

III. 2. EL AJUSTE ESTRUCTURAL Y SUS EFECTOS SOBRE LA REPRODUCCIÓN SOCIAL EN EL CAMPO MEXICANO, EN EL PERIODO: 1982-2000.

Carlos Cortez Ruíz*

Introducción.

La dimensión y profundidad de los cambios realizados en el marco del ajuste estructural llevados a cabo a lo largo de las dos últimas décadas, han impactado en múltiples sentidos los procesos sociales, económicos, políticos, ecológicos y culturales en las regiones rurales, han implicado importantes cambios en la estructura agraria y productiva y en las condiciones en que actúan las unidades productivas. Asimismo, han modificado los escenarios en que se mueven los principales actores sociales, sus intereses y formas de acción, así como su capacidad de responder a las transformaciones y a la forma en que estas se llevan a cabo.

Este proceso expresa algunas de las principales características de la globalización, como son: la inserción en un sistema de producción y consumo que opera a escala mundial; el establecimiento de un modelo de gobernanza internacional que ha restringido el significado de soberanía, en particular para los países menos desarrollados; la concentración de los recursos, el poder y el conocimiento a las escalas requeridas para garantizar la rentabilidad del capital. En esta perspectiva, el mercado es considerado como el único y gran mecanismo de asignación eficiente de los recursos y como la vía para resolver los problemas económicos, sociales y hectárea hasta ecológicos que caracterizan a las regiones rurales del país.

A lo largo de dos décadas se han llevado a cabo cambios importantes en las acciones gubernamentales dirigidas al sector agropecuario y a la población rural.

* Profesor Investigador adscrito al departamento de Política y Cultura, y a la Maestría en Desarrollo Rural. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México.

Destacan las acciones orientadas a: la reestructuración agraria y productiva, especialmente la adecuación del marco legal para posibilitar la privatización y concentración de los recursos naturales (tierras, aguas, bosques); el retiro del Estado de su papel regulador de la producción, la distribución y el consumo agropecuario, incluyendo la eliminación de subsidios y apoyos a la producción, la restricción del financiamiento; la transferencia de la producción y la distribución de insumos y servicios a empresas privadas; la apertura comercial y la disminución del gasto público hacia el sector. La reestructuración se ha orientado a posibilitar la inserción de la producción agropecuaria en el mercado internacional, es decir en un modelo de producción cada vez más especializado que privilegia la producción de exportación a costa de la destinada al mercado interno.

En el terreno político, los cambios señalados han derivado en transformaciones importantes en la forma de la relación del Estado con la sociedad rural. Presentada como una relación más autónoma para la población rural, en realidad en el marco del ajuste estructural se han establecido esquemas de acción estatal orientadas a beneficiar a un pequeño sector de empresas, mientras que para la mayoría de la población se establecen programas compensatorios de corte neocorporativo. Los cambios en las políticas agropecuarias han tenido importantes efectos sociales y han ido acompañados de modificaciones en la política social, destacando el abandono de los programas de cobertura universal y la sustitución por políticas selectivas y focalizadas orientadas a amortiguar los efectos sociales del ajuste estructural.

Si desde el punto de vista económico ha imperado la idea de que el mercado es el único mecanismo de regulación de la vida social y de asignación eficiente de los recursos, desde el punto de vista político, la perspectiva dominante ha sido la de privilegiar la Seguridad del Estado vs. la Seguridad del Pueblo, lo que se expresa en el uso de recursos públicos para amortiguar los efectos sociales del ajuste y para responder al descontento social, pero muy especialmente en el hecho de que se destinan importantes recursos para el control policiaco y militar sobre la población particularmente de las regiones rurales más pobres del país y especialmente sobre

quienes han evidenciado su oposición al modelo neoliberal y a las políticas de ajuste estructural.

El conjunto de acciones y políticas establecidas en el marco del ajuste, han tenido importantes efectos sobre las condiciones de vida y la reproducción social de amplios sectores de la población rural, especialmente sobre las condiciones de producción, de trabajo e ingreso y sobre las formas de apropiación de la naturaleza. Como resultado de este conjunto de acciones se han acentuado algunos problemas existentes previamente y han dado origen a otros de nuevo tipo, entre los que destacan: la caída de la producción nacional de alimentos; la creciente dependencia de importaciones alimentarias; el incremento de la población en situación de pobreza y de pobreza extrema; el deterioro acelerado de recursos naturales; el surgimiento de conflictos sociales de diferente índole, desde los que resultan de las acciones para insertarse en las nuevas condiciones hasta los que significan un cuestionamiento al modelo de desarrollo. Estos problemas resultantes de las políticas de ajuste estructural, ayudan a entender porqué en el campo mexicano se vive hoy una profunda crisis productiva y social que afecta a amplios sectores de la población rural y ha sido particularmente severa para el campesinado.

Frente a la profundidad y complejidad de los efectos sociales, económicos, ecológicos y políticos que el ajuste estructural ha tenido en las regiones rurales, en los últimos lustros se ha dado una creciente demanda de cambios. Las exigencias se han hecho de múltiples formas y a diversos niveles, desde las que se refieren al ámbito local hasta las relativas a cambios políticos fundamentales en la sociedad mexicana y en el modelo económico. Múltiples actores se han expresado y han asumido posiciones críticas y propositivas orientadas a plantear alternativas para enfrentar los problemas que se están dando en las regiones rurales. Así, desde diversos espacios se llevan a cabo cambios en las estrategias de reproducción social, se buscan alternativas para enfrentar las desigualdades sociales y de género, la exclusión, los efectos ambientales derivados de las nuevas formas de apropiación y gestión de los recursos naturales.

Población rural y estructura demográfica.

Las políticas de ajuste estructural han impactado severamente las condiciones de vida de la mayoría de la población lo cual a su vez ha incidido sobre la dinámica demográfica. Si bien la relación entre economía y población es sumamente compleja, es necesario considerar los cambios que la sociedad mexicana en general y la rural en particular han tenido en su comportamiento demográfico a lo largo de las últimas décadas con objeto no sólo de conocer las transformaciones que han sucedido sino para considerar las perspectivas futuras.

A lo largo de las últimas décadas, la sociedad rural ha vivido importantes cambios desde el punto de vista demográfico,¹ entre los que destacan la disminución de la tasa de fecundidad y el incremento de la esperanza de vida de la población.² En términos generales desde 1980, la población caracterizada como rural, se ha mantenido en números absolutos pero ha disminuido su importancia respecto al total nacional, representando actualmente alrededor de la cuarta parte de la población del país, es decir uno de cada cuatro mexicanos. Otra característica importante es el crecimiento de la población hablante de lengua indígena,³ que representa ahora alrededor del diez por ciento del total nacional y cerca del cuarenta por ciento de la población rural.

Si bien la población rural se ha mantenido prácticamente estable en las últimas dos décadas, esto no resulta solamente de una caída de la tasa de natalidad que, con

¹ "De acuerdo con el XI Censo General de Población y Vivienda, en áreas rurales existen 154000 localidades menores a los 2500 habitantes, en donde viven aproximadamente 23.3 millones de personas, de las cuales 68.5% tiene menos de 30 años y sólo 14.6% es mayor de 50 años. Estos datos indican que existe una proporción significativa de población joven sin acceso a la tierra cuyas posibilidades de obtenerla están prácticamente canceladas, por lo que demandan opciones económicas alternativas": Robles H; *Tipología de los sujetos agrarios PROCEDE*; México, **Revista Estudios Agrarios** # 4; Julio-Sept. 1996, p.23.

² Welti C.: *La población, la economía y la sociedad*. México, **Rev. Demos. Carta demográfica de México**, No. 11, 2000, pp. 19-21.

³ En 1993 la población indígena del país se estimaba en 8 millones 400 mil habitantes, mientras que para 1997 la estimación era 10,597,488 hablantes de lengua indígena. México, **Instituto Nacional Indigenista**, 1999.

todo y que ha disminuido, sigue siendo mas alta que en las áreas urbanas. Lo que ha sucedido es un cambio importante en la estructura demográfica, resultado de un conjunto de factores de tipo socioeconómico, de política de población, de estrategias de control de la natalidad, etc. En este sentido es necesario considerar la forma en que los programas y políticas establecidos en el marco del ajuste estructural, han impactado los procesos demográficos.

En efecto, frente al estancamiento productivo y la falta de alternativas locales de trabajo e ingreso, en los últimos años se ha incrementado la emigración entre amplios sectores de la población rural, especialmente la mas joven incluyendo en forma creciente a mujeres, en busca de oportunidades de trabajo temporal, para completar el ingreso familiar. Esto que ha resultado en la ampliación de los flujos migratorios desde regiones con mayor pobreza hacia otras con gran demanda de trabajo temporal, principalmente del noroeste del país y hacia los Estados Unidos.⁴ Entre otros efectos, estos procesos han incidido sobre la fecundidad por la vía de la posposición de los matrimonios y los nacimientos.

De hecho, como resultado del incremento de los flujos de migración hacia las regiones donde hay oportunidades de trabajo, las localidades más marginadas no crecen demográficamente. Una parte importante de la población rural vive dispersa en mas de 50 mil pequeñas localidades con menos de 500 habitantes. Ahora como resultado de la creciente emigración, estas comunidades, además de su aislamiento, se caracterizan cada vez mas por una estructura desequilibrada por edad y sexo de la población.⁵

Existe una correlación clara entre el cambio de modelo económico instrumentado a lo largo de las dos últimas décadas y la tendencia entre la desigualdad de distribución del ingreso, que ha afectado en forma negativa las

⁴ Corona R.: *Comportamiento de los migrantes entre 1960 y 1995*. México, **Rev. Demos, Carta demográfica sobre México**, No. 12; 1999, pp 15-17.

⁵ Núñez L. : *Los determinantes demográficos del crecimiento de la población urbana y rural. Desigualdad y concentración*. México, **Rev. Demos. Carta demográfica sobre**

condiciones de vida de la población rural. Sí uno de los efectos del ajuste ha sido la caída del ingreso real, esto ha repercutido en cambios en las pautas de consumo, básicamente alimentario, lo cual ha impactado negativamente la salud y el desarrollo de la población, especialmente la infantil.⁶ Si bien los programas compensatorios, como el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y especialmente el Programa de Educación, Salud y Educación (PROGRESA), establecidos en la última fase del ajuste, han buscado amortiguar el problema de la desnutrición infantil, este sigue siendo uno de los más graves que enfrenta la población rural.

Esto se evidencia en que 86 de cada 100 localidades rurales, donde habita 1 de cada 6 mexicanos, son consideradas como de alta o muy alta marginación. Destaca el hecho de que las comunidades más pobres tienen siempre una proporción mayor de población indígena,⁷ ya que en las localidades marginadas, el 27.6% de la población tiene esta característica.⁸ Si bien en las regiones con mayor porcentaje de población indígena, la situación general de pobreza, marginación y exclusión ha estado presente a lo largo de la historia, estas condiciones se han agudizado como resultado de las políticas de ajuste.

En síntesis tras dos décadas de ajuste estructural, la población rural se caracteriza por una estructura demográfica desequilibrada, por crecientes procesos de migración, por un incremento de la pobreza, por una reducción de las alternativas de trabajo e ingreso. Asimismo se caracteriza por un crecimiento de la importancia relativa de la población indígena respecto al total de la población rural.

México; No. 11, 1998, p.6.

⁶ Welti C.; op cit.

⁷ La mayoría de la población indígena vive en municipios rurales con alto grado de marginalidad, caracterizados por el bajo nivel de los ingresos, limitadas fuentes de trabajo, falta de infraestructura básica, elevados índices de analfabetismo, altos niveles de desnutrición y elevada mortalidad infantil, en los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Veracruz, Yucatán, Hidalgo, San Luis Potosí, Puebla; **INEGI**, 1990.

⁸ Rubalcava R.: *Crecimiento demográfico, desarrollo social y territorio. Las localidades marginadas*. México, **Rev. Demos. Carta demográfica sobre México**, No. 12, 1999, pp. 6-8.

El cambio estructural y el nuevo modelo para el campo mexicano.

A lo largo de las últimas dos décadas y en el marco de las diferentes fases del ajuste estructural, se ha llevado a cabo una serie de acciones y definiciones, que en conjunto constituyen las bases del modelo neoliberal para el campo mexicano. En este sentido, desde 1982 y de forma continua, se ha implementado un conjunto de acciones que se agrupan en las siguientes líneas:

- Las reformas constitucionales y los cambios a las leyes agraria, forestal y de aguas, orientadas a dar por terminado el reparto agrario y a facilitar la privatización y concentración de la tierra y los recursos naturales a escalas adecuadas a las necesidades del capital.
- La reorientación de la producción a las condiciones de competitividad definidas por el mercado internacional, con el objeto de insertarla en un sistema de producción, comercialización y consumo cada vez mas especializado. Elementos centrales en este sentido fueron la apertura comercial con la entrada al GATT y posteriormente del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que dejaron al sector agropecuario sin protección frente a la competencia internacional.
- El retiro del Estado de sus funciones de regulador de la producción, la distribución y el consumo agropecuario, incluyendo la reducción del gasto público y la liquidación o venta de organismos que operaban en el ámbito del financiamiento, la producción y la distribución.
- El establecimiento de nuevas formas de relación del Estado con la sociedad y muy especialmente con los productores agropecuarios y con sus organizaciones.
- El establecimiento de una política social destinada a amortiguar los efectos sociales del ajuste estructural, caracterizada por su carácter restringido y focalizado. Reorientación de la acción pública en lo relativo al bienestar social, a través de los denominados programas compensatorios.

A través de este conjunto de acciones se ha impulsado un modelo productivo, cuyo paradigma es la agricultura moderna empresarial de los países industrializados, sin considerar que las condiciones económicas, sociales, de recursos físicos y demográficas de México son totalmente diferentes.⁹ Desde el punto de vista social se han impulsado acciones orientadas a promover cambios en la estructura demográfica y a disminuir la importancia de la población rural en números absolutos y relativos.

Esta política se inició a fines de 1982 con la restricción de las acciones gubernamentales hacia el campo. Entre 1982 y 1984 la inversión pública destinada al sector agropecuario fue reducida drásticamente y se eliminaron los subsidios que se otorgaban a través de los precios agropecuarios, del crédito, de los insumos, de las tarifas de energía eléctrica, de la asistencia técnica y de otros apoyos.

En 1985, en preparación para la entrada al GATT un año después, se inició la apertura comercial la cual se llevó a cabo en forma acelerada, sin programas de transición ni apoyos compensatorios para los sectores afectados. Si las condiciones anteriores implicaron efectos negativos para el sector agropecuario, los términos de la negociación del apartado agropecuario del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en los primeros años de la década de los noventa significaron el

⁹ "No se trata aquí de idealizar el dinamismo de la economía "popular", sino mas que todo de destacar las presiones y discriminaciones de que es objeto y que las políticas liberales sólo acentúan, creando "factores externos negativos" para las pequeñas empresas agrícolas familiares y sus organizaciones asociativas. Esto viene, por supuesto, de que no conocen bien las características intrínsecas de estas empresas y organizaciones. Pero sobre todo viene del hecho de que estas políticas son un instrumento al servicio de grupos dominantes a nivel nacional e internacional. Así, finalmente, su objetivo no es tanto suprimir los obstáculos al libre juego del mercado como al libre juego de la dominación de estos grupos. Particularmente, su papel es hacer que los pequeños productores rurales paguen los costos y los riesgos de la instalación de un nuevo modo de acumulación y que se permita a los grupos dominantes que se comporten como "pasajeros clandestinos" en las estrategias de sobrevivencia de los pequeños productores." ; Haubert M.: *La aplicación de las políticas liberales en el sector agrícola y el papel de los campesinos como empresarios*, en Concheiro E.; **El pensamiento único :fundamentos y política económica**. México, Coedición UNAM-UAM-Ed. Porrúa, 1999, p.357.

establecimiento de una serie de acciones totalmente desfavorables para el sector agropecuario nacional, con importantes efectos ambientales, sociales, económicos y políticos.

El sector agropecuario nacional se enfrentó a las nuevas reglas impuestas por el GATT y por el TLCAN en una situación de crisis, descapitalizado y sin condiciones para competir, en un escenario internacional desfavorable. Esto significó poner al país en una situación cada vez más dependiente de la importación de alimentos básicos para satisfacer la demanda nacional.¹⁰

En este marco se llevaron a cabo las modificaciones al marco legal agrario, con objeto de posibilitar que los millones de hectáreas en manos de ejidos y comunidades se incorporaran al mercado, posibilitando así su adquisición y concentración a las escalas adecuadas para el capital.

Las acciones de la política de ajuste estructural hacia el campo se pretendieron justificar con el argumento de que con base en ella se elevarían la inversión, la producción y la productividad, el nivel tecnológico y el trabajo en el agro. Se aseguró que por esta vía se repercutiría positivamente sobre las condiciones de vida de la población, garantizando además el uso sostenido de los recursos naturales.

En realidad la política seguida hacia el campo en las últimas dos décadas, ha significado el abandono del sector agropecuario nacional. La única actividad productiva que ha recibido inversiones importantes durante este periodo es la destinada a incrementar la producción de frutas y hortalizas que en unos cuantos años tuvo un crecimiento superior a las 200,000 hectáreas y cuya producción se encuentra completamente integrada al mercado norteamericano y controlada en todas sus fases por grandes empresas transnacionales

¹⁰ Comisión de Agricultura, Cámara de Diputados: **¿Cuánta Liberalización Aguanta la Agricultura?, Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario.** México, UACH, Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, CIESTAAM, 2000

Estructura agraria y recursos naturales.

Una de las transformaciones más importantes derivadas del ajuste estructural es la que se refiere a los cambios en la legislación agraria, forestal y de aguas, orientados a posibilitar la mercantilización de las tierras ejidales y a facilitar la concentración de la tierra y los recursos a las escalas requeridas por el capital.

Por sus implicaciones sociales, económicas y políticas, estas modificaciones sintetizan la concepción que se tiene respecto al modelo de desarrollo que se promueve para el campo y que tiene como base el impulso a la privatización y concentración de los recursos naturales (tierra, bosques, agua). Estos cambios se justifican como la vía más adecuada para lograr el aprovechamiento racional de los recursos ya que al haber incertidumbre para inversiones a largo plazo estos son sobreexplotados; y al no haber seguridad en la tenencia, no se introducen nuevas inversiones y tecnologías. La pobreza aparece así, ligada a la depredación de los recursos naturales y a su desperdicio. La gran empresa y la privatización se presentan como los agentes defensores de los recursos naturales y la mejor utilización de los recursos se le confía a mecanismos espontáneos, es decir, al mercado.

En la justificación gubernamental, la privatización de los recursos aparece como la única forma de asegurar la llegada de inversión al campo y al sector agropecuario, por eso la política se orienta a beneficiar a sectores como los ganaderos, los grandes agricultores y las empresas agroexportadoras. Un aspecto fundamental en el nuevo marco jurídico es el que posibilita la asociación de los propietarios de los recursos (léase ejidatarios y comuneros) con el capital. En el marco del Tratado de Libre Comercio, estos cambios otorgan seguridad a las transnacionales, al permitir que sociedades extranjeras sean propietarias de grandes extensiones de tierras por medio de asociaciones mercantiles. Asimismo, la nueva legislación ratifica la definición y el tamaño de la propiedad ganadera que es sin duda

la práctica ecológicamente más irracional del país. Por sus impactos, este sólo elemento ha sido considerado para caracterizar de contrareforma ambiental a las modificaciones al Artículo 27 Constitucional y a la nueva Ley Agraria.

Al realizarse los cambios en la legislación agraria, una superficie de alrededor de 103 millones de hectáreas, que representan un poco más de la mitad del territorio nacional, se encontraba en manos de tres millones de ejidatarios y comuneros, que son en su mayoría lo que se denomina la población campesina. Se estima que del total de la superficie ejidal y comunal, sólo alrededor de 33.5 millones son aptas para la actividad agropecuaria-forestal, mientras que el resto (73 millones de hectáreas) son tierras no aptas para la agricultura y en su mayoría constituyen los terrenos comunes que sirven para actividades de recolección (leña, plantas medicinales o comestibles) y el pastoreo extensivo.

Según datos presentados por H. Grammont durante el Seminario "La evaluación ciudadana del ajuste estructural en México", elaborados con base en el censo agropecuario de 1990, es decir antes de las modificaciones orientadas a facilitar la concentración de los recursos, ya destacaba la enorme polarización del acceso a la tierra ya que las unidades de más de 1, 000 hectáreas representaban en ese año el 0.27% (10,439 unidades) de las empresas dedicadas a la producción agropecuaria y forestal pero disponían del 45% (41,687,554 ha) de la superficie total. Mientras que en el otro extremo, el 59% (2,663,683) de las unidades tenían menos de 5 hectáreas (el promedio nacional era de 2.18 hectáreas) y representaban apenas el 5% (4,953,001 hectáreas) de la superficie agropecuaria-forestal nacional. La polarización en la estructura agraria se reflejaba también en el destino de la producción: en la agricultura, donde el 45.9% (1,757,611) de las unidades productivas producían sólo para el consumo familiar, el 43.4% (1,663,308) además de la producción de autoconsumo destinaba una parte de su producción a los mercados locales o nacionales y sólo el 0.3% (11,744) de las unidades reportaron vender en el mercado nacional y/o exportar su producción. De acuerdo con el autor, si se diferenciaba la

actividad agropecuaria por tipo de tenencia de la tierra (ejidal y privada) existían 1.4 millones de unidades privadas con más de 71 millones de hectáreas, con un promedio de superficie por empresa de 50.81 hectáreas mientras que existían 2.8 millones de productores ejidales con una superficie total de 33.5 millones de hectáreas (considerando sólo las tierras aptas para la agricultura) y con una superficie media de 11.7 hectáreas por productor.

Los cambios agrarios de 1992 se orientaron a posibilitar una mayor concentración de las tierras aptas para la producción agropecuaria y forestal, dejando las tierras marginales dedicadas a la producción de autoconsumo, y las tierras improductivas para la realización de actividades complementarias de subsistencia como recolección y pastoreo.

Tras los cambios en la ley agraria, el énfasis se puso en: i) finiquitar el rezago agrario, ii) parcelar y ubicar con exactitud las parcelas y predios urbanos en comunidades indígenas y ejidos. Con el fin de cumplir estos objetivos, instrumentar las reformas y facilitar la rápida incorporación de la tierra del sector social al mercado, se creó la Procuraduría Agraria, cuya principal función ha consistido en la instrumentación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).

Según datos del PROCEDE,¹¹ existen en el país 27,460 ejidos y 2,400 comunidades de derecho, que en conjunto suman 29,860 núcleos agrarios, de los cuales hasta marzo del 2000 habían culminado su regularización un total de 20,713 núcleos agrarios (69 % del total nacional) y se habían expedido 5'973,990 certificados y títulos que benefician a 2'643,094 sujetos de derecho. De éstos 25,205 (84 % de los núcleos del país), se han incorporado al PROCEDE por decisión de sus asambleas y a partir de la documentación básica que respalda las acciones agrarias

¹¹ Este análisis se elaboró usando información de diferentes fuentes oficiales, principalmente de:

Sector Agrario: **La transformación Agraria, origen, evolución, retos.** Vols. I y II; 1997, México. Así como datos obtenidos de la página del PROCEDE. www.pa.gob.mx

que integran sus tierras, 22,338 núcleos agrarios (75 % del total) han realizado de conformidad con sus colindantes la delimitación de sus linderos como de las parcelas y solares y han sido aprobados estos trabajos por sus respectivas asambleas en 22,081 núcleos (74 % de los núcleos del país). Los trabajos técnicos de medición se habían concluido en 21,606 núcleos (72 % de los núcleos del país), que significa la cobertura territorial de 64.8 millones de hectáreas que representan el 62.9 % de la superficie ejidal y comunal del país, y en lo particular la medición de 6'003,173, de los alrededor de nueve millones de parcelas y solares en manos de ejidatarios y comuneros. Así se avanza en establecer las condiciones que posibiliten la incorporación de las tierras ejidales al mercado.

De acuerdo con Concheiro y Diego,¹² los cambios al marco legal y la creación del PROCEDE para llevar a cabo la certificación de los derechos agrarios han impactado el mercado de tierras tanto al posibilitar la compraventa como el arrendamiento y de otras formas de transacción de tierras, tanto al interior de las comunidades rurales como con actores externos a ellas. Las transacciones se presentan tanto al interior de ejidos y comunidades (aunque en este caso el procedimiento de privatización es más complicado y difícil de llevar a cabo) como por parte de agentes externos. Señalan los autores que "(...) si bien la movilidad y el mercado de tierras al interior de las comunidades rurales presenta ciclos largos de acumulación y desacumulación de tierra en posesión de los distintos miembros de las unidades domésticas, en el corto plazo hay unidades que se capitalizan ya sea con recursos económicos producto de la migración o con ingresos provenientes de la producción agropecuaria o su comercialización, estas unidades tienden a comprar tierras de otras unidades que se han ido descapitalizando.

¹² Concheiro Luciano y Diego Roberto: *Estructura y dinámica del mercado de tierras ejidales. Un estudio comparativo en 10 ejidos en 8 entidades de la República*. En Leonard E. Y Velásquez E.; **Transiciones en materia de tenencia de la tierra y**

El PROCEDE, en la mayoría de los ejidos estudiados (por los autores) fue en general inducido, no fue voluntario. Si bien la aceptación de este programa era planteada en un principio como voluntaria, poco a poco tanto instituciones privadas como gubernamentales han ido exigiendo este certificado (otorgado por el PROCEDE) como prueba de la superficie y de la tenencia de la tierra por parte de cada ejidatario. Así, hoy en día es necesario presentar este certificado con objeto de acceder al PROCAMPO, a los apoyos de Alianza para el Campo, al crédito de la banca y de los usureros, al rentar la parcela a empresarios privados, y demás. Debido a lo anterior, el PROCEDE se ha convertido de hecho en un programa obligatorio para todos los núcleos ejidales. La crisis económica y el retiro de los apoyos, del financiamiento y de la inversión pública por parte del gobierno hacia el campo, a su vez, han orillado a los campesinos, ejidatarios o pequeños propietarios, a ceder en arrendamiento su tierra y en menor medida a venderla.

Los mismos autores apuntan que el efecto más relevante del propio proceso del PROCEDE ha sido el incremento del número de ejidatarios, en una quinta parte en promedio y la agudización del microfundismo en los ejidos certificados. Este efecto de la certificación se ha dado fundamentalmente por dos procesos: el interés de los ejidatarios por regularizar ventas y cesiones parciales de tierra a favor de parientes, de hijos de ejidatarios y de vecindados, y por otra parte como una forma de legitimar despojos de tierras por parte de funcionarios y actores externos a los ejidos integrantes del poder económico y político regional.

En la perspectiva del Frente Auténtico del Trabajo (FAT), presentada en el *Primer Foro Nacional de Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural: impactos y respuestas sociales*; "La tradición de los campesinos mexicanos de la lucha por la tierra, formando ejidos y arraigando las familias a la producción agropecuaria, forestal o minera a partir de sus dotaciones legales han sufrido una embestida brutal en los últimos años. (...) La tierra (...) se maneja por los campesinos, como un

patrimonio familiar y como base de la identidad de las comunidades rurales y de su permanencia. Al hacer un balance sobre la crisis, los campesinos muchas veces expresan su preocupación porque ven en peligro sus tierras, único bien heredable a sus hijos, y con ellas temen perder su sentido de pertenencia y la razón de su ser campesino. (...) Dentro de estas estrategias, muchos (campesinos) se han visto orillados a rentar e incluso a vender sus tierras. El arrendamiento de tierras es ciertamente anterior a las reformas neoliberales (...), desde los años sesenta se habla de distritos de riego en donde más de la mitad de las tierras ejidales y privadas eran rentadas por empresarios nacionales y extranjeros para producir frutas, hortalizas, flores, ganado bovino de engorda, e incluso granos básicos (...) sin el financiamiento necesario para trabajar directamente sus parcelas, y tras el deterioro de la rentabilidad económica de la mayoría de las actividades agropecuarias, muchos de ellos se han visto obligados a rentar sus tierras incrementando el porcentaje de tierras en arrendamiento a más del 90 por ciento. La venta de tierras, es ciertamente menos frecuente que la renta.”

Los cambios y particularmente los realizados en la legislación en materia agraria pero también en las leyes de agua y forestal fueron impuestos por el gobierno, cerrando toda posibilidad de debate ASERCA no solo de las repercusiones de estos cambios sino del modelo de desarrollo deseable para el campo y para el país. No se consideraron por supuesto las profundas consecuencias que tendría la disolución de las relaciones agrarias existentes, el impacto sobre la producción, el consumo y las condiciones de vida de la mayoría de la población.

El carácter mercantilista y privatizador de la política de ajuste estructural, se expresó claramente en la elaboración de una nueva Ley de Aguas Nacionales que consagró la movilidad de los derechos de aguas, dissociándolos de la tierra y abandonando la orientación social de la anterior Ley que protegía preferentemente el uso doméstico y agrícola de los núcleos ejidales y comunales. Al convertir el agua en una mercancía, ésta se otorga al mejor postor, y puede ser usada para los fines que

el concesionario quiera ya que no hay distinción entre el tipo de uso del agua, sea para fines domésticos o turísticos, para riego agrícola, generación de electricidad o para fines industriales.¹³

Al establecer que los recursos hidráulicos pueden ser cedidos a inversionistas sin considerar los efectos negativos, se contradice con la conservación del equilibrio ecológico, porque a mayor cantidad de agua explotada y vendida habrá mayores ganancias. Desapareció asimismo el orden prioritario para la asignación del recurso, ahora el líquido se asigna con criterios económicos a quien pague más, sin considerar las necesidades de desarrollo de las regiones del país ni mucho menos las necesidades de la población.¹⁴ El resultado ha sido la aceleración de los procesos de explotación de los mantos acuíferos, a niveles peligrosos para el mantenimiento del equilibrio ecológico y para la salud de la población.

Una de las áreas que parece de mayor interés para impulsar la producción especializada en gran escala es la actividad forestal. La legislación y la política hacia el sector forestal están claramente orientadas a impulsar un modelo productivo especializado, de elevadas inversiones y en un marco apenas regulado, en el cual se pone énfasis en lograr dos grandes objetivos para el sector: i) impulsar la asociación entre empresarios y ejidatarios o comuneros, ii) promover el desarrollo de plantaciones industriales, que se presentan como la principal alternativa para resolver los problemas de la producción forestal y para satisfacer la creciente demanda de celulósicos. Con tal motivo se llevó a cabo una adecuación a la ley forestal que responde al interés de las grandes empresas.

En la ley se hace abstracción de la diversidad que caracteriza a los recursos forestales del país y la diferente situación en que éstos se encuentran en cuanto a degradación. Es una ley diseñada exclusivamente para las regiones

¹³ Vargas S.: *La nueva política hidroagrícola*; en **La Sociedad Rural Mexicana Frente al Nuevo Milenio**. México, Editorial Plaza y Valdes, UAM, UNAM, INAH, 1996.

¹⁴ Cortéz Carlos et al: *Neoliberalismo y antidesarrollo rural en México*, en **La crisis del neoliberalismo mexicano**. México, UAM, 1996

forestales maderables más comerciales y para los espacios susceptibles de desarrollar plantaciones.

Se impulsa el establecimiento de unidades productivas en gran escala y especializadas en la producción de pino o eucalipto (una sociedad puede llegar a tener 20,000 hectáreas de propiedad, o más según algunas interpretaciones de la ley agraria), sin importar los efectos ecológicos de este modelo productivo. En esta política se hace abstracción de la diversidad que caracteriza a los recursos forestales del país y la diferente situación en que éstos se encuentran en cuanto a degradación. Si bien el 73.3% de la superficie del país está cubierta por bosques, esto es, 143.6 millones de hectáreas, sólo alrededor del 20% pueden considerarse bosques aprovechables comercialmente. Se estima que anualmente se pierden entre 300,000 y 800,000 hectáreas de esta cubierta arbolada.

En la nueva ley forestal no se toma en cuenta que las regiones forestales del país están habitadas principalmente por grupos étnicos en condiciones de extrema pobreza. De hecho se les considera sólo como un problema y a través de la ley se busca eliminar los derechos que los ejidos y principalmente las comunidades, tienen sobre estos recursos. Uno de los argumentos para promover el nuevo modelo es que la agricultura de subsistencia es la culpable del acelerado deterioro de los recursos forestales, cuando en realidad existen múltiples evidencias de que las comunidades y ejidos pueden desarrollar modelos de aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, siempre y cuando dispongan de los recursos técnicos y económicos que ahora se les niegan.

Ha pasado poco tiempo para que se evidencien los efectos de los cambios a las leyes agrarias, de aguas y forestal, que por otro lado deben analizarse en el marco del conjunto de la política de ajuste estructural y particularmente en relación al retiro del Estado del financiamiento y del apoyo a la producción. Lo que es evidente es que el conjunto de acciones ha provocado que muchos productores

carezcan de la posibilidad de continuar produciendo quedando en manos de agiotistas, rentistas y compradores de sus tierras.

En efecto, sí las reformas al Artículo 27 Constitucional dieron por terminado el reparto agrario y legalizaron la renta y la compraventa de las tierras ejidales, el retiro del Estado del financiamiento y del apoyo a la producción, aceleró el rentismo y venta de tierras ejidales. Contra lo que suponían algunos, el proceso de concentración de las tierras en manos de empresas y grandes propietarios no se ha dado en las dimensiones esperadas -los procesos de renta que se dan en algunas de las regiones mas productivas del país, como los distritos de riego, ya que contra lo que suponían algunos, a las empresas no les interesa comprar las tierras sino rentarlas durante algunos años a un costo ridículo para abandonarlas cuando ya no sean productivas. Este modelo de rentismo se ha ido generalizando mas que la creación de grandes latifundios como se planteó cuando se llevaron a cabo los cambios en las leyes agrarias. La compra de tierras en forma importante que se ha dado en algunas regiones al parecer mas bien para ser usadas con fines no productivos sino de urbanización o turístico.

En síntesis, las leyes agraria, forestal y de aguas constituyen elementos que acelerarán la concentración de los recursos y su sobreexplotación, la destrucción de la biodiversidad y de la diversidad cultural que caracterizan a las regiones rurales del país.¹⁵

¹⁵ Toledo Víctor; *Las consecuencias ecológicas de la ley Agraria de 1992*; México, **Revista Estudios Agrarios # 4**; Julio-Sept.. México, 1996, p.114.

Redefinición del papel del Estado.

Una de las principales características del ajuste estructural es la redefinición del papel del Estado en las actividades agropecuarias, incluyendo el retiro de las funciones de regulación y fomento de las actividades agropecuarias, sustituidas por el establecimiento de una nueva política orientada a promover y facilitar la reestructuración productiva. El retiro del Estado ha incluido una baja sustancial en el presupuesto otorgado por el gobierno federal al sector agropecuario y en la primera fase del ajuste el desmantelamiento o achicamiento de las instituciones oficiales que cumplían funciones hacia el sector.

En el año 1980 la inversión pública hacia el campo alcanzó su máximo histórico al llegar a 146,000 millones de pesos y representar el 18% del presupuesto del gobierno. Como resultado del ajuste estructural y del retiro del Estado, esta cifra disminuyó a partir de 1982, hasta llegar en el año 1987 a representar el 7% del presupuesto público ya de por sí disminuido. En el periodo 89-94 el presupuesto del sector se recuperó para representar alrededor del 9.5% del presupuesto total, para 1995 se presentó otra reducción sustancial al asignarse al sector sólo el 8% del presupuesto del gobierno federal.¹⁶

De 1995 al año 2001 fue un periodo crítico en lo que se refiere a la reducción presupuestaria. Durante estos años, el gasto asignado a la Secretaría de Agricultura pasó de ser el 4.4% del total del gasto público a representar sólo el 2.01, es decir menos de la mitad. Si se analiza cómo se distribuye este presupuesto se evidencia que una parte importante se orienta al beneficio de un pequeño grupo de productores competitivos y lo más grave, de un pequeño grupo de grandes empresas que han sabido aprovechar los recursos públicos para obtener importantes beneficios.

Este proceso de reducción presupuestal ha estado asociado al retiro de las

¹⁶ Organización de Cooperación y Desarrollo Económico: **Examen de las políticas agrícolas de México. Políticas Nacionales y Comercio Agrícola**; 1997; París; p. 87

actividades de apoyo a la producción, entre las que destacan la drástica reducción del crédito, el abandono de la investigación y de la asistencia técnica y la desregulación de la comercialización de los productos. En unos cuantos años se desmantelaron las instituciones y programas de asistencia técnica, extensionismo agrícola, capacitación e investigación que durante varios lustros habían sido creados para apoyar la producción agropecuaria y específicamente a los ejidatarios.

Uno de los argumentos más socorridos para impulsar los cambios en materia agraria y el retiro del Estado es que esto daría como resultado la llegada de inversiones al sector agropecuario, con los consecuentes efectos positivos sobre la productividad y la eficiencia en el uso de los recursos. Sin embargo los resultados muestran lo contrario ya que de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) la inversión agropecuaria sufrió una severa caída del 22% entre 1988 y 1994 y del 58% entre 1990 y 1995,¹⁷ sin que en los siguientes años se haya recuperado.

Los efectos derivados del retiro del Estado y de las políticas de ajuste estructural han sido diferentes por tipo de productores, por tipo de producción y por región. En general los cambios han repercutido sobre las condiciones y los costos de producción, que combinados con una caída de los precios como resultado de la apertura comercial provocaron la pérdida de rentabilidad de productos como el maíz, sorgo, soya, trigo, arroz, frijol y algodón, cultivos realizados principalmente por ejidatarios. Los efectos de estos cambios han sido diferentes según región, tipo de actividad y de productor. En términos generales las evidencias muestran que los más perjudicados sin duda han sido los campesinos que producen para el autoconsumo y para los mercados locales. En los procesos de diferenciación entre regiones, destacan

aquellas donde los niveles de pauperización han obligado a amplios sectores de la

¹⁷ Enciso A.: *El campo mexicano: la crisis que llegó para quedarse*, en **La Jornada del Campo**. México, año 4, num. 57; 25 Junio 1997.

población a emigrar temporal o definitivamente en busca de condiciones que posibiliten la reproducción familiar. Como contraparte los beneficiarios han sido un pequeño grupo de empresas agroexportadoras que han obtenido importantes apoyos y beneficios del nuevo papel del Estado.

Cambios en la comercialización de insumos y productos.

La restricción presupuestal hacia el sector, llevó a las empresas paraestatales, de por sí ineficientes a una situación crítica que justificó su posterior desincorporación y venta a precios de saldo. En este proceso destacan por su importancia e impactos la desaparición de algunas empresas como FERTIMEX, INMECAFÉ, ALBAMEX, etc., que operaban en el mercado de insumos y productos pero que además cumplían una diversidad de funciones de promoción, asistencia técnica, entrega de subsidios, etc a los pequeños productores campesinos.

Sin duda la acción más importante en la redefinición del papel del Estado y en su retiro de funciones en el ámbito de la producción y la comercialización de insumos y productos, es la reducción sustancial de la CONASUPO, que incluyó la venta de gran parte de su planta industrial y su retiro como regulador de la comercialización y como vía de entrega de subsidios a través de la distribución de alimentos básicos.

La empresa estatal Fertilizantes de México (FERTIMEX) monopolio de la producción, importación y distribución de fertilizantes desde 1970, fue desincorporada en 1987, bajo el argumento de que los precios de sus productos no cubrían los costos de producción, lo que provocaba un déficit creciente de la empresa. A partir de 1991 se inició la privatización de todas las unidades industriales de FERTIMEX se reestructuró el sistema de distribución y comercialización mediante el retiro gradual de ésta empresa y de otros canales de distribución.

En este periodo, algunas uniones de ejidos afiliadas a organizaciones campesinas como la Unión Nacional de Organizaciones Campesinas Autónomas (UNORCA) y la Confederación Nacional Campesina (CNC), comenzaron a participar en

la distribución de fertilizante con el propósito de mantener los precios accesibles para

los productores En 1991 se creó la Asociación Nacional de Distribuidores de Fertilizantes del Sector Social (ANDFIASS). La participación de las empresas permitió sociales disminuir y regular los precios e estos insumos en los mercados regionales, llegando a comercializar en los primeros años de la década de los noventa la tercera parte de la producción de FERTIMEX. Sin embargo, desde su creación se enfrentaron al problema de la falta de financiamiento, los cuales se vieron agravados como resultado de la crisis de 1994, lo cual obligó a muchas de estas empresas sociales a abandonar el mercado.

Una de las empresas paraestatales de mayor importancia por el papel histórico jugado en la regulación de la producción, la comercialización y el abasto de productos básicos fue la CONASUPO. La reestructuración de esta empresa que constituía un monopolio en las importaciones de granos, que fijaba los precios de garantía y tenía un sistema de distribución y comercialización a nivel nacional fue uno de los objetivos de las políticas de ajuste. La reducción de su importancia en la comercialización de granos se evidencia en que mientras en 1983 distribuyó 13.7 millones de toneladas en 1989 solamente distribuyó 7.4 millones. Y mientras que el primer año realizó el 100% de las importaciones, para 1989 realizó solamente el 42% de las mismas. Asimismo, se estima que el monto anual de subsidios otorgados por CONASUPO al iniciar la década de los ochenta, representaba 1.2% del PIB. Con el desmantelamiento del sistema CONASUPO y con la focalización de los subsidios, en unos cuantos años el monto se redujo por abajo del 0.5% de PIB.¹⁸

A partir de 1990, CONASUPO inició su proceso de reorganización basada en la liberalización comercial y la libre determinación de los precios por el mercado. Los precios de garantía de todos los productos excepto maíz y frijol fueron eliminados. Asimismo con la apertura comercial se acabó el monopolio estatal de las

importaciones. Actualmente mantiene el monopolio de la importación de leche en

¹⁸ FIDA: **Reformas del Sector Agrícola y el Campesinado en México.** 1993; p.206.

polvo, pero adquiere solamente el 19% de los cereales y un porcentaje muy bajo de los granos oleaginosos. Se ha especializado en el acopio y distribución de maíz y frijol.

La importancia del maíz y el frijol como productos campesinos y básicos en la alimentación popular, obligó al gobierno a establecer una política especial para el estos dos productos. Así, el maíz y el frijol quedaron fuera de los acuerdos de liberalización comercial establecidos en el marco del TLC por un periodo de 15 años que vence en 2009. El objetivo es que en este periodo se daría impulso a una política de reconversión productiva y de sustitución de cultivos.

La retirada de CONASUPO fue programada para avanzar gradualmente hacia un sistema de mercados de granos operados por empresas privadas. En esta perspectiva, en 1991 fue creada Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) como organismo descentralizado de la SARH, con el objeto de formar una bolsa agropecuaria, gestionar líneas de crédito para apoyar a la comercialización, fomentar la inversión privada en infraestructura comercial y capacitar a los productores en la comercialización. El objetivo fundamental de ASERCA ha sido el de establecer las condiciones para que opere un mercado libre de granos. O en otras palabras está concebida para apoyar a las empresas que operan en el mercado de granos con el fin de que éste pueda cumplir las funciones que antes realizaba CONASUPO.

Al iniciarse la primera fase del ajuste estructural, CONASUPO tenía como sus empresas afiliadas a DICONSA, que participaba en la distribución de bienes de consumo básico, LICONSA encargada de la distribución y procesamiento de leche, ICONSA especializada en granos y aceite, y la industrializadora de maíz ICONSA. La reestructuración de CONASUPO durante la primera fase del ajuste, consistió en la transferencia de una parte importante de la planta industrial al capital privado; con la justificación de que era necesario reducir los denominados subsidios generalizados, la

planta industrial fue privatizada en un proceso que, además de poco transparente, dio origen a grupos privados operando en situaciones sumamente ventajosas que

incluyeron la entrega de importantes subsidios gubernamentales.

Este proceso de reestructuración de la CONASUPO se justificó con el argumento de que era necesario acabar con los subsidios generalizados que beneficiaban principalmente a los sectores de mayores ingresos, y sustituirlos por los programas compensatorio focalizados hacia los sectores mas pobres de la población. Estos programas, PRONASOL primero y PROGRESA después, operan dos tipos de subsidios: uno de tipo directo, como la entrega gratuita o a precios subsidiados de ciertos bienes de consumo básico para la población inscrita en un padrón. Tal es el caso de la entrega de tortillas gratis a familias pobres de las áreas urbanas. Lo mismo sucede con la leche que distribuye LICONSA, el programa más costoso de la CONASUPO y cuyos beneficiaria es también la población urbana.

Un caso con características diferentes es el de DICONSA constituida por una red de tiendas rurales y supermercados urbanos, encargados de distribuir productos básicos en las regiones urbanas y rurales más pobres. En el marco del ajuste estructural, se cerraron todos los supermercados y almacenes urbanos, dejando solamente la distribución de bienes básicos en las áreas rurales para abastecer a la población considerada de alta marginalidad.¹⁹

Hasta la fecha, uno de los pocos programas que no ha sido totalmente desmantelado es el de distribución de básicos a la población a través de DICONSA, a pesar de los ataques continuos de que ha sido objeto. A través de una empresa controladora (Corporativa) y 16 subsidiarias así como 31 almacenes centrales y una red de almacenes rurales sigue teniendo un papel muy importante en la distribución de básicos en las regiones rurales mas pobres y apartadas. En el año 2000, abasteció a 22,777 tiendas comunitarias y según cálculos de la institución su zona de influencia que incluye a 53,232 comunidades rurales de entre 500 y 5000 habitantes.

Según los datos oficiales través de este sistema se atienden las necesidades alimentarias básicas de la población que vive en el 97% de los municipios (1,118) de

alta y muy alta marginalidad. La importancia de este sistema se evidencia en el hecho de que durante 1998, DICONSA distribuyó entre las comunidades organizadas en Comités Rurales de Abasto, 2'034,016 toneladas de productos básicos, con un valor de 6,783.1 millones de pesos y el presupuesto para 1999 era de 7,690.9 millones de pesos, sin embargo una parte importante de los recursos fue bloqueada por la Secretaría de Hacienda. Lo que se ha venido haciendo desde mediados de la década de los noventa es restringirlo por la vía de destinarle cada vez menos recursos públicos y de buscar reorientar sus funciones en la perspectiva de los subsidios focalizados.

Si bien diversas organizaciones han planteado que a través de DICONSA opere un sistema de compra directa a las organizaciones de productores agrícolas para asegurar el surtido y distribución de granos básicos como maíz, frijol y arroz en todo el país, no se ha avanzado en este sentido. Esto se explica porque al gobierno le interesa que las empresas privadas se encarguen del conjunto de servicios asociados a la comercialización y distribución de granos.

Restricción del financiamiento.

A la caída de la inversión pública, se añade el retiro del Estado del financiamiento a la producción agropecuaria, lo que significó para un amplio sector de productores, no tener acceso a ningún tipo de apoyo para mantener la producción.

En el periodo de 1988 a 1995, la cobertura del Banco de Crédito Rural (BANRURAL) se vio reducida de 1.7 millones de productores a medio millón de acreditados, es decir que un 70% de los productores, principalmente campesinos pobres se quedaron sin financiamiento. A partir de 1990, alrededor de 600,000 fueron incorporados al denominado "crédito a la palabra" que es un crédito agrícola sin intereses. Así de los siete millones de hectáreas que el BANRURAL financiaba hasta 1988, unos años después solo otorgaba crédito para la producción en un millón

de hectáreas, lo que representa solamente el 7.3% del total de la superficie

¹⁹ www.diconsa.gob.mx

cultivada, además de que el 60% de este financiamiento se destinó a la producción en tierras de riego.

En un periodo muy corto se dio una severa reducción del financiamiento, que no sólo se hizo cada vez más escaso (aproximadamente el 20% del que se otorgaba en 1980) sino que se concentró (llega solamente al 23% de la superficie total cultivada) y se hizo más selectivo. Quizá el recorte más drástico se dio en el caso del maíz ya que el área financiada pasó de 3.2 millones a 367 mil hectáreas en las zonas de riego.

La otra fuente importante de financiamiento, los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA) sólo otorgó crédito para 2.6 millones de hectáreas, que representaron el 15.6% de la superficie total cultivada en 1995, financiamiento que recibieron 700,000 productores.²⁰

En un trabajo realizado al final de la década de los noventa por el PROCEDE²¹ sobre los principales problemas de los núcleos agrarios, entre un total de 82,944 productores, el 46.87% consideró que el problema más importante a que se enfrentaban era el del financiamiento, seguido por el del agua (40.73), mientras que el agrario fue planteado por el 28.63% y el de infraestructura por el 28.37% de los entrevistados.

Esta restricción del financiamiento es el resultado de una política que clasificó a los productores en tres categorías para las que se establecieron diferentes criterios, los productores viables, los productores pobres con potencial productivo y los considerados como no viables. El FIRA quedó encargado de atender a los productores viables, el BANRURAL y FIRCO se limitaron a apoyar a “los productores pobres con algún potencial comercial” mientras que a los que se consideraba que no tenían viabilidad, que obviamente representan a la mayoría de los productores, se les

han otorgado recursos a través de los programas compensatorios. Destaca en este

²⁰ Organización de Cooperación y Desarrollo Económico: op cit., p. 87.

sentido por su cobertura el subsidio otorgado por PROCAMPO que en 1999 ofreció apoyos por 9362 millones de pesos a 2.7 millones de productores en 13.5 millones de hectáreas.²²

De acuerdo con datos de la AMUCSS, entre 1988 y 1994, el número de acreditados por BANRURAL pasó de 800 000 a 224 000 y para 1997, el número de acreditados era de apenas 100 000. Como señala la AMUCSS, “Esta disminución de fondos de desarrollo sin embargo no ha afectado igual a todos los productores; Mientras los pequeños productores de granos básicos perdieron acceso al crédito, el monto de créditos canalizados a través de FIRA y la Banca privada aumentaron en un 226%. Las actividades crediticias de FIRA se han orientado a fortalecer el sector agrícola comercial y apuntalar al sistema bancario comercial, el cual concentró el 97% de los descuentos FIRA entre 1988 y 1991, y alrededor del 90% entre 1992 y 1994, con un crédito barato y ampliamente garantizado. La Banca oficial de crédito ha apoyado la expansión de las actividades agrícolas comerciales a expensas de los productores en pequeña escala de granos básicos”.

La función compensatoria de un desigual acceso al crédito para los productores, que deben tener una banca de desarrollo, no ha sido cumplida. El bajo nivel de cobertura (estimada en no más de 250 000 productores entre FIRA y BANRURAL en 1999), la concentración del crédito entre grandes agricultores y la capacidad de responder a la heterogeneidad productiva y social del medio rural por parte de la banca de desarrollo, son algunos de los principales retos a que se enfrenta el modelo de financiamiento hacia el campo y remiten a la función del Estado.

En la regiones de agricultura comercial, del Noroeste y Sureste del país, el porcentaje

²¹ Sector Agrario; op.cit; vol II; p.162.

²² Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social A. C. (AMUCSS); **Propuesta de un sistema financiero al servicio del desarrollo rural**; México Diciembre 2000.

de unidades de producción rural (UPR) que tienen acceso al crédito son el 49.2% y el 33% respectivamente. En las regiones de fuerte latifundismo del Centro y Golfo este porcentaje es de 11.5% 17.8% respectivamente. Asimismo, se estima que las mujeres y los indígenas acceden al crédito con tasas de interés hasta 35% más altas que el resto de los prestatarios rurales.²³ Un dato final que habla de la fuerte concentración del crédito lo proporciona la SHCP (1997) cuyas estimaciones indican que aproximadamente 60% del monto total del crédito rural del sector oficial se concentran en apenas el 10% de las transacciones.

Además de la preocupante polarización en el acceso al crédito, un problema adicional de carácter estructural es la cartera vencida. Entre 1988 y 1994 los préstamos agrícolas vencidos pasaron de 990.5 millones de pesos a 7 497 millones en 1996, equivalente al 10% del producto interno bruto del sector agrícola, un crecimiento de siete veces, que es una pesada traba para el crecimiento del sector y la viabilidad de las instituciones financieras. Lo preocupante de la cartera vencida es su persistencia, no se trata de un fenómeno coyuntural por la crisis 1994-1998, aunque ésta la haga más crítica. Para los productores y empresa endeudados, la cartera vencida es un fuerte obstáculo para el crecimiento productivo, para las instituciones financieras es una carga que inmoviliza su capacidad de respuesta y pone en entredicho su viabilidad (BANRURAL) o desincentiva su participación (banca comercial).

En agosto de 1998, durante el Seminario *La evaluación ciudadana del ajuste estructural en México*, el Diputado Enrique Bautista Villegas, en ese entonces Presidente de la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, señaló que: "sólo el 19.2% de las unidades productivas recibieron algún crédito, pero sólo el

²³ Op.cit. p.14.

6.9% recibieron crédito bancario. El 8.3% recibieron crédito del PRONASOL²⁴ con montos sumamente restringidos. Obviamente la tendencia es que una mayor proporción de las grandes empresas reciben crédito más que la pequeñas, pero aun 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 hectáreas reciben financiamiento. Sabemos en qué condiciones leoninas se presenta 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”.

Como resultado de la devaluación de diciembre de 1994 y de la crisis posterior, se acentuó la falta de rentabilidad de la producción de granos. Frente a esta situación, una de las más importantes organizaciones de productores de maíz en el estado de Jalisco demostró que: “(...) los precios nacionales de los cuatro principales granos estaban muy por debajo de los internacionales, sumando a estos los gastos de internación y los fletes a las zonas de consumo. Así para el maíz blanco era un 58% inferior, para el trigo un 46% y para el sorgo y el frijol un 50% (...) Sin embargo, los precios de los insumos si se incrementaron en todo este período en concordancia con los mercados internacionales de manera que los costos de producción se mantuvieron al alza. Los bajos ingresos de los productores provocados por la escasa rentabilidad de los cultivos ya mencionados tuvieron consecuencias dramáticas para todo el sector. No sólo provocaron el deterioro de sus condiciones de vida, sino que además les impidieron cancelar los créditos adquiridos haciéndolos caer en carteras vencidas y despojándolos de la posibilidad de ser sujetos de crédito.

²⁴ El Programa Nacional de Solidaridad fue diseñado como parte de las políticas de ajuste estructural como programa compensatorio, durante el sexenio de Carlos Salinas (1988-1994) y entre sus funciones se incluyó el otorgamiento de subsidios a los campesinos mas pobres, considerados como productores no viables.

De esta manera gran parte de ellos debieron abandonar la producción por falta de recursos financieros.”²⁵ El incremento de las carteras vencidas afectó principalmente a los ejidatarios y campesinos de subsistencia a raíz de drástico giro que operó la política de BANRURAL entre 1989 y 1992, al eliminar a los campesinos crónicamente endeudados y con escaso potencial productivo y al mejorar considerablemente su tasa de recuperación de préstamos. La mayoría de estos adeudos fue asumida por la FICAVEN y PRONASOL en 1992, pero los beneficiarios de esta acción no volvieron a ser sujetos de crédito de la banca oficial.

A partir de 1993 se disparó la cartera vencida pero ya no sólo de los pequeños productores, sino que principalmente por parte de medianos y grandes empresarios y de ejidatarios en proceso de modernización. Golpeados primero por la apertura externa y luego por la crisis de diciembre de 1994, no habían amortizado aún las inversiones realizadas desde fines de los 80 para tecnificarse, ni habían saldado sus créditos refaccionarios. Así, la cartera vencida se concentró en los estados con agricultura moderna del norte, noroeste y occidente del país. 200 000 propietarios privados de la CNPR adeudaban \$7 000 millones en 1996, que representaba 59% de la cartera total de 11 815 millones.

Tras cerca de dos décadas de que se inició el establecimiento de las políticas de ajuste, y tras una de las reformas más profundas hacia el campo mexicano, los beneficiarios de las políticas agropecuarias y de comercialización han sido los grandes productores y un pequeño grupo de grandes empresas, los cuales han aprovechado los recursos públicos de los programas gubernamentales, para obtener importantes beneficios. Como contraparte en las regiones rurales del país, se acentúan la pobreza y la migración, el abandono de la producción, la concentración de los recursos, la exclusión de las mayorías, y como resultado de todo esto el

²⁵ Steffen C.; *La evolución de las organizaciones ejidales de productores de los años noventa*, en **Revista Cuadernos Agrarios** # 15. México, Enero-Junio 1997, p. 117-118

incremento de la violencia social de todo tipo. La promesa de que las reformas promovidas en el marco del ajuste estructural, específicamente el retiro del Estado y la creación de un mercado de tierras, constituirían la base para la llegada de inversión productiva al campo y para una reestructuración productiva con efectos importantes en el empleo y el ingreso de la población local, así como en la productividad y la competitividad del sector, no se ha cumplido. Por el contrario, el campo mexicano enfrenta hoy severos problemas de falta de inversión, trabajo e ingreso, de descapitalización y de falta de inversiones estatales y privadas, situación que se agudiza por la inexistencia de esquemas de financiamiento adecuados para apoyar las actividades productivas, particularmente hacia aquellas orientadas a satisfacer las necesidades alimentarias de la población nacional.

Reestructuración productiva.

México cuenta con una gran variedad de sistemas naturales en los cuales se llevan a cabo diferentes formas de aprovechamiento, lo que ha dado origen a una gran heterogeneidad productiva, expresada por diferentes patrones de uso del suelo y de nivel tecnológico, pero también por el destino de la producción, por el tipo de mercados a que se articulan y las condiciones en que lo hacen. Las políticas de ajuste estructural han venido a acentuar las diferencias, que se aprecian por sectores sociales, por regiones, pero también por productos.

Desde el punto de vista productivo el país se caracteriza por el desarrollo de una agricultura principalmente de temporal y por una ganadería de corte extensivo que ocupa más de la mitad del territorio nacional; las tierras destinadas a la agricultura son de temporal y ocupan 18.6 millones de hectáreas mientras que existe infraestructura de riego en 5.9 millones de hectáreas que equivalen a casi una quinta parte de las tierras agrícolas.²⁶

²⁶ El país cuenta con una superficie de 1,977,723 km², de los que el 54.5% se practica alguna forma de ganadería. El 22.5% del territorio, corresponde a bosques y selvas, mientras que el 10.5% del total se destinan a otros usos como asentamientos humanos, obras de infraestructura, etc. En Nolasco M.; *Campesinos indígenas y comunidades rurales: la producción para la alimentación*, en Moreno E.: **El sistema poscosecha de granos en el nivel rural: problemática y propuestas**; México, UNAM-FAO; 1995, p.31.

Las políticas de ajuste estructural han venido a acentuar las diferencias, que se aprecian por sectores sociales, por regiones, pero también por productos. Los beneficios de las políticas de ajuste han sido para un grupo de unidades productivas empresariales,²⁷ caracterizadas por disponer de tierras de buena calidad, con importantes inversiones en infraestructura, que hacen uso de tecnología de punta en el ámbito de la producción y de sistemas poscosecha para llevar a cabo una producción destinada principalmente al mercado internacional. Un pequeño sector de estas empresas agropecuarias, con una producción vinculada al mercado internacional, es el que se ha visto beneficiado por las acciones establecidas en el marco del ajuste estructural.

Como contraparte existen millones de pequeñas unidades campesinas que disponen del mínimo de recursos, infraestructura y tecnología, que llevan a cabo una producción en pequeña escala destinada al autoconsumo o a los mercados locales.²⁸ Estas unidades son heterogéneas en sus condiciones de producción, pero principalmente en el tipo de estrategias que como unidades familiares establecen para hacer frente a políticas y procesos en las que no se toman en cuenta sus condiciones técnicas, económicas y culturales.

No puede dejar de considerarse que la apertura comercial y la reestructuración se han dado en el marco de la denominada revolución científico-tecnológica que afecta de manera importante los procesos productivos pero también los destinos de la producción. Los tiempos entre la producción, el intercambio y el consumo disminuyen como resultado de los cambios en los sistemas de comunicación

²⁷ La Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras (ANEC) calcula en alrededor de 10,000, mientras que la AMUCSS considera que el sector de unidades productivas comerciales representan el 4% del total y son alrededor de 153 mil; ANEC, op.cit., p.19.

²⁸ García R.; **La modernización de la pobreza: dinámicas de cambio técnico entre los campesinos temporaleros de México**; México, Estudios-Sociológicos, Mayo-Ag, 1992, pp. 263-288

e información así como de la eficientización de los sistemas de transporte. Estas condiciones permiten por una parte la instalación de modernas empresas agropecuarias en cualquier lugar y por la otra el establecimiento de sistemas de producción y mercadeo que incluyen importantes cambios técnicos, como la biotecnología que disminuye sustancialmente ciertas limitaciones en la producción asociadas a condiciones naturales y meteorológicas, y de organización del trabajo, incluyendo la flexibilización. Este conjunto de cambios significa un cuestionamiento de las "ventajas comparativas" asociadas a factores naturales y da un nuevo significado a las denominadas "ventajas competitivas" más asociadas a calidad de los productos, eficiencia, productividad.

Como resultado de estos cambios, apoyados por una serie de políticas y de recursos, algunos países de mayor desarrollo (especialmente Estados Unidos y la Comunidad Europea) se han convertido en importantes exportadores de alimentos. Como contraparte, en un proceso que deriva de políticas similares a las seguidas en México en el marco del ajuste estructural, muchos países del tercer mundo se han convertido en importadores crecientes de productos controlados por un pequeño grupo de empresas transnacionales. Esta situación no resulta, como se pretende hacer creer, de las condiciones del mercado y de la eficiencia de los sectores productivos de esos países, sino que es también el resultado de la existencia de importantes apoyos y subsidios, tal y como se demostró en las negociaciones del GATT entre Estados Unidos y la Comunidad Europea y como lo han denunciado los países integrantes del grupo CARNIS.

México es quizá el ejemplo mas claro de las implicaciones de estos procesos, ya que en las dos décadas que han transcurrido desde iniciado el ajuste estructural, el país ha incrementado aceleradamente su dependencia de la importación de alimentos. Este es uno de los efectos del retiro del Estado y de la

apertura comercial y se acentuó con la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Que este proceso no es resultado de las libres fuerzas del mercado lo demuestra el hecho de que ya en el marco de las negociaciones del tratado, algunos funcionarios del Banco Mundial le “recomendaron” al gobierno mexicano la apertura total a las importaciones de maíz.

La apertura de la economía al comercio internacional se justifica en la perspectiva de aprovechar las ventajas comparativas de la economía nacional, en particular respecto a Estados Unidos. En este sentido, la actividad agropecuaria es una de las que se encuentra en peor situación para su inserción en el mercado internacional. Esto es sumamente importante y particularmente, no puede dejar de considerarse que los socios de México en el Tratado de Libre Comercio son dos de las principales potencias mundiales en lo que se refiere a las exportaciones agropecuarias, y específicamente en lo relativo a granos (maíz, trigo, etc.), a la producción forestal y a la ganadería.

En el caso de México, sus supuestas ventajas comparativas en el sector agropecuario se encuentran en actividades como la ganadería bovina (para exportar ganado en pie para su engorda en Estados Unidos), en las hortalizas y frutas así como en la cafecultura. En pocas palabras puede decirse que corresponde al modelo de traspaso de los riesgos, es decir nos mantendremos como compradores de bienes básicos y como exportadores de los denominados bienes superfluos, acentuando la dependencia alimentaria frente a “socios” que no han vacilado en usar los alimentos como arma estratégica cuando así conviene a sus intereses.

En las negociaciones del TLC, se consideró que “(...) el sector no es competitivo en granos básicos, oleaginosas, leguminosas, leche, carne de bovino, puerco y pollo, productos que sólo serían producidos por empresas modernas ampliamente capitalizadas. De ahí que las tierras que hoy se dedican a productos no competitivos deberán convertirse de acuerdo a sus “potencialidades” y estas tierras son las del sector social (...) en pos de las ventajas comparativas y con el único

camino que nos deja la globalización. México en cierta manera renuncia a la producción de granos básicos al menos en pequeñas explotaciones, a pesar del papel histórico que han cumplido en la producción de bienes y en la alimentación de la población nacional.²⁹

Los productos para los que aparentemente se negociaron mejores condiciones en el TLC, fueron el azúcar, los cítricos y los vegetales en los que la producción nacional aparentemente tenía ciertas ventajas competitivas. Sin embargo, aun en estos casos a través de diversos mecanismos, Estados Unidos logró proteger a sus productores, eliminando así las posibles ventajas del tratado para un sector de la agricultura mexicana.

Como ya se mencionó, los campesinos más pobres con una producción destinada al autoconsumo, son uno de los sectores más afectados por las políticas de ajuste estructural y específicamente por el retiro del Estado. El sector de productores medios que destina su producción principalmente al mercado interno, también se ha visto afectado por el retiro del Estado, particularmente como resultado de la eliminación de todos los apoyos para la producción y por falta de financiamiento. Los efectos más negativos los han tenido los productores de granos, con excepción de un sector de productores de maíz y frijol, para los cuales se han mantenido precios de garantía, además de que han recibido diversos apoyos a través del Programa de Apoyo a la Comercialización de los Ejidos (PACE), así como del Programa de Apoyos directos al Campo (PROCAMPO).

El resultado de esta situación fue una orientación hacia la producción de maíz, y un incremento de su superficie sembrada en general y especialmente en las áreas de riego donde, entre 1990 y 1996, se incrementó la siembra de maíz en cerca del 30% al pasar de 959 mil a un millón doscientas treinta y dos mil hectáreas, mientras

²⁹ Suárez Víctor: *Globalización, seguridad alimentaria y agricultura campesina en México*. En **Crisis Alimentaria en México**. México, Centro de Producción Editorial, Grupo Parlamentario del PRD, 1997, pp. 28-29

que las de temporal se incrementaron un 13% en el mismo periodo, lo cual dio como resultado un incremento de la producción a 31.245 millones de toneladas, la producción más alta de los últimos años y que no se ha vuelto a obtener. Paralelamente, a lo largo de la década de los noventa, se presentó una reducción sustancial de las superficies destinadas a la producción de sorgo, soya, cebada y arroz, el resultado ha sido una caída general de la producción de granos.³⁰ Si se analiza la producción per cápita de estos productos, es evidente que ésta se ha venido reduciendo en forma importante.

El incremento de la producción de alimentos en números absolutos podría hacer suponer que si bien no se tiene cubierta la demanda nacional de granos básicos, si cuenta con una producción suficiente para cubrir las necesidades fundamentales y que por tanto el país tiene garantizada su seguridad alimentaria, sin embargo esto no es así. De hecho como resultado de las políticas de ajuste, la producción de granos básicos per cápita ha disminuido en alrededor del diez por ciento al pasar de 348 kilogramos per cápita en 1980 a 319 en el año 2000.³¹ En realidad a lo largo de las últimas dos décadas y como resultado de las políticas de ajuste se ha venido acentuando la dependencia alimentaria y muy especialmente la dependencia de la importación de granos básicos.³²

Con un enfoque aparentemente mas centrado en la producción y presentado originalmente como una estrategia de mediano plazo en el marco del TLC, en 1993 se lanzó el PROCAMPO, con el objetivo de "mejorar las condiciones de vida del sector rural y responder a los desequilibrios del mercado internacional". Este

³⁰ Ver tabla número uno.

³¹ Ver tabla número dos.

³² Probablemente pueda existir otra visión de la situación según la cual el problema de la seguridad alimentaria no existe y lo único que importa es la competitividad y el aprovechamiento de las "ventajas comparativas" que el país tiene en el mercado internacional. Esta visión que aunque simplista existe y ha sido planteada por algunos políticos que podríamos llamar "fundamentalistas neoliberales" no es aplicable como resultado de factores tanto sociales como técnicos y económicos.

programa se dirigió a otorgar apoyos directos diferenciados según su rentabilidad para los principales productos básicos y de exportación: maíz, frijol, trigo, soya, arroz y algodón. De hecho el PROCAMPO constituyó el programa central de la denominada Alianza para el Campo, instrumento de la política hacia el sector agropecuario del gobierno zedillista y el cual incluyó algunos programas para productos específicos (cacao, café, hule) y de apoyo técnico, orientado principalmente a mejorar la eficiencia de la agricultura de corte empresarial.

El PROCAMPO fue presentado originalmente en el ciclo otoño-invierno del año 1994, como un proyecto destinado a apoyar a 3.3 millones de productores rurales durante 15 años, con los objetivos de: fomentar la reconversión de superficies en las que se pueden establecer sistemas de mayor rentabilidad; compensar los subsidios de países desarrollados a sus productores; apoyar la organización de productores para modernizar la comercialización; incrementar la competitividad de las cadenas productivas y frenar la degradación del medio ambiente. En realidad este programa constituye un complemento para avanzar hacia la plena liberalización del sector de los productos agrícolas, pues se continuó con la política de reducir la participación del papel del Estado en la economía.

Posteriormente se redefinió y reorientó el programa hacia productores con posibilidad de capitalizarse y avanzar hacia su inserción definitiva en el mercado nacional e internacional, con lo que se dejó fuera a la mayoría de los productores. Desde su fundación el PROCAMPO, junto con los otros programas de la Alianza para el campo y el programa de comercialización de ASERCA se presentaron como el nuevo modelo de acción institucional hacia el campo y absorbieron un porcentaje importante del presupuesto de la Secretaría de Agricultura, hasta llegar en el presupuesto del año 2001 en que estos tres programas representaron casi el 70% del presupuesto de esta Secretaría.

El PROCAMPO es el programa al que tiene acceso el mayor porcentaje de productores. En su primera fase los apoyos del PROCAMPO alcanzaron la más amplia

cobertura a nivel nacional al cubrir un total de 13 millones de hectáreas. Sin embargo con la crisis sus recursos fueron recortados casi a la mitad y cayeron de 11,000 millones de pesos en 1995 a 6,500 millones en 1996, repartidos entre 3.4 millones de productores de granos básicos y forrajes.³³ Con base en datos de la AMUCCS, en el año 2000, el presupuesto manejado por el PROCAMPO ascendió a 9,362 millones de pesos y benefició a 2.7 millones de productores con 13.5 millones de hectáreas.³⁴

Si bien en su origen se presentó como un programa que debería mantener sus montos de operación a precios constantes de 1994, eso no ha sucedido y para el año 2001 ya representa casi 30 por ciento menos en términos reales respecto al primer año de operación. Si además se considera que el programa opera sin establecer límite de superficie para los beneficiarios, el resultado es que un porcentaje importante de los recursos se ha ido concentrando en los grandes productores.

El programa Alianza para el Campo es el único que ha crecido desde su creación en términos reales (desde 1996), hasta representar en el año 2001 alrededor del 12% del total del presupuesto federal para el campo. Este programa opera otorgando subsidios complementarios a los productores que tienen recursos para realizar una parte de la inversión productiva. Como sólo un pequeño grupo de productores tiene la capacidad de invertir, este subsidio se ha ido concentrando, por lo que se ha demandado que se modifique su forma de operación, estableciendo límites a los subsidios que se otorgan a los grandes productores.

Los programas de comercialización de ASERCA fueron creados con el objetivo de que los productores de granos básicos se enfrentaran a la apertura comercial en mejores condiciones. De hecho sin estos subsidios, un alto porcentaje de productores de granos básicos enfrentaría serios problemas para su comercialización. Esto no

³³ Mestries Francis: *La crisis financiera rural y el Agrobarzón*, en **Revista Cuadernos Agrarios** # 15, México Enero-Junio 1997, p.77.

significa que el programa responda a las necesidades de los productores, de hecho las principales beneficiarias de su operación, han sido las empresas comercializadoras, principalmente transnacionales, que reciben subsidios supuestamente destinados a garantizar mejores precios para los productores nacionales, pero que presionan por la reducción de los precios a los productores convirtiéndose así en las principales beneficiarias de ASERCA.

Estancamiento productivo y dependencia alimentaria.

Uno de los resultados de esta caída del financiamiento y de la inversión productiva en el sector agropecuario, es el estancamiento productivo como lo muestran los principales indicadores macroeconómicos. La difícil situación se ha reflejado en los últimos años en que la tasa de crecimiento del sector agropecuario y forestal ha sido inferior a la del resto de la economía. Si bien en el último decenio se dio un crecimiento del producto bruto sectorial de 14%, y un crecimiento del producto agrícola de 27.8 por ciento, también se caracterizó por una situación errática en el valor de los diez principales cultivos.

A lo largo de la década de los ochenta la superficie sembrada destinada a los diez principales productos -que excepto el algodón forman el cuadro básico de consumo directo e indirecto por la población - disminuyó en 4 por ciento. Si se considera la superficie cosechada en 1993 respecto a 1981, la reducción en el periodo asciende al 15 por ciento. Si relacionamos los 10 productos principales en 1993 con relación a 1991, en todos se dio, en mayor o menor proporción, un descenso de la superficie cosechada que globalmente representó un 10%. En lo que se refiere a la caída de los niveles de producción, ésta afectó a 17 cultivos que representan cerca del 80% de la producción agrícola, entre los que destacan los cuatro granos básicos: maíz, frijol, arroz y trigo, algunas oleaginosas, productos tropicales, fibras y tabaco.

Es importante además el hecho de que el estancamiento de la producción agrícola ha

³⁴ AMUCSS, op.cit. p.33

sido igual en tierras de riego y de temporal. En estas últimas la caída afectó a la mayoría de los cultivos particularmente a los de consumo humano directo, y también a la producción de carne (avícola, porcícola y bovina), así como a la producción de leche.

Destaca el efecto sobre las organizaciones campesina, como la UNORCA, que a lo largo de la década de los ochenta y los primeros años de los noventa impulsaron como estrategia el control de sus procesos productivos. A través de empresas que buscaban cubrir las funciones abandonadas por el Estado, como Uniones de Crédito, comercializadoras, aseguradoras, etc., en cierta medida le servía al Estado para mantener cierta legitimidad, ya que en pleno proceso de aplicación de la política de ajuste estructural, otorgaba ciertos apoyos a un sector de productores que se consideraba con capacidad para elevar la productividad. Sin embargo, el posterior abandono de estos objetivos por parte del Estado y muy especialmente tras la crisis de 1994, resultó en el desmantelamiento de numerosas organizaciones y el fracaso de proyectos como Uniones de Crédito, corporativos agropecuarios, comercializadoras, etc. Abandonadas a su suerte y en un entorno totalmente desfavorable, la mayoría de estas organizaciones no logró sobrevivir a la crisis, por lo que muchos de los productores que constituyeron las organizaciones mencionadas tuvieron que abandonar la producción y se vieron obligados a rentar sus tierras por varios años, o en el peor de los casos a venderlas en condiciones totalmente desfavorables.

Uno de los efectos más claros de la apertura comercial ha sido precisamente el acelerado crecimiento de los volúmenes de productos importados de Estados Unidos, principalmente granos básicos como maíz, trigo, soya y sorgo, pero también se han incrementado las importaciones de algodón.³⁵ Esto se refleja a nivel general en un

crecimiento del déficit de la balanza comercial del sector agropecuario que representa

³⁵ Ref: www.sagar.gob.mx

alrededor del 20% del déficit comercial total.

Las acciones orientadas a la globalización económica y a la apertura comercial del país, han dado como resultado términos de intercambio cada vez más desfavorables particularmente para las materias primas y muy claramente para la producción agropecuaria. No importa que estos productos sean café, cacao u hortalizas, todos tienen algo en común, sus precios se han depreciado en los últimos años. Esto significa que cada día se requiere más trabajo y recursos de la población rural para su intercambio por bienes básicos o para el pago de crecientes tasas de interés, ni que decir de la adquisición de bienes y tecnologías necesarias para el desarrollo de la actividad productiva o para el mejoramiento de las condiciones de vida.

Así, tras dos décadas de iniciado el ajuste estructural, es claro que se han “(...) transformado las relaciones entre producción y consumo nacionales. Es indudable, también, que este proceso ha transformado el papel del Estado y ha socavado las amplias redes que para la protección del productor y del consumidor había construido a lo largo de décadas”.³⁶

Uno de los efectos más severos de las políticas de ajuste estructural seguidas durante los últimos lustros es la agudización de la problemática alimentaria del país. La dimensión y gravedad de la crisis alimentaria se expresa en el déficit creciente de la oferta nacional de alimentos; en el incremento del valor de las importaciones de granos, oleaginosas y carnes, y en el crecimiento de la población con índices de desnutrición.

Como resultado del retiro del Estado y de la falta de inversión y financiamiento productivo, los problemas estructurales de la agricultura y del sistema alimentario se han acrecentado y profundizado. Destaca la creciente importación y consumo de

subproductos y deshechos de las corporaciones agroalimentarias transnacionales que

³⁶ Torres Gabriel: *Globalización y Comercialización de Básicos*. En **Crisis Alimentaria en México**. México, Centro de Producción Editorial, Grupo Parlamentario del PRD, 1997,

imponen nuevos patrones de consumo de alimentos.

El acceso a los alimentos está directamente relacionado con el nivel de empleo, la capacidad adquisitiva de los salarios y la distribución de los ingresos. En la medida en que las políticas de ajuste han afectado negativamente estas tres variables, particularmente en el caso de las regiones rurales del país, las difíciles condiciones para la mayoría de la población se han acentuado. Según la UNORCA³⁷ el 80 por ciento de la población se mal nutre y la mitad de ésta no obtiene las 2340 calorías establecidas por la FAO y la OMS, la población marginal, especialmente la indígena, padece hambre.

El abandono de la producción de básicos significa no sólo la dependencia alimentaria sino también la profundización de la vulnerabilidad del país frente al exterior. El coeficiente de la dependencia alimentaria (importaciones entre consumo nacional de los principales granos y oleaginosas) evoluciona como sigue: 18 por ciento en el período 1977-82, 24.5 en 1980-90, 35 en 1991-94 y 43 por ciento en 1996-96 (TLCAN, crisis de 1994).³⁸ Tan sólo en el año 1996, se importaron 12 millones de toneladas de granos básicos, el equivalente al 50 por ciento de dependencia del consumo nacional. Para este fin se destinaron tres mil millones de dólares, equivalentes a 150 por ciento del presupuesto del gobierno federal destinado al campo en 1996.

Así en lugar de invertir esos recursos en la producción nacional de alimentos, generando empleos en las regiones rurales, garantizando la soberanía alimentaria, se privilegia el interés de un pequeño grupo de empresas.

p.114.

³⁷ Meneses L: *El Problema de la Inseguridad Alimentaria en México: Una Propuesta Ciudadana*. En **Crisis Alimentaria en México**. México, Centro de Producción Editorial, Grupo Parlamentario del PRD, 1997, p.95

³⁸ Suárez Víctor: op.cit., p.188

Como señaló el Frente Auténtico del Trabajo en el Foro La evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural en México: “El campo vive en estos tiempos una de las situaciones más difíciles en la historia de nuestro país. La tradición de los campesinos mexicanos de la lucha por la tierra, formando ejidos y arraigando las familias a la producción agropecuaria, forestal o minera a partir de sus dotaciones legales han sufrido una embestida brutal en los últimos años.

“Las importaciones de granos básicos en 1996, año de cosecha record, resultan ilustrativas de lo anterior: 6 millones de toneladas de maíz, 3 millones de toneladas de soya, 1.8 millones de trigo 450 mil toneladas de arroz, 240 mil toneladas de frijol. En 1995 la devaluación dio como resultado un superávit comercial agropecuario y mejoramiento en algunos precios que alentaron a muchos campesinos a sembrar (...) El espejismo se desvaneció al llegar a 1996 con un dumping deliberado del propio gobierno pactado con harineros, grandes ganaderos, comerciantes y CONASUPO, menos con los productores de granos.”

Si bien algunas exportaciones hortofrutícolas han avanzado de 1994 a la fecha, esto se limita a algunas empresas y giros muy particulares, mientras que otros cultivos como el tomate, el proteccionismo norteamericano se ha incrementado en el mismo periodo. Como contraparte la mayoría de las actividades productivas agropecuarias, incluyendo algunas de las que se consideraban beneficiadas por el marco del TLC, se han enfrentado a acciones desventajosas. Tal es el caso de la porcicultura que se ha visto sometida a una competencia desleal y sin ninguna protección frente a prácticas de los productores de Estados Unidos.

Este conjunto de acciones no sólo ha tenido importantes efectos sobre el sector sino que configuran ya algunas de las perspectivas y problemas futuros. A nivel económico: el desmantelamiento de la producción destinada al mercado interno y el impulso de la destinada a la exportación; la contracción y segmentación del mercado y cambios en los patrones de consumo. A nivel social: la exclusión de

amplios sectores de la población que no tienen posibilidad de integrarse ni al mercado

de trabajo ni al de productos; la ruptura de las bases de reproducción material de amplios sectores de la población campesina, con el consecuente incremento de la pauperización; la aceleración de los procesos (abandono productivo, rentismo, etc.) que culminan con la expropiación de los recursos campesinos. A nivel ecológico: el reordenamiento del territorio hacia una mayor especialización productiva, que acentuará los de por sí ya graves procesos de homogeneización de los recursos naturales y particularmente la pérdida de biodiversidad; el uso forzado de tierras de mala calidad, para la agricultura de subsistencia, acelerando procesos de erosión. Así los efectos de esta política pueden sintetizarse en concentración, exclusión y destrucción.

Desde múltiples organizaciones sociales, organizaciones de productores, así como desde diversas universidades y centros de investigación, se ha llamado la atención sobre la crisis de la agricultura y se han propuesto diversas medidas para hacerle frente. Se ha realizado una diversidad de foros, movilizaciones y exigencias de modificaciones a las políticas hacia el sector agropecuario y muy especialmente en lo que se refiere a la defensa de la soberanía alimentaria. Entre estas iniciativas, destacan las realizadas por el Frente Nacional por el Derecho a la Alimentación, frente de organizaciones e instituciones que ha planteado reiteradamente la exigencia de una política nacional en defensa de la soberanía alimentaria.

Recursos naturales y sustentabilidad.

Los procesos de globalización y las políticas de ajuste estructural tienen un importante efecto desde el punto de vista de la relación sociedad-naturaleza, por una parte al dar un nuevo impulso al modelo de la agricultura especializada en gran escala y por la otra al provocar una presión creciente sobre las tierras más pobres por parte de los campesinos excluidos de cualquier opción productiva, de trabajo o de ingreso.

El modelo productivo inducido a través de las políticas seguidas en el marco del ajuste estructural está teniendo profundas repercusiones sobre las formas de

aprovechamiento de los recursos naturales. En esta perspectiva cuestiones como el mantenimiento de los equilibrios con la naturaleza y el freno a la destrucción ambiental, y su repercusión sobre la población, adquieren un significado diferente.

En los últimos años, la preocupación creciente sobre la pérdida de recursos estratégicos, se han expresado en diversas políticas y acciones que responden al creciente interés mundial por la degradación del medio ambiente y de la biodiversidad, pero que también son el resultado de la creciente valoración económica de espacios y recursos sobre los que hasta hace unos años había poco interés. En México, la preocupación ambiental se expresa alrededor de varios problemas entre los que destacan la contaminación ambiental, la deforestación, la desertificación y la pérdida de la biodiversidad, la mayoría de los cuales están asociados a la situación en las regiones rurales y a las condiciones de vida de la población rural. La situación es particularmente compleja porque la mayoría de las zonas de interés desde el punto de vista ambiental están habitadas y son en gran parte propiedad de comunidades y ejidos. De ahí que cualquier acción enfocada a la sustentabilidad sin tomar en cuenta a esta población, sus condiciones, prioridades y formas de participación, tenga muy pocas posibilidades de tener éxito.

Sin embargo, las políticas seguidas durante los últimos lustros se basan en la consideración de que el único modelo viable para el sector agropecuario es la producción en grandes unidades productivas especializadas, competitivas a nivel internacional, dirigida por empresas transnacionales. Para ello se ha llevado a cabo una política ambiental, que por adecuación o por omisión, ha servido para posibilitar la privatización y concentración de recursos como tierras, bosques y aguas, pero que también ha permitido que recursos naturales de importancia mundial dejen de ser patrimonio de la humanidad para convertirse en propiedad privada de empresas transnacionales.

La sobrevaloración que se hace de las ventajas del modelo basado en unidades

productivas especializadas caracterizadas por el uso de insumos agroquímicos, maquinaria y energía en gran escala y centrada en la búsqueda de la mayor rentabilidad al menor plazo posible, deja de lado sus efectos negativos y particularmente su impacto en la degradación de los recursos naturales. Estos impactos han sido analizados y señalados desde hace años al evaluar los efectos de la denominada revolución verde, sin embargo ahora tienen otro significado ya que no se pretende el impulso al cambio técnico de las unidades campesinas, sino la eliminación de esta agricultura y el establecimiento de unidades productivas especializadas que concentren los recursos a escalas adecuadas para el capital.

En esta perspectiva, la “preocupación ambiental” queda en un segundo término y los costos ecológicos (como los sociales) se consideran como externalidades a ser pagadas por el conjunto de la sociedad y por las generaciones futuras. De hecho las limitadas, y fácilmente violables, regulaciones ambientales en países como México, han sido consideradas como una de las “ventajas comparativas” para atraer la inversión por parte de instituciones como el Banco Mundial. Ya se señaló que entre los cambios al marco legislativo promovidos como parte del ajuste estructural, se han modificado las leyes agraria, forestal y de aguas con un enfoque orientado a favorecer la inversión privada a través del control de los recursos naturales.

Los negativos efectos de este modelo productivo, pueden apreciarse en las regiones donde durante años se ha impulsado la producción de hortalizas en gran escala, como en la región de tierra caliente en los estados de Michoacán y Guerrero donde el uso indiscriminado de agroquímicos provoca un acelerado deterioro de los suelos. Otro ejemplo es el del uso irracional de los recursos acuíferos, como resultado de los cambios a la ley de aguas que tiende a la privatización de este recurso en aras de la obtención de beneficios a corto plazo y sin medir las consecuencias en el largo plazo. Casos como el de la región de “La Laguna” en los

estados de Coahuila y Durango, que se ha convertido en una importante cuenca lechera a costa de un acelerado deterioro de los mantos acuíferos y con el riesgo de

provocar una catástrofe ambiental y social, nos muestran los efectos negativos de la asignación de los recursos hídricos con criterios puramente mercantiles. Como éste hay otros casos, particularmente en las regiones más áridas del norte y centro del país (Baja California, Sonora, Zacatecas, Aguascalientes, Guanajuato).

Por otra parte están los efectos ambientales de las actividades productivas que los campesinos, particularmente los más pobres, desarrollan en condiciones sumamente precarias, con un gran esfuerzo y destinando importantes recursos (trabajo, ahorro familiar, organización comunitaria) con objeto de lograr apenas condiciones de infra subsistencia para la familia campesina, muchas veces a costa del deterioro de recursos naturales cada vez mas limitados y sujetos a una presión social creciente. Esta situación se ha acentuado como resultado de las políticas gubernamentales recientes ya que ante la falta de financiamiento productivo, de alternativas de empleo e ingreso, en algunas regiones (Oaxaca, Guerrero, Veracruz, Puebla) la agricultura de infra subsistencia se ha convertido en "actividad de refugio", aumentando la presión sobre recursos ya de por sí deteriorados, obligando a un sector de campesinos pobres a sembrar en tierras erosionadas o desmontando para garantizar una magra cosecha, acentuando los procesos de deforestación, sobre pastoreo, erosión de los suelos y pérdida de la biodiversidad, generando en las regiones mas pobres del país uno de los problemas más serios desde los puntos de vista ambiental, social y político.

En la perspectiva gubernamental predomina un determinismo ambiental en que la pobreza es considerada como el factor fundamental en el deterioro de los recursos naturales. La ecuación simple es que la pobreza campesina origina el crecimiento de la población y que esto da como resultado el incremento de la presión sobre los recursos naturales (bosques, tierra, agua, biodiversidad) y su deterioro. Aparentemente, la ecuación pobreza igual a presión sobre los recursos igual a

deterioro ambiental sirve para explicar algunos procesos, sin embargo, existen otros factores más importantes en el deterioro de los recursos. Destacan en este sentido los efectos ambientales de la ganadería extensiva que se desarrolla en más de la

mitad del territorio nacional, muchas veces en áreas con un precario equilibrio ecológico como son las zonas semiáridas, los trópicos y provocando el cambio de uso del suelo de superficies cubiertas por bosques que tienen fuerte pendiente, poca precipitación y son propensas a la erosión de los suelos una vez que son desmontadas.

Precisamente los recursos forestales, que constituyen unos de los más importantes desde el punto de vista ambiental y social y son también de gran interés para empresas, han estado sujetos a un acelerado proceso de deterioro a lo largo de las últimas décadas. En un análisis más amplio e histórico, la pérdida de la superficie arbolada (bosques y selvas) se explica principalmente por el aprovechamiento irracional de los recursos por parte de empresas forestales y por la ganaderización, actividades que difícilmente son desarrolladas por los campesinos pobres o por las comunidades y que por supuesto no han recibido beneficios de estas actividades pero sí sufren el efecto del deterioro ecológico que con ellas se ha provocado.

Bajo el argumento de que los campesinos son los principales causantes de su deterioro, se han venido estableciendo acciones para que queden bajo control de capitales privados, por la vía de la "asociación" con ejidos y comunidades. Pero ahora, los inversionistas no sólo requieren garantías legales para realizar sus inversiones, sino que exigen subsidios, como los que la nueva ley forestal les ofrece a empresas, subsidios y recursos que se les niegan a los pequeños productores campesinos, a las mujeres, a las comunidades indígenas propietarias de los recursos, a las empresas comunales que a lo largo de los años han protegido los recursos naturales y han generado modelos de aprovechamiento sostenido con alto impacto social. Sin embargo, lejos de apoyar estos esfuerzos, la política se orienta a impulsar el establecimiento de plantaciones comerciales, que requieren elevadas inversiones y la concentración de la tierra a escalas que las hagan rentables.

Ante la creciente preocupación nacional e internacional sobre el medio ambiente, en los últimos años se ha gestado una serie de programas y proyectos por parte de

organismos internacionales, y de los gobiernos federal y estatal, orientados a frenar el deterioro de los recursos naturales y a incidir sobre la tríada desarrollo-medio ambiente-pobreza. Particularmente a lo largo de los dos últimos lustros se han realizado acciones en materia legal, política y técnica orientadas a enfrentar las diferentes dimensiones del problema ambiental. La evidencia disponible muestra que estas acciones están lejos de frenar y revertir los procesos de deterioro y sus efectos e inclusive en algunas regiones parecen acentuarse como resultado de los cambios agrarios, técnico-productivos y económicos impuestos en el marco del modelo neoliberal.

Si bien en las definiciones de la política ambiental se señala la importancia de la participación social en las acciones locales para el desarrollo sustentable, en los hechos las condiciones en que se llevan a cabo las acciones gubernamentales impiden o limitan seriamente esta participación o en el mejor de los casos establecen mecanismos de participación forzada por parte de la población local para lograr los objetivos establecidos por agentes externos, gubernamentales o de la sociedad civil, que se asumen o se han constituido en los “representantes de la preocupación global por el medio ambiente”.

En esta perspectiva, en 1995, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) inició trabajos para impulsar un modelo de desarrollo sustentable en diversas regiones del país consideradas como prioritarias desde el punto de vista ambiental. Surgen así los denominados Programas de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS) impulsados por el gobierno federal en las regiones de mayor biodiversidad del país. Para instrumentarlos, se promovió la creación de los denominados Consejos para el Desarrollo Sustentable que deberían estar integrados por representantes de todos los poblados de la zona de interés desde el punto de vista ambiental y constituirse en el órgano rector para las acciones de desarrollo en

la región. Paralelamente a esta propuesta, la SEMARNAP y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) establecieron un proyecto para fortalecer a la

“sociedad civil organizada” con el fin de ampliar su participación en el proceso de formulación de políticas públicas de desarrollo sustentable. En gran medida esta situación resulta de la falta de participación de la población local en la definición y aplicación de las estrategias y de las políticas gubernamentales. Si bien en las definiciones se señala la importancia de que la población local participe en estos procesos, las condiciones en que se llevan a cabo las acciones gubernamentales impiden o limitan seriamente esta participación o la convierten en una forma de validar la intervención exógena.

Es importante señalar que muchas de las acciones definidas en materia de protección ambiental, aparecen promovidas, impulsadas, organizadas y/o controladas por organismos internacionales de diferente tipo, como el GEF, Conservación Internacional, la WWF. Estas instituciones se convierten en los representantes de una preocupación global por el medio ambiente, legitimando con ello posiciones y acciones que afectan negativamente a las poblaciones locales sin que paradójicamente, esto redunde en una mayor sustentabilidad de los recursos naturales, ni mucho menos en una mejora de las condiciones de vida de las poblaciones locales con base en un manejo sustentable de los recursos.

Pobreza y política social.

Nos enfrentamos a una globalización que impulsa un sistema de producción y consumo cada vez más integrado a nivel internacional, basada por una parte en el empuje a la concentración de los recursos y de los beneficios para las grandes empresas transnacionales, una globalización que paradójicamente aparece cada vez más excluyente tanto a nivel nacional, como de estratos sociales, género, etc.

Para amplios sectores de la población del campo, el verdadero rostro de la globalización en el sector rural se sintetiza en la exclusión que enfrentan al no poder insertarse en el mercado ni como productores, ni como consumidores ni como

trabajadores. Para justificar el ajuste estructural, los teóricos del neoliberalismo han planteado que con el crecimiento económico y con la liberalización de los mercados

se lograría un desarrollo que poco a poco impactaría a amplios sectores de la población. Sin embargo, todas las evidencias muestran que no ha sido así y tras dos décadas de iniciado el ajuste la pobreza se ha incrementado a niveles que se habían superado hace décadas. Las críticas ya no vienen sólo de quienes se han opuesto al modelo neoliberal, inclusive las instituciones encargadas de promover el modelo señalan ahora el problema de la pobreza creciente y la necesidad de establecer políticas para enfrentarlo.

Una preocupación actual es cómo hacer frente a la existencia masiva y creciente de la pobreza, así como a la tremenda polarización social que se acentúa. La exigencia de cambios en las políticas se hace en todos los foros y por todos los medios partiendo de que el ajuste estructural y la aplicación drástica de sus recetas económicas han afectado la situación social.

Entre los sectores sociales mas afectados por esta globalización excluyente, destaca la situación de la población indígena del país, sin duda uno de los sectores a quienes más ha afectado las políticas neoliberales y para quienes los cambios señalados, sólo han acentuado la marginalidad, la falta de inversión, el atraso técnico-productivo a que se han enfrentado históricamente.

Existen 2,400 comunidades indígenas reconocidas y tituladas con aproximadamente 16 millones de hectáreas, que representan el 8% del territorio nacional. Si a esto se añaden las tierras entregadas como ejidos pero habitadas por población indígena, el porcentaje del territorio nacional en manos de la población india se incrementa substancialmente. En esta superficie se encuentran algunos de los mayores problemas en materia de regularización de la tenencia,³⁹ en la mayoría de los casos derivados de invasiones por parte de ganaderos, de despojos realizados por grupos de poder, de explotación irracional de los recursos naturales realizado

muchas veces en contubernio y bajo la protección gubernamental. No es extraño que a partir de la experiencia histórica de los pueblos indios, las políticas agraria y de

financiamiento, aparezcan como elementos complementarios a través de la cuales se sientan las bases para despojar definitivamente de recursos (tierras, bosques, playas, aguas, etc.) que han defendido a lo largo de los siglos.

Los cultivos más importantes que desarrolla la población indígena son el maíz y el frijol, destinados principalmente al autoconsumo o en el mejor de los casos a los mercados regionales. También producen algunos bienes destinados totalmente al mercado, entre los que destaca el café ya que aproximadamente el 60% de los productores de este grano son indígenas, que en conjunto poseen un tercio de la superficie sembrada, principalmente en Chiapas, Oaxaca, Veracruz y aportan el 30% de la producción nacional.

La población indígena incluye entre sus actividades productivas la cría de ganado, la apicultura, la explotación forestal y pesquera, la manufactura de artesanías, la recolección de algunos productos y la venta de fuerza de trabajo, actividades que en la mayoría de los casos se realizan en condiciones técnicas y económicas sumamente desfavorables. Existen algunos otros cultivos comerciales como el henequén, el cacao, la vainilla, amaranto, nopal y el maguey pero ninguno tiene la importancia económica y social del café.

Como productores, la mayoría de los indígenas difícilmente cumple con las condiciones exigidas por las instituciones de financiamiento para otorgarles los recursos que requieren para llevar a cabo sus actividades productivas. Ni qué decir del apoyo a proyectos que impliquen inversiones productivas elevadas como las requeridas para el aprovechamiento sostenido de los recursos forestales. El resultado es que la mayor parte de los recursos requeridos para su producción los obtienen de prestamistas locales (a un costo muy por encima de los existentes en el sistema financiero) o de comerciantes a los cuales quedan obligados a entregarles su producción a precios muy bajos. De hecho los campesinos más pobres son quienes

más caro pagan el financiamiento necesario para llevar a cabo su producción de

³⁹ Sector Agrario: op cit., p.168

subsistencia.

De acuerdo con el FIRA, el limitado financiamiento hacia la población indígena, se explica por "los problemas relacionados con la tenencia de la tierra, que genera conflictos y condiciones de inseguridad, inhibe el acceso del crédito y a otros servicios; el minifundio, que evita la optimización de los recursos y la producción bajo economías de escala; la falta de infraestructura física, vías de acceso y medios de comunicación, el fuerte intermediarismo que encarece el costo de los insumos e impacta negativamente la venta de producción indígena destinada al mercado (...) las condiciones de marginalidad y atraso técnico-productivo que presentan dichas comunidades, la limitada infraestructura bancaria, la diversidad lingüística, la desconfianza en las instituciones oficiales por parte de las comunidades, el analfabetismo, la fuerte problemática agraria y la deficiente organización de los productores..."⁴⁰

Según la misma fuente, entre 1993 y 1995 los apoyos del FIRA a las comunidades donde más del 75% de la población habla alguna lengua indígena, han sido destinados principalmente a los estados de Yucatán, Oaxaca, Chiapas, Hidalgo y Campeche. Los estados con mayor número de beneficiarios de las inversiones realizadas con recursos de esta institución son Chiapas, donde se financió a un total de 48,899 personas, Oaxaca donde 9,803 indígenas recibieron apoyos y Veracruz donde sólo 643 tuvieron algún tipo de apoyo.

Las políticas neoliberales se han venido implantando desde hace ya cuatro lustros y si bien en su primera fase no incluyeron programas orientados a enfrentar los efectos sociales del modelo, quizá porque sus impulsores no supusieron los efectos negativos del modelo o quizá porque no les preocuparon. Sin embargo apenas cumplido el primer lustro del impulso a este modelo, se empezaron a

evidenciar sus efectos sociales negativos y con objeto de hacerles frente, se inició el

⁴⁰ FIRA; México, **Boletín Informativo**, Volumen XXVIII, núm. 279, 1996, p. 36

establecimiento de diversos programas de amortiguamiento.

Para los sectores más pobres de la población, se establecieron desde 1987 los denominados programas compensatorios, que dieron origen en su primera etapa al PRONASOL y después al Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). La eficacia de estos programas en la solución o freno a la pobreza es mínima, debido principalmente a lo limitado de su cobertura y la restringida perspectiva temporal con que se llevan a cabo.

Existen amplias diferencias entre ambos programas y sin embargo en ambos se revela la concepción de las políticas sociales del neoliberalismo. Destaca por una parte la amplitud de los objetivos planteados y por otra la estrechez de los enfoques con que se lleva a cabo la política. Si bien se afirma que el objetivo de la política es alcanzar un desarrollo social, se deja de lado que éste refiere a las dimensiones del bienestar, de la equidad y de la democracia.

Sí, como lo establece el dogma neoliberal, la función del Estado es la de colaborar al funcionamiento del mercado, la política social se enmarca entonces en la perspectiva de "contribuir de diversos modos directos e indirectos a generar oportunidades en educación, capacitación, salud, vivienda, deportes, acceso a la justicia y otros servicios básicos para que los más pobres adquieran herramientas para hacerse cargo de su futuro", nótese que la responsabilidad es la de contribuir, no la de garantizar a todos los ciudadanos estos derechos. Es decir, se relativiza la responsabilidad del Estado, con argumentos que van desde la eficiencia, la eliminación de subsidios indiscriminados, hasta otro tipo de argucias.

La ideología neoconservadora del neoliberalismo convierte al mercado en el asignador de recursos, y a las políticas sociales en las medidas destinadas a satisfacer las necesidades urgentes (que no básicas) de los sectores más desfavorecidos de la población. En esta perspectiva, la única responsabilidad del Estado consiste en garantizar a cada individuo o familia la posesión de un ingreso

mínimo. El resto lo hace el mercado. De este modo, se pasa del bienestar del Estado

al bienestar del mercado.

Con el agotamiento del modelo estatal, durante el gobierno de Miguel De la Madrid se dio un cambio importante ya que la política social quedó subordinada a los resultados de los cambios macroeconómicos. Se inició también un largo estancamiento en el ingreso per cápita y lo que es peor un proceso de concentración del ingreso que en tres lustros ha revertido décadas de lentos pero continuos avances sociales.

Es precisamente en el marco de la crisis entre 1982 y 1988, en el marco de la primera fase del ajuste estructural, que el Estado mexicano dejó de cumplir su papel de responsable de una política social orientada a enfrentar el creciente empobrecimiento de los grupos urbanos y la ampliación de los rezagos en las zonas rurales. En este periodo de acelerada concentración del ingreso y de incremento de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, se dio un cambio importante en términos de la orientación y cobertura de la política social. Con el argumento de la crisis se asumió la posición de que mientras los desequilibrios macroeconómicos no se superaran, las acciones del gobierno se orientarían sólo a atenuar los efectos más negativos de la recesión. En los hechos esto significó el abandono de las responsabilidades del Estado en materia social.

La dimensión de la crisis económica de los ochenta, que no en balde es conocida en América Latina como la década perdida, se evidenció tanto en sus efectos sociales como políticos. En el caso de México, la pérdida de legitimidad del gobierno fue de tal magnitud que puso en riesgo la hegemonía priísta. La muestra palpable de este deterioro de la legitimidad del gobierno y de sus políticas se dio en la elecciones presidenciales de 1988 donde paradójicamente sólo con la “caída del sistema” se pudo garantizar la continuidad del propio “sistema”.

Asimismo, poco a poco ante la evidencia de los indicadores económicos y ante la contundencia de los procesos sociales y políticos, los organismos internacionales

se percataron de la dimensión y profundidad de los efectos de las políticas de ajuste,

e iniciaron la promoción de los entonces denominados programas compensatorios.

Si las políticas sociales previas a la crisis se habían caracterizado por la pretensión de garantizar los denominados “mínimos de bienestar” para el conjunto de la población, ya en el marco del modelo neoliberal se cuestionó el carácter universal de su cobertura y las políticas implantadas en el marco del Estado de bienestar. En los hechos esto significó la disminución de las políticas de cobertura amplia y la eliminación de los subsidios generalizados.

El argumento fue que al orientar los recursos a las denominadas “poblaciones objetivo” se elevaría la eficacia de sus resultados. Se plantearon entonces algunos problemas: i) el de definir los criterios para delimitar a esta población; ii) el establecimiento de los mecanismos a través de los cuales hacer llegar los recursos, y iii) el de la operativización de estos mecanismos, evitando situaciones de corrupción o de uso selectivo de estos recursos, principalmente para fines políticos.

Los neoliberales mexicanos utilizaron los lineamientos de los organismos internacionales para definir un nuevo tipo de política social que por una parte permitiera enfrentar algunos efectos de la crisis y por otro sirviera para recuperar algo de legitimidad. Surge así el Programa Nacional de Solidaridad. Este programa, se presentó como parte un proceso transformador en la gestión de las políticas sociales y a través de él se pretendía dar respuesta al problema de la pobreza a través de tres ejes fundamentales: el bienestar social, la producción y el desarrollo regional.

El PRONASOL tuvo algunos aspectos positivos particularmente en lo que se refiere a las experiencias novedosas de relación entre el Estado y las organizaciones sociales, particularmente las que tenían cierta capacidad propositiva. El Programa se convirtió en un referente para múltiples organizaciones sociales que presentaron demandas y propuestas que no era posible enfrentar en el marco de las restricciones impuestos por las políticas neoliberales. "(...) se puede indicar que (el PRONASOL)

(...) encarnó una forma de acción social donde el rumbo de las decisiones políticas

centrales, así como la focalización de los recursos, estuvo marcada por las urgencias coyunturales, a la vez que el flujo financiero no (tuvo) la claridad que sus promotores todavía defienden."⁴¹

Se llevaron a cabo diversos trabajos de seguimiento y evaluación de este Programa por lo que existen múltiples evidencias de sus implicaciones e impactos a nivel local y regional. Desde una perspectiva crítica y de largo plazo puede considerarse que lo que queda de este programa son algunas obras de infraestructura básica que llevan el nombre del Programa, pero visto en términos generales y considerando las cifras oficiales de pobreza, puede decirse que los impactos en términos de bienestar social, desarrollo regional y la producción son prácticamente nulos.

Y sin embargo hay que reconocer que el PRONASOL fue un éxito, pero no como política social a nivel nacional, tampoco como programa innovador frente al reto del desarrollo social, ni siquiera como programa que sirviera para revertir algunos de los rezagos sociales. Fue un éxito propagandístico, que como buena propaganda tuvo un efecto de unos cuantos meses, pocos pero suficientes para ayudar a uno de sus principales objetivos, el de mantener el control del gobierno y garantizar la continuidad en la aplicación de las políticas neoliberales por lo menos durante el periodo 1994-2000.

Respecto a la evaluación del modelo neoliberal, de la política social y del PRONASOL, a principios de 1994 el levantamiento zapatista vino a mostrar no sólo el verdadero significado de la política social del neoliberalismo, sino a cuestionar el modelo mismo por sus efectos excluyentes y de acentuación de las desigualdades. No fue por cierto el único proceso desde el cual se cuestionó a las políticas y se

mostraron la magnitud de los rezagos sociales que la propaganda oficial parecía

⁴¹ *La pobreza y sus impactos en la nueva relación economía-política: una perspectiva latinoamericana*, en: **El desarrollo social en América Latina**. Madrid, España, Síntesis Número 23. Enero-Julio 1995, p.68

haber desaparecido, tampoco fue el único que exigió profundos cambios, pero sí se convirtió en la expresión más evidente de la profundidad de las diferencias sociales y políticas que marcan a nuestro país.

En diciembre de 1994 Ernesto Zedillo inició su gobierno con la promesa de “bienestar para tu familia” y apenas unos días después se inició una de las peores crisis económicas que el país ha enfrentado en décadas dejando como resultado una pérdida del ingreso per cápita, un incremento de la población en pobreza y pobreza extrema y una mayor concentración del ingreso. A pesar de la dimensión de la crisis y de sus graves efectos sociales, el dogma neoliberal se mantuvo inalterable, lo cual entre otras cosas significa que mientras la pobreza crecía a niveles insostenibles, las acciones para hacerle frente quedaban supeditadas a un mejoramiento de la situación macroeconómica.

Ante la gravedad de la situación y ante el incremento de la población en pobreza y pobreza extrema, se dio un desacuerdo entre los responsables de la política social en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y los responsables de la política económica en la Secretaría de Hacienda, lo que desembocó en una virtual carencia de acciones específicas contra la pobreza en un periodo de grave crisis económica. Las diferencias eran respecto al enfoque de la política y sobre el número de mexicanos que debería de incluirse en los programas oficiales, para los primeros el universo era de 30 millones mientras que los segundos se reducía a menos de la mitad. La disputa se resolvió con la salida de SEDESOL de los responsables de la política social, y de esta forma el universo de pobres y pobres extremos se redujo a sólo 14 millones y la política social quedó definida desde la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda.⁴² El diagnóstico basado entre otros elementos en la encuesta de nutrición de 1988 a nivel nacional y en datos en materia de salud y

educación, plantea como población objetivo aquellas familias en condiciones de

⁴² Cano A. y Cervantes J.: *¿Quién PROGRESA con el PROGRESA?*, en **Suplemento periódico La Jornada**, México, 15 Nov. 1998, p.4

pobreza extrema.

Tuvo que transcurrir casi la mitad del gobierno zedillista para anunciar la puesta en marcha de la "nueva política social". Fue recién en agosto de 1997 que inició el Programa de Educación, Salud y Alimentación, conocido como PROGRESA. Por lo ambicioso de sus objetivos, sus diseñadores no se quedaron cortos en los objetivos respecto a otros programas ya que se plantearon como objetivo el "(...) intensificar el combate a la pobreza, atacando sus causas de manera integral, (...) se propone eliminar el círculo vicioso de la pobreza (...)".

Es un programa de cobertura limitada enfocado a grupos específicos y que plantea centrar su atención en la familia. Como su nombre lo dice, el PROGRESA consta de tres componentes: educación, salