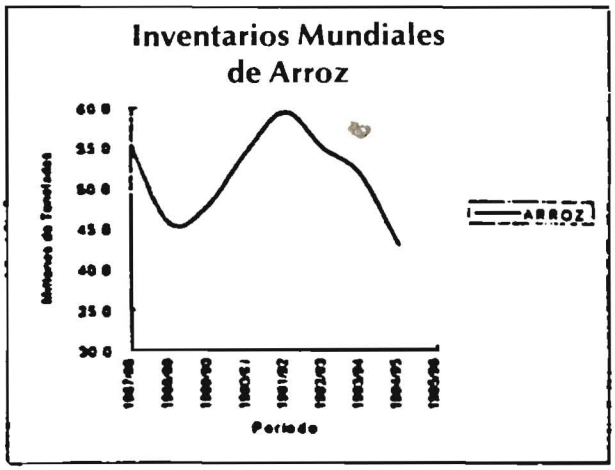
Reducción en la Producción de Granos* 1994-1995

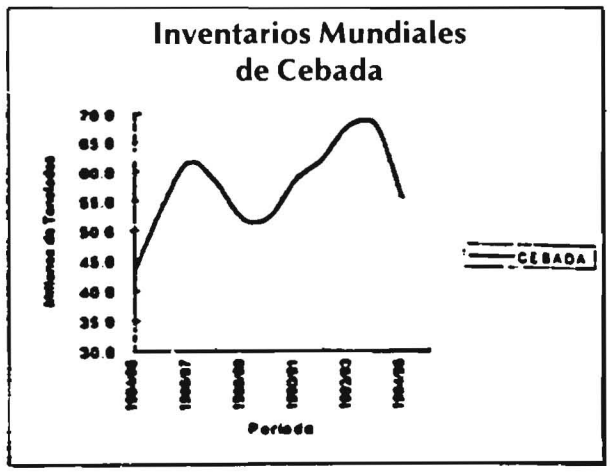


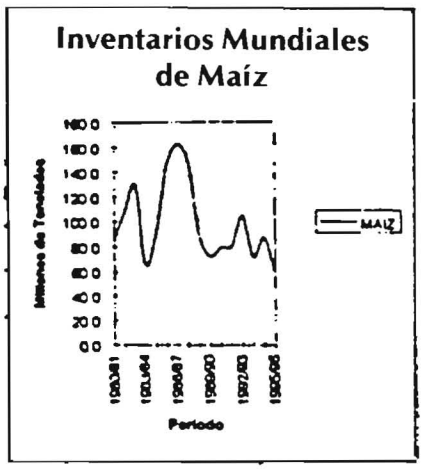
e/ Estimado con base en O-I 1994/1995 preliminar y P-V esperado con el avance de cosechas al 30 de noviembre de 1995

Incrementos en Producción 1994-1995

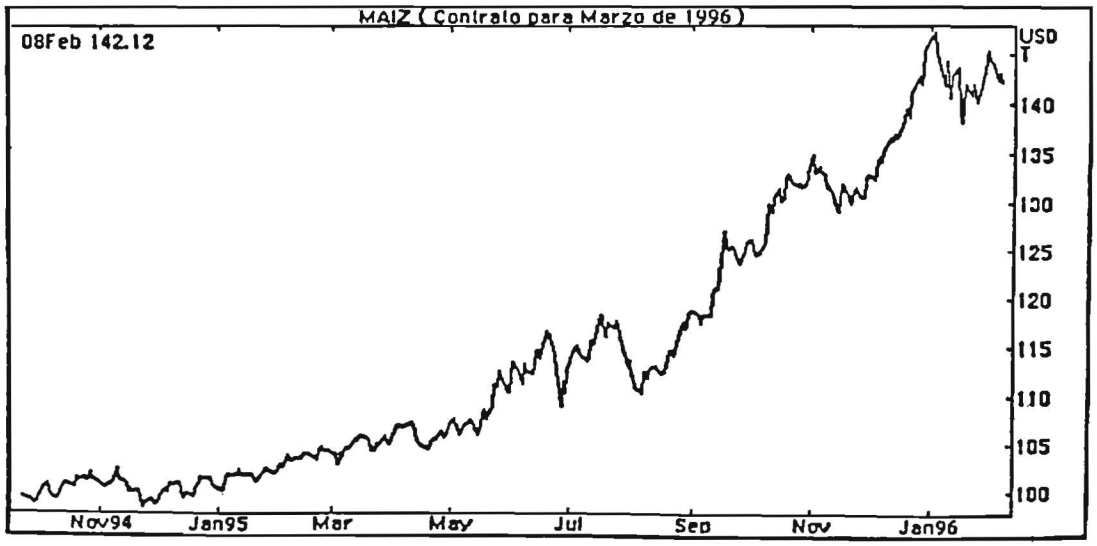








Maíz, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

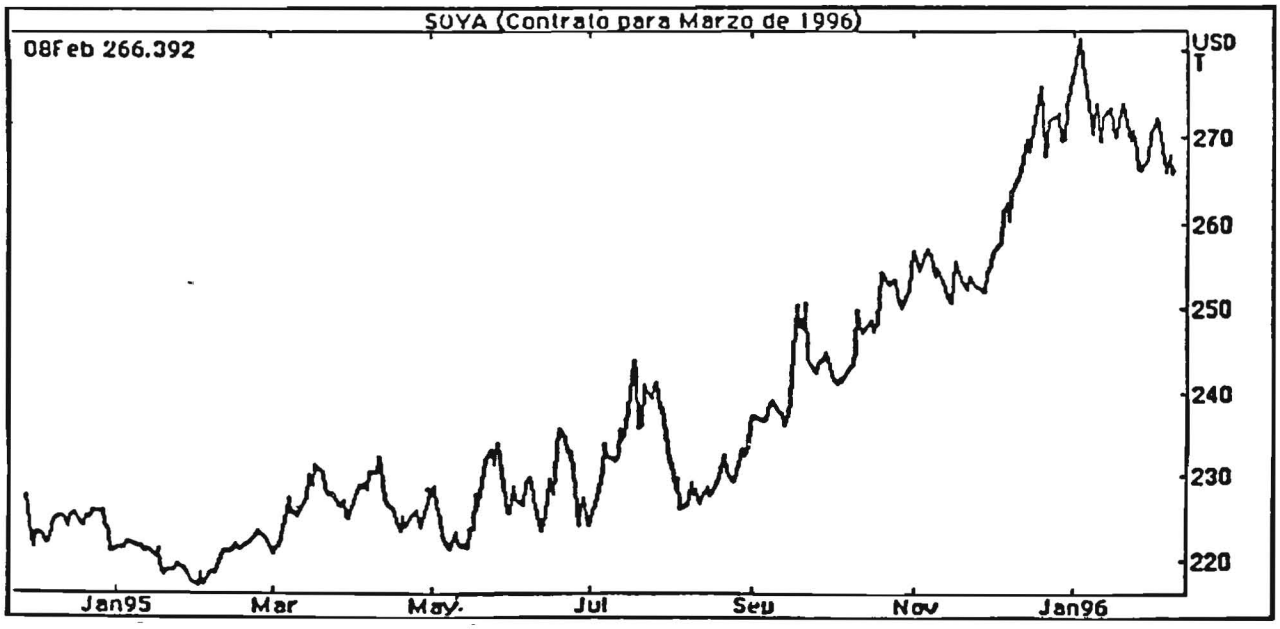


Fuente: Reuters 07-feb-96
Nota: La gráfica muestra la evolución del contrato más cercano (marzo 1996)

Trigo, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

Fuente: Reuters 07-feb-96
Nota: La gráfica muestra la evolución del contrato más cercano (marzo 1996)

Soya, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

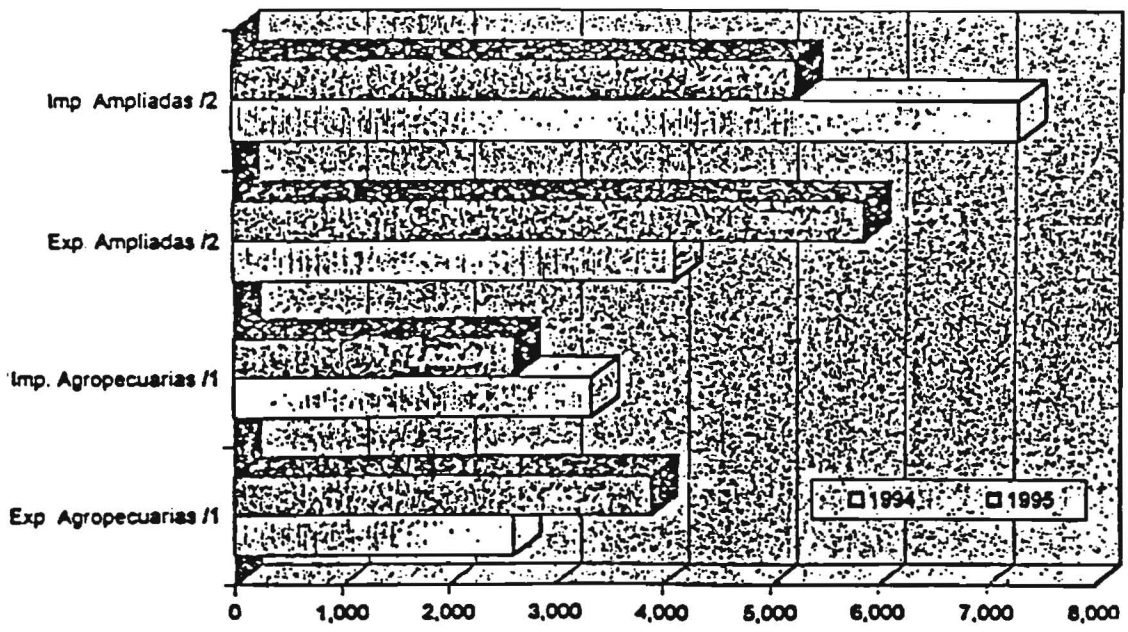


Fuente: Reuters 07-feb-96
Nota: La gráfica muestra la evolución del contrato más cercano (marzo 1996)

Algodón, Precios Cotizados y Futuros en NYC (DLLS/TON)

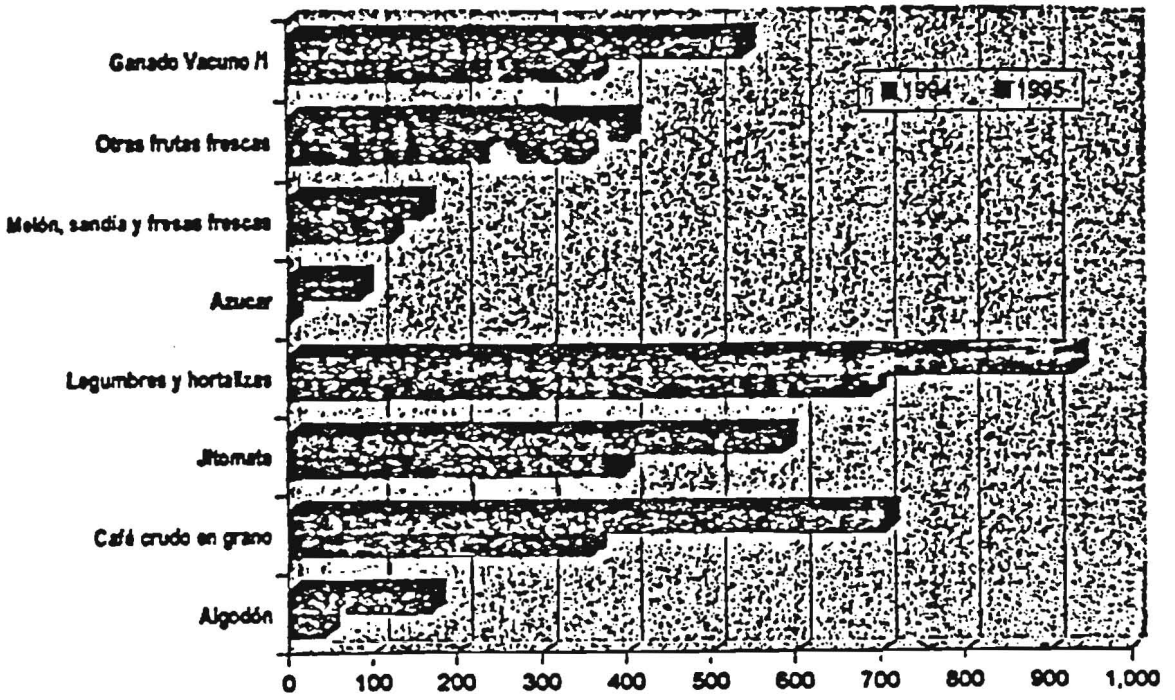
Fuente: Reuters 07-feb-96
Nota: La gráfica muestra la evolución del contrato más cercano (marzo 1996)

1995: Superávit Comercial Agropecuario



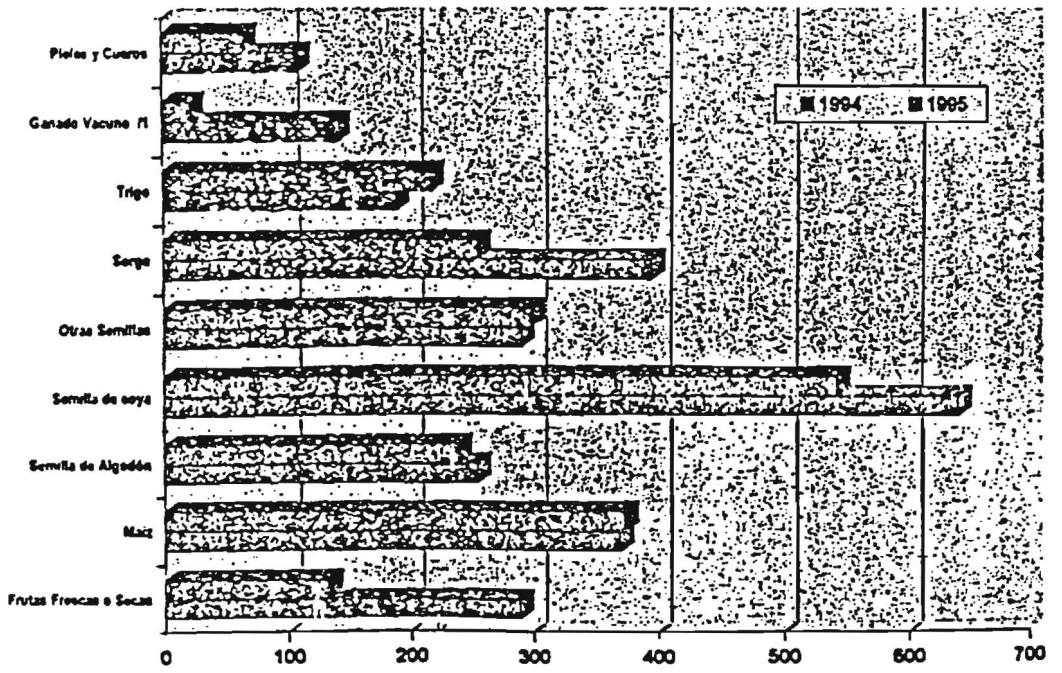
1/Agricultura, Silvicultura y Ganadería
2/Agricultura, Silvicultura, Ganadería y Alimentos y Bebidas.
Fuente: Banco de México

Incremento de Exportaciones Agropecuarias en 1995



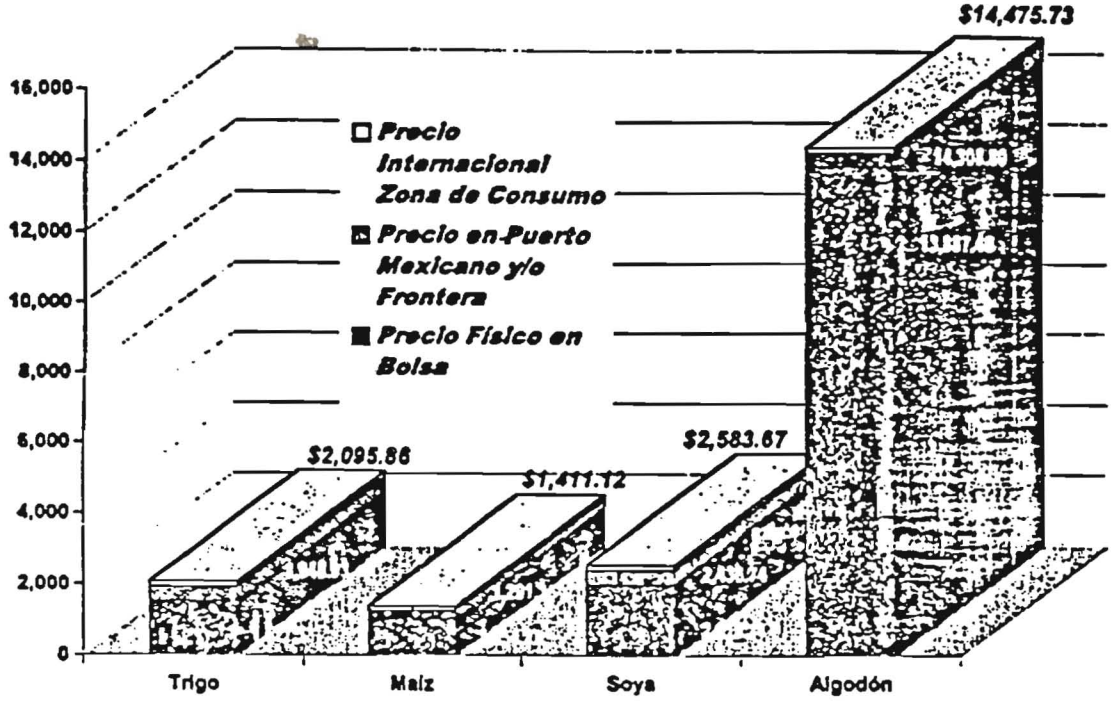
Fuente: Banco de México. El valor total de las exportaciones agropecuarias se incrementó 49.2% en 1995
1/Cabezas

Baja de Importaciones Agropecuarias en 1995

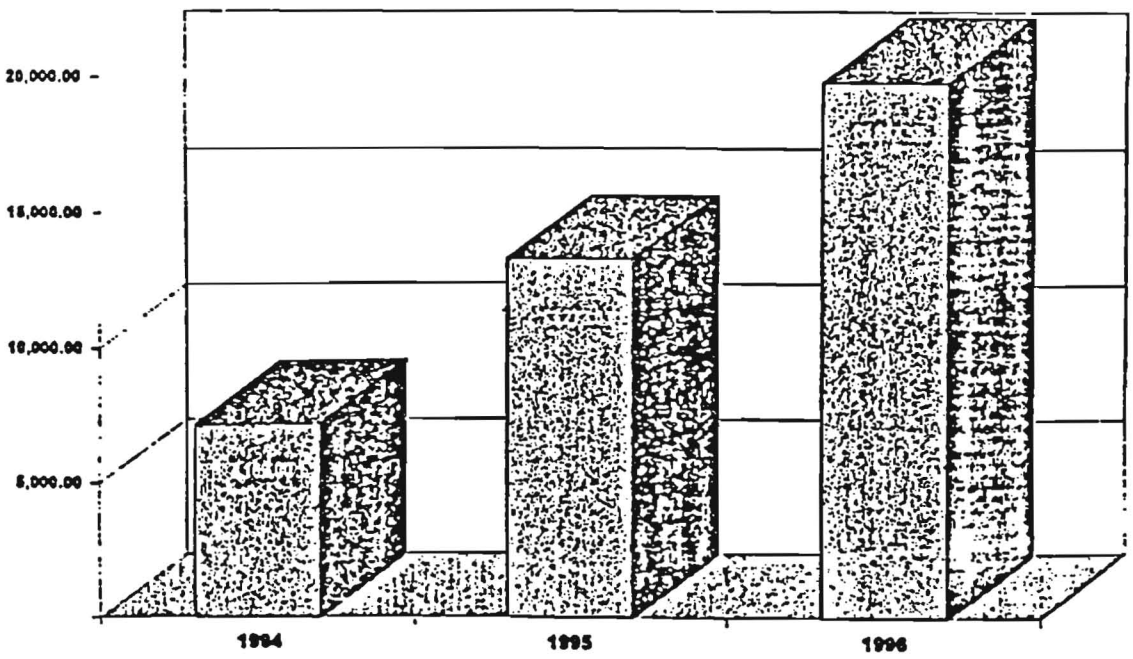


El valor total de las importaciones agropecuarias se redujo 21.5% en 1995
1/Cabezas
Fuente: Banco de México

Precios de Importación de Productos Agrícolas (al 2 de febrero de 1996)

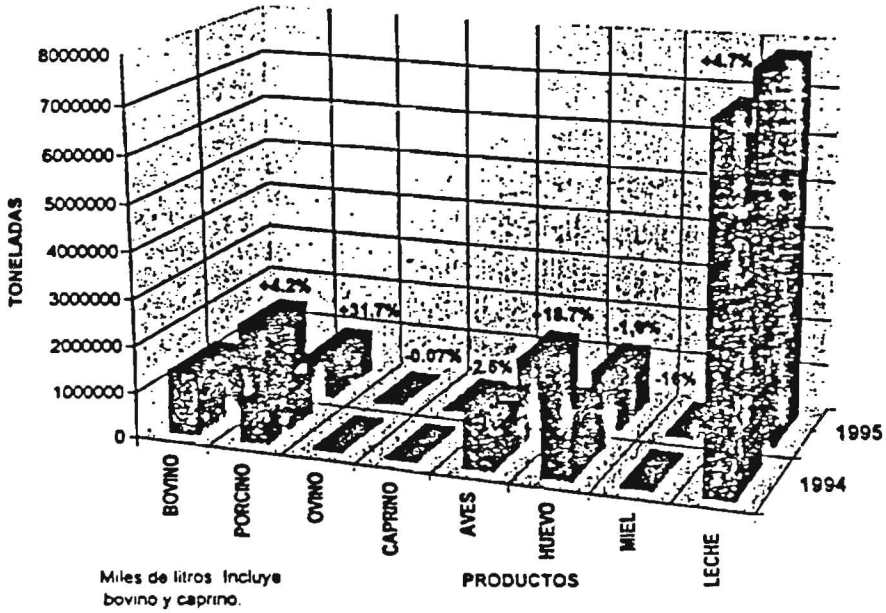


Precio de Subasta de Leche en Polvo (pesos /tonelada)



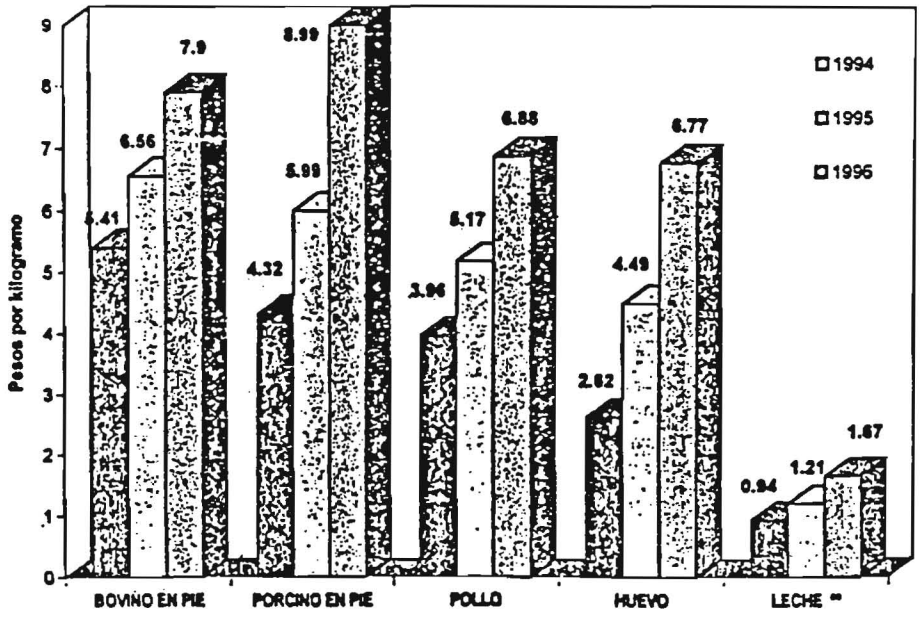
Nota: Incluye Gastos de Operación
Fuente: Conasupo

Producción Pecuaria Nacional



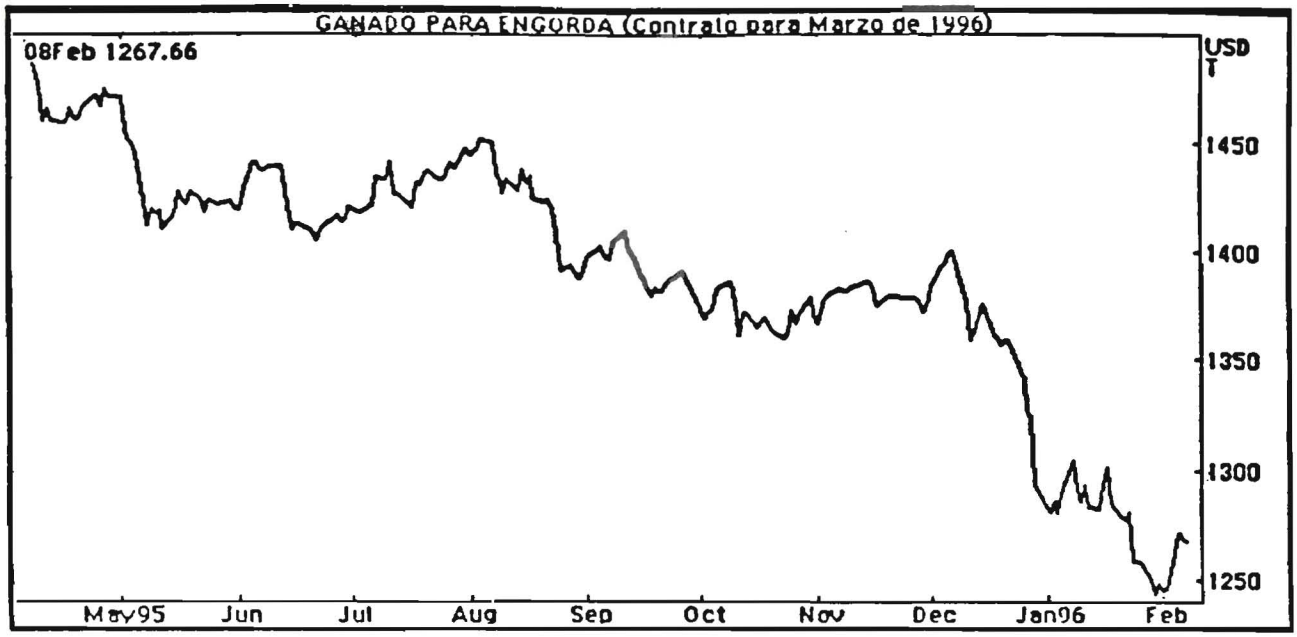
*Datos del mes de enero.
**En 1996 el precio por litro es ponderado, por los niveles de producción de leche caliente (20%) y de leche fría (80%)
Fuente: Bovino y Leche C.N.G. Porcino CMP Pollo y Huevo. U.N.A.

Incremento de Precios al Productor en Productos Pecuarios 1994-1995



*Datos del mes de enero.
**En 1996 el precio por litro es ponderado por los niveles de producción de leche caliente (20%) y de leche fría (80%).
Fuente: Bovino y Leche C.N.G. Porcino C.M.P. Pollo y Huevo U.N.A.

Ganado Para Engorda, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)



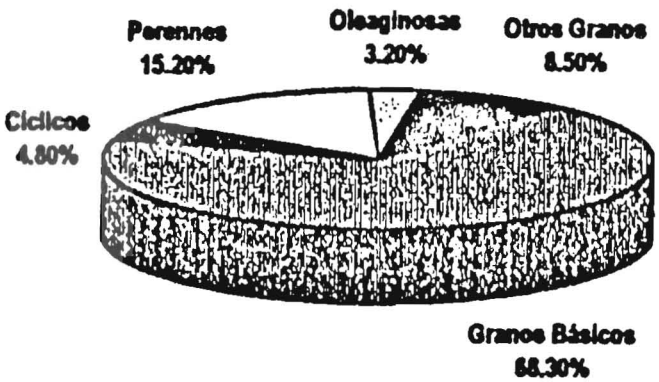
Fuente: Reuters 07-feb-96

Ganado en Pie, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

Fuente: Reuters 07-feb-96

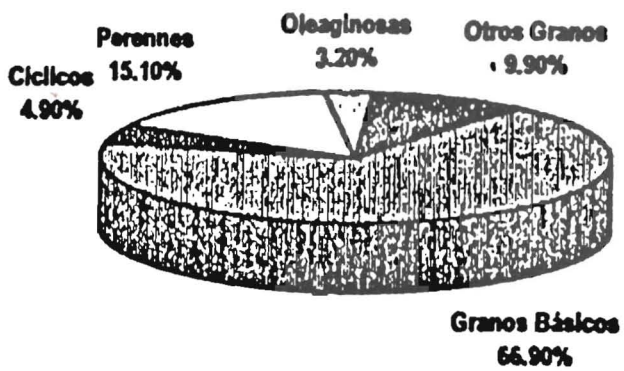
Estructura de la Superficie Sembrada

1994



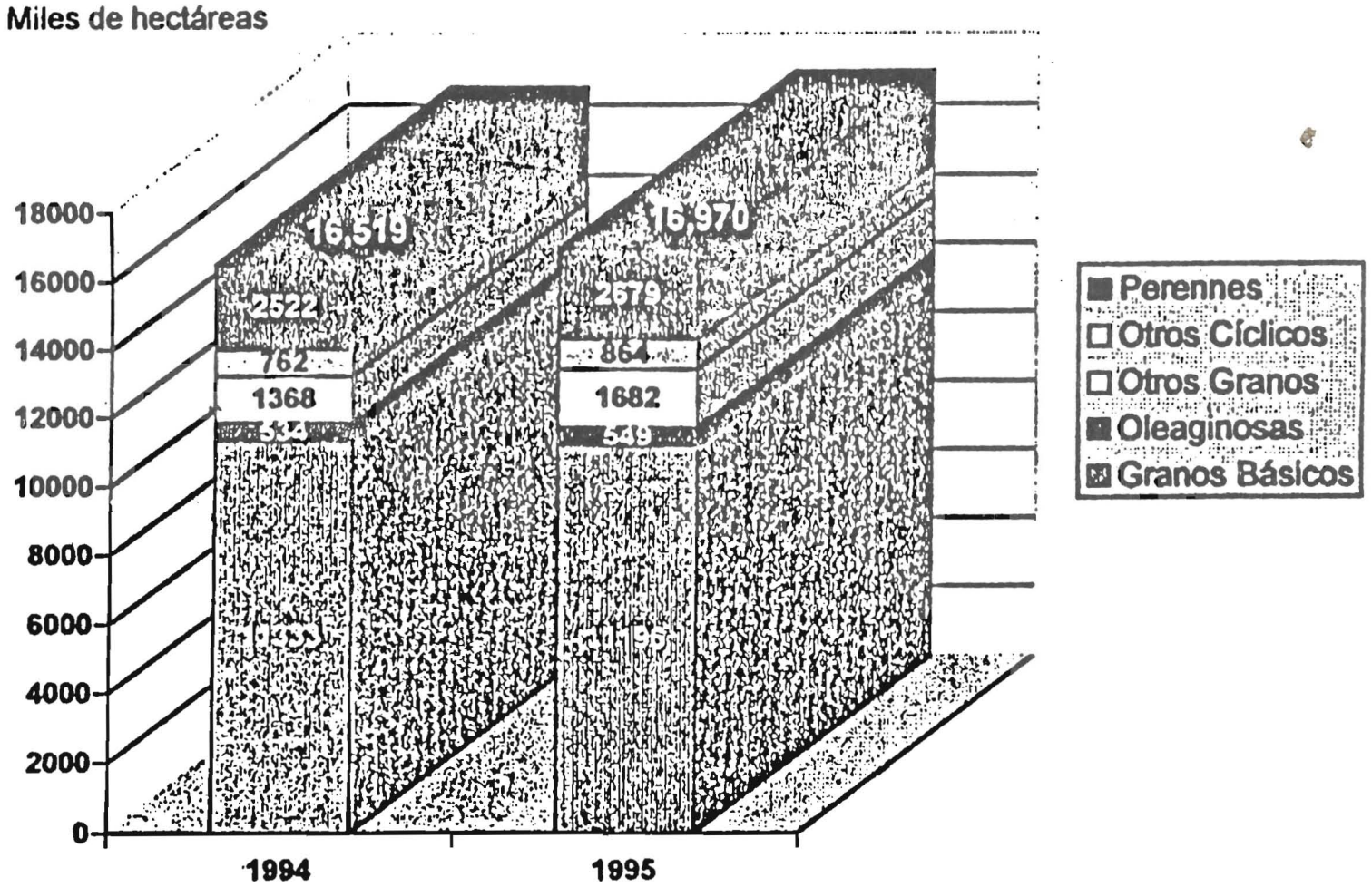
TOTAL: 18,581 MILES DE HECTAREAS

1995



TOTAL: 18,539 MILES DE HECTAREAS

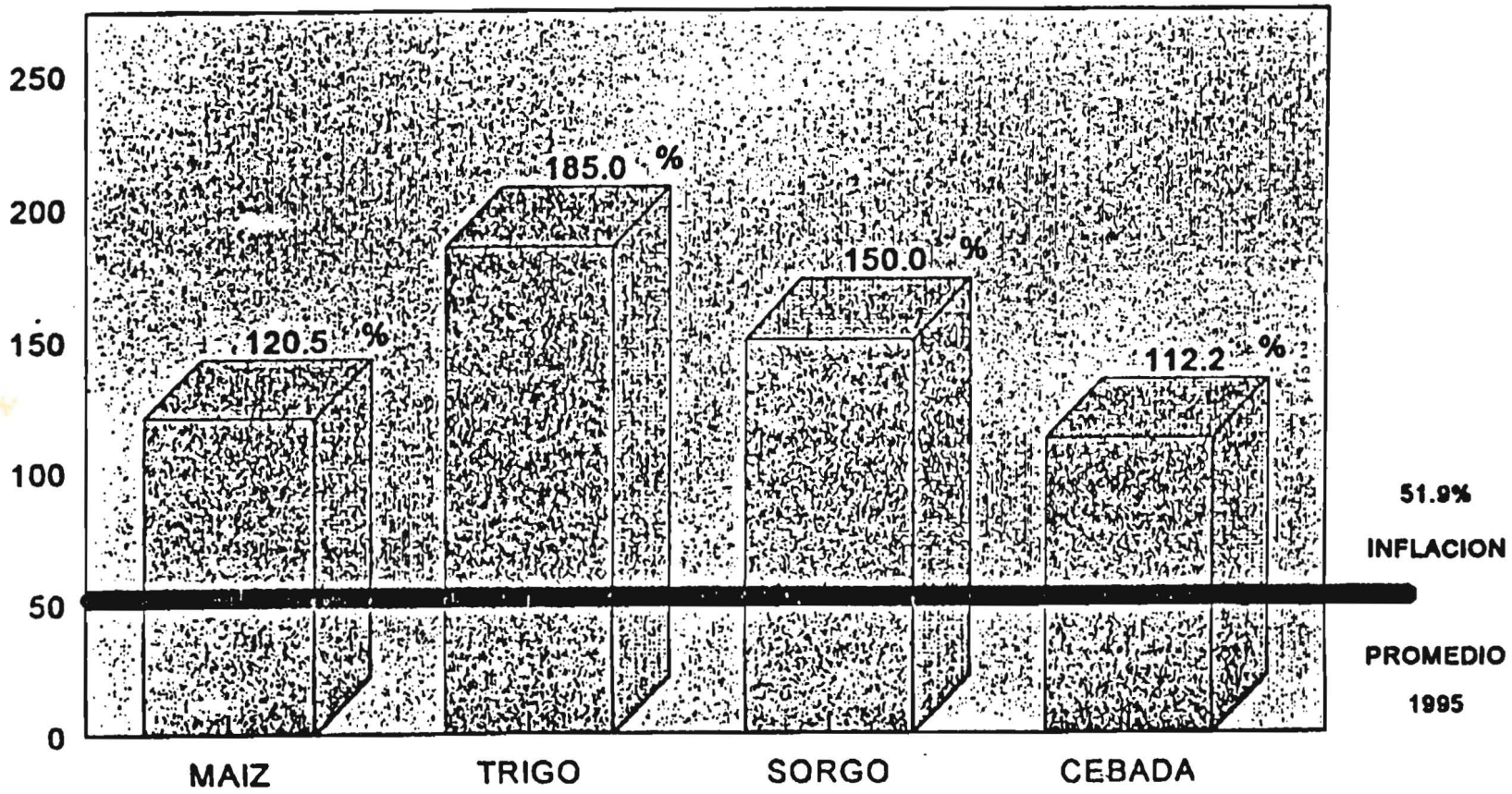
Incremento de 3% en la Superficie Cosechada de 1994 a 1995



Los datos de 1995 son al 30 de noviembre
Fuente: Elaborada por la DGIAFyFS

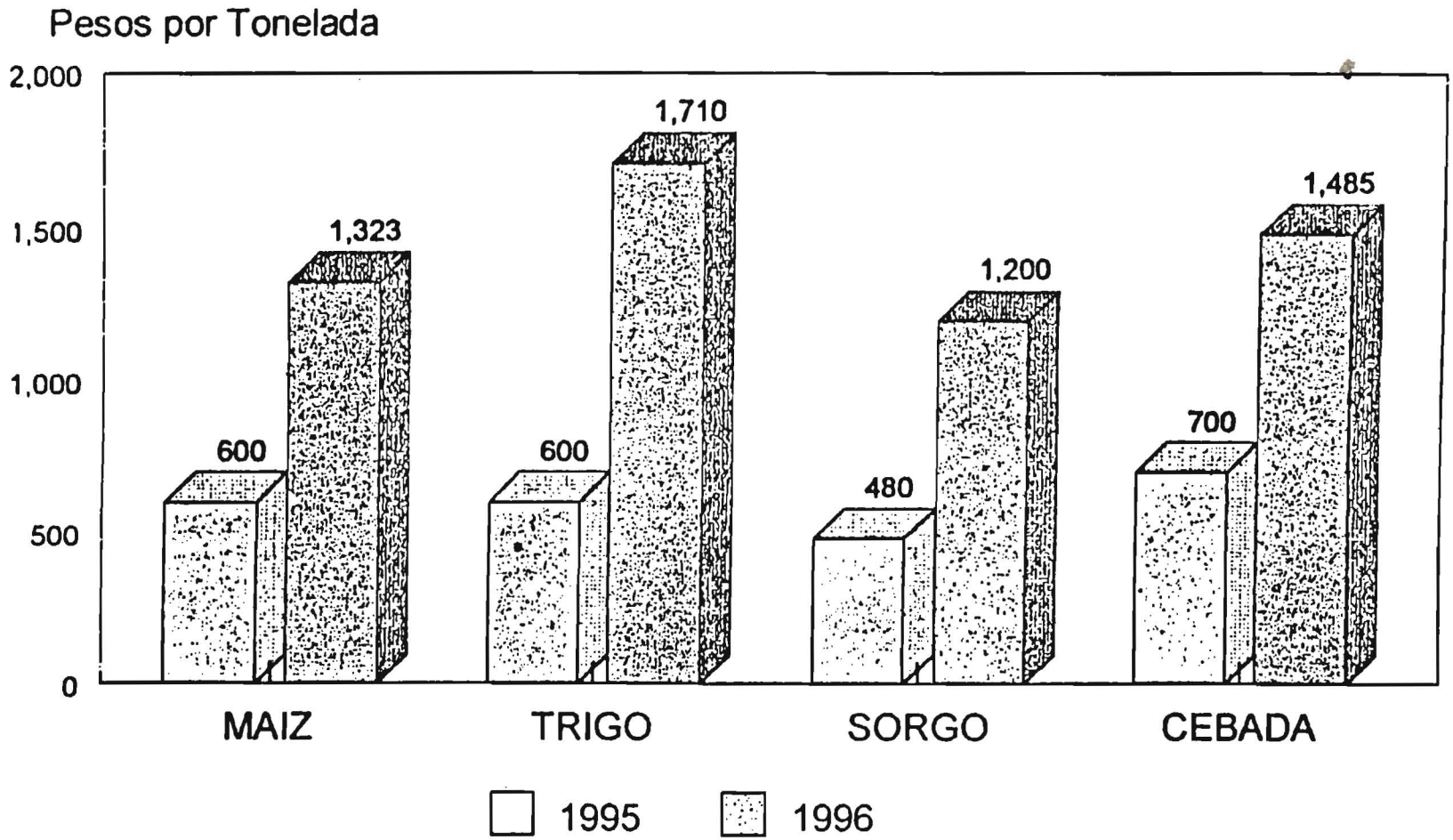
Porcentaje de Aumento de los Precios al Productor en México

(Periodo Enero 95-Febrero 96)



Incremento de los Precios al Productor

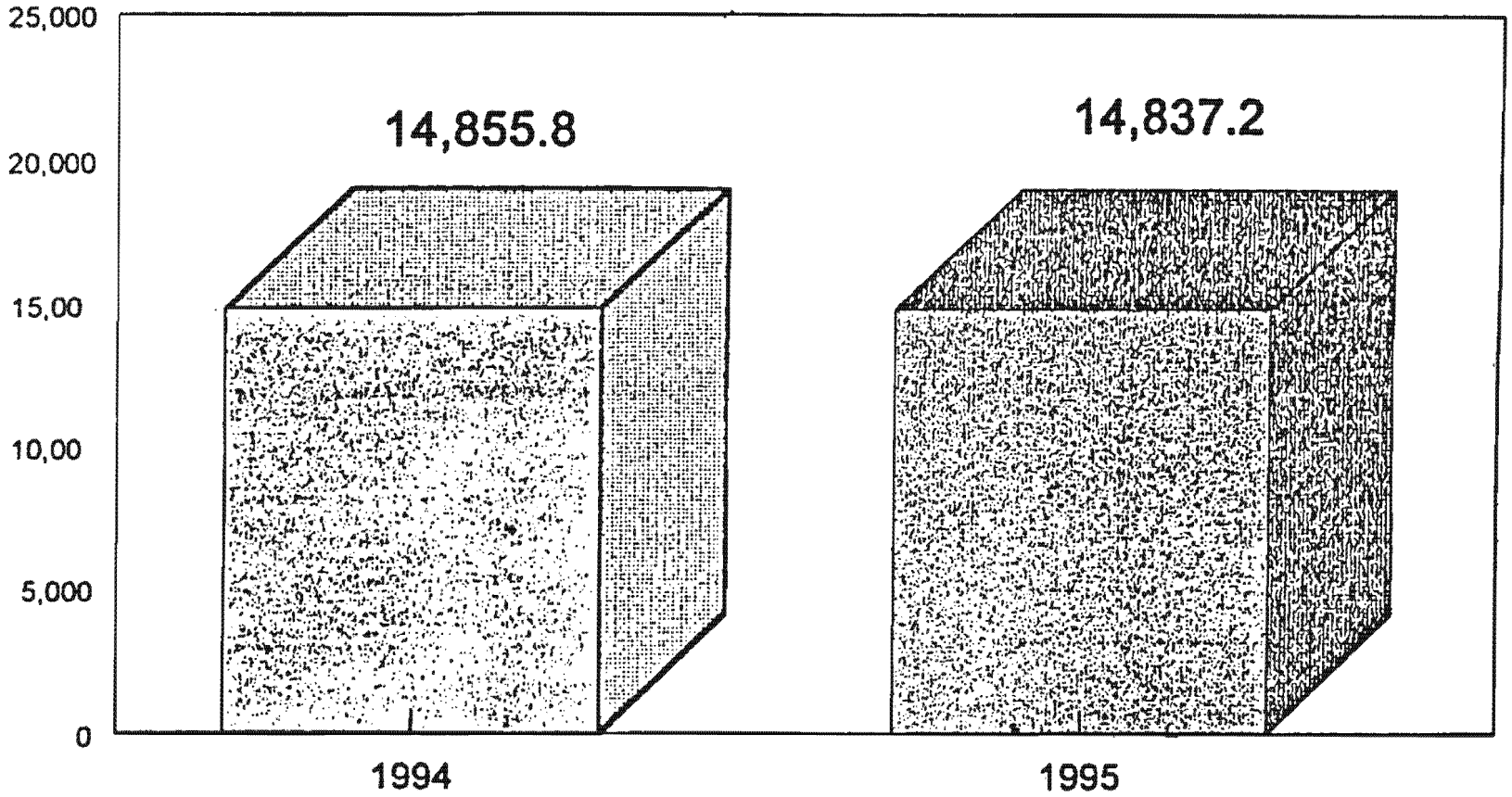
(Periodo Enero 95-Febrero 96)



Fuente: Para Maíz y Trigo, ASERCA 2-feb-96.
Cebada, Impulsora Agrícola.

Superficie Sembrada de Granos y Oleaginosas*/

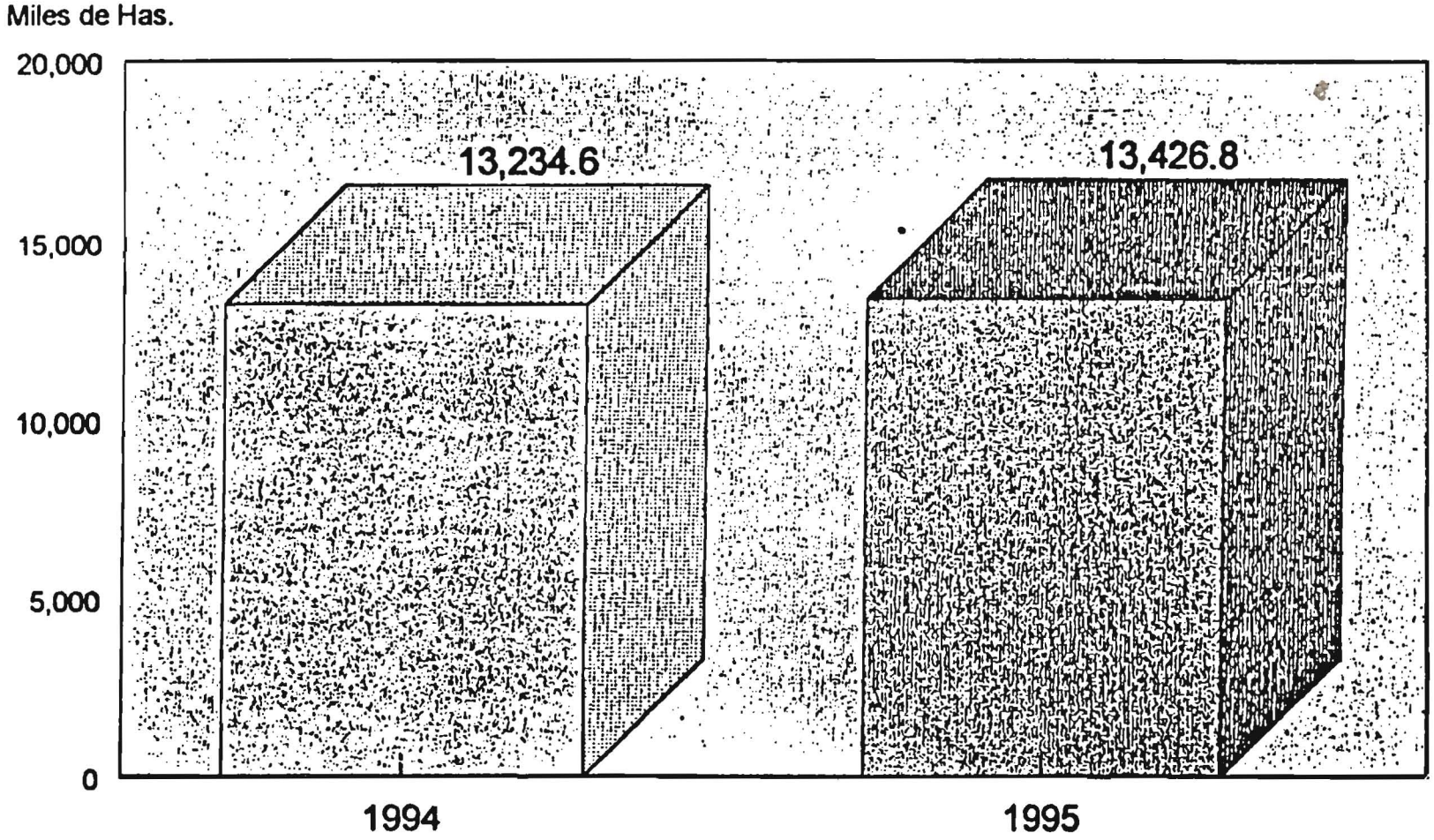
(Miles de hectáreas)



Fuente: DGIAFyFS. SAGAR
*/Incluye maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, arroz, algodón cártamo, ajonjolí y cebada.

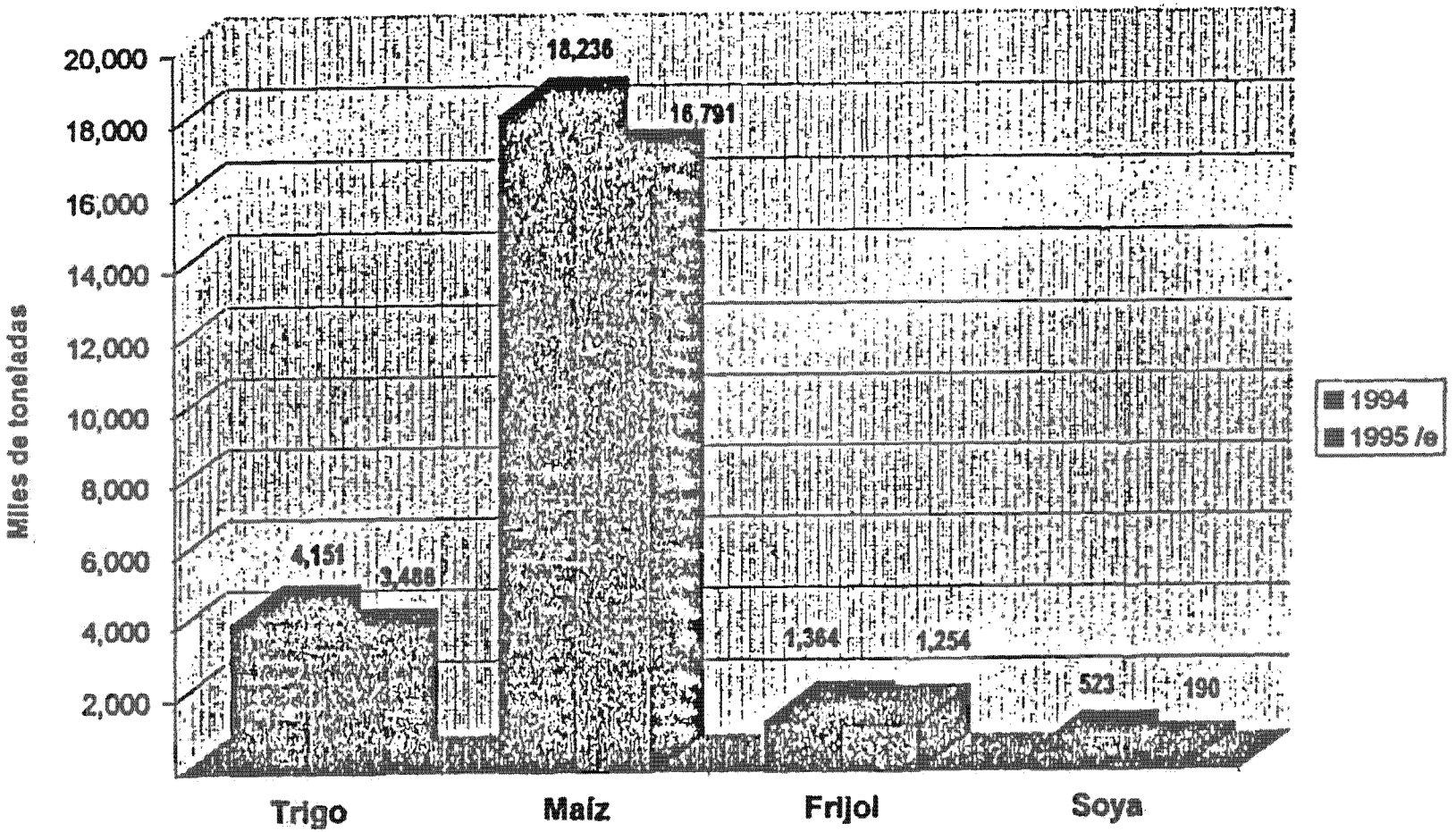
Superficie Cosechada de Granos y Oleaginosas*/

(Miles de hectáreas)



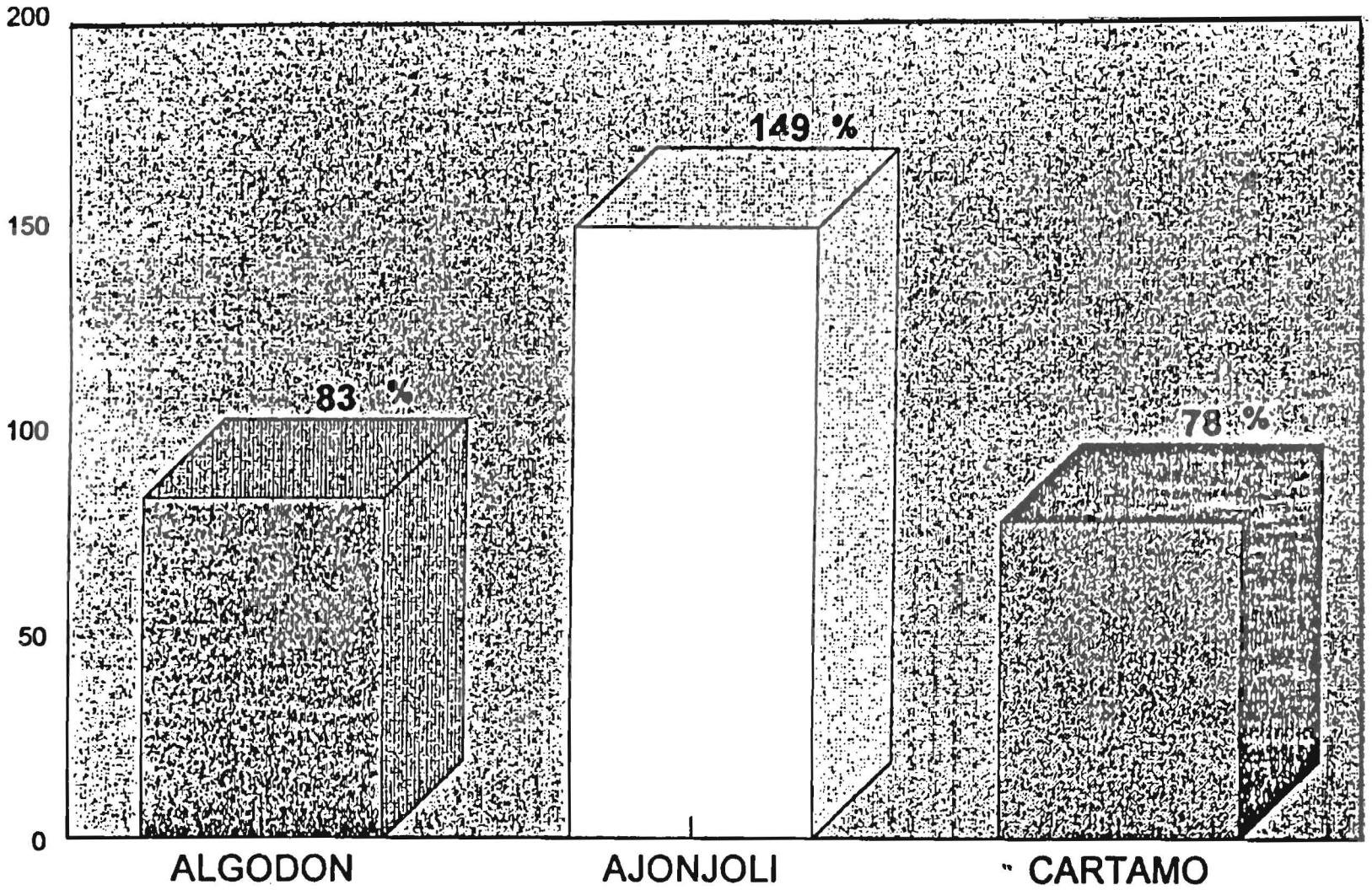
Fuente; DGIAFyFS. SAGAR
*/Incluye maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, arroz, algodón cártamo, ajonjolí y cebada.

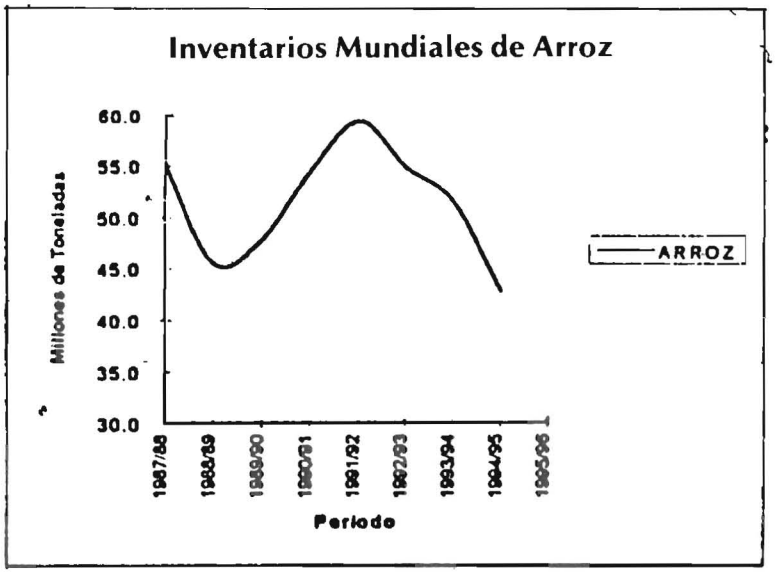
Reducción en la Producción de Granos 1994-1995

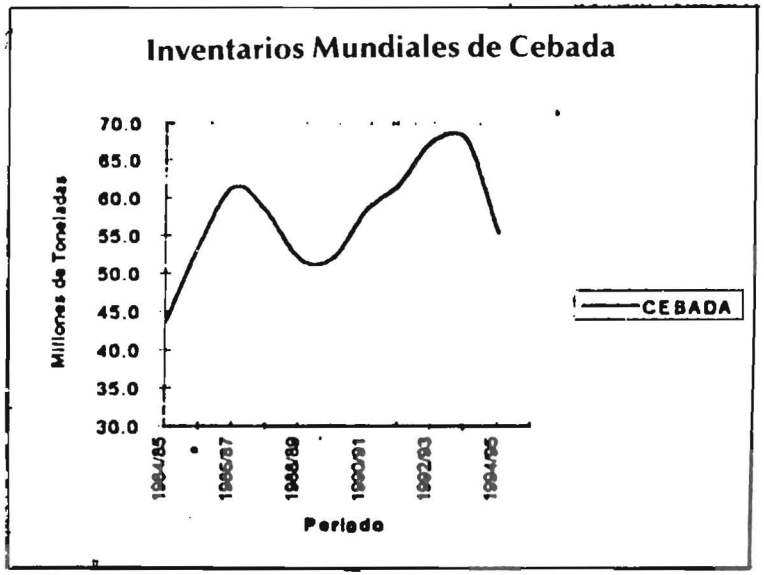


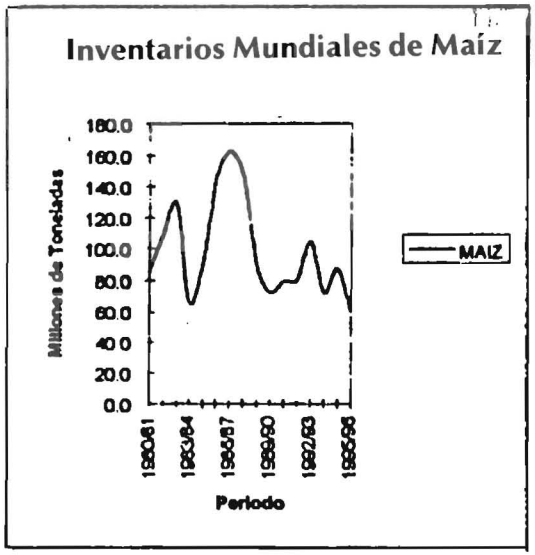
e/ Estimado con base en O-I 1994/1995 preliminar y P-V esperado con el avance de cosechas al 30 de noviembre de 1995

Incrementos en Producción 1994-1995

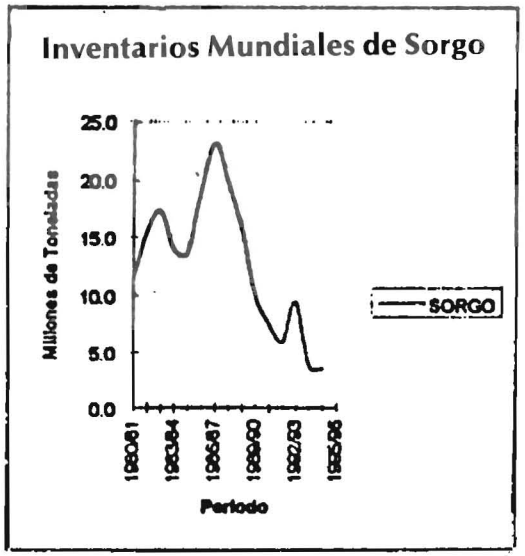



Inventarios Mundiales de Arroz
Millones de Toneladas
60.0
55.0
50.0
45.0
40.0
35.0
30.0
1987/88
1988/89
1989/90
1990/91
1991/92
1992/93
1993/94
1994/95
1995/96
Periodo
ARROZ

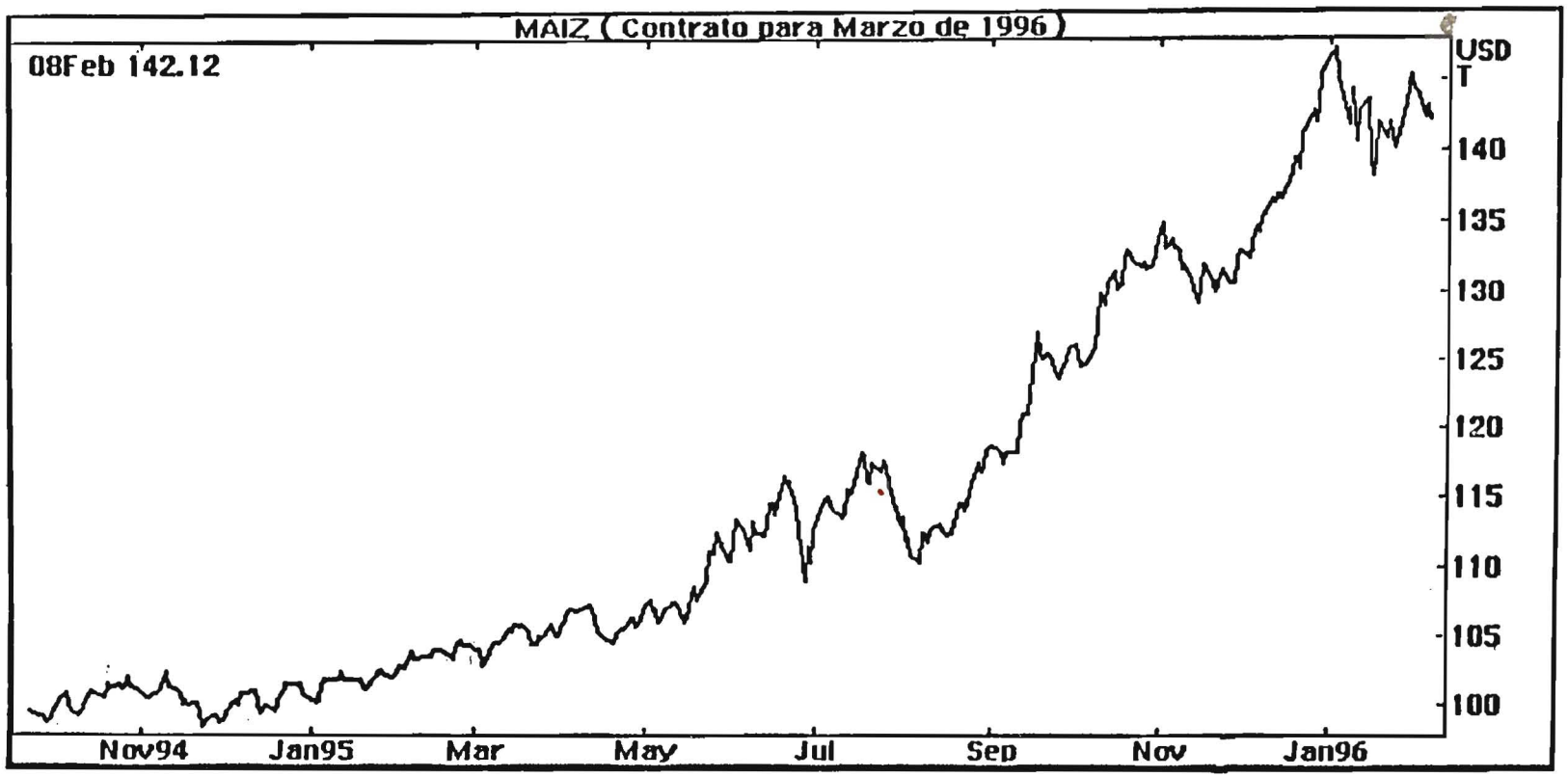

Inventarios Mundiales de Cebada
Millones de Toneladas
70.0
65.0
60.0
55.0
50.0
45.0
40.0
35.0
30.0
1984/85
1985/87
1988/89
1990/91
1992/93
1994/95
Periodo
CEBADA


Inventarios Mundiales de Maíz
Millones de Toneladas
180.0
160.0
140.0
120.0
100.0
80.0
60.0
40.0
20.0
0.0
1980/81
1983/84
1986/87
1989/90
1992/93
1995/96
Periodo
MAIZ

Inventarios Mundiales de Trigo
155.0
145.0
135.0
125.0
115.0
105.0
95.0
1988/89
1989/90
1990/91
1991/92
1992/93
1993/94
1994/95
1995/96
TRIGO


Inventarios Mundiales de Sorgo
Millones de Toneladas
25.0
20.0
15.0
10.0
5.0
0.0
1980/81
1983/84
1986/87
1989/90
1992/93
1995/96
Periodo
SORGO

Maíz, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)



Fuente: Reuters 07-feb-96
Nota: La gráfica muestra la evolución del contrato más cercano (marzo 1996)

Trigo, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

Fuente: Reuters 07-feb-96
Nota: La gráfica muestra la evolución del contrato más cercano (marzo 1996)

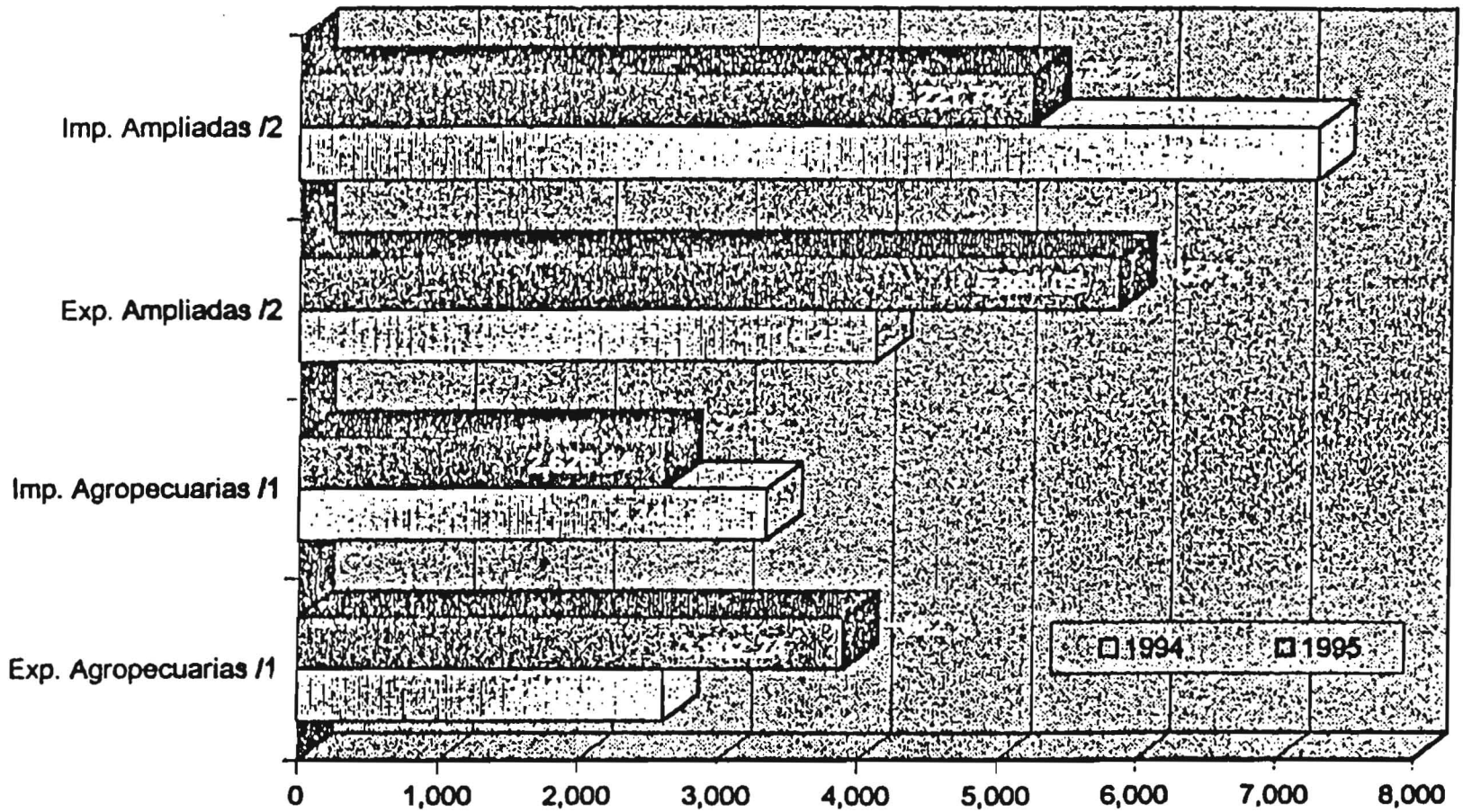
Soya, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

Fuente: Reuters 07-feb-96
Nota: La gráfica muestra la evolución del contrato más cercano (enero 1996)

Algodón, Precios Cotizados y Futuros en NYC (DLLS/TON)

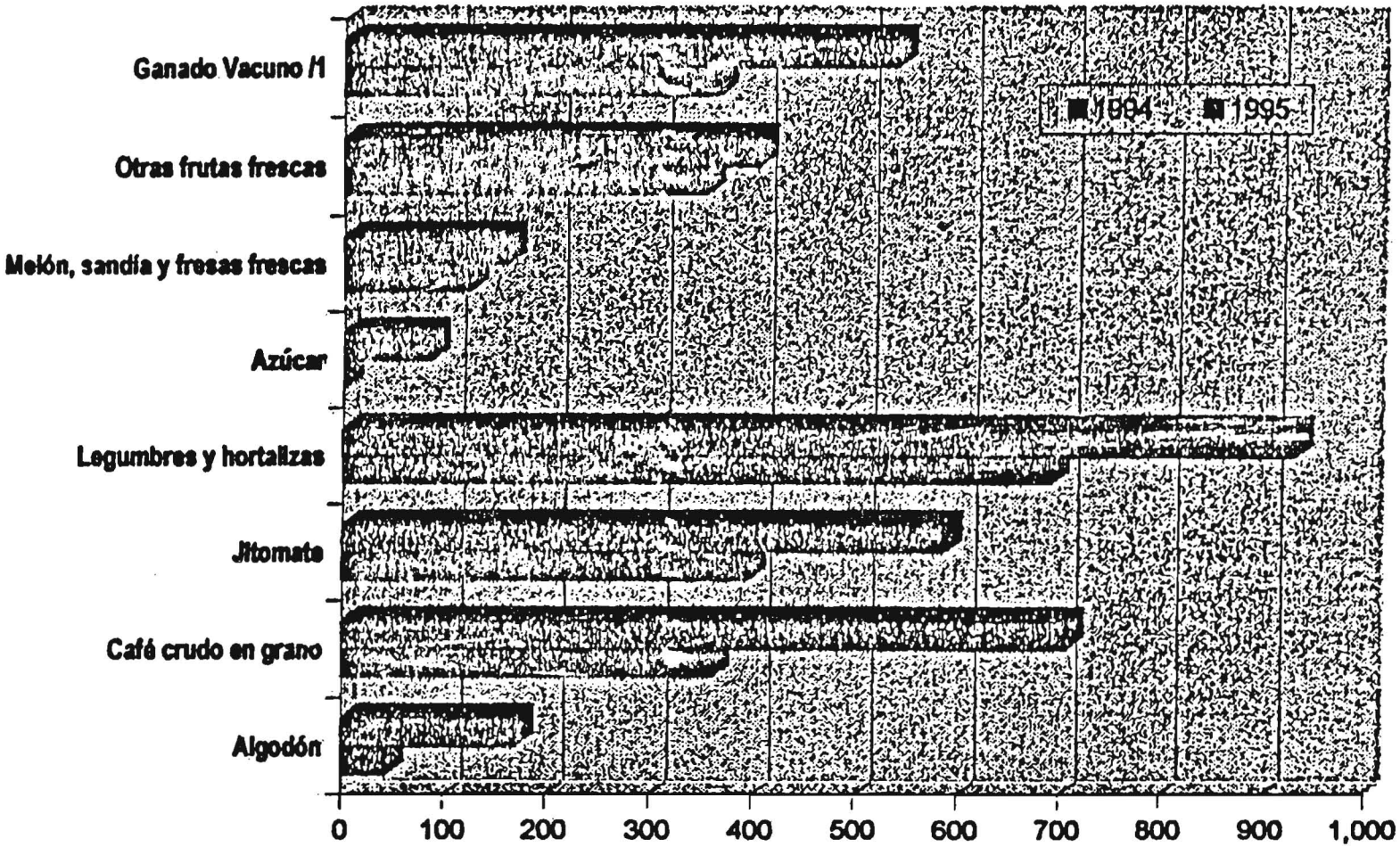
Fuente: Reuters 07-feb-96
Nota: La gráfica muestra la evolución del contrato más cercano (marzo 1996)

1995: Superávit Comercial Agropecuario



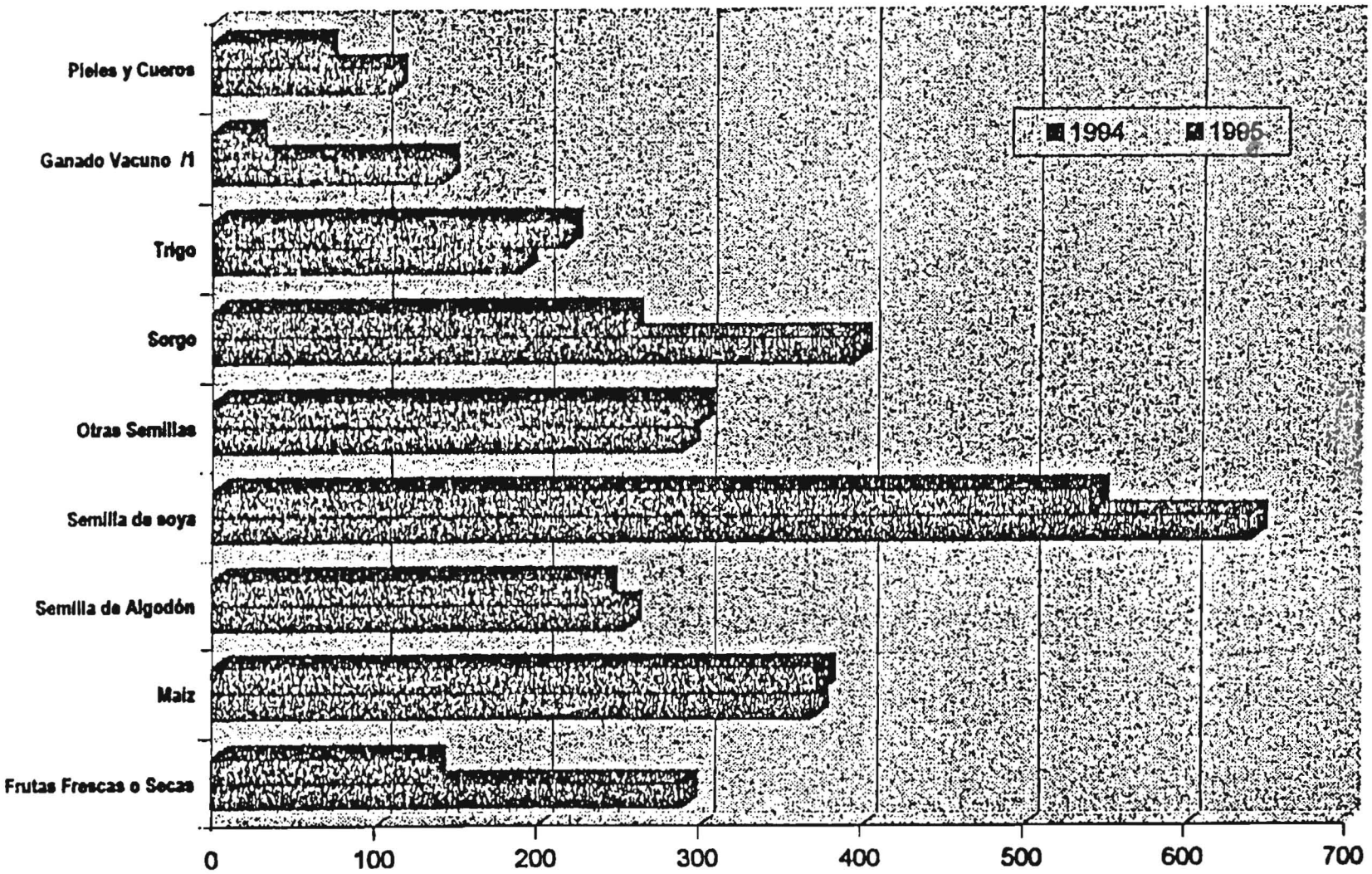
1/ Agricultura, Silvicultura y Ganadería
2/ Agricultura, Silvicultura,Ganadería y Alimentos y Bebidas
Fuente: Banco de México

Incremento de Exportaciones Agropecuarias en 1995



El valor total de las exportaciones agropecuarias se incrementó 49.2% en 1995
1/ Cabezas Fuente: Banco de México

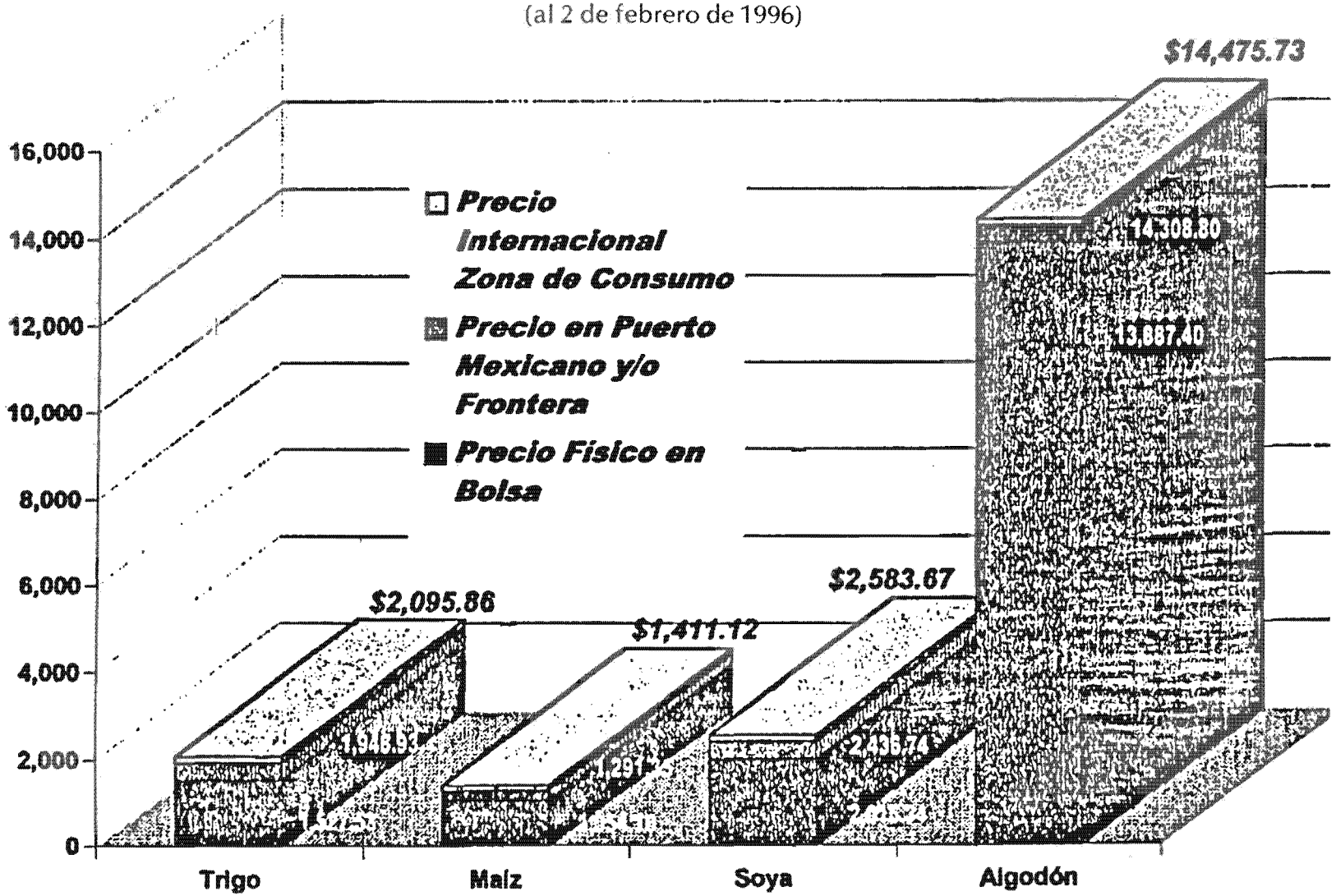
Baja de Importaciones Agropecuarias en 1995



El valor total de las importaciones agropecuarias se redujo 21.5% en 1995
1/ Cabezas Fuente: Banco de México

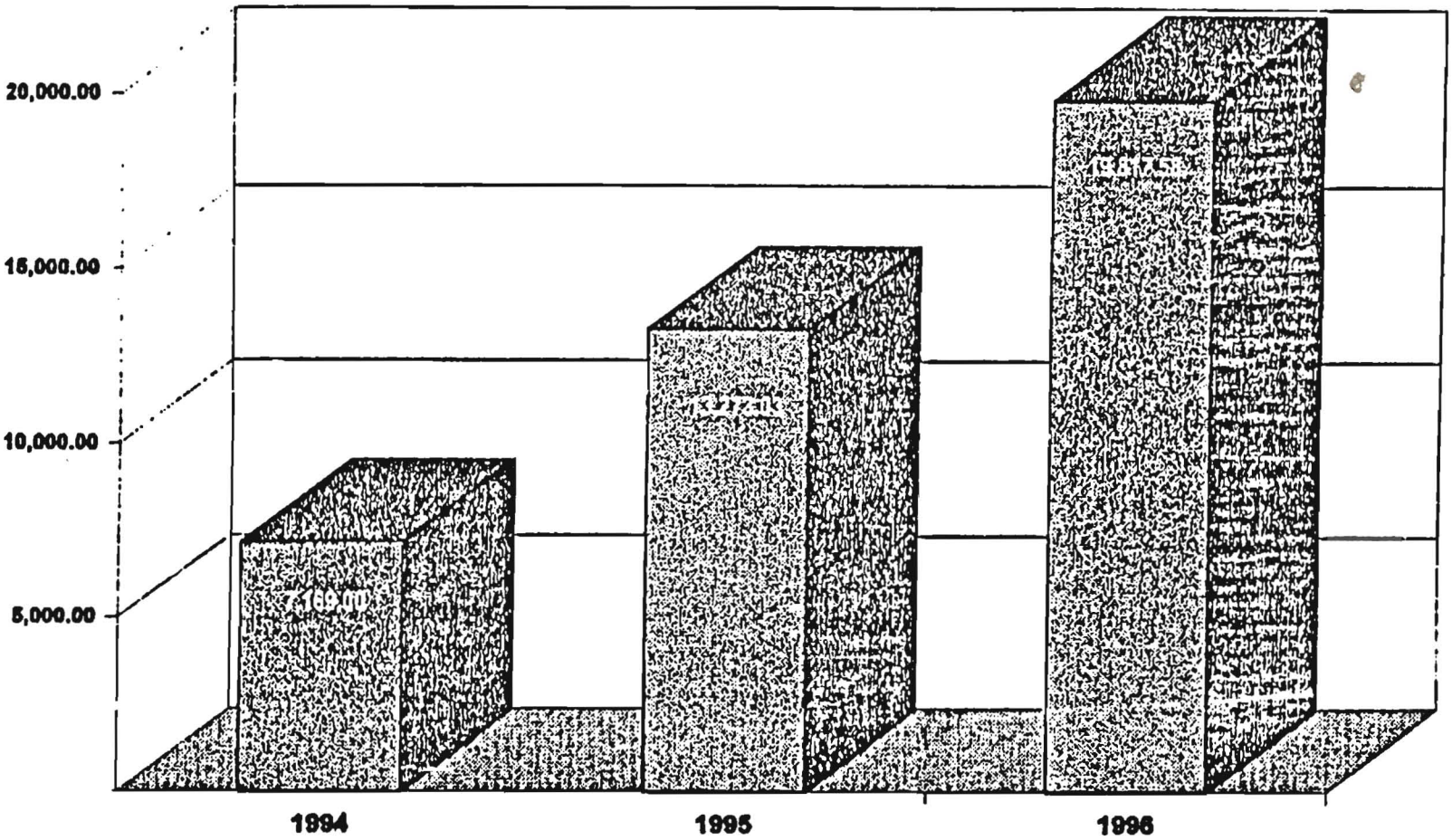
Precios de Importación de Productos Agrícolas

(al 2 de febrero de 1996)



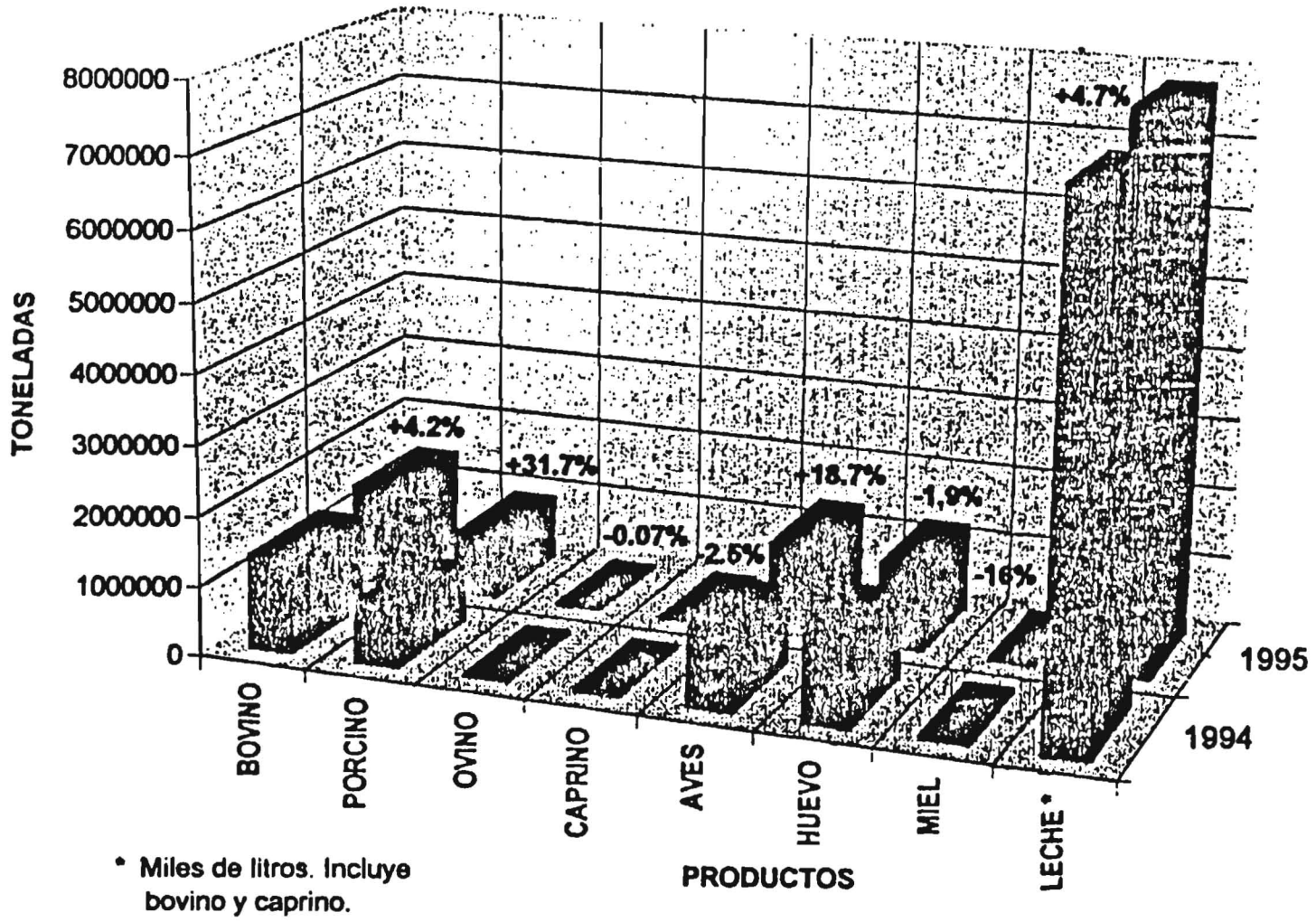
Precio de Subasta de Leche en Polvo

(Pesos / Tonelada)



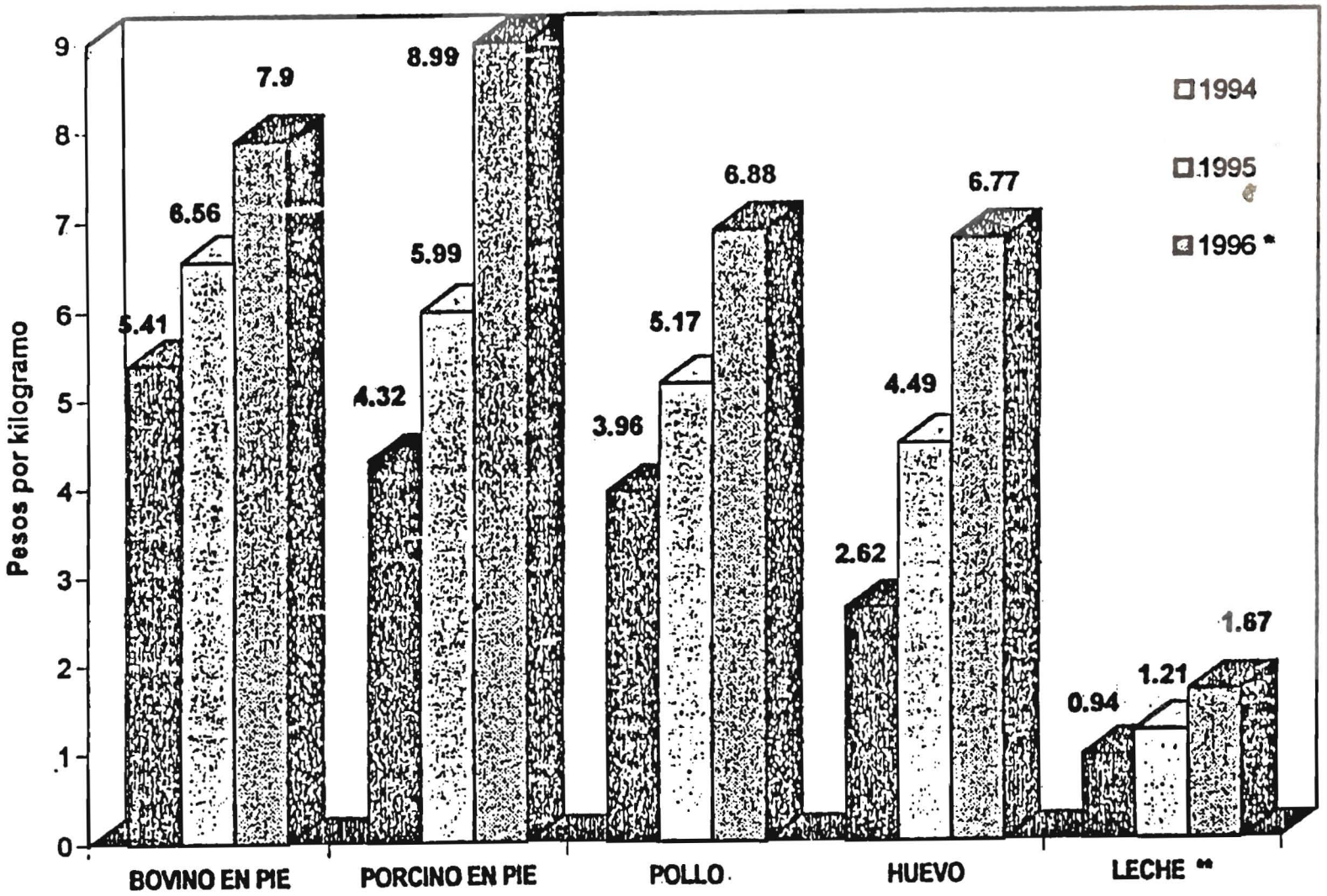
Nota: Incluye Gastos de Operación
Fuente: Conasupo

Producción Pecuaria Nacional



*Miles de litros. Incluye bovino y caprino
*Datos del mes de enero.
**En 1996, el precio por litro es ponderado, por los niveles de producción de leche caliente (20%) y de leche fría (80%).
Fuente: Bovino y Leche, C.N.G.; Porcino, C.M.P. Pollo y Huevo, U.N.A.

Incremento de Precios al Productor en Productos Pecuarios 1994-1995



*Datos del mes de enero.
**En 1996, el precio por litro es ponderado, por los niveles de producción de leche caliente (20%) y de leche fría (80%).
Fuente: Bovino y Leche, C.N.G.; Porcino, C.M.P. Pollo y Huevo, U.N.A.

Ganado Para Engorda, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

Fuente: Reuters 07-feb-96

Ganado en Pie, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

Fuente: Reuters 07-feb-96

Ganado en Pie, Precios Cotizados y Futuros en CBOT (DLLS/TON)

Fuente: Reuters 07-feb-96

Agroindustria

Dip. Eduardo Amador Cárdenas Lebrija

Muy buenas tardes, señoras y señores.

Yo quería mencionar que el solo comunicado del capítulo agroindustria tal vez no refleje la importancia que tiene la economía de nuestro país y en él desarrollo de la actividad agropecuaria. La agroindustria debe entenderse, pienso yo, como la actividad conjunta de dos importantes ramas del quehacer humano, la agropecuaria y la industrial. La primera comprende la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca. La segunda ya sabemos que implica un proceso de transformación. El conjuntar esas dos actividades, el involucrar la industria con una de las ramas de la actividad agropecuaria da nacimiento a la agroindustria. De este binomio tenemos muchos ejemplos, unos más integrados que otros, pero todos al fin tienen como resultado un producto nuevo, distinto del original.

El ejemplo más claro de una agroindustria es la industria azucarera, pues en ella se lleva a cabo un proceso completo de transformación, entra a la fábrica la caña y a las 48 horas a más tardar salen de la misma fábrica costales de azúcar. ¿Qué significado tiene esto? El mismo que tienen todas las agroindustrias, pues al producto del campo se le agrega otro valor que facilita su venta. En el caso de la caña totalmente aumenta su valor e implica para muchos mexicanos empleos, consumo de materias primas que también constituyen un ingreso adicional para el país, así como también significa trabajo para más mexicanos.

Por estas consideraciones debemos darle a la agroindustria toda la atención y la importancia que se merece y buscar la manera de multiplicarlas e impulsarlas mediante la acción decidida de agricultores, ganaderos, silvicultores, pescadores, desde luego, las autoridades que deberán dar toda clase de facilidades y estímulos para que las agroindustrias proliferen.

Ahora más que nunca debemos crear un aparato productivo muy competitivo en los mercados internacionales y aprovechar los acuerdos comerciales a través del TLC, así como también con los países de Centro y Sudamérica.

Hay muchas ramas de la actividad agropecuaria que son susceptibles de conjuntar con la actividad industrial, es decir, crear empresas de transformación de productos primarios como la industrialización de granos, alimentos balanceados, aprovechamiento de los derivados de la leche, de las verduras y hortalizas, miel de abeja. De igual manera será con la industria de muebles y productos de madera y otras más que requerirán el apoyo, el esfuerzo y hasta el sacrificio de todos los factores cuya fuerza de trabajo interviene en su desarrollo: empresarios, obreros, campesinos, empleados administrativos, transportadores y desde luego, insisto, las autoridades.

Para lograr este objetivo el gobierno ha dado pasos muy importantes, pues para llegar a la modernización era necesario la adecuación del marco jurídico, con ese propósito se modificó el artículo 27 constitucional y se promulgó una nueva ley agraria que permite la certeza en la tenencia de la tierra, lo que dará impulso a la organización de productores en empresas agroindustriales. Ello será posible al combinar la habilidad y experiencia de los agricultores y ganaderos para hacer producir al campo, como también la habilidad y experiencia de empresarios industriales, consolidando así una situación de ventaja para ambos. En tal virtud se logrará una mejor comercialización de los productos, mayores márgenes de conservación y facilidades de transporte.

Espero con lo anteriormente expuesto haber dejado en el ánimo de ustedes la importancia que tiene para nuestro país el fomentar y apoyar las agroindustrias como un elemento de modernización y poder adaptarnos a la competencia que la globalización implica. De esta manera saldremos adelante con éxito en los tratos comerciales frente a los países más adelantados con los cuales hemos firmado acuerdos.

Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad

Lic. Arístides Llaneza Fernández
Coordinador General de Fonaes
Secretaría de Desarrollo Social

Fonaes constituye una institución de apoyo al desarrollo social y combate a la pobreza. Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social cuyo propósito es apoyar las iniciativas de organización económica de los productores de más alta marginación del país, principalmente ubicados en las zonas rurales.

Se persigue que estas iniciativas adquieran el perfil de empresa social con el fin de dar un marco adecuado de sustentabilidad a sus acciones productivas que permita, a partir de la viabilidad y rentabilidad de los proyectos, la construcción de un mecánismo permanente de generación de empleo e ingreso entre los habitantes de las regiones marginadas y con ello contribuir de manera directa a elevar los niveles de bienestar de ellos y sus familias.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 reconoce que el fomento y apoyo a las actividades productivas es una condición indispensable para disminuir y erradicar en el mediano plazo, las causas de la extrema pobreza. En dicho documento se expresa que el aumento de las capacidades productivas de la población, a través de las políticas de alimentación, salud, vivienda, desarrollo de infraestrutura básica y especialmente de educación, no son suficientes, ni tienen el mismo impacto, si no se acompañan paralelamente de la generación de oportunidades reales para el trabajo y la producción.

Fonaes dirige su atención hacia la población adulta en estado de pobreza que, por sus bajas capacidades productivas en términos de lo que demanda el mercado laboral, no puede acceder directamente a la obtención de empleo.

La expansión del mercado de trabajo, vinculada al proceso de modernización y crecimiento de la economía nacional, no es ni será capaz de absorber en su totalidad a un numeroso grupo de mexicanos carentes de empleo, que habitan en zonas con recursos naturales susceptibles de ser aprovechados.

Tomando en cuenta la capacidad de organización, iniciativa y esfuerzo comunitario de grupos sociales que buscan superar su situación actual de falta de empleo e ingresos suficientes, Fonaes contribuye a generar las condiciones que permitan a estos grupos crear sus propias fuentes de trabajo y encontrar opciones para el desarrollo de una vida digna y con arraigo en su propia región.

Generalmente, los grupos sociales que apoya Fonaes, encuentran dificultades para tener acceso a las fuentes institucionales de financiamiento a la actividad productiva, porque carecen de garantías o la rentabilidad de sus actividades no ofrece la posibilidad de cubrir la carga financiera vinculada a crédito solicitado.

Las políticas de atención de Fonaes han dado un sesgo distintivo a su trabajo, que ha coadyuvado al desarrollo de una cultura empresarial entre las organizaciones sociales.

En ella la elaboración, presentación y apropiación de proyectos, la solidez de la organización social, la autosustentabilidad de las actividades económicas a realizar, la viabilidad y rentabilidad de los proyectos apoyados, el desarrollo de soluciones de comercialización al lado de cada proyecto y la definición y asunción de compromisos de recuperación de los recursos, constituyen elementos presentes siempre en la relación con los producto-

res, que apuntan a la formación de una sólida estructura que permita avanzar de manera definitiva en la superación de la pobreza.

Entre los más importantes instrumentos de apoyo con los que cuenta Fonaes se encuentra la participación mediante capital de riesgo en empresas sociales, la aportación para crear fondos de financiamiento con instituciones de la banca de desarrollo, el apoyo para financiar estudios, proyectos y acciones de capacitación y asistencia técnica, la formación de diferentes tipos de fondos de apoyo para el fomento y realización de diversas actividades productivas y comerciales, así como la promoción, asistencia técnica y capacitación para la constitución de cajas de ahorro en el ámbito rural, creadas a partir de las recuperaciones de créditos a la palabra y otros apoyos a la producción otorgados por los fondos de desarrollo social municipal.

Adicionalmente Fonaes ha venido participando en el programa emergente de empleo, que como parte de los compromisos del Gobierno Federal dentro de los acuerdos del PARAUSSE y del acuerdo para la reactivación económica (APRE), la Secretaría de Desarrollo Social ha venido ejecutando en el país, con el objeto de disminuir los efectos negativos de la crisis económica.

Para Fonaes la ejecución de este programa ha buscado apoyar iniciativas de los grupos sociales que generen empleos en forma masiva y tengan como características:

- Estar vinculados a una actividad productiva.
- Que la actividad productiva tenga mercado.
- Que exista un plazo y mecanismo definidos para la recuperación de los apoyos.
- Que el apoyo otorgado se considere como de "única vez".
- Que el costo de generación de cada empleo no rebase los cinco mil pesos.

En la medida en que las actividades apoyadas tienen sustentabilidad, los empleos generados tienen permanencia y pueden evolucionar a través de la capitalización de las recuperaciones y aportaciones de los grupos derivadas de los excedentes obtenidos en la actividad, hacia la constitución de empresas sociales, fondos regionales o cajas solidarias.

En sus cuatro años de operación Fonaes ha canalizado una inversión de poco más de mil millones de pesos que, a través de sus distintos instrumentos, ha permitido:

* La creación, ampliación, rescate y consolidación de 3,881 empresas apoyadas mediante capital de riesgo. Actualmente 80 por ciento de ellas se encuentran en operación y un 20 por ciento están en proceso de desincorporación.

* El apoyo mediante fondos de financiamiento y garantía de 17,292 empresas. Se está llevando a cabo una revisión de la participación de la institución en los 58 fondos de financiamiento y 35 de garantía que se tienen establecidos con Nafin y Banrural en el país.

* El fortalecimiento de las inversiones para mejorar el funcionamiento de 3,405 tiendas de abasto comunitario que operan en 14 entidades del país en beneficio de más de tres millones de personas. Además para mejoramiento de tienda digna se han apoyado 943 tiendas en 18 entidades del país.

* La formación de 132 cajas solidarias regionales que agrupan dos mil 553 cajas locales. Estas cajas asocian a más de cien mil productores en 23 entidades federativas, con un patrimonio de 147 millones de pesos y créditos otorgados por casi 190 millones.

* La generación de 58 mil empleos mediante el programa de empleo productivo que, mediante una inversión de cerca de 100 millones de pesos, ha permitido apoyar a productores de bajos recursos en áreas económicas como la producción de hortalizas, fruticultura, plantaciones forestales, cultivo de algodón, artesanías, ajonjolí y recolección de estaño, orégano y sal.

Todo lo anterior ha permitido a Fonaes dirigir su impacto directo a cerca de 600 mil productores, ubicados principalmente en las regiones de más alta marginación del país.

Para 1996 Fonaes seguirá trabajando alrededor de tres líneas de acción fundamentales:

1. CONSOLIDACION DE EMPRESAS APOYADAS

Se mantendrá la estrategia de consolidación de empresas apoyadas iniciada en 1995, a través de diversas acciones que hagan posible que las organizaciones sociales beneficiarias mantengan sus fuentes de trabajo, incrementando su productividad y sus condiciones de autosostenimiento.

Para ello Fonaes financiará las propuestas de los grupos sociales que tiendan a reforzar su proceso de formación empresarial mediante capacitación y

asistencia técnica. Adicionalmente se realizarán inversiones que permitan recapitalizar la operación de sus unidades, modernizar sus procesos productivos y ganar una mayor presencia en el mercado.

El proceso de consolidación también contempla apoyar la formación de asociaciones de empresas que, alrededor de una actividad económica específica en una misma región, haga posible disponer de un canal de comercialización para sus productos, de una unidad de transformación que dé mayor valor agregado a su producción, de una empresa de servicios que mejore las condiciones de obtención de asistencia técnica especializada o de un mecanismo más eficiente y barato de obtención de insumos.

En ese sentido, la acción de Fonaes en 1996, privilegiará las acciones que tiendan a integrar, complementar o ampliar las acciones de las empresas que han sido apoyadas y actualmente se encuentran en operación.

2. ATENCION A ZONAS PRIORITARIAS

Fonaes orientará más del 80 por ciento de su inversión en el presente año hacia las entidades federativas de mayor pobreza en el pais. A partir de 1995 y atendiendo los lineamientos que la Secretaría de Desarrollo Social ha marcado para la política de combate a la pobreza extrema en el sentido de dirigir los recursos institucionales hacia las regiones de mayor grado de marginación, Fonaes inició un proceso de concentración de sus recursos humanos y materiales en esos estados, aumentando con ello la posibilidad de brindar una más eficaz atención a los grupos económicamente más débiles y canalizar mayores montos de inversión hacia las regiones más desfavorecidas.

3. PROGRAMA DE EMPLEO PRODUCTIVO

Para 1996 se fortalecerá la participación de Fonaes en el programa de empleo productivo aumentando a 75 mil empleos la meta anual programada.

Adicionalmente, dentro del programa de empleo productivo, Fonaes seguirá promoviendo la constitución de fondos de reactivación de la micro y pequeña empresa en los estados de la República donde es más importante este sector. Estos fondos proveen apoyos a tasas preferenciales evitando que, por problemas de liquidez temporal, se cierren empresas y se favorezca que, en los casos en que se demuestre viabilidad y rentabilidad, se establezcan nuevas fuentes de trabajo.

Colateralmente Fonaes seguirá promoviendo la instalación de cajas de ahorro en los municipios rurales marginados. Este importante instrumento de ahorro y financiamiento constituye hoy en día una fuente de apoyo de suma importancia para la realización de las actividades económicas a nivel local. Se estima aumentar durante 1996 en un treinta por ciento el número de cajas de ahorro existentes a la fecha.

En los próximos años Fonaes realizará un importante esfuerzo para estimular la constitución de mecanismos que apoyen desde fuera de la institución, la estrategia de desarrollo de empresas sociales entre grupos marginados. Para ello será necesario establecer vínculos con instituciones de educación superior, institutos de investigación, órganos de consultoría especializados en el apoyo a empresas del sector social, organizaciones campesinas, instituciones y empresas del sector privado y organizaciones de las propias empresas apoyadas que permitan, desde la sociedad, construir y mantener este modelo de aliento a la actividad económica de los más pobres.

Abasto, Consumo y Comercialización

Antropóloga Rosario Cobo
Investigadora del Instituto Maya, A.C.

Voy a abordar dos temas. El primero: "El proceso de aprendizaje que han desarrollado las organizaciones campesinas a partir de la coyuntura de 1979, cuando surge Conasupo-Coplamar, y después de '82 con Diconsa".

Partimos de reconocer que el establecimiento del Programa Rural de Abasto implicó un considerable esfuerzo, ya que se suponía generar organización de los consumidores locales.

En ese entonces, salvo pequeñas cooperativas locales de consumo o grupos de compras en común, no había en el campo consumidores organizados en la magnitud que requería el programa.

Aun cuando en la mayor parte de las regiones el sistema se implantó por decisión vertical, no hay que subestimar el trabajo que se desarrollo para el establecimiento de las tiendas y almacenes, sobre todo durante los primeros años de los 80 donde hubo un apoyo decidido de la paraestatal para promover la organización de los campesinos.

Cuando aparece el Sistema Rural de Abasto de Diconsa, la normatividad contempla la participación comunitaria como piedra angular para el buen desarrollo y éxito del programa.

La participación de los consumidores se contempla como un mecanismo para organizar la demanda, racionalizar las aportaciones comunitarias y ejercer una especie de contraloría social sobre los sistemas de abasto.

En los primeros años de operación del programa la situación económica del país empieza a deteriorarse y durante el primer lustro, como vimos hace un momento, Diconsa reduce sensiblemente las ventas en cantidad, calidad y variedad y la relación entre los consumidores organizados y la empresa se empieza a tensar cada día más.

En un primer momento los Consejos Comunitarios y los Comités Rurales, presionan simplemente porque el sistema funcione y cumpla con sus objetivos originales de ofrecer abasto oportuno, suficiente y barato, pero la incapacidad de la respuesta económica y muchas veces política de la misma empresa, colaboró sin duda a radicalizar los consejos y comités, que muy pronto trascendieron sus limitaciones formales para transformarse en instancias de lucha.

Como resultado de este proceso, los consumidores tuvieron que responsabilizarse cada vez más de la continuidad de los sistemas de abasto y se involucraron crecientemente en el manejo de su operación y en el establecimiento de las tiendas.

Estos años de confrontación con la empresa fueron también años de aprendizaje, de creciente autogestión y de apropiación de parte de los sistemas oficiales de abasto.

Como segundo punto, quisiéramos referirnos al papel del Estado y los retos que enfrentan ahora los consumidores organizados en consejos comunitarios de abasto, básicamente.

El proyecto modernizador del Estado se ha traducido en el abandono de funciones estratégicas que garantizaban la reproducción de la sociedad.

Como hemos visto, los sistemas de abasto rural han estado determinados tanto por la voluntad política, cuando aparecen los programas Conasupo-Coplamar y despues Diconsa, pero también hay un elemento importante de la energía organizada de los consumidores del campo.

En el contexto del retiro del Estado, la sociedad civil, en este caso los consumidores organizados, han realizado grandes proezas por mantener un sistema que asegure la distribución de alimentos básicos a la población más desprotegida.

Pero con frecuencia la política de transferencia de funciones estatales y la ampliación de los márgenes autogestivos de organizaciones de consumidores, se han planteado como una falsa disyuntiva. Pareciera ser que en la medida que avanza la gestión popular, deberían disminuirse los subsidios estatales y que el ideal es la autoadministración en

que los sistemas de abasto popular funcionen como empresas financieramente autosostenibles.

Esto no es posible. En el caso del abasto rural, los sistemas manejados por Diconsa ocupan áreas del mercado de altos costos de operación; han sido históricamente diseñadas por el gran comercio. La función de la paraestatal es claramente redistributiva.

Así la paulatina transferencia de algunas funciones operativas, administrativas y/u organizativas de estos sistemas de abasto social, no pueden estar condicionadas simplemente por la rentabilidad económica.

Un sistema de abasto puede tener una óptima administración y ser al mismo tiempo deficitario, precisamente porque cumple una función social que no es rentable económicamente.

Autogestión no quiere decir privatización.

La creciente participación del sector social, no puede ser vista como una suerte de reprivatización por la que el Estado renuncie a sus funciones compensatorias y redistributivas.

Un sistema de abasto regional, sostenido por los consumidores, por eficiente que sea, no puede contrarrestar las desigualdades estructurales que se mencionaron en la primera parte de esta exposición.

Ante las dificultades de los sistemas de abasto, local o regional, se piensa que la alternativa está en la organización de los consumidores y su coordinación con otras organizaciones regionales.

Sin duda esta organización es importante, pero no debemos subestimar las dificultades de un abasto común.

Organizar la demanda de diversos sistemas locales supone enormes dificultades y una coordinación técnico-administrativa costosa; sin duda ésta también debe apoyarse.

El problema central lo ubicamos en la discusión que se dio sobre todo el año pasado entre la rentabilidad económica y rentabilidad social.

Distribuir alimentos en las zonas más alejadas de baja densidad de población y escasos recursos no es cosa fácil, sobre todo cuando se trate de dar un servicio social y no se persigue un grupo individual.

Cuando la función social del abasto es crecientemente gestionada, promovida o realizada por las organizaciones sociales, el sistema comercial deviene en empresa asociativa.

Tenemos entonces empresas comerciales ubicadas en las franjas de mayores costos y menores rendimientos económicos pero que, a diferencia del comercio privado con el que coexisten, no pueden transferir sus desventajas al consumidor sin traicionar sus objetivos.

Los sistemas de abasto sociales deben vender barato donde vender es caro.

Esta contradicción es objetiva y estructural, no puede suprimirse, pero el que haya que vivir con ella no significa que sea inmanejable.

Tres propuestas deben considerarse en la definición de una política de abasto. Primero, es ubicar que esta relación entre consumidores y Estado no debe de renunciar a las diferentes modalidades del subsidio gubernamental; la segunda, igual de importante, es tener mucho cuidado en manejar eficientemente los escasos recursos económicos, y la tercera, utilizar y potenciar los recursos humanos.

Esta última es decisiva en la puesta en marcha de los programas de abasto sobre todo en las zonas rurales.

Partimos de reconocer que la mayor ventaja comparativa de los sistemas alternativos de abasto radica en la energía social de los consumidores, su mayor virtud como empresa es que a diferencia de las privadas no es una entidad económica sino una organización social, y que los consumidores no constituyen un simple mercado, una demanda abstracta, sino son seres humanos capaces de involucrarse.

De manera que las empresas asociativas deben ser evaluadas más allá de criterios con los que opera el comercio privado, pues además de considerar los balances financieros que son necesarios, deben incluir los beneficios sociales y gastos en recursos humanos. Esto es, los sistemas de abasto rural deben medir tanto su rentabilidad económica como su rentabilidad social.

Es necesario saber cuál es el beneficio social que se reporta a los consumidores, a cuántas familias se les distribuyen bienes de consumo y con qué ventajas en los precios frente al comercio local. Este es el saldo social de la operación.

Por último, quisiéramos abordar algunos puntos sobre el tratamiento especial que deberían de tener los sistemas de abasto rural.

El paulatino crecimiento de los sistemas de abasto gestionados por consumidores rurales, no puede sustituir las funciones del Estado, pero es necesario replantear la relación entre organización de consumidores y Estado.

Las economías de escala y las ventajas financieras y mercantiles de un sistema nacional de distribución de bienes de consumo como Diconsa, quedaron opacadas muchas veces por la rigidez e ineficiencia de un gran aparato burocrático y, sobre todo, por la insensibilidad de muchos funcionarios para los requerimientos de la población.

La pregunta es: ¿cómo armonizar los indudables beneficios de la autonomía y la autogestión con las evidentes ventajas de un sistema nacional de distribución?

La gestión participativa y democrática puede ahorrar dispendios, liberar energías y potenciar recursos subutilizados, pero no puede compensar las desventajas comparativas de las empresas sociales.

La mayor autonomía de los sistemas de abasto autogestivos para ser viable, supone un trato comercial, financiero y fiscal preferente por parte del Estado; supone lo que crudamente llamamos subsidio.

No se trata de solapar ineficiencias administrativas, sino eficientar y hacer transparentes los subsidios que son parte de las funciones redistributivas y compensatorias del Estado.

Resumiendo, la apropiación y manejo de los sistemas de abasto por los consumidores rurales, no significa romper con el Estado y liberarlo de sus obligaciones sociales en relación al abasto y a la alimentación popular, sino un cambio de relación donde los consumidores organizados adquieran autonomía, sin renunciar a los derechos preferenciales que les otorga la función social que están cumpliendo.

El Estado podrá retirarse de ciertas funciones operativas y liberar energía social de los consumidores, propiciando su participación, pero no puede retirar los subsidios indispensables para el abasto de básicos, a menos que quiera condenar a su suerte a más de 20 millones de mexicanos que viven en condiciones de extrema pobreza.

Por último, no quisiéramos dejar pasar una reflexión general sobre el impacto de estos subsidios al consumo que en el contexto de la actual crisis económica se ha dado.

En el caso de los consumidores rurales, la magnitud de la miseria generada por las políticas de ajuste es dramática. Los ingresos del trabajador rural han descendido drásticamente, y sólo en el último año los productos de la canasta básica que maneja Diconsa, que son los de mayor desplazamiento, han registrado un incremento de precios de más del 80 por ciento.

Los sistemas de abasto rural deben considerar la multifacética problemática de la población rural e inscribirse y coordinarse con programas gubernamentales más amplios, pues los apoyos focalizados, aun en el abasto, se minimizan ante una situación de incremento de precios y la ausencia de políticas de fomento en la producción agrícola, sobre todo cuando se trata de las zonas de bajo potencial.

La falta de un proyecto influyente, aun para los más pobres de los pobres del campo, reduce el impacto de estas políticas que contemplan hasta ahorita subsidios al consumo. Muchas gracias.

Las Desventajas Estructurales del Abasto y la Distribución de Insumos y Productos de Consumo Básico en el Medio Rural

Lorena Paz Paredes
Investigadora del Instituto Maya, A.C.

1. En el Campo los Costos de Mercadeo son más Altos que en las Zonas Urbanas

Los costos del capital comercial incluyen, además de la inversión para la compra de mercancías, lo que se destina al transporte, almacenamiento, conservación y distribución de bienes, y también el costo financiero de la operación comercial.

Estos costos de mercadeo o de operación del abasto, varían dependiendo de las condiciones materiales de la distribución: distancia, vías de comunicación, volumen, ritmo y regularidad de la demanda.

Las empresas mercantiles con amplias redes de acopio y abasto, que tienen una oferta grande y diversificada, redistribuyen sus diferenciales de costos de operación entre bienes que emplean la misma infraestructura de distribución. O sea, que prorratean sus costos diferenciales, también a eso ayuda la competencia.

El abasto rural tiene los mayores costos diferenciales, pues en el campo, la demanda es dispersa, pequeña, poco diversificada, distante de los grandes centros de producción y ubicada en regiones mal comunicadas y con poca infraestuctura de almacenamiento y conservación; además, el ritmo del consumo de la población campesina, es lento e irregular, pues depende de los ciclos de la producción agrícola local o regional.

Aunque los volúmenes de la demanda rural son menores que los urbanos, tanto por la concentración demográfica como por la capacidad económica de las ciudades, los costos diferenciales de mercadeo son mayores. Abastecer a una población pobre y dispersa que consume poco, es —por unidad de producto— más caro que surtir a una población concentrada y que consume más.

2. Las Condiciones del Abasto en el Campo

Las grandes cadenas comerciales se caractetizan por una oferta en gran escala, concentrada, diversificada y de bienes de circulación rápida y regular, y satisfacen la demanda de grandes concentraciones urbanas. Sin duda sus mecanismos de oferta son funcionales a este tipo de demanda. En cambio, serían inoperantes en el campo, donde hay una población dispersa, mal comunicada, de bajos ingresos, cuya demanda es irregular en cantidad y calidad, y cuyo consumo es lento y estacional.

En el campo resultan más funcionales las modalidades "artesanales" del abasto que las "prácticas" industriales. Ahí operan muchas y dispersas unidades comerciales pequeñas, de carácter doméstico, abastecidas por una red de intermediarios-introductores regionales, más o menos monopólicos, que a su vez se surten de proveedores o fabricantes nacionales.

Esta estructura de mercado se adapta mejor a las condiciones de la distribución en zonas rurales. Además, tiene otras características que la hacen funcional: por ejemplo, el introductor de insumos y bienes de consumo, muchas veces es comprador de producción local y puede recurrir al trueque; el comerciante también presta dinero con la garantía de la futura cosecha de su cliente. Con esta combinación de funciones, el comerciante

logra un uso intensivo de su capacidad de transporte y almacenamiento (así agiliza la rotación de su capital, contrarrestando la lentitud de los ritmos y tiempos de la demanda campesina).

Las tenditas y el comercio itinerante a veces combinan el acopio, el abasto y el crédito, formas comerciales funcionales en mercados rurales de baja densidad. Y si sus servicios son caros, esto no se debe tanto a que los comerciantes sean voraces o arbitrarios o a que impongan precios monopólicos, sino a las dificultades objetivas del mercado en el que operan.

3. Los altos costos diferenciales de la distribución rural son pagados por los propios consumidores campesinos.

Como operan en pequeña escala y en un mercado fragmentado, las unidades comerciales rurales no prorratean los costos de operación, como lo hacen las grandes cadenas comerciales en centros industriales o urbanos, y sucede que en cada localidad o zona rural rigen precios particulares en los que se expresan costos diferenciales de mercadeo. Y como la distribución corre a cargo de pequeños y medianos comerciantes, la parte del precio de los bienes que corresponde al costo de mercadeo se traslada directamente a los precios finales que paga el consumidor rural.

(En mercados urbanos atendidos por sistemas comerciales de escala nacional, hay tendencialmente precios medios y por tanto son iguales los precios de las mercancías de una misma clase). En mercados rurales atendidos por redes de pequeño comercio, rigen precios individuales y una misma mercancía puede tener precios extremadamente diferentes, dependiendo de sus particulares costos de mercadeo (por ejemplo, el maíz vendido en lugares serranos —poco accesibles y con malos caminos— puede venderse a un precio cuatro veces más alto que en las costas —donde hay carretera—).

Los consumidores rurales pobres, de zonas distantes y mal comunicadas, pagan más por los bienes de consumo básico, sólo por el hecho de estar ubicados en una franja del mercado donde la distribución y el abasto tienen altos costos. Es decir, que por ser consumidores rurales, tienen que asumir estas desventajas comparativas. Y esto es una injusticia estructural.

Tal injusticia derivada de las "desventajas comparativas" en las que venden y compran los productores y consumidores de zonas rurales, debe ser compensada por una política permanente de regulación y subsidios estatales, que impida que los más pobres de los pobres, paguen más que cualquier otro sector de la sociedad, por bienes de primera necesidad.

4. Las funciones del Estado en el abasto rural.

Por supuesto que el Estado mexicano ha desempeñado un papel importante en este aspecto. Desde fines de los años setenta, enfrentó el grave problema alimentario que vivía el país y con el SAM, intervino en la producción y mercado de alimentos, ampliando el presupuesto, las atribuciones y funciones de la Conasupo. Desde entonces, admitió que se requería un sistema de abasto estatal subsidiado, para satisfacer las necesidades básicas de alimentación de un amplio sector de la población mexicana, y en 1979 creó el programa Conasupo-Coplamar que cuatro años después, en 1983, se transfirió a Diconsa.

En la década de los 80's, y reconociendo los catastróficos efectos sociales y económicos del proyecto neoliberal, el Estado llegó a plantear un "piso social básico" para asegurar a la población derechos prioritarios, como son alimentación, salud, educación y vivienda.

Pese a este reconocimiento, lo cierto es que el gasto social ha venido reduciéndose desde 1983. Entre 1983 y 1989, Diconsa sufrió una reducción del 67% en sus recursos y las ventas rurales se desplomaron en un 66%. Pero esto no significó una contracción de su actividad en el campo, todo lo contrario, de 1982 a 1989, las tiendas rurales del Sistema Diconsa crecieron de 9,000 a 20,000 y, actualmente, ya son 22,000. Ciertamente se multiplicaron, ahora hay más tiendas, sólo que pobremente abastecidas, con menor variedad de mercancías, principalmente granos básicos —maíz, frijol y arroz— y unos cuantos productos indispensables (pastas, azúcar, harinas, jabones, etc.). Hoy no sólo se conserva el sistema oficial de abasto y los subsidios al consumo, sino incluso se intenta volver a las prioridades iniciales del Programa Conasupo-Coplamar, cuyos esfuerzos y recursos se focalizaban en zonas rurales deprimidas y/o marginadas, lo

cual puede ser plausible. La cuestión radica en sí el monto de los recursos destinados a este propósito, es suficiente o se queda corto ante la magnitud del problema del hambre y la pobreza.

La política de Diconsa de racionalizar los subsidios al consumo, y que se inició con su reestructuración en 1989, está transformando a esta empresa estatal en un instrumento de atención a la pobreza y pobreza extrema, y minimizando su función de reguladora del comercio de bienes de consumo popular. Esto resulta claro, desde fines de 1994 cuando se resectorializa, pasando de Secofi a Sedeso.

Casi 16 años después de establecido el programa rural de abasto Conasupo-Coplamar, luego Diconsa, y pese a otros proyectos alimentarios y de subsidios al consumo, el propio Estado reconoce que en México, más de la mitad de los mexicanos vive en la pobreza (40 millones) y de éstos, 20 millones en la pobreza extrema.

Con la reducción de recursos en el abasto rural, y el paulatino retiro estatal de funciones reguladoras en ésta y en otras áreas de la economía, se propone a cambio, una participación creciente de los consumidores organizados —que por cierto, el mismo programa rural generó—, tanto en la gestión como en la operación de los sistemas regionales de abasto. A esto se le ha llamado corresponsabilidad, aunque quizá se trata de una suerte de privatización social del programa. Lo peligroso del modelo de "corresponsabilidad", es que podría generar espejismos tales como que en zonas rurales catalogadas como no deprimidas, los consumidores del campo puedan gestionar almacenes y tiendas del sistema, y hacer rentable su operación sin necesidad de subsidios y apoyos estatales. Esto no ha sucedido, en parte por la propia presión de los interesados que siguen demandando apoyo y subsidios del Estado, incluso en sistemas como el de Alcholoa, en la costa grande de Guerrero, cuyo almacén fue transferido a la organización de consumidores desde 1988.

Diagnóstico, Problemática y Alternativas de Desarrollo Sectorial Agropecuario en México: Abasto, Consumo y Comercialización

Samuel Flores Verduzco
Profesor-investigador de la Universidad
Autónoma de Chapingo

1. PRESENTACION

El propósito de esta ponencia es señalar dos grandes limitantes en el manejo de la comercialización del maíz y otros granos y oleaginosas para fundamentar de mejor manera la propuesta de una serie de alternativas referidas a este problema.

La actual coyuntura demuestra la insolvencia de la política económica en dos sentidos. En primer lugar, un desconocimiento conceptual suficiente como para entender la complejidad del manejo de los problemas de la comercialización de productos básicos y, en segundo lugar, una imposibilidad de reconocimiento de la variedad regional de quienes comercializan su producto de modo que requieren acciones regionalizadas más que proyectos generales.

Considero que a la temática no se le ha dado la debida importancia y que aparentemente la problemática esbozada sólo tiene soluciones técnicas, sin embargo, debe advertirse que la solución de fondo estriba en plantear novedosas medidas de política económica y social.

2. EL SISTEMA POSCOSECHA: UN MODELO DE ANALISIS

Según los estudiosos del tema, se entiende por sistema poscosecha al conjunto de procesos técnicos y operativos que engloban desde el acopio hasta la comercialización y cuyo funcionamiento permite garantizar la conservación adecuada de los productos agrícolas para satisfacer así la demanda de los consumidores. Por tanto, su funcionamiento debe ser equilibrado en cada una de las fases que lo conforman para atender la eficiencia en el abasto oportuno, la regulación del mercado interno y la disponibilidad de una reserva lógica y estratégica que asegure su correcta distribución mientras no logre contarse con la cosecha del ciclo agrícola inmediato posterior.

En este sentido, debe comprenderse la importancia que adquiere el sistema poscosecha en la contribución para resolver la problemática de la seguridad alimentaria. Hasta hoy, los diversos sectores involucrados en la agricultura se preocupan más por incrementar el rendimiento, que por mejorar el sistema poscosecha; a pesar de que ambos factores son igualmente importantes.

2.1. Importancia del Sistema de Almacenamiento

Actualmente, las pérdidas poscosecha[1] representan un problema de amplias dimensiones; en el nivel internacional se considera normal una pérdida

de 5% anual, aunque este porcentaje es representativo para los países con una infraestructura agrícola muy desarrollada.

En México, no existe consenso al respecto, ANDSA sólo reconoce un 2%; los expertos de la FAO estiman entre el 10 y el 25%, para algunos especialistas este oscila entre el 20 y 30%. Sin embargo, con la reestructuración del sistema poscosecha, podrían al menos atenuarse, en parte, las crecientes importaciones de granos registradas desde hace más de dos décadas, las cuales en promedio ascienden aproximadamente al 30% del consumo.

No existen diagnósticos precisos sobre el déficit en la capacidad de almacenamiento en el país, sin embargo, se ha estimado un déficit de tres millones de metros cuadrados de bodegas y/o de seis millones de toneladas anuales, variando a lo largo del año y acentuándose al final de cada ciclo agrícola; por otra parte, dicho déficit puede ser mayor debido a que en los últimos años no se le ha dado mantenimiento ni se ha modernizado la infraestructura ya existente.

Dicho déficit además varía entre las regiones, dado que las instalaciones de BORUCONSA y ANDSA se concentran en las zonas de mayor producción y en las industriales, pero con escasa penetración en las zonas de producción campesina, lo cual incide de manera importante en las pérdidas poscosecha.

Otro de los grandes problemas del almacenamiento es la escasa versatilidad tecnológica de las bodegas, además del poco cuidado tenido al planear su construcción; improvisándose almacenes, mezclándose granos de diferentes calidades. Este cuadro es complementario a la existencia de diversos tipos de almacenadores, cada cual con sus propias políticas de comercialización, técnicas para muestreo y análisis, criterios en normas de calidad y diversas tecnologías para el almacenamiento y acondicionamiento.

El panorama se complica aún más en los centros de acopio, los cuales normalmente son instalaciones rústicas con pocas facilidades de descarga, acondicionamiento y almacenaje. La escasa capacidad de manejo que registran propicia su rápida saturación. Debido a ello las cosechas permanecen largos periodos a la intemperie o se recurre precipitadamente a su embarque sin que los granos reciban un tratamiento adecuado, cumpliendo así sólo la función de ser puntos de compraventa.

Otro obstáculo no menos importante, es que hasta ahora los organismos oficiales y privados no han logrado estructurar un sistema poscosecha que permita captar la producción de cada ciclo agrícola, sin menoscabo que por problemas técnicos, logísticos o infraestructurales se pierda un alto porcentaje de los productos.

2.2. Características del Acondicionamiento de las Cosechas

El acondicionamiento garantiza en los granos su buen estado físico y calidad hasta el momento de utilizarse. Este procedimiento permite disminuir la humedad y controlar la temperatura del producto.

El acondicionamiento[2] disminuye en buena medida las pérdidas poscosecha, aunque los inconvenientes para su adopción dependen en buena medida de los altos precios de la maquinaria, lo cual puede resultar incosteable si los volúmenes de grano manejados son bajos.

Actualmente, la limpieza de los granos es casi nula debido a que falta equipo de cribado específico para realizarla, no obstante que las normas legales de calidad imponen restricciones al contenido de impurezas.

La preservación mediante insecticidas químicos casi no se toma en cuenta por el sector comercial, debido a factores como la falta de capacidad técnica de los operarios, carencia de equipo de aplicación, escasa disponibilidad de insecticidas de utilidad práctica y falta de tecnología apropiada para el control preventivo de plagas. Por contraste entre los campesinos los insecticidas son usados inmoderadamente y sin conocimiento previo de su real utilidad.

2.3. La Fase del Transporte de Granos

El transporte como fase de apoyo al sistema poscosecha no funciona adecuadamente. Sus deficiencias principales se manifiestan tanto en falta de unidades, furgones de ferrocarril y camiones especializados de carga, como en su deterioro. A esto se suma la utilización indirecta que se hace de las unidades improvisándolas como almacenes, con el consecuente deterioro del grano. El déficit del transporte se agudiza en la fase crítica de la cosecha, cuando, ante la falta de bodegas, se necesita dar salida a la producción.

En este caso, como en otras actividades, el centralismo de la Ciudad de México distorsiona el transporte de granos, sin ser un centro productor ocupa el décimo lugar del conjunto de granos remitidos en el país, con el consiguiente costo de triangulación y reexpedición; de tal manera que si bien se satisface la demanda de los productos básicos de las principales ciudades es a un costo alto. Asimismo, existen muchas comunidades rurales, que por su ubicación geográfica y débil integración socioeconómica, padecen desabasto. Por tanto, la dependencia alimentaria ha conformado un frágil sistema de distribución, a partir de unos cuantos puntos fronterizos (Nuevo Laredo, Piedras Negras y Ciudad Juárez), así como de insuficientes números de puertos comerciales (Veracruz, Tuxpan, Manzanillo y Guaymas), los que además, no cuentan con las instalaciones suficientes para recibir oportunamente los granos importados, así como el equipo adecuado para su tratamiento.

Las deficiencias e insuficiencias del sistema nacional de transporte repercuten considerablemente en los costos de distribución y mermas de los granos.

El proceso de apertura comercial ha puesto en evidencia el nivel que presenta el sistema de transporte en México. Para responder a esta exigencia de apertura, el Estado ha emprendido un conjunto de acciones que pueden agruparse en tres rubros: Apertura a la participación privada, flexibilización reglamentaria y el fomento a la competencia.

Así, la tendencia es que el monto del presupuesto asignado al sector empieza a crecer a más del 6% anual y la inversión privada registra tasas de crecimiento promedio anual explosivas (58.3%), mientras que las correspondientes al sector social, el gasto corriente y la inversión pública registra tasas negativas (véase Cuadro 1).[3] De esta manera, la construcción de la infraestructura del transporte queda ahora bajo la dirección del sector privado (70% de la inversión vs. 30% del Estado).

Por tipo de transporte se advierte que el monto destinado al autotransporte se viene incrementando hasta representar en 1994 el 80% del total. Sólo el ferrocarril registró tasas negativas y la inversión destinada es insuficiente para su modernización.

Es importante observar que el programa de caminos de cuota no modifica el tradicional esquema de la red carretera, la cual se caracteriza por una estructura radial con su vértice en la capital del país; la prioridad asignada a la modernización de los ejes longitudinales por donde fluyen nuestras asimétricas relaciones comerciales con Estados Unidos; la selectiva atención a los contados enlaces portuarios donde se concentra el tráfico marítimo de altura, y, sobre todo, el rezago en la densificación y modernización de la red regional requerida para la comunicación interregional. Así por la cobertura territorial de las vialidades terrestres, México se ubica en índices típicos de un país subdesarrollado.[4]

Por las anteriores observaciones, se puede inferir que la política aplicada en el sector transporte tiende a desarrollar un modelo vial terrestre que responde básicamente a las necesidades de contados sectores económicos y/o empresas de jerarquía transnacional o bien grandes usuarios.

A escala nacional la construcción de los caminos de altas especificaciones promueve la refuncionalización jerárquica del sistema de ciudades, al reforzar la comunicación y transporte de gente y carga a escala interurbana. En cambio, la construcción de las carreteras requeridas para garantizar el acopio y abasto interno de alimentos en el nivel rural ha quedado estancado.

Considerando el tonelaje total de grano transportado en 1993, destaca la participación del autotransporte con el 59.8% y del ferrocarril con el porcentaje restante, para lo cual se debe alquilar en el extranjero más de la mitad de los furgones para cubrir el déficit. Lo que demuestra que este último, pese al rezago en que se encuentra, sigue desempeñando un papel importante en el acopio y abasto de granos.

Los factores referidos se complican aún más por la inexistencia de un organismo central que determine y difunda todas aquellas prácticas y recursos a tenerse en cuenta para acondicionar, almacenar y transportar los granos en el país.

2.4. Los Tipos de Sistemas Poscosecha en México

Existen en México dos tipos específicos de sistemas poscosecha cuya dualidad se relaciona con la función socioeconómica que cada uno cumple en el contexto de la producción agrícola nacional; la problemática difiere considerablemente en cuanto a la magnitud de las pérdidas, pero no en cuanto a los factores que la provocan.

El sistema comercial está conformado por BORUCONSA, ANDSA (en proceso de licitación) y las grandes industrias privadas dedicadas a la transformación de alimentos que utilizan el sistema de bodegas verticales[5] para concentrar la materia prima requerida en sus procesos.

A decir verdad, no existe un inventario nacional de bodegas y menos aún de las condiciones en que éstas se encuentran, lo cual a no dudar, sería de gran utilidad para la implementación de una política integral dentro del sistema poscosecha en el país.

El sistema rural, también denominado de autoconsumo por lo que erróneamente se piensa que los productores no participan en el mercado, en realidad no es así, por ejemplo, en maíz: Si bien destinan poca superficie y tienen bajos rendimientos, esto hace que su producción total sea muchas veces insuficiente para cubrir sus necesidades, sin embargo, debido al funcionamiento de la economía campesina, después de la cosecha forzosamente venden a bajos precios y posteriormente compran incluso al mismo intermediario o a Conasupo. Aparte de estas razones, se tiene el problema de la conservación del grano, que dadas las condiciones de los "almacenes" rústicos y al ataque de plagas en poco tiempo el grano demerita su calidad nutricional, y en caso de comercializarse reciba castigos en el precio.

Aun cuando hay intentos de organizarse para comercializar por parte de los pequeños productores, existen trabas como la falta de crédito, viéndose obligados a recurrir a la renta de las parcelas o a los préstamos usurarios y pagando generalmente con parte de la cosecha comprometida a los comerciantes. El contar con crédito y un adecuado sistema de comercialización, además de contribuir a elevar el ingreso de los productores, reduciría las variaciones estacionales de los precios, garantizaría un flujo de abastecimiento uniforme durante el año, beneficiando asimismo a los consumidores.[6] También contribuiría a disminuir la demanda por transportes, reduciéndose el costo de fletes.

Por lo anterior, es necesario validar el sistema rural para abastecer, no sólo a la familia, sino a los mercados locales y regionales, como fuente de abasto, ingresos y de estabilidad para la población rural.

Con la actual política de reestructuración de la economía y el proceso de privatización, se desalientan nuevas inversiones nacionales, se lleva al desmantelamiento de bodegas rurales y a la cancelación de posibilidades para los pequeños productores fuera de sus propios medios; complicándose la situación a medida que avanza el TLC y no existe una respuesta para captaciones de importaciones. La creación de la Bolsa Agropecuaria, el incremento de flujos comerciales internacionales y la modernización de la infraestructura portuaria, abrirán nuevos mercados para las almacenadoras, que ante el déficit interno, las extranjeras tienen prácticamente un terreno virgen e importante, sobre todo cuando la tendencia es que las almacenadoras no sean simple resguardo de mercancías sino que ofrezcan servicios de comercialización a sus clientes.

2.5. El Fitomejoramiento y su Relación con el Sistema Poscosecha

Las pérdidas poscosecha se incrementan considerando de manera paralela la adopción de híbridos, los cuales a pesar de la creciente aplicación de insecticidas químicos, el grano se ve invadido cada vez más por insectos y enfermedades, situación que no se presenta tan frecuentemente con las variedades "criollas". Lo anterior se explica porque los granos producidos actualmente poseen menor resistencia genética.

México fue cuna de la revolución verde, así es que existe una tradición de fitomejoradores lo cual puede pemitir incorporar nuevas tecnologías que incidan también en la conservación, presentación y en características específicas para el empleo de los productos del campo como materias primas para la agroindustria o para su consumo en fresco.

Es claro que para la obtención de bienes y la puesta a disposición de los consumidores, hoy más que nunca resalta la importancia de incorporar las aportaciones de los especialistas sobre el conocimiento de la problemática sobre el sistema poscosecha y las alternativas para su mejoramiento.

3. LA POLITICA DE COMERCIALIZACION GUBERNAMENTAL

La política comercial agropecuaria del gobierno mexicano ha experimentado importantes transformaciones en los años recientes. Los aspectos más representativos son:

1. La apertura comercial mediante la modificación del sistema de aranceles y cuotas, ocasionando una elevada introducción de productos agropecuarios y forestales a México, los que hasta antes de la devaluación de diciembre de 1994 ejercieron una presión a la baja sobre los precios de los productos agrícolas nacionales.

2. La firma de tratados comerciales con varios países con los que se ha negociado la eliminación de cuotas a la importación, aranceles y barreras no arancelarias. Estableciendo plazos para preparar las condiciones y reducir las desigualdades en los niveles de competitividad.

3. La eliminación de precios de garantía, con el fin de inducir la fijación de precios por el libre mercado.

4. Protección de algunos granos y oleaginosas por la vía de aranceles.

5. Fijación de precios de indiferencia y precios regionales, tomando como base los precios internacionales, con el fin de alinear los precios internos y dejar que la oferta y la demanda los determinen en negociaciones libres. En maíz y frijol Conasupo actúa sólo como comprador de última instancia a través de un precio soporte o de intervención, comprando toda cosecha que se oferte.

6. La retirada de Conasupo de las importaciones de granos y oleaginosas, con el fin de transferir mediante el sistema de cupos esta función a productores, consumidores agroindustriales y ganaderos y poder de esta manera disminuir los gastos del gobierno por el subsidio a consumidores. Asimismo, se retira de la compra de materia prima y/o de la industrialización en sistemas importantes.[7]

7. Canalización de subsidios a industriales de la masa y harina de maíz con el fin de mantener precios oficiales al consumidor de tortilla; aunque actualmente se tiende a sustituir estos subsidios generalizados por subsidios dirigidos, para lo cual se mantiene el abasto de granos (maíz y frijol) en zonas marginadas, y se tiende a una liberalización de los precios de la tortilla a partir de aumentos graduales. Lo anterior con la finalidad de retirar los subsidios al consumo a través del Procampo y con financiamiento estimular la producción.

8. Promoción de la participación de comercializadoras agropecuarias privadas, mediante incentivos como el pago al transporte; así como de comercializadoras de organizaciones de productores para que negocien sus ventas directamente con industrializadoras y consumidores, mediante el apoyo con servicios de almacenamiento, créditos pignoraticios y coberturas para ingresar a bolsas internacionales de granos.

9. La desincorporación de ANDSA y BORUCONSA a organizaciones del sector social y privado.

10. Se mantiene la operación de Aserca para canalizar apoyos a la comercialización, participando en la instrumentación de programas de cobertura en mercados y generando sistemas de información.

11. Creación de un Instituto Nacional de Normalización, incorporando la participación de los productores.

12. Creación de la Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones Agropecuarias.

Tradicionalmente el gobierno mexicano no ha participado en los procesos comerciales de las hortalizas, frutales y productos ganaderos, aunque en algunos de estos últimos ha sido regulador de precios mediante sistemas de acopio (leche) y en otros ha mantenido una fijación de precios al consumidor, tal es el caso de la leche y huevos, obligándose con ello a canalizar subsidios a estos productores.

4. ANALISIS DE LA POLITICA COMERCIAL

Las propuestas de política comercial tienen limitaciones que es necesario superar si realmente se desea contribuir a resolver los problemas de fondo en el medio rural:

1. No han sido concebidas como parte integral y coherente de una política sectorial para el campo mexicano.

2. Se anuncian como parte de un esquema de transición y explícitamente se dice que pretenden preparar las condiciones para el retiro de Conasupo de la comercialización de granos y oleaginosas, sin consultar a las organizaciones de productores del país si eso lo consideran conveniente.

3. La política comercial significa una abrupta ruptura con el anterior esquema de intervención estatal en el campo y ha provocado un desconcierto en amplios sectores de productores, quienes en diversas regiones carecen de los elementos mínimos para enfrentar las nuevas condiciones de mercado libre y globalizado.

4. La eliminación de precios de garantía ha tenido como consecuencia el abandono temporal de

cultivos por gran cantidad de productores que los consideran no rentables, ante la presión de las importaciones a menores precios. Situación que ya empieza a revertirse a raíz de la devaluación, que cambió la relación interna de precios.

5. No se observa un esquema de integralidad y gradualidad a fin de crear las condiciones para que los productores agrícolas se enfrenten con herramientas propias a la nueva coyuntura del libre mercado y se atiendan todas las deficiencias. Competir es saludable para incentivar una agricultura más eficiente basada en la innovación, selección y diversidad de los cultivos, pero tal competencia debe ser impulsada de una manera constructiva y no destructiva.

6. Las principales propuestas se orientan para regiones con agricultura empresarial y altos niveles de organización de productores, dejando de lado numerosas regiones con agricultura de subsistencia, campesina e indígena.

7. La propuesta de alinear los precios internos a los internacionales mediante la fijación de precio base no considera los apoyos y subsidios estatales que reciben agricultores norteamericanos y europeos para producir y comercializar, así como no considera la inestabilidad del tipo de cambio.

8. Persiste en las propuestas gubernamentales la promoción del beneficio e intereses de sectores consumidores, agroindustriales y ganaderos, manteniéndose por medio del mayor incremento proporcional de precios de los insumos contra precios de los productos, una situación de intercambio desfavorable al productor agrícola que por muchos años ha causado su descapitalización y atraso.

9. La propuesta del esquema pignoraticio tiene dificultades para su operación, debido básicamente a la no aceptación de los certificados de depósito por parte de las instituciones de crédito, dado que los almacenes no conservan adecuadamente los granos, y a las altas tasas de interés que hacen inviables las operaciones comerciales si no crecen los precios de futuro a mayor nivel a como lo hacen las tasas.

10. No existen propuestas tendientes a mejorar, crear y en suma, modernizar el sistema de bodegas de acopio y almacenamiento, como base para poder participar en el mercado en mejores condiciones competitivas.

5. OBJETIVOS DE LA LEY AGROPECUARIA

En el marco de la política de desarrollo económico y social para México, se propone la elaboración y expedición de una ley agrícola multianual que establezca los siguientes objetivos:

1. La definición estratégica del carácter prioritario del sector agropecuario y forestal, como base para el desarrollo rural y de la sociedad en su conjunto.

2. Asegurar prioritariamente la autosuficiencia alimentaria y la producción de materias primas agroindustriales, al mismo tiempo que se promuevan las exportaciones.

3. Establecer mecanismos e instrumentos de fomento económico adecuados a las características y diferencias regionales de desarrollo tecnológico, productivo y social presentes en el campo mexicano, con el fin de eliminar los desequilibrios en las relaciones de intercambio entre el campo y la ciudad y entre las regiones; incrementar el ingreso a los productores, el empleo rural, recuperar la rentabilidad, fomentar el aumento de la productividad y la competitividad internacional y elevar el nivel de vida de otros actores del campo.

4. El desarrollo de una agricultura compatible con el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

5. Proporcionar un marco de certidumbre y consenso con los actores del medio rural que contrarreste las intrínsecas condiciones de incertidumbre en que se desarrolla la agricultura.

6. Lo anterior se debe traducir en una política sectorial específica que permita la instrumentación de planes regionales específicos y por tanto debe hablarse no de políticas únicas, sino de políticas básicas y múltiples para tipo de región, de productor y sistema producto.

7. Establecer un periodo de transición hacia una agricultura orientada por el mercado, pero con todo un esquema de soporte mediante diversos apoyos y subsidios que sean compatibles con los acuerdos multilaterales y bilaterales ya pactados por nuestro país.

8. Perfilar nuevas formas de intervención gubernamental mediante la revisión y reformulación de lo que hasta hoy han realizado las dependencias de gobierno, buscando la congruencia con los principios siguientes:

6. PRINCIPIOS DE LA LEY AGROPECUARIA

Sobre la base de lo expuesto hasta aquí, la política comercial para granos y oleaginosas debe cumplir con los siguientes principios:

1. Deberá ser concertada con las organizaciones de productores e incluyente de la diversidad de productores.
2. Deberá estar incluida en un marco de certidumbre de largo plazo a partir de la expedición de una ley agrícola quinquenal.
3. Deberá garantizar el tratamiento integral de los diversos factores que limitan el acceso de los productores agrícolas a los mercados y la articulación adecuada de las cadenas agroalimentarias, por lo que debe tener una clara intencionalidad para incorporar a los productores a través de sus organizaciones en los planes y programas institucionales.
4. Deberá materializarse en una combinación específica de acciones para cada tipo de producto, tipo de productor y región agrícola y ser coherente entre cadenas agroalimentarias.
5. Deberá proponerse de entrada no la eliminación de la intervención gubernamental en los mercados, sino el establecimiento de nuevas formas que garanticen la protección del mercado interno (cumpliendo con los tratados comerciales), el desarrollo de mercados regionales y el ordenamiento de la participación del sector social y privado de los productores agrícolas.
6. Deberá perseguir la protección del ingreso a los productores agrícolas y su capitalización, como base para que cumplan con los objetivos de política sectorial señalados.

7. PROPUESTAS DE CONTENIDO PARA LA LEY AGROPECUARIA

Nuestros productores no podrán competir con aquéllos de los países desarrollados que poseen mayores recursos tecnológicos y financieros, si no se les proporcionan los elementos que les permitan incrementar su eficiencia y ser más competitivos. Bajo esta premisa, a continuación se especifican y argumentan diversas propuestas que responden a los intereses de millones de productores de granos y oleaginosas.

1. Sistema de Fijación de Precios con Estabilidad y Certidumbre, Complementados con Garantía de Ingreso Digno al Productor

Es importante considerar que los mercados agrícolas mundiales se caracterizan por presentar precios muy volátiles y distorsionados debido a la prevalencia de una agricultura subsidiada y excedentaria, lo cual da lugar a la disminución de los precios agrícolas en el mercado internacional respecto a los niveles que podrían alcanzar en un mercado libre. Los precios distorsionados de los mercados agrícolas internacionales falsean las relaciones de competitividad e introducen mayor incertidumbre, agudizando las dificultades de internacionalización de la economía mexicana.

Ante este contexto, un mecanismo adicional (al tipo de cambio real, estable y no sobrevaluado, en el caso de algunos productos, permitir la importación con un tipo de cambio especial) para estabilizar los mercados es la instrumentación de un sistema de "bandas" de precios.[8]

El objetivo del sistema de bandas de precios es la protección interna respecto a la influencia de los precios internacionales. En su instrumentación no es posible que sea un precio único para todo el país, por tanto, se considera necesario fijarlo regionalmente para los principales centros consumidores y a partir de ahí descontar los costos de flete hasta la zona productora; por lo anterior deberán negociarse con las organizaciones de productores las bases para su cálculo.

Por otro lado, debe reconocerse que los precios de mercado bajo el sistema anterior no garantizan completamente el ingreso al productor, bajo el criterio de recuperación de costos y obtención de utilidades para su capitalización, debido al libre incremento de los precios de los insumos.

Por lo anterior, se propone un esquema de protección al ingreso mediante la asignación directa de recursos a los productores, estimado de la forma siguiente: **ingreso al productor = precio piso + compensación por calidad + (Procampo + Pace).**

La asignación **(Procampo + Pace)** se basa en el cálculo de costos de producción promedio del sistema agrícola bajo el cual se realiza predominantemente cada cultivo, por zona agroecológica o ambiente natural y realizado por la mayoría de los productores y con mecanismos de actualización para cada ciclo productivo. Es claro

que a esta asignación debe agregarse la utilidad respectiva. El esquema propuesto obliga a generalizar los apoyos del Procampo y a la comercialización (**Pace**), pero redimensionando sus cantidades.[9]

Como podrá observarse, lo anterior no cambia esquemas actuales ya en marcha, lo que se propone es una real adecuación a las condiciones tan diversas del campo de México. Por último, la temporalidad del esquema es flexible dado que dejará de aplicarse en aquellos cultivos según se vayan alcanzando los niveles de competitividad en relación con los países socios con los cuales se tienen firmados los tratados comerciales.

2. Infraestructura Comercial

A pesar de que las organizaciones de productores no comparten originalmente la idea de la desincorporación de Conasupo, sino hacer más eficiente su funcionamiento.

Las alternativas de solución deben de considerarse hacia aquellos puntos neurálgicos que aquejan al sistema, considerando los factores técnicos, económicos, además de los efectos sociales que generan las pérdidas; tal replanteamiento de los factores debe encaminarse a adoptar posibles alternativas tecnológicas[10] cuyas posibilidades de acceso no sólo sean privativas de los organismos oficiales y grandes comerciantes privados, sino de productores medios y de autoconsumo, dependiendo de su capacidad de producción y de las modalidades como se integran al mercado.

El replanteamiento de las funciones del sistema poscosecha debe ser acorde con la diversidad geográfica-climática en que se ubica cada zona agrícola del país, lo cual se refleja en la diversidad de formas para almacenar, variando desde el tipo de construcciones hasta el equipo empleado, sin contar la diferencia de criterios técnicos para determinar las normas de calidad que ocurren entre el sector público y el privado.

TRANSFERENCIA GRADUAL

Ante la actual situación de crisis, insuficiencia de presupuesto del Gobierno Federal, la importancia de los granos y oleaginosas en el consumo nacional en los que no se puede permitir el desabasto, la experiencia en la desincorporación abrupta de la participación en el mercado en otros productos (vg. café), la marcada inestabilidad del mercado internacional y la falta de organizaciones capaces y con la experiencia en la comercialización en todo el país, entre otras razones, sugieren que lo más conveniente es que las funciones que hasta hoy ejerce Conasupo sean mantenidas por tiempo razonable y transferidas a las organizaciones de forma gradual.

A largo plazo las organizaciones de productores deben de articular la cadena productiva realizando las alianzas estratégicas necesarias, con el fin de controlar el conjunto de actividades involucradas.

a) Propuesta para Zonas Marginadas

Si en el largo plazo la intención del Estado es asumir su función como promotor de los mercados, debe contemplar a los productores marginados, partiendo de sus necesidades inmediatas y dándoles las bases para que paulatinamente se integren a los mercados nacionales.

Por lo tanto, para los campesinos e indígenas que sobreviven en las zonas marginadas se hace necesario crear un amplio programa integral que considere:

1. La formación de una red local-comunitaria de pequeños almacenes para maíz y frijol y otros granos y oleaginosas. Un diagnóstico en las regiones del país indicará la magnitud de las necesidades a cubrir y la cantidad de almacenes.
2. Promoción de empresas comercializadoras campesinas, proporcionando capacitación y financiamiento, bajo la idea de estabilizar mercados regionales de intercambio comunitario.

b) Propuesta para las Zonas Comerciales con Bajo Nivel de Organización Regional: El Esquema de Retrocompra

Dado que el gobierno contempla un amplio programa subsidiado para la capacitación de las organizaciones, con fines que estén en posibilidades de asumir un eficiente papel en el mercado; una propuesta integral además de contemplar formar en esencia una actitud empresarial, debe considerar el problema central, esto es, el conocimiento de los mercados regionales, nacionales e internacionales. Esto se aprende más que nada en la práctica, de ahí que el **esquema de retrocompra** permite dicho aprendizaje.[11]

La idea es que partiendo de la logística y los sistemas de operación de Conasupo, las organiza-

ciones se apropien y dominen en forma gradual cada etapa del proceso de comercialización.

c) Propuesta para las Zonas Comerciales de Básicos con Fuerte Organización Regional: El Esquema de Pignoración

El financiamiento proporcionado es con el objetivo de que las empresas comercializadoras campesinas tengan acceso a los precios más altos del mercado, mediante la consolidación de la oferta y la eliminación de intermediarios.. Este esquema viene operando desde hace tiempo,[12] el cual se complementa con subsidios a la cobertura de riesgos.

3. Criterios para Transferir las Funciones de Comercialización a las Organizaciones de Productores

De esta manera, bajo un programa de transferencia, a las organizaciones que hayan demostrado poder operar los esquemas de **retrocompra** y **pignoraticio** se les podrá hacer la transferencia de la infraestructura, previo a su reacondicionamiento.

Asimismo, los ingresos provenientes de la venta de las bodegas y almacenes al sector privado, deberán reinvertirse para crear más infraestructura en apoyo del sector social en aquellas regiones que lo necesiten. Alternativa dada en el marco del actual programa de licitación, sin embargo, debe de consensarse que la transferencia de BORUCONSA y ANDSA sea mediante un programa de la mayor corresponsabilidad que considere paulatinamente, dependiendo de los apoyos otorgados a las empresas campesinas ó empresas integradoras, para el conjunto de granos y oleaginosas los siguientes aspectos:

1. Cobertura en los volúmenes captados, respecto a la producción comercializada a nivel regional.
2. Cobertura en el número de productores a los que se les da el servicio, respecto al número de productores que comercializan a lo largo del tiempo.
3. Cantidad de socios integrantes de la empresa.
4. Contratos de venta que demuestren la integración a las cadenas agroindustriales en forma sostenida.
5. Reinversión de las utilidades de la empresa en la creación o ampliación de infraestructura y equipo.
6. Diversidad de servicios que la empresa integradora ofrece a los socios.

La intención es tratar de pasar de un esquema de mercado donde ha existido un prolongado intervencionismo estatal a otro en el cual se pretende que los nuevos agentes de la comercialización se formen en un proceso con los ritmos adecuados.

4. Reestructuración del Sistema Nacional de Transporte

Se necesita revertir el típico escenario de centralización en concentración económica, para reestructurar regionalmente los sistemas de distribución y de abasto alimentario.

Implementar en México una política de transporte y desarrollo rural en el sentido amplio definido por el Foro Internacional para el Transporte y del Desarrollo Rural, debería ser por lo menos igual de importante que el reciente Programa Nacional de Caminos de Cuota. Lo anterior se posibilita por los grandes cambios que se están dando en un número de actividades.

5. Sistema Nacional de Información de Mercados Agropecuarios

Considerando el nuevo esquema de cambios en el plano nacional e internacional, la información se coloca en el centro del diseño y operación de la política comercial que contribuya al desarrollo rural.

Así, la información se ha convertido en un insumo estratégico para la toma de decisiones. Sin embargo, actualmente no cumple este cometido debido a que en las instituciones de gobierno falta coordinación entre las mismas, lo que repercute en duplicidad de esfuerzos, difícil acceso de los productores a los principales medios de información y problemas de calidad de la información. Asimismo, persisten dos problemas básicos: Falta de coordinación entre generadores y usuarios de la información y la metodología es obsoleta para el acopio, análisis, procesamiento y difusión de la información.

Debido a las características de los productos agrícolas: Estacionales y variables, implicando necesariamente el empleo de un almacenaje adecuado; en el corto plazo la oferta es inelástica y por otro lado el consumo es en términos generales homogéneo a lo largo del año; la información de

mercado permitirá que las ventas se dosifiquen de acuerdo a las necesidades del mercado, para evitar una sobre-oferta que afecte en forma negativa al precio. Asimismo, dado que la producción agrícola se encuentra dispersa geográficamente, el producto es variado y satisface diferentes mercados, esto origina la formación de diferentes precios.

Por lo anterior, se debe contar con la participación de los que generan la información, así como de los que la requieren, instituciones y productores, para concertar las características y calidad que debiera asumir.[13] Básicamente debe elaborar y proporcionar boletines analíticos con una mejor visión del comportamiento y tendencias del mercadeo agropecuario a nivel regional, nacional e internacional; de manera tal, que a los productores y a sus organizaciones les apoye no sólo en obtener las mejores opciones para la compra de insumos o venta de sus productos, sino que realmente los oriente a planear el conjunto de las actividades productivas a nivel familiar e incluso regional.

6. Investigación Tecnológica

En relación a la preservación de los granos se propone:

1. Realizar diagnósticos regionales sobre las características del sistema de almacenamiento rural que permita definir el origen de las pérdidas y su magnitud, así como de los tipos de centros de acopio y de bodegas a reacondicionar o construir. Es un hecho de que es más rentable proteger lo cosechado que invertir en costosas infraestructuras para incrementar la producción.

2. Diseño y evaluación de estructuras, equipo y sistemas para el manejo y almacenamiento de granos, de acuerdo a las condiciones ecológicas y necesidades de los productores.

3. Estudios sobre la taxonomía, biología, distribución y dinámica de poblaciones de insectos y hongos de almacén.

4. Combate de insectos y hongos por medios químicos-físicos y biológicos.

5. Selección de genotipos más tolerantes al efecto nocivo de plagas, así como de variedades especiales para las diferentes industrias.

7. Creación de una Institución Nacional de Comercialización

Se propone la creación de una nueva institución que, además de incorporar las funciones asignadas a la Conasupo, se encargue de definir una política nacional de almacenamiento, de establecer un sistema coordinador de almacenes y silos, capaz de hacer frente a las necesidades de infraestructura, de forma tal que la capacidad de almacenamiento en su mayor parte se localice en zonas estratégicas de producción; se coordine con las universidades e instituciones de investigación; establezca y uniformice las normas de calidad nacional; se coordine con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para definir una política de transporte que contribuya al abasto y distribución de alimentos; establezca un programa de capacitación y coadyuve a la formación de empresas campesinas comercializadoras, proporcionando asesoría integral,[14] así como proporcione financiamiento para la comercialización y la construcción de la infraestructura y equipo.

LITERATURA CONSULTADA

Chías Becerril, L. y José Gasca Zamora. Participación del Sistema Nacional de Transporte en la Distribución de Granos. En el sistema poscosecha de granos en el nivel rural: Problemática y propuestas. UNAM. Programa Universitario de Alimentos. 1995.

Felipe Torres Torres. El sistema Poscosecha y la Alimentación Nacional. En el sistema poscosecha de granos en el nivel rural: Problemática y propuestas. UNAM. Programa Universitario de Alimentos. 1995.

Moreno, Martínez Ernesto, Almacenamiento y conservación de granos en el medio rural. En el sistema poscosecha de granos en el nivel rural: Problemática y propuestas. UNAM. Programa Universitario de Alimentos. 1995.

Universidad Autónoma Chapingo-Congreso Agrario Permanente. Por una Ley de Comercialización Agropecuaria. Octubre de 1995 (mimeo).

NOTAS COMPLEMENTARIAS

1. Además de las pérdidas cuantitativas, existen las pérdidas cualitativas, como lo es el problema de sanidad pública y animal por la contaminación con micotoxinas.

2. El acondicionamiento sirve para mejorar la calidad física y biológica de los granos. Este proceso incluye las etapas de limpieza, secado y tratamiento preventivo, así como la aplicación de insecticidas con residualidad moderada. Existen diversos tipos de secado que podrían ser utilizados sin que representen grandes erogaciones; entre los más representativos figuran el secado al sol, el proceso de secado lento, troje modificada para secado y almacenamiento del maíz, secadoras en fosas de tambo de petróleo, secadora filipina de arroz, secadoras solares, silo secador, secador de columna, secadora de flujo continuo, entre otros que pueden ser útiles y de acceso menos problemático que el equipo de aireación.

3. CUADRO 1

Presupuesto de la SCT

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	TCMA % 1990-94
Inversión privada	5.5	22.1	32.6	29.5	34.5	58.3
Sector social	0.4	0.5	0.8	0.5	0.1	-29.3
Gasto corriente	18.1	8	7.7	7.1	7.6	-19.5
Inversión pública	14.7	6.8	5.9	5	7.4	-15.8
Totales	38.7	37.4	47	42.1	49.6	6.4

Fuente: Chías Becerril, L. y José Gasca Zamora. Participación del Sistema Nacional de Transporte en la Distribución de Granos. En el sistema poscosecha de granos en el nivel rural: Problemática y propuestas. UNAM. Programa Universitario de Alimentos. 1995. p. 204.

4. Cerca del 30.5% del territorio se encuentra mal comunicado, el 38.6% está medianamente comunicado y sólo el 30.8% restante, cuenta con redes de relativa densidad.

5. Las bodegas verticales son aquellas que cuentan con equipo para poder operar automatizadamente en el proceso de carga y descarga del grano, y su estructura está diseñada para almacenar grandes volúmenes. Las bodegas horizontales algunas pueden ser automatizadas, pero sus volúmenes de manejo son menores y deben de complementar sus operaciones de carga y descarga en forma manual.

6. Si los productores anticiparan correctamente las demandas futuras en relación con las ofertas y almacenaran la cantidad "correcta", el precio de los productos subirá solamente lo suficiente entre cosechas, para cubrir los costos de almacenamiento desde la época de la cosecha hasta el periodo en que los productos sean ofertados. Así el producto es colocado durante todo el año por la relación entre el precio corriente y el costo esperado para el almacenamiento.

7. Estos sistemas son entre otros café, leche, caña, oleaginosas, fabricación de alimentos balanceados, cítricos, etc.

8. La operativa básica de la banda de precios es la siguiente:

Para que los agricultores tengan una previsión y márgenes de seguridad adecuados respecto a los precios internacionales de competencia, cada año, en una fecha oportuna para el ciclo agrícola, antes de la siembra, el Sistema Nacional de Información o los Consejos Nacionales por Sistema Producto o el Gabinete Agropecuario, anunciarán los precios mínimos y máximos de importación, acotando así el rango de variación de precios que puede presentar el mercado doméstico en condiciones de apertura a la competencia externa.

Esto exige la selección de una serie de precios mensuales de un mercado internacional significativo y de un periodo relativamente amplio, cinco o diez años, a fin de calcular la "banda de precios"; a los mínimos y máximos resultantes se les agrega los conceptos del precio de paridad en zona de consumo y de esta manera se obtienen los precios de importación mínimos y máximos que corresponden al piso y techo de la banda.

Si a consecuencia de cambios en los precios internacionales el precio de importación quedara por debajo del piso de la banda se aplican sobretasas contingentes para llevarlo a ese mínimo. Recíprocamente, si el precio de importación rebasara el techo de la banda se comenzaría a hacer rebajas en la tarifa arancelaria para que el precio quedara por debajo del techo de la banda.

El auge que ha registrado el sistema de banda de precios se explica principalmente porque se ha convertido en el mecanismo único de protección y a veces en la única política sectorial diseñada para favorecer la transición hacia nuevas condiciones macroeconómicas y de inserción internacional. En el caso de México y dados los compromisos contraídos en la OMC y el TLC, se dispone de un margen amplio de maniobra en maíz, frijol, cebada y otros, que en el marco del tratado quedaron con tasas de protección elevadas y durante periodos largos.

9. Podría pensarse que de esta manera no se incentiva la elevación de la productividad, sin embargo, como el cálculo de los costos de producción se propone para los sistemas de producción predominante, quedarán por un lado productores que aplican tecnologías de punta con mayores rendimientos y mayores utilidades cuyo efecto demostrativo "arrastrará" al resto de productores. Asimismo, las organizaciones de productores y las instituciones de investigación tendrán una alta responsabilidad en la generación de tecnología y en la promoción para su transferencia a los productores. Este esquema se facilita porque espacialmente en el país se identifican las grandes regiones productoras de determinados cultivos y se aplicará diferenciando el Procampo y sólo a los productores que comercializan, el factor Pace.

10. Las tecnologías de fácil acceso podrían determinarse con base a la capacidad económica y productiva de los campesinos del país, al igual que los volúmenes captados por organismos oficiales y privados; así, en bodegas con capacidad para manejar grandes volúmenes se implementaría el sistema de almacenamiento a granel con mecanismos de aereación, mientras que para los pequeños productores podrían mejorarse las instalaciones de los almacenes tradicionales y difundir sistemas que han demostrado su efectividad, como por ejemplo, el almacenamiento hermético, silos subterráneos, silos de lámina de metal, silo tailandés de ferrocemento, silo de estructura de cemento y concreto, silo de tabique, silo de losa de cemento, silo cuadrado de bloque de cemento, etc., que resultan a la larga, de bajo costo, comparado con los métodos químicos y sin peligro de contaminación.

11. El esquema de retrocompra consiste de la siguiente manera:

Conasupo en coordinación con organizaciones de productores compra a los productores de manera individual la cosecha, con un precio piso. Posteriormente, las organizaciones disponen del producto para que durante un periodo de 60 días improrrogables a partir de la firma de los convenios y con fecha límite determinada, lo comercialicen por cuenta propia en el mercado nacional. El precio de venta de Conasupo a las organizaciones se fija de acuerdo a los costos incurridos, tales como:

Precio piso o de garantía + maniobras de entrada + meses de almacenaje (incluido el IVA) + % de mermas por manejo del producto + gastos financieros de dos meses (dado por la tasa de Cetes* a 28 días + cinco puntos) = precio de venta de Conasupo.

12. La mecánica del esquema de **pignoración** consiste en que las organizaciones acopian y entregan el grano a ANDSA, quien emite un **certificado de depósito** y un **bono de prenda,** los cuales servirán para la **pignoración,** es decir, con

estos documentos la organización (cliente moral o físico), solicita un crédito pignoraticio o prendario para reforzar la liquidez de la organización y/o proporcionar capital de trabajo, la organización **endosa títulos al banco** como "valor en garantía" y suscribe **pagaré prendario;** con estos recursos la organización realiza una preliquidación a los socios productores. Para otorgar el crédito, la banca exige una garantía real mueble, consistente en bienes de fácil realización y no altamente perecederos. El plazo máximo es de 180 días a partir del ejercicio del crédito, sin rebasar la fecha en que concluye el depósito del bien. Al vencimiento del crédito, la organización paga el total del crédito, el banco elabora la **carta de despignoración** dirigida al almacén de depósito y la entrega al cliente, éste recibe el bien despignorado y dispone de él; en caso de que al vencimiento el cliente no pague, el banco protesta el bono de prenda y solicita al almacén el remate del bien depositado.

13. De las características que debe de reunir el sistema nacional de información, entre otras son que capte, procese y proporcione información sistematizada cuantitativa sobre un directorio de oferentes y demandantes, organizaciones, precios de insumos y productos, volúmenes producidos y ofertables en el transcurso del tiempo, empaque, tamaño, normas y estándares de calidad, etc., promocionar los productos en el mercado interno a través de ferias, exposiciones y los medios masivos de comunicación.

14. Dicha asesoría es en aspectos tales como: instalación de sistemas contables, interpretación de estados financieros, establecimiento de planes de negocios, información de mercados, capacitación de analistas almacenistas, análisis de calidad de granos, manejo de centros, etc.

El Papel de Aserca en la Comercialización Agropecuaria

Mario Barreiro Pereyra
Act. Director en Jefe de Aserca

Por varias décadas, y en el contexto de una economía cerrada y con un fuerte intervencionismo estatal, la política de impulso al campo se basó en un sistema de precios de garantía, combinado con subsidios a la comercialización, al crédito y al uso de insumos como fertilizantes, semillas, agroquímicos y agua. El gobierno participaba directamente en el proceso como productor y distribuidor de insumos, y como principal comercializador.

Este esquema funcionó por un largo periodo como un instrumento de fomento a la agricultura (que permitió un incremento importante en la producción de granos y oleaginosas, destacadamente de maíz).

Con el tiempo, sin embargo, el sistema de apoyos generó sus propias limitaciones: sus beneficios se fueron concentrando en una minoría de productores; las decisiones de producción no se tomaban con base en las señales que emite el mercado ni en la vocación y características agronómicas de la tierra; el esquema se volvió incompatible con una economía abierta y con los compromisos internacionales contraídos por el país; y se desincentivaba la participación privada y social en la comercialización.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el Programa Alianza para el Campo, se han precisado las orientaciones básicas de la política agropecuaria nacional, ahora, en el marco de una economía abierta, en donde el mercado juega un papel preponderante. En este contexto el plan propone objetivos y estrategias para los próximos años, definiendo como objetivo central de la política agropecuaria el aumento del ingreso neto de los productores. La estrategia contempla, entre otros aspectos, la coordinación de todos los instrumentos disponibles en el sector público; el aumento de la productividad, avanzar en la federalización y modernizar los sistemas de comercialización agropecuaria.

En este sentido, uno de los ejes de la política sectorial es la prestación de apoyos y servicios a la comercialización de los productos agrícolas nacionales. Esta que ha estado caracterizada por una amplia intervención estatal; insuficiente desarrollo de los mercados regionales; infraestructura precaria en materia de centros de acopio, redes de frío, centrales de abasto y transporte especializado, así como inadecuados sistemas de distribución y de financiamiento.

La estrategia mencionada pretende auspiciar una participación más activa y creativa de los productores, conservando para el Estado una importante función inductiva y reguladora (así como de apoyo en algunas actividades o áreas en las cuales la situación específica de la competitividad nacional y las necesidades de los productores obligan a modernizar el esquema de apoyos).

La devaluación de diciembre de 1994 y el programa federal para enfrentar la emergencia económica dieron un vuelco a las perspectivas y a las condiciones de operación e instrumentación de la política sectorial de apoyos al campo, particularmente en lo que se refiere a la comercialización.

Por un lado, se hizo evidente la necesidad de analizar los apoyos fiscales a la comercialización de granos y oleaginosas y revisar su magnitud y orientación. Por el otro, parece impostergable for-

talecer la infraestructura y los servicios orientados a la superación de las deficiencias coyunturales y estructurales de los mercados y de los sistemas de abasto y distribución de productos agrícolas.

Este conjunto de circunstancias y factores ha orientado la integración del programa de trabajo para los próximos años de Aserca en el cual destacan la revisión de los apoyos fiscales a granos y oleaginosas; la ampliación y fortalecimiento del programa de coberturas de precios; el otorgamiento de apoyos extraordinarios; la profundización de las acciones en materia de infraestructura; la promoción e información comercial; y el diseño de un nuevo programa de fomento a las exportaciones agropecuarias.

Es claro que el funcionamiento eficiente de los mercados agropecuarios nacionales exige la revisión integral de los sistemas de apoyo a la comercialización de conformidad con las nuevas circunstancias de la economía nacional y la nueva orientación de la política agropecuaria en su conjunto. Considerando la tendencia de los precios internacionales y, de forma destacada, la modificación del tipo de cambio respecto al dólar, sólo se otorgarán los apoyos fiscales en casos de excepción, en donde el apoyo estará orientado a eliminar las distorsiones que puede presentar algún mercado específico.

En este contexto de mercados volátiles la modernización del sistema nacional de comercialización agropecuaria hace necesario el uso de instrumentos de control y administración de riesgos. La función del Gobierno Federal, a través de Aserca, consistiría en capacitar al productor en el manejo de estos instrumentos, así como el hacérselos accesibles mediante el diseño de estrategias, la concentración de operaciones y su ejecución por orden y cuenta del productor.

En el presente año Aserca pondrá en marcha un amplio programa de coberturas de precios de productos agrícolas, cuyas actividades estarán coordinadas con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las organizaciones de productores rurales, con las cámaras comerciales e industriales y con las instituciones de crédito.

La estrategia del programa tiene dos vertientes: La primera, tiene el objetivo de fijar un nivel de ingreso mínimo para los productores, mediante operaciones en el mercado de futuros, difundiendo al mismo tiempo el conocimiento y uso de este tipo de instrumentos.

El programa está abierto para todos los productores individuales y organizados, así como a agroindustrias y comercializadoras (asociadas directamente a las organizaciones) de productores y contempla esquemas de crédito prendario y de avío con la banca comercial y **Banrural,** que prevén la constitución de **Fincas** con un "capital semilla" equivalente al monto de la prima (incluido en el costo de financiamiento). Aserca absorberá el costo de las primas al 100% en 1996, en 1997 al 66% y en 1998 al 33%.

En el caso de no participar en los esquemas de crédito, se apoyarán las coberturas de precios en los mercados de futuros de granos y oleaginosas de los productores que lo soliciten. Aserca absorberá el costo de las primas en un 66%.

La segunda vertiente del programa contempla su utilización como un instrumento de administración de riesgos para el Gobierno Federal, en las importaciones de granos, fijando un "techo" máximo en los precios, lo que permitirá en su oportunidad efectuar importaciones necesarias, a precios menores, para constituir una reserva estratégica (y satisfacer necesidades prioritarias de la industria. Estas operaciones favorecen la posición de negociación de México en los mercados internacionales de granos).

Por otro lado, en los últimos meses de 1995, las organizaciones de productores pecuarios del país (particularmente los porcicultores y avicultores, solicitaron a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural [SAGAR], su apoyo para sortear las circunstancias extraordinarias que enfrentan a partir de la devaluación y de la tendencia ascendente de los precios internacionales de los granos forrajeros registrada durante 1995, el incremento de sus otros costos de producción y comercialización y la imposibilidad de repercutir estos incrementos en sus precios de venta debido a la caída del poder adquisitivo de la población.

En atención a ello, para 1996 se está estudiando la instrumentación de un programa de apoyos complementarios a los porcicultores que sacrifican su ganado en los rastros TIF.

En materia de infraestructura y promoción comercial, la estrategia considera apoyar su desarrollo y construcción de forma que responda de manera adecuada y suficiente a las necesidades de

las diferentes etapas de mercadeo de los productos agrícolas. Se pretende la colaboración del Gobierno Federal y de los estatales y municipales para identificar proyectos, estudiar su viabilidad y promover su desarrollo a fin de reforzar la infraestructura comercial regional, incluyendo centros de acopio, centrales de abasto, vías de acceso y sistemas modernos y eficientes de transporte.

Se prevé tàmbién un amplio esfuerzo de organización y capacitación de productores para la comercialización conjunta de sus productos. Para ello, se fomentará la creación de empresas comercializadoras eficientes y competitivas.

(Finalmente, y en respuesta a uno de los énfasis de la nueva política agropecuaria, en este año Aserca pondrá en marcha el diseño, organización y promoción de un programa de fomento a la exportación de productos agropecuarios, en coordinación con Bancomext. Esto último promoviendo la participación en ferias y eventos internacionales y asesorando a los productores en lo que se refiere a los requerimientos del comercio exterior y el financiamiento de operaciones internacionales).

La información acerca del comportamiento, funcionamiento y tendencias de los mercados es fundamental en el mundo moderno. La información debe llegar a todos los participantes en el mercado con la calidad y oportunidad necesarias para la adecuada toma de decisiones. En este sentido, resulta prioritario fortalecer el Sistema Integral de Comunicación al Sector Agropecuario (SICSA), para difundir información actualizada pertinente para la toma de decisiones de los productores y comercializadores de productos agropecuarios: Condiciones de la oferta y la demanda a nivel nacional e internacional de los diferentes cultivos; niveles de inventarios; condiciones climatológicas en las zonas productoras; avances en siembras y cosechas, tendencias y perspectivas de precios, de ofertas y demandas.

México no podrá transitar hacia un estado de desarrollo superior sin antes haber resuelto el rezago del campo. Esta es una afirmación que se sustenta en la experiencia histórica de los países hoy desarrollados, pero también en la experiencia propia. Hoy, en medio de la crisis, se da una concurrencia de factores propicios para un cambio en las perspectivas de desarrollo del campo.

Existen condiciones económicas favorables que deben ser aprovechadas, como es el caso del acceso a grandes mercados que se posibilita en virtud de los tratados internacionales que ha suscrito el país; la eliminación de la sobrevaluación del peso, que le otorga competitividad a la producción nacional; y mejores precios internacionales para algunos productos, después de años de precios deprimidos.

Existe una clara conciencia entre los agentes que participan en el sector, desde las más altas autoridades del Ejecutivo Federal hasta las organizaciones locales de productores, de que si el campo habrá de desarrollarse sólo lo logrará con la acción concertada de todos. El campo cuenta hoy con un esquema de política de impulso a su capitalización, de incremento de su productividad y de una mejoría sustancial en su rentabilidad.

Marco Jurídico
Las Reformas al Artículo 27 Constitucional

Dip. Rafael Jacobo García
Diputado Federal y Presidente Nacional
de la Central Independiente de Obreros
Agrícolas y Campesinos (CIOAC)

INTRODUCCION

La presente ponencia tiene la intención de coadyuvar a la discusión que convoca la Cámara de Diputados, respecto de las perspectivas que tiene el sector agropecuario a la luz del siglo XXI, específicamente en lo relacionado al marco legal que normará las relaciones entre los hombres que desarrollarán sus actividades en este sector de la economía en los próximos años.

El conjunto de ideas y reflexiones que en este documento presentamos, no representa una opinión personal, sino que se nutre de nuestra actividad como dirigente de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC); es decir, más que ideas y reflexiones individuales, son planteamientos producto de nuestro contacto cotidiano con los problemas que aquejan a los campesinos y obreros agrícolas de nuestro país.

Una primera puntualización que habría que tomarse en cuenta, en referencia al objetivo de esta mesa, es la correspondiente a la temática que nos convoca a la discusión. Dicha temática, planteada como el marco jurídico requerible para el funcionamiento de las actividades productivas en el siglo XXI en el campo, de antemano nos puede llevar directamente a expresar en términos de técnica jurídica y por lo tanto, proponer planteamientos concisos y directos relacionados con insuficiencias del artículo 27 constitucional actual o cuando más con propuestas de modificación a los ordenamientos que en el pasado siguieron las relaciones productivas en el campo. Este tipo de planteamientos, nosotros los rechazamos, ya que nos mete en una dinámica de discusión, que si bien puede darnos frutos inmediatos en cuanto puede salir de ella un conjunto de propuestas concretas; en realidad soslaya lo sustantivo de la discusión y en consecuencia tiende a encubrir la esencia que da origen y sentido a cualquier propuesta que emerja sobre el marco jurídico necesario en el siglo XXI.

Lo sustantivo de la discusión, debe de partir de un principio insoslayable, que es el de considerar la norma como producto de las relaciones sociales y no a éstas como producto de la norma. Pensar en ese sentido nos lleva a afirmar la idea de que el marco jurídico, sea éste el que sea, expresa y afirma el resultado de una lucha política y por lo tanto la forma a través de la cual se legitima una visión del mundo y se satisfacen las expectativas de un bloque de poder sobre la sociedad y sobre los sujetos que la forman.

En ese sentido y en lo que respecta a lo que hoy ocurre en el campo, el ordenamiento legal que rige las relaciones entre la tierra, el productor y el Estado, expresa nítidamente la presencia de un proyecto económico y la función que tiene el sector productivo para con dicho proyecto de nación, del que evidentemente están fuera los campesinos de nuestro país.

Otra puntualización necesaria de expresar es aquélla que se encuentra relacionada con nuestra posición como organización social respecto al proyecto hoy vigente y respecto al papel y a la función que dicho proyecto le ha asignado al campo; en ese sentido, más que reivindicar una vuelta al pasado, nos planteamos por la necesidad de luchar por un **proyecto de país alternativo al actual** que no sólo reivindique nuestra nacionalidad e independencia,

sino que incluya a los desposeídos en el reparto de sus riquezas y del producto del trabajo de sus habitantes, sin exclusiones ni discriminación alguna para nadie.

Una vez expresadas estas ideas y premisas, referiré brevemente la estructura de esta ponencia y en consecuencia las propuestas que de ella dimanan y que a nuestro juicio deben de quedar incluidas en el marco legal que rija la actividad productiva en el próximo siglo.

Como primer punto, haremos referencia a lo que ha sido en nuestra historia el sector agropecuario, a su problemática y al ordenamiento legal que sirvió de marco para su funcionamiento. El segundo punto se centrará sobre las modificaciones a dicho marco normativo y al impacto de las mismas en el sector campesino. Después, en el tercer punto, haremos referencia a lo que dichas modificaciones legales producirán en el mediano plazo en el campo y al impacto de las mismas en el campesino, en la tierra y en las formas de propiedad. Finalmente y de acuerdo a las premisas anteriormente mencionadas, plantearemos nuestra propuesta acerca de lo que para nuestra organización debe ser el marco legal que rija las relaciones en el campo para el siglo XXI.

LOS ANTECEDENTES

Una verdad incontrovertible de la historia de nuestro país, es aquella que nos explica que su desarrollo en gran medida siempre ha estado ligada al papel y a la función que ha jugado el campo. Así desde el porfiriato mismo, el desarrollo del país y su naciente industrialización, fue posible, en virtud del funcionamiento de la hacienda y del papel de ésta como proveedora de alimentos para la población y como generadora de materias primas, básicas para el funcionamiento del sector industrial.

Esta verdad que ha estado presente en la historia del país, ha asumido formas diferentes, pero siempre éstas han determinado nuestra viabilidad como nación.

El ejemplo más claro que tenemos a la mano, respecto a la manifestación de este planteamiento, es el correspondiente al papel que la agricultura jugó en el periodo de los 40's a los 70's. Dicho papel conjugó el soporte a la industrialización del país, con su función en la acumulación de capital que se manifestó en esta etapa.

La función jugada por la agricultura en la acumulación capitalista del país, fue posible en virtud de que proveyó a la industria de cuantiosas materias primas y a la ciudad de abundantes alimentos baratos que exigió una población en creciente proceso de urbanización; además de esta función, la agricultura canalizó a la industria, una parte del plusproducto generado por ella, a través de transferencias fiscales, intercambio desigual y canalización a la banca y a la misma producción de las ganancias obtenidas por los empresarios agrícolas. Otra contribución importante de la agricultura fue el aporte de abundante mano de obra barata para el proceso de industrialización que a su vez configuró un mercado interno que consumió lo que la industria fabricaba y ponía a su venta en el mercado. Complementando estas funciones, la agricultura también generó un número de excedentes agrícolas exportables, mayor a las importaciones de bienes de capital e insumos requeridos por ello, obteniendo así divisas.

La conjunción de estas funciones, dotó a la agricultura de un papel estratégico y fundamental para el desarrollo del país. De este modo, el llamado "Milagro Agrícola Mexicano" tuvo una expansión entre 1947 y 1965 del 5.3% en términos del producto interno bruto; esta expansión que no ha vuelto a repetirse en la historia reciente del sector, fue posible en virtud de que el sector productivo, no sólo contaba con apoyos de política agrícola adecuados y suficientes, sino que las actividades desarrolladas, tenían altos índices de productividad, comparables a los alcanzados en la misma industria y en los servicios de esa época.

Dentro de este "Milagro Agrícola Mexicano", el sector social, es decir, la propiedad ejidal específicamente, contribuyó de manera fundamental al dinamismo del sector y al cumplimiento de sus funciones. De este modo, los ejidos produjeron las cosechas de cultivos básicos para el consumo interno y en algunos casos para la captación de divisas, a través de la venta de sus productos al extranjero. Así los ejidos produjeron a fines de los sesentas, el 47% del algodón, el 71% de la caña de azúcar, el 46.1% del café, el 67% de las fibras duras, el 65% del maíz, el 63% del frijol, el 66% del arroz, el 41% de los frutales, etc.

Estas cifras incontrovertibles, nos plantean dos aspectos medulares que hoy son soslayados por quienes dirigen este país; el primero de ellos se relaciona con la factibilidad del sector agrope-

cuario, que cuando ha sido apoyado con políticas adecuadas de financiamiento, asistencia técnica, investigación, mercadeo y precios justos a sus productos, éste se ha distinguido por su productividad y por su aporte sustantivo al proyecto económico vigente.

El segundo aspecto se relaciona con el papel que en el desarrollo del sector jugó la propiedad social, en este caso el ejido. En esta etapa, por casi treinta años el ejido contribuyó de manera ostensible al dinamismo del sector y a la función estratégica que jugó en esa etapa histórica.

Estos dos aspectos es necesario marcarlos, primero porque se olvidan fácilmente y segundo porque al olvidarlo no sólo desconocemos este proceso, sino que más aún, se toman decisiones erróneas sobre las posibilidades de existencia de un sector de la economía y de los hombres que lo conforman.

La distracción por esta etapa histórica del país, más que buscar ensalzar las bondades que pudo haber tenido la actividad productiva para el desarrollo de la nación, nos permite hacer una primera referencia al marco normativo que rigió las relaciones entre los actores de la actividad productiva y la tierra y de éstos con el Estado. De este modo, la etapa de más dinamismo y de más funcionalidad del sector en la historia del país, se desarrolló teniendo como marco legal, sustantivamente el emanado de la Constitución de 1917, particularmente su artículo 27.

Este artículo y su ley reglamentaria no fueron de ningún modo obstáculo al funcionamiento del sector. Al contrario, definieron y establecieron de manera clara las formas de propiedad de la tierra, la relación de éstas con el sujeto productivo, las relaciones de este sujeto con el Estado, las formas de organización y sobre todo, la función de cada uno de los actores productivos con el proyecto de nación que por ese entonces se definía.

Dicho marco normativo, no sin contradicciones y limitaciones fue adecuado para el funcionamiento del sector; primero porque coincidía con el proyecto del país emanado de la Revolución de 1917 y segundo porque existió concordancia entre él, las políticas y la gestión desarrolladas por el Estado respecto al campo.

La anterior afirmación demuestra la veracidad de nuestro juicio, que al concebir el marco normativo alejado de los factores que lo determinan, aparte de llevarnos a sobrestimar el significado de la ley, nos impide el reconocimiento de que sus cambios y adecuaciones son promovidos en función de su utilidad al proyecto económico y no en base a lo que la salud del sector demanda. Esto es muy claro, cuando el sector pierde dinamismo y la agricultura más que palanca de desarrollo o motor de acumulación se convierte en la rémora del proyecto económico.

Así, después de tres décadas de crecimiento constante, con casi el mismo marco normativo, el sector productivo decrece en virtud de una política económica que privilegia una mayor acumulación industrial en detrimento de la capitalización del sector. Este deterioro se expresó en la caída de los precios agrícolas en favor del abaratamiento de la mano de obra y de las materias primas que requirió la industria para despegar; además se comenzó a generar una disminución constante de la inversión y el gasto corriente asignado a la agricultura en forma de obras de ingeniería y drenaje, investigación y extensionismo agrícola, créditos e insumos baratos, tales como electricidad, fertilizantes, combustibles, etc.

El resultado de esta descapitalización al sector agropecuario, provocó en éste una caída en su contribución al producto interno bruto total: así de contribuir con el 5.3% entre 1947-1965, pasó al 2% entre 1966-1978, al 4.7% de 1977-1981 y al 1.1% de 1982-1987. Esta caída del PIB, no sólo impidió que el sector siguiera jugando su papel, tal como lo había hecho entre 1947-1965, sino que generó una dependencia del país en cuanto alimentos y materias primas que antes producía el sector agropecuario.

Un dato revelador de esto último, son las importaciones que tuvo que hacer el país en maíz, trigo, soya y otros cereales durante estos años, ya que de 226,758 toneladas importadas entre 1966-1970, se pasó a 6.882,758 toneladas importadas en 1983-1987.

El deterioro del sector agropecuario, su escasa funcionalidad al proyecto económico no fue producto del agotamiento del mismo en cuanto a sus factores productivos o en cuanto a su inviabilidad de sus formas de propiedad e incluso desfase de su marco normativo, sino que tuvo que ver con una política muy definida que de antemano renunció a dar viabilidad a este sector productivo. Dicha política, implicó entre otros aspectos un deterioro relativo de los precios agrícolas, un deterioro de la inversión productiva, un deterioro de los ritmos de

acumulación del capital agrícola y pecuario (hato ganadero, fertilizantes, semillas certificadas, plaguicidas, alimentos balanceados, etc.), y la contracción de la inversión pública y del crédito agrícola.

Los resultados de esta política han sumido al sector en una crisis profunda, que no sólo ha impedido al país asegurar sus alimentos básicos, dependiendo del exterior para ello, sino que ha repercutido de manera extraordinariamente negativa en todas y cada una de las variables que hacen posible el funcionamiento del sector.

Esta situación a la que parece estamos acostumbrándonos, ha producido secuelas de indudable importancia entre los otros factores productivos. De este modo la empresa agrícola mediana, ha entrado en una profunda crisis endeudándose y siendo sujeta al embargo de su tierra y su infraestructura; el ejido, otro productor de alimentos para el país, ha sido abandonado, sin apoyo ni fomento alguno, produciendo una mayor miseria en el campo y una migración sin paralelo en la historia a las ciudades y a Estados Unidos.

La situación desastrosa por la que hoy atraviesa el campo y sus consecuencias en el nivel de vida de los campesinos, además de su inviabilidad productiva como sector de la economía, no es ajena ni desconocida para el grupo gobernante. Por el contrario, éste es bien consciente de ella e incluso lo ha propiciado con la finalidad por fin de demostrar el proyecto agrario de la Revolución mexicana, el cual tiene en el ejido y en la pequeña propiedad su razón de ser. Por ello a la par de abundar y profundizar la crisis del sector, se plantea un nuevo marco normativo que pretende eliminar por fin los ordenamientos que impiden de manera completa, la acumulación capitalista en el campo. Por ello, planteó a través de las modificaciones al artículo 27, la destrucción del ejido y de las comunidades agrarias indígenas y el fin del reparto agrario, como una forma de articular en el mediano plazo la concentración de la tierra y la acumulación capitalista sin freno ni impedimento alguno.

La modificación del artículo 27 y su ley reglamentaria y en consecuencia el establecimiento de un nuevo marco normativo para el funcionamiento del sector agrario, así como la redefinición de las formas de propiedad y las formas de reconstitución de un nuevo sujeto productivo, no bastan de ningún modo para sacar adelante la actividad productiva en el campo. Se olvida que ésta depende de factores que se encuentran más allá del espíritu de la ley y que tienen que ver con la reconstrucción de una política agrícola muy parecida a la impulsada en los años cincuentas, donde el Estado asume la responsabilidad en el proceso productivo y en el mercado de los productos agrícolas, apoyando de manera determinante al productor a través de estímulos, subsidios y de construcción de infraestructura básica para el desarrollo agrícola.

REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL APROBADAS EN 1992

Partiendo de un diagnóstico que se pretendió amplio y participativo, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari justificó la necesidad de reformar en sus aspectos fundamentales al artículo 27 constitucional, buscando con ello y desde su óptica, establecer nuevas bases jurídicas que permitieran el desarrollo del agro y que a cuatro años de ser instrumentadas no se ha visto su efectividad en ello.

Desde el principio, cabe destacar, que las posiciones de las organizaciones campesinas, tanto de las que integran el CAP, como las que están fuera de éste, sirvieron más para legitimar el proceso que para integrar los aspectos esenciales que ellas proponían, aquí quiero destacar que la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos, se negó a legitimar estas reformas, al no firmar el documento en que se avalaba dicha propuesta. Hoy reiteramos la justeza de esa acción.

Sus defensores han argumentado: que "el reclamo de cambio profundo era general, abrumador, insosyalable. La propuesta dada por el Poder Ejecutivo, que sopesó y equilibró demandas distintas y encontradas y las integró con el diagnóstico, en ninguna de las posiciones particulares encontró respuesta plena a todos sus reclamos pero todas encontraron satisfacción para sus demandas legítimas".

Nuevamente queremos reiterar, lo que el grupo gobernante parece olvidar, el hecho de que la problemática fundamental del campo, no está en la estructura agraria, es decir, en las formas de tenencia de la tierra, sino básicamente en el modelo económico instrumentado en la última década por los distintos gobiernos y que precisamente, con Salinas de Gortari se busca de una vez para siempre, instrumentar y legitimar el neoliberalismo denomi-

nado en México rimbombantemente como liberalismo social.

Siendo precisamente bajo este enfoque que se orientan las reformas del artículo 27 constitucional, en donde poco tienen que ver las necesidades de la población rural mayoritaria, tal como lo demuestra la orientación de éstas, véamos si no:

1. La materia agraria ejidal y comunal sale de la esfera del interés público, lo que significa que el Estado ya no tiene interés en tutelar, proteger o preservar los intereses del campesinado: ejidatarios, comuneros y pueblos carentes de tierra, pasando a la esfera del interés particular o privado, con todas sus implicaciones, como el hecho de que puedan realizarse acciones como contratos, pero también la venta de las tierras, es decir, que la mayoría de edad que se plantea para el ejidatario, va acompañado del gran riesgo de perder su parcela y de ser "libre" para poder vender su última mercancía de la cual no podrán separarlo, su fuerza de trabajo, aquí vemos las bases para que, por un lado el proceso de privatización y concentración de las tierras en unas cuantas manos se vayan gestando al poder adquirirse por un mismo ejidatario hasta el 5% de la superficie total del ejido, aquí se promueve un impulso a la diferenciación económica al interior del ejido, quien tenga la capacidad económica puede adquirir las tierras, normalmente son los caciques y acaparadores.

También abre las posibilidades para que se continúe con el proceso de proletarización, acelerando éste, así como la expulsión de mano de obra barata, en donde una parte podrá ser utilizada en el mismo ejido o a nivel regional, pero en su mayoría tendrá un futuro incierto como hoy lo tiene la industria nacional, pero con el agravante de que en los tiempos malos, ya no podrán reincorporarse a la familia campesina, ya que han perdido su principal medio de producción y reproducción, que por años fue la tierra, que además de las funciones antes señaladas, también permitía servir de receptáculo.

2. Al dar por terminado el reparto agrario restringiéndolo sólo a finiquitar las solicitudes y expedientes existentes en la Secretaría de la Reforma Agraria se anula la obligación del Estado que tenía hasta antes de la reforma de otorgar "tierras y aguas suficientes conforme a las necesidades de su población", con ello, de manera legal, el gobierno busca concretar un viejo anhelo modernizante o neoliberalista, que es el de darles la seguridad jurídica que los grandes empresarios requieren, para que sus inversiones no estén bajo el riesgo de que puedan ser sujetos a nuevos repartos agrarios. Ello golpea a la población campesina, que aunque sale a jornalear de manera temporal, podían aspirar a una parcela.

Esta anulación al reparto agrario la han basado en el hecho de que ya no hay tierra que repartir. De que hasta el momento se había dotado de 30 mil ejidos y comunidades, con un poco más de 100 millones de hectáreas que representan más de la mitad del territorio nacional, en donde 3.5 millones de ejidatarios y comuneros fueron dotados o reconocidos, obviamente no se dice que una gran cantidad de esas tierras son de mala calidad e incluso algunas de ellas no aptas para la agricultura.

Si bien es cierto, que en la actualidad los grandes latifundios como los existentes hasta mediados de los años treinta ya no existen también es cierto que hay procesos de concentración de tierras como el neolatifundismo, en donde bajo ciertos artilugios legales, se han venido concentrando extensiones de tierra que superan lo legalmente establecido para la pequeña propiedad.

En contraposición a este caro anhelo campesino y pese que en su gran mayoría organizaciones campesinas como la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), han venido objetando las dimensiones legales de la pequeña propiedad, ella se mantuvo como tal e incluso se mantiene como base para los procesos de concentración de la tierra tanto en manos de pocos ejidatarios como para las sociedades mercantiles.

3. La base jurídica para que las sociedades mercantiles puedan concentrar grandes cantidades de tierra, pese a la limitación que se instrumentó, de "no tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual", permite que en una situación extrema 10,000 sociedades mercantiles puedan llegar a adueñarse de todo el territorio agropecuario y forestal a nivel nacional.

A manera de ejemplo, el profesor e investigador de la UNAM, José L. Calva nos plantea lo siguiente:

En Mexicali, "aún antes de que el H. Congreso de la Unión aprobara las reformas al artículo 27 constitucional, en el Valle de Mexicali apareció en la prensa local un anuncio estadounidense ofreciendo comprar parcelas".

"...El Valle de Mexicali cuenta con 200 mil hectáreas de tierras irrigadas donde viven, 10,000 agricultores, cada uno de los cuales dispone de 20 hectáreas. Pues bien, bajo las reformas de sociedades mercantiles será jurídicamente factible que 80 haciendas, con dos mil 500 hectáreas cada una acaparen todas las tierras del Valle, si se dedican a la siembra de frutales solo 28 haciendas por acciones podrán acaparar la totalidad de tierras irrigadas en Mexicali"

"...En el Valle del Yaqui hay 250 mil hectáreas de riego que sustentan a más de 10 mil ejidatarios, pequeños propietarios y colonos. En el futuro sólo 100 grandes haciendas por acciones podrán acaparar legalmente todas las tierras del Valle; y si siembran frutales, 33 latifundios por acciones podrán ser propietarios legítimos de todo el Valle".

Hay quienes en defensa de las sociedades mercantiles, critican por simplista la relación aritmética que se establece, pero en lugar de verlo como simpleza, nosotros ponemos el acento en su objetividad como posibilidad, pues si bien en un primer momento la concentración de tierras no se ha dado como incluso las propias organizaciones campesinas suponíamos, creemos que no se da por dos razones: la primera, porque el propio ejidatario está consciente por lo que representa para él y su familia mantener su parcela, ya que aun en los peores años le permite por lo menos complementar la alimentación familiar, y bueno, finalmente, el campesino también espera que los sexenios de vacas flacas terminen y pueda haber un sexenio si no de vacas gordas, por lo menos de regulares y esto sólo podrá aprovecharse si se sigue manteniendo la protección y/o propiedad social de la tierra. Y la segunda, por los mecanismos, si bien están dados, hay que empezar por la delimitación y asignación de las parcelas individuales y la autorización del dominio pleno por parte de la asamblea ejidal, todo ello lleva un tiempo, pero insistimos, la parte esencial ya está dada y que es legalizar la posibilidad de que las tierras ejidales antes inenajenables hoy puedan entrar al libre juego económico de la oferta y la demanda del mercado capitalista. Recordamos que este proceso en el ámbito nacional lleva más de una década para ir instrumentando la política neoliberal del gobierno.

4. Abre las posibilidades de la inversión extranjera en el campo, cuando permite que se integre con él las sociedades mercantiles con no más del 49% de las acciones, con ello la dependencia del capital extranjero se acrecienta pues conocemos cómo se han generado numerosos mecanismos para que haya dominio pleno de este tipo de capital, los más conocidos es el de los prestanombres, pero además, si este capital controla la tecnología, al controlar el proceso produ̇ctivo, tiene toda la capacidad de controlar la sociedad mercantil sin que necesariamente deba tener la mayoría de las acciones.

Consideramos que estos son los aspectos fundamentales que se establecieron con las reformas al artículo 27 constitucional y que hoy nuevamente decimos son las bases jurídicas para instrumentar el modelo neoliberal en el campo. Sus resultados todos aún no son del todo evidentes, para algunos los efectos avanzan más lento de lo que propios y ajenos esperábamos. Así tenemos que para 1994, el 35% de los ejidos se han incorporado al programa de certificación de derechos ejidales para la regularización de la propiedad social.

El rezago agrario reconocido oficialmente, así como los expedientes inconclusos se asumían superados hacia 1994 (recordemos que ya desde José López Portillo se había izado la bandera blanca que declaraba terminado el reparto agrario).

Información periodística reciente, nos señala que las primeras inmobiliarias rurales se establecerán en varios ejidos de Guanajuato, Hidalgo y Morelos, estimando que "el 65% de las 125 mil hectáreas que se incorporarán como reservas territoriales hasta el año 2000 corresponden a terrenos ejidales y comunales".

Se reconoce que ha sido lento el desarrollo de las asociaciones rurales, en virtud de que el flujo de capitales no ha fluido como se quisiera.

Ante esto nosotros señalábamos que es cuestión de tiempo para que estas medidas neoliberales florezcan en el campo, puesto que si aún con la ley en contra (antes de esta reforma), el rentismo, el acaparamiento de tierras que permitió generar el neolatifundismo y en términos generales el desarrollo capitalista se vino dando en el campo, con el apoyo y la complicidad de funcionarios menores, medianos y hasta mayores, ahora con las bases jurídicas a su favor (hoy lo que era ilegal ya es legal) este proceso se desarrollará pudiéramos aquí utilizar esta terminología que fue muy usada con relación al "desarrollo" de los países tercermundistas, en el campo, el proceso liberador de las fuerzas del mercado está en su etapa de **despegue.**

QUE BUSCAN ESTAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Dada su importancia queremos recapitular los efectos de estas modificaciones al artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria, pues llevan entre otras cosas la determinación de crear un nuevo marco normativo para el sector agropecuario en nuestro país, a partir de los fundamentos jurídicos anteriormente descritos y analizados prefigura, además de una adecuación del sector productivo de los lineamientos económicos del proyecto neoliberal, una propuesta de recomposición del sector agropecuario que tiende a desarrollarse bajo un esquema totalmente diferente al emanado de la Revolución mexicana. De este modo, la tierra y su forma de propiedad dominantes, así como los campesinos que la trabajan tienden a entrar en un proceso de destrucción que inevitablemente lleva a desaparecerlos en la forma a través de la cual hoy se manifiestan.

Expresiones de lo anterior y que a mediano plazo tenderán a aparecer en el campo y entre la población campesina son entre otras, la expulsión de millones de familias campesinas (los cinco millones de campesinos que según Salinas salen sobrando en el campo), con motivo del libre comercio de tierras que hoy ya se realiza en diversas partes del país. Estos millones de campesinos, bajo el actual proceso económico, no tienen otra perspectiva más que aquella de engrosar los cinturones de miseria de las ciudades, ya que en éstas no se encuentran fuentes laborales suficientes ni siquiera para la población originaria de ellas.

Otra expresión social de las reformas al artículo 27 será la creación de un mercado de tierras, donde habrá una sobre-oferta de las mismas en virtud de las fuertes presiones que se desataron para obligar a los campesinos a vender sus tierras; manifestación de estos fenómenos se comienzan ya a ver en aquellos ejidos donde se ha realizado la propiedad de la tierra, quedando los ejidatarios como poseedores de la misma: este es el caso de la tierra susceptible de ser enajenada por su importancia estratégica en la creación de vivienda y fraccionamientos urbanos.

Otro efecto notable de las reformas es el correspondiente con la modificación de la situación que hoy tienen los jornaleros agrícolas. Estos tenderán a crecer en un número, al engrosas sus filas los antiguos dueños de la tierra que al haberla vendido, no tendrán más opción que emplearse en los mismos lugares en que lo hacen tradicionalmente sus hijos. Este hecho de ocurrir de manera abrupta, derivará en un incremento del desempleo rural y en un incremento a la emigración a las ciudades y a Estados Unidos.

Una cuarta secuela de la modificación y del nuevo proyecto de nación que hoy impulsa el neoliberalismo es aquel en el que se modifica el sujeto productivo, esto es, el campesinado. En este caso, al autorizar el arrendamiento de parcelas, las corporaciones y transnacionales que tradicionalmente han trabajado en el campo bajo contrato, tenderán a arrendar las mejores tierras de manera directa con la facilidad de apropiarse de un mayor porcentaje del excedente agrícola producido por esas tierras.

Estos fenómenos y sus consecuentes efectos que hoy apenas comienzan a mostrarse, han sido rechazados tajantemente por las organizaciones campesinas como la CIOAC y defendidos por sus adalides y propulsores de la nueva reforma agraria de corte neoliberal instrumentada en el campo mexicano. Esto es así porque buscan justificar de diversas manera el crimen que han realizado y que afecta de manera muy grave el destino y el sentido de la vida de millones de campesinos. Esto es más claro si consideramos que la población mayoritaria en el campo, los ejidatarios han sido los más afectados por las reformas ya que al convertir la propiedad parcelaria ejidal en propiedad privada, está sujeto a enajenación, embargo, prescripción, lo que provoca y provocará más al futuro que dicha forma de propiedad histórica en nuestro país, pueda venderse generando bajo diversas formas, la concentración de la tierra.

Este hecho de graves consecuencias para la población mayoritaria del campo, se realizará como hoy ya se está haciendo, a través de la formación de sociedades mercantiles de asociaciones en participación y arriendos y venta de parcelas.

Estas formas y modalidades, como lo ha sido el prototipo de Vaquerías no constituye más que un mecanismo a través del cual penetran ya en el ejido el capital nacional y sobre todo, el transnacional configurando una forma de neolatifundismo más depurado y sofisticado que las expresiones de la misma forma de propiedad de excedentes en el pasado de nuestro país.

LA REFORMA QUE QUEREMOS

Como hemos visto en los aspectos anteriores, las reformas al artículo 27 constitucional, se dan en un contexto general enmarcado por el neoliberalismo, sin embargo, hoy a cuatro años de su promulgación nos encontramos en otro marco, ya que todas las medidas económicas y políticas instrumentadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, han caído por su propio peso. La doctrina neoliberal está demostrando sus grandes deficiencias, sus propios impulsores internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, declaran que este modelo tiene sus propias limitaciones y fallas, reconocidas, lamentablemente para nosotros, en el análisis de los grandes tropiezos en la experiencia mexicana (efecto tequila le han llamado en el extranjero).

Hoy ya no estamos a un paso de ser parte del primer mundo, aún y cuando formalmente seamos parte de la OCDE; el proceso de privatizaciones hecho en el sexenio pasado deja al descubierto presuntas implicaciones entre personeros del anterior Presidente y los actuales dueños de estas empresas.

Hoy, después de los errores de diciembre de 1994, que nos llevó a la devaluación de más del 100% de nuestra moneda frente al dólar y que vimos perdida toda posibilidad de bienestar económico durante 1995.

Hoy que tenemos embargados por el Departamento del Tesoro de Estado Unidos los recursos económicos obtenidos de las ventas del petróleo mexicano y que estamos a punto de que el gobierno entregue la industria petroquímica a los grandes capitales transnacionales.

Hoy, cuando la población chiapaneca, representada por el EZLN, ha obligado al gobierno a reconocer las grandes necesidades sociales, entre las que se encuentra la del reparto agrario.

Hoy cuando los campesinos tabasqueños han llevado su lucha pacífica en contra del deterioro ambiental causado por Pemex y que en su vida diaria significa dejar de ser agricultores o pescadores en lagunas, ríos y marismas.

Hoy, por todo ello, nosotros decimos, las reformas al artículo 27 constitucional, que se dieron en 1992, no son las que el campo mexicano requiere.

La pregunta que aflora al revisar la historia agrícola y agraria del país, así como las recientes modificaciones al marco normativo y los efectos que hoy ya se manifiestan en el sector agropecuario por la aplicación de las mismas, en aquella que se relaciona con razón de ser de este foro: ¿Cuál será el marco normativo para el agro en el siglo XXI? La respuesta necesaria a dicha pregunta, más que referirse a propuestas concretas que modifiquen parcial o totalmente el ordenamiento jurídico que norma hoy las relaciones en el agro mexicano, debe considerar la necesidad de replantear, desde una perspectiva popular, una modificación sustantiva al ordenamiento jurídico relativo al campo, enmarcado en una visión de nación distinta a la que hoy vienen impulsando desde la cúpula gobernante.

Esta propuesta debe tener la finalidad de redefinir el futuro del país, en base al combate o la eliminación del proyecto neoliberal, que hoy se impone, permitiendo al campesino, su conversión en el sujeto social que hoy requiere el desarrollo agropecuario del país, que no sólo produce los alimentos y materias primas agrícolas que hoy se requieren, sino que dicho sector de la población mexicana, sea uno de los pilares, a través de los cuales nuestro país recobre su independencia y soberanía, conceptos tan caros a los "olvidadizos" que hoy nos gobiernan.

Por ello demandamos una verdadera reforma constitucional y no una contrarreforma que fue lo que en realidad se dio. Una reforma que no implique una vuelta mecánica al pasado, tan lleno de corruptelas, de ineficiencias, así como de sobrerepresentación del Estado en los asuntos de la producción.

Una reforma al 27 constitucional, que entre otras cosas contenga las siguientes propuestas, en las cuales hacemos eco de los múltiples foros campesinos en donde ha participado la CIOAC misma que me honro en presidir, y que consideramos necesarias de ser incluidos en el **marco normativo para el sector agropecuario en el siglo XXI.**

1. El restablecimiento del interés social por encima del interés privado, que en los hechos quiere decir que el aprovechamiento de la tierra y los recursos naturales sean en beneficio de la mayoría del pueblo mexicano y no de un puñado de empresarios nacionales o extranjeros, que sólo buscan el incremento de sus ganancias, situación que va íntimamente relacionada con la defensa de la soberanía, independencia e integración del territorio nacional.

2. Retomar la necesaria reducción de los límites legales de la pequeña propiedad a 20 hectáreas de riego y sus equivalentes, en el entendido de que una verdadera y objetiva política de desarrollo rural, permite en base a los avances tecnológicos, desarrolllar una elevaba productividad de esas dimensiones, además de que al establecerse unidades de producción que permitan la explotación en común de superficies mayores, permitan satisfacer las necesidades del país y de sus dueños

3. Como un derecho de la población rural y una obligación del Estado mexicano, debe mantenerse el reparto agrario como una verdadera necesidad social, mismo que es posible con las nuevas dimensiones de la pequeña propiedad, que se está proponiendo.

4. Establecimiento de las bases normativas para el desarrollo de un programa integral de crecimiento agropecuario, con el cual se busque mantener el principio de la autosuficiencia alimentaria y la soberanía nacional, estableciendo entre otras cosas: a) Precios de garantía para los productos básicos; b) Inversión pública para el fomento agropecuario; c) Crédito oportuno dirigido al campo y seguro agropecuario.

5. Establecimiento de normas claras, para que las políticas, programas y acciones de fomento rural sean discutidas e instrumentadas por el Estado con la participación de las organizaciones campesinas.

6. Establecer las bases para instrumentar la promoción del bienestar social en el campo, en los renglones de salud, vivienda, alimentación, educación, cultura y recreación.

7. Establecimiento claro de la libertad de asociación de los ejidatarios y comuneros con terceros, resguardando la propiedad de los bienes ejidales y comunales.

8. Establecer las bases para la preservación ecológica, buscando la conservación de los recursos naturales para su desarrollo y aprovechamiento técnico, científico y protector del equilibrio ecoló gico.

9. Establecer claramente el respeto al derecho de los jornaleros agrícolas, en cuanto a su remuneración justa y sus posibilidades de organización sindical.

10. Condicionar claramente a la inversión extranjera en el campo, señalando claramente la prohibición en cuanto a ser propietaria de tierras y aguas.

Finalmente, esperamos que nuestras reflexiones y propuestas, nos permitan coadyuvar en la búsqueda de las transformaciones del marco jurídico, para que rumbo al siglo XXI, verdaderamente haya un desarrollo agropecuario en beneficio del pueblo de México.

Bibliografía Consultada

Calva, José Luis. "La disputa por la tierra". Edición Fontamara Friedrich Stiftung. México 1993

CIOAC. "La crisis económica y su impacto en el sector agropecuario. LVII Pleno del Consejo Nacional. México 1995

Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. El PRD ante la ley agraria reglamentaria del artículo 27 constitucional. Febrero 1992

López Gómez, Emilio y Bernardino Mata (Compiladores). "Análisis crítico de la nueva Reforma Agraria. UACH. Chapingo, Méx., 1992.

Reyes Chavez, Juan de Dios y Fco. Macario Cruz Miranda (Copiladores) "Comisión de apoyo al CAP en el marco de la Comisión Mixta Itersecretarial del Gabinete Agropecuario. Conclusiones. T. III, UACH, Chapingo, Méx.

Warman, Arturo. "La reforma al artículo 27 constitucional". El perfil de la jornada, abril de 1994.

Ley Agraria de 1992. Secretaría de la Reforma Agraria. México 1992.

Aspectos no muy Modernos de la Modernización del Campo: El Caso de las Plantaciones Forestales

Luisa Paré
IIS-UNAM.
Consejera del Consejo Consultivo
Forestal del Estado de Veracruz

Amplios sectores de la sociedad mexicana exigen un replanteamiento de las reformas salinistas al artículo 27 de la Constitución, para devolver a la Carta Magna su espíritu original que garantizaba los derechos a la tierra de los pueblos, tanto indios como no indios. Esta revisión del 27 conlleva necesariamente cambios en instrumentos legislativos como la Ley Agraria y la Ley Forestal que, más que ser instrumentos de regulación y fomento agropecuario en parte, son instrumentos de desregulación que sirven de base para allanar el camino neoliberal de penetración de las empresas multinacionales en el campo mexicano como alternativa principal de desarrollo económico. Para quienes no comparten la necesidad de una renegociación de la deuda externa para financiar el desarrollo interno, la transnacionalización del campo mexicano, puede, en efecto, parecerles la única alternativa posible.

Me limitaré en esta ponencia a hablar, más que de los aspectos jurídicos y mecanismos legales del fomento agropecuario, de los extralegales y no tan modernos que, en algunas regiones acompañan al proceso de modernización del sector forestal. Aun cuando el gran capital logra situaciones legislativas hechas a su medida, como la posibilidad que abren las reformas al 27, de manejar predios de 20 mil has., nunca son suficientes para sus necesidades de tierra:

El coordinador general del Proyecto Pulsar, Dr. Jesús R. Rivas, en un foro realizado en Durango, expresaba que las restricciones legales para establecer plantaciones forestales que señalan como límite máximo para las sociedades mercantiles las 20 mil hectáreas, deben eliminarse, "pues los países que han tenido éxito en las plantaciones forestales no tienen restricciones en la tenencia de la tierra".[1]

Al entrar a las autopistas del desarrollo rural del siglo XXI, vale la pena explorar las primeras experiencias de la modernidad después de las reformas salinistas, preguntarnos qué tan moderno es el camino y si es por éste que queremos transitar. Vale la pena de una vez más anticipar los costos sociales y ambientales y los verdaderos beneficiarios del desarrollo económico anunciado.

Como simple ciudadana y además miembro del Comité Consultivo Forestal del Estado de Veracruz, me referiré a los planes de expansión de la industria forestal celulósica en el sureste del país para sumar mi preocupación a la de algunos beneficiarios de la modernidad. Si parte de lo relatado se parece a los fragmentos del capítulo sobre acumulación originaria de Carlos Marx o a ciertos pasajes del México Bárbaro de Turner, es mera coincidencia. El escenario es el sur de Veracruz a fines del siglo XX los protagonistas no son indios sino pequeños propietarios, golpeados también por la crisis económica por un lado y una empresa que, aun

1. (Citado por Luis Hernández Navarro: "La reforma al 27: el resurgimiento de los mitos", en **La Jornada del Campo.**

sin ostentar razón social en sus puertas, se denomina Plantaciones Forestales del Sur S.A. de C.V. (Planfosur).

Las 4, 10 ó 16 mil hectáreas de eucalipto sembradas desde hace cuatro años en la región, es difícil precisar la superficie debido a la presencia de gente armada alrededor del área, forman parte de un plan más amplio de siembra de 32 mil hectáreas de plantaciones para celulósicos en el sur de Veracruz, que, junto con las 300 mil has. que la empresa Pulsar plantea establecer en Tabasco, abastecerían una o más plantas de papel. Las empresas que se establecerán en Veracruz son la Simpson International Paper (20 mil has.), West Win Technology e International Paper (50 mil has.).[2] Cuando en 1991, la Simpson Paper Co., con el apoyo de sectores del gabinete agropecuario, intentó invertir en una zona indígena cercana a Coatzacoalcos, los indígenas rechazaron el proyecto que, lejos de garantizar una superación de una agricultura supuestamente atrasada e improductiva, los iba a despojar paulatinamente de su tierra y de sus recursos naturales y muy probablemente de su cultura. A pesar de una supuesta asociación en participación o "joint venture", se podía prever el impacto cultural y de disgregación social que traería esta economía de enclave y lo que nos imaginábamos que podía suceder es poco en relación a lo que hoy sucede no muy lejos de allí.

Para promocionar este tipo de negocios se requiere contar con un clima propicio que se obtiene con una desactivación de la economía como la que promovió el gobierno de Carlos Salinas. Las plantaciones forestales, según el Programa Sectorial Forestal del Estado de Veracruz se plantean para "terrenos inútiles donde, por políticas erróneas en los sectores pecuario, agrícola y forestal se causaron daños al entorno ecológico de los bosques".[3] La crisis de la ganadería acentuada por las importaciones de ganado de Centroamérica, la ausencia de programas gubernamentales para el fomento a la producción agrícola, agropecuaria, agroforestal o forestal y la pérdida de 3,000 empleos relacionados con las actividades petroleras y de la petroquímica, fueron creando el clima propicio. Una vez logrado este clima, se pueden promover las plantaciones, sobre todo si no se dan otras alternativas a estas políticas erróneas. Varios propietarios del sur de Veracruz, más modernos que los indígenas, aunque sus tierras no eran improductivas y aunque US$40 por hectárea no superaba el valor de la renta de pastos en terrenos marginales vieron en las plantaciones propuestas una alternativa productiva interesante. A la superficie contratada se descontó las superficies inútiles como elevaciones, lagunas o áreas inundables, aunque la empresa aserró 13.9 m3 de 417 m3 de la madera de las áreas destruidas, a pesar de su exclusión del contrato.

Casualmente la campaña de promoción de las plantaciones forestales se hizo justo después de que, en Agua Dulce, hubiera aumentado el impuesto predial. Para mayor comodidad del cliente, la empresa se ocupó de pagar al municipio el predial atrasado, quedando así una mínima parte del valor de la renta para el arrendatario.

Los contratos se firmaron antes de la devaluación y a siete años. Después de la devaluación, no se quería reconocer la nueva paridad del dólar respecto al peso. Según un informante que por supuesto no puede ser identificado, se intentó que las personas que vivían en el predio, abandonaran sus casas y, al no hacerlo, se les quiso responsabilizar de posibles incidentes que podían afectar las plantaciones. Algunos pequeños propietarios tuvieron la mala suerte que los eucaliptos no resistieran las rachas del huracán Roxana.

Los pequeños propietarios que no quieren rentar sus terrenos representan un estorbo para la compañía que no puede operar con la lógica de una economía de escala. Hay varias maneras, no siempre modernas para convencerlos. Los incendios accidentales o provocados que vienen desde las plantaciones de eucalipto son problemáticas para cualquier otra actividad económica preexistente o que se pudiera establecer en el futuro entre los mosaicos comprometidos a la empresa. A un ingeniero de Coatzacoalcos que tenía una plantación de 52 has. de cedro y caoba con melina y roble, con financiamiento bancario, le quemaron parte de la plantación, cinco has. de selva y ocho has. de praderas mejoradas.[4]

2. ("Papeleras invertirán en proyectos forestales. **El Financiero,** 16 de enero de 1996, p.17.

3. Idem

4. Con fecha 17/07/95, la demanda fue interpuesta en la Agencia del Ministerio Público Núm. 1 de Coatzacoalcos, por la propietaria del predio ubicado en la colonia agrícola y ganadera Gilberto Flores Muñoz, del Fraccionamiento Gavilán Sur del municipio de Coatzacoalcos.

Estas y más denuncias fueron hechas por diversos ejidos del municipio de Agua Dulce y por colonos de la colonia agrícola y ganadera Gilberto Flores Muñoz, con sus respectivas copias a autoridades municipales, estatales y federales. Otros problemas se refieren a los primeros síntomas de enfermedades entre los trabajadores y amenazas a la integridad física de las personas que alquilaron su tierra para la siembra de eucalipto y sobre todo a los que no quieren plantar.

Para los desempleados, el trabajo en las plantaciones, aunque sea sin contrato y con $25 para jornadas de 9 1/2 horas fue una alternativa a la migración. Cuadrillas de 40 trabajadores, a tres metros el uno del otro y entre árboles de 6 a 7 mts. de alto, vigiladas por un cabo que marca el paso, sin protección alguna ni información para la preparación adecuada del herbicida, fumigan o mejor dicho nebulizan con el agroquímico. Una veintena de trabajadores tiene sangrado de nariz y problemas en la piel, síntomas relacionados con asma bronquial y eventualmente cáncer nasal [5] (Selvarani, 1989).

La nueva Ley Forestal de 1992, inspirada de la ley de la junta militar chilena y que reemplazó la de 1986, fue criticada entre otras cosas por enfatizar los intereses de las grandes empresas forestales, y en particular las plantaciones forestales en menoscabo del necesario fomento a la rica experiencia desarrollada por las empresas sociales forestales. Tal pareciera que el caso al que nos referimos en esta ponencia no recoge ni el espíritu extraviado de la ley de 1986, ni los documentos de la Cumbre de la Tierra [6] donde quedó establecida la relación entre el bienestar de las poblaciones de las zonas forestales y la conservación de los recursos, ni las declaraciones del entonces presidente de la Comisión de Bosques y Selvas de la Cámara de Diputados cuando decía:

"Esta propuesta de Ley Forestal, puede ser un instrumento eficaz para atacar frontalmente la rápida deforestación del país, permitiendo, simultáneamente, el desarrollo de una verdadera industria forestal y el impulso al mejoramiento del ambiente y a la calidad de la biodiversidad, en beneficio de los pobladores de bosques y selvas". [7]

Aún si no importara esta peccata minuta del bienestar del ambiente y de los pobladores y sólo nos preocuparan los índices de crecimiento económico y la balanza comercial, podría ser útil compartir inquietudes que provienen de países que ya recorrieron las autopistas rurales que nos llevan al siglo XXI, como es el caso de Brasil y Chile.

En Chile:

- Desplazamiento de los campesinos, mapuches en particular, de su territorio original por el desarrollo de las plantaciones forestales que no sólo se sirvieron de los terrenos inútiles sino de los bosques de las comunidades.

- Más de 50 mil obreros forestales expuestos al arbitrio patronal, obligados a trabajar hasta 16 horas por día, por salarios míseros, a vivir en condiciones infrahumanas, a un trato vejatorio y a sufrir accidentes por la falta de los implementos mínimos de seguridad. En Chile los llaman esclavos modernos. [8]

- De 1.242,300 has., de plantaciones forestales establecidas en Chile, existe una gran concentración de la producción donde los dos mayores grupos económicos que operan controlan el 40% de este sector productivo. (Contreras. 1989). [9]

- El subsidio a las empresas forestales a través de la Ley Forestal que ha permitido la bonificación por parte del Estado, aparece contradictorio con los postulados de la política económica en general que sólo debe subsidiar las actividades de beneficio social que, por su escasa rentabilidad no pueden ser asumidas por el sector privado (Contreras 1989)

5. Algunos estudios mencionan que el glifosato, ingrediente activo del Faena reacciona con los fertilizantes nitrogenados y forma un compuesto de nitrosamina que es un potente carcinógeno que además puede permanecer por varios meses en el suelo. El formaldehido provoca alergias con presencia de salpullido, asma y bronquitis en mucha gente, aún a bajos niveles de exposición. Es causa de cáncer nasal en experimentos con animales. (Selvarani, 1989).

6. Cumbre de la Tierra, Agenda XXI. Río de Janeiro. Convención sobre Bosques y Selvas, Convención sobre Biodiversidad.

7. 'Entrevista con Velázquez Enrique. La iniciativa de Ley Forestal: propuesta para un desarrollo racional y sostenible. **La Jornada del Campo.** 23 de julio de 1992, p-4.

8 Rodolfo Contreras M Más allá del bosque. La explotación forestal en Chile. Merinda estudios. Santiago de Chile, 1988, p 202

9. Con estos niveles de concentración, los grupos dominantes son capaces de dirigir los destinos de todas las actividades ligadas a esta rama de la producción, diseñando e implementando las políticas acomodaticias a sus intereses, que les permitan continuar con su proceso de acumulación en este sector e irradiar su accionar a otras esferas del sistema político, económico y social del país.

Francisco Menezes y Moema M. Miranda, del Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (IBASE), en un documento llamado "Forestas Homogéneas en Brasil y Producción de Celulosa" analizan los impactos de las plantaciones forestales sobre las poblaciones en Brasil. A cientos de miles de hectáreas plantadas, el símil con la situación que acabamos de relatar es notable.[10] Lo que preocupa a los científicos forestales brasileños como a los chilenos es la posible sobreproducción y cambios en la demanda actual en el mercado internacional.

Brasil, con 245 empresas de papel y celulosa y una producción en 1993 de 3.9 millones de toneladas en celulosa y pasta tiene una meta de ocho millones para fines de la década. El bajo consumo de papel en el país (30.7 kg/hab) no tiende a aumentar debido al deterioro de la situación educativa, por lo que esta producción se orienta principalmente hacia el mercado externo, principalmente EEUU, Alemania, Japón, Francia. El desarrollo de plantaciones de eucalipto en Asia puede significar la pérdida de mercado para Brasil ya que Japón es actualmente su principal comprador.

"La industria de celulosa y papel es una de las más dependientes del nivel global de la actividad económica y es sujeta a cambios cíclicos. Los precios están a la baja, con el nivel más bajo alcanzado en 1992". El despido de 1,106 funcionarios de la empresa Aracruz en 1993 bien podría ser reflejo de esta situación.

Si bien el mercado estadounidense cambió a fibras cortas esta situación podría revertirse. Se requiere evaluar el impacto del desarrollo del uso de reciclados en mercados del primer mundo y la sustitución de fibras de procesamiento químico por las llamadas pulpas de alto rendimiento (PAR) que son menos contaminantes. Ante la eventual caída del mercado en países desarrollados y las restricciones de su propio mercado interno, Brasil busca abrir mercados con el Mercosur.

Es claro que México requiere reemplazar sus importaciones de pulpa y papel pero valdría la pena proyectar cuáles serán las necesidades del mercado interno, buscar hacer un uso más racional del papel e investigar las posibilidades de materias primas alternativas como celulosas. En cuanto a la exportación habría que evaluar las condiciones de competencia con los muchos países involucrados en el mismo tipo de plantaciones, especialmente Brasil y Chile, y las tendencias en el comportamiento de los precios a nivel mundial.

CONCLUSIONES

En resumen, se solicita a la Comisión de Agricultura o a quien corresponda de esta LVI Legislatura:

1. Realizar una visita al sur de Veracruz y a Tabasco para recabar información sobre las denuncias hechas por colonos y su seguimiento, el establecimiento de plantaciones forestales y la situación relativa a los derechos laborales y a las medidas preventivas para evitar daños a la salud y al medio ambiente.

— Analizar el plan de manejo de dicha empresa, en particular lo relativo a impactos ambientales (Art. 12 Ley Forestal).

2. Promover una revisión del artículo 27, de la Ley Agraria y de la Ley Forestal.

3. Garantizar que los planes de manejo de las plantaciones forestales sean revisados no sólo por la SAGAR sino por los consejos consultivos forestales, nacional y estatales.

4. Formar una comisión de análisis de las proyecciones de la demanda de pulpa y papel en el mercado internacional y nacional y de las características del suelo y recursos hídricos para precisar con mayor exactitud los volúmenes de producción necesarios y las áreas con vocación para las plantaciones forestales.

5. Exigir la independencia de la administración pública de los intereses de las empresas forestales nacionales y multinacionales para que la planeación del sector forestal se haga acorde a los auténticos intereses de la nación.

6. Exigir a las empresas nacionales y extranjeras el respeto a las leyes nacionales en materia de trabajo, salud y medio ambiente.

10. Por medio de un proceso de "convencimiento" que mezcló en dosis adecuadas la violencia física y la simbólica, las empresas contrataron "corredores de tierra" en las propias áreas. Estos corredores fueron los ejecutores directos de las negociaciones fundarias. Aprovechando de la ausencia de estímulo oficial a la pequeña producción, los argumentos de los corredores fueron dirigidos para el convencimiento de las ventajas de la venta de tierras, defendiendo el punto de vista de que las condiciones de sobrevivencia de la pequeña producción eran cada vez peores, que la vida en el campo era muy difícil, que los campesinos no tenían y no tendrían apoyo del gobierno.

"La asociación entre un discurso que defiende el progreso como valor universal y apunta los grandes proyectos como el mejor camino para el desarrollo social y el empleo de actores con legitimidad social, hizo posible la compra de las tierras con el empleo mínimo de violencia física y la construcción de una imagen de las empresas como los grandes beneficiadores locales".

Obras Consultadas.

Banco Mundial. Estudio del subsector forestal y de conservación de los recursos naturales. mecanografiado. s.f.

Becker Jor. "La geopolítica del papel para usos culturales" en **Foro Internacional,** vol. XXIII, oct-dic. 1982, Núm. 2, Colegio de México. D.F. 1982.

Contreras M. Rodolfo. **Más allá del bosque la explotación forestal en Chile.** Merinda estudios Santiago de Chile. 1989, 252 pp.

FAO Commodity Review and Outlook 1987-88. Roma, 1988.

Menezes Francisco y Moema M. Miranda. Las florestas homogéneas en Brasil y la producción de celulosa. IBASE. mecanografiado. 1994.

Paré Luisa "Las plantaciones de eucalipto ¿para quién es el negocio? en **Cuadernos Agrarios,** 5-6, mayo-diciembre 1992, pp. 146-155.

Paré Luisa, Fernando Ramírez R. y Rafael Gutiérrez M. Plantaciones de eucalipto en México: el caso Pajapan-Simpson. Documento elaborado para PROAFT, A.C. 1993.

SARH. Validación de las plantaciones comerciales. De Eucalipto, octubre de 1993. Mecanografiado.

Selvarani, "Round up: not mentioned, but dangerous". Utasan Konsumer. Nov. 1989 en Third World Netwok, 1990. **Return to the Good Earthd. Damaging Effects of modern agriculture an the case of ecological farming.** Malasia 572 pp.

Diagnóstico de los Instrumentos de Política de Regulación y Fomento Agropecuario

Carlota Botey Stape
Presidenta de la Comisión
de Reforma Agraria

A veces siento que no tenemos memoria, y ayer en la presentación de repente se nos habla de reglamentar la fracción 20 del artículo 27, sin señalar que el espíritu del 27, su espíritu social ha sido roto.

Nosotros y muchos de aquí, a veces académicos y a veces del área de investigación, nos dicen: si no está pasando nada con las leyes de desamortización de 1856 no piensen que inmediatamente a los dos años se formaron las grandes propiedades y los grandes latifundios liberales, tuvieron que pasar 40 años, y la respuesta fue que a los 56 hubo un movimiento revolucionario, y ustedes no piensen que con la ley del seis de enero, o el 17 constitucional se repartió la tierra, hay que estudiar al profesor Everardo Escárcega, para decir que el verdadero reparto de la tierra se dio hasta Cárdenas. O sea los procesos de tierra son lentos y son largos.

Llevamos 500 años que nuestra cultura occidental quiere desaparecer a la comunidad, pero las comunidades ahí están.

Entonces los aspectos de la tierra son diferentes a veces, compañeros, y es algo que me preocupa a mí, a las semillas o a los insumos o a la producción. Los aspectos de la tierra son violencia y son movimientos sociales, entonces no puede haber foro o reunión, bajo mi concepción, que hable del desarrollo rural, si no tenemos claro quiénes son los propietarios de la tierra y quiénes van a ser los responsables de la producción.

No me va a dar tiempo de leer todo lo que tengo que leer, porque son siglos de coloniaje, un siglo XIX de extracción de las tierras a las comunidades, pero hablaré de la última reforma al artículo 27 constitucional, que aunque no se quiera, aunque en este momento no se esté dando, eso no quiere decir que marcó el fin del reparto agrario y abrió las puertas a la privatización de los ejidos y las comunidades, y la apropiación del territorio nacional a las sociedades mercantiles, tanto nacionales como extranjeras.

En este momento se andan discutiendo cien mil hectáreas forestales en el caso, en el estado de Campeche, que quieren ser aprovechadas por capital japonés.

De esta manera ha sido trastocado profundamente el sentido original del artículo 27 constitucional y todas sus leyes reglamentarias: la Ley de Reforma Agraria o la Ley Agraria; la Ley de Aguas Nacionales y la Ley Forestal. Tales cambios están encuadrados en una política más amplia que cifra sus esperanzas en la inversión extranjera. Que no haya venido no quiere decir que no esté todo abierto para esta inversión extranjera, y que cada día seamos más subordinados, más de lo que estamos, a nuestro país, a la estrategia de Estados Unidos.

El Tratado de Libre Comercio aparece entonces como una meta inmediata del poder —también ahí está firmado— para ser posible que han pasado por encima de los preceptos que hasta ahora habían si-

do fundamentales para nuestra nación, abandonando los avanzados principios del derecho social contenido en la Carta Magna, logrando con ello —y lo pongo aquí a discusión— la pérdida de la soberanía. Al haber dado al traste al 27 hemos perdido la soberanía, porque estas tierras pasan a posesión de asociaciones mercantiles extranjeras.

Y un elemento importante, y ayer lo oímos todos, es la autosuficiencia alimentaria, porque tanto el poner en el mercado las tierras de este país, como el Tratado de Libre Comercio, es la liberación y la apertura que privilegia no a los productos de consumo, sino fundamentalmente a los cultivos de comercialización y exportación, en deterioro de los básicos, como son los cereales y las oleaginosas. No tenemos en este momento un proyecto de producción de maíz.

Además, se desmantela todo el sistema de promoción, financiamiento, comercialización, dotación de insumos, precios de garantías que hicieron posible el desarrollo agrícola, porque sí lo tuvimos después del proceso de reforma agraria de Cárdenas, sostenido en el pasado reciente.

Y aunque a lo mejor no sea en este momento, hay una proyección a entregar a los intereses del gran capital nacional y extranjero las ramas completas del sector primario.

La desprotección de los derechos agrarios de ejidatarios, comuneros y en particular de los pueblos indios, porque hay que recordar que los pueblos indios fundamentalmente la posesión de tierra que tienen son ejidos y no comunidades, que el ejido está en un proceso de privatización.

Les diré que todo esto está provocando, o puede provocar, porque la cultura de los pueblos indios está en la tierra y está en el maíz y está en la cosmología, la desaparición de estos pueblos. Por eso no les debe extrañar que a dos años de las reformas del 27 vino el grito de "ya basta" de los pueblos indios de Chiapas.

Yo les quería presentar —pero creo que seguramente lo hará, porque hemos trabajado junto con organizaciones campesinas— la idea de una propuesta para el 27. Nosotros estamos por un nuevo orden constitucional, pero aquellos aspectos que tendrían que tratar el tema vital de la historia de este país, que es la tierra, me imagino que a lo mejor, ojalá lo haga, y que es lo que quisiéramos lograr.

Yo quisiera modificar un 27 para que tuviéramos un sector social, y el sector social es de ejidos y comunidades, y el sector social es de campesinos, en una perspectiva de modernización.

Yo quisiera llegar al siglo XXI con un sector social moderno a la mexicana, con su cultura, sus tradiciones, sus formas de trabajo. Yo quizá no hablaría de la palabra competitivo, pero sí de una recomposición económica de ejidos y comunidades y de pequeñas propiedades. Yo creo que esto es muy importante.

Nosotros antes de las modificaciones del 27 teníamos una propuesta para el Estado muy importante, que era refuncionalizar económicamente a los ejidos, porque los ejidos tuvieron fundamentalmente en la entrega de la tierra una función política y social más que económica, y lo que tendríamos que recuperar es que ese sector social de ejidos y comunidades, que es donde está nuestra historia y nuestros campesinos, funcionaran económicamente.

Tener una forma de producción campesina. Yo le apuesto, como lo está apostando Europa, como lo está apostando Asia, que la producción del campo no está en el gran capital, no está en las economías de escala, sino que está en manos de los campesinos, donde hubiera una relación hombre-tierra adecuada, donde pudiéramos tener toda la ciencia.

Este país —lástima que no estén aquí compañeros chapingueros— ha creado realmente elementos científicos importantes. Tenemos una cultura que va de la explotación común de los bienes que tienen en común, que son muy significativos en este país, que son los bosques, la parte ganadera, la parte mineral, que nunca se les dejó a los campesinos, que nunca hubo crédito, más esta cultura parcelaria de la producción agrícola, y hacer de todo ello una unidad económica.

Ustedes dirán: esa es la historia pasada. Pero esa es la demanda campesina de hoy, y así está Asia y así está organizada Europa, y crear una cultura que podamos enfrentar al minifundismo que tenemos y ser multiactivos, que el campesino también es ganadero y el campesino mexicano también pueda explotar sus bosques, y hacer una recomposición de este sector social, y como tenemos una propuesta campesina de disminuir la propiedad privada podríamos integrar nuevos grupos y nuevos demandantes de tierra y llevar a ese concepto, que yo

siempre he defendido, que la parcela ejidal no es individual, sino es un patrimonio familiar.

La tierra en este país se le entregó a los pueblos y a las comunidades, y la parcela no se le entregó al hombre, como ahorita quiere PROCEDE, si no hay una ley del patrimonio familiar, de 1920, que es la esencia del ejido, donde se reconoce al ejido, donde la parcela es de carácter familiar.

Pero también tenemos una historia de la propiedad en este país. La reforma agraria no nada más formó ejidos, sino formó la pequeña propiedad, y necesitaríamos promover a un empresario fuerte y competitivo, un empresario nacionalista, un empresario que sí se pusiera a trabajar con este sector social.

Tendríamos que tener una política de algo que hemos luchado mucho, que es sobre los asalariados agrícolas, de hombres y mujeres que no tendrán tierra, que tendrán que vivir de un salario, pero que ese salario sea digno y que sus condiciones de trabajo sean las condiciones que rigen a todos los trabajadores de este país, que cuando estén en las regiones de atracción tengan condiciones dignas de vida.

Y uno sobre las mujeres rurales. Las mujeres en este momento, hasta el 70 se reconoció que la mujer podría tener tierra, pero en este momento hay una gran demanda que las mujeres puedan ser también poseedoras de tierra, de crédito, de capacitación, de ciencia, y toda una nueva concepción que nos viene desde Chiapas, sobre los pueblos indios, sobre sus territorios, sobre sus tierras y sobre su autonomía regional.

Nosotros por eso señalamos que no tan sólo es modificar el 27 constitucional, sino es rehacer en un Congreso, en un nuevo Congreso Constituyente, una nueva Constitución para este siglo XXI, pero una Constitución cara al pueblo, y no cara a los privilegios y a los modelos neoliberales de occidente, que poca satisfacción y poco desarrollo hasta el momento han tenido en México, que miremos nuestra historia, que recuperemos nuestras raíces y nos lancemos a una nueva relación entre el Estado y los campesinos, y en esta nueva relación entre estados y campesinos se establezca todo este concepto de desarrollo rural que no tan sólo es reglamentar la fracción 20 del artículo 27 constitucional.

Política Crediticia y Financiamiento

Lic. Raúl Martínez García
(Banrural)

1. ANTECEDENTES

La estrategia de desarrollo económico aplicada en México para fomentar las actividades agrícolas hasta 1988, consideró el otorgamiento de importantes volúmenes de crédito canalizados a través de la banca de desarrollo especializada en el sector rural, para apoyar a productores de bajos ingresos (PBI) y a la orientación de cultivos o actividades "direccionadas", con tasas de interés inferiores a las de mercado.

Durante algunos años, esa estrategia se impulsó con financiamientos internacionales que obtuvo la banca de desarrollo, para otorgar créditos o descontar recursos con la banca comercial a tasas de interés preferenciales.

La política implicó altos costos para el Gobierno Federal, generación de carteras vencidas y distorsiones en el uso y destino de los recursos. Al no haberse conjugado con otras políticas de reconversión del sector rural, se derivaron otros problemas.

Esa estrategia de asignación de crédito, mostró que el campo tiene problemas estructurales que limitan su desarrollo y transformación. El financiamiento es un instrumento importante que por sí solo y en forma aislada no resulta eficaz. La experiencia adquirida es que los recursos crediticios deben dirigirse hacia actividades y empresas productivas, y dejar de concebirlo como un mecanismo que brinda la posibilidad de hacerlos rentables.

Son dos las instituciones que ha empleado el Gobierno Federal para llevar a cabo la política crediticia de fomento: los bancos del Sistema Banrural (Banrural) y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).

Banrural funciona como banco de primer piso en las diversas regiones del país, intermediando recursos financieros. Esto es, capta recursos del público o de otras fuentes de fondeo y los transfiere vía préstamos al sector rural, acreditando actividades productivas e impulsando su capitalización, prioritariamente en segmentos de mercado que por su riesgo y bajo monto de operaciones, requieren ser atendidos para impulsar la generación de empleo, ingreso y en general su desarrollo.

Por su parte FIRA funciona como banco de segundo piso, descontándole recursos a la banca comercial y de desarrollo. Además opera garantías, reembolsos y otras actividades complementarias, promoviendo la modernización y competitividad agropecuaria, para que las empresas apoyadas se integren eficientemente.

Además de Banrural y FIRA, participan en el financiamiento del sector rural: Nacional Financiera, S.N.C. (Nafin), el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext), Financiera Nacional Azucarera (FINA) y el Fondo de Capital de Riesgo (FOCIR).

2. CAMBIOS DE 1989 A 1994

Hasta mediados de la década de los ochenta, los créditos se otorgaban a tasas de interés preferenciales con un alto componente de subsidio lo que distorsionaba los costos de producción y el nivel de precios de los productos.

A partir de 1990, se ha venido modificando la política de tasas de interés, considerando, actualmente, como tasa de referencia la de Cetes a 28 días, para el cálculo de los créditos agropecuarios otorgados a los productores de bajos ingresos.

Por los cambios que se dieron en la política económica y comercial, la agricultura resintió los impactos, al pasar de un esquema altamente protegido por el Estado a uno con tendencia de libre mercado.

Los factores que más influyeron, entre otros, son: apertura al comercio internacional, cambios de Conasupo en la intervención de los procesos de comercialización, eliminación de los precios de garantía, disminución drástica y, en muchos casos, la eliminación de subsidios (semilla, fertilizantes, electricidad, agua, entre otros), modificaciones en la mecánica del crédito y seguro, así como en el artículo 27 constitucional y en la Ley Agraria.

Entre los cambios más importantes que llevó a cabo Banrural, destacan:

- Redefinición de la clientela objetivo. Se transfirieron a Pronasol las áreas agrícolas de alta siniestralidad y de escasas posibilidades de producción.
- Impulso al crédito de fomento para apoyar a productores con potencial productivo, clientela con solvencia moral y proyectos productivos.
- Transferencia a los productores de los procesos productivos y comerciales que habían asumido las instituciones gubernamentales.
- Elaboración de nuevos procedimientos para otorgar el crédito en forma individual, así como su control y emisión de estados de cuenta.
- Promoción de la captación del ahorro rural.
- Establecimiento de diversos programas de tratamiento de cartera, en apoyo a clientela con saldos vencidos.

FIRA también modificó sus procedimientos y esquemas de operación. Promovió una mayor participación de la banca comercial, a través de programas integrados en apoyo a los productores. Estableció programas para el tratamiento de cartera vencida (SIRECA I y II) y el saneamiento de empresas.

La modificación de la política crediticia realizada en 1989 se reflejó, primero, en una contracción crediticia, sin embargo, a partir de 1990 y hasta 1994, el crecimiento promedio anual del crédito otorgado por Banrural y FIRA fue del 14.4% en términos reales.

En 1995, la derrama crediticia que se canalizó al sector agropecuario fue de casi $43 mil millones, de los cuales la banca de desarrollo aportó el 81% ($35 mil millones).

A los créditos de avío se destinó el 61%, a los refaccionarios el 33% y a otros tipos de financiamiento, el 6%.

3. POLITICA GENERAL DE GOBIERNO

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, establece que la baja productividad del campo se explica: por la presencia de condiciones orográficas desfavorables para el desarrollo de la agricultura, la falta de infraestructura productiva adecuada, la carencia de suficientes tecnologías modernas y la falta de capitalización.

Por ello, el objetivo del PND plantea incrementar el ingreso neto de los productores, mediante el aumento de la productividad agrícola, ganadera y forestal, así como promover una mayor rentabilidad y competitividad del sector, a través de proyectos detonadores del desarrollo.

En congruencia, el Programa Sectorial de Alianza para el Campo, tiene como propósitos: recuperar la rentabilidad del sector, hace crecer la producción más rápido que la población, combatir la pobreza, corregir el déficit de la balanza agroalimentaria y proporcionar a la población alimentos a precios competitivos.

4. POLITICA CREDITICIA Y DE FINANCIAMIENTO

En este contexto, para revertir las condiciones del campo mexicano y de sus habitantes, la política crediticia y de financiamiento plantea lo siguiente:

a) Incrementar los recursos de inversión para infraestructura, aplicación de tecnología y capitalización, así como los de subsidio, dado el rezago del sector, debiendo reconocer la diferencia existente en las características socioculturales de los habitantes del sector rural y la pluralidad local y regional del país. Por ejemplo, por sus requerimientos de apoyo financiero, los estratos a atender se pueden clasificar en tres:

- Estrato con bajo potencial productivo. Unidades rurales que precisan reconvertir sus procesos productivos. Son atendidos básicamente por mecanismos no bancarios, como el programa Produce.
- Estrato con potencial medio. Productores rurales sin acceso al crédito de la banca comercial.

En su mayoría son pequeños productores rurales que atiende o puede atender el Banrural con recursos propios o con descuento de FIRA, Nafin o Bancomext.

- Estrato con potencial productivo alto. Productores con eficiencia media, que aún requieren créditos para consolidar su tránsito a la modernización. Este grupo requiere elevar su productividad y competitividad para asegurar su capacidad de capitalización. Son atendidos por la banca comercial y la de desarrollo

b) La banca de desarrollo ampliará la cobertura en la operación crediticia, en proyectos viables y en los que sean detonadores del desarrollo rural. Se procurarán mezclas favorables de recursos y se apoyarán con FOCIR los que requieran capital de riesgo.

c) El Gobierno Federal mediante políticas generales y apoyado en la disponibilidad de recursos de descuento, impulsará la participación de financiamientos de la banca comercial.

d) Los financiamientos a clientela de la banca comercial y la de desarrollo, deben estar vinculados con esquemas de seguro integrales que respondan a las necesidades de los productores, con lo cual se impulsará también la operación directa o de reaseguramiento. Agroasemex, entre otras compañías de seguro, brinda paquetes flexibles, de acuerdo a las necesidades del productor.

e) Las tasas de interés que aplique la banca de desarrollo para producción primaria, industrialización, comercialización, importación y exportación, continuarán siendo preferenciales, esto es, más bajas que las de mercado, pero además se buscarán esquemas novedosos de apoyo para que no afecten drásticamente los costos de producción.

f) Banrural deberá mejorar los servicios complementarios al crédito: mejor asesoría y apoyo técnico, información de mercados, capacitación de acreditados, promoción de la cultura empresarial del productor.

g) El crédito de fomento tendrá que impulsar proyectos de larga maduración, necesarios para la reconversión productiva y la capitalización de la economía rural.

h) La Alianza para el Campo otorga apoyos complementarios para el financiamiento del sector. El crédito ya no estará aislado, sino acompañado de otros mecanismos importantes para promover proyectos, por lo cual debe haber una adecuada coordinación entre las entidades e instrumentos participantes.

i) Se continuará apoyando a productores con problemas de pago, siguiendo las políticas establecidas para las reestructuraciones y los tratamientos de cartera, además de buscar otras alternativas que permitan encontrar soluciones de fondo a las carteras vencidas.

5. PARTICIPACION DE BANRURAL PARA APOYAR EL DESARROLLO RURAL EN MEXICO

Banrural, en su calidad de banco de primer piso, promoverá e impulsará programas específicos de fomento, para apoyar la reconversión del campo mexicano y fomentar su desarrollo.

Son tres los grandes campos de acción de la política de financiamiento de Banrural:

- El crédito
- La captación
- Los servicios bancarios

a) Orientación crediticia.

El crédito lo orientará Banrural hacia la capitalización del sector rural, para apoyar su transformación y desarrollo. Desde el presente año, el impulso a los créditos refaccionarios es evidente.

El programa financiero y crediticio 1996, es superior en 25% respecto al ejercido el año anterior. El mayor crecimiento corresponde al crédito para apoyar la inversión con el 127%, en tanto que para capital de trabajo y otros financiamientos crecen en conjunto 16%.

Banrural continuará apoyando las actividades tradicionales de los productores agrícolas que siembran cultivos básicos, hortalizas, oleaginosas y frutales, así como también a los que se dedican a la ganadería. Al mismo tiempo emprenderá acciones para que en forma gradual se financien nuevos proyectos que, de acuerdo a las potencialidades:

- Impulsen la reconversión de áreas agrícolas, pecuarias y forestales, procurando explotación de cultivos y actividades de mayor productividad y rentabilidad. La reconversión agroindustrial también es necesaria, para la sustitución de procesos obsoletos e ineficientes.
- Apoyen el desarrollo, ampliación y conservación de la infraestructura rural, logrando una operación más eficiente de las actividades del sector.

- Fomenten la adopción de tecnologías, mediante la realización y ejecución de proyectos para la adquisición, asimilación, adaptación y difusión de tecnologías, así como para la prestación de servicios técnicos.
- Fomenten la compactación de áreas, mediante la fusión, unión y agrupación de superficies, terrenos y parcelas agrícolas, pecuarias y forestales, al igual que la integración de actividades económicas, que generen economías de escala y eleven la productividad y rentabilidad del sector.
- Fortalézcan cadenas productivas, impulsando la integración vertical y horizontal de los procesos de producción primaria, transformación y comercialización.
- Apoyen la asociación entre productores, unidades rurales e inversionistas que generan fortalezas competitivas y la constitución de nuevas sociedades empresariales, como: uniones de crédito, centros de acopio de insumos y materias primas, comercializadoras, agromaquiladoras y centros de mantenimiento y servicio para maquinaria y equipo agrícola, entre otras.
- Apoyen la oferta exportable rural y la importación de insumos, maquinaria y equipo necesarios para la producción agropecuaria y forestal.

Las uniones de crédito constituyen una estrategia importante para impulsar la autonomía de gestión financiera de los productores rurales, fomentar el ahorro y diversificar las actividades productivas del sector.

Actualmente, Banrural intermedia financiamiento con 76 uniones de crédito, 33% más que hace un año, en beneficio de 49 mil productores. En el futuro Banrural continuará impulsando el financiamiento a través de estos organismos auxiliares de crédito.

Con el propósito de simplificar trámites a los productores, Banrural implantó la "Estrategia para Mejorar la Oportunidad y Calidad en la Atención al Solicitante de Crédito", con lo que se fortaleció la relación con los acreditados, incorporándole calidad y calidez en el trato. El tiempo de respuesta se ha reducido en un 60%

Recientemente, se revisaron las Normas Generales de Operación del Crédito, con el objeto de continuar con el proceso de simplificación emprendido.

El Programa de Alianza para el Campo, ofrece un nuevo escenario por las oportunidades que se le presentan al banco para impulsar el apoyo a los productores destacando, como las más importantes, las siguientes:

- Mayor cobertura en la operación crediticia, al continuar aplicando las tasas más bajas del mercado para los créditos agropecuarios de los productores de bajos ingresos.
- Mejores niveles de recuperación, entre otras razones, por el respaldo de los créditos con los apoyos de Procampo.

- Apoyo a la modernización de los organismos auxiliares de crédito, lo que constituye una fuente de intermediación para Banrural.

- Al combinar el crédito con los mecanismos de apoyo que ofrece la Alianza para el Campo, se tendrá una mayor efectividad para fomentar el desarrollo rural.

Se continuará y reforzará el Programa de Estímulos a la Clientela, consistente en otorgar a los acreditados cumplidos: reembolsos de intereses, descuentos en el pago de algunos servicios bancarios, participación en sorteos anuales de maquinaria e implementos agrícolas.

Durante la transición para superar la crisis económica y reactivar al campo mexicano, se continuará apoyando, en forma especial, a los productores con problemas de pago a través del "Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE)", reestructuraciones en Unidades de Inversión (UDIS), prórrogas, liquidación parcial de intereses y otros tratamientos de cartera.

También continuarán los programas especiales de café, algodón, financiamiento para la compra de tierras en Chiapas y el apoyo a productores afectados por la sequía.

b) Captación y Servicios Bancarios en el Sector Rural.

Captar y proporcionar servicios bancarios es fundamental, ya que se requiere lograr incrementos importantes en la movilización de recursos del ahorro rural.

Proporcionar y diversificar servicios bancarios y financieros al sector rural, es importante para los productores del campo, a fin de hacerles llegar en forma accesible instrumentos de ahorro y crédito.

Para Banrural el ahorro del público es indispensable para obtener recursos que le permitan expander la operación crediticia y operar con margen de intermediación.

El banco ha venido evolucionando en los instrumentos de captación y en los diferentes servicios bancarios que le demanda su población objetivo. Hacia el futuro, Banrural continuará diseñando y revisando la posibilidad de incorporar nuevos servicios, que se sumen a los que actualmente tiene a la disposición de la clientela.

Banrural ratifica su compromiso de servir al sector rural, reafirmando su convicción de apoyar los proyectos productivos viables y a través de programas de fomento, mediante la promoción de esquemas y mecanismos específicos que apoyen la capitalización del campo e impulsen el desarrollo de los productores del pais.

Política Crediticia y Financiera

Dip. José Narro Céspedes

1. POLITICA CREDITICIA Y FINANCIERA NACIONAL

La política económica del actual gobierno se ha planteado como objetivo primario el "promover un crecimiento económico, vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional y redunde en favor del bienestar social de todos los mexicanos, ya que una tasa de crecimiento económico elevada es condición esencial para impulsar el desarrollo del país en todos sus aspectos".

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 propone una estrategia de expansión de la capacidad productiva a través del incremento, mediante la inversión, de los factores de producción y elevando la productividad de los mismos, donde el régimen tributario habrá de jugar un papel fundamental.

En el plan el propósito de aumentar la inversión supone promover fuentes suficientes y estables de ahorro para que existan los recursos para financiarla; es así que el sistema financiero desempeñará un papel fundamental para la generacion de crecimiento económico al captar una parte importante del ahorro y al canalizarlo hacia las inversiones productivas.

Se requiere un sector financiero dinámico que reconozca la importancia de actuar de manera resuelta, que favorezca la diversificación de los riesgos y la correcta asignación de recursos, como una oportunidad para desarrollar nuevos instrumentos y contribuir a un mejor desarrollo del sector productivo.

Sin embargo, en la vía de los hechos y desde el estallamiento de la actual crisis económica en 1982, la aplicación del modelo neoliberal de modernización se ha caracterizado por un drástico descenso del financiamiento para el sector productivo.

Siguiendo las indicaciones del Banco Rural Mundial y del Fondo Monetario Internacional, el gobierno mexicano ha optado por la privatización de la mayoría de las empresas paraestatales, la importación de alimentos básicos, la reprivatización de la banca y la apertura comercial a través de la liberalización de precios, con lo que se ha logrado la existencia de más de 20 millones de mexicanos extremadamente pobres, dos decenas de hombres extremadamente ricos, la desactivación de numerosas actividades productivas, comerciales y de servicios y una de las más altas tasas de desempleo.

2. POLITICA CREDITICIA Y FINANCIERA HACIA EL CAMPO

Cuando se analiza la política gubernamental hacia el sector rural vemos que de manera deliberada se ha afectado la producción agropecuaria restándole de manera muy importante recursos financieros, provocando una debacle económica, cuyo costo recae fundamentalmente en los mexicanos que más carencias tienen.

La apertura comercial, el Tratado de Libre Comercio, la liberalización de precios en los insumos y productos agropecuarios, el retiro de mecanismos de apoyo al campo por parte del Estado, han sido medidas que en nigún caso se han hecho acompañar de estrategias de financiamiento con criterios de desarrollo económico.

El proyecto de modernización salinista, así como el actual, se han caracterizado por un drástico descenso en el financiamiento para el campo; la política gubernamental de los últimos sexenios ha dejado caer la peor parte de la crisis sobre la mayoría de la población, abatiendo los niveles de vida.

Como se observa en la cuenta pública cuantiosos recursos de la nación, obtenidos por la vía de los impuestos y pago de servicios públicos, han sido y son canalizados para subsidiar a empresas ineficientes.

Se han destinado recursos adicionales para cubrir déficit a los concesionarios de carreteras, en Pemex hay sobregiros hasta del 100% en los gastos ejercidos sobre los presupuestados, entre otros, en tanto que los salarios de los trabajadores de la educación permanecen muy por debajo de la responsabilidad que cumplen; en el sector energético no se ejerce el presupuesto asignado a la industria petroquímica, la cual está descapitalizada; en el sector salud se ha ido reduciendo la cobertura a causa de la falta de recursos para dar un servicio de calidad.

Actualmente somos el país pobre más endeudado del mundo con un Producto Interno Bruto que, en el "95, cayó en un 7% con una tasa de inflación creciente y que el gobierno pretende revertir a través de parches populistas que se proponen la erradicación de la pobreza como son: Procampo, Produce, Protege, etc., como parte de la llamada **Alianza para el campo.**

Sin embargo, dichos programas además de la lógica clientelar y coyuntural con la que fueron diseñados, enfrentan limitantes muy diversas como la privatización y desaparición de las instituciones de apoyo al campo en insumos, servicios y subsidios, y se enfrentan a una banca de desarrollo casi inexistente, cientos de miles de productores de cartera vencida.

Tomando como base el año de 1980, la participación del sector rural dentro del gasto sectorial programable alcanzó el monto del 12%, en tanto que ese mismo concepto para el año de 1995 sólo ocupó el 6%. Asimismo, comparando el gasto en el desarrollo rural respecto al PIB, las proporciones son: en 1980 fue el 3.1% y para 1995 sólo el 1.3%.

El régimen salinista introdujo una serie de cambios radicales hacia el campo, ninguno de los cuales ha tenido efectos positivos, sino todo lo contrario, y las estadísticas hablan por sí solas:

—La producción agrícola en 1992 resultó inferior a la de 1981 en un 18.5%.

—La producción pecuaria fue menor en un 17.1%.

—La pesquera menor en un 4%.

—Las importaciones por concepto de productos alimenticios se dispararon del 1,429 millones de dólares en el año de 1986 a 6,094 millones de dólares en 1992.

—El endeudamiento de los campesino pobres y medios pasó de 3,471.2 millones de pesos en el año de 1989 a 11,993.5 millones de pesos en el año de 1993, es decir que en tan sólo cuatro años la deuda aumentó tres y media veces (350%).

3. PROPUESTA: LA AUTOGESTION CAMPESINA

El gobierno y las instituciones de crédito tienen que aprender de la rica experiencia de los propios campesinos y sus organizaciones de base, de las ONG's y de las fundaciones relacionadas con el campo, de las cajas de ahorro y de la diversidad de fondos manejados por los campesinos.

Es necesario acabar con el mito de que sólo los banqueros saben manejar el dinero, urge diseñar un nuevo sistema de financiamiento para el campo, más ágil, flexible, diversificado y diferenciado.

En una nueva política financiera de apoyo al campo es necesario tomar en cuenta la heterogeneidad de los productores, la realidad social y económica del campo, las diversas prácticas comerciales y de intercambio y las distintas culturas en el agro mexicano.

Entre las muchas experiencias más relevantes figuran muchas prácticas de crédito alternativo gracias a la cual se han impulsado pequeños y medianos proyectos de empresas y redes de empresas en sectores, regiones y comunidades.

Algunas ONG's han consolidado en forma exitosa esquemas de crédito solidario, créditos a la palabra, créditos de validación, etc.

En las condiciones sociales y económicas actuales la banca de desarrollo no debe desaparecer, por el contrario, urge fortalecerla y hacerla menos rígida y con mecanismos de coordinación con ese universo de fuentes de microfinanciamiento del que han hecho uso numerosas organizaciones campesinas.

Un nuevo plan de recuperación del agro mexicano deberá estar orientado a dotar de recursos frescos a los pequeños y medianos productores, rehabi-

litar sistemas de riego, adquisición de insumos y materias primas, apoyo técnico de calidad y al impulso de programas de investigación vinculados a las actividades directamente productivas con la participación de los propios campesinos.

El campo es sin duda, uno de los problemas centrales de nuestro país, ya que aunque la población mexicana es mayoritariamente urbana los bolsones de pobreza y miseria extrema se localizan fundamentalmente en el medio rural.

No se trata solamente de saldar la deuda histórica acumulada con los campesinos, se trata de la supervivencia de nuestro país en un mundo ferozmente competitivo y globalizador, en el cual la autosuficiencia alimentaria es uno de los postulados básicos.

Política Crediticia y de Financiamiento

Lic. Juan Antonio Leos Rodríguez
Investigador en Economía Agrícola
Universidad Autónoma de Chapingo

Quiero hablar sobre la comparación muy esquemáticamente, de dos grandes escuelas de paradigmas de las instituciones de crédito. Quiero dejar sentadas las bases de este debate.

Como ustedes escucharon en la presentación que nos hicieron, podemos notar la evolución en la concepción del crédito por ejemplo, expresada en la ponencia anterior, de una institución que hoy la vemos es muy diferente a la que veíamos hace 10, 15 ó 20 años.

Esta evolución de las instituciones de crédito, podemos analizarla de manera esquemática como se analiza en la literatura del crédito rural. Yo me voy a permitir hacer una presentación académica de este tipo, porque es mi tema.

En todo este proceso llamado de modernización, de apertura, se ha hecho un diagnóstico crítico en la literatura del crédito, de lo que se ha llamado el paradigma de las instituciones especializadas de crédito agrícola, que eran las instituciones que teníamos hace 10 ó 15 años.

Entre las críticas principales son muy conocidas las que se hacen a este paradigma, la primera que finalmente terminaron concentrando los créditos los grandes productores, que el sector informal siguió siendo muy importante; que las evaluaciones que se hicieron no fueron muy claras en cuanto al efecto del crédito sobre la productividad agrícola; que eran instituciones que tenían poca viabilidad en el largo plazo y, finalmente, que generaban grandes montos de cartera vencida.

Y entre lo que se menciona de la cartera vencida es que una cartera vencida era muy dañina a la viabilidad de estas instituciones porque desestimulaba a otras instituciones financieras a participar en el sector donde ocurría la cartera vencida, generaba desconfianza entre agricultores y gobierno, entre gobierno y agricultores y finalmente, traía un aumento de la dependencia de estas instituciones de las decisiones de tipo político. Finalmente se acentuaba el carácter de decisión política sobre la decisión económica debido a los problemas de no solvencia o de cartera vencida.

Esta crítica, se resume diciendo que la dinámica financiera dominaba a la dinámica productiva. Es decir, si nosotros ponemos atención, el ritmo de crecimiento de un país estaría dominado por dos grandes dinámicas: una que sería la dinámica productiva y otra la dinámica financiera.

En este caso se dice que la dinámica financiera en el enfoque anterior del crédito agrícola dominaba a la dinámica productiva.

¿Por qué se ha dado este carácter unidimensional al funcionamiento de estas instituciones de crédito? Es evidente que quien está haciendo esta crítica está haciendo como en todas las cuestiones cuando se sistematiza, cuando se hace sistemática se exageran los rasgos, se abstraen los rasgos de estas instituciones. Evidentemente que en la vida real es muy difícil encontrar los ejemplos tal y como se presentan en la literatura.

¿Por qué se ha dado este carácter unidimensional en las instituciones de crédito especializadas? Primero, se diagnosticaba que el problema fundamental del campo era el crédito. Segundo, que no había capacidad de ahorro y no había tampoco sensibilidad de esos sectores a los estímulos para promoverlo.

¿Cuáles fueron los efectos digamos nocivos de esta concepción que aquí estamos comentando? Entre los efectos nocivos de la no movilización del ahorro por ejemplo al aceptar que la gente es tan pobre que no puede ahorrar y que tampoco hay posibilidades de sensibilizar para el ahorro, tenemos lo siguiente: fragmentación de los mercados financieros rurales, es decir, los ahorros rurales no pasan o no pasaban por las instituciones rurales de crédito, aislamiento de los mercados financieros rurales. El banco era visto simplemente como un canal a través del cual llega dinero del gobierno y el clien-

te era visto como un beneficiario de fondos públicos internacionales. Por lo tanto, la cartera vencida quedaba sin posibilidades de compensación.

Otro rasgo fundamental característico y parte de este debate actual, es el problema de las bajas tasas de interés. Aquí ya se han señalado algunos de estos efectos que en la literatura se llaman como "nocivos" o que se menciona que son nocivos. Esto es un debate evidentemente. Pero podemos señalar lo siguiente: pérdida de viabilidad de la institución crediticia. Bajo condiciones de racionamiento como parecen ser las más normales en el campo, aparece una tendencia a la concentración del crédito. Se compensa asimétricamente en función del monto. Es decir, a veces las bajas tasas de interés se ven como una compensación para paliar los efectos de las políticas macroeconómicas que están puestas en vigor. Entonces se dan más bajas de interés para compensar. Pero esta compensación resultó asimétrica por la distribución de los montos del crédito.

Hay una menor eficacia en la fijación de recursos, tendencias al desvío de recursos y se inhibe la movilización de los recursos.

Sin embargo, en la literatura también se acepta, o sea si alguien está familiarizado con los trabajos del Profr. Norton en América Latina, que las bajas tasas de interés reales pueden estar asociadas también, pueden ser convenientes en el caso de una alta inflación como sería el caso de este año; del año pasado en México, donde en la literatura se revisa este caso y se dice que una alta inflación puede aconsejar bajas tasas en términos reales de interés. Pero fuera de esto se recomiendan tasas positivas de interés.

Ante este paradigma hay otro que yo también me voy a permitir caricaturizar de alguna manera, que es el opuesto que en la literatura se conoce como el paradigma de los mercados financieros y rurales.

Bajo este paradigma las problemáticas que se ven son las siguientes: primero, la caracterización de los mercados financieros rurales. Esta manera de ver el crédito se dice que los mercados financieros rurales consisten de relaciones entre compradores y vendedores de activos financieros que actúan en el medio rural, piden prestado, prestan y transfieren derechos sino de los agentes de la producción, distribución y consumo. Este paradigma intenta que la dinámica productiva domine a la dinámica financiera. Es decir, es un modelo de crédito dirigido por la demanda y el otro modelo de crédito lo podemos ver dirigido por la oferta, es decir, la oferta del crédito autónomo frente a la demanda del crédito. Es decir, en el modelo anterior teníamos agricultores pobres y como teníamos agricultores pobres teníamos una oferta autónoma de crédito. Esta oferta autónoma de crédito estimula el desarrollo y aumenta la productividad y finalmente la innovación y el progreso agrícola son imposibles sin crédito. Ese sería, digamos el modelo del paradigma de las instituciones especializadas de crédito.

¿El nuevo modelo qué plantea? Dice, bueno, a partir de una mayor demanda de servicios financieros hay una expansión del sistema de crédito, un aumento en la actividad económica que me genera una mayor demanda de servicios financieros.

Digamos de manera muy esquemática estos serían los dos. Yo traía un resumen de eso. Entonces en resumen, ¿qué diría este modelo de paradigma de los mercados financieros rurales? Nos diría que el fracaso en las instituciones de crédito tradicionales fue debido al desconocimiento del funcionamiento de los mercados financieros rurales.

¿Y cuáles son esas características de los mercados financieros rurales que de manera esquemática se señalan?

Primero, hay la coexistencia de un sector formal y uno informal con dos tasas de interés diferentes. Hay una tasa de interés que no equilibra el mercado y por lo tanto raciona. Hay una segmentación local de mercados y de las condiciones de crédito. Hay fuertes lazos entre las transacciones crediticias y las de bienes y servicios, sobre todo en el sector informal. El sector formal opera con clientela de buen ingreso y con garantías jurídicas de tenencia de la tierra en la mayor parte de los casos.

El otro problema, aparte de las características de los mercados financieros rurales, es que existe información imperfecta y asimetría de la información. Esto genera una serie de problemas como son los siguientes:

El problema de la valoración de la capacidad de pago del cliente. Es asimétrica la información porque quien sabe qué tan capaz es de pagar el cliente, mientras que la institución financiera no sabe a cabalidad esta capacidad de pago.

El problema de los incentivos para cobrar. Puede no haber incentivos para que una institución financiera le cobre a quien le debe.

Y el otro problema es cómo forzar el pago. Es decir, aunque yo tenga el incentivo para cobrar, los costos de transacción pueden ser muy altos para cobrar o puede ser imposible cobrar.

¿Cómo se resuelven esos tres problemas? Pues eso es finalmente lo que distingue a un sistema de crédito de otro, o sea cómo afronta el problema de la valoración de la capacidad de pago, los incentivos para cobrar y cómo forzar el pago.

Si ustedes ven estas tres características, distinguirían a los diferentes sistemas de créditos. Y generalmente como el problema de la capacidad de pago es un problema del sector rural, pues exigen colaterales, sin embargo, esos colaterales normalmente no existen, se sustituyen. Entonces tenemos una buena diversidad de instrumentos sustitutos, por ejemplo contratos a pagos, avales, amenazas buenas y malas, sanciones sociales.

El otro requerimiento de esta nueva escuela que plantea, que también se llama el neoinstitucionalismo, que es una mezcla de libre mercado con reinterpretación de las instituciones, es el de la reinterpretación del sector informal. Dice : "Este sector realiza una función económica completamente legítima". Es decir, esa escuela deja de ver como "malos" a los que prestan en el campo, que no son parte del sector formal, que es mucho de lo que ha habido en este proceso de modernización o de neoliberalización, pues antes los que eran "malos" hoy son "buenos", y los que eran "buenos" son "malos". Evidentemente que esta es una visión bastante equivocada, de "buenos" y "malos", y los que quieren demostrar y los que no se dejan. La vida es mucho más compleja que eso.

Entonces se habla entre las innovaciones institucionales en el mundo actual son bancos comunitarios, bancos móviles, grupos de ahorro ligados al seguro para salud, inversión en ligas institucionales entre grupos informales y bancos o cooperativas.

También se señala que muchas veces se cree que la tasa de interés que se cobra en los sectores formales, se asume que el sector formal es el preferido porque es la tasa de interés más baja. Se asume también que uno de los dos sectores es el más barato y, por lo tanto, los clientes tratarán de satisfacer todas sus necesidades y sólo irán al otro sector, si no es así.

Sin embargo, pues la tasa de interés no mide el costo total del préstamo. O sea, no es cierto que quien nos presta más barato nosotros realmente estemos pagando más barato el crédito, porque existen otras consideraciones que hay que tomar en cuenta y que son, por ejemplo, las de oportunidad, conveniencia y flexibilidad.

Una de las escuelas, por ejemplo en Estados Unidos, la escuela de Ohio, la Ohio State School, que es una de las que hace mucho trabajos de esto en el crédito, tiene dos premisas fundamentales en las que se ha hecho mucha investigación actualmente y que tratan de fundamentar esos postulados. Por ejemplo, ellos sostienen y en muchos de los estudios que han hecho siempre concluyen diciendo que "no todos los agricultores y algunas veces sólo una minoría están restringidos por el crédito para la producción".

En segundo lugar, expandir la oferta de crédito formal que será desviada al consumo, aunque sea de bienes durables. Ellos han estimado en todo el mundo que éste es alrededor del 33%. Han estudiado a China, Indonesia, han realizado muchos estudios y concluyen más o menos en esta situación.

Finalmente, en el mundo circula mucho el ejemplo, seguramente es conocido por todos los estudiosos del crédito, el ejemplo que se fue como muy exitoso tanto en alcance como en autosustentabilidad, que es el caso de los bancos rurales de Indonesia. Que fueron bancos rurales creados a partir de los problemas del banco estatal, pero no fueron creados fuera del sistema estatal, sino que fueron creados dentro del mismo sistema estatal. Y se mencionan hoy en toda la literatura como muy exitosos.

Estos bancos por ejemplo, que fueron creados a partir de 1983, lograron su independencia, del subsidio rápidamente, logrando grandes captaciones de ahorro, que antes no hacían, lo hicieron de una manera muy rápida. La captación de ahorro entre 1985-1993 es 34.2 veces lo que hacían en '85, a lo que hacen en '93. El número de ahorradores pasó de cuatro millones a cuatro mil nuevos ahorradores. Bueno, de cuatro millones de ahorradores a 11 millones de ahorradores en '93. Y así, y dejaron de recibir subsidio a los cuatro años de haber sido fundados.

Entonces a partir de este ejemplo que circula mucho en el mundo como exitoso, dice que las lecciones a aprender de esta experiencia, él dice que la gente pobre puede ahorrar. Que es importante

que la gente pobre tenga acceso al crédito, no al crédito subsidiado necesariamente. "Que las instituciones financieras rurales pueden ser sustentables aun siendo estatales". Esto suena muy rudo, pero así está.

"Deberán ser implementados modos de operación innovadores, adecuados a las condiciones del intermedario y de sus clientes".

Como ven, lo que yo he presentado pues es parte de lo que en la práctica los sistemas crediticios mexicanos, por lo que oímos hace un rato, están tratando de poner en marcha.

Política Crediticia y de Financiamiento

Lic. José Luis Sánchez Campos
Escuela Nacional de Estudios
Profesionales

De 1926 a 1975 los créditos de los bancos oficiales especializados en el campo se destinaron a la operación de la producción anual agropecuaria y marginalmente a la acumulación de capital fijo requerido para garantizar los más altos niveles de producción a largo plazo. Por consiguiente, el crédito no contribuyó a la transformación de la desigualdad del desarrollo del sector agropecuario, por el contrario, jugó un papel relevante en la diferenciación entre las clases sociales y en las diferencias del desarrollo regional.

En esta coyuntura el Estado orientó la política agropecuaria mediante la reestructuración de la banca oficial agropecuaria, como instrumento de promoción del desarrollo rural. Esta reestructuración se realizó con la fusión de los bancos especializados agropecuarios que dieron origen al Banco Nacional de Crédito Rural, el 7 de julio de 1965, que descentralizó sus operaciones por medio de los 12 bancos regionales y los fondos nacionales de redescuento y fomento agropecuario, que tuvieron como fines el aumentar y propiciar mayor ocupación a los campesinos, al elevar su nivel de vida, favorecer el desarrollo económico y social para cambiar el desempleo estructural y el intercambio desigual y general, la organización y capacitación del campesinado.

Uno de los problemas más críticos del Banrural fue la baja recuperación de los montos crediticios, cuyas causas son estructurales: alta proporción de los acreditados, no disponen de la infraestructura y de la tecnología requerida. Existe baja solvencia moral en el banco. Un grito que hacíamos en el Zócalo era: "Eliminar la corrupción de Banrural", en 1982, 83 y 84.

Las manifestaciones que se realizaban en todo el país eran en el sentido de que los trabajadores llamaban a moralizar al banco, en un entorno de renovación moral.

Bien. Entonces las deficiencias en el trato a la clientela y muchos productores perdieron el control del proceso productivo. La institución determinó qué se sembraba, las labores culturales, la administración y el destino de la producción. Los campesinos se volvieron trabajadores del campo en su propias parcelas. El no acceso directo a los mercados y los términos de intercambio desfavorecieron a los productores del sector social. La aplicación unilateral del Seguro Agropecuario y las innovaciones, la tecnología y la producción de éstas no se orientó a favorecer a la economía campesina.

Los créditos de avío se operaron en la zona norte del país en su mayor parte y los créditos refaccionarios también se orientaron en mayor volumen a los cinco bancos regionales del norte, tradicionalmente funcionales a las áreas con mayor nivel de capitalización e infraestructura.

La política de financiamiento agropecuario neoliberal. El sector agropecuario no ha escapado al llamado cambio estructural ni a la crisis que ha afectado a la economía nacional desde los comienzos de la década de los 80's. De 1982 a 1994 el Producto Interno Bruto agropecuario registró una tasa de crecimiento promedio anual del 1%. Por debajo

del crecimiento económico del país 1.5% y del crecimiento demográfico del orden del 2%.

Representa el producto rural el 7% del valor agregado nacional. La población rural asciende al 20% de la nacional y a un 25% de la mano de obra. La agricultura creció en el periodo en 1.2%. La actividad pecuaria se estancó y la silvicultura decayó.

De 1989 a 1994, la agricultura presenta cierta recuperación. Sin embargo, no es general. Se da principalmente en los cultivos de maíz y frijol por los subsidios y las políticas gubernamentales de precios.

El comportamiento del sector agropecuario en el periodo de la aplicación de la llamada modernización del sector agropecuario, ha significado un abandono total del campo por parte del Estado, de regulación estatal, disminución absoluta de la inversión pública y privada, reducción drástica del financiamiento agropecuario, tasas usureras de financiamiento, eliminación de subsidios a la producción y al consumo, presupuestos públicos disminuidos, desactivación de fomento agropecuario, asistencia técnica, extensionismo, capacitación, organización de productores, innovaciones, entre otras.

Todo esto se tradujo en la contracción de la producción del empleo y el deterioro de las condiciones de vida de la población rural, así como en el incremento de los flujos migratorios de los campesinos hacia el interior del país y a Estados Unidos.

Así, la reforma estructural neoliberal se dirigió a modernizar el sector agropecuario con base:

a) En la reforma al marco legal de la propiedad agraria, artículo 27 constitucional y Ley Agraria.

Con el propósito de compactar las unidades de producción y dar origen a unidades medias y grandes rentables.

b) La desregulación estatal, y

c) La apertura comercial para obligar al sector a competir con el mercado externo.

Los cambios más importantes de la actividad rural son el desmantelamiento de una política estatal proteccionista y de fomento. En igual sentido ocurrió con los precios de garantía. Se transformó el papel de Conasupo en la comercialización, la operación de la banca de desarrollo agropecuaria, Banrural, y las formas de aseguramiento en la producción agrícola. Desaparecen las instituciones públicas de atención del sector y la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, multiplicó las tensiones competitivas del sector agropecuario.

En síntesis, México cambió de manera abrupta por no decir brutal, su política de desarrollo agropecuario, al abandonar el proteccionismo. Situación que no ha hecho ni Estados Unidos ni Canadá, que consideran que la soberanía alimentaria es un problema de seguridad nacional.

La Estrategia de Financiamiento al Campo. El comportamiento al crédito en el sistema Banrural a precios constantes de 1994, los recursos del crédito disminuyeron de 10,031 millones de nuevos pesos en 1988 a 3,980 en 1991 y a 5,267 en 1994.

De 1988 a 1991 la contracción es drástica. Disminuye 60% el financiamiento en términos reales, resultante de una nueva política "crediticia" —entre comillas—, selección de clientela y de nuevas áreas.

De 1992 a 1994 se presentó la política de crecimiento y de diversificación mediante el financiamiento de proyectos viables y rentables, solvencia moral y garantías y en asegurar las recuperaciones.

Así, el financiamiento se vuelve el mecanismo de la modernización agropecuaria. No es exclusivo, pero sí incide en la reordenación de la producción y el mercado.

La lógica neoliberal cambió la estructura del crédito de 1988 a 1994. Los créditos refaccionarios crecieron a un promedio anual del 8%. Se diversificó la canalización crediticia como los prendarios, quirografarios y otros que al inicio representaron 1% y en 1994 subieron a 21%.

Mientras el crédito de avío se redujo en un promedio anual del 32%.

La composición del crédito por subsector también tuvo cambios. En 1988 los créditos agrícolas representaron el 82% y en 1994 sólo el 40%. En cambio la ganadería pasó del 10 al 12%. Otras actividades pasaron del 1 al 35%. Y el financiamiento no agropecuario: industria, comercio y servicios rurales fue del 7 al 18% en 1994.

Por otra parte, se individualizó el crédito, se eliminó la práctica de otorgarlo en especie administrándose en efectivo y en ventanilla; para transparentar la operativa crediticia desapareció el inspector del campo.

Los campesinos que no pudieron pagar las deudas se eliminaron como sujetos de crédito del Banrural. La búsqueda de mayor rentabilidad origi-

nó que se reduzcan los créditos a productores temporaleros y se concentren en las empresas más grandes, ubicadas en los distritos de riego. En las áreas de temporal se redujeron a casi una décima parte en el mismo periodo. Mientras los de riego, aunque disminuyeron en términos absolutos, pasaron de 41 a 70% del total otorgado.

Los beneficiarios del banco, que en 1988 ascendían a 800 mil, en 1993 disminuyeron a 220 mil. Asimismo, los sujetos de crédito del FIRA de 700 mil llegaron a 400 mil en el mismo periodo. La menor asignación crediticia del banco oficial de desarrollo agropecuario no fue compensada por la banca privada ni por el FIRA. Además el crédito de ésta se concentró en la agricultura capitalista.

Las tasas reales de interés fueron negativas en menos 31% de 1984 a 1988. Y de 1989 a 1994 se situaron altas del 10 al 11%. La cartera agropecuaria se contrajo en el primer quinquenio, a precio de 1993 pasó de 27,600 millones de pesos a 19,200 millones. En el segundo quinquenio aumentó de 26,700 a 39,800 millones de nuevos pesos.

La explicación es el abrupto cambio del signo de las tasas de interés y en la limitada capacidad de autofinanciamiento, así como el cambio de las reglas institucionales relacionadas con la apertura comercial. La Natsa se envía a los productores para facilitar el servicio de la deuda y al Banrural para disminuir la cartera de adeudos vencidos. Estos cambios totalmente generaron mayores requerimientos financieros para los productores.

El aumento de las tasas de interés significó incremento de los costos de producción. Con el interés preferencial éstos estaban subestimados. Aunado a ello se presentó que el banco rescindió al productor la adquisición de insumos y maquinaria, comercialización, contratación de asistencia técnica y seguros. Además el sistema Banrural liquidó a todos los fideicomisos que otorgaban servicios complementarios del crédito y sólo dejó en operación al Firco.

Pasamos a conclusiones y propuestas.

1. La función de la agricultura tiene un saldo de costos, que se expresan en aglomeración de problemas resultante del ajuste que condicionan las dificultades de la política económica para enfrentar la crisis e iniciar la recuperación económica nacional.

2. La política agropecuaria debe sustentarse en el reconocimiento en que existen conjuntos productivos atrasados y marginales que no pueden competir con países con agricultura moderna e intensamente protegida. Así el financiamiento, el estrato bajo de agricultores, tiene que operar en condiciones de largo plazo y con tasas de interés nulas o bajas para permitir su subsistencia y la generación de excedentes para crear cajas de ahorro destinados a fondo de inversión propia.

El país no puede prescindir de un sector rural que junto a sus funciones productivas tiene que retener y liberar gradualmente fuerza de trabajo, en correspondencia con el ritmo del proceso de desarrollo.

En la estrategia de financiamiento no sólo debe considerarse la racionalidad capitalista, sino también la racionalidad campesina para redimensionar su eficiencia dentro del sector y dentro del conjunto de la economía.

Los principales costos de la modernización del financiamiento agropecuario son: menor producción, carteras vencidas, migraciones y deseconomías urbanas por aglomeración, desajustes en el mercado de trabajo y de comercio, conflictos sociales y situaciones de ingobernabilidad.

En el dominio financiero el costo de las sucesivas reestructuraciones, las cancelaciones de crédito parecen no tener fin, dada la velocidad del aumento en las carteras vencidas y los efectos de erosión sobre la actividad productiva agropecuaria.

La modernización agropecuaria no es una función exclusivamente financiera y presupuestaria, sino fundamentalmente de diseño de política económica que interrelacione las lógicas capitalista y campesina, y desarrolle sus eficiencias y competitividades específicas. Es indispensable el desarrollo de la planeación estratégica institucional, que dé racionalidad al conjunto de instituciones públicas que actúan en el medio rural. Para que éstas no aparezcan y desaparezcan en el invento sexenal, con los respectivos costos económicos, políticos y sociales.

Es un requerimiento que actúen con moral pública. Pero eso no es justificante para demolerlas y crear otras que tampoco son inmunes a la corrupción. ¿Qué me dicen de Pronasol, del crédito a la palabra? Existen instituciones que han probado su eficacia, como el FIRA, en peligro de extinción por la nueva ley orgánica del Banco de México, que es necesario reconsiderar.

Es recomendable evitar los efectos perniciosos como la política de fomento de uniones, para luego retirarle los apoyos gubernamentales.

La remodelación a fondo del modelo financiero del sector agropecuario nacional, en función de que el problema de competitividad y la productividad del agro de México es un problema generalizado, independientemente de las formas de propiedad y el tamaño de los predios. Para corregir esta deficiencia se debe orientar el financiamiento con criterios que consideren las dos racionalidades presentes.

Las nuevas estrategias modernizadoras deben prever otros criterios además de la rentabilidad y la competitividad, como la equidad, la justicia y la sustentabilidad.

Es urgente revertir la depredación, que busca la maximación de la ganancia y la sobrevivencia a toda costa de los productores en situación de pobreza extrema.

No es recomendable sólo impulsar cambios para ver qué resulta. Aplicar recetas teóricas de manera ortodoxa, que al aplicarse en otros países se han adaptado y flexibilizado a las condiciones específicas. Así el proteccionismo estatal al sector agropecuario mexicano tuvo su eficacia específica al permitir el desarrollo agropecuario de 1934 a 1965 y contribuir al desarrollo económico nacional.

Es una condición *sine qua non* tener preciso que la mayoría de los países desarrollados y con crecimiento económico desarrollan un alto proteccionismo del sector agropecuario y lo consideran como un aspecto que debe desarrollarse de manera armónica y equilibrada con el conjunto de sectores de la economía.

Pese a sus ineficiencias y complejidades, el sistema de apoyos al sector agropecuario daba resultados anuales a los productores, que conocían de antemano los precios de venta, las tasas de interés subsidiadas no repercutían en forma desfavorable en los costos de producción. El estado suministraba insumos estratégicos a precios iguales o inferiores a los internacionales. El seguro agrícola cubría siniestros. El Banrural y el FIRA permitían el acceso al crédito y a servicios complementarios, y los mercados estaban protegidos de la competencia internacional.

En la actualidad la incertidumbre y los riesgos son mayores no sólo por la competencia entre las empresas, sino porque no existen instituciones e instrumentos de mercado, unos todavía poco desarrollados y otros fuera de la cultura campesina. Además la apertura comercial hace urgente, con escasos recursos financieros la reconversión tecnológica y productiva.

Con la aprobación de las reformas del artículo 27 y la nueva Ley Agraria no ha fluido el capital nacional y extranjero como inversión del sector agropecuario. No se ha dado la asociación entre capital social y privado, ni diversificado la estructura productiva para la generación de empleos, productos, ingresos y economías de escala.

A pesar de la importancia social y política el estrato de bajos productores, el estrato medio debe ser el centro de modernización, porque concentra el 52% de la superficie agrícola, con predios de escala limitada de seis a 20 hectáreas. En éste se debería confirmar las racionalidades campesina y capitalista, en virtud de que el financiamiento ha hecho crisis por las carteras vencidas y debe renegociarse por la transición que experimenta el agro.

Es menester terminar con el corporativismo y el clientelismo político en el campo que ocasiona la subsistencia que se basa en el paternalismo a ultranza y en la ineficiencia económica.

El sistema Banrural debe incrementar los niveles de captación del ahorro rural, mejorar índices de recuperación y evitar, con fondos compensatorios para los productores de bajos y medios ingresos, así como con tasas de interés preferenciales, la generación de la cartera vencida.

Establecer un fondo a largo plazo para concurrir a los mercados bursátiles y de capitales, en ese sentido propiciar expectativas de rentabilidad para inducir al ahorro interno y externo a invertir en agronegocios mediante proyectos integrados.

Seguir desarrollando los servicios complementarios del crédito, como banco de desarrollo, orientado a la financiación de actividades que aumenten la diversificación, la eficiencia, la productividad, el empleo y el ingreso medio rural.

Por último, plantearíamos, que países como Japón, Corea y China basan su modelo agrícola en la pequeña propiedad y con el uso intensivo de la tierra, la tecnología y el capital en una articulación más integrada de los sectores productivos, mejores condiciones de vida de los productores rurales y el papel del Estado es proteger a la agricultura en las estrategias del desarrollo económico nacional alimentario y la seguridad nacional.

Los tres países tienen una política de precios tendientes a regular los precios de los cereales, en especial del arroz. Se impuso una política de fomento a la producción con alta participación estatal. Existe una política crediticia con intereses subsidiados donde los productores rurales y los bancos, cooperativas, uniones de crédito y otros organismos crediticios juegan un papel fundamental.

Corea del Sur y China tienen una política de comercialización de exportación por medio de empresas estatales. Los países señalados tienen una política fuerte para fomentar la producción mediante la educación, la investigación y la transferencia tecnológica que incorpora el diseño y la fabricación de maquinaria e implementos agrícolas con base en el tamaño pequeño y medio de las unidades productivas.

En el ámbito de comercio internacional desarrollan una política de protección a sus productores y de rechazo a las políticas neoliberales y de libre comercio. Asimismo Canadá, Estados Unidos y la Comunidad Europea tienen una agricultura subsidiada que las hace competitivas a escala mundial. Y la pregunta es: ¿México por qué no?

Capacitación y Organización de Productores en México: un Diagnóstico, una Crítica, una Propuesta

Bernardino Mata García
Profesor del Departamento
de Sociología Rural
de la UACH. Chapingo,
Estado de México

DIAGNOSTICO

De acuerdo con algunos representantes de organizaciones campesinas, existe una falta de organización y de coordinación entre las instituciones que investigan, organizan, capacitan y promueven el desarrollo en el medio rural; pero, por otra parte, se acepta que las organizaciones de productores han sido poco receptivas y propositivas para el desarrollo social y tecnológico del agro mexicano. Ante esta situación se sugiere el establecimiento de un programa rector de investigación, de transferencia tecnológica, de organización y de capacitación rural que deberá ser elaborado con la participación conjunta del gobierno y los campesinos.

CRITICA

El paternalismo, la verticalidad, el autoritarismo, la imposición, la desvinculación con la realidad, la invasión cultural, la parcialidad, el corporativismo y el clientelismo político han sido los elementos característicos de los procesos de capacitación y organización rural que tradicionalmente se han aplicado en el campo mexicano.

PROPUESTA

Proponemos que en el trabajo de promoción del desarrollo rural con organizaciones campesinas o grupos de productores se impulse un sistema de capacitación rural que sea: participativo, realista, analítico, integral, autogestionario y democrático.

ACERCA DE LA PONENCIA

En primer lugar, agradezco la invitación que la Comisión de Agricultura de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados nos hace para participar como ponente en este coloquio sobre "El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI".

Se nos ha solicitado platicar, de acuerdo con nuestra experiencia y conocimiento de la problemática agropecuaria, sobre "La Capacitación y Organización de los Productores" y, al respecto, se supone deberemos presentar un diagnóstico y sugerir una propuesta que contribuya a elaborar el modelo alternativo de desarrollo rural para nuestro país, mismo que deberá ponerse en práctica a la entrada del próximo siglo.

Ante tal encomienda, me enfrenté a la disyuntiva de preparar una ponencia de carácter técnico-científico, fundamentada con revisiones y citas bibliográficas; o bien tratar de elaborar un documento menos formal, que sin descuidar las referencias teórico-metodológicas, nos acerque más directamente a las condiciones propias de la problemática del campo mexicano y sus protagonistas, en particular para reconsiderar las críticas y sugerencias que nos han hecho los campesinos sobre los procesos de capacitación y organización rural.

La primera opción me remitiría a revisar y seleccionar textos y documentos que, con anterioridad, nos han posibilitado generar propuestas para la educación agrícola superior, para el desarrollo del campo mexicano, para la organización de productores y para la educación y capacitación campesi-

na; sin embargo, han sido propuestas que hasta ahora poco o nada han interesado a las instancias y dependencias educativas y gubernamentales. Por ello, ante esta nueva posibilidad, mejor recomendaría que se revisen nuestros artículos, ponencias y libros que ya se han publicado.

Por lo tanto, la segunda opción me pareció más relevante para este coloquio, ya que implica recuperar y redimensionar las experiencias y los diálogos que hemos tenido con los campesinos y productores de diversas regiones del país; y, además, posibilita la reflexión de las demandas y observaciones de los campesinos con los planteamientos teórico-metodológicos que hemos venido generando y aplicando en los procesos de desarrollo rural, de capacitación y de organización de productores.

Con la expectativa de que nuestra ponencia se ajuste al tema solicitado y cumpla con el objetivo de los organizadores, procedo a exponer ante ustedes un diagnóstico, una crítica y una propuesta sobre la capacitación y la organización rural en México.

DIAGNOSTICO

El año pasado, ante la necesidad de las organizaciones del CAP de elaborar propuestas para el desarrollo del campo mexicano, mismas que se propondrían al Presidente de la República, se nos invitó a participar en la coordinación de la mesa de trabajo sobre "Capacitación y Apoyo a la Organización para el Desarrollo Tecnológico". Con esa tarea se propició la relación con representantes de organizaciones campesinas del estado de México y del propio CAP, y también con funcionarios de dependencias agropecuarias del estado de México; ello generó que a través de varias discusiones se elaborara un catálogo de problemas sobre: la capacitación rural, la organización de productores y la transferencia de tecnología.

Dicha problemática se sintetiza, en forma de lista, a continuación:

1. Falta de organización y coordinación de las instituciones gubernamentales que investigan, organizan, capacitan y promueven el desarrollo en el medio rural.
2. La programación y planeación del desarrollo tecnológico y del medio rural se ha realizado en desacuerdo con las necesidades de los productores y sus organizaciones.
3. Existe una comunicación ineficiente entre investigadores agrícolas y productores, lo cual ha ocasionado una baja adopción de la tecnología.
4. Se han utilizado mecanismos y canales inadecuados para transmitir información tecnológica y de organización a los productores.
5. Las organizaciones de productores han sido poco receptivas y propositivas para el desarrollo tecnológico del medio rural.
6. Es necesario conocer cuál es la tecnología que a nivel regional y local están utilizando los campesinos.
7. No se han utilizado las formas de organización tradicionales de los campesinos para hacer llegar las innovaciones a ejidos y comunidades.
8. Existe una amplia brecha entre la tecnología disponible y el uso que se hace de ella, lo que ocasiona una baja productividad de las unidades de producción.
9. Falta de vinculación entre el sector productivo y los centros de investigación.
10. Es necesario desarrollar programas de investigación para agricultura empresarial y para agricultura tradicional y/o de autoconsumo.
11. Falta información de tecnología de producción, manejo y comercialización sobre nuevas opciones de producción.
12. Se ha dado escaso apoyo gubernamental a programas de extensión, de asistencia técnica, de capacitación y de fomento a la producción agropecuaria forestal.
13. Se carece de un programa rector de investigación, de transferencia de tecnología y de organización y capacitación rural.
14. Falta interrelacionar los conocimientos agrícolas tradicionales con los científicos y tecnológicos.
15. La tecnología no se ha desarrollado de acuerdo a los problemas regionales y a las necesidades locales de los productores.
16. Para promover y generar un desarrollo rural integral es indispensable contribuir a resolver la problemática del analfabetismo y la falta de educación de todos los sectores de la población del medio rural.
17. La mayoría de los programas de extensión agrícola, de asistencia técnica o de capacitación campesina se caracterizaron porque la

participación campesina fue muy escasa o inexistente, debido al paternalismo y dependencia que los productores tenían de las instituciones, dependencias y técnicos del gobierno.

18. En muchas ocasiones la capacitación sólo contribuía a resolver algunos aspectos o determinado problema técnico o social, sin contemplar la perspectiva de una capacitación más integrada que abarcara la mayoría de los problemas del ejido, de la comunidad rural o de las organizaciones campesinas.

CRITICA

Los procesos de organización y capacitación rural en México no son novedosos. Sin embargo, fue a partir de la Constitución de 1917 cuando el gobierno asume la responsabilidad de promover, fomentar y desarrollar los mecanismos para la organización y capacitación de los campesinos y productores del agro mexicano.

El paternalismo, la verticalidad, el autoritarismo, la imposición, la desvinculación con la realidad, la agresión e invasión cultural, la parcialidad, el corporativismo y el clientelismo político han sido los elementos característicos de los procesos de capacitación y organización rural que tradicionalmente se han aplicado en el campo de México.

Ese sistema de capacitación y organización rural ha generado un sinnúmero de problemas, algunos de los cuales señalamos a continuación:

1. Se ha fomentado el "caudillismo" en el proceso de organización campesina.
2. Existen deficientes mecanismos de comunicación entre representantes y representados en las organizaciones.
3. Generalmente la conducción, la orientación y el desarrollo del proceso organizativo es dirigido o coordinado por técnicos, promotores o asesores externos a la organización campesina.
4. En ocasiones, llevar al extremo el carácter independiente de las organizaciones campesinas las ha conducido al aislamiento o a su marginación de las organizaciones regionales y nacionales.
5. La preferencia por el factor económico o político, como demanda cental de la organización, ha contribuido a su consolidación, su división o su liquidación.
6. Se ha propiciado la corrupción y manejo inadecuado de los recursos económicos de las organizaciones.
7. En gran medida, las escisiones de las organizaciones campesinas son provocadas por los dirigentes o asesores externos.
8. Los líderes tienden a mantenerse por tiempo indefinido en la dirigencia de las organizaciones debido a la falta de estatutos o reglamentos.
9. La capacitación en el medio rural, generalmente se ha realizado para cumplir los fines políticos del Estado.
10. El capacitador actual, quien tradicionalmente proviene de una institución externa a la comunidad u organización campesina, es un elemento que limita la capacitación en el medio rural.
11. La gran mayoría de los programas de capacitación rural han fracasado porque no responden a las necesidades concretas de los campesinos y productores del agro mexicano.
12. Los campesinos demandan una educación y capacitación para la transformación de su realidad, que les posibilite lograr un mejoramiento de sus condiciones materiales de vida.

En resumen, como perspectiva para las acciones de capacitación y organización rural, se recomienda:

1. Programas que se establezcan en función de las características y problemas propios de la realidad campesina y no supeditados a promesas políticas circunstanciales.
2. Programas que se enmarquen en una perspectiva de desarrollo nacional, contemplando no sólo el aumento de la producción, sino además la distribución equitativa de la riqueza que genera dicha producción.
3. Programas que profundicen en las causas de los problemas campesinos y no sólo ataquen los síntomas de dichos problemas.
4. Programas que sean diseñados, establecidos y evaluados con la participación de los propios campesinos y no sólo por los capacitadores.
5. Programas que estimulen las actividades de colaboración y de ayuda mutua entre las comunidades, con la finalidad de constituir organizaciones campesinas para exigir al Estado los servicios agrícolas y agrarios a los que los campesinos, también, tienen derecho.

PROPUESTA DE CAPACITACION RURAL

1. Características del Sistema de Capacitación

De acuerdo con lo anterior, y por sugerencia de algunos representantes de organizaciones campesinas, proponemos que para los campesinos o productores agropecuarios y forestales de México, se impulse un sistema de capacitación rural que sea:

1. Participativo: Porque los campesinos contribuyen a definir los temas y contenidos del proceso de capacitación.
2. Realista: Porque la capacitación se desarrolla de acuerdo con los problemas y necesidades de los campesinos.
3. Analítico: Porque los campesinos en el proceso de capacitación discuten y reflexionan sobre determinado problema, con la finalidad de entenderlo y comprenderlo para, de esa manera, proponer alternativas para solucionarlo.
4. Integral: porque el proceso de capacitación no se limita a atender sólo problemas técnicos sino que puede abarcar asuntos de índole económico, social, cultural.
5. Autogestionario: Porque cada ejido o comunidad tomará bajo su responsabilidad la tarea de capacitar a toda su población en comportamientos y actividades solidarias y, las cuales, a mediano y largo plazos constribuirán a promover una reorganización del medio rural para lograr un desarrollo más justo y más libre.
6. Democrático: Porque en el proceso de capacitación podrá participar cualquier miembro del ejido o la comunidad sin distinción de ideología, credo o religión; y, dado el caso de tomar decisiones, cada participante representa un voto.

Esta propuesta, que hemos denominado de Capacitación Rural Integral se presenta esquemáticamente a continuación.

2. Condiciones para la Capacitación Participativa y Autogestiva

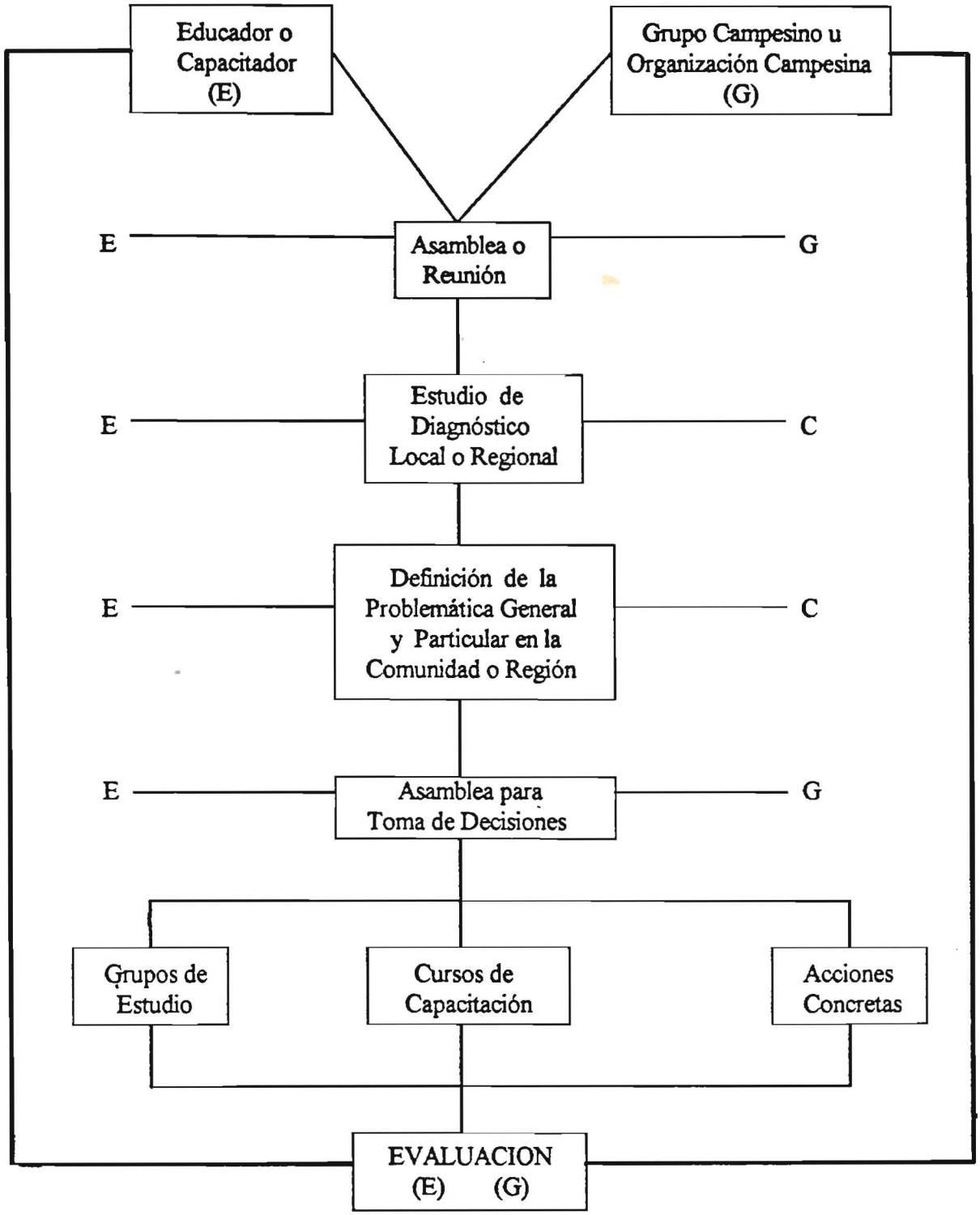
El modelo de capacitación rural integral que se propone, implica una relación horizontal y de diálogo entre el técnico y el campesino. En esa relación se deben priorizar los procesos de participación y autogestión campesina; para lo cual será necesario considerar las siguientes condiciones:

1. Respeto mutuo entre el educador o capacitador y el campesino.
2. Tomar en cuenta los sentimientos, opiniones y puntos de vista de los campesinos sobre los problemas comunitarios.
3. Establecer un sistema formal de comunicación.
4. Trabajar en grupo para intercambiar ideas, opiniones y sugerencias de solución a problemas comunitarios.
5. Propiciar un autodiagnóstico de la problemática rural.
6. Disponibilidad para desarrollar actividades de capacitación.
7. Participar en la vida diaria de la comunidad para dialogar con los productores y recabar sus opiniones sobre determinados problemas así como para ganarse la confianza de los campesinos.
8. Aceptar la participación de los campesinos en la toma de decisiones; es decir, promover y practicar la democracia.
9. Promover la conformación de comisiones de trabajo y de mecanismos de organización. Si es posible, utilizar las formas de organización tradicionales.
10. Involucrar a capacitadores y campesinos en todas las etapas de planeación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo rural o comunitarios.
11. Llevar a cabo un proceso de educación campesina que se caracterice por ser creativo, reflexivo y crítico de la realidad social.
12. Ceder parcialmente "el poder" económico y político, de las instituciones, a los campesinos.

3. Recomendaciones para el Proceso de Capacitación.

A. El capacitador cuando recibe las instrucciones de su institución u organización, en el sentido de establecer tal o cual programa de capacitación en una comunidad rural o región determinada, se enfrenta a dos opciones concretas:

Representación Esquemática del Sistema de Capacitación Rural Propuesto



E: Educador G: Grupo u Organización Campesina C: Comisión de Campesinos

a) Promover el programa y trabajar con los interesados, que normalmente son las personas con mejor posición económica, social, cultural y política.
b) Conocer los recursos de la comunidad o región, detectar los problemas o necesidades principales, definir las relaciones entre los diferentes grupos sociales; y, después, promover el programa de capacitación con las adecuaciones correspondientes, buscando beneficiar a la mayor parte de los habitantes.

Lo que ocurre más comúnmente es lo mencionado en el primer inciso, aun cuando lo más correcto es actuar como se indica en el inciso b.

B. La cantidad de problemas a que se enfrentan los campesinos y para los cuales requieren de ciertas acciones de educación y capacitación, es muy grande. Sin embargo, conviene definir con los campesinos las prioridades de cada uno de ellos, iniciar las acciones correspondientes sobre los primeros dos o tres, y no emprender actividades para trabajar con todos los problemas al mismo tiempo.

C. Al final de una asamblea general o de una comisión de trabajo o de un seminario de discusión, se debe procurar la distribución entre los campesinos de actividades o de tareas a realizar en el transcurso de una sesión a otra. Esto permite practicar o recordar lo aprendido en la sesión anterior, además de mantener y fomentar el interés en el propio proceso de educación y capacitación.

D. Cualquier acción que se acuerde para resolver algún problema, deberá ejecutarse mediante la organización de comisiones entre los capacitadores y los campesinos participantes.

E. En este proceso, es fundamental la evaluación de las actividades programadas en forma constante y conjunta, de tal manera que permita la retroalimentación de las acciones y muestre los efectos de sus planteamientos.

F. El capacitador debe estar dispuesto a que cuando existan las condiciones de reflexión, autocrítica y confianza en el grupo de capacitandos, debe dejar el proceso de capacitación "en las manos" de los propios campesinos.

EL EJIDO "LA MAGDALENA PANOAYA": DOS EXPERIENCIAS DE CAPACITACION Y ORGANIZACION RURAL

1a. Experiencia: La Defensa del Ejido Ante la Construcción de una Carretera.

1. El Proyecto de Carretera Peñón-Texcoco.

La Ciudad de México requiere, necesita, mejorar su vialidad con la finalidad de resolver la saturación vehicular que diariamente se presenta. Para ello se ha diseñado un plan de construcción de diversos circuitos carreteros, que faciliten la transportación y el desplazamiento de vehículos en el Distrito Federal. Eso implica carreteras o vías de transporte que rodeen a la Ciudad de México. Una de ellas es la carretera Peñón-Texcoco.

Esa carretera forma parte de la concesión que el gobierno de la República ha hecho, a la iniciativa privada, para construir 4,000 kilómetros de autopistas en el país. Se proyectó que la carretera Peñón-Texcoco, anhelada durante años por los gobiernos federal y estatal, tendría 20 kilómetros de longitud, de los cuales casi 15 atravesarían por territorio del estado de México. Dicha carretera se planeó con la idea de "que partiera de las inmediaciones del llamado Peñón Viejo (cercano al Aeropuerto Internacional Benito Juárez), para desembocar en lo que todavía se conoce como el Parque del Contador o Los Ahuehuetes, en los límites de los municipios de Texcoco y Atenco".

En esos límites, precisamente, se encuentran los terrenos ejidales de la colonia Francisco I. Madero y San Salvador Atenco del municipio de San Salvador Atenco, y la Magdalena Panoaya del municipio de Texcoco. La propuesta y planeación de la carretera Peñón-Texcoco, efectivamente, era un anhelo de los gobiernos federal y estatal, pero ¿cuándo se tomó en cuenta a los habitantes de esas comunidades para opinar sobre esa vía rápida? ¿En qué momento se solicita la anuencia de los ejidatarios para que sus terrenos y sus cultivos fueran sustituidos por asfalto y cemento? En última instancia, ¿a quién o quiénes se consultó para decidir el paso de esa carretera, por territorio municipal mexiquense?

Parece que las respuestas esperadas eran obvias y por ello no fue necesario tal consulta. Por ejemplo: ¿Quién se iba a oponer al progreso que

representa la construcción de una carretera? ¿Acaso no estarían de acuerdo los habitantes de esa comunidad en acortar la distancia, máximo 30 minutos, para trasladarse en carro a la Ciudad de México? ¿Qué importaban unas cuantas hectáreas de tierra, comparado con el beneficio futuro en lo económico que representaría la "vía rápida" al Distrito Federal?

Por lo tanto, la decisión estaba tomada por el gobierno y la iniciativa privada ¡HAGASE LA CARRETERA PEÑON-TEXCOCO!

2. El Ejido la Magdalena y el Proyecto de Carretera.

Este ejido pertenece al municipio de Texcoco. Posee 450 hectáreas, de las cuales están en posesión ejidal parcelada 400 de ellas y las otras 50 se encuentran abiertas al cultivo por diferentes personas del ejido. De tal manera que en la distribución de la tierra, corresponde una hectárea por ejidatario, pero con la característica que todo el ejido cuenta con agua para riego que se extrae del subsuelo mediante bombeo (pozos).

Los terrenos del ejido actualmente se siembran con maíz, alfalfa, tomate, haba, hortalizas y algunos frutales. Esto no siempre fue así. Algunos ejidatarios nos relatan cómo hubieron de luchar y trabajar para convertir casi la mitad de la superficie que era de terrenos "salitrosos", en suelos aptos para la agricultura. Dicen "allá por 1940, solicitamos al gobierno que nos permitiera hacer una toma de agua para comenzar el lavado de los suelos con salitre. Los trámites no fueron fáciles. Pero finalmente se nos concedió el permiso y así se pudo iniciar la difícil labor de lavar los suelos, para en algunos años después poder sembrar algunos cultivos para nuestro sustento. La 'besana' de Los Ahuehuetes, que representa unas 20 hectáreas, fue una de las primeras zonas del ejido que se trabajó de esta manera. De esto hace 52 años y hoy tenemos, a cambio, suelos de buena productividad".

Y, precisamente, en esos terrenos de Los Ahuehuetes fue donde algunos ejidatarios, durante el mes de junio de 1992, observaron que personas desconocidas realizaban movimientos y mediciones poco frecuentes y, desde luego, no comunicadas a los ejidatarios en algunas de sus reuniones habituales, ya sea asambleas mensuales o extraordinarias. Desde luego, no faltó alguno que interesado preguntara a dichas personas ¿qué andaban haciendo? La respuesta, fue el primer conocimiento que los ejidatarios de La Magdalena Panoaya recibieron acerca de que por sus terrenos pasaría una carretera, tipo autopista, que uniría a la Ciudad de México, Chinconcuac y Texcoco. Y, por lo tanto, que sus parcelas ejidales serían afectadas y/o expropiadas por causa de utilidad pública. A partir de este momento se inició la lucha por la defensa del ejido.

3. La Defensa del Ejido: Una Lucha de los Ejidatarios.

La defensa del ejido de La Magdalena Panoaya, reviste una gran importancia y debe ser de mucha trascendencia en la lucha por la tierra de los campesinos en México. Esta lucha por la defensa de la tierra del ejido, se enmarca en condiciones sumamente importantes para el país. Anotamos sólo algunas de ellas:

1. En 1992 fue el primer año que se aplicó la nueva Ley Agraria, misma que posibilita la venta de tierras ejidales y mantiene la prerrogativa de expropiación de tierras a causa de utilidad pública.
2. La construcción de la carretera forma parte de la política de modernización del país, dentro de la perspectiva de mejorar la vialidad terrestre para satisfacer las necesidades de transportación de productos comerciales por la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio en 1994.
3. En el distrito de Texcoco, se han generado descontentos políticos por las elecciones presidenciales de 1988 y las municipales de 1990. Además, que la oposición ha venido ganando espacios en las diputaciones federal y local al partido oficial. Dentro de ese contexto se perfilaba la campaña a gobernador para 1993.
4. Por otro lado, existía una gran incredulidad por parte de varios sectores de la población circunvecina y del propio ejido, acerca de que la lucha por la defensa de las tierras del ejido de La Magdalena llegara a un buen resultado. Los comentarios eran: "Si ya el gobierno lo decidió, la carretera se va a hacer", "contra el gobierno no se puede hacer nada", "para qué andar de alborotadores, mejor pensemos en cómo negociar la indemnización de los terrenos y casas que serán afectados por la construcción de la carretera".
5. En este ejido y los de sus alrededores, la actividad agrícola parece ser una actividad se-

cundaria, predominando el desplazamiento de sus pobladores, sobre todo mujeres y jóvenes, para trabajar en los servicios o en establecimientos educativos y fabriles de la región del oriente del estado de México o en el Distrito Federal. Esto da la impresión de que los campesinos y ejidatarios de la zona, sólo están esperando una oportunidad de los fraccionadores y/o propuestas de proyectos viales del gobierno para deshacerse de sus tierras. Hoy, por lo menos en el ejido La Magdalena Panoaya, esto afortunadamente no ocurrió.

Por todas esas condiciones, **la lucha por la defensa de la tierra del ejido** ante la posible construcción de la carretera, se dio **mediante un movimiento social** cohesionado, **participativo,** reflexivo, combativo, **pero sobre todo autogestionario:** De ahí que hablemos de la defensa del ejido por los ejidatarios mismos.

Desde luego que el proceso de lucha y negociación tuvo algunos altibajos, en ciertos momentos hubo desacuerdos, pero finalmente las decisiones de la mayoría fueron aceptadas y cumplidas por todos los ejidatarios que participaron en este movimiento de lucha contra el gobierno y la iniciativa privada.

Es importante resaltar el interés y la motivación que se mantuvo durante todas las actividades que se realizaron y que fueron acordadas en reuniones y asambleas de los ejidatarios. Don Francisco Morales, nos relata como se fue conformando una determinación de oponerse a la construcción de la carretera. Decisión que fue divulgada, por todos los medios posibles, hacia la opinión pública de la comunidad, de la región, del estado y del país.

Además, como parte de la estrategia en la lucha, los ejidatarios discutieron y analizaron diferentes mecanismos de negociación y movilización, entre ellos destacan: escritos de inconformidad ante los funcionarios gubernamentales, solicitudes de audiencias, asistencia a entrevistas con representantes oficiales, atención de visitantes de diferentes instituciones, paros de los trabajos de la carretera, cierre parcial de carreteras, volantes y pintado de bardas, marchas y mítines.

En el desarrollo del movimiento por la defensa de la tierra del ejido, se solicitó el apoyo y colaboración de los diputados federales y locales de los principales partidos políticos, como el PRI, el PAN y el PRD. En este caso, la decisión de integrarse y participar de alguna manera con la lucha de los ejidatarios fue opcional y desinteresada, por eso los apoyos que se recibieron del PAN y del PRD fueron muy apreciados por los campesinos y pobladores de esta comunidad.

Como era de esperarse, también conforme se iba difundiendo el movimiento de La Magdalena y se conocía su lucha, sobre todo por la defensa de la tierra, los ejidatarios comenzaron a recibir el apoyo solidario de otras organizaciones campesinas y populares de la región del oriente del estado de México. Entre ellas podemos mencionar al Frente Popular Regional de Texcoco y la Vanguardia Agrarista Popular Mexicana de Chalco-Amecameca. Finalmente, esta experiencia de lucha ejidal por la defensa de la tierra demostró:

1. Que la defensa de los recursos naturales que poseen los ejidos, como es el caso de la tierra, sólo puede lograrse con la lucha unida y organizada de los propios ejidatarios.
2. Que ante las políticas modernizadoras y antidemocráticas del gobierno es urgente y necesario conjuntar las luchas con otras organizaciones campesinas y populares, así como solicitar el apoyo y colaboración de los partidos políticos de oposición y de universitarios comprometidos en la lucha social.
3. Que el gobierno no siempre tiene la razón y que sí se puede hacer algo ante las decisiones arbitrarias de los gobernantes.

2. Experiencia: La Unión Frutícola La Magdalena

Como resultado de la experiencia anterior, a mediados de 1994 algunos ejidatarios nos solicitaron el apoyo y la asesoría para llevar a cabo un Taller de Capacitación Comunitario. Para ello, en asamblea, los ejidatarios definieron los temas siguientes: Procede, Pronasol, TLC, Procampo, DIF y Electrificación. Este taller se realizó del 15 de octubre al 26 de noviembre de 1994, con una asistencia muy variada e irregular (desde 6 hasta 16 asistentes).

Al final del taller de capacitación, sus promotores se preguntaron: ¿Y ahora qué debemos hacer? ¿Cómo podríamos organizarnos para no desaprovechar esta capacitación? La respuesta fue que se

conformara un "Grupo Promotor del Desarrollo Comunitario". Este grupo de nueve personas efectuó a principios de 1995 una "investigación diagnóstica" y con relación a los problemas del ejido se detectaron los siguientes: Regularización legal de tierras, disponer de un tractor con implementos, rehabilitar un pozo, planear la producción agrícola, asistencia técnica, fomentar la ganadería, **crear microempresas familiares, buscar alternativas al cultivo de maíz, promover la organización colectiva,** aprender sobre comercialización y organizarse para obtener abonos químicos; desde luego, también se encontraron un sinnúmero de problemas y necesidades relacionados con los servicios públicos.

Tomando como punto de partida ese diagnóstico ejidal y comunitario, se procedió a la jerarquización de los problemas y a darle atención a los primeros tres que más interesaron a los ejidatarios: Regularización legal de las parcelas, aprender a organizarse para trabajar en grupo y generar una alternativa a la producción de maíz. Para el estudio, capacitación y comprensión de esos temas, durante todo el año pasado se realizaron reuniones de trabajo, tanto en asambleas informativas como en grupos de estudio, lo cual ha dado como resultado que a la fecha se ha conformado una microempresa denominada "Unión Frutícola La Magdalena", que agrupa a siete ejidatarios, mismos que en varias reuniones y discusiones acaloradas han logrado elaborar su propio reglamento. En fecha próxima tienen proyectado realizar la presentación de la microempresa a la comunidad de La Magdalena Panoaya.

Referencias Bibliográficas

1. Anónimo. 1988. "Educación y Capacitación en Organizaciones Autogestivas". Memoria. Editores: PRAXIS, FF Naumann, UNAM e INCA-RURAL. México.
2. Arvon Henri. 1982. "La Autogestión". Breviario 325. Editorial Fondo de Cultura Económica. México.
3. Cadena Félix et. al. 1992. "La empresa social y sus problemas de organización." Editores: FF Naumann, CLASEP y PRAXIS. México.
4. Mata G. Bernardino. 1993. ¡Tierra sí, carretera no! "Don Francisco Morales cuenta la historia". Editores: Sociología Rural y Comité de Servicio Universitario. UACH. Chapingo, México.
5. Mata G. Bernardino. 1994. "Un modelo participativo y autogestivo de educación campesina". 2a. Edición. Departamento de Sociología Rural. UACH. Chapingo, México.
6. Mata G.B. (Coordinador). 1995 "Propuesta para un Sistema de Capacitación Rural Integral" Inédito. CAP-UACH. Chapingo, México.

Propuesta de un Sistema de Capacitación Rural Integral (SICARI)

*Bernardino Mata García**
y colaboradores

INTRODUCCION

Bienvenida la pluralidad de ideas y planteamientos diversos para contribuir a crear un nuevo país. Un país donde la igualdad, la justicia, la libertad y la dignidad sean dichos y hechos para todos los mexicanos. Un país donde las familias de los trabajadores del campo y de la ciudad disfruten de educación, empleo estable, vestido, salud, vivienda y recreación. Pero, sobre todo, un país democrático donde el gobierno asuma el compromiso de "mandar obedeciendo".

Con todo lo anterior, quiero expresar a esta Cámara de Diputados que el progreso, desarrollo y mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y culturales de los mexicanos, no sólo depende de generar una propuesta alternativa de desarrollo rural para el siglo XXI, sino también de que se promuevan e impulsen iniciativas que reviertan los impactos y efectos de la política neoliberal que desde hace 15 años, aproximadamente, se viene imponiendo y aplicando en nuestro país por mandato de los grandes prestamistas internacionales; política que ha sumido a millones de mexicanos, especialmente del campo, en la pobreza extrema.

En ese contexto, se agradece la invitación de la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados para presentar, en este coloquio, esta ponencia que se propone reivindicar para los campesinos y productores del agro mexicano los conceptos de autogestión y participación en los procesos de capacitación y organización rural. Esta reivindicación no es de ninguna manera una posición individualista o sólo producto de la academia, sino que responde a la demanda que diversas organizaciones campesinas, a través de sus representantes, nos manifestaron durante los meses de agosto a ocubre del año pasado cuando en la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH) discutíamos y analizábamos algunas propuestas para el desarrollo del campo mexicano que el Congreso Agrario Permanente (CAP) propondría al Presidente de la República.

Esta propuesta sobre un Sistema de Capacitación Rural Integral hemos considerado conveniente presentarla en este coloquio para responder a la pregunta de ¿cómo propiciar una capacitación autogestionaria que posibilite la organización participativa de los productores para generar un nuevo proceso de desarrollo rural equitativo y sostenible?

* Profesor-Investigador del Departamento de Sociología Rural y Coordinador del Programa de Investigación y Servicio en Regionalización Agrícola y Desarrollo Sustentable. Universidad Autónoma de Chapingo.
** De la UACH: Gerardo Gómez G., Alfredo Sánchez M., Ma. Virginia González S., Ibis Sepúlveda G., Sinecio López M., Gilberto Segura G., del CAP: Rodolfo Chávez, Israel Castillo y Edilberto Hernández.

JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se reconoce que el campo mexicano y sus habitantes presentan un serio rezago. Ello se manifiesta porque de 24 millones de mexicanos que viven en el campo, alrededor de 10 millones padecen de pobreza extrema. Esta situación se explica por la baja productividad del campo, que se ha agravado por algunas condiciones naturales desfavorables para la producción agropecuaria y forestal, pero también por la falta de infraestructura productiva adecuada, escaso financiamiento, carencia de suficientes tecnologías modernas y **deficientes sistemas de organización y capacitación rural.**

Ante esa problemática, el gobierno en el PND se compromete a impulsar la investigación y la difusión técnica de innovaciones que respondan mejor a los requisitos de la producción regional y promover la organización de patronatos de investigación para la generación y transferencia de nuevas tecnologías. Por otra parte, **se señala la intención de propiciar la participación campesina en sus procesos de organización** y se reconoce la necesidad de **establecer un Sistema de Capacitación Rural Integral** que responda a las necesidades regionales sobre cuestiones técnicas, administrativas y financieras. Por todo ello, **el gobierno impulsará la participación corresponsable de los productores en la planeación e instrumentación de la política agropecuaria.**

Como se puede constatar, existe por parte del gobierno la intención de propiciar la participación campesina en diversos procesos y actividades del medio rural, pero todo ello con el objetivo de favorecer el desarrollo tecnológico que traerá como consecuencia el aumento en cantidad y calidad de la producción y productividad agropecuaria y forestal. Sin embargo, hoy, a los productores del campo no sólo les interesa modernizar sus niveles tecnológicos, sino que demandan también mejorar y transformar sus procesos de organización, así como ser copartícipes y/o protagonistas de los sistemas o mecanismos de capacitación rural.

Diversos programas de "desarrollo rural" han reconocido el importante papel de la participación del productor, así como la necesidad de que sean autogestionarios y que tengan la capacidad de impulsar un desarrollo autosostenido; sin embargo, dichas propuestas no han logrado salir del papel en que han sido escritas y otras fueron constantemente contradichas en la práctica institucional concreta.

Por lo anterior, se propone la conformación del Sistema de Capacitación Rural Integral (SICARI), que incluya actividades de educación y capacitación campesina en los aspectos social y cultural; asesoría técnica y orientación agraria; organización de productores; extensión agrícola y transferencia de tecnología; y, capacitación en desarrollo agroempresarial.

PROBLEMATICA DE LA ORGANIZACION Y CAPACITACION RURAL

Entre algunos de los problemas que hemos detectado sobre la organización y capacitación rural, se tienen los siguientes:

1. Se carece de un programa rector de organización rural y capacitación campesina para el desarrollo tecnológico y del medio rural.
2. Existe una concepción general distorsionada de la capacitación rural y mecanismos inadecuados para la educación y organización de los productores.
3. En muchas ocasiones la capacitación sólo contribuye a resolver algunos aspectos parciales o determinado problema técnico o social, sin contemplar la perspectiva de una capacitación más integrada que abarque la mayoría de los problemas del ejido o de la comunidad rural. No se ha tomado en cuenta el impacto ambiental y la sustentabilidad de las propuestas tecnológicas.
4. Prevalece aún la falta de organización y coordinación de las instituciones gubernamentales que investigan, organizan, capacitan y promueven el desarrollo rural. Este se planea al margen de las necesidades de los productores y sus organizaciones.
5. No se han utilizado las formas de organizaciones tradicionales de los campesinos para hacer llegar la capacitación y la tecnología a ejidos y comunidades. Por el contrario, las organizaciones de productores han sido poco receptivas y propositivas para el desarrollo tecnológico.
6. La capacitación no se ha desarrollado de acuerdo a los problemas regionales y a las necesidades locales de los productores.

7. Hace falta interrelacionar los conocimientos agrícolas tradicionales con los científicos y tecnológicos.
8. En los últimos 30 años sólo hubo un escaso apoyo gubernamental a programas de extensión, de asistencia técnica, de capacitación y de fomento a la producción agropecuaria forestal.
9. La mayoría de los programas de extensión agrícola, de asistencia técnica o de capacitación rural, se caracterizaron porque la participación campesina fue muy escasa o inexistente, debido al paternalismo y dependencia que los productores tenían de las instituciones, dependencias y técnicos del gobierno.
10. Para lograr un verdadero desarrollo rural integral con justicia y libertad, es indispensable contribuir a resolver la problemática del analfabetismo, y la falta de educación en general de los campesinos y de todos los sectores de la población del medio rural.

¿QUE ES EL SISTEMA DE CAPACITACION RURAL INTEGRAL?

El SICARI es un mecanismo organizativo que se propone integrar al conjunto de ejidos, comunidades rurales, organizaciones campesinas, instituciones públicas y privadas del sector agropecuario y forestal, universidades agronómicas y centros de investigación agrícola, para que de manera coordinada acuerden y desarrollen actividades de capacitación rural que respondan a las demandas y necesidades técnicas, económicas, sociales y culturales de los habitantes del medio rural, de tal forma que se atienda a todos los sectores productivos y organizaciones que conviven en el campo mexicano.

OBJETIVOS GENERALES

El SICARI se propone como algunos objetivos los siguientes:

1. Contribuir a configurar y poner en práctica un programa de desarrollo rural integral para el campo mexicano.
2. Consolidar y fortalecer a las organizaciones de productores agropecuarios y a las empresas económicas campesinas e impulsar nuevos proyectos de organización y desarrollo.
3. Generar procesos de capacitación participativos y autogestionarios que respondan a las necesidades y demandas reales de las organizaciones, ejidos y comunidades.
4. Coordinar y fomentar las relaciones con instituciones y dependencias públicas y privadas, universidades agrícolas, centros de investigación agropecuaria y otros organismos nacionales e internacionales, que posibiliten el apoyo y colaboración en los procesos de organización y capacitación rural y de transferencia de tecnología.
5. Desarrollar una actitud emprendedora en los productores agropecuarios, para que mejoren constantemente sus procesos productivos y logren una mayor calidad en sus productos, lo cual posibilitará incrementar su competitividad en el mercado nacional e internacional.

LOS SUJETOS DE LA CAPACITACION

Para que la capacitación sea una estrategia en el desarrollo rural es preciso analizar la cualidad de cómo y por quién se dan los cambios. No basta hacer explícito el objetivo del "mejoramiento de las condiciones de vida", es necesario considerar simultáneamente ciertas preguntas clave: ¿Desarrollo de qué? ¿Desarrollo por quién? ¿Desarrollo para quién? ¿Desarrollo cómo?

En la capacitación participan los capacitandos y el capacitador, ambos como sujetos activos en el proceso de enseñanza-aprendizaje, poseedores de conocimientos y experiencias diversas. Para que se dé una capacitación válida para el sujeto que la recibe, es preciso que participe en forma activa, que los temas a tratar sean en un lenguaje adecuado a su cultura y a sus necesidades más apremiantes.

Lograr la transformación de la persona-objeto en persona-sujeto de la capacitación, es a la vez lograr la articulación organizada de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado.

El contenido de la capacitación estará dado en dos niveles: El mejoramiento que se han planteado los productores y el incremento de su capacidad para decidir su propio desarrollo.

De lo anterior se deriva que:

1. Al interior de los núcleos de población (ejido, comunidad, ranchería, colonia y organizaciones económicas y sociedades), se establecerán las demandas más apremiantes de capacitación que sean de beneficio social.
2. Una vez detectadas las demandas, se procederá a jerarquizarlas de acuerdo a los criterios de cada comunidad y se atenderán a partir de los diferentes compromisos que asuman los sujetos sociales.
3. Los grupos de capacitandos se definirán por:
   - La tenencia de la tierra: ejidatarios, pequeños propietarios, colonos, comuneros y avecindados; tipo de organización, edad, sexo; tipo de actividades productivas e ingresos.
4. De acuerdo a los sujetos que en colectivo forman la comunidad o el grupo, se detectarán los temas para la capacitación y las estrategias a seguir para su instrumentación.

CARACTERISTICAS DEL NUEVO SISTEMA DE CAPACITACION

En oposición al proceso tradicional de capacitación rural que se ha caracterizado por ser autoritario, desvinculado de la realidad, vertical, agresivo, parcial y clientelar; se propone un nuevo sistema de capacitación que se identifique por ser:

1. **Participativo:** Porque los campesinos y productores, junto con los técnicos, contribuyen a definir los temas y contenidos del proceso de capacitación.
2. **Realista:** Porque la capacitación se desarrolla de acuerdo con los problemas y necesidades de los campesinos, así como con el potencial productivo de sus recursos.
3. **Analítico:** Porque los campesinos en el proceso de capacitación discuten y reflexionan sobre determinado problema, con la finalidad de entenderlo y comprenderlo para, de esa manera, proponer alternativas para solucionarlo.
4. **Integral:** Porque el proceso de capacitación no se limita a atender sólo problemas técnicos sino que puede abarcar asuntos de índole social, cultural y administrativo.
5. **Autogestionario:** Porque cada ejido o comunidad toma bajo su responsabilidad la tarea de capacitar a toda su población, en comportamientos y actividades solidarias, las cuales, a mediano y largo plazos, contribuirán a promover una reorganización del medio rural para lograr un desarrollo más justo y más libre.
6. **Democrático:** Porque en el proceso de capacitación puede participar cualquier miembro del ejido o la comunidad sin distinción de ideología, credo o religión; y, dado el caso de tomar decisiones, cada participante representa un voto.
7. **Regional:** Porque parte de las condiciones, necesidades y posibilidades locales y microrregionales específicas.

A continuación se presenta en forma esquemática el Sistema de Capacitación Rural Integral que estamos proponiendo como grupo de trabajo entre la UACH y el CAP.

ESTRUCTURA DEL SICARI

En consecuencia con los objetivos del Sistema de Capacitación Rural Integral y de una mayor participación campesina en los procesos organizativos que se generen, se plantea una estructura orgánica y funcional que permita, de manera gradual y sistemática, ir construyendo políticas e instrumentos que respondan a las necesidades y demandas de los núcleos rurales en concordancia con los propósitos más generales de la nación.

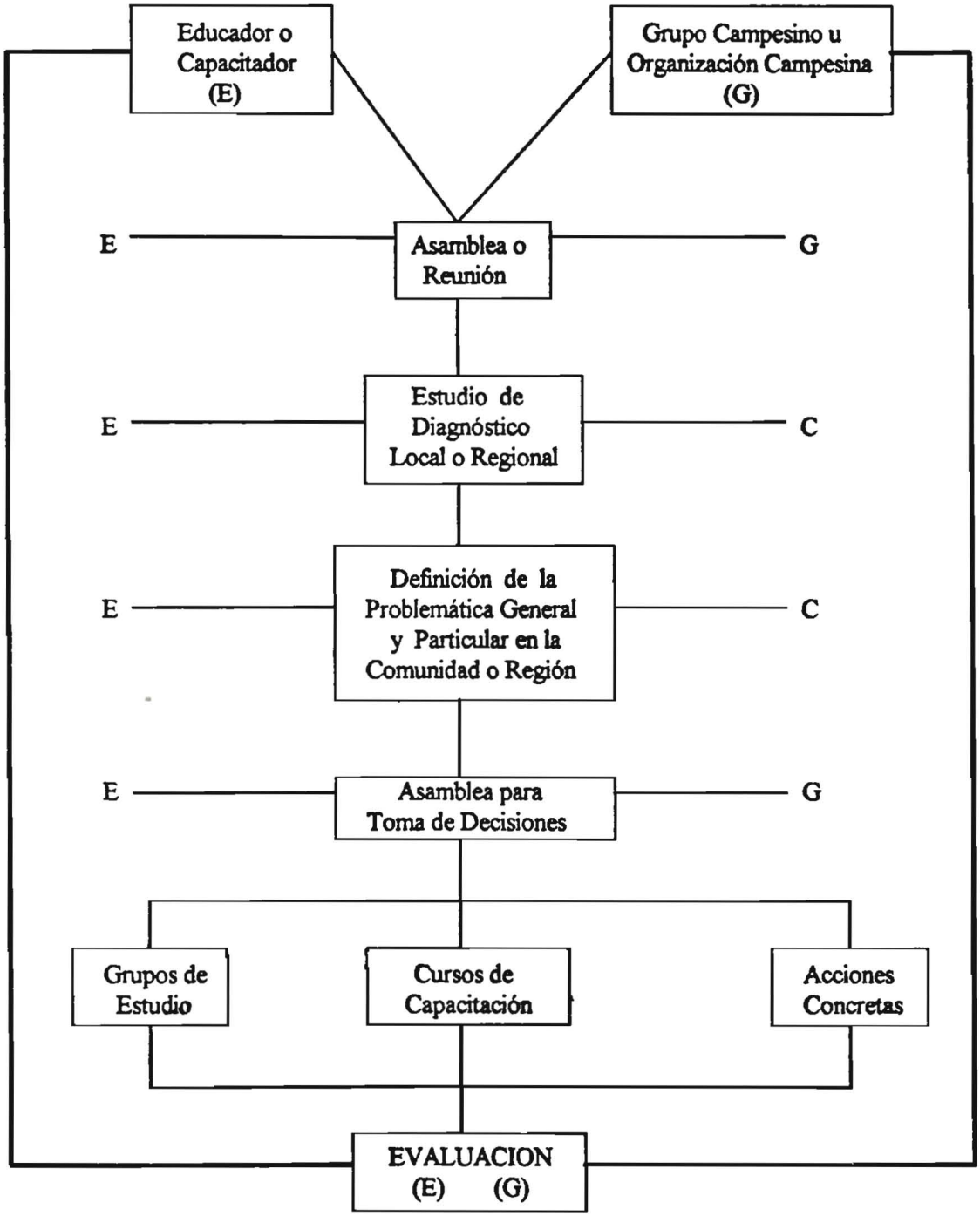
Con base en el reconocimiento de las grandes diferencias sociales, económicas, naturales y al grado de desarrollo de las formas organizativas en el medio rural, así como de la presentación diferenciada del sector institucional, se propone como sustento del SICARI la integración de una dimensión microrregional que permita la planeación, seguimiento y evaluación de los procesos integrales de desarrollo rural, en una estrecha vinculación con los organismos locales

Para definir las microrregiones, se deberá promover una propuesta de regionalización con la coordinación de esfuerzos entre Gobierno Federal, gobiernos estatales, organizaciones sociales y especialistas.

En una primera etapa se podrán ir integrando Comités de Capacitación en función de la delimitación actual de los Distritos de Desarrollo Rural.

Los comités se integrarán por representantes de organizaciones campesinas y de instituciones con incidencia en la microrregión. Los representantes deberán ser individuos reconocidos en las localida-

Representación Esquemática del Sistema de Capacitación Rural Propuesto



E: Educador G: Grupo u Organización Campesina
C: Comisión de Campesinos

des, de trayectoria honesta, con vocación de servicio a la comunidad y amplia experiencia en producción, organización, capacitación y/o validación tecnológica.

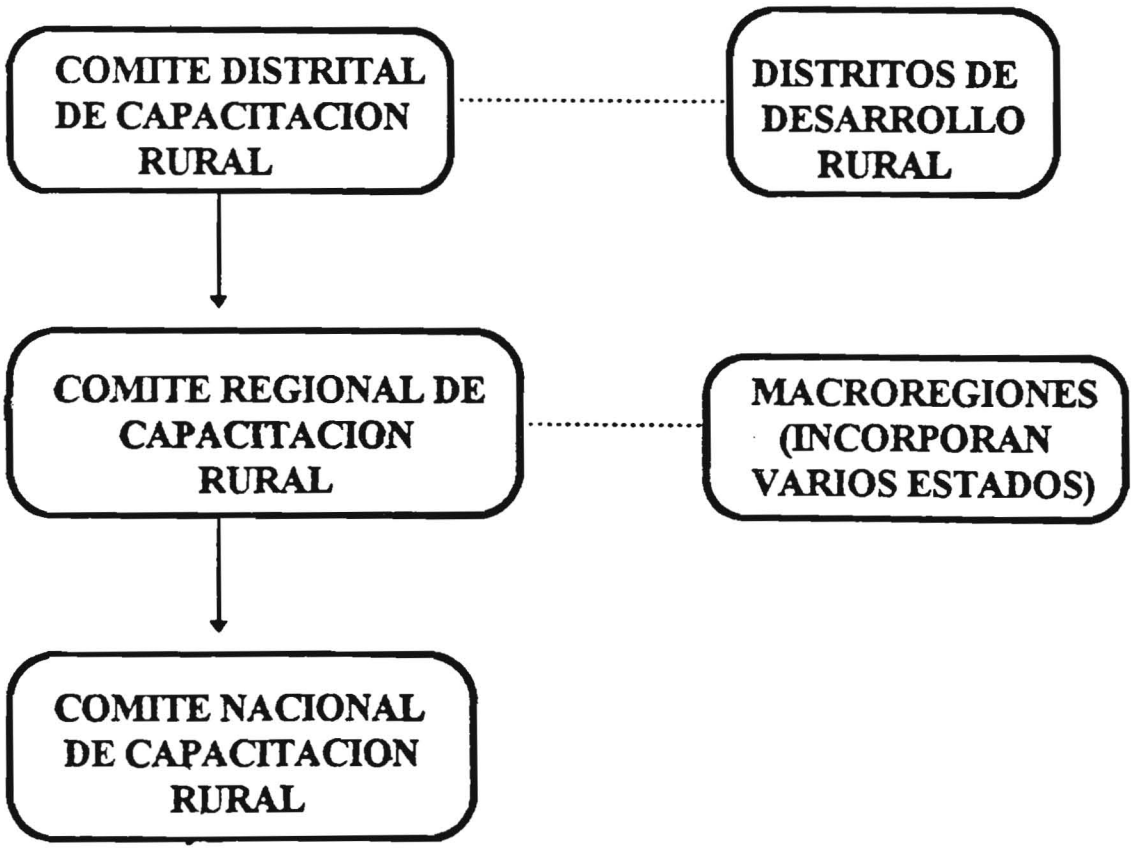
Para su funcionamiento se nombrará un Consejo Coordinador Distrital, de carácter tripartita entre los sectores social, privado e institucional, con tres titulares y tres suplentes y con una duración en la representación de dos años, pudiendo reelegirse por sólo un periodo más.

Para la operación de los acuerdos del comité y el soporte técnico profesional podrá constituirse un Grupo de Apoyo a la Capacitación y Organización Rural y se conformará por contratación directa o convenios de participación de profesionales con tiempo exclusivo. Este grupo operará bajo la dirección del Consejo Coordinador y tendrá funciones de gestión y coordinación. El tamaño del grupo y los perfiles profesionales se establecerá por cada Comité Distrital en función de los diagnósticos, demandas y disponibilidades de recursos financieros.

Para la realización de eventos, programas y proyectos de capacitación y organización rural se contrarán o convendrán con módulos institucionales, despachos, ONG's, centros educativos o de investigación o con cualquier individuo o grupo que tenga la capacidad y la calidad requerida. Se recomienda que todo el proceso se realice mediante licitación pública.

Una estructura de operación similar a la que se describió para el nivel microrregional (distrital), se propone para el nivel regional y el nivel nacional.

Esquema de la Estructura del SICARI



MECANISMOS PARA LA OPERACION DEL SICARI

1. **Diagnósticos.** A partir de los diagnósticos ejidales, locales y municipales generar los planes regionales de trabajo y revisarlos periódicamente para mantenerlos actualizados y así reformular las acciones de capacitación, que contengan tanto los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo.
2. **Respuesta a la demanda.** Los programas de capacitación deben ser elaborados a partir de las demandas que presenten las organizaciones campesinas, con el propósito de atender los problemas particulares de cada una y que respondan a sus necesidades organizativas, productivas, de comercialización, etc.
3. **Sectores a capacitar.** La capacitación estará orientada a las bases campesinas como los principales sujetos de desarrollo y que son: Indígenas, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, pequeños ganaderos, jornaleros, colonos, nacionaleros, empresarios agrícolas; así como jóvenes y mujeres; y, de preferencia, a sus organizaciones correspondientes.
4. **Planeación oportuna.** En la planeación de los cursos de capacitación regionales es necesario hacer los programas cuando los campesinos tengan menos actividades productivas, ya que si no se toma en cuenta esta situación, se incurre en constantes ajustes que implican desgaste humano y mayor inversión de recursos.
5. **Capacitación especializada.** Impulsar la capacitación permanente y actualizada en el sector rural, por ramas de especialización y aspectos organizativos, encaminada a la formación de los cuadros campesinos de las organizaciones regionales para el desarrollo rural integral.
6. **Capacitación institucional.** Las instituciones del sector, dentro de sus funciones, deben contemplar la capacitación mediante el impulso de cursos perfilados dentro de sus áreas de trabajo.
7. **Capacitación en el trabajo.** Impulsar proyectos de capacitación innovadores, donde los talleres, seminarios y cursos que se realicen permitan la práctica de los temas o asuntos objeto de la capactiación; de tal manera que sean más formativos que informativos.
8. **Asesoría profesional.** Promover y conseguir los medios y recursos necesarios para que cada organización de productores cuente con la asesoría y orientación de profesionales relacionados con el agro y con el medio rural.
9. **Red de información.** Establecer una red informática para la capacitación, actualización y transferencia de tecnología en apoyo a las acciones de las organizaciones campesinas y para elaborar propuestas estratégicas de desarrollo rural integral.
10. **Centros de demostración.** Para tener la certeza de que las nuevas técnicas que se pretendan adaptar a ciertas regiones sean adecuadas a las condiciones de ésta, es necesario el establecimiento de centros de demostración, en donde el comité del SICARI apoyado en las instituciones oficiales y particulares, validen la calidad de la nueva tecnología que se pretende establecer.
11. **Certificación de capacitadores.** Los instructores y capacitadores serán evaluados por los Comités Distritales para determinar si reúnen el perfil que se requiere en el curso y actividades de capacitación a desarrollar.
12. **Convenios de capacitación.** Promover e involucrar la participación de las universidades y centros de investigación, en coordinación con las instituciones públicas y las organizaciones campesinas, para que a través de la docencia, investigación y servicio realicen actividades de capacitación rural y de transferencia de tecnología. Para operar este mecanismo se establecerán acuerdos y convenios nacionales, regionales, estatales y locales de asesoría, capacitación y servicio social.
13. **Evaluación.** Al término de cada proyecto de capacitación y organización rural se realizará una evaluación que permita conocer los resultados con el objeto de mejorar permanentemente los programas, y así no repetir errores y evitar deficiencias en los mismos. Los instrumentos de evaluación y seguimiento se fomularán a nivel regional, con base en la especificidad de cada programa distrital.

CONSTITUCION DEL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO AL SICARI

Para avanzar de manera significativa en la capacitación integral de las organizaciones y de la población rural, y superar los rezagos ancestrales tanto en capacitación como en la aplicación de los adelantos tecnológicos se debe contar con un recurso inicial que podría obtenerse a partir de un determinado porcentaje del producto interno bruto agropecuario como aportación social a esta importante función.

LAS FUENTES

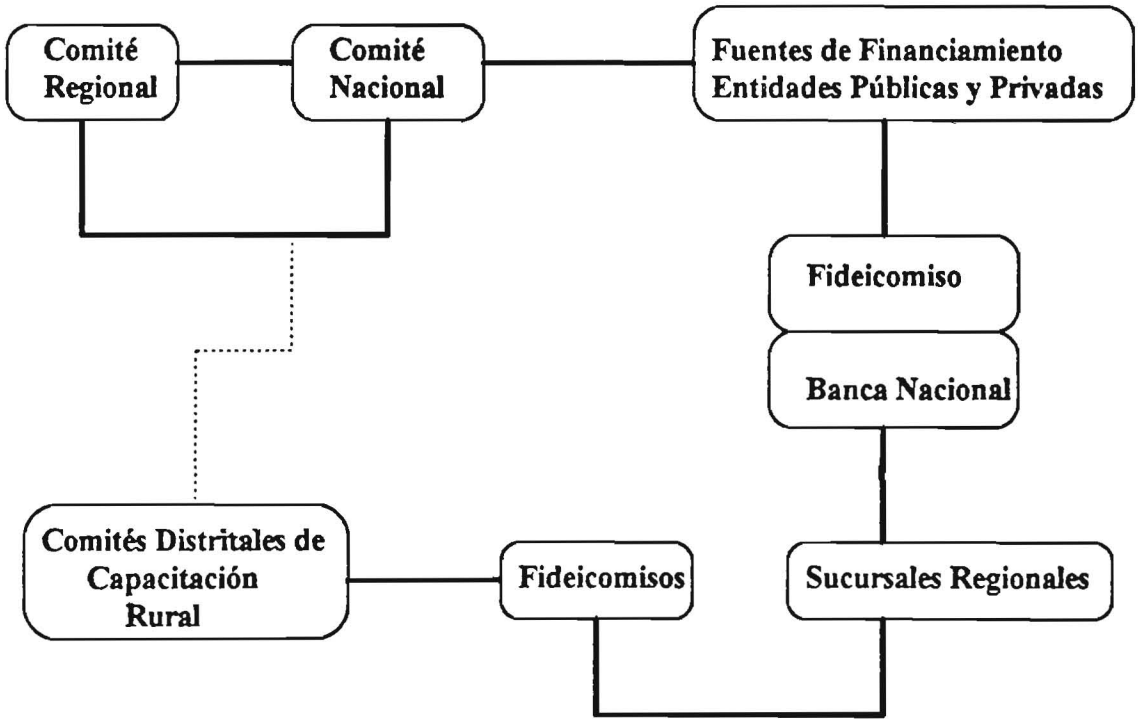
Las aportaciones al fondo pueden provenir directamente:

- De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- De los presupuestos dedicados por el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y municipales a la capacitación campesina y organización rural.
- De los recursos que diferentes instituciones públicas dedican a la capacitación de productores agropecuarios y forestales: FIRA, Banrural, Inca Rural, ST y PS, SAGAR, SRA, Procuraduría Agraria y otras.
- Aportaciones de fundaciones y ONG's nacionales e internacionales.
- Becas y aportaciones en especie de universidades e instituciones de educación agrícola nacionales y estatales.
- Empresas y organismos privados, por la vía de donativos deducibles de impuestos.
- Asociaciones y organizaciones gremiales de productores agropecuarios y forestales nacionales y regionales.

ESTRUCTURA ORGANICA

En cada una de las instancias de decisión del Sistema Nacional de Capacitación Integral se propone un representante del fideicomiso, para el manejo descentralizado de los fondos, en correspondencia con las necesidades específicas de los programas de capacitación.

El manejo de los fondos debe estar sujeto a la supervisión y auditorías necesarias.



FUNCIONAMIENTO

1. Se creará un fideicomiso con fondos provenientes de entidades públicas, privadas y otros organismos sociales.

Las instituciones serán una o más, si fuere necesario, con el propósito de abarcar todas las regiones beneficiarias del fideicomiso a efecto de hacer más operativo y directo la entrega de recursos a los usuarios últimos.

2. Los Comités Distritales de Capacitación Rural asesorados y apoyados por los Comités Regional y Nacional, generarán necesidades de capacitación específicas planteadas en programas con objetivos y metas y sus respectivos costos.
3. Cada Comité Distrital tendrá un representante en calidad de fideicomisario, que a su vez formará el conjunto de fideicomisarios provenientes de todos los comités distritales. Estos se constituirán en asamblea y plantearán sus necesidades de financiamiento (tendrá que elaborarse un reglamento para el funcionamiento de esta Asamblea de Fideicomisarios).

Se llegará a un acuerdo global de las necesidades de financiamiento que sume las necesidades particulares de cada distrito.

Se solicitará a la institución fiduciaria la entrega de recursos a través de sus sucursales, previo acuerdo de un programa de ejercicio de los recursos hecho del conocimiento de los fideicomitentes y fiduciarios.

De esta manera cada representante de los Comités Distritales hará llegar los recursos a los últimos usuarios. Los recursos se manejarán y controlarán mediante un subcomité de administración y finanzas.

"Diagnóstico de los Instrumentos de Política de Regulación y Fomento Agropecuario: Educación, Investigación y Asistencia Técnica"

Ing. Jorge Kondo López
Instituto Nacional de Investigaciones
Forestales, Agrícolas y Pecuarias

Dip. Rafael Ceballos Cancino, presidente de la Comisión de Agricultura de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados.

Dip. Eric Villanueva Mukul, secretario de la Comisión de Agricultura.

Honorables miembros del presidium. Señoras y señores.

Antes de entrar en materia, me gustaría hacer algunos comentarios breves a los:

ANTECEDENTES

Dentro del proceso de la investigación, podríamos hablar de cuatro grandes etapas en la investigación forestal y agropecuaria en México; la primera etapa se caracteriza porque la investigación no se institucionalizaba, en la segunda aparece el nacimiento de tres instituciones (INIA, INIP e INIF), la tercera etapa se da a partir de la creación del INIFAP, mediante la fusión de los tres institutos y la cuarta etapa, que prácticamente está naciendo, está orientada a la creación de Fundaciones Produce en todo el país.

La primera etapa abarca aproximadamente 60 años, que parten antes del presente siglo y en el año de 1853 con el nacimiento de la Escuela de Agricultura y Veterinaria en San Jacinto, DF se inicia la investigación pecuaria, para el año de 1906 la investigación agrícola opera en las estaciones experimentales de Eldorado, Sin. y Ciudad Juárez, Chih., y para el año de 1908 con el nacimiento de la estación experimental de propagación de árboles en Coyoacán, DF, inicia la investigación forestal.

La segunda etapa fue de aproximadamente 25 años de duración y en la cual se crean los tres institutos señalados: INIF en 1958, INIA en 1960 e INIP en 1967, en la cual en los términos globales podemos señalar que el criterio que prevalecía era el de aumentar la producción sin incorporar el concepto de productividad.

La tercera etapa de la investigación en México, se traslada una década hacia atrás con el nacimiento en 1985 del INIFAP, mediante la fusión por decreto presidencial de los tres institutos INIA, INIP e INIF; durante los cinco primeros años el INIFAP basa su organización en lo que fue las direcciones estatales de investigación (CIFAP'S) y ya para 1991 se establece el criterio de organización en ocho regiones agroecológicas, que hasta hoy, prevalece, reforzado por 32 direcciones estatales de vinculación y desarrollo.

La cuarta etapa y más importante, que se acaba de iniciar es la de la transformación del INIFAP en las Fundaciones Produce a nivel Estatal para dar oportunidad a que el gran actor en el rol del desarrollo rural juegue un papel relevante y por supuesto me estoy refiriendo al productor agropecuario, para que sus demandas sean atendidas precisamente en el seno en donde se va a decidir a qué se va a destinar el recurso financiero en materia de investigación.

Pasaremos ahora a hacer algunos señalamientos sobre:

SITUACION DEL SECTOR

Para efectos prácticos, la República mexicana ocupa una superficie de casi 200 millones de hectáreas (196 mil has.). En cuanto al uso del suelo tenemos que:

108 millones de has., son ganaderas, 54.0%
61 millones de has., son forestales, 30.5%
27 millones de has., son agrícolas, 15.5%

Y en cuanto a los ambientes agroecológicos, tenemos que:

El 51% de la superficie es árido y semiárido, 100 mill. de has.

El 37% de la superficie es tropical (húmedo y seco), 72.5 mill. de has.

El 12% de la superficie es templado, 23.5 mill. de has.

En relación a la propiedad y tenencia de la tierra, nuestro país está conformado de la siguiente manera:

48% de la superficie total la ocupan terrenos ejidales y comunales, 94 mill. de has.

38% de la superficie total es de la pequeña propiedad, 74.5 mill. de has.

14% de la superficie total son urbanas y federales, 27.5 mill. de has.

Respecto a la participación del sector agropecuario y forestal en la economía mexicana, medida en el Producto Interno Bruto, tenemos que del promedio del cuatrienio 1990-1993, el sector contribuyó con el 7.3% al PIB y de este porcentaje el subsector que tiene la mayor participación es el agrícola con el 62.4%, seguido del subsector pecuario con un 32.5% y dejando al subsector forestal con una participación de sólo el 5.1%.

Pasando a comentar, brevemente cada uno de los subsectores podemos reseñar lo siguiente:

El subsector agrícola tiene una superficie de 27 millones de has. como ya se mencionó, de las cuales el 77.8% corresponde a superficies temporaleras, que significan 21 millones de has. y únicamente el 22.2% corresponden a terrenos de riego que alcanzan la cifra de seis millones de has. Dentro de los ciclos agrícolas, el denominado primavera-verano se siembra en un promedio durante los últimos 10 años el 82.5% y el ciclo denominado otoño-invierno se siembra en promedio durante los últimos 10 años el 17.5% restante de la superficie. Asimismo, podemos señalar que de la superficie sembrada, 70% es destinada a los granos (maíz, frijol, sorgo, trigo, cebada, arroz) y en el 30% restante se siembra todo lo que no es granos. De aquí que podamos definir a nuestra agricultura como temporalera, que se realiza en el ciclo primavera-verano y orientada hacia el monocultivo de granos.

El subsector pecuario cuenta con 108 millones de hectáreas, de las cuales el 74% se encuentra en un ambiente adverso como lo es árido y semiárido, que corresponde a 80 millones de has., el 15% de su superficie se localiza en ambiente de trópico seco que significa 16.2 millones de has., un 7% de su superficie se encuentra en trópico húmedo que significa 7.6 millones de has. y el 4% de la ganadería se localiza en un ambiente agroecológico de clima templado que son únicamente 4.2 millones de has. Tomando como referencia la estructura de la producción de carnes y huevo, en el año de 1994 con un total de 4.6 millones de tons. fueron los bovinos los que contribuyeron a la mayor producción con un 29.6% que significó 1.4 millones de tons. de carne, siguiendo en su importancia el huevo con un 26.9% de la producción, lo cual alcanzó la cifra de 1.2 millones de tons. de huevo, seguido de una manera muy similar de la carne de aves con un 23.6% de la producción, lo cual dio una cifra de 1.1 millones de tons. de carne de ave, dejando a la porcicultura una participación en la producción del 18.4% que representa 0.8 millones de tons. de carne de cerdo y para la ganadería de ovinos y caprinos el 1.5% de la producción, con lo cual contribuyen con una cantidad de 0.1 millones de toneladas de carne. De aquí que podríamos tipificar que poco menos de la tercera parte de la ganadería es de bovinos que se desarrollan en un habitat árido y semiárido y caracterizada por un manejo intensivo y fuertemente descapitalizado.

El subsector forestal cuya superficie es de 61 millones de has. el 41% es una superficie ocupada por bosques, que significa 25 millones de has.; ligeramente menor son las selvas que ocupan el 40% de la superficie forestal que arroja la cantidad de 24.4 millones de has. y el resto de la superficie, o sea el 19% la ocupan otras especies como pudieran ser candelilla, orégano, jojoba y en general matorrales caducifolios de zonas áridas lo cual significa una superficie de 11.6 millones de has. De la superficie total dedicada a la forestería, la superficie arbolada bajo aprovechamiento es de tan sólo siete millones de has. y de las cuales el 89% de esa superficie es aprovechada en la zona de bosques,

lo cual nos da 6.2 millones de has. y las selvas bajo aprovechamiento apenas si representan el 11%, lo que significa solamente 0.8 millones de has. De donde podríamos mencionar que el subsector forestal está subutilizado ya que sólo se aprovecha el 11.5% de los recursos, teniendo un potencial muy grande para incrementar la producción forestal.

Ahora quisiera pasar al tema central que es el de

INVESTIGACION

Primeramente, quiero referirme a la infraestructura con la que cuenta el INIFAP para realizar su quehacer diario.

Son 87 campos experimentales en donde se realiza la investigación, que se encuentran distribuidos en todo el país.

De este total, 61 campos experimentales, que representan el 70.1% se dedican a la investigación agrícola, 14 campos experimentales que significa el 23% son dedicados a trabajos de investigación pecuaria y se cuenta con 11 campos experimentales, que representan el 6.9% considerados de carácter forestal.

En cuanto a la distribución regional de acuerdo a nuestro sistema, éstos se distribuyen de la siguiente manera:

Región	**Núm.**
Noroeste	12
Norte Centro	10
Noreste	12
Pacífico Centro	12
Centro	11
Pacífico Sur	12
Golfo Centro	9
Sureste	8
Total	**87**

De la distribución de campos experimentales, se observa que casi está equilibrada, a excepción del sureste en donde existen ocho campos experimentales, pero a cambio de esto y dada su potencialidad en materia forestal, tres de los ocho campos experimentales son forestales.

En cuanto a la distribución de nuestros campos experimentales, considerando el medio ambiente en el que se ubican, tenemos la siguiente asignación:

Medio Ambiente	**Núm.**	**%**
Trópico Húmedo	25	28.7
Trópico Seco	21	24.1
Templado	10	23.1
Arido y Semiárido	21	24.1
	87	**100**

De aquí, podemos señalar que la capacidad instalada del INIFAP se encuentra equilibrada en el país.

Esta valiosa infraestructura no tendría sentido si no se contara con el personal científico que pudiera operar en forma adecuada, y es así como para atender las demandas de investigación de los productores se cuenta con el siguiente equipo de investigadores:

El total de la plantilla es de 1,384 investigadores, los cuales tienen el siguiente nivel académico:

Doctorado	10%	139
Maestría	64%	887
Licenciatura	26%	358

De aquí podemos inferir que las tres cuartas partes de su personal tienen niveles de postgrado lo cual habla por sí solo de la calidad del recurso humano con que cuenta el INIFAP.

Tocante, a los trabajos que en materia de investigación realiza el instituto podemos comentar que contamos actualmente con un portafolio de 482 proyectos, de los cuales 293 están enfocados hacia el subsector agrícola, lo que representa el 60.8% de nuestra cartera de proyectos; 94 proyectos están orientados hacia el subsector pecuario, lo cual representa el 19.5% del portafolio; para el subsector forestal contamos con 87 proyectos que significa el 18% y finalmente se cuenta con ocho proyectos en la disciplina de economía que representan el 1.7% del total de proyectos.

En cuanto a las disciplinas que se investigan, la mayor cantidad de proyectos se destinan a sistemas de producción con 219, que representan el 45.4% de la investigación; siguen en orden de importancia aquellos proyectos que trabajan el manejo y conservación de los recursos naturales con 128 y que significa el 26%; una disciplina que siempre ha caracterizado a INIFAP es el mejoramiento genético en donde se tienen 81 trabajos de los tres subsectores que significan el 16.8% de los

esfuerzos de investigación destinados a esta área; existen 46 proyectos que están manejando nuevas opciones y que significan el 9.5% y finalmente, se ejecutan ocho proyectos con la disciplina de economía multisectorial y que representan el 1.7% de la investigación.

Como parte de la cuarta etapa que señalamos en el horizonte de vida de la investigación, podemos mencionar como una realidad el hecho de que el día 10 de febrero del año en curso, se establece, tal y como se señala en los compromisos de la SAGAR, la primera Fundación Produce a nivel nacional en Sinaloa como parte de la reorientación en la investigación en la que los productores del campo juegan la más importante de las acciones, ya que son ellos mismos quienes dirigirán y darán las prioridades respectivas a los proyectos que se presentan como parte de la captación de sus propias demandas. Los recursos para este organismo son del orden de 10 millones de pesos, mediante la aportación tanto de productores como de la SAGAR y gobierno del estado, que sumados a los 5.6 millones del presupuesto INIFAP 1996 arrojan la cantidad de 15.6 millones de pesos.

En cuanto a la vinculación con la

EDUCACION

Quisiera señalar como un dato el que en forma coordinada con el Colegio de Postgraduados, se elabora un análisis de congruencia de 989 proyectos de investigación de ambas instituciones, en donde se aprecia un significativo grado de complementariedad de 30% en las actividades que desarrollan ambos centros de trabajo, y en donde se destacan los relativos al mejoramiento genético.

El impulso a la educación, a la capacitación y el desarrollo de una infraestructura tecnológica adecuada, son los factores esenciales para aprovechar eficientemente las innovaciones tecnológicas generadas en el país y el acervo mundial de conocimientos existentes, lo que permitirá limitar la ampliación de la brecha tecnológica observada respecto de otras economías con las que mantenemos relaciones comerciales.

En congruencia con el marco normativo, el programa de capacitación y educación del personal investigador del INIFAP, reviste la más alta prioridad institucional para coadyuvar al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Este programa tiene como propósito fundamental atender a las necesidades de recursos humanos calificados que se derivan del programa de investigación agropecuaria y forestal, con un enfoque de mediano plazo.

El programa educacional del INIFAP tiene dos enfoques: la formación académica de alto nivel y la capacitación no formal. De acuerdo con el primer enfoque, se apoya al personal investigador para que realice estudios de especialización, maestría, doctorado o postdoctorado en instituciones tanto nacionales como del extranjero, a partir de los requerimientos detectados en el esquema de planeación de la investigación sectorial. En relación al segundo enfoque, se apoya la participación del personal investigador en cursos cortos, seminarios o talleres y/o la presentación de resultados de la investigación realizada en diversas instancias del exterior.

El esfuerzo que realiza el instituto en la formación de sus cuadros profesionales de alto nivel, se puede apreciar, ya que a la fecha 204 investigadores están inscritos en el programa educativo en los siguientes niveles:

NIVEL ACADEMICO	Núm.	PORCENTAJE
Maestría	54	26.1%
Doctorado	146	71.6%
Postdoctorado	4	1.9%
	204	**100%**

En cuanto a los subsectores en los que se participa, podemos anotar lo siguiente:

SUBSECTOR	Núm.	PORCENTAJE
Agrícola	129	63.2
Pecuario	48	23.5
Forestal	27	13.3
	204	**100**

En cuanto a las instituciones nacionales y del extranjero, en donde el personal científico estudia, anotamos lo siguiente:

INSTITUCION	Núm.	PORCENTAJE
Nacionales	116	56.9
Extranjeras	88	43.1
	204	**100**

Las principales universidades, donde se educan los investigadores del INIFAP son: Universidad Nacional Autónoma de México, Colegio de Postgraduados, Universidad Autónoma de Chapingo, IPN-CINVESTAV, Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro y Universidad Autónoma de Nuevo León, entre otras. Respecto a las universidades del extranjero, las que más forman a nuestros investigadores son: University of California, Cornell University, Montepellier (Francia), University of Minessota, Texas A&M, University of Nebraska, University of Arizona, University of Calgary (Canadá), University of New Mexico, University Loughborough.

Las áreas del conocimiento en las que se preparan nuestros investigadores son: Edafología, Fitomejoramiento, Biotecnología, Fisiología, Fitopatología, Nutrición Animal, Manejo Forestal, Manejo de Agua, Forrajes, Microbiología y Ciencias Forestales entre otras.

Respecto a la capacitación no formal, el año próximo pasado el personal científico del INIFAP participó en 103 cursos cortos de los cuales 68 fueron agrícolas, 21 pecuarios y 12 forestales, cabe señalar que en estas participaciones, estuvieron 118 investigadores, para los cuales hubo financiamiento externo en todos los casos, por lo cual, esta situación no significó una carga para el erario federal.

Finalmente, algunos comentarios en relación a la

ASISTENCIA TECNICA

El INIFAP a través de su infraestructura, se ha venido destacando como capacitador para que el personal técnico encargado de brindar la asesoría técnica de diversas dependencias, sea entrenado en materia de transferencia de tecnología agropecuaria como lo demuestra el hecho de que el año próximo pasado se realizaron 751 eventos de transferencia de tecnología que comprenden actividades como demostraciones, cursos de capacitación y talleres, días de campo, estancias, etc. a los que asistieron entre productores, técnicos, autoridades y estudiantes, 28,302 personas.

Las anteriores actividades fueron respaldadas mediante la publicación de 69 documentos técnicos de apoyo a la extensión tales como folletos, memorias y revistas.

En el presente año, se está colaborando en forma muy estrecha con las dependencias de la SAGAR para llevar a cabo el Programa Nacional de Capacitación y Extensión en donde el INIFAP, está actuando como capacitador en cada uno de los estados en los que se tiene el programa, asimismo, se forma parte del comité de selección de jóvenes que formarán el nuevo cuerpo de extensionistas.

De igual manera, se trabaja en forma coordinada con la CNC e Inca-Rural para establecer la Red de Jóvenes Campesinos en donde se pretende que un grupo de jóvenes de la localidad tomen el liderazgo y se vuelvan los agentes de cambio en sus comunidades, previa capacitación por parte como se señaló de INIFAP e Inca-Rural.

Para terminar quiero señalar que el INIFAP dentro de su quehacer diario seguirá trabajando en forma programada en la investigación agropecuaria con un nuevo enfoque, ya que ahora la opinión, la participación y la priorización de esta actividad, correrá a cargo de los productores, a quienes se les revertirá el beneficio de la investigación y además continuaremos la labor de la vinculación con el sistema educativo a todos sus niveles y no dejaremos de apoyar la actividad de extensionismo que son ejes primordiales en el desarrollo rural.

Diagnóstico de los Instrumentos de Política de Regulación y Fomento Agropecuario: Educación, Investigación y Asistencia Técnica

RESUMEN

Se puede caracterizar a la investigación agropecuaria en cuatro etapas: La primera donde antes del presente siglo y sin imagen institucional, la segunda con los nacimientos del INIA, INIP e INIF hace 25 años, la tercera etapa a partir de 1985 con la fusión de los tres institutos señalados y el nacimiento del INIFAP y la cuarta etapa surge hoy día con la transformación del INIFAP en Fundaciones Produce.

En cuanto al diagnóstico del sector podemos anotar que nuestra agricultura es temporalera, que se realiza en el ciclo de primavera-verano y orientada hacia el monocultivo, nuestra ganadería es a base de bovinos de zonas áridas y semiáridas con un manejo intensivo y descapitalizado y nuestra forestería está subutilizada.

El INIFAP cuenta con 87 campos experimentales distribuidos en forma equilibrada en las zonas agroecológicas, realizándose el mayor número de trabajos en el área agrícola; se atiende esta infraestructura por 1,384 investigadores de los cuales las tres cuartas partes tienen un nivel de postgrado. El portafolio de proyectos que se atiende es de 487, siendo el 61% de carácter agrícola y por disciplina, los más abundantes son los que se dedican a sistemas de producción.

Dentro de la nueva orientación, se estableció la primera Fundación Produce, tocando ser al estado de Sinaloa en donde se inicien este tipo de trabajos.

En materia educativa, prácticamente no existe alguna universidad con la cual no se trabaje en proyectos de investigación y en extensionismo, el INIFAP lleva el rol de capacitación de los futuros técnicos que se dedican al extensionismo.

Educación, Investigación y Asistencia Técnica

Dip. Salvador Becerra Rodríguez

En este coloquio se abordarán temas como el financiamiento, organización de productores, el marco jurídico y otros igualmente importantes. Todos son importantes, pero si se me permite hacer una abstracción de la problemática, diría que todos estos factores deben ser sólo herramientas para lograr dos objetivos primarios: Uno es obtener alta producción por unidad de superficie con bajo costo por unidad producida, ya sea ésta medida en kilo, caja, manojo, litro o cabeza-animal. El otro objetivo central es obtener un buen precio por la cosecha.

Quiero resaltar que uno de los fines últimos de las actividades de los agricultores, es obtener la mayor cosecha comercializable con el menor costo posible. Esto sólo puede lograrse con plantas fuertes, sanas y productivas, es decir, con cultivos desarrollados bajo la mejor tecnología.

En México estamos muy lejos de poder decir que se aplica una buena tecnología en la mayor parte de la agricultura nacional. En cualquier región se pueden observar sembradíos, huertos o pastizales con manejo deficiente que se traduce en una baja producción o mala calidad del producto. Esta realidad impacta negativamente el rendimiento medio nacional de la mayor parte de los cultivos, que resulta inferior al de otros países. Como ejemplo basta citar que de acuerdo con la FAO el rendimiento medio por hectárea de trigo en México es de 4.2 toneladas, mientras en Francia es de 6.5 toneladas y en Inglaterra de 7.2 toneladas. En maíz producimos 2.4 toneladas por hectárea y en Estados Unidos el rendimiento es de 6.2 toneladas. De frijol cosechamos 0.63 toneladas por hectárea y 1.5 toneladas por hectárea en Argentina y Estados Unidos.

Nuestra producción de arroz es de 3.8 toneladas por hectárea y de 6.2 toneladas por hectárea en Estados Unidos. De tomate producimos 25.8 toneladas por hectárea, mientras en Brasil y Estados Unidos cosechan 43.7 y 55 toneladas por hectárea. Y no debe caerse en la tentación de atribuir estos bajos rendimientos nacionales a condiciones adversas de suelo o clima, pues el INIFAP ha señalado para varias zonas del país que el rendimiento regional promedio de los cultivos alcanza como máximo el 50% del potencial productivo actual.

Es indudable que la crisis del campo se ha agudizado en los últimos años, dificultándose la atención cuidadosa de los sembradíos. Pero no puede atribuirse a esta sola causa la deficiente tecnología aplicada. Muchos agricultores emplean una tecnología inadecuada porque no conocen otra forma de hacer las cosas, porque no han sido capacitados ni recibido asesoría técnica.

No es concebible lograr un uso generalizado de tecnología moderna en el campo mexicano, sin la participación de los agrónomos. Para que la mejor tecnología sea aplicada por los campesinos es indispensable contar con agrónomos que tengan una excelente preparación, para realizar eficientemente dos tareas fundamentales: la generación de tecnología y la asesoría técnica a los productores.

Los agrónomos están llamados a ser los agentes transformadores del campo mexicano. Por ello se requieren universidades de alto nivel académico formadoras de agrónomos con profundos conocimientos teóricos y prácticos, capaces de ganarse el reconocimiento y la confianza de los campesinos, y aún más, de encabezar la modernización del campo mexicano. Sin embargo, es necesario reco-

nocer que la educación agrícola superior ha dejado mucho que desear en su tarea de preparar agrónomos de excelencia. Por mi condición de agrónomo me resultan dolorosas las incontables anécdotas que los agricultores relatan, acerca de la incompetencia monumental de los agrónomos. Y las universidades tienen gran responsabilidad en esto.

A partir de 1970 la educación agrícola superior se desquició. De esa fecha en que había 20 instituciones de educación agrícola superior, su número creció hasta alcanzar la cifra increíble de 115 en 1996. En ocho estados de la República hay cuatro o más de estas escuelas, sobresaliendo Tamaulipas con seis. Desde luego que este crecimiento anárquico trajo por consecuencia la formación de agrónomos en escuelas con deficientes planes de estudio, plantillas de maestros improvisados y raquítica infraestructura de biblioteca, laboratorios y equipo agrícola.

Se considera que el número de escuelas superiores de agronomía es excesivo. Como punto de referencia puede citarse que en Brasil y Argentina hay 30 escuelas, en Venezuela 13 y seis en Chile. Pero quizá más importante que el número, el problema principal es que muchas de ellas no tienen la infraestructura suficiente para formar agrónomos con alta capacidad profesional. Esta situación se agrava por la reducción presupuestal que han sufrido los centros educativos más prestigiados del país, como las universidades de Chapingo, Narro y el Colegio de Postgraduados que en 1996 tienen un presupuesto equivalente al 50% del ejercido en 1988.

Si el papel educativo de las universidades ha sido deficiente, peor aún es su desempeño en la investigación y la extensión agrícola. Resulta inaceptable que el gran número de tesis profesionales elaboradas y la alta población estudiantil no hayan logrado impactar la tecnología en las áreas rurales cercanas a las universidades.

Para ordenar la educación agrícola es necesario establecer un modelo de coordinación entre las instituciones que rigen y financian esta actividad, como son la Secretaría de Agricultura, la Secretaría de Educación, los gobiernos de los estados y las universidades. Un tema a discutir sería reducir el número de escuelas de agricultura, dejando solamente aquellas con posibilidades de cumplir requisitos mínimos para realizar tareas eficientes de educación, investigación y extensión agrícola.

Coincido plenamente con la propuesta de la Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior, que se deben formar profesionistas diferentes, capaces de ser protagonistas del proceso productivo y no espectadores, que no sean profesionistas formados para ser empleados de gobierno.

Ahora me referiré al tema de la asistencia técnica. En la actualidad existe una brecha enorme entre la generación de tecnología y los productores. A finales de los 70's desapareció la Dirección General de Extensión Agrícola y no se ha establecido ningún mecanismo que la supla. El proyecto para impulsar la asesoría privada no dio los resultados esperados y muchos bufetes de asesoría han cerrado por incosteables. Por otra parte, los distritos de desarrollo rural cuentan con muy pocos técnicos, los cuales en su mayoría carecen de capacitación para realizar eficientemente la transferencia de tecnología.

Para atenuar el problema de la falta de adopción tecnológica sería conveniente elaborar en cada distrito de desarrollo rural, un programa de asistencia técnica que involucre a personal de la Secretaría de Agricultura, técnicos de los gobiernos municipales y estatales, así como de las universidades. Las instituciones de educación superior deberían jugar un papel decisivo en la asistencia técnica, como ocurre en muchos países.

En cuanto a la investigación agropecuaria, desde el inicio de la década de los ochentas, el Gobierno Federal ha reducido drásticamente su gasto. Según cifras de Conacyt, del gasto federal total en ciencia y tecnología, en 1987 se destinó el 18% a la Secretaría de Agricultura, proporción que bajó al 8% en 1994. Esta situación ha afectado gravemente al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias, cuyo presupuesto de 1996 representa sólo el 20% en términos reales del que ejerció en 1982. Estos problemas económicos del INIFAP están afectando seriamente la generación de tecnología para el campo y en estas condiciones, la distancia tecnológica entre México y los países desarrollados no tiende a reducirse, sino más bien a ampliarse.

Para usar eficientemente los escasos recursos disponibles en la investigación, es necesario elaborar un Plan Nacional de Investigación Agropecuaria que contemple dos niveles:

1) Investigaciones de interés nacional que deben controlarse centralmente y

2) Investigaciones de interés regional que deben planearse y conducirse autónomamente. El plan debe considerar la participación coordinada de las diversas instituciones de investigación existentes, así como de las universidades que deben jugar un papel central en la investigación. El financiamiento de la generación de tecnología debe provenir de los gobiernos Federal, estatales, municipales, universidades y usuarios de la tecnología.

Para concluir quiero remarcar que mientras no se eleve substancialmente la eficiencia de la educación superior, la investigación y asistencia técnica, la modernización del campo seguirá siendo una utopía.

Renovar a la Universidad Frente a los Retos de las Nuevas Realidades

Ing. Víctor M. Mendoza Castillo
Rector de la Universidad
Autónoma de Chapingo

Agradezco la invitación que se nos turnó para presentar ante ustedes nuestros puntos de vista acerca de la educación, la investigación y el servicio dirigidos a la atención de la problemática del desarrollo rural, en el marco de las perspectivas de nuestra agricultura para el siglo XXI.

Primeramente he de asentar que la educación, la investigación y el servicio que realizamos las universidades ligadas con el sector agropecuario, forman parte de un esfuerzo colectivo, multivariado, para el tratamiento de una situación tan compleja y a la vez crítica como la que enfrenta nuestro sector agropecuario especialmente en los últimos 30 años.

En esta breve exposición he de referirme a la percepción de nuestras nuevas realidades. Trabajando con dos escenarios se visualizan las posibilidades de desarrollo de la universidad pública. Asumiendo uno de ellos, formulamos nuestros propósitos a mediano plazo, definiendo la universidad que queremos para el próximo siglo.

¿CUALES SON LAS NUEVAS REALIDADES?

En lo interno, una profunda crisis económica nacional que afecta las oportunidades de reproducción de la vida social y que, particularmente, niega las posibilidades de la reproducción de la riqueza nacional en beneficio de sus habitantes. Un desempleo creciente y la falta de oportunidades para el aprovechamiento de la riqueza nacional como palanca de desarrollo de la planta industrial. Dificultades enormes para la capitalización de las empresas y fuertes presiones financieras que limitan la capacidad de desarrollo.

Junto a ello, la presencia de una agresiva y creciente globalización económica a través de una incisiva intromisión de los estados nacionales de los países capitalizados, regulándola a través de distintas formas, principalmente financiera y comercial; intervencionismo en las políticas nacionales de los países dependientes imponiéndoles condiciones gravosas, regulando sus economías a partir de esquemas de desarrollo adecuados para el fortalecimiento y reproducción del gran capital con la consecuente destrucción de la pequeña y mediana empresa, tanto del campo como de la ciudad, patrimonio labrado con décadas de sacrificio social.

Y estas nuevas realidades encierran una contradicción real para los propósitos del desarrollo nacional y, particularmente, de la enseñanza, la investigación y el servicio universitarios. Por un lado, la realidad nacional demanda de una fuerte intervención estatal en cuanto al fomento de la actividad económica, en inversiones, en investigación, en educación y asistencia técnica que atienda un aparato productivo descapitalizado y tecnológicamente rezagado; mientras que por otro se presiona para una modernización que en el campo de la concurrencia internacional resulte competitivo frente a las modernas naciones.

Y aquí deberá definirse previamente la prioridad en el desarrollo nacional contándose con dos escenarios posibles: Uno, reconstruir nuestra economía

dando primacía a la realidad nacional; el otro, considerar prioritaria la realidad internacional. La apropiación de alguno de ellos resulta indispensable para construir nuestros escenarios de desarrollo institucional y darle proyección a lo que seremos en el siglo XXI.

El primer escenario implica un proyecto que involucra la participación de la pequeña y mediana empresa, tanto rural como urbana; define el papel de nuestros recursos naturales, como la tierra, el agua, la minería, el petróleo, etc., como base para un proyecto de desarrollo nacional; precisa el papel activo del Estado en el fomento económico y social reconstruyendo un proyecto de alianzas entre los diversos actores del complejo tejido social; replantea los mecanismos de distribución de la riqueza social y promueve una nueva cultura fincada en la responsabilidad social tanto de los ciudadanos y sus organizaciones como del Estado-nación.

Este escenario, para el campo, demanda un proyecto de desarrollo nacional promotor de la riqueza social; creemos, por nuestra tradición, en la transformación de la agricultura como forma de superación del atraso ancestral del agro mexicano. Convencidos de la participación social y particularmente de la sociedad rural creemos necesario diseñar formas de participación incluyentes, para la definición del proyecto educativo, de la investigación y el servicio conforme a esos propósitos traduciéndolos en una actividad creativa y productiva.

En este entorno, las instituciones de enseñanza, investigación y servicio, cumplen un papel formativo de los cuadros técnico-científicos que la producción y la sociedad requieren; siendo generadoras del conocimiento que la modernización de los procesos productivos demandan transformándose en promotoras de mecanismos institucionales para intercambiar los conocimientos generados con los sectores sociales que así lo demandan.

Una universidad ligada estrechamente al contexto social que adquiere sentido como sujeto incidente en el desarrollo y el bienestar de los pueblos, razón última de su existencia. Ahora las universidades deben pensar y repensar su tarea como entidades sociales comprometidas con el desarrollo y el progreso; tiene una responsabilidad enaltecedora y propositiva en la conducción social, como coadyuvante indudable en las nuevas tareas que le corresponden al Estado-nación.

Los nuevos tiempos son promotores de esa nueva cualidad propia de la moderna universidad. Su consolidación demanda un nivel de participación creciente en la confección de políticas para el desarrollo nacional; procurando crear los mecanismos sociales para que su participación y aportes se aprovechen no tan sólo por la sociedad civil sino por el Estado; es exigente de un nuevo tipo de relaciones propias para incidir en el desarrollo social y en las políticas de Estado.

El otro escenario es el desarrollo nacional a partir de las circunstancias internacionales. Ello implica repensar el desarrollo a partir de un proyecto, altamente excluyente de industrialización acelerada y concentrada en monopolios y oligopolios como garantía de una relación realmente competitiva en la concurrencia internacional. Igualmente, significa aceptar las condiciones establecidas en la relación internacional en cuanto a la participación estatal en los proyectos de fomento nacionales dejando en manos del capital internacional esa función muchas veces cimentada sobre la explotación irracional de nuestras riquezas incluyendo la fuerza de trabajo. Significa la consolidación de un mecanismo social fuertemente discriminador en cuanto a la distribución de la riqueza social generada se refiere.

Aquí, la universidad enfrenta una contradicción aparentemente insalvable: las tendencias económicas van cerrando espacios de trabajo con la quiebra masiva de pequeñas y medianas empresas que sucumben ante esa lógica. Se distorsiona el papel de la universidad y se desdibuja la responsabilidad social que ella adquiere como parte del ser nacional. La pertinencia de nuevas carreras, las necesidades de la investigación y los mecanismos para ofrecer el servicio, adquieren patrones difíciles de instrumentar ante la descapitalización en la actividad económica y la mengua consecuente de las finanzas públicas, fuente directa de nuestro financiamiento.

Se distorsionan los mercados de trabajo frente a una demanda virtual y otra real; ello provoca deformaciones en la planta educativa frente a las expectativas del profesional. La universidad se deslegitima como estructura social; su desarrollo se regula no por las necesidades del desarrollo nacional sino por las exigencias de un mercado limitado demandado por corporaciones exigentes en servicios altamente especializados que no cualquier universidad ofrece.

Numerosos establecimientos educativos enfrentan dificultades por ausencia de estudiantes, miestras que, por otro lado los problemas del campo y la industria se agudizan requiriendo de una mayor participación de los profesionales de la agronomía y la industria. La restricción económica ha repercutido en la ocupación de nuestros egresados redundando en problemas de eficacia y eficiencia de las universidades.

Por otro lado, en el campo de la investigación tecnológico-científica, se desarticulan los sistemas de investigación tradicionales sin que existan posibilidades reales de crear alternativas distintas; su consecuencia inmediata es el rezago en el conocimiento de nuestras realidades y potencialidades, permitiendo sólo esquemas improductivos a mediano y largo plazo, generando con ello condiciones de mayor dependencia en cuanto a los insumos y bienes de capital necesarios para el desarrollo nacional.

Igualmente, se promueve una fuerte contradicción social en cuanto a la función de las instituciones educativas. Frente a las necesidades reales, los servicios universitarios se substraen ante la incapacidad económica de la planta productiva abriéndose como opción el servico hacia los grandes capitales, quienes demandan tecnologías imposibles de generar en las universidades ante su inoperancia instrumental y escasez y obsolescencia de equipo, en el mejor de los casos.

Para el campo, los esquemas de extensión agrícola y de servicios profesionales no pueden ser viables sin un fuerte apoyo gubernamental; la descapitalización de los productores, las fuertes dificultades económicas que se reflejan en la monstruosa cartera vencida, generan condiciones limitativas para la participación universitaria.

Modernizar la educación, elevar su capacidad tecnológica y científica, en un escenario como el descrito resulta una desproporción; se desfasa en su responsabilidad social aun cuando frente a las realidades internacionales ello pudiera resultar ventajoso.

LA UNIVERSIDAD NECESARIA

En la UACH hemos definido nuestro futuro apostando al primer escenario; toca a esta representación popular reflexionar sobre ello por las implicaciones que tienen para el futuro de México.

En consecuencia, queremos llegar al siglo XXI con una universidad participativa, creativa y promotora de mecanismos viables y capaces de elevar su influencia en la definición y ejecución de un Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Agrícola que cimentado en la operación de un sistema nacional de educación agrícola, busque la participación de todos sus actores: Estado, sociedad civil y universidades.

Una universidad actuante y corresponsable, miembro de un Consejo Nacional para el Desarrollo de la Educación, la Ciencia y la Tecnología para el medio rural cuya función sea la coordinación de las instituciones de enseñanza, investigación y servicio ligados con el agro mexicano.

Comprometida con la formación de un profesional de la agronomía acorde con las condiciones y las necesidades nacionales, particularmente con las del agro mexicano. Que estimule la formación humanística, afirmada en los valores nacionales, con un fuerte contenido tecnológico garante del dominio de la ciencia y la técnica actuales.

Una universidad identificada con el desarrollo de una investigación propia y el fortalecimiento del postgrado como mecanismos para la superación de la dependencia tecnológica y científica que padecemos; que destaque la formación de investigadores y el desarrollo de líneas de investigación propias y congruentes con los problemas reales del sector mayoritario de la sociedad rural.

Promotora de relaciones firmes con la sociedad rural y su sector productivo en la búsqueda de mecanismos que afiancen las relaciones de la universidad con el sector y los gobiernos en sus tres niveles, el federal, los estatales y los municipales, a través del establecimiento de convenios, y en un marco de respeto a su autonomía y propuestas.

En la UACH nos preparamos para ello, promoviendo cambios importantes que impactan la vida institucional. A través del Plan de Desarrollo Institucional, recientemente aprobado por el H. Consejo Universitario, enfocará sus acciones, durante los próximos cinco años, a su transformación en una universidad nacional con fuerte influencia en las diversas regiones productoras del país.

Ello implica responsabilidades internas que nos toca afrontar; sin embargo, igualmente demanda de compromisos del Estado y de sus poderes a fin de que se involucren más en las definiciones sobre el futuro nacional. Nosotros estamos haciendo lo nuestro; esperamos que el Estado haga lo propio

creando las condiciones para que los esfuerzos internos de la universidad se traduzcan en verdaderos propósitos e influyan en el progreso y el desarrollo nacionales.

Esos nuevos tiempos requieren de nuevos pensamientos sobre el papel de las universidades. Ellos deberán traducirse en nuevas orientaciones en materia de inversión pública. Sin recursos para el desarrollo tecnológico será prácticamente imposible trascender la vieja forma de universidad; sin recursos para su transformación en entidades públicas de alto nivel tecnológico y científico, la nación se verá condenada a la maquila del pensamiento proveniente de otras latitudes congruentes con otro tipo de problemáticas, muchas veces exactamente contrarias a las nuestras por el esquema del subdesarrollo y la dependencia frente a la dominación económica e intelectual de las grandes potencias.

Queda en ustedes la reflexión final.

Educación, Investigación y Asistencia Técnica

Dr. Antonio Turrent Fernández
Colegio de Ingenieros Agrónomos
de México

El sector agropecuario y forestal representa una actividad trascendente para el desarrollo armónico de cualquier país, dado que es fuente de empleos, de generación de divisas, de alimentos y materias primas baratas para las ciudades y las industrias, preserva el recurso natural y es garante de la paz social.

Por ello, tradicionalmente los países desarrollados han canalizado una parte importante de su presupuesto de egresos para subsidiar a esta actividad, darle seguridad a la inversión privada y protección contra los embates de la competencia internacional.

La década de los 80's, con el inicio de la crisis del petróleo, marcó un cambio a nivel mundial y en las negociaciones del GATT-OMC, lo relativo a los aspectos agrícolas en la Ronda Uruguay, fue el tema más controvertido y que retrasó la firma de los acuerdos, hasta que finalmente en 1994 se define y se acepta una nueva estrategia marcada en la reducción paulatina de los subsidios a la producción y a la exportación.

Sin embargo, fueron diferenciados los tipos de subsidios y en particular los apoyos para la educación, investigación y asistencia técnica, fueron considerados en la categoría "verde" y no están sujetos a reducción.

Dado que en esta mesa ya se han abordado con precisión los temas de educación e investigación, voy a desarrollar particularmente el tema de asistencia técnica y plantearé algunas de sus relaciones con los temas anteriores.

En la larga historia de la realización de este servicio en México, que inicia desde 1911, se han presentado dos grandes etapas. La primera, que denominaremos el **extensionismo**, está marcada por la presencia del gobierno en su ejecución y en una conceptualización, que a su vez, tuvo dos enfoques: el **productivista**, basado en la difusión de los conocimientos tecnológicos, con el objetivo de incrementar la producción y productividad, que al finalizar se transformó a una asistencia técnica extensiva, intensiva y especializada.

El otro enfoque, que se presenta desde la década de los 70's, fue el **humanista**, es decir, considerar al hombre como el eje central de su actividad, el cual también tiene dos etapas, la **social**, donde el desarrollo comunitario es lo principal, la alimentación, salud, educación y vivienda y la otra etapa, la moderna, donde se concibe como un proceso **educativo-formativo-social**, por lo cual, la capacitación integral es el centro de la actividad.

En ambos enfoques, siempre se incluyó la difusión de los programas del sector público y la gestión ante las dependencias para agilizar el proceso. A finales de la década de los 70's e inicios de los 80's, el gobierno empleaba a más de 10,000 ingenieros agrónomos para desarrollar esta actividad. Actualmente quedan 150 profesionistas, después del desmantelamiento que se dio en el sexenio pasado.

Los resultados de este extensionismo de gobierno si bien no fueron contundentes y generalizados en todo el país, sí hubo regiones en donde se

reunieron otros apoyos complementarios y se obtuvieron muy buenos resultados, como el NO, NE y El Bajío, donde se desarrolló una agricultura altamente productiva, pero también sus resultados fueron muy positivos en regiones donde existieron planes específicos, como el Plan Puebla, Plan Jalisco, Plan Chiapas, etc. En las otras regiones, se tienen evidencias de que los extensionistas no recibían los apoyos suficientes del gobierno para realizar su función y que los productores no tenían los recursos para incorporar las tecnologías difundidas y además, que los extensionistas respondían a los intereses de su patrón, el gobierno, más que a los intereses de los productores y que terminaron como difusores de los programas de gobierno y como gestores generales; sin embargo, aún así, como en el caso de los extensionistas del Inmecafé, su presencia permitía otorgar los apoyos a la producción y posteriormente a la comercialización del grano. Mucho se comprendió su participación cuando no existían ya extensionistas en las zonas de conflicto.

La segunda gran etapa la podemos denominar la del **asesor externo o asistencia técnica privada.** Desde la década de los 70's, pero fundamentalmente desde los 80's, los productores en forma individual empiezan a demandar un servicio más directo, que le resuelva los problemas concretos de su explotación. Los grandes productores de la agricultura desarrollada, comienzan con los aspectos fitosanitarios y continúan con todo el proceso productivo. Los primeros profesionistas privados fueron los que representaban a las casas comerciales de agroquímicos y de maquinaria y equipo; hoy en día, siguen siendo mayoría en el campo mexicano. Sin embargo, su presencia es reducida en el resto de las regiones del país y siempre existe el riesgo de un sesgo en sus recomendaciones, pues su objetivo finalmente es vender.

En los 80's, el FIRA concibió el programa de asesores externos, con el fin de garantizar que los créditos fuesen bien empleados y que hubiesen ganancias y por lo tanto, recuperaciones. Estos profesionistas fueron capacitados para intervenir no nada más en los aspectos técnicos, sino también en los organizativos y en la comercialización. Actualmente, persiste el sistema de reembolso, en el cual el FIRA regresa a la banca de primer piso el 80% del valor de la asistencia técnica contratada y que estaba incluida en el avío correspondiente. El resultado de este programa es positivo mientras FIRA lo sostiene, puesto que se da un plazo de cinco años para que progresivamente el productor vaya absorbiendo el costo total del servicio, pero en cuanto se deja de apoyar, los productores prescinden de los servicios de los técnicos.

A principios de los 90's, el gobierno diseña un esquema para la asistencia técnica especializada y se profesionaliza el servicio. En los aspectos fitosanitarios, se formulan las Normas Oficiales Mexicanas de Protección Fitosanitaria y se crea el Sistema de Aprobación Fitosanitaria, en donde se definen las áreas de especialización y los cursos correspondientes, seleccionando sólo a aquellos profesionistas que tenían su título y cédula profesional, que pertenecían al Colegio de Ingenieros Agrónomos de México y que aprobaban los exámenes. Más de 1,000 especialistas están actualmente registrados. Para el caso de la asistencia técnica general, se definieron los cursos respectivos y se seleccionaron cerca de 3,800, pero para este servicio, se le autorizaron recursos a FIRCO para dar el apoyo a los productores, también en forma decreciente y de 1989 a 1994 se contrataron 1,495 profesionistas, que atendieron a 239,322 productores y a 1.364,602 ha., a razón de 912 ha., o 160 productores por técnico. Se tienen evidencias que a través de este esquema de FIRCO, fue tan rígido, que obligaba a los asesores externos a ocupar el 70% de su tiempo en reunir las firmas de productores e instituciones.

La presente administración, ha diseñado el **Sistema Nacional de Extensión Rural**, que mejora en conceptualización, metodología y estrategia al anterior programa. Diferencia e integra tanto al extensionismo como a la asistencia técnica privada, dividiendo sus campos de acción pero a su vez dejando claras sus interrelaciones. El extensionista será el promotor de los programas e instrumentos de apoyo que ha generado el gobierno y proporcionará información general de mercado a los productores y a sus asesores, con los cuales tendrá un vínculo permanente; en áreas marginales tendrá que realizar funciones de asistencia directa.

El asesor externo, tendrá como marco de acción un proyecto productivo, dará asistencia personalizada, integral para todo el proceso, desde la planeación, hasta los aspectos productivos, de comercio e industrialización; intensiva, porque tendrá que estar presente en todo el proceso y concertada entre el profesionista y el productor.

Para 1996 el presupuesto destinado por el Gobierno Federal asciende a 47 millones de pesos y ascenderá hasta 180 millones, en que se estabiliza-

rá a partir de 1998. Los gobiernos estatales tendrán que destinar una cantidad similar. Si bien la influencia de este programa es aún pequeña, se contratarán en este año 1,200 profesionistas, casi el mismo número que se contrató en los últimos seis años.

Del análisis de 80 años de este servicio de extensión a asistencia técnica privada en México, se pueden realizar las siguientes consideraciones:

- Su influencia en el desarrollo rural no ha sido total, pues no han coincidido todos los factores para que se lograse el incremento en productividad y desarrollo humano. Sin embargo, ha demostrado eficacia cuando se realiza bajo condiciones favorables y es trascendente en zonas marginales.
- El gobierno ha sido responsable de su aplicación y salvo en la última década, ha sufragado directamente este servicio, por lo que acostumbró al productor a que sea gratuito. No existe entonces la cultura de contratación y por ende, tampoco el mercado de trabajo para el asesor técnico privado.
- Al asesor externo le falta saber promocionar mejor sus servicios, para convencer, con ganancias crecientes al productor, para estar permanentemente a su servicio.
- La aplicación del conocimiento tecnológico requiere inversión y desde hace 10 años, con la apertura comercial y la reducción de subsidios al campo, el productor se viene descapitalizando y no le es posible invertir.
- La aplicación del programa de asistencia técnica por el gobierno, sentó las bases para la profesionalización del servicio privado y se cuenta con un número considerable de ingenieros agrónomos registrados.
- Los esquemas de apoyo a este servicio privado han sido muy rígidos y deben flexibilizarse.
- La tecnología disponible, si bien ha respondido en lo general a los requerimientos, debe aún aterrizarse.
- Los fondos del gobierno destinados a la asistencia técnica privada han sido muy reducidos; en la actualidad los fondos se han incrementado, pero finalmente 180 millones de pesos, no representa ni el 1% del presupuesto de la SAGAR.

PROPUESTAS

Para que la asistencia técnica privada se desarrolle adecuada y permanentemente, consideramos que deben hacerse coincidir cinco factores trascendentes:

1. Una tecnología de detalle y de opciones.
2. Un productor activo y organizado.
3. Un gobierno normativo y solidario.
4. Un marco macroeconómico favorable.
5. Un profesionista capacitado e integrador.

UNA TECNOLOGIA DE DETALLE Y DE OPCIONES

Este tipo de tecnología significa no necesariamente una tecnología de punta, sino una tecnología que se haya obtenido teniendo como referencia al agrosistema correspondiente, que responda a las necesidades de bajos costos y calidad que el mercado y la población demandan. No debe ser un paquete rígido de recomendaciones, sino que debe ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a las condiciones de producción cambiantes que se presentan durante y entre los ciclos agrícolas. Además, debe de poder adaptarse a las condiciones específicas de la unidad de producción, que está relacionada con la disponibilidad o no de capital, de equipo agrícola y mano de obra y finalmente a las características de la parcela específica, lo que está relacionado con el cultivo anterior, con el suelo y con el clima.

UN PRODUCTOR ACTIVO Y ORGANIZADO

El productor debe de tener una actitud meditada de cambio, de innovación y de riesgo. Si bien sus decisiones y riesgos los toma en función de la visión que tiene del mundo que lo rodea y de las características de su explotación agrícola y de su familia, así como de acuerdo a su edad, también es cierto que si no toma riesgos será más difícil salir de la situación de crisis por la que atraviesa el campo.

La organización del productor con respecto a sus otros compañeros es trascendente en este proceso y juntos se pueden correr más riesgos, sobre todo en lo relacionado con la adquisición de los insumos, de equipo y herramientas agrícolas y en la comercialización.

UN GOBIERNO NORMATIVO Y SOLIDARIO

La asistencia técnica debe de otorgarse bajo un marco legal, pues su trascendencia es mayúscula, para que se ande otorgando sin cumplir con un mínimo de obligaciones. Por eso, el Colegio de Ingenieros Agrónomos de México propone la elaboración de la **Norma Oficial Mexicana** de la asistencia técnica privada, que incluya todo lo que aquí se ha estado comentando.

El gobierno solidario se demanda porque, según el XXI Censo Agropecuario de 1991, de los 3.8 millones de productores, el 35%, o sea, 1.314,000 detentan apenas dos o menos hectáreas, que en su mayoría son indígenas y se encuentran en regiones abruptas y sin comunicación y para subsistir tienen que realizar trabajos de jornaleros. Otros 2.152,000 productores, un 57%, detentan entre dos y 20 hectáreas y por lo tanto tienen mayor posibilidad de sobrevivir de su parcela, pero sus recursos para invertir son limitados y están muy endeudados y finalmente, 334,000 productores detentan más de 20 hectáreas y obtienen excedentes de producción, tienen acceso a la información de mercado, al financiamiento y a la tecnología, que les permite vivir bien y aspirar al desarrollo. Por lo tanto, el 92% de los productores no está en condiciones de aportar de entrada, esos recursos para cubrir el costo del servicio.

Pero no se demanda que se vuelva al populismo, sino que en un esquema nuevo y concertado, se definan periodos y porcentajes de costos a absorber por parte de los productores.

UN MARCO MACROECONOMICO FAVORABLE

El sistema financiero para el campo debe de cambiar diametralmente y debe adaptarse a la producción agropecuria y forestal. Por ello, deben reforzarse los esquemas de asociaciones crediticias de los productores y de sus fondos de aseguramiento.

Los precios de los productos del campo, tradicionalmente han estado supeditados a las necesidades de los consumidores urbanos y no a las de los productores. En estos momentos en que los precios internacionales están elevados, se deben liberar y dejar que se homologuen, pero en épocas de bajos precios, el gobierno debe de intervenir para asegurar al menos la inversión realizada.

UN PROFESIONISTA CAPACITADO E INTEGRADOR

Dada la gran complejidad que significa integrar todos estos factores, específicamente a la unidad de producción y en su interior a la parcela y cultivo correspondiente, sólo un profesionista provisto de una actitud triunfadora para resolver los problemas, con conocimientos técnicos y socioeconómicos, de los programas y de los instrumentos de desarrollo del gobierno, podrá llevar en forma ascendente al productor en el mediano plazo, a los niveles de bienestar que se merece.

Definitivamente, la nueva actividad privada del ingeniero agrónomo, debe repercutir en las instituciones de Educación Agrícola Superior, para adecuar sus programas de estudios y que el agrónomo del nuevo milenio, vaya de la mano con el productor en el desarrollo de México.

El Colegio de Ingenieros Agrónomos de México, está en pie de lucha, en la batalla, para que este servicio primordial para el país se realice con excelencia y eficacia.

La Investigación Tecnológica en la Reactivación del Sector Agropecuario

M. C. Luis Pérez Miranda
(INIFAP-Yucatán)

INTRODUCCION

En la actualidad México se encuentra ante el reto de poder satisfacer la creciente demanda de alimentos y materias primas que exige la población e industria del país, dentro de un marco de apertura económica, así como de racionalización de subsidios y protección ecológica. Ante esto, es evidente la importancia que cobra la investigación tecnológica, como factor fundamental para que México asegure su soberanía alimentaria y procure el abasto de materias primas que la industria demanda, esto representa un gran desafío para la investigación agropecuaria y forestal, porque implica el desarrollo de tecnologías rentables y competitivas tanto a nivel nacional como internacional, este reto científico y tecnológico lo enfrenta principalmente la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), a través del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (INIFAP).

El objetivo del presente trabajo es realizar un breve análisis del sector agropecuario en México y el camino que ha seguido la investigación agropecuaria en el país, así como la orientación que debe seguir ésta en la actualidad y en el futuro, para lo cual se plantean algunas recomendaciones con el fin de impulsar y consolidar la investigación agropecuaria en México.

MARCO DE REFERENCIA

En el ámbito macroeconómico, la baja participación de la producción agrícola en el Producto Interno Bruto (PIB) demuestra que la productividad en esta rama es muy baja, dado que en la actualidad cerca de la cuarta parte de la población económicamente activa (PEA) produce menos del 7% de la producción del país (Méndez 1994).

Por otra parte, el esquema tradicional de "vender lo que se produce" y las políticas económicas asumidas por el Estado en los últimos años, de eliminación y cambio en el otorgamiento de los subsidios y apoyos para la producción agropecuaria, están propiciando un incremento en los costos de producción y una reducción en los márgenes de utilidad.

Asimismo, los productores de este sector se han tenido que enfrentar en la última década a una relación de intercambio desigual desfavorable entre los precios que recibe por su producción, y los precios que han tenido que pagar por los insumos y servicios para producir, y por los precios de los bienes y servicios de consumo básico. Mientras el gasto público destinado a la investigación y transferencia de tecnología ha sido muy limitado, con menos del 1% del PIB agropecuario.

Todo lo anterior ha ocasionado una reducción drástica en los ingresos del productor, crecimiento de la cartera vencida, inhibición del desarrollo de la investigación y la innovación tecnológica, reducción de la demanda de insumos, degradación de los recursos naturales, aumento de las importaciones de alimentos, caída del empleo rural y el abandono hacia los centros urbanos con todos los problemas que esto ha ocasionado.

Mientras en el ámbito internacional durante la última década se ha observado una tendencia creciente en la producción de alimentos, principalmente en Estados Unidos y la Comunidad Europea; un aumento sostenido en sus inventarios alimenticios y sus exportaciones. Todo esto, como resultado de las políticas de apoyo y el avance tecnológico, lo que ha provocado una caída en los precios internacionales de los principales productos agropecuarios.

LA INVESTIGACION AGROPECUARIA EN MEXICO

La investigación tecnológica agropecuaria en México, se ha realizado y desarrollado principalmente por el INIFAP y por algunas universidades y centros de estudios públicos, sin embargo, en los últimos años el INIFAP ha padecido una disminución presupuestal en términos nominales y reales.

Entre 1989 y 1993 el presupuesto del INIFAP decreció un 30% aproximadamente en términos reales. Existiendo en la actualidad un deterioro creciente en la infraestructura para la investigación, razón por la cual se ha tratado de instrumentar una estrategia que permita superarla como por ejemplo: la vinculación con los patronatos, con la Fundación Mexicana para la Investigación Forestal y Agropecuaria, los centros nacionales e internacionales de investigación, las universidades y organismos de investigación relacionados con el sector, todo ello con el fin de acceder a recursos y fuentes posibles de apoyos para la investigación.

La investigación agropecuaria en México, ha tenido como objetivo fundamental el incremento de la productividad física, (toneladas por hectárea), sin hacer mucho énfasis en la rentabilidad económica de estas tecnologías y así se puede observar en muchas de estas recomendaciones, ya que son muy contadas las que contemplan cuando menos un presupuesto de costos y/o una relación beneficio/costo.

Según diversos estudios, muchas de las tecnologías recomendadas en México para la producción agropecuaria han sido rechazadas o modificadas por los productores, las causas de esto se debe principalmente a que éstas no son rentables o atractivas financieramente, en algunos casos los incrementos en los costos de producción para adoptar estas tecnologías superan a los beneficios netos logrados; en otros casos son menos rentables que la tecnología utilizada por el productor, también hay otros casos, en los cuales las tecnologías recomendadas no son apropiadas a las circunstancias naturales, (suelo, precipitación, temperatura, etc.) o a las circunstancias socieconómicas del productor (disponibilidad de equipo, insumos en la región, infraestructura, calidad del fruto, etc.), ya que estas tecnologías fueron generadas en otras regiones, cuyas condiciones son diferentes a las prevalecientes en los lugares donde se quieren implementar éstas. De aquí la observación obvia de que la simple transferencia de conocimientos técnicos o prácticos no garantizan por sí misma una aplicación exitosa.

Uno de los propósitos fundamentales de la investigación agrícola es el desarrollo de tecnologías que puedan ser ampliamente utilizadas por los productores. Una recomendación técnica sólo tiene éxito cuando los agricultores la adoptan y siguen usándola.

Para que el agricultor decida modificar su tecnología debe tener perspectivas favorables de ganancias, por lo tanto el estudio de los costos de producción y el análisis económico de los paquetes tecnológicos generados son fundamentales para la transferencia de los mismos a los productores o de lo contrario, se constituye en un problema para la transferencia de la tecnología agrícola, ya que no se cuenta con los indicadores económicos para evaluar las ventajas que la tecnología generada tiene en relación con la usada por el productor.

Según Reyna (1981), la generación de nuevas tecnologías agrícolas se traduce en una mayor fuente de bienestar económico y social para los productores, la región y el país en general, únicamente si hay armonía entre lo que las nuevas tecnologías pueden lograr y requerir, y los objetivos, recursos y limitantes del productor, por lo tanto se debe identificar las restricciones naturales, económicas y sociales que afrontan los productores en sus sistemas tradicionales de producción, y verificar si las tecnologías disponibles son congruentes con estas restricciones.

Schroeder (1988), menciona que la elección de una tecnología debe sujetarse a varias pruebas. Una de éstas consiste en ver si la nueva tecnología es compatible con las necesidades de la fuerza de trabajo y con el medio ambiente.

Schefer (1981), menciona que al examinar los indicadores de desempeño económico para la medición de los incentivos de inversión deberá distinguirse entre los agricultores grandes y los pequeños. Los agricultores grandes están interesados principalmente en aumentar la rentabilidad de su capital, mientras que los agricultores pequeños están más interesados en aumentar la rentabilidad de su mano de obra.

En la actualidad, el conocimiento de los costos de producción son necesarios para cuantificar la rentabilidad en la agricultura y en cualquier actividad el conocer los costos variables, costos fijos y los implícitos, posibilita obtener puntos de equilibrio, márgenes de utilidad y estudios de sensibilidad, al mismo tiempo que permiten generar funciones de costos, demandas derivadas de insumos y de aquí un conjunto de elementos con los que puede conocerse no sólo el mercado del producto, sino también el mercado de los insumos.

En este contexto, la investigación económica juega un papel muy importante en la generación y transferencia de nuevas tecnologías, ya que mediante ésta se puede detectar el tipo de tecnología requerida, los recursos disponibles, las metas del productor, los costos de producción, los beneficios netos esperados, los riesgos de inversión, el destino de la producción, las condiciones, características y demandas del mercado, así como las políticas económicas que inciden en este sector.

ORIENTACION

Según Dornbusch y Fischer (1993), el progreso técnico es la base del crecimiento y desarrollo de un país, como ejemplo de esto señalan lo siguiente: en el periodo de 1909 a 1949, el crecimiento anual promedio del producto nacional bruto (PNB) de Estados Unidos fue del 2.9%, en el cual el 0.32% se debía atribuir al capital, el 1.09% a la utilización del trabajo y el 1.49% al progreso técnico, asimismo, indican que en el periodo de 1929 a 1982 la producción por hora de trabajo en Estados Unidos creció a un ritmo de 1.58% por año, debiéndose al progreso técnico el 1.02%, ambos investigadores en sus diferentes análisis coinciden en que el mayor porcentaje del crecimiento se debió al desarrollo tecnológico.

Por lo anteriormente señalado y por la competencia cada día más cerrada en los mercados nacionales e internacionales, se hace necesario que los productores mejoren cada día su capacidad productiva y aunque ésta depende de varios factores, los de ciencia y tecnología son sin lugar a duda los más importantes y dinámicos en la actualidad.

Las innovaciones tecnológicas son el principal factor de la productividad, la cual es determinante en los costos de producción y en el precio de mercado. En una economía de competencia los precios de los productos son los que determinan los beneficios, de tal forma, que cuando dos productores poseen una misma productividad física (toneladas por hectárea) pero tienen diferente capacidad productiva, tendrán consecuentemente diferentes costos de producción, y si el precio de mercado es el mismo para ambos, es claro que uno de ellos obtendrá un mayor beneficio económico que el otro, debido a su mejor tecnología, o sea que a pesar de tener la misma productividad física, poseen diferente productividad financiera (ganancia por hectárea). Frente a esta situación es posible que aquellos productores con una mejor capacidad productiva y mayor productividad financiera decidan bajar el precio de venta de su producto a un nivel cercano o por debajo de los costos directos del productor con una capacidad productiva inferior, de manera que este último ya no pueda competir en el mercado, convirtiéndose este precio, en el primer caso en un "precio de exclusión" y en el segundo caso en un "precio de eliminación". Se puede decir que de hecho son los productores líderes o innovadores los que imponen los precios en el mercado.

La adopción de innovaciones es un proceso complejo que depende de muchos factores internos y externos, relacionados entre sí, no obstante en el aspecto socioeconómico se desprende un factor externo muy importante, el mercado; el desconocimiento de las condiciones y características del mercado, ha propiciado significativas pérdidas económicas para muchos productores, ya sea por una sobreoferta, por una baja o falta de demanda, por no cubrir las normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias; por las políticas proteccionistas, por no cubrir las normas de calidad, por los aranceles, por desconocimiento de los canales de comercialización, etc. Ante tal situación, es de suma importancia contar con estudios de mercado que permitan conocer las características que los diversos productos agrícolas deben cubrir para su ingreso al merca-

do local, regional, nacional o internacional, y cuáles son las perspectivas económicas de éstos, en el mercado de destino.

Por las razones anteriormente expuestas, es necesario que las nuevas recomendaciones técnicas incluyan el análisis económico y financiero de éstas, ya no se pueden limitar únicamente a la viabilidad técnica, sino que además deben tener primordialmente el sustento de la viabilidad económica y financiera.

Para lograr esto último es necesaria una integración multidisciplinaria e interinstitucional; mediante el trabajo conjunto de agrónomos y economistas en los centros de investigación; la participación de las organizaciones de productores; de los gobiernos federales y estatales en la toma de decisiones y en el financiamiento de la investigación, así como una mayor vinculación con las universidades y otros centros de investigación, para eficientar el uso de los recursos humanos y materiales; este esquema planteado ya se empieza a dar con el establecimiento de las fundaciones a nivel estatal, sin embargo, el éxito de éstas va a depender en gran medida de la participación, responsabilidad y aportaciones económicas de cada uno de los integrantes.

El crecimiento y desarrollo del sector agropecuario, es fundamental para la recuperación económica del país, ya que de cada peso que se produce en este sector, 50 centavos corresponden al valor agregado que se genera para el pago a capital, mano de obra, tierra y gestión del productor.

Los otros 50 centavos se destinan al consumo intermedio, o sea el pago de bienes y servicios de otros sectores de la economía. Este consumo intermedio representa la compra de fertilizantes, pesticidas, semillas, maquinaria, equipo, transporte, etc., que en buena medida sostienen la actividad económica de la mayoría de los estados y regiones del país.

En relación a esto último, podemos ver, que con excepción de varias variedades de maíz, arroz, sorgo y de algunas frutas y hortalizas, liberadas por el INIFAP, las tecnologías generadas por este instituto y otros centros de investigación del país, en su gran mayoría son recomendaciones de qué hacer, cómo hacer, cuándo hacer y cuánto hacer con cierto equipo de trabajo, fertilizante, herbicida, fungicida, insecticida, vacuna, medicamento, etc., es decir, generación y suministro de conocimientos técnicos; así pues nos podemos encontrar con recomendaciones que nos señalan, qué producto usar y en qué dosis aplicar para el control de X enfermedad o para combatir a tal insecto; qué semilla utilizar para cierta región del país o época del año; cuándo y cuántos kg. de fertilizante debemos aplicar por ha., qué medicamento o vacuna debemos aplicar para cierta enfermedad, etc., o sea que siempre se están recomendando insumos o productos elaborados en el sector industrial, los cuales en su gran mayoría, pertenecen a empresas transnacionales, las cuales usan patentes e insumos generados en sus países de origen, por tal razón, la industria de agroquímicos en México tiene que pagar un derecho de uso de patente o importar los ingredientes activos básicos de sus productos, es decir que se ha dedicado únicamente a transferir tecnología del exterior hacia México sin generar su propia tecnología de producción con conocimientos e insumos nacionales, teniendo esto serias repercusiones en la economía y desarrollo del país, porque si es cierto que con la devaluación del peso mexicano los productos agropecuarios del país adquirieron mayor competitividad en el mercado internacional, esta competitividad se pierde en el corto plazo por el pago de patentes e insumos importados básicos para la elaboración de los agroquímicos en México, ya que por la devaluación del peso los agroquímicos registraron un incremento del 100% en sus precios, afectando seriamente a los productores que tienen como único destino de su producción el mercado nacional.

Por lo tanto es necesario que el sector industrial del país también invierta en investigaciones que le permitan producir los agroquímicos que el sector agropecuario demanda con tecnología e insumos totalmente nacionales, ya que hasta ahora este sector se ha limitado a la simple transferencia de tecnología, registrándose una importante salida de divisas del país vía utilidades, pago de patentes e importación de insumos básicos.

Por otra parte, si el 50% del ingreso en las actividades agropecuarios se destinan al pago del consumo intermedio, esto nos indica que hay una transferencia importante de recursos generados en este sector al sector industrial y servicios.

Así pues, todo parece indicar que lo que realmente le da competitividad a los productos mexicanos en el mercado internacional, es la baja remuneración a la mano de obra del agricultor. Por

ello, es necesario que el porcentaje del ingreso correspondiente al valor agregado aumente sobre el consumo intermedio, ya que en la medida en que el valor agregado aumente, en esta medida también mejora el crecimiento y desarrollo económico del sector agropecuario.

La reactivación del sector agropecuario depende en gran medida de la investigación y transferencia tecnológica, por tal razón, la inversión pública y privada en investigación debe representar cuando menos el 2% del PIB agropecuario, tal como sucede en otros países, que poseen una sólida base tecnológica lo cual les permite alcanzar altos niveles de producción y competitividad de su agricultura a nivel internacional.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Es necesario, por parte del INIFAP, como por las universidades y demás centros de investigación, la generación de nuevas tecnologías acordes a las actuales circunstancias prevalecientes en cada región del país, que permitan elevar la productividad física y económica de los productores, con el fin de que éstos mejoren su competitividad, tanto a nivel nacional como internacional.

2. La inversión pública debe asignarse por proyectos de investigación debidamente identificados y evaluados, precisando productos, montos, beneficiarios, efectos en la producción, ingresos, empleo, participación de las instituciones federales, organización de productores y de los gobiernos estatales y municipales.

3. Es prioritario que el sector industrial invierta en la investigación para generar su propia tecnología con conocimientos e insumos nacionales que permitan eliminar en un futuro próximo la dependencia tecnológica y la transferencia de recursos al exterior.

4. Los investigadores de los diferentes centros de investigación agropecuaria del país deben tener muy en cuenta la importancia de que las tecnologías generadas tengan un mayor contenido de valor agregado en relación con el consumo intermedio, ya que de este valor depende en gran medida el crecimiento y desarrollo económico del sector agropecuario.

5. Es necesario que tanto productores como investigadores tomen conciencia que hay que cambiar el viejo esquema de "vender lo que se produce" por el de "producir lo que se vende".

6. El éxito de las fundaciones estatales para la investigación agropecuaria va a depender en gran medida de la participación, responsabilidad y aportación económica de los integrantes.

Bibliografía

Labini, P Sylos. 1966. "Oligopolio y Progreso Técnico". Ed. Oikos-Tau. Barcelona, España.

Schefer, W. 1981. "Metodología de Análisis de las Inversiones en Explotaciones Agrícolas". Material del Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial. fotocopiado.

Reyna, C. 1981. "El Papel del Economista Agrícola en los Programas de Investigación del INIA". SARH-INIA. México.

Schroeder, R. 1988. "Administración de Operaciones" Ed. Mac Graw Hill. México, D. F.

Dornbusch, R. y Fischer, S. 1993. "Macroeconomía". Quinta edición Mc Graw Hill. México, D.F.

Méndez, S. 1995. "Problemas Económicos de México". Ed Mac Graw Hill. México, D.F.

El Colegio de Postgraduados en Ciencias Agrícolas

Dr. Angel Lagunes Tejeda
Colegio de Post-Graduados

a) Sus responsabilidades en el Desarrollo Rural.
b) Su reorganización para aprovechar mejor su parque científico.
c) La institución de postgrado agrícola que necesitamos.

INTRODUCCION

El desarrollo rural puede ser definido utilizando parámetros económicos, sociales, culturales, históricos, étnicos y geográficos, y esta caracterización será efectuada por aspectos comparativos que pueden dar resultados diversos; esto nos indica que el desarrollo rural es un concepto relativo. Dentro del mismo tema, existen factores que son pilares indispensables para el desarrollo rural; dentro de ellos, la educación es fundamental. En los diferentes niveles educativos, se reconoce a la educación elemental como la que tiene mayor rentabilidad social y a la educación de postgrado como una palanca necesaria para ingresar a mayores niveles de bienestar de la población.

De acuerdo con lo anterior, la Junta Directiva, del Colegio de Postgraduados (CP) instruyó al consejo técnico para que se realizara un análisis y una propuesta para definir los cauces principales por los que el Colegio de Postgraduados debería orientarse para que sus actividades se ajusten a las necesidades del desarrollo agrícola y rural de nuestro país.

Se nombraron comisiones que elaboraron documentos en los que se tomó en cuenta la opinión de varios niveles académicos dentro de la institución y estudios recientes sobre el CP. Los documentos generados se sometieron a consideración de la junta directiva, de manera que, en su reunión extraordinaria celebrada el ocho de septiembre de 1993, aprobó la propuesta de reestructuración para que diera inicio el proceso institucional de cambio.

Con la finalidad de informar a los diferentes actores de nuestra sociedad sobre los puntos fundamentales de la reestructuración, se preparó esta síntesis del documento correspondiente.

LA INSTITUCION

El Colegio de Postgraduados es un organismo público descentralizado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), fundado en 1959, que realiza funciones de enseñanza, investigación y servicio en ciencias agrícolas.

En sus 37 años de existencia, el CP, ha alcanzado logros que lo caracterizan y definen como la institución más importante de educación agrícola de postgrado en América Latina.

FUNCIONES DEL COLEGIO DE POSTGRADUADOS

La enseñanza, función fundamental del CP, se concreta en programas de maestría y doctorado en las principales disciplinas agropecuarias y forestales.

La investigación, en apoyo a la enseñanza, se realiza principalmente en temas prioritarios para el país.

El servicio atiende los requerimientos de grupos organizados y dependencias del sector.

LOGROS DEL COLEGIO DE POSTGRADUADOS

El CP ha formado 3,855 estudiantes; 3,817 a nivel de maestría y 38 a nivel de doctorado. El 15% de sus egresados proviene del extranjero.

Todos sus programas de postgrado, 13 a nivel doctoral y 18 de maestría, forman parte del padrón de postgrados de excelencia del CONACyT.

Ha conjuntado un cuerpo académico de alta calidad, con 164 doctores y 230 maestros en ciencias. El 55% pertenece al Sistema Nacional de Investigadores.

Ha preparado a gran parte de los especialistas con postgrado que laboran en las instituciones de enseñanza e investigación agrícola en México.

En la ilustración 1 se presentan en forma resumida los objetivos, sistema académico y productos del Colegio de Postgraduados.

POTENCIAL AGRICOLA

Por su riqueza en biodiversidad vegetal, México ocupa el tercer lugar a nivel mundial, con aproximadamente 30,000 especies nativas, de las que más de 100 son cultivos importantes.

Asimismo, el país cuenta con una gran variedad de climas que pueden aprovecharse en la producción agrícola con recursos genéticos propios o introducidos.

Esos recursos naturales y la disponibilidad de mano de obra constituyen excelentes puntos de apoyo para estimular el desarrollo rural del país; sin embargo, esto no es suficiente, ya que se requiere generar tecnologías de bajo costo, con el fin de expandir los mercados internos y permanecer competitivos en los internacionales con base en estas ventajas comparativas.

LA REESTRUCTURACION

El Colegio de Postgraduados ha iniciado su proceso de reestructuración para cumplir con pertinencia y excelencia su misión en el desarrollo agrícola y rural de México.

La reestructuración se basa en reproducir, adaptar o amplificar en todo el sistema las estrategias académicas que han sido exitosas, con respecto a los más altos valores académicos en las relaciones entre los elementos del proceso enseñanza-investigación-servicio.

En esta reestructuración, la función del Colegio de Postgraduados será la formación de especialistas que, por medio de la investigación, la generación, transmisión de conocimientos y la prestación de servicios, puedan contribuir al desarrollo rural, bajo los principios de sustentabilidad y equidad, a través de una agricultura económicamente viable, ecológicamente sostenible y socialmente aceptable.

NUESTRA MISION

La misión del Colegio de Postgraduados, se centrará en la formación de especialistas que, apoyados en la investigación y generación de conocimientos, puedan contribuir a disminuir la pobreza del medio rural, mediante la divulgación para la adopción de los principios científicos, dirigidos a contribuir al logro de incrementos continuos de la producción agrícola, pecuaria, forestal y acuícola, al tiempo que se preserva la base de recursos naturales del país.

La práctica de esta misión en el tiempo, llevará también al CP, a atender los aspectos educativos inherentes a la agricultura empresarial.

OBJETIVOS GENERALES

1. Realizar actividades de enseñanza basadas en la investigación y el servicio, y para el desarrollo del sistema de producción agrícola nacional, y el progreso de la población rural.

2. Promover, mediante la transferencia de conocimientos, el mejoramiento de la agricultura como medio para contribuir al desarrollo nacional, priorizando el desarrollo integral de los sectores involucrados.

3. Sistematizar las actividades de docencia y apoyar en la difusión de los resultados de investigación y servicio en el desarrollo agrícola, a partir del intercambio de conocimientos y experiencias con los diversos ámbitos académicos y sectores de la producción.

OBJETIVOS DEL COLEGIO DE POSTGRADUADOS

- A. ENSEÑANZA
- B. INVESTIGACION
- C. SERVICIO

SISTEMA ACADEMICO

18 PROGRAMAS DE MAESTRIA
13 PROGRAMAS DE DOCTORADO

M/D - BOTANICA
M/D - FISIOLOGIA V.
M/D - ECONOMIA
M/D - EDAFOLOGIA
M/D - ESTRATEGIAS DEL DESARROLLO A.R.
M/D - ENTOMOLOGIA
M/D - ESTADISTICA Y COMPUTO
M - COMPUTACION A.
M/D - DESARROLLO RURAL
M/D - FITOPATOLOGIA
M/D - FRUTICULTURA
M/D - GANADERIA
M/D - GENETICA
M - P. DE SEMILLAS
M - C. FORESTALES
M - HIDROCIENCIAS
M - AGROMET.
M/D - AGROECOSIST. TROPICALES

PERSONAL ACADEMICO

164 DOCTORES EN CIENCIAS
230 MAESTROS EN CIENCIAS
186 CON LICENCIATURA

PRODUCTO

1

A

De 1986 a 1994
2806 cursos
1061 M.C.
22 Doctores

Programa de Formación de Profesores en 1994
64 M.C.
53 Doctores

Relación Estudiante/Profesor = 4.7/1

Participación en Eventos Científicos Nacionales e Internacionales

De 1991 a 1994 se asistió a 478 eventos al año en promedio

Publicaciones
De 1991 a 1994 se han generado un promedio de 430 publicaciones al año

B

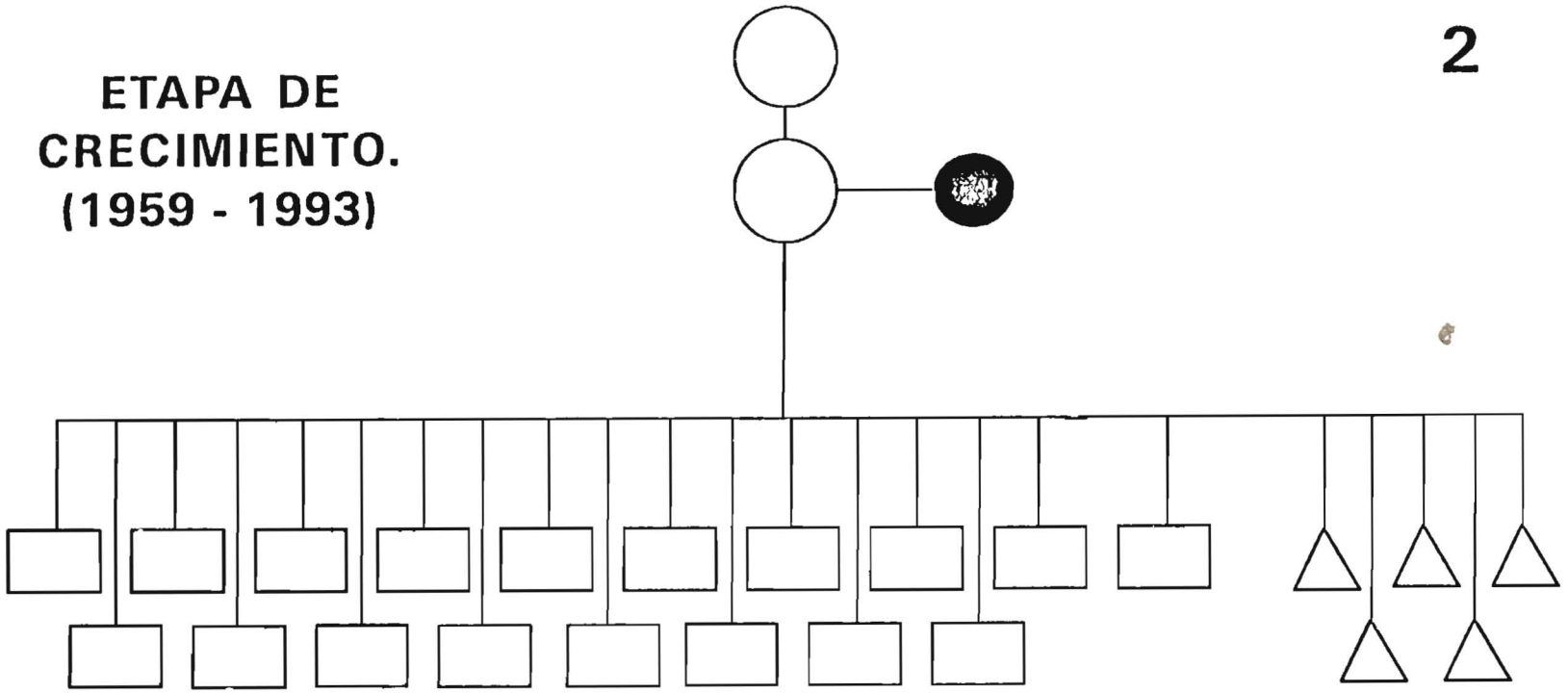
- 207 Líneas de investigación
- 976 Proyectos de investigación
  88% en coincidencia con prioridades nacionales
- 844 Proyectos externos asesorados de 1987 a 1994
- 178 miembros del SNI

C

- 168 Convenios interinstitucionales vigentes
- 14,900 Técnicos y productores capacitados de 1987 a 1994
- Asistencia técnica directa
  1993: 51:920 has, 17,309 productores

ETAPA DE CRECIMIENTO. (1959 - 1993)

2



COORDINACIÓN

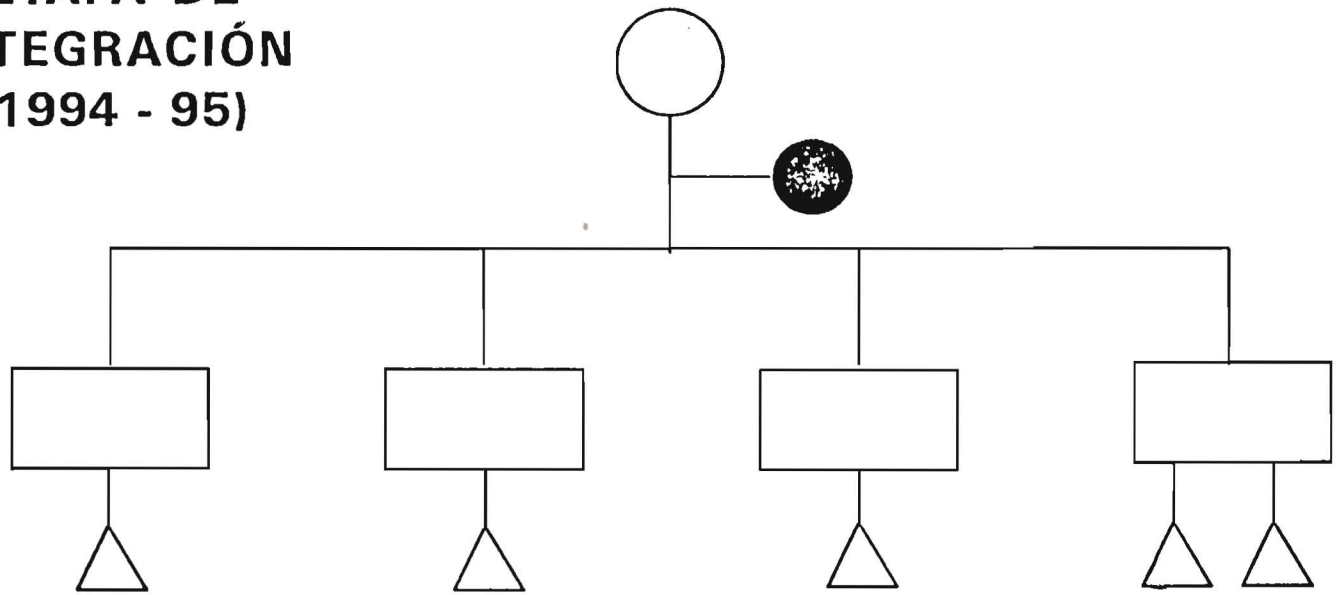
GLOBALIZACIÓN ACADÉMICA (DIRECCIÓN ACADÉMICA)

PROGRAMAS ACADÉMICOS (18)

CENTROS REGIONALES (5)

ETAPA DE INTEGRACIÓN (1994 - 95)

3



COORDINACIÓN

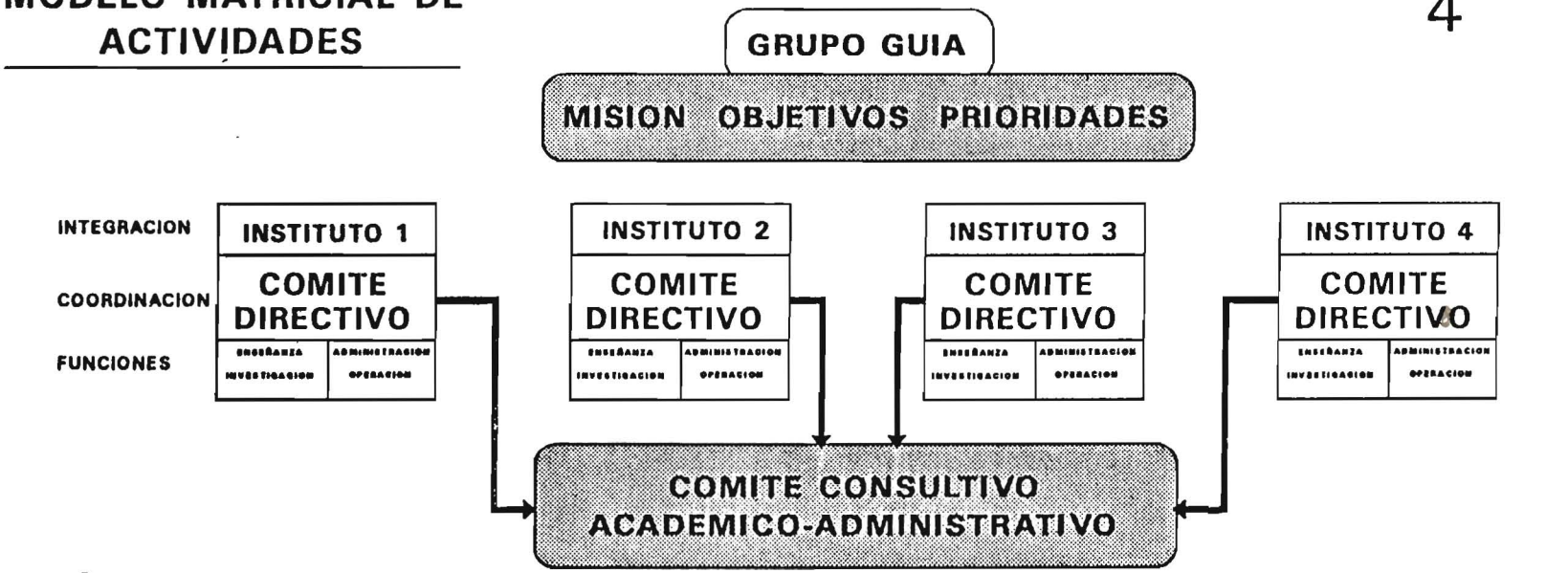
GLOBALIZACIÓN ACADÉMICA

INSTITUTOS EN LA SEDE

CAMPUS

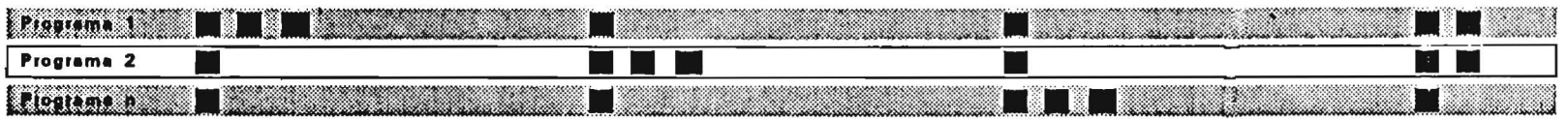
MODELO MATRICIAL DE ACTIVIDADES

4



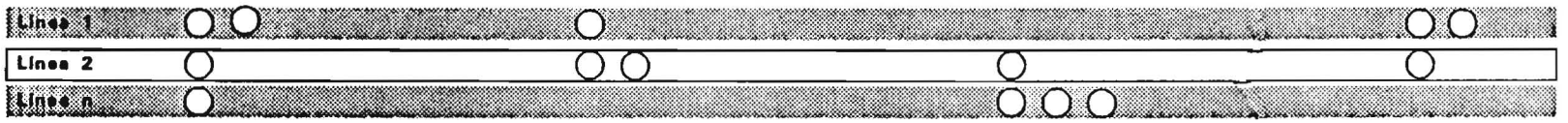
ENSEÑANZA

CONSEJO PARTICULAR



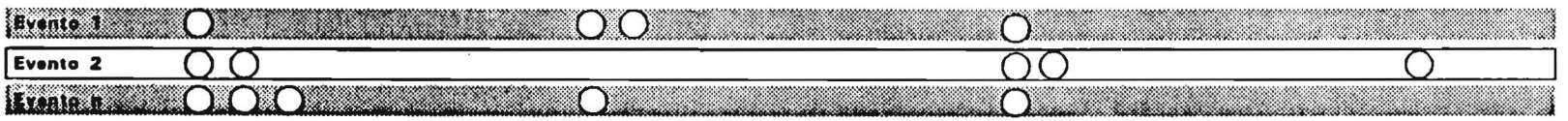
INVESTIGACION

GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE TRABAJO



SERVICIO

GRUPO DE PROYECTO



■ CURSOS ○ ACADEMICOS

INTEGRACION DISCIPLINARIA

Como base organizativa para el logro de los objetivos que se proponen en la reestructuración, los 18 programas académicos mostrados en la ilustración 2, se integraron por afinidad disciplinaria en cuatro unidades con la figura de institutos de enseñanza, investigación y servicio, que conforman una estructura de carácter horizontal que, aunada a los esfuerzos de los académicos y de los directivos, contribuirá al desarrollo y al cumplimiento de la misión del CP. (Ilustración 3).

INSTITUTOS DISCIPLINARIOS

El Colegio de Postgraduados en la etapa de integración evolucionó de su anterior organización académica con 18 programas académicos y cinco centros regionales (ilustración 2), a un sistema programático en el que la estructura se apoya en cuatro institutos, los que integran y coordinan todos los programas disciplinarios e interdisciplinarios, la investigación y los servicios que no requieran de la creación de dependencias específicas (ilustración 3).

ARREGLO PROGRAMATICO MATRICIAL

El Colegio de Postgraduados realiza una simplificación organizacional con un mínimo de posiciones en el manejo institucional y una proporción razonable de personal académico, no académico y estudiantes; aunado a esto, se impulsará el trabajo multidisciplinario e interinstitucional.

Lo anterior obligó a considerar una organización con arreglo programático, en la que, de manera matricial, las funciones de enseñanza, investigación y servicio utilicen todos los recursos científicos humanos, instrumentales y de operación disponibles.

En la ilustración cuatro se presenta el modelo matricial de actividades, el cual se explica a grandes rasgos a continuación.

1. El Consejo Técnico (Grupo Guía), integrado por el director general del Colegio de Postgraduados, quien lo encabeza, los secretarios general y administrativo, y los directores del instituto, constituye el órgano de gobierno responsable de dar seguimiento a la misión, objetivos y prioridades institucionales.

2. La integración institucional se logra por medio de cuatro institutos en los que se agrupan por afinidad, las disciplinas vigentes de los anteriores centros y programas interdisciplinarios.

3. El Comité Directivo de cada instituto, se integra por el director del instituto, quien lo preside, y los directores de campus del instituto, dos profesores investigadores y los coordinadores de enseñanza e investigación del mismo, como vocales.

4. El Comité Consultivo Académico Administrativo está integrado por los vocales profesores investigadores de cada comité directivo, y por el director general del colegio de postgraduados, quien lo encabeza.

5. Cada instituto tiene las instancias administrativas y académicas requeridas.

6. La enseñanza seguirá siendo coordinada por el consejo particular de cada estudiante de postgrado. En este punto se reconoce la característica matricial del sistema, debido a que el programa individual de cada estudiante se puede integrar seleccionando, del universo de cursos ofrecidos por la institución, aquéllos necesarios para formar al egresado requerido.

Como ejemplo del arreglo matricial del menú de cursos de un estudiante, se pone el caso de que se requiera formar a un experto que trabajará en la comercialización internacional de frutales de hoja decidua, en el que el aspecto fitosanitario es fundamental. El estudiante estará inscrito en el instituto al cual está adscrito su director de tesis, y podrá complementar su formación con cursos en fruticultura, entomología, fitopatología, economía, etc., con profesores pertenecientes a cualquier instituto. Obviamente, los programas pertenecientes al padrón de postgrado de CONACyT continuarán con sus actuales características.

7. La investigación se realizará por medio de Grupos Interdisciplinarios de Trabajo (GIT), los cuales realizarán investigación en líneas específicas y exclusivas por medio de proyectos. Cada GIT se registrará para recibir apoyo económico o documental en un padrón que constituirá la matriz de investigación institucional. Los GIT se formarán con por lo menos dos académicos de cualquier instituto del CP, y podrán integrar a estudiantes, los que durante sus estudios serán parte de un GIT.

8. La demanda de servicios será atendida por medio de Grupos de Proyecto (GP), los cuales se

formarán con los académicos que se requieran para cada servicio específico. El manejo de los recursos económicos por el concepto de servicios, será normado atendiendo a los intereses institucionales, del demandante del servicio y de los académicos involucrados.

FORMACION DE RECURSOS HUMANOS

La tradicional organización jerárquica se transforma a una de tipo horizontal, que promueve la formación de redes de expertos, en las que la especialidad ocupa el rango de una jerarquía. La división del trabajo vertical es reemplazada por una división de tipo horizontal.

El paradigma educativo cambia de producir especialistas eruditos, a la formación de expertos que puedan proporcionar servicios y resolver problemas.

El énfasis de la misión del CP, será la preparación de recursos humanos y la realización de investigación orientada al desarrollo, dentro de los objetivos de crecimiento económico, generación de ingreso con equidad y fortalecimiento de la base de recursos naturales.

ENSEÑANZA TUTORIAL PERSONALIZADA

El Colegio de Postgraduados emplea como estrategia principal la enseñanza tutorial personalizada y la investigación sobre el uso, manejo y conservación de los recursos naturales con fines productivos, bajo un esquema de agricultura sustentable, empleando para ello los conocimientos científicos vigentes, que incluyan la metodología convencional y las nuevas técnicas biotecnológicas aplicables en los principales ecosistemas en México.

Con este enfoque, se capacitará a expertos que puedan investigar el uso y conservación de los recursos genéticos nativos e introducidos, con objeto de ampliar la base genética de los rubros de importancia económica para México, complementando este último escenario con las aportaciones y logros de otros centros de enseñanza e investigación, nacionales e internacionales.

CONSERVACION Y DESARROLLO

La educación, la investigación y la generación de tecnología son esenciales para poner en práctica el universo de acciones que conlleva el uso, manejo y conservación de la biodiversidad y de los recursos naturales.

Debe anticiparse que, conforme se recobre la economía, se tendrá una mayor presión sobre los ya amenazados o deteriorados ecosistemas. Esta presión será de tres tipos: social, ecológica y de mercado, la cual se acentuará conforme los agricultores marginados, cuyo índice de crecimiento es alto, se vean forzados a intervenir más intensamente la base de recursos naturales, tanto en las áreas en las que ya se encuentra haciendo agricultura, como en las nuevas tierras, producto de la expansión de la frontera agrícola, con ecosistemas más frágiles.

ORGANOS DE GOBIERNO, COORDINACION Y CONSULTA

La Junta Directiva es el máximo órgano de gobierno del Colegio de Postgraduados, y la responsable de definir las políticas institucionales.

El Consejo Técnico tiene como responsabilidad dar seguimiento a la misión, objetivos y prioridades de la institución. El Comité Directivo de cada instituto, está a cargo de la coordinación de las actividades académicas de esa entidad.

El Comité Consultivo Académico Administrativo constituye el elemento que permite conocer y evaluar el impacto de las directrices institucionales.

El Consejo Particular es el elemento responsable de la formación tutorial personalizada de los estudiantes de postgrado.

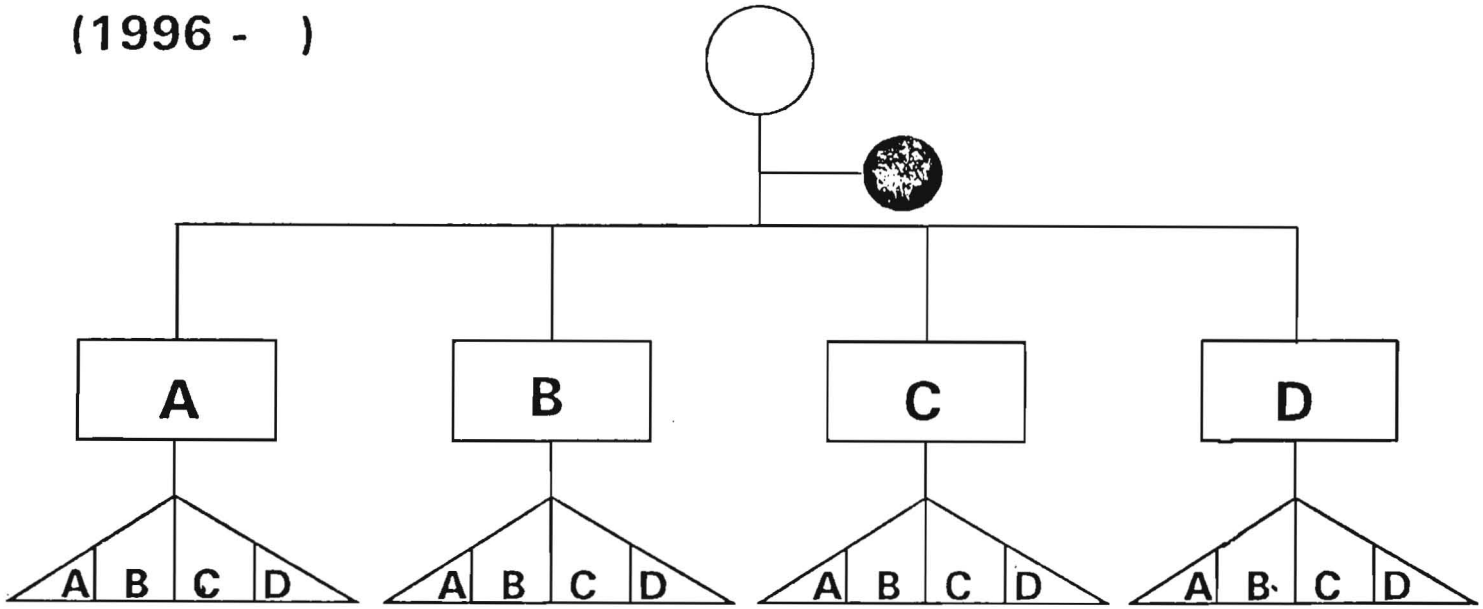
La reestructuración del Colegio de Postgraduados incluye aspectos como la reforma académica y la adecuación de la administración a las prioridades institucionales.

La estructura actual se compone de cuatro institutos en la sede de Montecillo, Texcoco, México:

1. Recursos genéticos y productividad. Este instituto agrupa a cinco especialidades que corresponden a los postgrados de genética, fruticultura, ganadería, fisiología vegetal y producción de semillas. Coordina actualmente las actividades del campus Tabasco.

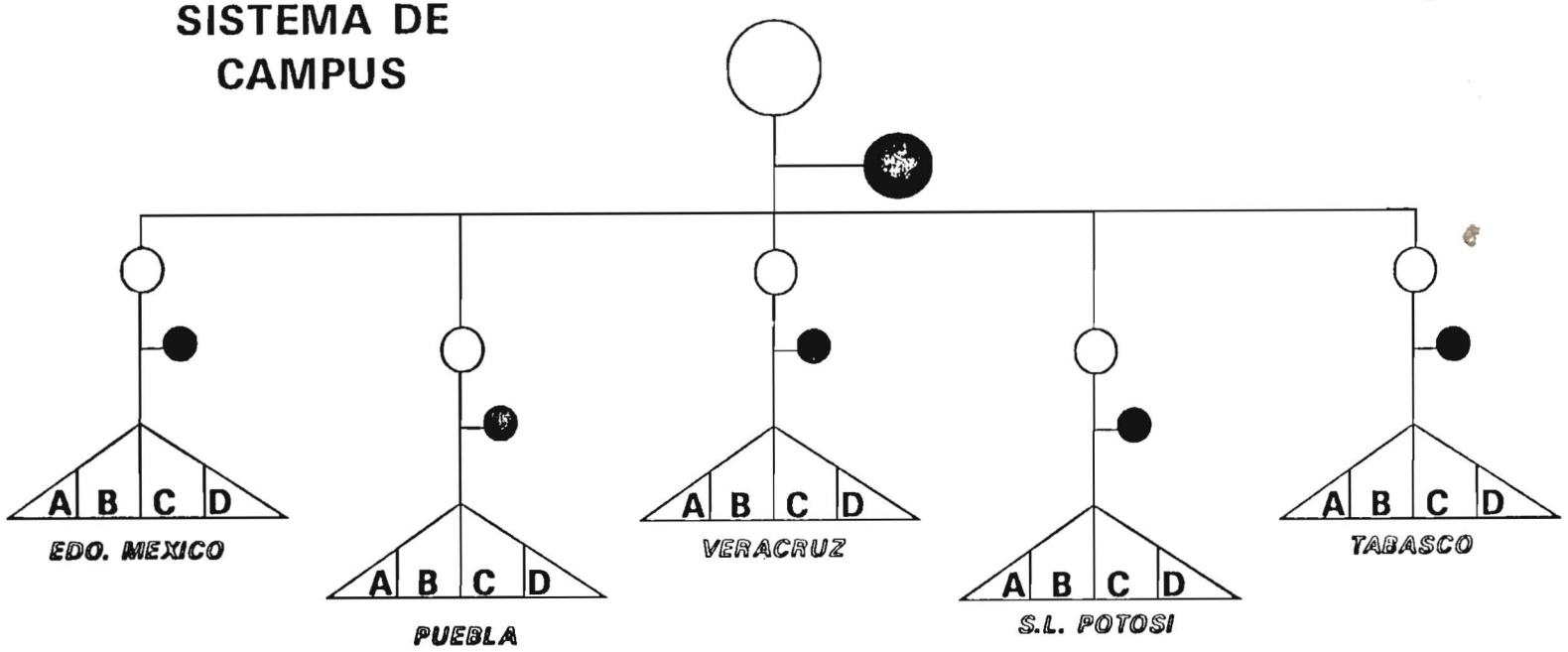
ETAPA TUTELAR
(1996 -)

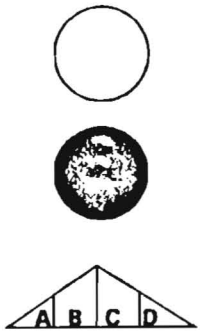
5



ETAPA DE SISTEMA DE CAMPUS

6





COORDINACIÓN

GLOBALIZACIÓN ACADÉMICA

CAMPUS CON INSTITUTOS CADA UNO

2. Recursos naturales. Este instituto se integra con seis especialidades que corresponden a los postgrados de edafología, hidrociencias, agrometeorología, forestal, botánica y ecosistemas tropicales. Coordina actualmente las actividades del campus San Luis Potosí.

3. Fitosanidad. Este instituto agrupa a dos especialidades que corresponden a los postgrados de fitopatología y entomología y acarología. Coordina actualmente las actividades del campus Veracruz.

4. Socioeconomía, estadística e informática. Este instituto se integra con las especialidades de estadística, computación aplicada, economía, estudios del desarrollo rural y estrategias para el desarrollo agrícola regional. Coordina actualmente las actividades del campus Puebla.

ETAPAS SUBSIGUIENTES EN LA REESTRUCTURACION

El proceso de reestructuración de la institución nos lleva a promover el establecimiento y fortalecimiento de las áreas de enseñanza, investigación y servicio en cada uno de los campus, bajo la tutela de los institutos (ilustración 5), y como principio sólido para que en el futuro cada campus cuente con los institutos que integren los programas que respondan a necesidades particulares de las áreas de influencia de cada uno de ellos (ilustración 6).

BENEFICIOS DE LA REESTRUCTURACION

1. Promueve la interdisciplina al agrupar por afinidad los programas académicos.

2. Priorización y seguimiento de actividades en varios niveles del sistema.

3. Sistema matricial de actividades con respuesta inmediata a la integración de las nuevas especialidades que requiere el desarrollo agrícola y rural de nuestro país.

4. Mejoramiento del seguimiento personalizado de las actividades académicas.

5. Adecuados tramos de control de las actividades sustantivas.

6. Incremento y cumplimiento de las relaciones interinstitucionales.

7. Relativa autonomía administrativa de los institutos.

8. Uso más eficiente de los recursos humanos, del equipo y de la infraestructura.

9. Agilizar la administración en apoyo de la academia.

10. Establecer mecanismos más ágiles e integrales para la toma de decisiones.

11. Clarificación de los escenarios de enseñanza, investigación y servicio, susceptibles de evaluación y reconocimiento.

12. Diversificar las fuentes de financiamiento.

13. Posibilidades de incrementar los ingresos propios por medio de la oferta de servicios compatibles con los objetivos institucionales.

14. Responder pertinentemente a las solicitudes de servicio por parte de las instituciones del sector.

15. Apoyar directamente el desarrollo rural regional.

Política de Precios y Procampo

Dip. Fed. A. Guadalupe Flores Valdez
Cámara de Diputados
Comisión de Agricultura

POLITICA DE PRECIOS Y PROCAMPO

Quienes somos miembros de la Comisión de Agricultura de esta LVI Legislatura, reconocemos y aquilatamos positivamente la aportación que han hecho a través de sus propuestas, estudiosos de la problemática agropecuaria, funcionarios públicos relacionados con el sector rural, compañeros legisladores, productores, todos coincidentemente preocupados de la situación actual en el sector agrícola que reiteradamente se señala.

CONSIDERACIONES GENERALES

- Por diversos factores de orden estructural, el sector agropecuario no ha logrado obtener el crecimiento que la población demanda, acentuándose por el contrario cada vez más su rezago productivo. En todos los diagnósticos en torno al sector agropecuario se apunta un común denominador: incesante descapitalización, atonía productiva, bajos rendimientos, expulsión de mano de obra y desarrollo desigual, provocando la tendencia de este cúmulo de factores una aguda marginación, estimándose que cerca del 70% de la población rural vive en condiciones de pobreza extrema. De este diagnóstico sólo se desprende la premisa que obliga a la necesidad de reconceptualizar la política de fomento al sector.
- Bajo el criterio en términos macroeconómicos, el atraso crónico del sector agropecuario se traduce en un auténtico freno al desarrollo nacional, además de que sitúa al país en una real dependencia alimentaria obligándose a la importación de un alto porcentaje del consumo de aceites, leche, carne y granos básicos. El secular rezago se explica por la forma en que se le ha considerado al sector primario de la economía, el cual se ha utilizado como apoyo al crecimiento de los demás sectores económicos, exigiéndole alimentos baratos y sometiéndolo a un subsidio persistente en beneficio del consumo del resto de la sociedad.
- Ante esta estrategia el resultado es elocuente encontrándose la agricultura nacional imposibilitada para expandir su escala de producción en un horizonte de largo plazo. En 1985 el valor de la producción del PIB del sector agropecuario se ponderó en $416 millones a precios de 1980, cifra que se reduce a $386 millones para 1989, apenas logra un ligero crecimiento para contabilizarse en $422 millones en 1994 y por razones de la recesión económica del año anterior, su valor decrece a $407 millones en 1995. En lo correspondiente al volumen de la producción en los 10 principales cultivos básicos el comportamiento es concomitante. En 1985 se cosecharon 29 millones de toneladas, cantidad que se reduce a 25 millones en promedio en los siguientes cinco años, elevándose ligeramente a 28 millones de toneladas en promedio entre 1992 y 1994, obteniéndose tan sólo 25 millones de toneladas en 1995. La lectura de estas cifras reflejan una auténtica incapacidad del sector para lograr un crecimiento en un horizonte de 10 años, obteniéndose un mismo valor en su producción y cosechándose el mismo volumen de alimentos ahora que

diez años atrás, al tiempo en que la demanda del crecimiento poblacional aumenta inexorablemente.

- En consecuencia, se aprecia que el sector agropecuario no responde a las exigencias del crecimiento nacional y no produce los alimentos requeridos, no por ausencia de recursos naturales o por incapacidad de los productores, sino simple y llanamente porque la actividad agrícola ha sido incosteable y este sector no ha recibido los apoyos que necesita para su expansión.

- En el campo más que en ninguna otra área económica, el gasto público constituye el principal factor de impulso a su proceso productivo, situándose a la inversión privada como un complemento referencial. Sin embargo, la tendencia denota una constante declinación en la presencia del apoyo gubernamental, ausencia que no ha sido cubierta ni lejanamente por el capital privado, no obstante las adecuaciones al marco legal realizadas en la pasada administración. El monto del crédito destinado al sector agropecuario prácticamente se ha mantenido inalterado en términos reales en la última década, frenando sensiblemente la expansión productiva. El principal cambio que se distingue en este ámbito es la importante contracción de la participación de la banca de desarrollo cediendo espacio a la intervención de la banca comercial. En 1985 ambas fuentes de crédito participaban con el mismo porcentaje, situación que se mantiene hasta 1990. A partir de 1991 se observa una notoria reducción del crédito gubernamental, de tal suerte de que para 1995 por esta vía sólo se proporciona menos del 25% del total del crédito, recayendo en la banca comercial más del 75% del apoyo, provocando en consecuencia el endurecimiento al tratamiento preferencial, encarecimiento en el costo del dinero y generación de una inevitable cartera vencida lo que a la postre frena el emprendimiento de nuevos ciclos productivos.

- Con el propósito de acelerar el proceso de modernización del aparato productivo del sector agropecuario y bajo la estrategia de ajustar el proceso inflacionario nacional a los índices registrados en los países socios del TLC, se aplicó la política de alinear los precios internos de los cultivos nacionales a las cotizaciones del mercado internacional, eliminándose la vigencia de los precios de garantía los cuales se argumentó generaban distorsiones de mercado, motivaban inflación, protegían ineficiencias y causaban deformación en los precios reales. Con la declinación de los precios de garantía se obligó a otorgar compensaciones complementarias a los productos nacionales, concibiéndose la operación del Procampo con el propósito de apoyar los ingresos de los productores y atemperar el impacto de la reducción de los precios nominales. Bajo la vigencia del TLC se eliminaron un gran número de barreras arancelarias y se establecieron las condiciones para la práctica de un abierto mercado internacional.

- Entre 1985 y 1990 se observa que los precios de garantía denotan una aguda pérdida de su poder adquisitivo, mostrando una constante retracción en sus valores reales en todos los casos. En esta tesitura, la tonelada de maíz se pagó en 1985 a precios corrientes en $53.00 elevando su valor nominal a $636.00 para 1990. Sin embargo, este espectacular ascenso en precios corrientes revela una drástica contracción en términos constantes, decayendo de $58.90 a $35.70 aplicando como base de referencia el índice nacional de precios al productor de 1980. En el caso del frijol se observa el mismo sentido decayendo en términos constantes de $172.20 un valor equivalente a $103.90 en el periodo referido, transitando el valor de los demás cultivos en el mismo sentido.

- Esta desfavorable tendencia observada en el periodo citado se acentúa a partir de 1991, imprimiéndole a la política de precios de los productos agrícolas un auténtico candado ajustándolos a ultranza a la propia prioridad nacional de obtener una inflación de un dígito. La aplicación de esa estrategia alcanza su cenit en 1994, cuando se determina la imposición de una reducción en el precio nominal de los cultivos básicos, compensándose la medida con la generalización en la entrega de los recursos del Procampo. En consecuencia, el precio del maíz en 1994 se estableció en $600.00 denotando una reducción nomimal de $150.00 en relación al precio del año anterior, declinando en términos constantes a una proporción tal que acumuló una pérdida superior al 100% en comparación al valor real de su cotización de 1985.

- Al inicio de 1996 debido a la drástica caída en el volumen de producción se registró un importante incremento en los precios de mercado de los productos agrícolas, particularmente en el maíz y frijol elevándose cerca del doble respecto a los precios oficiales de 1994. Este fenómeno permitió obtener una revalorización en el precio de estos

cultivos, la cual se encontró atemperada por un importante ascenso en los precios de los distintos insumos productivos, denotándose en términos constantes una ligera recuperación.

- En recompensa al abatimiento en el valor real de los precios de los productos agrícolas, en 1994 se inició la entrega generalizada de los recursos del Procampo estableciéndose un apoyo de $350.00 por hectárea, cantidad que se elevó a $440.00 para el año agrícola 1995. Estos recursos si bien han permitido aumentar los ingresos de los productores, aún dista de constituir una base que permita obtener una rentabilidad aceptable en la producción agrícola. Para 1996 el monto previsto para el Procampo se sitúa en un apoyo de $480 por hectárea, cantidad que conlleva una pérdida en términos reales cercana al 17% en relación al monto que se estableció originalmente para este programa en 1993. Ante esta evolución es evidente que la pérdida sufrida en términos reales en el precio de los cultivos no es suplida con los apoyos recibidos por el Procampo presenciándose una reiterada descapitalización en los productores.

PROPUESTAS DE ACCION

- Como principio fundamental la política de fomento al sector agropecuario debe permitir que se obtenga un avance productivo, sustentado en el principio irrenunciable de que la actividad que emprendan los productores del campo debe ser rentable y otorgarle los ingresos suficientes para que afronten los costos implícitos y obtengan una utilidad justa que les permita acceder a los bienes elementales de sustento. El objetivo básico de un programa de fomento necesita centrarse en la definición de un esquema financiero, dentro del cual les permita a la mayor parte de los productores laborar bajo esquemas de rentabilidad y no por simple estructura de mercado permitir que se genere una incosteabilidad.

- Es necesario reconocer que los ingresos que reciben los productores por la venta de sus cosechas representa la principal vía para su capitalización, razón por la cual no deben abatirse en la proporción en que se ha experimentado en los últimos años, constituyendo este fenómeno la principal causa que ha generado el estancamiento productivo. Sin embargo, es entendible que los precios no pueden representar el único instrumento para lograr una rentabilidad adecuada, obligando la presencia de otro conjunto de apoyos los cuales deben ejercitarse bajo una estrategia integral. En el programa gubernamental de Alianza para el Campo se proyecta un avance en este sentido, requiriéndose fortalecer su contenido en una visión conjunta del manejo de los distintos instrumentos de estímulo, razón por la cual resulta impostergable que dicha estrategia de fomento al sector adquiera un carácter legal y regule de manera ordenada la orientación de los recursos presupuestales.

- El gasto público en infraestructura de irrigación y en las diversas actividades de fomento representa un apoyo fundamental para elevar la productividad y con ello complementar los ingresos de los productores, implicando que las erogaciones a estos conceptos aumenten proporcionalmente y se garantice su administración por un periodo razonable de maduración. Este proceso de orientar mayores recursos al ámbito productivo no requiere necesariamente de una ampliación del gasto sectorial, sino una readecuación en su distribución, suspendiendo los subsidios indiscriminados que por vía del erario se conceden al consumo generalizado de los alimentos.

- El Procampo cuyo esquema está diseñado para una duración de 15 años y que a partir de 1996 se mantendría en términos reales (lo que no se cumple), debe redefinirse en su ámbito conceptual y operativo superando la imagen de subsidio por una motivación a la actividad productiva. Los recursos requieren asociarse al suministro de un paquete de apoyo tecnológico para capitalizar el predio y elevar la productividad. Es también pertinente mencionar que la estructura financiera se establezca considerando los parámetros necesarios que ponderen el costo de producción y un margen de rentabilidad, a efecto de evitar que se provoquen carteras vencidas por incosteabilidad de la actividad productiva.

- Es también pertinente revisar los efectos derivados de la política de alineación de los precios internos con los del mercado internacional y los resultados de la apertura comercial practicada. En este sentido, es importante siempre distinguir los innumerables subsidios subyacentes que prevalecen en la agricultura de los países desarrollados, razón por la cual no es factible inducir una política de precios interna que sitúe en una desventaja abierta a la producción nacional frente al mercado externo y obligue a la compra masiva de alimentos en el ám-

bito internacional, en lugar de otorgarle el apoyo que requiere el campo nacional.

- En este sentido es necesario definir un programa de mediano y largo plazo con una estrategia que contemple una adecuada política de precios, la que nos permitiría parcialmente enfrentar los riesgos de las desventajas con otros países ante la apertura comercial; en la actualidad los precios del mercado de México atraviesan por una circunstancia en la que momentáneamente se ven favorecidos por la sobrevaluación del dólar y una alza extraordinaria en los mercados de futuros, lo cual es altamente voluble, por lo que al regresar los futuros a sus niveles normales o niveles inferiores (lo cual, puede ocurrir de un día para otro) o al existir un cambio en la paridad (que también puede ser de inmediato) generaría un colapso generalizado a nuestra precaria economía agrícola. En este sentido, es de fundamental importancia el generar una política de precios que garantice la estabilidad en el ingreso del productor mediante la definición de un precio objetivo que proteja las desventajas en los costos y las deficiencias en la compensación de los subsidios ante la apertura, la variación de la paridad cambiaria y los frecuentes impactos en el precio de los granos del mercado internacional.
- Para no impactar los costos en la cadena productiva, el precio objetivo sería independiente al mercado y sólo se compensaría la diferencia al productor cuando el precio de mercado esté por abajo del objetivo. El precio objetivo deberá reflejar cuando menos el monto mínimo para cubrir los costos de producción. Sólo así se resguardaría la rentabilidad en el campo mexicano.

PRINCIPALES INDICADORES DEL SECTOR RURAL

Periodo / *Concepto*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*
1. PIB Agropecuario	**416.0**	**404.0**	**410.0**	**395.0**	**386.0**	**409.0**	**413.0**	**408.0**	**414.0**	**422.0**	**407.0**
2. Producción de los Diez Cultivos Básicos	**29.6**	**24.6**	**26.0**	**22.8**	**23.3**	**27.8**	**26.0**	**28.2**	**27.0**	**28.9**	**25.0**
3. Gasto Público Asignado al Ambito Rural											
Precios Corrientes	8.9	9.2	9.5	9.8	9.6	12.2	14.1	15.3	13.7	20.2	18.4
Precios Constantes	9.8	4.8	6.3	7.6	7.7	6.9	6.5	5.7	4.9	6.9	4.5
4. Crédito al Sector Agropecuario	**1.3**	**0.9**	**0.8**	**0.9**	**1.1**	**1.2**	**1.1**	**1.2**	**1.4**	**1.7**	**1.3**
Banca de Desarrollo	0.7	0.5	0.4	0.5	0.5	0.5	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3
Banca Comercial	0.7	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9	1.0	1.4	1.0
5. Precios Corrientes											
Maíz	53.0	96.0	245.0	370.0	435.0	636.0	715.0	750.0	750.0	600.0	1230.0
Frijol	155.0	317.0	525.0	785.0	923.0	1850.0	2100.0	2100.0	2100.0	1600.0	3100.0
Arroz	53.0	98.0	238.0	378.0	445.0	550.0	630.0	685.0	550.0	890.0	900.0
Trigo	40.0	85.0	120.0	310.0	333.0	484.0	560.0	576.0	640.0	600.0	850.0
Soya	88.0	165.0	408.0	860.0	986.0	850.0			940.0	856.0	880.0
Sorgo	32.0	70.0	155.0	292.0	320.0	414.0		460.0	400.0		1650.0
6. Precios Constantes											
Maíz	58.9	50.5	54.4	40.7	35.1	35.7	32.8	28.0	26.6	20.5	30.1
Frijol	172.2	166.8	116.7	86.3	74.4	103.9	96.3	78.4	74.5	54.8	76.0
Arroz	58.9	51.6	52.9	41.5	35.9	30.9	28.9	25.6	19.5	30.5	22.1
Trigo	44.4	44.7	26.7	34.1	26.9	27.2	25.7	21.5	22.7	20.5	20.8
Soya	97.8	86.8	90.7	94.5	79.5	47.8			33.3	29.3	21.6
Sorgo	35.6	36.8	34.4	32.1	25.8	23.3		17.2	14.2		40.4
7. Procampo											
Precios Corrientes									330	350	440
Precios Constantes									11.7	12.0	10.8

1. Millones de Pesos de 1980 *2. Millones de Toneladas* *3. MMDP*

4. Ponderación del monto de crédito a precios de 1980 (Indice Nacional de Precios al Productor) *5. A precios de 1980 (INPPA)* *6. A precios de 1980 (INPPA)*

7. Precios a valor corriente vigentes al finalizar el año. En los datos de 1995 se anota el precio de comercialización, el cual es superior a los precios de referencia.

Procampo, un Programa de Transición de la Agricultura Mexicana Hacia el Año 2009

Felipe Zermeño López
(UNAM)

1. ¿Y DESPUES DE PROCAMPO, QUE?

Hacia el año de 1983 se inicia un cambio de gran fondo en la política agrícola de México. La culminación de ese cambio es el Programa de Apoyos Directos a la Agricultura —Procampo— que se inicia en 1994 con fines de durar hasta el año nueve del nuevo siglo. La congruencia de este programa con la idea del cambio estructural que da forma en nuestro país al modelo llamado neoliberal o modernizador, es la razón de la aceptación plena de su pase del sexenio anterior al actual que corresponde al nuevo gobierno.

Se trata de quince años a partir del comienzo de Procampo. Para esa fecha, el año 2009, se extinguirá este programa. ¿Por qué? ¿Acaso para entonces habrá logrado sus objetivos? ¿Gracias a este programa tendremos una agricultura competitiva al más alto nivel mundial que es el que tiene nuestro principal "socio comercial", Estados Unidos? ¿Se habrá ya capitalizado el sector agropecuario después de superar sus actuales apuros de carteras vencidas? ¿Con el fin del Procampo se finalizará también la pobreza extrema del México rural y la polarización que caracteriza a la estructura agraria?

Y si las cosas van a seguir igual o peor, ¿para qué terminar el programa?, o ¿qué nuevo programa se tendrá que proponer?

Ante la liberalización comercial y el TLC ¿qué se pretende con Procampo? ¿Elevar la competitividad de nuestra agricultura, o más bien que es lo que hoy se puede observar, aminorar temporalmente el costo social de su inevitable derrota? Espero con esta exposición esbozar algunas respuestas para algunas de estas cuestiones. Aunque al final, es probable que sigamos teniendo más preguntas que respuestas.

2. LOS OBJETIVOS EXPLICITOS DE PROCAMPO

Luis Téllez cuando era subsecretario de Agricultura definió a Procampo como la culminación del cambio estructural de la política agropecuaria, entendida como la transformación del esquema de precios de garantía y de la "participación del gobierno en las distintas fases del proceso productivo, desde la provisión de insumos hasta la comercialización de cosechas".

De lo que se trata es de sustituir toda esa política por los subsidios directos al productor. Puso especial énfasis en terminar con los precios de garantía, a los cuales les adjudicó los principales males de la agricultura mexicana. Textualmente afirmó:

"Los precios de garantía ocasionaron diversas distorsiones en el campo: La concentración desigual de recursos entre los productores, el desaprovechamiento de nuestras ventajas comparativas y la degradación del medio ambiente" (L. Téllez. Vamos al grano con Procampo en ***La Jornada,*** 26 de octubre de 1993).

A partir de este diagnóstico, independientemente de qué tan objetivo o completo sea, el reto al que se enfrenta el gobierno que ha aceptado la continuidad de Procampo es demostrar que con es-

te programa se logra o se está logrando la superación de las fallas del modelo anterior de política agropecuaria. Esto es, que se avanza hacia una distribución más igualitaria de los recursos entre los productores agrícolas, hacia una más elevada competitividad internacional mediante un mejor aprovechamiento de nuestra ventajas comparativas y que se está tratando de mejor manera a los recursos naturales del país. ¿Eso es lo que se está logrando con Procampo?

Otros objetivos explícitos de Procampo son la capitalización de la agricultura y la "reconversión productiva".

En función de este reto y de esos objetivos debemos iniciar ya una evaluación de este programa.

3. LO QUE PROCAMPO ES: LA CULMINACION DE LA NUEVA POLITICA AGROPECUARIA

Es un cheque para cada uno de los más de tres millones de productores de granos básicos del país, desde campesinos de autoconsumo hasta grandes empresarios rurales. Pero es también el complemento y la culminación de un gran cambio estructural de la política agropecuaria del país, una de cuyas líneas fundamentales es la alineación de nuestros precios agrícolas a los del mercado mundial, que en términos generales son menores y experimentan desde hace décadas una persistente tendencia a la baja.

3.1 Los elementos del cambio estructural

Después del ambicioso programa llamado Sistema Alimentario Mexicano (SAM), en la época de la bonanza petrolera durante el gobierno de López Portillo, las restricciones financieras del sexenio siguiente sentaron las bases para el replanteamiento global de las políticas agrícola y agraria.

La reducción de subsidios a los insumos, al crédito y a la comercialización, la eliminación de precios de garantía, la sustitución del objetivo de la autosuficiencia alimentaria por el de las ventajas comparativas, y el de la reproducción de la economía campesina por su plena incorporación al mercado, eliminando la restricción de la legislación agraria, constituyen las líneas de la modernización agrícola a la que debe conducir el cambio estructural.

3.1.1 La política de abandono estatal al sector de desarrollo rural

A partir de 1988 se profundiza la política de abandono presupuestario y privatización de instituciones públicas orientadas al sector. Esta política venía desde 1983: En este año el gasto en desarrollo rural representaba el 9.6% del gasto programable, para 1985 baja al 8.1 y en 1988 llega sólo al 5.4%.

En 1991 el gasto público orientado al sector de desarrollo rural experimenta un descenso adicional de 11% en términos reales respecto al de 1988. En ese año se termina una fase y empieza otra dentro del mismo proceso de cambio estructural. Es el último año previo al cambio en la legislación agraria que se realiza entre fines de 1991 y principios de 1992. Es el año cero de la política agrícola dentro de este proceso. Después está 1992, el año uno de este proyecto que para su arranque definitivo necesitaba la reforma al 27 constitucional y a toda la legislación agraria.

Ya se había observado la intención de una política deliberada de abandono estatal al desarrollo rural, intención que siempre fue negada por la administración. Contribuir a la ruina del ejido para luego flexibilizarlo por la vía legislativa; debilitar todos los instrumentos públicos de fomento al sector agropecuario para abrir campo a su privatización; dejar que avance la descapitalización del campo para justificar su entrega a la "mano salvadora" del gran capital mercantil y financiero, nacional y extranjero, ha sido una política que en forma perseverante se practica desde 1983.

En 1988 se había tocado fondo en lo referente a la crisis agrícola y a la reducción del apoyo oficial al campo. A partir de ese año, con el llamado saneamiento de las finanzas públicas, habría una leve rectificación de la política de desarrollo rural con un ligero ascenso de los apoyos (véase Cuadro Núm. 1). Pero al comparar lo hecho en 1991 con el último año del sexenio del sacrificio, se dio otra vuelta de tuerca, se profundizó en una línea de continuidad de la política anterior.

A partir de 1991 resulta más clara la intención de abrir el paso a una modernización que vendría con la apertura comercial y con la libre entrada del capital privado a la propiedad y uso de la tierra agrícola, abandonando el proyecto campesinista de la Revolución mexicana. Muchos cuestionaron esa in-

tención del proyecto modernizador, algunos señalamos también que de la intención al hecho podría haber un largo trecho en el cual se agudizaría la crisis económica y social del campo, cosa que ahora estamos viviendo.

De manera general, el cambio estructural y la nueva modernización se explica y racionaliza en el Programa Nacional de Modernización del Campo (Pronamoca) formulado por el gobierno, de acuerdo con la Ley de Planeación en 1990.

La intención fundamental que se expresa por medio del Pronamoca es que ante la descapitalización del sector agropecuario, elemento esencial de la crisis agrícola, la salida es la entrega del campo al capital privado. Para ello es necesaria la retirada del Estado con la esperanza de una efectiva afluencia de capital privado nacional o extranjero.

Esta es una salida viable, pero también ilusoria. La viabilidad de la propuesta oficial consiste en su coherencia. Es una salida congruente con el proyecto de modernización que se ha puesto en marcha desde el poder del Estado, con la línea de política económica practicada desde 1983, y obedece también, el Pronamoca a una lógica superior: El dominio del gran capital tiende a abarcar todos los sectores de actividad económica.

Sin embargo, debemos distinguir entre la viabilidad lógica del programa privatizador del campo y su factibilidad inmediata. No hay duda: Si el gobierno deja el campo libre y ofrece todo tipo de ventajas y garantías, el gran capital privado llegará al sector rural, y podría ocupar el papel protagónico que el Estado y los campesinos históricamente han cumplido.

Pero la duda es ¿en qué tiempo llegará el capital privado suficiente? ¿En qué cantidad? ¿En qué lugares?

Más allá de razones ideológicas, tomemos en cuenta la realidad. Por cosas de la vida, el Estado en México ha sido en este siglo un factor con peso decisivo en el sector agropecuario. El Estado ha sido, por diversas razones históricas, entre ellas la Revolución de principios del siglo, un factor importante en el campo: Administrador directo de la propiedad de la tierra y del agua, gran financiador, constructor de la infraestructura hidráulica, proveedor de insumos, promotor del progreso técnico y garante de la comercialización de productos agropecuarios. Ahora el Estado decide retirarse, con la intención de que su papel económico sea suplido por el capital privado. Eso podría estar muy bien.

Pero ¿se ha hecho la cuenta de cuánto capital privado se requiere para suplir eficazmente al Estado? ¿Existe la seguridad de que de inmediato el capital privado llegará en la cantidad requerida? ¿Por dónde empezará a llegar el capital privado: Por las zonas productoras de granos básicos, por las oleaginosas y forrajes, por las de productos de exportación? ¿Podemos afirmar que hay o habrá simetría entre el abandono estatal y la entrada de capital privado?

Suponiendo que hubiera un rezago entre el abandono estatal y la suficiente participación del capital privado ¿qué pasará mientras tanto, qué está pasando mientras tanto?

3.1.2 El cambio de la constitución agraria del país

La flexibilización ejidal anunciada en el Pronamoca se lleva a la práctica a través de la reforma al 27 constitucional. El contenido de esta reforma se resume de manera fundamental en tres elementos:

a) El fin de la obligación del Estado de dotar de tierra a los campesinos, lo que significa el término del reparto agrario.

b) La plena liberalización de ejidos y comunidades, lo que implica la posibilidad legal de convertirlos en propiedad privada e incorporarlos como tales al mercado.

c) El permiso para que sociedades mercantiles puedan adquirir en propiedad grandes extensiones de terreno, lo que significa la posibilidad legal de constituir nuevos latifundios.

Esta reforma se basa en un diagnóstico acerca de la crisis agrícola, que consiste en señalar la descapitalización como su principal causa y la estructura agraria prevaleciente como el obstáculo principal a la formación de capital en la agricultura. La polarización de la estructura agraria entre un minifundismo ineficiente, fundamentalmente ejidal, y una pequeña propiedad que no puede desplegar plenamente su potencial económico debido a las restricciones que imponía la legislación agraria.

Se parte de encuestas que "demuestran" las ventajas productivas de la propiedad privada sobre la ejidal en el campo, como las que realizan la SARH

y el INEGI, en julio-agosto de 1990. De éstas se concluye, según lo explica textualmente Luis Téllez, que:

"Las diferencias que arroja la encuesta entre la pequeña propiedad y el ejido apuntan a una enorme dualidad en el campo de México, relacionada con la estructura de los derechos de propiedad. Si bien es cierto que el régimen de protección del ejido cumplió con sus objetivos transitorios, también lo es que en ciertas circunstancias provocó algunas distinciones de tipo económico.

La inalineabilidad, la imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como la prohibición de celebrar contratos de renta, aparcería, asociación y demás actos que tuvieran por objeto el uso por terceros de la tierra ejidal, dificultaban la capitalización y el incremento de la productividad y el bienestar de los ejidatarios" (*Luis Téllez Kuenzler, La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal, Fondo de Cultura Económica, México 1994, p. 248*).

Se parte también de la teoría pura, dice Télllez:

"La movilidad de los factores de la producción es fundamental para lograr una asignación eficiente de recursos" (*Op. cit. p. 259*).

Los resultados esperados con la reforma son la capitalización de la agricultura mediante el acceso de los campesinos a los mercados financieros y a la vez, el acceso de propietarios privados —agricultores, comerciantes o dueños de capital financiero— y sociedades mercantiles a los terrenos ejidales. Con ello se elevaría la producción y el empleo. Al poder enajenar sus parcelas, los ejidatarios descapitalizados podrían obtener ingresos por la renta o la venta y a la vez, trabajo asalariado con los nuevos empresarios agrícolas.

A más de tres años de efectuada la reforma, los resultados esperados no se han visto. No ha habido un gran acceso de capital externo a la agricultura, no abundan las sociedades mercantiles agrícolas, el minifundio y la descapitalización continúan más graves que antes y en general la crisis persiste.

Es notable la falta de evaluación objetiva de los resultados por parte de los funcionarios autores de esta reforma. La tendencia a confundir las intenciones expresadas con los resultados realmente obtenidos. Por ejemplo, en el libro de Téllez se sostiene que ". . . el nuevo entorno legal e institucional ha permitido realizar numerosos contratos de asociación productiva entre ejidatarios, pequeños propietarios y empresas privadas. En algunos casos, los resultados han sido muy positivos. Los ejidatarios han recibido beneficios de dos maneras:

1) Utilidades provenientes de su aportación de tierra como insumo para la producción;

2) Mediante el pago a su trabajo" (*Op. cit. p. 260*).

Esta evaluación es demasiado vaga, no dice cuántos son estos contratos, qué tanto abarcan de la estructura del país, cuántos cientos, miles o millones de campesinos se han beneficiado con ellos, etc.

Lo más probable es que los resultados sean ínfimos. Si no fuera así, desde cuándo los funcionarios autores de estas reformas nos habrían bombardeado con la información cuantitativa al respecto.

La frustración hasta ahora de los resultados explícitamente esperados de la nueva legislación agraria obedece a varias razones.

En primer lugar se parte de un diagnóstico equivocado. En el momento de la reforma y aún actualmente, el aspecto económico de la crisis es más relevante que el agrario. Lo que se vive es una crisis agrícola que afecta a toda la estructura, al sector agropecuario en su conjunto, no sólo al ejido. Prueba de ello es El Barzón.

Ejidos otrora prósperos, hoy se encuentran en ruina, lo mismo sucede con pequeñas, medianas y grandes empresas agrícolas de propiedad privada.

La descapitalización del campo tiene causas económicas antes que agrarias. La intención de atraer al capital privado no será cumplida sólo con permitirle jurídicamente el dominio directo de superficies rústicas; se requiere además, que la agricultura sea negocio rentable, y actualmente no lo es.

Es cierto que la descapitalización es un factor esencial de la crisis agrícola. La insuficiente inversión de recursos financieros en la agricultura se ha traducido en los últimos años en estancamiento extensivo e intensivo. Pero ¿a qué se debe la descapitalización?

Obedece en primer lugar a la insuficiente acumulación de capital de origen interno. Esta se deriva de las ganancias o excedentes económicos generados por la propia actividad agrícola. La fuente de acumulación interna depende de las condiciones que determinan la rentabilidad de la propia agricultura. En el campo, como en cualquier otro sector de actividad, la fuente interna de acumulación es a la larga la más importante y decisiva.

El intento de resolver el problema de la descapitalización del campo mediante reformas a la legislación agraria que propicien la entrada de capital externo al sector, antes que enfrentar la problemática que ha provocado la caída de la rentabilidad propia, sólo demuestra el sesgo parcial de la visión oficial.

Además, el gobierno no valora con objetividad las fuentes externas que pueden coadyuvar y han coadyuvado históricamente a la capitalización del sector. La inversión pública, la banca de desarrollo y otras instituciones del sector público, productoras de insumos y principalmente instituciones culturales formadoras de capital humano, han sido con mucho, factores de capitalización del campo mexicano, más importantes que el capital privado externo a la agricultura.

Sin embargo, la intención de la nueva reforma o más bien de la contrarreforma agraria, consiste en que sea el gran capital privado el que resuelva la crisis de descapitalización del sector. Se manifiesta así una visión doblemente parcial: Deja de lado lo fundamental que son los determinantes de la acumulación interna del sector y reduce a elementos que hasta ahora han sido los menos relevantes, el apoyo financiero de origen externo..

3.1.3. Voluntarismo teórico y sentido ideológico en el proyecto de modernización

La explicación oficial de los cambios estructurales ha sido gravemente insuficiente. Se queda en muchos casos en el terreno de las intenciones. Resulta así, una explicación voluntarista.

Por ejemplo, cuando se exponen las razones de la liberalización comercial se aducen sólo los buenos objetivos, aquéllos que se lograrían de acuerdo con la teoría clásica de las ventajas comparativas. Se trata, indica el funcionario y teórico Luis Téllez de "maximizar el valor de la producción agropecuaria y del ingreso rural a través de una especialización creciente en las ramas de actividad en que existen ventajas comparativas".

Afirma también que "los mercados externos ofrecen enormes oportunidades para el desarrollo del sector y para fortalecer la economía y la agricultura mexicana" *(Op. cit. p, 127)*.

Pero no cuantifica, no evalúa objetivamente cómo se han desplegado nuestras exportaciones e importaciones a partir de la liberalización comercial, en qué productos, hacia qué países, en un libro que en otros aspectos es muy pródigo en información. No hace un análisis objetivo que señale en qué productos tenemos esas ventajas comparativas, qué peso tienen o pueden llegar a tener esos cultivos en la estructura agrícola del país, en comparación con aquéllas que debemos abandonar por estar en desventaja, etc. Se suple así en este campo crucial, una evaluación objetiva de lo que realmente ha ocurrido a partir de la liberalización por el simple enunciado de los buenos resultados que se obtendrán algún día de acuerdo con el paradigma teórico que se asume.

El hecho de que las tres líneas estratégicas en que consiste la política de cambio estructural en marcha —el relativo abandono de los instrumentos estatales de fomento agropecuario, la contrarreforma agraria y la liberalización comercial— no se vea que conduzcan a la superación de la crisis agrícola, no quiere decir que carecen de sentido. Las tres líneas señaladas confluyen en un solo y fundamental propósito: La modernización de la agricultura, mediante la apropiación y dominio del sector por parte del gran capital nacional y/o transnacional.

4. PROCAMPO CORONA DE TAL PROYECTO

Procampo es la consecuencia natural del proyecto de modernización o cambio estructural en marcha. Tiende a suplir toda la política de fomento y apoyo institucional a la agricultura por la entrega de subsidios directos a cada productor de manera particular. Se basa por tanto, en una filosofía individualista que es fundamento del llamado cambio estructural o modelo neoliberal. Es congruente también con la estrategia de liberalización comercial y su manifestación más concreta que es el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Es más, el plazo de quince años corresponde exactamente a lo que establece el TLC para la liberación definitiva de los productos agrícolas más sensibles. Se trata de ir acompañando la pérdida de mercado que significa una competencia en condiciones de gran desigualdad productiva, con alguna ayuda a los desplazados. Un propósito explícito del Procampo es la llamada reconversión productiva, que significa esencialmente que los productores que no sean capaces de competir

con el exterior, especialmente con Estados Unidos, se dediquen a otra cosa. Idea que de suyo no es mala, lo malo es que nadie ha definido a qué otra cosa se pueden dedicar la mayor parte de los productores de granos básicos y oleaginosas que es en donde no somos ni podremos ser en un plazo previsible competitivos con Estados Unidos. Se trata de cerca del 80% de la estructura agrícola del país y de más de dos millones de productores. Las posibilidades de la exportación agropecuaria están muy lejos de poder absorber a esa parte de nuestra estructura agraria, tanto por razones agronómicas como de mercado. Ni todos esos terrenos son convertibles a la producción de hortofrutícolas o ganado con los que sí podemos competir, ni el mercado externo de estos productos demanda tal conversión. Hasta la fecha nadie ha demostrado esas posibilidades en términos reales. Tampoco nadie ha señalado en qué actividades alternativas de carácter productivo se demandaría la fuerza de trabajo de esos millones de campesinos "reconvertidos".

Procampo también favorece el impulso oficial a una nueva concentración de los recursos, especialmente de la tierra, que alienta la contrarreforma agraria. Al ser un subsidio directo que se otorga por la cantidad de hectáreas que se poseen, da más al que más extensión de terrenos tiene.

Procampo no es un programa que ayude tampoco a la capitalización del campo y por tanto a elevar la competitividad de nuestra agricultura. Su propósito no es aprovechar este plazo de quince años para disminuir la desigualdad competitiva de nuestra agricultura respecto de Estados Unidos, ya que para ello tendría que contribuir a elevar la rentabilidad y por tanto la capitalización, condiciones sin las cuales no es posible el progreso técnico.

Visto en el esquema en que está inserto, Procampo da y quita a los productores de granos básicos y oleaginosas y es más lo que quita que lo que da. Por un lado ofrece un subsidio por hectárea, pero a la vez impulsa una política de reducción de los precios a los mismos productores. Tenemos un cuadro en donde observamos la evolución de los precios agrícolas de 1985 a la fecha, de los seis principales productos agrícolas del país: Maíz, frijol, trigo, sorgo, soya y arroz. Estos productores pudieron recibir un subsidio directo gracias a Procampo, en el ciclo agrícola primavera-verano, de 350 pesos por hectárea en 1994 y de 440 en 1995 que en términos reales a pesos de 1994 se reducen a 310 pesos: Esto es, el subsidio por hectárea bajó en 6% en términos reales. Pero eso no es lo más grave, sino que además, se redujeron los precios agrícolas de estos productos. Ya sólo el frijol y el maíz tenían precios de garantía en 1994, año en el cual se redujeron abruptamente respecto de 1993: El frijol bajó en términos reales en un 29%, y el maíz en 25%. Para 1995 se registra una caída adicional de ambos productos: El frijol cae en un 26% respecto de 1994, y el maíz en un 22%. El trigo, sujeto al llamado precio de concertación todavía en 1995, baja en un 7% en este año, y la soya reduce su precio de concertación en 1994 en un 15%, respecto del año anterior. Visto en un horizonte de tiempo más largo, todos estos productos, sujetos o no a precios de garantía, registran una fuerte tendencia a la baja de sus precios de 1985 a la fecha. El Procampo está lejos de compensar estas pérdidas a los productores.

Por ejemplo, un productor de maíz con rendimientos cercanos al promedio nacional —dos toneladas por hectárea— si cultiva cuatro hectáreas, comparando con lo que ganaba antes de Procampo y ahora, por vía precio podía tener un ingreso de 6,418 pesos de 1994, y en 1995, recibiría vía precio de su producto sólo 3,760, si le sumamos el subsidio de cuatro hectáreas, su ingreso total será de 5,000.00 pesos. Esto es, su ingreso bruto es 22% menor que antes del programa. Para los productores de maíz más productivos, la pérdida es todavía mayor.

Es cierto que Procampo significa un beneficio neto sólo para quienes dedican la mayor parte de su producto al autoconsumo, que son un porcentaje considerable de los productores de maíz. Estos, al no destinar su producto al mercado, no pierden por la baja de precio, en cambio, reciben el subsidio por sus hectáreas cultivadas. Pero este subsidio es irrisorio, se trata de los campesinos de autosubsistencia minifundistas en su mayor parte que poseen como promedio una hectárea. Esto es, estos campesinos recibieron en 1995, 440 pesos anuales, equivalentes a 310 pesos de 1994, ni un peso diario.

Es absurdo también pensar, que estos subsidios sirvan para modernizar la producción agrícola o para una verdadera conversión productiva. Tomemos en cuenta que el costo de cultivo de una hectárea de maíz, representa como promedio nacional, más de tres mil pesos de 1994. Y los cultivos de exportación, si es de eso de lo que se podría tratar, son mucho más caros.

En conclusión, el subsidio directo de Procampo no sirve ni para capitalizar la producción agrícola, pero tampoco representa nada significativo en el combate a la pobreza extrema. A los más productivos Procampo les quita, y a los más pobres, les da una migaja.

Lo más grave es que un programa como éste, de tan escasa trascendencia productiva o social, absorbe una cantidad enorme del presupuesto destinado al desarrollo rural. Por ejemplo, en 1994 el Procampo se llevó 6,616 millones de pesos, cuando la Secretaría de Agricultura y Ganadería sólo ejerció 2,210 millones de nuevos pesos; para ello, fue necesario que la SARH gastara un 71% menos del presupuesto que le aprobó la Camára de Diputados. Para 1995, el gasto en Procampo representó el 34% del presupuesto en el sector de desarrollo rural.

5. ¿QUÉ SE DEBE HACER?

Desde luego, no nos oponemos a que se entregue un subsidio directo a los campesinos. Por pequeño que sea. Algo es algo, peor es nada. Por ínfimo que sea, el campesino lo necesita. Y como están las cosas, se trata de un pequeño subsidio a los damnificados de la cada vez peor crisis agrícola. Pero debemos reconocer que este subsidio no representa ninguna solución ni para la crisis productiva del sector, ni para la pobreza de la mayor parte de los campesinos. Por lo tanto, propongo dos cosas:

1o. Que se mantenga el subsidio directo tipo Procampo, pero que por hectárea, éste equivalga cuando menos al 50% de los costos de cultivar esa misma superficie.

2o. Que no supla este subsidio a los recursos que se requieren para una verdadera política de fomento agropecuario, no repitiendo sino superando críticamente lo que el país ha hecho al respecto en sus mejores épocas.

6. EN SINTESIS

En México, lo que hace falta es superar la crisis agrícola y prepararnos para enfrentar con éxito en el aspecto productivo, la competencia internacional de productos agropecuarios.

El movimiento de El Barzón es sólo una dramática expresión actual de la larga crisis de la agricultura mexicana que con el proyecto neoliberal no ha hecho más que agravarse.

La descapitalización del campo no se resolvió con la flexibilización agraria establecida en la reforma al 27 constitucional y leyes reglamentarias, mucho menos con los míseros apoyos asistenciales de Procampo.

El estancamiento productivo y tecnológico de nuestra agricultura se ha agravado con las políticas de abandono institucional al desarrollo rural, y de apertura unilateral del mercado externo.

Sólo un sostenido incremento de la rentabilidad agropecuaria, sustentado en una verdadera expansión de los mercados —el externo que ocupa aproximadamente el 10% de nuestra producción y, por lo tanto fundamentalmente el interno— proporcionará la fuente necesaria para financiar la urgente capitalización de nuestra agricultura.

El diagnóstico y probable ampliación de nuestra frontera agrícola de manera sustentable, que no implique daño ambiental, lo mismo que un progreso tecnológico que eleve el aprovechamiento de nuestro potencial productivo, a los niveles que exige la necesaria competitividad, de manera también compatible con la conservación ecológica, son cuestiones totalmente fuera de Procampo.

No es mediante míseras dádivas monetarias a cada productor, ni tampoco mediante la irrestricta apertura como se van a resolver estas cuestiones.

La historia de nuestro país y del mundo, incluyendo desde luego la de Estados Unidos que es nuestro principal socio comercial y la primera potencia agrícola, nos enseña que el desarrollo agrícola es una hazaña de instituciones.

Instituciones federales, estatales y sociales dedicadas al fomento, la construcción de infraestructura hidráulica, la investigación científica y tecnológica, la difusión técnica y la formación de capital humano.

CUADRO 1

Gasto Programable en Desarrollo Rural, SSP; 1980-1996

AÑO	GPDR/NOM	GPDR/REAL	95=100	VAR. ANUAL	VAR. SEX.	% PIB	GPDR/HABT.	GPDR/GNT	GPDR/GPRO.
				%	%	%		%	
1980	139.6	31,798.1	168%			3.1	475.7	9.9	12.0
1981	191.8	34,673.2	184%	9.0		3.1	508.7	8.4	10.6
1982	249.8	28,056.9	149%	-19.1		2.5	403.6	5.8	9.4
1983	408.1	24,075.9	127%	-14.2		2.3	339.7	5.6	9.6
1984	604.7	22,418.4	119%	-6.9		2.1	310.2	5.3	8.5
1985	856.8	20,268.1	107%	-15.8		1.8	280.4	4.8	8.1
1986	1,411.0	19,212.0	102%	-5.2		1.8	260.7	4.3	8.2
1987	2,500.8	14,213.8	75%	-26.0	88/82=	1.3	189.1	3.0	6.4
1988	4,003.2	11,412.4	60%	-19.7	-59.3	1.0	148.9	2.6	5.4
1989	4,868.1	11,033.4	58%	-3.3		1.0	141.2	2.9	5.5
1990	6,512.6	11,392.7	60%	3.3		0.9	143.0	3.2	5.6
1991	7,907.8	11,373.2	60%	-0.2		0.9	140.0	3.5	5.3
1992	9,449.7	11,860.9	63%	4.3		0.9	143.3	3.7	5.3
1993	10,301.7	11,762.0	62%	-0.8	94/88=	0.9	139.4	3.7	5.0
1994	16,016.9	17,007.6	90%	44.6	49.0	1.3	194.1	4.9	6.4
1995	24,659.1	18,893.1	100%	11.1		1.5	211.8	5.8	8.3
1996	32,688.2	19,105.0	101%	1.12		1.5	210.0 ▽	5.9 ▲	8.5 △

(MILLONES DE NUEVOS PESOS DE 1996)

MARIO ZEPEDA /LARISA HDEZ. (GP. P.R.D.)

CUADRO 2

Precios de los Principales Productos Agrícolas*

Peso por Tonelada Reales**

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
ARROZ	1258	1230	1289	957	939	915	854	804	588		
FRIJOL	3623	3979	2842	1986	1946	3077	2848	2485	2246	1600	1184
MAÍZ BLANCO	1248	1205	1327	936	917	1058	970	881	802	600	470
TRIGO	935	1067			822					600	569
SOYA	2057	2071	2209	2174	2077	1414			1005	856	
SORGO	748	879	839	738	674	689		540		428	

*Precios de Garantía y de Concertación. A partir de 1990, sólo el maíz yel frijol tienen precios de garantía.

**Deflactado con el índice nacional de precios al consumidor, 1994 = 100.

Fuente: Ernesto Zedillo, Primer Informe de Gobierno, México, 1o. de septiembre de 1995.

CUADRO 3

Apoyos Procampo

Pesos* por Ha.**

	1994	1995	1995 Real
MAIZ BLANCO	350	440	310
FRIJOL	350	440	310
TRIGO	350	440	310
SOYA	350	440	310
SORGO	350	440	310

*A precios de 1994. Ciclo P-V.
**Deflectado en el índice de precios al consumidor, al mes de agosto.

Fuente: Ernesto Zedillo, Primer Informe de Gobierno, México, 1o. de septiembre de 1995.

Descentralización y Planificación

Lic. Guillermo Ruiz de Teresa
Secretaría de Agricultura, Ganadería
y Desarrollo Rural

Primero que nada, muchísimas gracias por la invitación, por la oportunidad de platicar sobre este tema tan importante para el sector rural aquí con ustedes. Muchas gracias por la invitación.

Más que leerles un documento, quisiera comentar con ustedes lo que pasó, lo que ha venido pasando en el esquema de descentralización de la secretaría, los objetivos que tenemos, el porqué de estos objetivos y hacia dónde queremos ir, y qué es lo que pretendemos al final con el esquema éste propuesto de descentralización de las operaciones y de las actividades de la Secretaría de Agricultura.

La propuesta de descentralización no es una propuesta nueva, durante muchísimos sexenios se ha planteado la descentralización de la operación de la vida nacional, se han planteado las necesidades de llevar la solución de los problemas a donde se generan éstos, se ha planteado que el quehacer de la operación del gobierno se vaya a donde está la población y, repito, a donde se generan los problemas que el gobierno debe solucionar o debe apoyar o debe ayudar a la población a fomentar esquemas de producción.

Así que la idea de descentralizar el aparato productivo de la secretaría no fue nueva tampoco, ni es nueva; sin embargo, en este sexenio ha tomado un impulso importante. Cuando se inicia el sexenio se empieza a plantear cómo vamos a descentralizar la operación de la secretaría, que fue resultado de muchas propuestas de la sociedad, ustedes mismos seguramente han oído muchas veces y ustedes lo han propuesto, debemos de llevar la operación de la secretaría a los distintos estados.

Así se empezó a generar un programa, se empezó a generar un esquema de cómo lo vamos a hacer, vimos distintas posibilidades, distintos vectores de trabajo, por dónde íbamos a hacerlo, se planteó primero, hacer una descentralización muy profunda, modificación de la Ley de Coordinación Fiscal, modificación de las estructuras de trabajo en la secretaría, apoyo total a los gobiernos de los estados tanto con recursos financieros, materiales como humanos, en fin, ese fue el objetivo que nos planteamos, que debo decirles que no está quitado, no lo hemos quitado como uno de los objetivos de la secretaría, pero después de discutir con los actores de esto, con los diputados que tuvimos varias pláticas con la Comisión de Agricultura y con la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados después de discutir en nuestro sindicato, de discutir con los propios gobernadores, con las propias organizaciones de productores y con los propios productores en distintas partes, decidimos hacer un esquema que fuera a partir de ciertas fases, de tres fases lo planteamos; ¿para qué se planteó así?, con objeto de que fuera un esquema viable, un esquema posible, un esquema que no chocara con estructuras que ya estaban establecidas, sino que éstas se fueran modificando y fueran caminando con las necesidades de lo que se estaba planteando.

En estos términos, obviamente mantenemos el objetivo final que es la descentralización total del aparato productivo de la operación de la Secretaría de Agricultura, pero como les digo, lo planteamos en tres fases, en la primera fase, se planteó que pasáramos a los estados el dinero, que pasáramos los programas, que pasáramos el quehacer de la secretaría. Así se plantea entonces una secretaría que va a mantener la planeación nacional, que va a mantener la normatividad nacional, que va a mantener una parte importantísima de la secretaría que es los esquemas de sanidad, y pasémosle a los estados la parte operativa.

Para pasarle a los estados la parte operativa, había que pasársela con dinero, había que darles el presupuesto que iba a apalancar los programas que se estaban planteando.

Nos platicamos y discutimos internamente mucho, bueno, les vamos a dar los programas, cuál es la federalización entonces. Así que se llegó a que planteáramos entre nosotros unos programas que tuvieran carácter nacional, porque no se puede perder el carácter nacional de la operación de la

secretaría, y con estos programas planteados, es decir, con estos techos y pisos de lo que queríamos hacer, se ha negociado con cada uno de los gobernadores las prioridades que se le está dando en cada uno de los estados y se está negociando con cada uno de los gobernadores también, las características particulares de los programas que se van a desarrollar.

Así se presenta en octubre, si mal no recuerdo, el Programa de la Alianza para el Campo, un programa consensado con los gobernadores, inicia con esto el esquema de federalización, porque la federalización se ha convertido en el hilo conductor de la operación de la secretaría, y a partir de octubre, ya consensado lo que llamamos los programas nacionales, se negoció las características con cada uno de los estados, de los programas particulares, dentro del esquema de la programación nacional.

Una vez hecho esto dijimos, bueno, se trata de descentralizarles a los estados o se trata de descentralizar hacia los estados y hacia los productores. Como esta última fue la respuesta, y así fue la solicitud de varios de los productores, se negoció con los gobiernos de los estados que al pasarles la operación, esto se hiciera en un consenso estatal y se formara un Consejo de Fomento Agropecuario en aquellos estados donde no tenían una figura como ésta, y en los que la tuvieran se adecuara a las características que nosotros queríamos, que quería la Federación y que quería el Estado, que era garantizar la participación de los productores,

Entonces así negociamos y se negoció, porque no fue nada más una propuesta nuestra, entre los productores, entre las organizaciones de productores, entre los estados y entre la Federación, el que se crearan estos Consejos de Fomento Agropecuario, donde a partir, como les decía, del piso y del techo que nos va a dar la política nacional, los planes nacionales, se negociaran las características particulares.

En estos consejos están representados los productores, ahí se ven las jerarquías que se le van a dar a ciertas cosas y a ciertos programas en cada uno de los estados y ahí se ve la intervención de los productores otra vez, les digo, porque de la descentalización se trata de hacer un esquema de democratización.

En ese momento dijimos, bueno, cómo les vamos a dar el dinero, planteamos también con ellos y con las organizaciones de productores, se hizo una Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario donde se discutió con todos los actores cómo le íbamos a hacer, y se llegó a la conclusión de que hiciéramos un fideicomiso estatal, que los estados formaran un fideicomiso donde en una estructura de par y paso, pusiéramos dinero de la Federación, pusiera el dinero que está destinado a esos programas por parte del Estado, con objeto de sumarlos y que no, como había sido hasta la fecha, a veces hasta se opusieran unas cosas a otras, sino que se sumaran los presupuestos del Estado y de la Federación, y se abrió la posibilidad en ese propio fideicomiso de la participación de los productores privados también.

Este fideicomiso va a tener participación de todos los actores, va a tener participación de la Federación, va a tener participación de los estados e incluso en algunos casos, va a tener participación de los productores.

Este fideicomiso lo va a presidir el gobernador del estado y ahí se va a fondear el dinero que se va a destinar a los programas de la Alianza para el Campo, y se va a gastar de acuerdo a lo que diga el Consejo de Fomento Agropecuario que les había yo platicado hace unos instantes.

Así es el consejo el que se convierte, por decirlo de alguna manera, no es exactamente la palabra, en el patrón de estos dineros que se van a destinar a los programas que quiera echar a andar cada uno de los estados.

En esos momentos tomamos una decisión difícil para la secretaría, pero creemos que nos va a permitir funcionar de una manera más fácil que es, bueno, ya tienen las decisiones en los estados, ya tienen el dinero en los estados que se está poniendo en estos momentos, la Secretaría de Hacienda accedió a este esquema porque fue un poco difícil la negociación, sobre todo para el control de los recursos presupuestales de la Federación que luego hay que enterar a la Cámara de Diputados de qué pasó con esos recursos, cuáles fueron las metas que se lograron y cómo se lograron. Así se negoció con todos los actores otra vez, con la Cámara de Diputados, con Hacienda, para que funcionara este esquema.

Pero cuando nos dijimos, bueno, ya tienen el dinero, ya tienen los programas, ya ellos les dieron las prioridades y las características específicas que le quieren dar cada uno de los gobiernos de los estados y de los productores en cada uno de los estados, qué más se les puede dar. Después de mucho platicarlo, pensamos que los distritos de desarrollo

rural, que son las manos de la secretaría, es en donde está el quehacer de la secretaría, es la organización territorial que permite, dentro de una forma clara y objetiva, perdón por la redundancia, organizar los quehaceres de la SAGAR y de muchas otras instancias gubernamentales, en una parte específica. Dijimos, bueno, son los distritos de desarrollo rural las manos de la secretaría, pasémoslos a los estados para que sean ellos los operadores reales de esto, es decir, tienen el programa, tienen el dinero y que también tengan la operación directa.

Esto trajo una serie de problemas de carácter de personal, de carácter sindical y de carácter organizativo, lo que hizo que buscáramos una fórmula para, mientras acabábamos las negociaciones generales, que pudieran los gobiernos de los estados manejar esto.

A qué se llegó. Se consensó con el sindicato y con los gobiernos estatales, bueno, vamos a que la parte de personal de confianza, léase los jefes de los distritos de desarrollo rural, dependan operativamente del Estado, aunque no administrativamente, para no caer en problemas, como les decía, de organización y problemas sindicales. Esto el sindicato estuvo de acuerdo, los gobernadores hasta la fecha en su mayoría han estado de acuerdo, entonces se negoció que los jefes de los distritos de desarrollo rural operarán de acuerdo con las políticas de los estados, ya no de la secretaría, la secretaría mantiene la responsabilidad, repito —discúlpenme ser tan repetitivo, pero quisiera ser muy claro—, de la planeación nacional, las mantienen, se les pasa a los estados que esos son los límites que acotarán su quehacer, los estados a través del consejo le darán las características necesarias a sus programas y a través de los distritos de desarrollo rural los operarán.

Esto es de lo que se trata. En esto que les acabo de resumir en una forma fácil pues nos llevó muchos meses esta discusión para ver cómo van a operar los distritos de desarrollo rural, pero creemos que al depender operativamente de los estados, la operación recaerá la responsabilidad en los gobiernos estatales y nos permitirá funcionar la operación de los programas.

Voy a hacer un recuento muy rápido de los programas que están contemplados en los convenios que se firmaron y que tienen como objetivo estos programas elevar la producción, elevar la productividad, pero el objetivo final es elevar el ingreso neto de los productores.

Hicimos el programa "Produce Capitaliza", que déjenme platicarles a qué se refiere; es un fondo para subsidiar la mecanización, la fertiirrigación, el establecimiento de praderas y el equipamiento rural.

El "Programa de Mecanización", me voy a permitir leérselos: "Con la finalidad de iniciar la capitalización del sector e incrementar la eficiencia productiva, se pretende facilitar y promover la adquisición de cinco mil tractores nuevos y la reparación de otros cinco mil tractores. La aportación del Gobierno Federal cubrirá el 20% del costo de los tractores y hasta un 30% del importe que representen las refacciones para el caso de reparación de equipos. El gobierno del estado participará con un 10% adicional, cubriendo los productores lo restante. Este programa de adquisiciones de tractores es cuatro veces superior al que se estableció en '94 y tiene como meta sexenal la adquisición de 60 mil tractores, más del 50% de los que actualmente operan en el campo".

En el campo hoy se calcula que tenemos un poquito menos de 30 mil tractores. Lo que pretendemos con esto es adquirir 60 mil tractores extras. La aportación de la Federación se las voy a platicar rápidamente cómo va a funcionar, la aportación de la Federación y el Estado va a ser más o menos del 30% del valor, se está negociando con los productores de esos tractores que hagan un descuento por la gran compra que se va a hacer. Debo aclarar que ni la Federación ni el Estado van a hacer las compras, cada productor hará la de él, nosotros exclusivamente dentro de este fideicomiso se apoyará la compra que hizo en estos términos el productor, no se realizarán compras por parte ni de la Federación ni del Estado.

"Fertiirrigación". Se propone incrementar la productividad en las superficies con más eficiencia de conducción o con sobreexplotación de mantos acuíferos o también con altos índices de salinidad, partiendo de proyectos que incluyan sistemas para la aplicación óptima del agua. La participación de la Federación asciende hasta en un 35% del costo total del proyecto. Los gobiernos de los estados aportarán el 10%, invitándose a los fabricantes y proveedores a contribuir con descuentos que se pactarán en su momento con la Federación y los estados.

Para '96, se tiene como meta incorporar 95 mil hectáreas y para el sexenio alcanzar un millón de hectáreas.

Esto, bueno, como su nombre lo indica lo que va a hacer es optimizar el uso del agua en esta época y además con los problemas de sequía que estamos teniendo, creemos que resulta trascendente para la productividad en el campo.

"Establecimiento de Praderas". Este programa permitirá un incremento sustancial en la producción y aprovechamiento de forrajes para pastoreo, a través de un desarrollo tecnológico que convertirá en rentables la explotación y reproducción del ganado en grandes zonas del país. El apoyo de la Federación asciende a un 40% del costo de estos proyectos y por su parte el gobierno del estado contribuirá con un 10% adicional. Para '96 la meta es apoyar 125 mil hectáreas y para el sexenio es de 10 millones de hectáreas, que es la décima parte de toda la superficie de pastoreo del país.

"Equipamiento Rural". Se dirige a elevar la productividad de cultivos básicos, en café y ganadería de doble propósito. Está orientado a municipios considerados prioritarios y a los productores de mediana productividad. La contribución federal asciende al 45%, en tanto que los estados participan con el 30% del costo de los implementos agrícolas.

"Programa Lechero". Acción diseñada para incrementar la producción y sustituir importaciones. Se destinarán 90 millones a la ampliación de las plantas de acopio e industrialización, así como a la infraestructura básica para mejorar la comercialización. La meta es hacer crecer la producción lechera en 10% anual.

"Oleaginosas". Consiste en apoyar la reconversión a cultivos de mayor productividad. El monto fiscal programado asciende a 30 millones de pesos, a los cuales se sumarán los apoyos crediticios de Banrural y FIRA y las aportaciones estatales. La meta en el sexenio es reconvertir las plantaciones en 400 mil hectáreas, esto es el 55% de la superficie actual.

"Kilo por Kilo". Consiste en el intercambio de semillas mejoradas por criollas, con aportación fiscal en '96 de 31 millones de pesos. A la mitad del sexenio el programa permitirá incrementar la producción de maíz en más de cinco millones de toneladas. Este programa se extenderá posteriormente al frijol y trigo.

"Café". Con él se apoyarán los productores localizados principalmente en las comunidades indígenas, se establecerán viveros en diversas regiones y posteriormente se entregarán para su plantación los cafetos precoces y resistentes.

Los recursos fiscales para este año ascienden a 120 millones de pesos. En '96 se renovará el 7% de las plantaciones cafetaleras con 112 millones de cafetos.

Vienen programas de capacitación, de tecnología, de sanidad y de ganado menor.

Esto, como les digo, lo que estamos haciendo en términos generales es pasar la operación de la Secretaría hacia los estados, los programas que tienen características nacionales, léase el "Programa Lechero", por ejemplo, que tenemos un déficit muy importante de leche, somos el principal importador de leche en el mundo, estamos haciendo una promoción con cada uno de los estados, pero ya cada uno de los estados le dará a este programa las características particulares para que cada uno de ellos lo desarrolle.

En términos generales, como les decía, lo que se trató es establecer con los gobiernos estatales la firma de un convenio de coordinación que tiene como características principales la coordinación de los programas, de los trabajos, la creación de un fideicomiso que nos permitirá, perdonen la repetición, dar paso a depositar el dinero; la entrega, por decirlo de alguna manera, no es exactamente la palabra, no vale decir exactamente eso, pero bueno, nada más para ponerlo en claro, de los distritos de desarrollo rural, la operación de los estados y el compromiso de cada uno de los gobiernos estatales y de los productores, que en conjunto van a crear, dentro de la planeación nacional, las características particulares del desarrollo agropecuario en el Estado. Se trató de pasar la operación de la Federación hacia los estados.

La Importancia de la Planificación Agropecuaria en el Proceso de Descentralización

Simón David Avila Pacheco
Jesús Emmanuel Guadarrama Sánchez
José de Jesús Landeros López

Previo a la lectura de la ponencia, quisiéramos agradecer a los organizadores de este coloquio su gentileza al invitarnos a participar, brindando, de esta manera, un foro para conocer el planteamiento académico, que es muy recomendable se considere al delinear las políticas y estrategias para impulsar el desarrollo rural de nuestro país.

Tomando en cuenta lo específico de la temática a que se refiere la mesa de trabajo y en atención a la identificación conceptual existente entre el grupo de profesores invitados de la licenciatura en Planificación para el Desarrollo Agropecuario, decidimos elaborar un trabajo conjunto, con el propósito de agrupar en él, los aspectos más importantes de esta vigente e interesante problemática.

Una vez hecha la pertinente observación, comenzaremos señalando que en el contexto actual para poder hablar de planificación y descentralización, necesariamente tenemos que hacer alusión a la intervención del Estado dentro de dichas actividades, porque no hay que dejar de reconocer que si bien es cierto que la planificación es posible que la instrumenten los diversos sectores que integran la sociedad, no es menos cierto que una descentralización efectiva se concibe sólo con el decidido apoyo e intervención del Sector Público Federal, de los gobiernos estatales y municipales. Esta es la razón por la que inicialmente retomaremos algunos puntos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, por ser el instrumento básico de política nacional y por ende de planificación.

En este documento se menciona que 4.9 millones de mexicanos tienen dominio legal sobre 167 millones de has., de ellos 3.5 millones son ejidatarios y comuneros agrupados en 30,000 núcleos agrarios con dominio sobre 103 millones de has., y el resto son propietarios privados de 74 millones de has. También se valora que la representación rural se encuentra en una fase amplia de transformación que será determinante para el futuro del campo mexicano y que es imprescindible que las políticas e instituciones ligadas al medio rural lleven a cabo un profundo proceso de renovación que ayude a superar la crisis productiva, de representación y de opciones para el campesino.

Para incrementar la productividad agropecuaria y apoyar la superación de la pobreza extrema, que afecta severamente al sector rural son necesarias tres estrategias:

1a. Con la participación de campesinos y productores rurales, redefinir las instituciones políticas y programas de apoyo al campo, a fin de concluir el reparto agrario y dar paso a políticas dirigidas para impulsar la productividad.

2a. Promover las condiciones necesarias para atraer un flujo significativo y permanente de inversión al medio rural, según están plasmadas en la reforma al artículo 27 constitucional; y

3a. Apoyar la organización rural como eje de transformación productiva de este sector y como punto de partida para hacer de la igualdad de oportunidades una realidad en las áreas rurales.

Para instrumentar este tipo de estrategias, el Estado mexicano propuso la integración de una Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario que generó líneas de acción que, entre otras cosas, orientaran la descentralización y modernización de la Administración Pública Federal dirigida hacia el sector agropecuario. Como producto de los trabajos de la Comisión Intersecretarial se elaboró la **Alianza para el Campo,** que en el ámbito de la SAGAR, y para los puntos que nos interesan, precisa que:

—La secretaría se federalizará y que en este año se transferirán a los gobiernos estatales los Distritos de Desarrollo Rural y el 85% de las funciones operativas de la secretaría. El Gobierno Federal conservará la formulación de políticas, la evaluación, la supervisión, la sanidad animal y vegetal y la coordinación de programas especiales.

—Se promoverá un proceso de transferencia tecnológica a través de la creación de fundaciones en cada entidad federativa.

—Se creará un nuevo programa que se denominará Produce; que incluirá tres modalidades: Para la capitalización, la reconversión productiva y la preservación de los recursos naturales.

—Se apoyará la asistencia técnica por ingenieros agrónomos, médicos veterinarios y por despachos especializados. La estructura de financiamiento dependerá del sector y región a la que se dirija.

En el ámbito económico financiero, que es competencia de la SCHP, se puede detectar lo siguiente:

—Se fortalecerá el papel del nuevo FIRA, que se irá convirtiendo en la nueva financiera no sólo de las actividades agropecuarias, sino de toda la actividad económica del sector rural. Se transformará como una institución bancaria de segundo piso. Concentrará sus esfuerzos en los micro y pequeños productores. En su estrategia de fondeo utilizará fundamentalmente a la banca privada y a la de fomento.

—AGROASEMEX otorgará un servicio integral de aseguramiento al sector rural, incluyendo los riesgos de las utilidades esperadas por el productor.

—ASERCA apoyará la comercialización con la instrumentación de programas de cobertura y sistemas de información de mercado.

La participación de Secofi, dentro de la Alianza para el Campo se concreta en:

—Establecer un mecanismo de financiamiento de las cosechas nacionales, para transformar el modelo de subsidios al consumo en sistemas crediticios más competitivos que estimulen la producción.

—Combatir junto con los productores prácticas desleales al comercio agropecuario.

La Secretaría de la Reforma Agraria promoverá que los Consejos Agrarios Estatales se conformen como espacios plurales, con la participación y coordinación de organizaciones rurales e instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno, para la atención de los problemas agrarios.

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social, a través del Fondo de Empresas Sociales, otorgará apoyos adicionales para las empresas rurales con problemas.

La SEMARNAP dictaminará los proyectos productivos de sustentabilidad ambiental que financiará Produce.

Para el caso de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, promoverá un intenso programa de capacitación ligado a la transferencia tecnológica. Se constituirá el Sistema Nacional de Capacitación Rural Integral.

Finalmente, la SEP coincide con la propuesta de la Secretaría del Trabajo en relación con el objetivo de constituir el Sistema Nacional de Capacitación Rural Integral, para lo cual aportará las instalaciones pertinentes.

Ahora bien, una vez que hemos enunciado las principales líneas institucionales que se refieren al proceso de descentralización de acciones y actividades para el medio rural, nos permitimos formular la siguiente reflexión:

En la mayoría de acuerdos se perciben enunciados que más bien parecieran propósitos de buena voluntad, debido a que no explican o fundamentan cómo los van a llevar a la práctica, notándose una carencia de un claro esquema de planeación que mínimamente debería haber considerado: identificación y exposición de motivos, población objetivo, metas, estrategias, mecanismos de evaluación, monitoreo, determinación de recursos económicos, y la definición de la participación federal, estatal y municipal, y de los productores y sus organizaciones.

Por ejemplo, para el caso de la federalización de la SAGAR, que es el equivalente a la descentralización, no se establecen los mecanismos para llevarla a cabo, en términos presupuestales, organiza-

tivos y operativos. Es decir, en ningún momento se hace referencia a los montos de transferencia para lograrla, ni a las políticas de financiamiento una vez establecidas y a las medidas para que se conserven y desarrollen, y no se traduzca en una federalización que solamente "transfiera el 85% de las funciones". Además, esta federalización, para que realmente resulte eficaz, también debe tomar en cuenta tanto las demandas de recursos y las fuentes de los mismos, como las distintas condiciones socioeconómicas y técnicoproductivas que poseen los estados y regiones que componen el territorio nacional.

No existe un mecanismo para la concreción de fundaciones que se están proponiendo, habrá que considerar las formas de coordinación, concertación, asistencia técnica, instancias de gestión y soporte financiero para su instrumentación.

Una experiencia que se pudiera considerar como referencia a esta situación, es el proceso de desconcentración que lleva a cabo la Comisión Nacional del Agua en cuanto a la configuración de gerencias regionales y la transferencia de los distritos de riego a los usuarios del agua.

El mecanismo de conformación de las gerencias regionales reproduce en mucho la estructura burocrática administrativa del nivel central; y en muchas ocasiones se trastocan las líneas de acción entre las gerencias regionales, estatales y nacionales, originando conflictos por duplicidad de competencia con las instancias de los gobiernos de los estados, como por ejemplo: CEAS (Comité Estatal de Agua Potable y Saneamiento) del estado de México, con la gerencia de Aguas del Valle de México; en cuanto al registro de los aprovechamientos hidráulicos y el control de descargas residuales, así como la aprobación de estos registros por los cabildos en todos los estados.

La manera en que la CNA ha atacado este problema, es creando unidades de programas rurales y de participación social en las diversas representaciones estatales. Por ejemplo: La creada en la zona del conflicto en el estado de Chiapas.

Vale decir, que los gerentes estatales y regionales de participación social generalmente son designados a nivel central.

Para el caso de la transferencia a los usuarios del uso, manejo y administración de los distritos de riego, según estudios realizados por el IMTA y algunos investigadores del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades es el siguiente:

La Comisión Nacional del Agua realizó una serie de diagnósticos para determinar las características de funcionamiento de los distritos de riego en todo el país, en donde se identificaron características positivas y negativas que se dan en la administración del recurso agua a considerar.

a) Volúmenes importantes de desperdicios de agua debido a una inadecuada operación administrativa y obsolescencia de la infraestructura, motivada por la falta de conservación y mantenimiento de la infraestructura hidroagrícola.

b) Carencia de padrones de usuarios actualizados.

c) Las cuotas cobradas por el servicio del agua, no cubren los costos de la operación de los sistemas; por lo tanto, se manejan ingresos deficitarios.

d) La marcada preferencia para el otorgamiento del recurso para agricultores influyentes.

Sin embargo, para que se valide esta transferencia, los estudios de factibilidad, realizados con el uso de modelos informáticos, justificaban la rentabilidad técnica y económica para que fueran aceptados por los usuarios de los distritos, creándose a su vez organismos de gestión asesorados por técnicos de la propia CNA (Consejos de Cuenca).

La realidad de las cosas, es que la política agropecuaria del Estado en los últimos sexenios ha sido de desmantelamiento de la base productiva y organizativa de los diversos grupos sociales, que en una primera etapa propició un proceso de concentración de la riqueza hacia los grupos con mayores posibilidades (léase: Revolución verde), y que en la actualidad se manifiesta en un proceso de empobrecimiento creciente de los grupos mayoritarios de la población. Si consideramos que existen en el país más de 40 millones de pobres y de esos casi la mitad se ubican en el medio rural, esto nos da pie para concluir que este proceso de federalización-descentralización remite a los siguientes aspectos. Por lo que la situación en la cual se encuentra la Administración Pública Federal para el medio rural, previo a este proceso manifiesta:

a) Un abatimiento del presupuesto para la inversión y puesta en marcha de los programas orientados al desarrollo rural.

b) Carencia de personal con la debida preparación para contribuir a este proceso (se arraigaron por necesidad y no por convicción).

c) Desaparición de los equipos de asistencia técnica y de apoyo a la validación tecnológica (carencia del presupuesto).

d) Reducción significativa de las líneas de investigación de carácter regional por el único instituto abocado a esta actividad (INIFAP).

e) Disminución del financiamiento, si se acepta que más de 200,000 productores están en cartera vencida y que ésta asciende a 7,000 millones de pesos.

f) El control tutelar por parte del Estado hacia las organizaciones de los productores, que por supuesto inciden en la posibilidad de autogestión de estos grupos.

g) La reconversión productiva; en qué términos se puede establecer si el abatimiento de la atención por parte del Estado hacia los productores no se presenta de manera realista. Y a manera de ejemplo, se indica que en cinco cultivos podríamos ser competitivos a nivel comercial: Caña de azúcar, cacao, banano, cítricos y café. Por esta situación, ahora de productores de plantación se convierten en recolectores preagrícolas.

h) Y además, el deterioro de las condiciones del medio natural (suelos erosionados, contaminación del aire, agua y suelo, la pérdida anual de bosques hasta por más de 400 mil has.), nos muestra las paupérrimas condiciones en las que se dará este proceso de federalización.

Lo anteriormente señalado, nos permite dejar planteada, la siguiente interrogante.

¿Si el proceso de federalización-descentralización hacia el medio rural es el de entregar los recursos y crear las condiciones para que los propios productores asuman el reto de su desarrollo, o sólo es la transferencia de las carencias, burocratismo, e ineficiencia de los niveles centrales?

Bibliografía

—Banrural. Suplemento especial Núm. 1 "Alianza para el Campo", Voces de Banrural, 1995.
—CIICH. Seminario Anual Sobre Proyecto de Bienes y Servicios Básicos en el México Actual, UNAM, noviembre, 1995.
—OCDE: Estudios Económicos de la OCDE, París, 1995.
—SHCP. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, 1995.
—UACH, CAP. La Política Agropecuaria en una Situación de Crisis. Propuesta para el Desarrollo del Campo Mexicano, marzo, 1995.

Descentralización

Ing. César Ramírez Miranda
(U.N.A.CH)

En nombre de la Universidad Autónoma de Chapingo y de la Dirección de Centros Regionales, donde yo trabajo, quisiera agradecer la invitación a este importante coloquio, que nos permite discutir sin duda temas de gran relevancia, no sólo para el sector agrícola sino para el país.

La cuestión de la descentralización es por supuesto uno de los temas que atraviesa la historia nacional en la cuestión del federalismo y está presente en muchos de los episodios de la historia nacional. Y, bueno, en este momento para el efecto de los comentarios, quiero resumidamente abordar el tema de si es lo que está planteado una descentralización a fondo, una descentralización parcial o si esta descentralización puede significar incluso un paso atrás en las condiciones actuales.

En primer lugar, quisiera señalar una primera tesis, que es que el campo mexicano demanda un cambio de política a todos los niveles, es un consenso que se ha estado generando en los últimos años, a partir de muchas discusiones, en muchos foros, y que nos llevaría a la evaluación de que las expectativas de modernización centradas en el poder ordenador del mercado, han mostrado ya no ser viables para el país.

En los últimos años se apostó a la modernización del campo mexicano por la vía de la apertura externa y de la desregulación estatal, teniendo como trasfondo la tesis de que hay muchos campesinos en el campo mexicano por un lado. Por otro lado, que la superación tecnológica de la agricultura mexicana, pasaba por la eliminación del minifundio, por la obtención de las economías de escala y por una reconversión productiva hacia los cultivos con ventajas comparativas en el mercado internacional.

Las dos grandes palancas, la desregulación estatal y la apertura al mercado externo, generaron en casi todas las líneas productivas de la agricultura mexicana una crisis de rentabilidad que ha sido documentada ya por muchas investigaciones. Las expectativas optimistas en relación al TLC no se estuvieron verificando incluso en cultivos como la caña, donde hubo una renegociación, la producción hortícola demostró que era una producción complementaria a la de Estados Unidos, y en general estas dos palancas de la apertura comercial y de la desregulación estatal, aun cuando tuvieron como complemento de la reforma del artículo 27, no dieron lugar a la esperada apertura del mercado de tierras, a la esperada concentración y el consecuente aumento de las economías de escala. No hubo una superación en el campo mexicano en la expresión tecnológica, y los saldos de esta política pues están presentes en las diversas regiones del país, van desde el empobrecimiento rural y aumento de la emigración temporal y definitiva, la cartera vencida agropecuaria y caída de la rentabilidad en casi todas las líneas productivas, el estancamiento e incluso retroceso tecnológico por el encarecimiento de la maquinaria, el crédito y los insumos, la disminución real de los recursos para la investigación y descripción agropecuaria, la descapitalización del sector por la contracción y encarecimiento del crédito, la renuencia de las empresas para invertir masivamente en el sector, el desmantelamiento de la infraestructura productiva por la reducción de la inversión pública, el acelerado deterioro ecológico y la destrucción de importantes recursos naturales, la insuficiencia y selectividad de los fondos canalizados para el mejoramiento de los servicios comunitarios, la marginación de los

pueblos indios, y paradójicamente la revitalización de los sectores tradicionales y no modernos del campo mexicano como los intermediarios y los usureros.

En fin, esta ortodoxia operada en el campo mexicano, que además, no tenía un correlato en la experiencia internacional en el contexto de las políticas agrícolas que se han estado aplicando en la mayoría de los países, pues generó también un vacío institucional, que tuvo repercusiones no solamente sobre el aspecto de la producción, no solamente sobre las cuestiones económicas sino sobre el ámbito de la política, y que para mucha gente es la explicación incluso del aumento de la violencia en el medio rural.

En fin, estos saldos llevarían a plantear que es necesaria una reorientación general de las políticas hacia el sector.

Se ha estado generando el consenso en relación a que es necesario establecer a nivel constitucional la importancia estratégica del sector agropecuario y traducir esto en una ley de planeación de largo plazo.

Es necesario entonces, antes de entrar quizá a la discusión de las formas de operación y de la descentralización, establecer un horizonte de planeación, que nos permita construir un nuevo pacto social, para privilegiar al campo mexicano, mediante la asignación de recursos fiscales, que posibiliten promover su desarrollo.

¿Qué daría el campo en correspondencia a esto? Bueno, pues no solamente la posibilidad de obtener una soberanía alimentaria, creo que conocemos las cifras de las importaciones de maíz para este año, sino que tendría que ver también con la cuestión de la estabilidad social y la disminución de la migración a las ciudades, la posibilidad de tener usos conservacionistas del medio ambiente y también por supuesto un aumento en el mediano plazo de la competitividad agropecuaria y forestal.

Una definición de este tipo no significa regresar a los esquemas estatistas, no tiene por qué establecerse esa analogía, y es plenamente congruente con la importancia que se le da a la agricultura, tanto en el bloque asiático como en Europa y en Estados Unidos.

Ahora bien, en relación a la cuestión de la posibilidad de un repunte agrícola y teniendo como marco esa posibilidad de una redefinición global del sector, creo que se puede sostener que la diversidad regional en la agricultura mexicana es un gran acervo para nuestro país, y en ello estriba la importancia de promover una descentralización efectiva, que no solamente se quede en un componente administrativo o en un componente operativo, sino que tenga la posibilidad de establecer inserciones particulares a nivel macrorregional dentro del contexto global.

Es decir, estamos insistiendo en este planteamiento sobre la posibilidad de tener una organización macrorregional de la agricultura mexicana, que permita hacer una planeación de mediano y largo plazo, y que posibilite definir tipos de inserción tanto en el mercado internacional como hacia la agricultura mexicana. Ello significa la agrupación de distritos de desarrollo rural, de entidades federativas y nos previene contra los riesgos de la dispersión de recursos, la pulverización de acciones, la duplicación de esfuerzos que pudieran derivarse bajo el esquema de entidades federativas.

En ánimo de ser breve sobre esta cuestión, estamos planteando únicamente para promover la discusión, que este tipo de organización macrorregional, se pudiera dar a través de lo que serían las regiones de desarrollo rural, regiones que necesitarían un estudio ex profeso, pero que no sería muy largo, dado que hay ya bastante experiencia general en el país en torno a la regionalización, y que tendrían como elementos definitorios, por supuesto, el acondicionamiento ambiental y la infraestructura para las actividades agropecuarias, los niveles tecnológicos de la agricultura en las diferentes regiones del país, los tipos de productores y sus condiciones sociales, y sobre todo la integración de los mercados.

A manera de adelanto proponemos en la ponencia, no lo voy a desarrollar, que pudiera hablarse de seis macrorregiones en el país. Y la importancia de estas macrorregiones es que permitirán rescatar la historia agraria particular de cada una de ellas y focalizar los problemas que son dominantes en ella.

Permitiría por ejemplo, tener una definición de política agropecuaria de mediano y largo plazo diferente en la región noroeste de nuestro país, estados de Sonora y Sinaloa y las dos Baja California, con una perspectiva muy clara hacia la integración en la cuenca del Pacífico, con una experiencia ya en este mismo sentido. Y decía tener una política diferente a la que pudiera tenerse en la región sur, estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas, en donde hay todavía una problemática al tipo de iniciación

de los pueblos indios, las autonomías, el manejo de los recursos naturales, experiencias ya muy claras en relación a la agricultura orgánica por ejemplo, todo un condicionamiento ambiental muy particular.

En fin, creo que no es el momento de detallar esta cuestión macrorregional, de cuál sería la fundamentación de ella, simplemente concluiría señalando que algunos de los riesgos de centralización parcial.

En primer lugar si la descentralización no se acompaña de una estrategia global para el sector agropecuario, con un flujo importante de recursos fiscales, es previsible la pulverización de los recursos actuales, la dispersión de las acciones, la profundización de los desequilibrios regionales y la conformación de una mera desconcentración administrativa.

Si la descentalización se da sin redefinir el conjunto de los instrumentos de política hacia el sector sin involucrar a las principales secretarías encargadas de su operación, se corre el peligro de profundizar la descoordinación entre las dependencias encargadas de promover el desarrollo rural.

Diríamos aquí que es muy evidente que la federalización de SAGAR está bastante limitada en el sentido que no se acompañe de PROCESAR o SEMARNAP en forma agraria y en SEDESOL por lo menos.

En tercer lugar si la descentralización no se acompaña de una promoción a la participación de los actores sociales, sin distinciones partidistas, asistiremos a la consolidación de los viejos caciques.

Si la descentralización no se acompaña del fortalecimiento de la participación municipal, sólo se dará una redistribución de los privilegios hacia la sede de los poderes estatales.

En este aspecto se ha señalado ya la necesidad de que los municipios cuenten con horizontes de planeación superiores a los tres años y la importancia de diseñar mecanismos de amplia participación social, que posibiliten definir políticas a nivel municipal.

El mismo proceso de centralización implica una fuerte participación de los municipios, pero pues en tres años no se puede hacer gran cosa, aun cuando tengan un mayor acceso a los recursos fiscales.

De modo que esta cuestión de la descentralización, pues implica fuertes adecuaciones en los niveles municipal, estatal, macrorregional y por supuesto federal, pero creemos que como telón de fondo es necesario aceptar que el enfoque global de política hacia el sector es inadecuado y que está generando la profundización de la crisis en el sector.

Y una segunda premisa también que debería estar después de todo esto, es que aceptar la descentralización y la riqueza regional, significa también romper con el estilo tecnológico uniformizante, bajo el cual se han estado conociendo las políticas hacia el sector agropecuario, y en el cual la Alianza para el Campo, nos está señalando también ese enfoque de la mecanización, ese enfoque de las economías de escala, ese enfoque del estilo tecnológico norteamericano.

El Desarrollo Rural en México en el Siglo XXI. Una Propuesta

Dip. Eric Villanueva Mukul
Srio. de la Comisión de Agricultura
Cámara de Diputados, LVI Legislatura

INTRODUCCION

La finalidad de esta ponencia es la de proponer una serie de criterios de política agrícola y económica para integrar un nuevo modelo de desarrollo agropecuario que requiere de forma urgente nuestro país. Este modelo toma en consideración tanto los aspectos de carácter interno que históricamente se han conformado en nuestro país, como el entorno de cambio y profunda transformación que se ha estado operando a nivel mundial durante las dos últimas décadas. Para ello, se presenta una breve caracterización del modelo de desarrollo agropecuario existente en nuestro país después de la Revolución hasta su agotamiento a principios de la década de los setentas y su sustitución por un modelo de desarrollo inspirado en orientaciones de política económica de corte neoliberal. En seguida se presenta una panorámica de los cambios y la tendencias más relevantes generadas en el entorno mundial en el sector agropecuario. Posteriormente, se presenta la política económica para el sector diseñada por la presente administración encarnada en la "Alianza para el Campo", tratando de mostrar sus profundas limitaciones y, finalmente, se presenta el modelo de desarrollo propuesto para nuestro país de cara al siglo XXI.

EL MODELO POSTREVOLUCIONARIO

La reforma agraria cardenista en la década de los años treinta, dio fin a la vieja estructura agraria heredada del siglo XIX y de la etapa del porfiriato. El reparto agrario creo una nueva estructura agraria en la que coexistirían una fracción de "pequeños propietarios", al lado de los ejidatarios y de los minifundistas. La creación de la Confederación Nacional Campesina en 1938, el impulso a una política agraria y agrícola de fomento y la creciente intervención y regulación del Estado en la producción agropecuaria, pemitió un rápido crecimiento del sector primario, que resulto sumamente adecuado y funcional al modelo de desarrollo económico del conjunto del país.

Así, la agricultura mexicana creció entre 1940 y 1970 prácticamente a un ritmo superior al 5% anual y constituyó la base para el desarrollo industrial y urbano del país, al aportar mano de obra barata, materias primas y alimentos baratos, así como divisas para la sustitución de importaciones y la industrialización de nuestro país.

No obstante, este modelo entró en una fase de agotamiento a principios de la década de los setenta, como resultado de la política de industrialización que favoreció una relación desfavorable en los términos de intercambio entre los productos del campo y de la ciudad, del apoyo diferenciado entre los pequeños propietarios y ejidatarios en favor de los primeros y la promoción de un desarrollo regional desigual entre el norte y el sur del país como producto de la construcción de mayor infraestructura básica y obras de irrigación en el norte. Lo anterior trajo consigo una profunda descapitalización del campo, así como una caída generalizada de la producción agropecuaria, provocando la importación masiva de granos y productos básicos del exterior y la aparición por pri-

mera vez en muchos años de déficit en la balanza comercial agropecuaria. Después de un corto periodo de recuperación del ritmo de crecimiento en el periodo 1977-1982, promovido en gran medida por grandes inyecciones de recursos y una creciente intervención estatal, el modelo postrevolucionario entró de lleno, desde aquel entonces, en un profundo periodo de crisis permanente y estructural.

EL NUEVO MODELO NEOLIBERAL

Entre 1982 y 1994, el gobierno mexicano decidió iniciar un cambio radical al modelo de desarrollo agrícola seguido hasta entonces en el país, con la finalidad de orientarlo y transformarlo de acuerdo con las recomendaciones y sugerencias de los diversos organismos financieros y comerciales internacionales. Estas recomendaciones se centran, en resumen, en la promoción de una agricultura abierta al mercado internacional regulada por el libre juego de las leyes del mercado, con muy poca o nula intervención, regulación y fomento por parte del Estado, excepto en su papel de promotor de las inversiones privadas y de la privatización de empresas y organismos estatales del sector.

Este periodo de transición y de crisis que lleva doce años y que amenaza con alargarse seis años más, se caracteriza por la sensible disminución de la inversión pública en el campo, la apertura comercial del sector de manera indiscriminada y atropellada, el retiro de los apoyos y transferencias a la economía campesina y la adopción de una política de supuesto realismo económico, en donde se le otorga mayor importancia al libre juego de las leyes del mercado que al bienestar material y social de los productores.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid y como consecuencia de la imperiosa necesidad de destinar cerca del 60% del gasto público al pago de la deuda externa, los recursos para el sector agropecuario y el desarrollo rural se desplomaron en más de un 50%, llegando a significar menos del 8% del gasto programable. Medido a precios de 1980, el presupuesto destinado al sector pasó de 105 mil millones en 1983 a 49 mil millones en 1989.

Desde entonces y como consecuencia de ello, esta política ha significado el cierre de una enorme cantidad de instituciones en el sector, la disminución sustancial de la asistencia técnica y de asesoría para la producción, la reducción de apoyos para la comercialización, el práctico abandono de las labores de mantenimiento de la infraestructura productiva, la descapitalización de las unidades productoras, el desempleo agrícola y la caída drástica de los ingresos de los productores, esto es, la pobreza absoluta y relativa en el campo mexicano.

Durante el sexenio de Salinas se profundizó este proyecto modernizador para el campo: se dieron mayores recortes presupuestales; el desmantelamiento casi total del sistema de precios de garantía; la apertura unilateral e indiscriminada de las fronteras a las importaciones de productos agropecuarios a partir de 1989, hasta la firma y el inicio del TLC en 1994; el retiro del Banrural del financiamiento a los productores más necesitados y empobrecidos, por razones de tierras de baja productividad y alta siniestralidad y, por último, se promovió y aprobó la reforma del artículo 27 constitucional y de su ley reglamentaria, para permitir la renta y la venta de la tierra de propiedad ejidal, así como la asociación entre ejidatarios y la iniciativa privada, para promover una supuesta inversión masiva en el campo, que hasta el momento no ha llegado.

Los resultados de estas políticas instrumentadas durante el periodo 1982-1994, no pueden ser más desastrosos: estancamiento estructural de la producción, crecimiento explosivo de las carteras vencidas, crecimiento exponencial del déficit de la balanza comercial agropecuaria, desestructuración de las cadenas productivas de varios productos y regiones y, sobre todo, un alto costo social con la pobreza generalizada en el campo.

Como la propia SARH ha dado a conocer, la producción agropecuaria ha caído o se ha estancado no solamente en el sector ejidal y minifundista, sino incluso en el sector de los pequeños propietarios. Según esta dependencia, en el periodo 1989-1994, el sector agropecuario creció a una tasa real de 1.2% anual en promedio, tasa ligeramente superior al 0.88% observado en el periodo 1982-1988, índices muy por debajo del crecimiento poblacional y de los requerimientos del país.

A la vez, el déficit de la balanza comercial agropecuaria se triplicó al pasar de 994 millones de dólares en 1989 a 2,878 millones en 1993. Aunque en 1995 la tendencia ha sido superavitaria, la reciente caída de la producción de granos básicos en este año, expresada en la importación de cerca de siete millones de toneladas de maíz para 1995, dejan du-

das sobre la balanza comercial y la eternamente perseguida y prometida autosuficiencia alimentaria, convirtiéndose ésta en uno más de los mitos geniales de la política neoliberal impulsada en nuestro país.

Por su parte, la cartera vencida agropecuaria, ha estado aumentando de manera estratosférica durante los últimos seis años. Esta ha pasado de 395 millones de nuevos pesos en 1990 a 7,000 millones en 1995 y para 1996 gira alrededor de 10,000 millones. De acuerdo a cifras de la SARH, la cartera vencida afecta actualmente a alrededor de 150,734 productores. No obstante las cifras del Barzón, refieren que hoy están en cartera vencida algo más de 400,000 productores.

A pesar de la gravedad de estos resultados, a todas luces desastrosos, la política instrumentada por el Presidente Zedillo continúa y pretende seguirlo haciendo, con el modelo de política agropecuaria aplicada durante los dos últimos sexenios. Todo parece indicar que el gobierno de Zedillo no quiere separarse del modelo aplicado durante estos últimos años, no obstante el duro cuestionamiento a esta política recibido en 1994, como lo fue el levantamiento del Ejército Zapatista, y a pesar de las múltiples y cada vez más frecuentes expresiones de desacuerdo de las diversas organizaciones de productores, centrales campesinas y amplios sectores políticos y sociales.

La profunda caída del sector agropecuario, calculada entre un menos 10 y menos 14% durante 1995, aunque ha querido explicarse y atenuarse tanto por los fenómenos meteorológicos adversos registrados en el país, tales como la sequía sufrida en varios estados del norte del país y los ciclones en el sureste y Golfo, así como por la crisis económica de diciembre de 1994, en realidad la presente crisis se explica como resultado del fracaso del modelo de política neoliberal que se ha instrumentado para el campo y de forma muy destacada, como consecuencia de las repercusiones que ésta ha significado, la falta de mantenimiento a la infraestructura productiva, la ausencia de políticas de fomento, la desestructuración de las cadenas productivas en un número considerable de productos y regiones del país y el incremento agobiante de las carteras vencidas.

El programa Procampo, uno de los pilares de la política de precios y apoyo a la producción que como se sabe tiene como finalidad el complemento de los ingresos de los productores de granos y oleaginosas, como una forma compensatoria ante las repercusiones de la apertura comercial y en tanto instrumento principal para promover la tecnificación, el incremento de la productividad, la competitividad y la reconversión productiva, ha mostrado, a dos años de distancia, sus profundas limitaciones para cumplir estos objetivos, y se ha vuelto en términos prácticos un programa que tiende a atenuar los conflictos sociales de los cerca de 2.5 millones de productores de maíz más desfavorecidos.

LAS TENDENCIAS INTERNACIONALES

Las décadas de los setenta y ochenta que significaron para México primero, el afloramiento de la crisis del modelo de desarrollo rural de la postrevolución y más recientemente su sustitución por un modelo neoliberal que lejos de haber superado la crisis del sector la ha agudizado y profundizado, coinciden con grandes y profundos cambios operados a nivel mundial, tanto por lo que se refiere a los procesos productivos operados en el sector de las economías desarrolladas e incluso algunas subdesarrolladas, como por las relaciones y las tendencias que se dan entre ambos grupos de países.

El modelo agropecuario basado en las grandes propiedades, con uso intensivo de maquinaria, agroquímicos (herbicidas, insecticidas y fertilizantes), semillas mejoradas y en muchos casos monocultura (cereales, frutales, azúcar, pastizales, agaves, productos tropicales, etc.), empezó a mostrar sus límites como consecuencia del emprobrecimiento de las tierras.

El uso por muchos años de la misma técnica, trajo como consecuencia, la contaminación del suelo, del subsuelo y de los mantos acuíferos (subterránea y superficial de lagos y ríos), la desertización y la salinización de vastas zonas rurales, el deterioro ambiental, la pérdida de fauna y flora nativa, la presencia de residuos químicos, la contaminación de los productos así como la protesta de los consumidores.

Esta sustancial disminución de la productividad provocó la necesidad de disponer de mayores inversiones para adquirir mayores suministros de agroquímicos para cuando menos mantener la productividad, y todo ello acabó por repercutir en mayores costos de la producción, mayor contaminación y cada vez más serios problemas de competitividad

Como consecuencia de esta serie de fenómenos, pero también como una necesidad de retener mayores porciones de valor generado por las unidades productivas, con excepciones de importantes zonas del medio oeste americano y canadiense y otras regiones del mundo, empezaron a tomar importancia modelos productivos basados en propiedades relativamente pequeñas y medianas, con una producción flexible y diversificada e integrada en el sentido de aprovechar todos sus recursos para la agricultura y la ganadería y con el objetivo de integrar todas las fases del proceso de producción y consumo: Producción primaria, industrialización y comercialización. En muchos sentidos, con el objetivo de vincular de una manera más directa y con menos intermediarios, al productor con el consumidor.

Este tipo de unidad de producción se basa en el uso intensivo de tecnología apropiada y adaptada a cada unidad productiva, así como fuertes inversiones de capital en infraestructura y equipamiento. En general, apareció la preocupación por la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente y el deseo de realizar una agricultura sustentable. Es decir, que reproduzca los recursos naturales y las condiciones de la producción en el largo plazo. En el extremo de esta preocupación apareció la agricultura de corte orgánico, sustentada en el uso de insumos naturales y sin ningún tipo de materiales químicos o artificiales. Un aspecto interesante de este modelo es que por el lado de la demanda, este tipo de productos está respaldado por consumidores e incluso, por asociaciones de consumidores, que demandan productos agrícolas y pecuarios cada vez más naturales y orgánicos.

Paradójicamente, son los países, las regiones y aun las unidades productivas menos "modernos" los que estarían en condiciones de desarrollar una producción con esas características. Hay que destacar que las pequeñas y medianas unidades de producción integradas horizontal y verticalmente, los invernaderos y la agricultura orgánica, parten del mismo principio en el sentido de hacer un uso intensivo de mano de obra, tecnología adecuada y adaptada a su escala, así como de capital por unidad de producción. Con diferentes niveles de desarrollo y con sus particularidades, este modelo productivo predomina en los países de la cuenca de Asia-Pacífico, en el este de Estados Unidos y el Canadá y en varias zonas de Europa y algunos países de América Latina.

Puede afirmarse que durante los ochenta y los noventa, los países han adoptado, o están en vías de adoptar, modelos heterodoxos de producción, en los que se combinan, zonas de grandes unidades de producción con el modelo de la postguerra, con zonas de unidades de producción integradas e intensivas de pequeñas y medianas magnitudes, hasta zonas y unidades de producción de agricultura orgánica.

LA ALIANZA PARA EL CAMPO

Ante el evidente fracaso del proyecto neoliberal ortodoxo, ante la perspectiva de la estrepitosa caída de la producción en 1995 y ante las críticas cada vez más recias por parte de las organizaciones campesinas y de productores, en noviembre de 1995 fue presentado el programa denominado Alianza para el Campo.

No obstante que el programa incorporó ciertos matices al proyecto neoliberal al hacer suyas algunas políticas de fomento, esencialmente mantuvo las orientaciones y las líneas centrales de dicho proyecto. Aunque dicho programa fue supuestamente diseñado con la participación del Consejo Agrario Permanente y la Confederación Nacional de los Productores Rurales, persistieron desacuerdos en su formulación, particularmente en cuando menos tres temas: Financiamiento, comercio internacional y marco jurídico.

Los objetivos centrales de la alianza, son: 1) Recuperar para el campo mexicano niveles adecuados de productividad, competitividad y capitalización, acordes a los estándares internacionales. 2) Promover la reconversión productiva. 3) Fomentar la innovación tecnológica.

Las acciones para lograr dichos objetivos se centran en: La transferencia de funciones a los gobiernos de los estados y los productores; el fomento a la inversión privada; el fomento de la infraestructura regional y parcelaria; la transformación de los esquemas financieros; la innovación tecnológica; la modernización de la comercialización y el abasto; dar certidumbre a la tenencia de la tierra; promover las exportaciones; promover proyectos que garanticen la tecnificación y mecanización del campo.

Además, se estableció el programa Produce, con la finalidad de fomentar la tecnificación, mediante el apoyo para la compra de tractores, promover la

fertiirrigación y la transferencia tecnológica. Si bien, el establecimiento de este programa significa una flexibilización del proyecto neoliberal al introducir políticas de fomento, varias de las propuestas se topan con ciertos limitantes para su desarrollo. Quizá lo más importante se derive del hecho de que la mayoría de los productores no estarían en posibilidad de invertir para la compra de maquinaria y tecnificación, dadas las difíciles condiciones de la producción y la generalizada existencia de carteras vencidas, derivadas de la misma crisis. Por ello es posible pensar que solamente los productores mejor situados y más grandes, serían los únicos beneficiados con este programa.

Sobre la posibilidad del uso del Procampo, para la reconversión productiva y el establecimiento de nuevas actividades, nuevamente serían los menos, quienes podrían realizar esa transformación, pues la mayoría de los productores que reciben aproximadamente dos hectáreas, a menos que contaran con inversiones previas, los 12,500 pesos a valor presente por los 13 años del Procampo, difícilmente les servirían para financiar una nueva actividad o tecnificar considerablemente su unidad productiva.

Los apoyos por tanto estarían dirigidos a los productores más productivos, mejor tecnificados y capitalizados, y particularmente, a los exportadores. El resto de las acciones seguirían sobre la misma lógica del programa neoliberal. El comercio internacional se mantendría sobre las mismas bases del Tratado de Libre Comercio y de un proyecto exportador, las políticas crediticias y financieras, pese a lo dicho, se mantendrían sobre la misma lógica; y el marco jurídico, seguiría sobre el proyecto privatizador y de concentración de la tierra sin alteración.

Por lo tanto el programa de Alianza para el Campo, se mantiene sobre la misma lógica y no llega a plantear una real política de fomento integral que tome en cuenta al conjunto de los productores nacionales, en especial a los cerca de 3.5 millones de productores de alimentos básicos y de materias primas para el mercado interno, es decir, a los ejidatarios y a los minifundistas.

Este programa que además de presentar serias limitaciones por la falta de diseño de políticas adecuadas para lograr los objetivos, también presenta graves problemas por la insuficiencia en el monto del presupuesto asignado al sector agropecuario en 1996, lo que puede poner incluso en peligro, los posibles apoyos a los productores más tecnificados y a los exportadores.

El presupuesto asignado para el desarrollo rural en 1996, en términos nominales representa una cifra de 32,688 millones de pesos. Un análisis detallado de los rubros dirigidos a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Reforma Agraria, Banca de Desarrollo, Procede, los Tribunales Agrarios, Secretaría del Medio Ambiente y la Secretaría de Desarrollo Social, permite ver que este presupuesto es en realidad de 28,997 millones de pesos. Si a ello le restamos 3,800 millones dirigidos al medio ambiente en general y 2 mil millones destinados al subsidio de la industria harinera, tenemos entonces que el presupuesto para desarrollo rural se reduce a 22,873 millones de pesos corrientes. Si consideramos el proceso inflacionario del año pasado, tenemos entonces que en términos reales el presupuesto es de solamente 19,105 millones de pesos. La situación se agrava aún más, cuando vemos que de esa cantidad más del 50% está destinada a la SAGAR y que de ese presupuesto el 72% lo tienen Procampo y Conasupo.

Con ese presupuesto, el objetivo de subsidiar con el 50% del costo los 125,000 yunticultores, las 400,000 multibarras, las 500,000 coas neumáticas y con un 35% la dotación de fertiirrigación a un millón de has. en los próximos cinco años, puede resultar con serios problemas por la falta de recursos.

Para terminar, la Alianza para el Campo, aunque reconoce la necesidad de recuperar la productividad y la competitividad, promover la reconversión productiva, la innovación tecnológica, la tecnificación y la capitalización del campo a niveles comparables y aceptables en relación con el que prevalece a nivel internacional, se topa con dos grandes limitaciones: 1) Los escasos recursos presupuestales destinados al desarrollo rural y; 2) Los criterios de política económica que le siguen apostando al dogma del neoliberalismo y a las leyes de mercado y a la falta, en consecuencia de adecuadas políticas de fomento.

EL MODELO DE DESARROLLO PARA EL SIGLO XXI

Después de 13 años de aplicación del proyecto neoliberal, la agricultura mexicana aún no encuentra rumbo. El modelo postrevolucionario no

fue sustituido por otro conjunto de políticas integrales que le den funcionalidad al sector agropecuario dentro de la economía mexicana. La apuesta a la privatización y la concentración de la tierra, el retiro del Estado, el libre juego de las leyes del mercado y la apertura unilateral al libre mercado se han quedado a medio camino. Las inversiones de capital privado, nacional e internacional, no ha llegado al nivel esperado para transformar la estructura agraria, modernizar la producción y recuperar el crecimiento económico. Aunque el sector exportador agrícola sí ha crecido, el aprovechamiento de nuestras ventajas comparativas, no han sido suficientes para jalar al resto del sector agrícola; muchos de los instrumentos de política agrícola y económica se contradicen entre sí nulificando sus efectos. Las cadenas productivas se han desintegrado. Así, lejos de mostrar signos de recuperación, el campo mexicano sigue precipitándose cada vez más hacia el desastre nacional y los costos sociales en términos de empleo, bajos ingresos y pobreza siguen incrementándose de manera alarmante.

Se hace imprescindible integrar un modelo de desarrollo rural de corto, mediano y largo plazo, donde sea necesariamente redefinido el papel del sector agropecuario dentro de la economía nacional. Se tienen que revisar de manera profunda los instrumentos de política agrícola y agraria hasta ahora aplicados, así como establecer una nueva relación del Estado con los productores al tiempo que se fomente el cambio de la cultura productiva y organizativa de los productores. Es decir, es necesario desarrollar e instrumentar una nueva propuesta integral para el desarrollo rural. Eso no significa, desde luego, soslayar las características de nuestra agricultura, las formas de la tenencia de la tierra, las transformaciones de los últimos 13 años y por supuesto, el nuevo entorno de la economía globalizada.

No podemos hacer abstracción de nuestro desarrollo histórico y pretender borrar cualquier forma de producción. Hay que entender que el minifundio, el ejido y la comunidad indígena, no sólo hacen referencia a una forma de tenencia de la tierra y de la magnitud de la unidad productiva, sino que son portadoras de una relación social de producción con una lógica social y económicamente diferentes a la privada y empresarial. En ese sentido el proceso de tránsito de una agricultura campesina a una empresarial o viceversa, debe verse como un proceso gradual y de largo plazo y que estas transformaciones se tienen que efectuar mediante recursos financieros públicos, en donde la regulación a través de las fuerzas del libre mercado no es el elemento central a considerar, aunque se persiga ser productivo y competitivo. Se hace necesario también considerar que la producción de grano básicos, especialmente de maíz, en la economía campesina del minifundio, el ejido o en la comunidad indígena, no solamente tiene objetivos económicos, a la manera de los empresarios agrícolas, sino que tienen un profundo contenido social y cultural que tiene que ver con la forma de vida de los campesinos y los diferentes grupos étnicos de nuestro país.

Así, este modelo de desarrollo debe tomar muy en cuenta las particularidades y la pluralidad regional, los patrones culturales de los diversos grupos de productores, las diferentes formas y magnitudes de la tenencia de la tierra, los variados niveles y tipos tecnológicos y en consecuencia, debe ser muy flexible y heterodoxo, dentro del marco de los objetivos para hacer productiva y competitiva la producción agropecuaria.

Este nuevo proyecto nacional para el desarrollo del sector agropecuario, tendrá que hacer entonces un esfuerzo de integración a partir de políticas económicas y agrícolas por sector, por rama, por producto, por región, por tipo de productores y por objeto de la producción, sea para el mercado interno o para la exportación.

Hasta ahora la relación de los productores de exportación y para el mercado interno es de un 20 y un 80% respectivamente, lo que hace necesario diseñar una política agrícola que tome en cuenta esta estructura productiva. También deberá ser orientada por el tipo de proyecto alimentario para el México del siglo XXI.

Este nuevo modelo de desarrollo debe construirse, asimismo, a través de un verdadero proceso de diálogo y participación democrática de los diversos sectores componentes de la vida nacional: organizaciones de productores, niveles de gobierno, intelectuales e iniciativa privada.

Finalmente, debe partir de la instrumentación de una política de desarrollo que tenga la capacidad de diseñar, gestionar, operar y concluir exitosamente proyectos productivos que, a la vez de ser rentables, permitan generar empleos permanentes y adecuadamente remunerados y permitan además preservar y utilizar de manera racional los recursos

naturales, esto es, que se enmarquen dentro de un desarrollo y una agricultura sustentable.

CRITERIOS DE POLITICA AGRICOLA Y ECONOMICA

Dentro de los objetivos de esta política agropecuaria podríamos destacar:

- Considerar el problema de la soberanía alimentaria y el bienestar económico y social en el campo mexicano como una cuestión prioritaria para el desarrollo nacional y como un problema básico de seguridad nacional, tal como lo hacen la mayoría de los países avanzados e independientes.
- Realizar una revisión de la relación de los términos del intercambio del sector agropecurio con los otros sectores de la economía y efectuar una modificación paulatina de los precios relativos con el objetivo de revalorizar los precios de los productos agrícolas y pecuarios, recapitalizar al sector y dignificar nuevamente a los productores agrícolas y pecuarios.
- Revertir la tendencia de la caída real de la asignación presupuestal al desarrollo rural y asignar un presupuesto más equilibrado al sector agropecuario, convirtiéndolo en uno de los factores para que en el mediano plazo se reconstituyan las condiciones para la recuperación de los niveles de producción y productividad de acuerdo a los estándares internacionales.
- El incremento de la productividad y la producción mediante el uso adecuado de tecnología de acuerdo a cada producto y región, la promoción de proyectos integrales de desarrollo tanto a nivel regional, como de las diferentes cadenas productivas; y
- El impulso en gran escala a la construcción de infraestructura productiva, particularmente en materia de riego y comunicaciones. Este esfuerzo debe tender, además, a superar las profundas diferencias de desarrollo entre el norte y el sur-sureste del país.
- Diseñar un nuevo instrumento que realmente funcione como regulador de los precios, como ocurre en otros países, que le garantice una ganancia mínima al productor y un precio justo al consumidor, ya que hasta ahora la política de precios de los productos particularmente de granos básicos y oleaginosas, se ha centrado en la aplicación del programa Procampo, como un instrumento compensatorio ante la apertura comercial y como instrumento para promover la tecnificación y la reconversión productiva, su aplicación durante los tres años ha mostrado sus límites. Por otro lado Conasupo, como comprador de última instancia cumple más la función de garantizar el acopio y el abasto de los productos básicos, que una política de precios regulatorios y de fomento.
- Revisar el Procampo para transformarlo en un programa de desarrollo integral y de fomento, que permita incrementar la productividad, realizar una verdadera reconversión productiva e impulsar el desarrollo regional.
- Solucionar los problemas de cartera vencida de los productores rurales a través de esquemas de transferencia de recursos fiscales para el pago de los adeudos y reformular de raíz la forma de operación de la banca de desarrollo, especialmente de Banrural y crear nuevos instrumentos de captación y de financiamiento a nivel local y regional que permita a los productores un fácil y oportuno acceso al crédito, tales como los bancos regionales y las uniones de crédito en manos de los productores. Crear fondos de inversión y de riesgo que permitan impulsar proyectos productivos con mezcla de recursos financieros, fiscales y de riesgo para darles viabilidad productiva y financiera.
- Promover una verdadera política agroindustrial que tome como eje fundamental la integración de la producción primaria con el procesamiento industrializado de la misma y fomentando la localización de estas industrias y empresas en el campo de forma tal que se permita contar con mayor y mejor infraestructura en el campo y dando lugar a procesos de desarrollo regional más equilibrados e integrales. Ello porque la política de desarrollo industrial y agroindustrial, ha sido profundamente descuidada en la última década, al grado que el campo mexicano muestra un rezago en relación a la industrialización del campo en otros países.

- La política de comercialización y mercadeo se ha limitado hasta ahora a acciones tendientes a brindar una información oportuna sobre los precios del mercado y las oportunidades de comercialización. Si bien esos son aspectos importantes de una política de mercadeo y comercialización, deberá complementarse con una política de mejoramiento y uniformidad de la calidad de los productos, mejoramiento del empaque y presentación, así como el establecer reales vínculos de compra-venta entre productores y consumidores tanto en el mercado interno como en el internacional. Para eso será preciso establecer comercializadoras de los productores, así como algunas corporaciones con participación estatal. Revisión a fondo de los impactos de la apertura comercial en las diversas ramas del sector, derivadas de la operación del TLC y la definición de una política deliberada y agresiva de reforzamiento y apoyo a los sectores afectados.
- Después de cuatro años de aplicar la reforma al artículo 27 constitucional, su ley reglamentaria y el conjunto de leyes del sector agropecuario, así como de las instituciones y organismos encargados de operarlas, se hace necesario su revisión, para adecuarlas a las necesidades del nuevo modelo de agricultura del país y, en especial, a la relación entre las diferentes formas de tenencia de la tierra y de las formas de organización de la producción y de las condiciones ecológicas y sociales que así lo determinen.
- Desde luego que esta reorientación debe ser reforzada con una política de apoyos indirectos, pero substanciales en el largo plazo como lo son una adecuada política educativa y de investigación que permita una permanente formación de recursos humanos de primer nivel, como también un proceso de largo plazo de capacitación, tecnificación y transferencia tecnológica a los productores. Esos rubros han sido tremendamente castigados en la última década como consecuencia de los recortes a los recursos presupuestales destinados a la educación y la investigación agropecuaria.
- Uno de los problemas del modelo agrícola de la postrevolución y de la postguerra ha sido su carácter depredador de los recursos naturales en función de la obtención de la máxima ganancia a los menores costos y en el menor tiempo posible, el nuevo modelo tendrá que aspirar a una producción agrícola y pecuaria que garantice la producción y el uso racional de los recursos naturales, como el suelo, el agua, la flora y la fauna y las selvas y los bosques. Es decir, una agricultura sustentable.
- Las relaciones entre el Estado y los productores es otro de los ámbitos que se tienen que modificar para poder crear condiciones sociales y políticas del desarrollo del nuevo modelo y realizarse tanto una reforma del Estado, como un cambio cultural de los productores. En esta propuesta los productores del sector social y privado deberán retomar la iniciativa perdida en las últimas décadas. En ese sentido, las centrales campesinas deben de dejar de ser organismos partidarios corporativizados, para convertirse en organismos de interés social e interlocutores de una política de Estado hacia la agricultura. De esa manera las centrales podrán impulsar sin compromisos partidarios y de grupo político nuevas formas de organización productiva, tendientes a darles formas orgánicas a las organizaciones de productores por rama de producción que los represente regional y nacionalmente, para el diseño de políticas de fomento, de precios y de planificación de la producción. Igualmente se debe fomentar la organización para la producción, la industrialización, la comercialización y para el manejo de los organismos auxiliares de crédito.
- Este nuevo modelo, sin embargo, no podrá desplegarse en el largo plazo, si no existe un organismo para su conducción estratégica. En los últimos años, diferentes organismos que concurren en el campo y el desarrollo rural pertenecen a secretarías de Estado diferentes y por lo tanto en muchos casos no existe una adecuada coordinación entre organismos e instituciones. Así por ejemplo, Banrural responde a la Secretaría de Hacienda; los aspectos de mercadeo y comercio internacional dependen de la Secretaría de Comercio; la Comisión Nacional del Agua y la regulación de los Bosques y Selvas, a la Secretaría de Recursos Naturales; el marco jurídico y la tenencia de la tierra a la Secretaría de la Reforma Agraria; etc. Sin tratar de establecer un organismo

Crecimiento del PIB del Sector Agrícola y de la Agricultura

(Millones de nuevos pesos a precios de 1980)

AÑO	TOTAL SECTOR*	% Año Anterior	AGRICULTURA	% Año Anterior
1.982	382,9		221,4	
1.983	390,6	2	228,3	3
1.984	401,1	2	236,5	3
1.985	416,2	3	248,6	5
1.986	404,8	-2	235,5	-5
1.987	410,4	1	242,1	2
1.988	394,9	-3	229,2	-5
1.989	386,1	-2	225,9	-1
1.990	408,8	5	247,2	9
1.991	412,7	0	247,6	0
1.992	408,6	0	241,7	-2
1.993	414,4	1	n.d.	n.d.
1.994	422,2	1	n.d.	n.d.

* Incluye Ganadería, Silvicultura, Caza y Pesca.
Fuente: Poder Ejecutivo Federal, **Sexto Informe de Gobierno,** 1994. y **Primer Informe de Gobierno,** 1995.

Gasto Programable en Desarrollo Rural, SPP: 1980-1996

(Millones de nuevos pesos de 1995)

AÑO	GPDR/NOM	GPDR/REAL	95=100	VAR ANUAL	VAR SEX.	% PIB	GPDR/HAB	GPDR/GNT	GPDR/GPRO
1.980	139,6	31.798,2	168			3,1	475,7	9,9	12,1
1.981	191,8	34.673,2	184	9,1		3,1	508,7	8,4	10,6
1.982	249,8	28.056,9	149	-19,1		2,5	403,6	5,8	9,4
1.983	408,1	24.075,9	127	-14,2		2,3	339,7	5,6	9,6
1.984	604,7	22.418,4	119	-6,9		2,1	310,2	5,3	8,5
1.985	856,8	20.268,1	107	-15,8		1,8	280,4	4,6	8,1
1.986	1.411,1	19.212,1	102	-5,2	(88/82)-59,3	1,8	260,7	4,3	8,2
1.987	2.500,8	14.213,8	75	-26,1		1,3	189,1	3,1	6,4
1.988	4.003,2	11.412,4	60	-19,7		1	148,9	2,6	5,4
1.989	4.868,1	11.033,4	58	-3,3		1	141,2	2,9	5,5
1.990	6.512,6	11.392,7	60	3,3		0,9	143,1	3,2	5,6
1.991	7.907,8	11.373,2	60	-0,2		0,9	140,1	3,5	5,3
1.992	9.449,7	11.860,9	63	4,3		0,9	143,3	3,7	5,3
1.993	10.301,7	11.762,1	62	-0,8		0,9	139,4	3,7	5,1
1.994	16.016,9	17.007,5	90	44,6	(94/88) 49,1	1,3	194,1	4,9	6,4
1.995	24.659,1	18.893,1	100	11,1		1,5	211,6	5,8	8,3
1.996	32.688,2	19.105,1	101	1,1		1,5	210,1	5,9	8,5

Elaborado por: Mario Zepeda y Larisa Hernández (Gpo Parlamentario PRD)

monolítico, burocrático e ineficiente la Secretaría del Desarrollo Rural tendrá que encargarse de coordinar aspectos tales como la política agrícola, la política financiera del sector, el mercadeo y la comercialización, los recursos naturales y la alimentación. La reestructuración a fondo de la administración pública relacionada con el sector en sus tres niveles de gobierno, la instrumentación de las labores de planeación sectorial y nacional, bajo un esquema de fortalecimiento municipal y estatal, es otro de los aspectos a tomar en cuenta. Si bien la política de descentralización es un paso necesario, para la correcta planeación y el desarrollo regional, también se deberá tener claridad de las funciones de cada uno de los niveles del gobierno y de la necesidad de una conducción estratégica del desarrollo agropecuario nacional por parte del Gobierno Federal.

- En los gobiernos estatales y municipales se deben crear organismos que eviten las distorsiones a los programas de desarrollo por motivos políticos y partidarios, haciéndose en estos niveles aún más necesario la descorporativización de las centrales campesinas y las nuevas formas de organización de la producción:
- Por último, tendrá que realizarse una articulación eficiente entre las diversas instituciones e instancias que ofrecen servicios de capacitación, asistencia técnica, educación, investigación y extensionismo, coordinadas de acuerdo al plan de desarrollo del sector y por la SAGAR.

Bibliografía

ARROYO Ortiz, Juan Pablo. El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana UNAM, México, 1991.

CALVA, José Luis. Alternativas para el campo mexicano. Tomo I y II Ed. Fontamara, México, 1993. El modelo neoliberal mexicano. Ed. Fontamara, México, 1993.

CECEÑA, Ana Esther y Barreda Marín, Andrés (coord.) Producción estratégica y hegemonía mundial. Ed. Siglo XXI. México, 1995.

ENCINAS Rodríguez, Alejandro. (coord.) El campo mexicano en el umbral del siglo XXI. Espasa Calpe. México, 1995.

KOC, Mustafa. La globalización como discurso. Cuadernos Agrarios No. 7 México, D.F. Enero-junio de 1993.

MESTRIES Benquet, Francis. La política agrícola de la CEE y los campesinos franceses. Cuadernos Agrarios Nos. 11-12 México, D.F. Enero-diciembre de 1995.

SECRETARIA de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Alianza para el Campo. México, 1995.

TELLEZ Kuenzler, Luis. La modernización del sector agropecuario y forestal. F.C.E. México, 1994.

VILLANUEVA Mukul, Eric. Ejidos y reformas en la agricultura mexicana. Maldonado Editores. Mérida, México, 1993. Informe de actividades de la delegación de legisladores al Canadá, Japón, Corea del Sur y la República Popular China. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Mimeo. México, D.F., 29 de febrero de 1996.

WARMAN, Arturo. La política social en México, 1989-1994 F.C.E. México, 1994.

ZEDILLO, Ernesto. Primer Informe de Gobierno. México, D.F., 1o. de septiembre de 1995.

Propuestas del Partido Acción Nacional Para el Campo de México del Siglo XXI

Dip. Salvador Becerra Rodríguez
Secretario de la Comisión
de Agricultura de la LVI Legislatura
de la Cámara de Diputados

Antes de dar inicio a mi propuesta, quiero hacer un comentario en el sentido de que podemos sentirnos satisfechos, la Comisión de Agricultura y la Cámara de Diputados, del resultado de este coloquio tomando en consideración el alto nivel de las ponencias de tantas personas calificadas, conocedoras de los diferentes aspectos relativos al agro mexicano y esperamos que una vez que sean publicadas estas memorias sean distribuidas de la mejor manera y de esta forma la Cámara de Diputados haga una contribución para que se difunda la problemática, las propuestas de las diferentes personas que participaron con toda la libertad, para hacer críticas, propuestas, señalamientos, etc.

De acuerdo al programa de esta sesión, habíamos convenido de que cada uno de los partidos y de los legisladores de los diferentes grupos parlamentarios, tendríamos una participación de 10 ó 15 minutos, entonces en función de ese convenio es que mi participación pues no va a llegar al detalle de muchas cosas pero sí quise hacer un análisis general de la visión del Partido de Acción Nacional sobre el campo y sobre todo la visión que tenemos para el futuro.

Basta un rápido recorrido por las comunidades rurales y un somero análisis de las estadísticas oficiales sobre el campo, para concluir sin asomo de duda que la política agropecuaria del gobierno ha fracasado en las dos vertientes principales de este sector.

Uno, la elevación en la condición humana de los habitantes del área rural y la provisión de alimentos suficientes para toda la población del país. Esto demuestra la urgencia de rectificar el camino y es necesario reconocer que se han hecho cosas que no debieron hacerse y a la vez se dejaron de hacer cosas indispensables.

Considero que no es el momento oportuno para señalar el cúmulo de errores de la política agropecuaria que además son bien conocidos, prefiero aprovechar el tiempo para mirar al futuro.

El Partido Acción Nacional afirma que para ser realidad un campo floreciente son necesarias dos premisas básicas: 1. Reconocer el campo como asunto de prioridad nacional, como el cimiento de un desarrollo socioeconómico sano de nuestro país; y 2. Permitir que los campesinos y agricultores sean los actores principales de su desarrollo individual y colectivo, siendo apoyados subsidiariamente en este proceso por el gobierno y la sociedad.

Consideramos que una política agropecuaria exitosa necesariamente deberá estar basada en estos dos conceptos básicos. En primer lugar es indispensable la convicción que el campo requiere una acción prioritaria porque es un acto de estricta justicia para millones de campesinos que viven en la miseria porque se evitarán posibles brotes violentos de inconformidad social; se reducirá la emigración de campesinos a las ciudades y al extranjero; se asegurarán los alimentos para toda la población; mejorará la balanza comercial externa y se incentivará el crecimiento del comercio y la industria.

Mientras no se acepten estas realidades, difícilmente se harán los grandes esfuerzos requeridos para resolver a fondo los añejos problemas del campo. La tarea de resurgimiento del campo no es nada fácil, por el contrario será muy difícil. Para lograrlo es indispensable contar con el esfuerzo decisorio de los campesinos, de campesinos convencidos de su valía, de su gran potencial de autogestión, de sus derechos y de que la solución de sus problemas está en sus manos no en las del gobierno.

Sin la participación activa, madura de los campesinos, ningún esfuerzo del gobierno por más grande que sea resultará suficiente para sacar de la profunda crisis al agro mexicano.

El Partido Acción Nacional propone una política agropecuaria con tres vertientes centrales: 1. Cambios institucionales; 2. Fomento a la producción y a la productividad; y 3. El desarrollo de las comunidades rurales.

Dentro de los cambios institucionales se propone conformar un marco jurídico en el campo que desregule las actividades productivas para promover la eficiencia y reducción de costos. Además es necesario reformar la legislación vigente para incluir disposiciones sobre las plantaciones forestales comerciales que den las garantías necesarias por hacer inversiones a largo plazo, así como promover las asociaciones de ejidatarios o comuneros con inversionistas para explotar racional y eficientemente los recursos naturales.

La legislación y los programas de gobierno deben promover la formación y desarrollo de asociaciones democráticas de productores, de organizaciones fuertes e independientes, libres de manipulaciones políticas cuyo único fin sea buscar el beneficio de los agremiados. Estas asociaciones de productores deberán formar parte de los órganos de gobierno encargados de tomar las decisiones sobre la política agropecuaria nacional, estatal o municipal, así como de supervisar el avance de los programas.

Para tener una agricultura moderna, resulta indispensable que la toma de decisiones y la operación de programas, se den fundamentalmente en los estados y municipios con el objetivo de evitar duplicidades, contradicciones y desarticulaciones que obstruyan el desarrollo del campo. Con la finalidad de dar certeza a los productores y continuidad a los programas de gobierno, deberá elevarse a rango de ley los planes sobre las líneas de producción que deben estimularse en forma definitiva así como de las líneas que deben desestimularse.

En dicha ley deberán contemplarse los apoyos y subsidios que se otorgarán en la producción, precios y comercialización. El progreso del campo solamente se dará cuando exista seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra, la cual es indispensable para que el agro sea un polo atractivo para las inversiones y los campesinos puedan trabajar en paz sus tierras, por ello, el siglo próximo deberá encontrarnos sin conflictos agrarios. Por medio de la legislación y actos de gobierno necesarios deberá asegurarse la preservación, fomento y explotación racional de los recursos naturales renovables que por su naturaleza sean objeto de las actividades agropecuarias, forestales y pesqueras.

Los apoyos del campo deben orientarse a tres objetivos principales: reducción de costos, aumento de la productividad y mejorar la eficiencia de la comercialización.

Por la brevedad de tiempo no es posible hacer una explicación detallada de cada uno de los programas que proponemos, quiero mencionar que en el mes de enero, el Partido Acción Nacional con la participación del Comité Ejecutivo Nacional y el grupo parlamentario del PAN, acaban de editar un documento bastante amplio donde se hace un diagnóstico de la agricultura y una propuesta detallada de todos estos aspectos que de una manera muy rápida mencioné.

Desde luego, a las personas que estén interesadas con mucho gusto se los podríamos proporcionar.

Una consecuencia de considerar al campo en un lugar prioritario, debe ser el incremento del porcentaje del gasto federal destinado al sector agropecuario. Desde hace una década la proporción del presupuesto federal para el campo se ha ido reduciendo, ahora es tiempo que esa tendencia se revierta.

Para incrementar la rentabilidad del campo, se necesita implementar programas en las siguientes áreas: a) Desarrollo de infraestructura regional y parcelaria; b) Una política de precios, subsidios y estímulos fiscales; c) Crédito y seguro agropecuario; d) Educación superior, generación y transferencia de tecnología; y, e) Comercio exterior.

Solamente por su importancia mencionaré que la política de precios, subsidios y estímulos fiscales debe distinguir dos condiciones: 1. Las zonas margi-

nales donde se dará o se debería de dar un tratamiento asistencial desligado de la productividad, mientras que en las zonas de agricultura comercial deberán tener un objetivo estimulador de la producción y la productividad con el fin fundamental de asegurar la rentabilidad de los 10 ó 12 cultivos más importantes del país.

Ante las fuertes inversiones necesarias para la reactivación del campo, el gobierno debe promover las condiciones necesarias para traer capital privado, haciendo a un lado prejuicios que han mantenido en la pobreza a los campesinos. Estamos seguros que sobre el agro mexicano no recae una maldición natural, que los hacedores del arte milagroso de la agricultura sólo precisan de solidaridad para que en el campo se instale la prosperidad y la justicia

Dip. José Narro Céspedes
Secretario de la Comisión
de Agricultura de la LVI Legislatura
de la Cámara de Diputados

CONSIDERACIONES GENERALES

- Por diversos factores de orden estructural, el sector agropecuario no ha logrado obtener el crecimiento que la población demanda, acentuándose por el contrario cada vez más su rezago productivo. En todos los diagnósticos en torno al sector agropecuario se apuntan un común denominador: Incesante descapitalización, atonía productiva, bajos rendimientos, expulsión de mano de obra y desarrollo desigual, provocando la tendencia de este cúmulo de factores una aguda marginación, estimándose que cerca del 70% de la población rural vive en condiciones de pobreza extrema. De este diagnóstico sólo se desprende la premisa que obliga a la necesidad de reconceptualizar la política de fomento al sector.
- Bajo el criterio en términos macroeconómicos, el atraso crónico del sector agropecuario se traduce en un auténtico freno al desarrollo nacional, además de que sitúa al país en una real dependencia alimentaria obligándose a la importación de un alto porcentaje del consumo de aceites, leche, carne y granos básicos. El secular rezago se explica por la forma en que se le ha considerado al sector primario de la economía, el cual se ha utilizado como apoyo al crecimiento de los demás sectores económicos, exigiéndole alimentos baratos y sometiéndolo a un subsidio persistente en beneficio del consumo del resto de la sociedad.
- Ante esta estrategia el resultado es elocuente encontrándose la agricultura nacional imposibilitada para expandir su escala de producción en un horizonte de largo plazo. En 1985 el valor de la producción del PIB del sector agropecuario se ponderó en $416 millones a precios de 1980, cifra que se reduce a $386 millones para 1989, apenas logra un ligero crecimiento para contabilizarse en $422 millones en 1994 y por razones de la recesión económica del año anterior, su valor decrece a $407 millones en 1995. En lo correspondiente al volumen de la producción en los 10 principales cultivos básicos el comportamiento es concomitante. En 1985 se cosecharon 29 millones de toneladas, cantidad que se redujo a 25 millones en promedio los siguientes cinco años, elevándose ligeramente a 28 millones de toneladas en promedio entre 1992 y 1994, obteniéndose tan sólo 25 millones de toneladas en 1995. La lectura de estas cifras reflejan una auténtica incapacidad del sector para lograr un crecimiento en un horizonte de 10 años, obteniéndose un mismo valor en su producción y cosechándose el mismo volumen de alimentos ahora que hace diez años atrás, al tiempo en que la demanda del crecimiento poblacional aumenta inexorablemente.
- En consecuencia, se aprecia que el sector agropecuario no responde a las exigencias del crecimiento nacional y no produce los alimentos requeridos, no por ausencia de recursos naturales o por incapacidad de los productores, sino simple y llanamente porque la actividad agrí-

cola ha sido incosteable y este sector no ha recibido los apoyos que necesita para su expansión.

- En el campo más que en ninguna otra área económica, el gasto público constituye el principal factor de impulso a su proceso productivo, situándose a la inversión privada como un complemento referencial. Sin embargo, la tendencia denota una constante declinación en la presencia del apoyo gubernamental, ausencia que no ha sido cubierta ni lejanamente por el capital privado, no obstante las adecuaciones al marco legal realizadas en la pasada administración. El monto del crédito destinado al sector agropecuario prácticamente se ha mantenido inalterado en términos reales en la última década, frenando sensiblemente la expansión productiva. El principal cambio que se distingue en este ámbito es la importante contracción de la participación de la banca de desarrollo cediendo espacio a la intervención de la banca comercial. En 1985 ambas fuentes de crédito participaban con el mismo porcentaje, situación que se mantiene hasta 1990. A partir de 1991 se observa una notoria reducción del crédito gubernamental, de tal suerte de que para 1995 por esta vía sólo se proporciona menos del 25% del total del crédito, recayendo en la banca comercial más del 75% del apoyo, provocando en consecuencia el endurecimiento al tratamiento preferencial, encarecimiento en el costo del dinero y generación de una inevitable cartera vencida lo que a la postre frena el emprendimiento de nuevos ciclos productivos.
- Con el propósito de acelerar el proceso de modernización del aparato productivo del sector agropecuario y bajo la estrategia de ajustar el proceso inflacionario nacional a los índices registrados en los países socios del TLC, se aplicó la política de alinear los precios internos de los cultivos nacionales a las cotizaciones del mercado internacional, eliminándose la vigencia de los precios de garantía los cuales se argumentó generaban distorsiones de mercado, motivaban inflación, protegían ineficiencias y causaban deformación en los precios reales. Con la declinación de los precios de garantía se obligó a otorgar compensaciones complementarias a los productos nacionales, concibiéndose la operación del Procampo con el propósito de apoyar los ingresos de los productores y atemperar el impacto de la reducción de los precios nominales. Bajo la vigencia del TLC se eliminaron un gran número de barreras arancelarias y se establecieron las condiciones para la práctica de un abierto mercado internacional.
- Entre 1985 y 1990 se observa que los precios de garantía denotan una aguda pérdida de su poder adquisitivo, mostrando una constante retracción en sus valores reales en todos los casos. En esta tesitura, la tonelada de maíz se pagó en 1985 a precios corrientes en $53.00, elevando su valor nominal a $636.00 para 1990. Sin embargo, este espectacular ascenso en precios corrientes revela una drástica contracción en términos constantes, decayendo de $58.90 a $35.70 aplicando como base de referencia el Indice Nacional de Precios al Productor de 1980. En el caso del frijol se observa el mismo sentido decayendo en términos constantes de $172.20 a un valor equivalente a $103.90 en el periodo referido, transitando el valor de los demás cultivos en el mismo sentido.
- Esta desfavorable tendencia observada en el periodo citado se acentúa a partir de 1991, imprimiéndole a la política de precios de los productos agrícolas un auténtico candado, ajustándolos a ultranza a la propia prioridad nacional de obtener una inflación de un dígito. La aplicación de esa estrategia alcanza su cenit en 1994, cuando se determina la imposición de una reducción en el precio nominal de los cultivos básicos, compensándose la medida con la generalización en la entrega de los recursos del Procampo. En consecuencia, el precio del maíz en 1994 se estableció en $600.00 denotando una reducción nominal de $150.00 en relación al precio del año anterior, declinando en términos constantes a una proporción tal que acumuló una pérdida superior al 100% en comparación al valor real de su cotización de 1985.
- Al inicio de 1996 debido a la drástica caída en el volumen de producción se registró un importante incremento en los precios de mercado de los productos agrícolas, particularmente en el maíz y frijol elevándose cerca del doble respecto a los precios oficiales de 1994. Este fenómeno permitió obtener una revalorización en el precio de estos cultivos, la cual se encontró atemperada por un importante ascenso en los precios de los distintos insumos productivos, denotándose en términos constantes una ligera recuperación.

- En recompensa al abatimiento en el valor real de los precios de los productos agrícolas, en 1994 se inició la entrega generalizada de los recursos del Procampo estableciéndose un apoyo de $350.00 por hectárea, cantidad que se elevó a $440.00 para el año agrícola 1995. Estos recursos si bien han permitido aumentar los ingresos de los productores, aún dista de constituir una base que permita obtener una rentabilidad aceptable en la producción agrícola. Para 1996 el monto previsto para el Procampo se sitúa en un apoyo de $480.00 por hectárea, cantidad que conlleva una pérdida en términos reales cercana al 17% en relación al monto que se estableció originalmente para este programa en 1993. Ante esta evolución es evidente que la pérdida sufrida en términos reales en el precio de los cultivos no es suplida con los apoyos recibidos por el Procampo, presenciándose una reiterada descapitalización en los productores.

PROPUESTAS DE ACCION

- Como principio fundamental la política de fomento al sector agropecuario debe permitir que se obtenga un avance productivo, sustentado en el principio irrenunciable de que la actividad que emprendan los productores del campo debe ser rentable y otorgarle los ingresos suficientes para que afronten los costos implícitos y obtengan una utilidad justa que les permita acceder a los bienes elementales de sustento. El objetivo básico de un programa de fomento necesita centrarse en la definición de un esquema financiero, dentro del cual les permita a la mayor parte de los productores laborar bajo esquemas de rentabilidad y no por simple estructura de mercado permitir que se genere una incosteabilidad.
- Es necesario reconocer que los ingresos que reciben los productores por la venta de sus cosechas representa la principal vía para su capitalización, razón por la cual no deben abatirse en la proporción en que se ha experimentado en los últimos años, constituyendo este fenómeno la principal causa que ha generado el estancamiento productivo. Sin embargo, es entendible que los precios no pueden representar el único instrumento para lograr una rentabilidad adecuada, obligando la presencia de otro conjunto de apoyos los cuales deben ejercitarse bajo una estrategia integral. En el programa gubernamental de Alianza para el Campo se proyecta un avance en este sentido, requiriéndose fortalecer su contenido en una visión conjunta del manejo de los distintos instrumentos de estímulo, razón por la cual resulta impostergable que dicha estrategia de fomento al sector adquiera un carácter legal y regule de manera ordenada la orientación de los recursos presupuestales.
- El gasto público en infraestructura de irrigación y en las diversas actividades de fomento representa un apoyo fundamental para elevar la productividad y con ello complementar los ingresos de los productores, implicando que las erogaciones a estos conceptos aumenten proporcionalmente y se garantice su administración por un periodo razonable de maduración. Este proceso de orientar mayores recursos al ámbito productivo no requiere necesariamente de una ampliación del gasto sectorial, sino una readecuación en su distribución, suspendiendo los subsidios indiscriminados que por vía del erario se conceden al consumo generalizado de los alimentos.

- El Procampo cuyo esquema está diseñado para una duración de 15 años y que a partir de 1996 se mantendría en términos reales (lo que no se cumple), debe redefinirse en su ámbito conceptual y operativo superando la imagen de subsidio por una motivación a la actividad productiva. Los recursos requieren asociarse al suministro de un paquete de apoyo tecnológico para capitalizar el predio y elevar productividad. Es también pertinente mencionar que la estructura financiera se establezca considerando los parámetros necesarios que ponderen el costo de producción y un margen de rentabilidad, a efecto de evitar que se provoquen carteras vencidas por incosteabilidad de la actividad productiva.
- Es también pertinente revisar los efectos derivados de la política de alineación de los precios internos con los del mercado internacional y los resultados de la apertura comercial practicada. En este sentido, es importante siempre distinguir los innumerables subsidios subyacentes que prevalecen en la agricultura de los países desarrollados, razón por la cual no es factible inducir una política de precios interna

Principales Indicadores del Sector Rural

Concepto / Periodo	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1. PIB Agropecuario	416.0	404.0	410.0	395.0	386.0	409.0	413.0	408.0	414.0	422.0	407.0
2. Producción de los Diez Cultivos Básicos	29.6	24.6	26.0	22.8	23.3	27.8	26.0	28.2	27.0	28.9	25.0
3. Gasto Público Asignado al Ambito Rural											
Precios Corrientes	8.9	9.2	9.5	9.8	9.6	12.2	14.1	15.3	13.7	20.2	18.4
Precios Constantes	9.8	4.8	6.3	7.6	7.7	6.9	6.5	5.7	4.9	6.9	4.5
4. Crédito al Sector Agropecuario	1.3	0.9	0.8	0.9	1.1	1.2	1.1	1.2	1.4	1.7	1.3
Banca de Desarrollo	0.7	0.5	0.4	0.5	0.5	0.5	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3
Banca Comercial	0.7	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9	1.0	1.4	1.0
5. Precios Corrientes											
Maíz	53.0	96.0	245.0	370.0	435.0	636.0	715.0	750.0	750.0	600.0	1230.0
Frijol	155.0	317.0	525.0	785.0	923.0	1850.0	2100.0	2100.0	2100.0	1600.0	3100.0
Arroz	53.0	98.0	238.0	378.0	445.0	550.0	630.0	685.0	550.0	890.0	900.0
Trigo	40.0	85.0	120.0	310.0	333.0	484.0	560.0	576.0	640.0	600.0	850.0
Soya	88.0	165.0	408.0	860.0	986.0	850.0			940.0	856.0	880.0
Sorgo	32.0	70.0	155.0	292.0	320.0	414.0		460.0	400.0		1650.0
6. Precios Constantes											
Maíz	58.9	50.5	54.4	40.7	35.1	35.7	32.8	28.0	26.6	20.5	30.1
Frijol	172.2	166.8	116.7	86.3	74.4	103.9	96.3	78.4	74.5	54.8	76.0
Arroz	58.9	51.6	52.9	41.5	35.9	30.9	28.9	25.6	19.5	30.5	22.1
Trigo	44.4	44.7	26.7	34.1	26.9	27.2	25.7	21.5	22.7	20.5	20.8
Soya	97.8	86.8	90.7	94.5	79.5	47.8			33.3	29.3	21.6
Sorgo	35.6	36.8	34.4	32.1	25.8	23.3		17.2	14.2		40.4
7. Procampo											
Precios Corrientes									330	350	440
Precios Constantes									11.7	12.0	10.8

1. Millones de pesos de 1980.
2. Millones de Toneladas
3. MMDP
4. Ponderación del monto de crédito a precios de 1980 (Indice Nacional de Precios al Productor).
5. A precios de 1980 (INPPA)
6. A precios de 1980 (INPPA)
7. Precios a valor corriente al finalizar el año. En los datos de 1995 se anota el precio de comercialización, el cual es superior a los precios de referencia.

que sitúe en una desventaja abierta a la producción nacional frente al mercado externo y obligue a la compra masiva de alimentos en el ámbito internacional, en lugar de otorgarle el apoyo que requiere el campo nacional.

- En este sentido es necesario definir un programa de mediano y largo plazo con una estrategia que contemple una adecuada política de precios, la que nos permitiría parcialmente enfrentar los riesgos de las desventajas con otros países ante la apertura comercial; en la actualidad los precios del mercado de México atraviesan por una circunstancia en la que momentáneamente se ven favorecidos por la sobrevaluación del dólar y un alza extraordinaria en los mercados de futuros, lo cual es altamente voluble, por lo que el regresar los futuros a sus niveles normales o niveles inferiores (lo cual, puede ocurrir de un día para otro) o al existir un cambio en la paridad (que también puede ser de inmediato) generaría un colapso generalizado a nuestra precaria economía agrícola. En este sentido, es de fundamental importancia el generar una política de precios que garantice la estabilidad en el ingreso del productor mediante la definición de un precio objetivo que proteja las desventajas en los costos y las deficiencias en la compensación de los subsidios ante la apertura, la variación de la paridad cambiaria y los frecuentes impactos en el precio de los granos del mercado internacional.

- Para no impactar los costos en la cadena productiva, el precio objetivo sería independiente al mercado y sólo se compensaría la diferencia al productor cuando el precio de mercado esté por abajo del objetivo. El precio objetivo deberá reflejar cuando menos el monto mínimo para cubrir los costos de producción. Sólo así se resguardaría la rentabilidad en el campo mexicano.

Un Modelo de Desarrollo Agropecuario de México Para el Siglo XXI

Dip. Miguel Ortiz Jonguitud
Secretario de la Comisión
de Agricultura de la LVI Legislatura
de la Cámara de Diputados

Sr. Dip. Humberto Roque Villanueva, Presidente de la Gran Comisión de esta Cámara de Diputados.

Señor licenciado Francisco Labastida Ochoa, Secretario de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Licenciada Beatriz Paredes Rangel, secretaria general de la Confederación Nacional Campesina. Diputado Rafael Ceballos Cancino, presidente de esta Comisión de Agricultura, hoy ausente por causas de fuerza mayor. Señores secretarios de la Comisión de Agricultura. Señores representantes de las organizaciones del campo mexicano. Señores diputados de la LVI Legislatura. Amable auditorio.

En este marco extraordinario del coloquio "El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI", me voy a permitir darles un mensaje del presidente de la Comisión de Agricultura que desafortunadamente no pudo estar con nosotros como decía yo, por causas de fuerza mayor, y posteriormente les haré una breve semblanza de los temas que aquí se han tocado, la riqueza de aportaciones de los ponentes que hoy me llena de satisfacción.

Dice mi amigo Rafael Ceballos a quien hoy honrosamente represento: "Felicito a todos los participantes al primer coloquio 'El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI' organizado por esta Comisión de Agricultura de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados.

Les ruego me disculpen por no haber estado físicamente, ya que un accidente me lo impidió, pero no me ha impedido estar al tanto de la calidad y del nivel en que se dio este encuentro.

Los compañeros diputados hemos registrado todas las recomendaciones para buscar una salida a la crisis que vive el campo mexicano.

Quiero decirles que estos eventos, que conservan su pluralidad, tienen un solo objetivo: Hacer que la producción del campo mexicano vuelva a ser una fuente de trabajo y de ingreso para los campesinos y desterrar la dependencia alimentaria.

Habremos de tomar todas y cada una de las propuestas que aquí se plantearon, y por referirme a una, acogemos la que hizo nuestra dirigente nacional de la CNC, licenciada Beatriz Paredes Rangel, elevar a rango constitucional el derecho a la alimentación. Y habremos de tomar también las propuestas de algunas organizaciones en el sentido de realizar por rama de producción y por regiones, reuniones sobre el comportamiento, desarrollo y futuro de los productos mexicanos para el consumo interno y para la exportación.

Agradezco a los ponentes de diferentes países que nos apoyaron con su intervención, a los ponentes nacionales, a las organizaciones de productores, a los funcionarios, al diputado Humberto Roque Villanueva por su apoyo. La realización de este evento fue gracias a ese apoyo, y en particular al licenciado Francisco Labastida Ochoa, por el interés que tiene a efecto de que la comunicación entre el Poder Ejecutivo, el Legislativo y los actores del desarrollo del campo no quede en simples análisis o simples propuestas, que esto ayude a que en la práctica México retome su desarrollo agropecuario, a la altura del crecimiento poblacional que se lo exige. Muchas gracias". Es el mensaje de nuestro amigo Rafael Ceballos Cancino.

Hoy, desde la tribuna más alta de la nación y de cara al sector rural mexicano, abrigamos la esperanza de que a través de eventos como este que

reúnen la pluralidad del Poder Legislativo Federal, establecer una relación nueva y fresca en el cambio que el México moderno reclama y en el que nuestro Presidente Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León comulga con nuestra idea.

Buscando tanto el Ejecutivo como el Legislativo, posibilidades de realidad, para que nuestras aspiraciones justas aterricen en objetivos concretos que nuestra gente del campo necesita con urgencia.

Recorrer la geografía nacional y conocer los problemas del sector agropecuario: de crisis económica, de justicia social, de productividad, de comercialización, políticas crediticias, tecnología, organización y proyectos agroindustriales, entre otros; para luego transpolarlos a los escenarios de economía mundial, a la globalización de mercados y declararse dueño de la verdad de forma particular, para resolver las asimetrías de los actores que de manera insoslayable se presentan sería temerario y falto de sentido común, es tan compleja la problemática que hoy nos ocupa que es necesaria la concurrencia de todos, buscando en la diversidad la convergencia en lo deseable y alcanzable, dejando de lado la radicalización de posturas y la lucha sin límite por espacios políticos en la que se pone en riesgo el patrimonio y el empleo ya de por sí escaso en el sector rural mexicano, las críticas constructivas sin afanes protagónicos, con análisis de fondo deben de ser aceptadas para su revisión y diagnóstico.

Muchas de las aportaciones de los ponentes en este coloquio nos ayudarán en nuestra tarea legislativa, y sin falsos rubores habremos de recurrir a ellos para ampliarlas.

ALIANZA PARA LA RECUPERACION ECONOMICA ALIANZA PARA EL CAMPO

La Alianza para el Campo es un programa estratégico para el fomento del desarrollo rural integral, en el que la propuesta medular es el incremento de la productividad y con el apoyo de la acción pública llegar a niveles de tecnología deseables en la producción agropecuaria, así como esquemas de industrialización y comercialización. Intención de la que convencidos estamos que debemos de apoyar e inclusive enriquecer y en la medida de lo posible con nuestra participación ampliar su espectro de cobertura, al respecto es manifiesta la apertura del Ejecutivo Federal, a través de la comisión intersecretarial para el efecto. Asegurando la continuidad del programa. En este foro la dirigente cenecista; Beatriz Paredes expresó atinadamente, que el precepto constitucional íntimamente ligado a lo aquí expuesto existe en la fracción XX del artículo 27 constitucional.

La planificación del campo es estrictamente necesaria, la improvisación debe dejarse a un lado como un mal que ha causado severos daños a nuestro país.

La Alianza para el Campo es un gran paso en este sentido, la alianza da al campo mexicano su debida dimensión tanto en lo económico como en lo social, reconoce la histórica e insoslayable cara rural de nuestro país, buscando subsanar los rezagos y corregir las profundas injusticias que han tenido lugar en el sector agropecuario.

Como lo manifestó el señor Presidente, la alianza "se funda en la convicción de que recuperar la rentabilidad del campo es un imperativo de estrategia económica y, sobre todo, de justicia y de equidad". Este programa tiene como principales objetivos:

1. Aumentar progresivamente el ingreso de los productores.
2. Incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico.
3. Combatir la pobreza.
4. Producir suficientes alimentos para la población a precios competitivos.
5. Corregir el déficit en la balanza agropecuaria, fomentando las exportaciones de productos del campo.

ARTICULO 27

Vivimos una época de cada vez más rápidos y radicales cambios, en esta década el mundo fue testigo del derrumbe de muros divisorios y del fin de históricas alineaciones geopolíticas. Nuestro país, dada su apertura a una economía global no escapa a esas transformaciones, hemos constatado la modificación de la política agraria y de producción agropecuaria, así los productores del campo fuimos elevados a la categoría de mayores de edad, sujetos de derechos y obligaciones ejercidos por nosotros mismos, apoyados por un gobierno, que dejando a un lado actitudes paternalistas, nos da seguridad en el respeto a nuestros bienes y el derecho a la autodeterminación, en contra de la

violencia como sistema y la ilegalidad como recurso, dejando en claro que ninguna entidad o sujeto puede estar por encima de la ley.

Los cambios operados en el artículo 27 constitucional que establece un nuevo marco legal y regulatorio sobre la propiedad o posesión de la tierra, ofrecen a nuestro campo grandes posibilidades de desarrollo e inversión productiva, sin embargo, son perfectibles y deberán ser rigurosos respecto a combatir o desestimular el rentismo, la venta de parcelas o que la tierra se reparta en acciones, si deben estimularse las coinversiones productivas y rentables, fomentando las sociedades de producción rural, evitando que la voracidad empresarial que pudiera darse resulte en sociedades injustas, que lejos de beneficiar al campo ahonden sus actuales carencias, ampliando históricas diferencias socioeconómicas.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO

La dinámica recesiva por la que atraviesa el campo mexicano, cuyo origen se da en la grave crisis que vivimos actualmente, no ha permitido generar el crecimiento que debiera tener el sector agropecuario, la política económica y cambiaria que se tuvo hasta 1994 quitó competitividad a los productos mexicanos y esto aunado a la apertura comercial trajo consecuencias desastrosas pues resultaba más atractivo importar los productos que generarlos en nuestro país, situación que pudiera haberse contrarrestado de haberse contado con una política agropecuaria oportuna y congruente con los cambios a que necesariamente obliga todo proceso de globalización y así estar en condiciones de equidad para una justa competencia con nuestros socios comerciales.

En materia económica, debe resaltarse la importancia del sector agropecuario que participa con el 8.0% del Producto Interno Bruto (PIB) que aunado a la actividad agroindustrial que representa el 6.0% forman en su conjunto una de las principales ramas de la economía de nuestro país.

Sin embargo, actualmente se sigue teniendo la misma problemática que obstaculiza el desarrollo potencial del sector, que podemos resumir en: El alto costo del dinero, la competencia desleal por dumping, precios deprimidos de los productos agropecuarios, alto costo de los insumos, tecnología y maquinaria, deficientes canales de comercialización y la descapitalización generalizada del sector; lo que en suma lo pone al borde del colapso financiero y además desalienta la inversión pues hace incosteable casi cualquier proyecto, haciéndose indispensable para el sector la inyección de recursos financieros no crediticios, la captación de inversión extranjera directa, así como la promoción del ahorro interno.

Es impostergable el establecimiento de políticas económicas y agropecuarias homogéneas a las de nuestros socios comerciales para poder competir en eficiencia y productividad. Además para cada nivel de la actividad se deben buscar soluciones integrales y de carácter estructural para los diferentes sistema-producto.

A raíz de la apertura comercial y de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica y tratados similares, que México ha venido acordando con otros países de Centro y Sudamérica, el sector agropecuario, bajo la premisa de mayores volúmenes, mejor calidad y más bajo costo, se ha visto obligado a ser productivo y satisfacer la demanda de los consumidores, quienes ahora encuentran una amplia gama de opciones, calidades y precios. A diferencia del pasado en que estabamos acostumbrados a negociar con el gobierno tanto en materia de precios como de comercialización.

La participación de nuestro país en una economía globalizada ha dado un mayor dinamismo a las exportaciones agrícolas mexicanas, en 1995 se tuvo un superávit de poco más de seis mil millones de dólares en la balanza agropecuaria, que desde 1990 venía siendo deficitaria.

Debemos estar conscientes de la dificultad que implica controlar en la soberanía las políticas de otros países. Los tratados internacionales efectivamente imponen ciertas condiciones y establecen salvaguardas, sin embargo abren amplias posibilidades de nuevos mercados para nuestros productos, lo cual redunda en avances económicos y por ende mejoras en el aspecto social.

POBREZA, ETNIAS, DEMOGRAFIA

La actual crisis económica ha originado el cierre de un gran número de fuentes de empleo, agravando la ya de por sí precaria situación que priva en nuestro país, cayendo en el círculo vicioso.

"Desempleo, bajo o nulo poder de compra/consumo, cierre de empresas, desempleo", que sólo se-

rá posible interrumpir mediante la generación de actividades productivas que permitan recuperar el poder adquisitivo de la población, entre las que deberá darse mayor importancia a aquéllas cuya producción sea susceptible de exportarse.

Efectivamente, no podemos negar las enormes desigualdades económicas y sociales que padece el campo mexicano, cifras estadísticas indican que en el sector rural se ubican dos tercios de los habitantes pobres, pero así mismo debemos reconocer la invaluable labor y esfuerzo que a este respecto viene realizando el Gobierno Federal mediante acciones de programas de Sedesol, Procampo, Coplamar, etcétera. En el marco de este coloquio se propuso que el derecho a la alimentación debería ser elevado a rango constitucional, consideramos que es una propuesta objetiva e interesante de analizar.

El problema de la pobreza en nuestro país tiene raíces profundas, el crecimiento económico difícilmente ha podido igualar al poblacional, en 60 años pasamos de ser 16 millones de habitantes a 90 millones. Hablar de control del crecimiento demográfico no es clientelar políticamente y ha llegado a convertirse en un "tabú"; este problema no afecta aisladamente a nuestro país, cifras de la FAO nos revelan que en el mundo existen 800 millones de personas que no tienen acceso a la alimentación y que no existe un equilibrio entre el crecimiento de la producción y el de la población; este organismo de las Naciones Unidas propone el establecimiento de acciones que permitan asegurar mínimos de producción para no depender de stocks alimentarios cada vez menores.

Los grupos étnicos de nuestro país representan un 10% de la población, para ellos debemos establecer programas que, respetando sus costumbres, los integren productivamente a la sociedad, proveerles educación integral, capacitación e infraestructura que los libere de la marginación.

Por sus particulares características empresas agroindustriales así como empresas rurales, pueden en el corto y mediano plazos convertirse, con inversiones modestas a medianas, en una gran fuente generadora de empleo.

Mediante la integración de empresas de carácter doméstico, micro o pequeñas industrias, según se justifique social y económicamente el gobierno deberá destinar gasto social en acciones que faciliten el desarrollo de este tipo de empresas, en las que se aprovecharían los recursos, productos y artesanía particulares de la región.

A este último respecto las empresas rurales y agroindustrias tienen grandes perspectivas de ser detonadoras de la economía, tanto por la generación de empleo como de divisas provenientes de la exportación.

CONCLUSIONES

En este coloquio se vertieron distintas opiniones y propuestas que por su importancia deben ser consideradas y analizadas en la estructuración de un modelo de desarrollo agropecuario para el México del siglo XXI.

Hacemos un reconocimiento a los esfuerzos que viene realizando el Gobierno Federal a través de sus distintas dependencias en materia de desarrollo social e infraestructura y actualización a la realidad de los precios de productos agropecuarios, entre otros, a través de programas de apoyo para la reactivación del campo, que deberán irse concretando en políticas acordes con la globalización y homogéneas con las de nuestros socios comerciales y las de nuestros competidores.

En materia de coinversiones y participación de capital privado en el agro mexicano es necesaria una regulación que vigile la justicia y la equidad de distribución de beneficios que deba darse en función de los riesgos e inversiones de los agentes participantes, dando facilidades para proyectos integralmente incluyentes y desestimulando aquéllos que fomenten el rentismo o la venta de tierras.

El campo requiere de una profunda planeación, deben estructurarse integralmente todos los sistema-producto, formando cadenas productivas que puedan aterrizar en proyectos de corredores agroindustriales detonadores del empleo y la economía. Ejemplo palpable es el modelo de la agroindustria azucarera que integra plenamente productores e industria que bajo una estricta planeación ha incrementado sus niveles de productividad en más de 35%, siendo una gran fuente generadora de empleos y distribución de riqueza, en esquemas similares al de la caña de azúcar y en función de las características de cada sistema-producto se debe dar la planeación de nuestro campo.

Conscientes estamos que con gente pensante, recurso humano, materia gris, mexicanos a toda prueba que, sin olvidar el compromiso social que nos responsabiliza, deben ser capaces de enfrentar retos desconocidos, gente hábil y capaz de adap-

tarse al cambio, de evolucionar y ser líderes de otros hombres en la transformación de nuestro país.

Conscientes estamos de que en México ya no hay nada que recibir en calidad de regalo, que cada uno de nuestros esfuerzos debe encaminarse a la productividad y que a cada uno de los productores del sector agropecuario nos mueve la sana ambición de dejar una huella indeleble de honestidad. Unidos habremos de luchar por un gran proyecto de país para el siglo XXI, para ver al campo mexicano fuerte, rentable e incluyente de todos sus actores naturales, por nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos.

Lic. Francisco Labastida Ochoa
Secretario de Agricultura,
Ganadería y Desarrollo Rural

Señor diputado y amigo, Humberto Roque Villanueva, le solicito a usted tenga la gentileza de extender nuestro más cordial saludo al diputado Rafael Ceballos, quien por razones ajenas a su voluntad hoy no se encuentra presente, y extenderle nuestra felicitación por la organización de un evento de tan alta calidad y de tanta trascendencia para el desarrollo del campo mexicano. Señores diputados Miguel Ortiz Jonguitud, Salvador Becerra Rodríguez, José Narro Céspedes, José Santos Ramos y señor diputado Eric Villanueva, compañera y amiga Beatriz Paredes, compañeros líderes de organizaciones campesinas. Señoras, señores diputados.

Deseo, en primer término, expresar mi más profundo agradecimiento a la Cámara de Diputados por esta invitación que mucho me honra y agradezco, y extenderles en segundo lugar la más cordial felicitación por haber organizado un coloquio, un seminario de la calidad, de la densidad, tanto en temas como en participantes, como el que aquí se ha realizado. Felicito muy cordialmente a los expositores, no sólo por la profundidad de los análisis, sino por los planteamientos y las propuestas que aquí se han vertido y que seguramente serán motivo de discusión en los días subsecuentes.

Voy a intentar en el tiempo que teníamos convenido, poder desarrollar el tema que me han asignado, hablar sobre El Desarrollo Rural en México en el Siglo XXI.

Trataré, en primer lugar, de reflexionar con ustedes sobre el futuro que esperamos o que se espera para el campo en los siguientes años en el mundo, e intentaré hacerlo refiriéndome a la gran velocidad de cambio que en este momento se está dando en el contexto internacional, lo que ha ocurrido en los años pasados y lo que se espera para las siguientes décadas.

Creo que debiéramos de empezar por hablar de los grandes cambios, y dentro de ellos el demográfico.

Después de que han transcurrido o transcurrieron cerca de 80 mil años, al inicio de este siglo el mundo tenía sólo cerca de mil 100 millones de habitantes, hoy se estima que tiene cerca de cinco mil 700 millones de habitantes. Las estimaciones más optimistas calculan que para el año 2030 en el mundo viviremos o vivirán cerca de ocho mil millones de habitantes, un poco más de tres mil millones de habitantes adicionales a los que en este momento existen.

Esto significa que nuestra velocidad de crecimiento demográfico, a pesar de que en algunos países ha disminuido, sigue siendo aún considerablemente más alta que la que se había observado en siglos anteriores. Necesitamos 80 mil años para llegar a mil 100 millones de habitantes, sólo 96 para llegar a cinco mil 700 millones de habitantes, y se estima que 35 para agregar otros tres mil millones de habitantes.

Este gran cambio cuantitativo en el crecimiento demográfico, es bajo la hipótesis de que tendrán éxito la mayor parte de los países en vías de desarrollo en disminuir su crecimiento demográfico, fundamentalmente como resultado de un gran impulso a las tareas educativas y de comunicación. De no ser así, obviamente esta cifra será mucho mayor de lo que se está estimando por los demógrafos más respetados en el mundo.

El cambio más significativo, sin embargo, no se refiere a la velocidad del crecimiento demográfico, sino a la capacidad creciente de nuevos grupos y países emergentes para tener capacidad para comprar y consumir alimentos.

Quisiera destacar algunos de los ejemplos más notables. Derivado de su gran crecimiento económico, países que estaban en equilibrio entre su oferta y su demanda de alimentos, como es el caso de Japón, a las alturas de la II Guerra Mundial, se convirtieron en los mayores importadores. Japón hoy importa el 75 por ciento de los alimentos que consume.

Otras naciones asiáticas, que estaban en equilibrio en la década de los 60's, Corea, Taiwan, Singapur, entre muchas otras, lo que llaman los Tigres Asiáticos, estaban en equilibrio también en la misma década, hoy importan cerca del 50 por ciento de los alimentos que están consumiendo y, derivado de que tienen más de 15 años con un crecimiento superior al ocho por ciento en su Producto Interno Bruto, China, país que en este momento representa el 22 por ciento de la población mundial, mil 200 millones de habitantes, está cambiando de un país exportador de alimentos a un país importador.

Esto ha significado, sobre todo por el tamaño de este último país, un cambio cuantitativo y cualitativo en las tendencias del equilibrio mundial de alimentos que están haciendo crisis, particularmente a partir del año pasado.

Quisiera ilustrar a ustedes con información sobre ello.

Las reservas mundiales de alimentos han sido afectadas por problemas de sequía y por problemas climatológicos, pero fundamentalmente se empieza a advertir un cambio en las tendencias mundiales registradas durante los pasados 50 años en donde la producción de alimentos en el mundo creció más rápido que el crecimiento demográfico a un ciclo largo, no se puede pronosticar de qué magnitud, en donde la demanda de alimentos está creciendo por encima del crecimiento demográfico, y desde luego de la propia producción de alimentos.

En este contexto es que México debe ubicar su toma de decisiones, su análisis, su diagnóstico y la definición de las políticas que debe de seguir desde hoy hacia el futuro.

Esto es particularmente importante porque de una parte han disminuido las reservas mundiales de granos, contra cantidades cercanas a los 180 millones de toneladas que existían hace escasos dos años en trigo, hoy se tiene menos de 90 millones de toneladas, contra reservas del orden de 160 millones de toneladas; en maíz, hoy la disponibilidad es un poco superior a los 80 millones de toneladas; contra reservas mundiales del orden de 25 millones de toneladas de sorgo, hoy se tiene la quinta parte, cerca de cinco millones de toneladas, y en promedio, en sólo un año, de tener el 17 por ciento de las reservas de granos como representación del consumo mundial de ellos, hoy se tiene cerca del nueve por ciento de ellos en un solo año.

En este contexto, conceptos como seguridad alimentaria y desarrollo agropecuario recobran su valor, capacidad para generar empleo en el sector agropecuario, recobran su viabilidad, necesidad de impulsar el desarrollo agrícola y ganadero del país, asumen su plena vigencia.

En este contexto nosotros creemos que deberíamos de tener claro que estas tendencias no son problemas estacionales, sino que están reflejando en alguna medida un cambio estructural profundo que debiéramos tenerlo presente. Uno de ellos es que la capacidad del mundo y de México, desde luego, para hacer crecer la producción agropecuaria, vía la incorporación de nuevas tierras al cultivo o a la explotación ganadera, prácticamente se ha agotado. En México se estima que sólo nos queda cerca de un ocho por ciento de las reservas actuales de tierras en explotación como potencial para agregar en los futuros años, y eso equivale a cuatro años de crecimiento demográfico, y es obvio que no podemos diseñar una estrategia que atienda a la problemática alimenticia del país con sólo una perspectiva tan corta de cuatro años.

Algo similar ocurre en muchas otras naciones, contra un equilibrio y una dotación del orden de dos mil 800 metros cuadrados por habitantes, sólo eso dos mil 800 metros cuadrados por habitante, para el año 2030 se estima que la dotación de tierra, la disponibilidad de tierra cultivable para el año 2030 se va a reducir a mil 700 metros cuadrados.

Esto determina que una buena cantidad de la tierra cultivable en el mundo se esté utilizando cada vez en mayores proporciones para desarrollos fabriles, fines habitacionales, construcción de vías rápidas de comunicación y transportes, y en muchos países la cantidad de tierras arables se está reduciendo por la erosión o por la utilización de ellas para fines distintos a los agrícolas, entre el uno y el dos por ciento anual.

Esto implica que tenemos un panorama de crisis hacia el futuro, significaría que estamos condenados al hambre en el mundo, después de cifras tan impresionantes. No formo parte de los miembros del Club de Roma, no soy de los que creen en los futuros pesimistas. Creo que, por el contrario, debemos de examinar también los grandes activos que tiene la humanidad y que tiene en particular la

ciencia y el desarrollo tecnológico en esta materia para hacer crecer la producción y enfrentarnos a los grandes problemas.

Pero no debemos desatender los grandes cambios estructurales que se están dando.

Otro de los cambios estructurales que se han generado, se originan en los acuerdos de Bellhouse, que estipulan que los subsidios que están dando los países industrializados a la producción agropecuaria, tienen que reducirse. Esto ya se está empezando a hacer, y tendrá efecto en el incremento de los costos y de los precios de los alimentos, en particular de los granos. Lo hizo Canadá el año pasado cuando retiró un subsidio vía el transporte ferroviario a la transportación y exportación de trigo, y lo están haciendo muchos países desarrollados, siendo congruentes con los acuerdos que se adoptaron en Bellhouse.

Un cambio adicional que se está tomando es que derivado de los cambios que se realizaron en el GATT y posteriormente en la OMC, está cambiando la generación de riqueza regionalmente considerada en todo el mundo. Esto significa en pocas palabras que los países asiáticos particularmente están elevando su crecimiento económico y con ello su capacidad para adquirir alimentos en el mundo, presionando sin lugar a dudas a este equilibrio que se ve hoy de forma precaria.

En esas circunstancias lo que debiéramos tener presente en México, es que teniendo un muy estrecho margen en el mundo y en el país para hacer crecer la producción agropecuaria, vía la incorporación de nuevas tierras, debemos de utilizar como instrumento fundamental el crecimiento de la productividad, de la incorporación de nuevas tecnologías, para lograr hacer que la producción agropecuaria del país se eleve. La biotecnología, las nuevas revoluciones verdes, son las armas con las cuales vamos a tener que trabajar en el futuro, para lograr que los objetivos de crecimiento de la producción, de generación de empleo y de autosuficiencia alimentaria, sean objetivos viables y no metas utópicas sobre las cuales estemos trabajando los mexicanos.

El diagnóstico de la agricultura y la ganadería de México lo hemos comentado con ustedes, es, lo tenemos que confesar, particularmente crítico. Tenemos más de 30 años en donde el crecimiento agropecuario ha sido inferior al crecimiento demográfico; tenemos cerca de 11 millones, de los más pobres del país ubicados en el campo, cerca del 75 por ciento de quienes están en condiciones de pobreza extrema, y tuvimos déficit crecientes en nuestra balanza comercial y en nuestra balanza alimentaria.

Esta condición se ha iniciado a revertir, como resultado de las decisiones, particularmente en el capítulo de precios, que se han adoptado en el curso del año pasado. Los precios de los productos agrícolas han crecido por arriba de la inflación entre el doble y el triple del crecimiento de la inflación, y esto ha permitido que la producción agropecuaria se desarrolle de nueva cuenta y se inicie una recuperación de la rentabilidad del sector agropecuario.

México tiene hacia los años futuros grandes activos, grandes potencialidades: 18 millones de hectáreas cultivables, pueden considerarse una superficie pequeña si se estima que es sólo el nueve por ciento de la superficie del país, pero es una superficie con un gran potencial, si tomamos en consideración el potencial para elevar la productividad que las mismas exigen.

Nosotros estimamos, y es la consideración fundamental que queremos hacer con los señores diputados, que en el campo existe un gran potencial para su crecimiento y para su desarrollo, para la generación de riqueza y para la generación de empleos; que tiene no sólo necesidad el país de generar en ello condiciones de bienestar si no tiene capacidad y potencialidad real.

Creemos, por ello, que el país no debe condenarse a la miseria ni a un gris futuro; que no debemos condenarnos a la dependencia alimentaria que, por el contrario, debemos de construir en el campo un futuro de grandeza, de bienestar, de empleo y de desarrollo.

Hay factibilidad para hacerlo y la crisis que se está viendo en el contexto alimentario mundial, es también oportunidad. Los buenos precios para los productos agropecuarios son, es cierto, un problema para los consumidores, pero son para los productores agropecuarios la oportunidad histórica de revertir una tendencia en donde el campo ha financiado el desarrollo de las ciudades.

Esta es la oportunidad que tiene el país y en particular la producción agropecuaria mexicana para dinamizar su crecimiento, para utilizar todos los instrumentos y recursos financieros y tecnológicos para concentrarlos en el campo, para tener clara conciencia de que en él existe una de las pocas

oportunidades que el país tiene para hacer crecer rápidamente su economía y generar empleo. Es una buena, excelente oportunidad para lograr que la actividad agrícola y ganadera vuelva a convertirse en un negocio rentable para los campesinos del país, y que tenemos oportunidades efectivas para obtener divisas, como lo hizo el campo mexicano hasta la década de los 60's, para con ellas financiar e impulsar nuestro desarrollo económico y social.

Sin optimismo sino con visión objetiva, mi visión personal es que en el sector agropecuario tenemos en este momento, dadas las condiciones mundiales, las características de nuestro suelo y de nuestro clima, la disponibilidad de recursos técnicos y tecnológicos, la gran cantidad de mujeres y hombres campesinos que trabajan en el campo, las vías de comunicación que en el mismo existen y los sistemas de capacitación, aunados a un programa que intenta el más profundo cambio cualitativo en el campo mexicano, intentado en las últimas décadas, aprovechar esta favorable perspectiva que en el mundo existe para generar en el campo riqueza, alimentos y bienestar.

Requeriremos de ello, sobre todo la suma de los talentos y de las voluntades de los líderes campesinos y de los productores.

Si algún rasgo característico tiene la Alianza para el Campo, es que fue realizada, diseñada en un proceso participativo en donde los productores y sus dirigencias tuvieron la más amplia participación en ejecución, participación en las definiciones, participación en el cumplimiento de las metas ambiciosas, pero necesarias para México, que en conjunto nos estamos planteando.

Agradezco mucho a los señores diputados su atención por estas palabras.

Dip. Humberto Roque Villanueva
Presidente de la Gran Comisión
de la LVI Legislatura de la Cámara
de Diputados

Señor licenciado Francisco Labastida Ochoa, Secretario de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Licenciada Beatriz Paredes Rangel, Secretaria General de la Confederación Nacional Campesina. Distinguidos dirigentes agraristas. Ciudadanos diputados secretarios de la Comisión de Agricultura de esta Cámara de Diputados. Distinguidos ponentes que nos acompañan. Señoras y señores diputados. Señoras y señores.

El sector agropecuario ha sido uno de los renglones de la economía en donde más se han resentido los efectos del desequilibrio financiero, propiciando un rezago en su capacidad productiva, con lo cual deja de proporcionar a la nación los alimentos que demanda, al tiempo que una parte representativa, de su población vive en condiciones desfavorables.

El avance económico de México requiere un decidido apoyo institucional al sector primario, a fin de generar las condiciones que permitan reactivar la producción de alimentos y materias primas.

En este contexto se distingue como una condición elemental la necesidad de que el sector agropecuario genere un mayor volumen de producción, retenga a su población de origen y le proporcione una remuneración acorde a la importancia de su trabajo.

La Comisión de Agricultura de esta LVI Legislatura, convocó a este coloquio con el fin de recabar de distintas fuentes de opinión de expertos en la materia, propuestas de acción que permitan reforzar las estrategias orientadas a impulsar el desarrollo de este importante sector de nuestra economía.

Es de suma importancia, también, tener presente lo que de forma insistente alertó el director general de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y que ahora nos refrenda nuestro amigo, en el sentido de advertir la marcada tendencia de una reducción en la producción mundial de alimentos y a su constante encarecimiento.

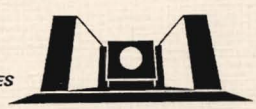
Ante esta evolución del retroceso productivo a nivel internacional, el representante de la ONU expresó su enfática recomendación en el sentido de impulsar decididamente la producción de alimentos.

Ante esas perspectivas, resulta de vital importancia redoblar los esfuerzos para fortalecer los apoyos dirigidos al sector agropecuario y aplicar las estrategias más acertadas que permitan racionalizar el ejercicio de los recursos destinados al sector.

Con la seguridad de que las ponencias e intercambios de opiniones que aquí se han presentado, habrán de contribuir a esos propósitos, hoy, 13 de marzo de 1996, me es particularmente grato declarar concluidos los trabajos del coloquio sobre El Desarrollo Rural de México en el Siglo XXI.

Agradecimientos

Sra. Hortensia Macuil
Sra. Guadalupe García
Srita. Elsa Pinzón
Sra. Lourdes Vázquez
Sra. Leonor Rojas
Sr. Carlos Rodas
C.P. Angel Gómez
Lic. Luis Alfonso
Sr. Sabino Castro
Biól. Víctor Angeles
Prof. Salvador Alanís

La Comisión de Agricultura, hace un agradecimiento especial a los diputados que contribuyeron con su esfuerzo extra a la consecución de los objetivos de este coloquio.

DISEÑO, EDICION E IMPRESION EN LOS TALLERES GRAFICOS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS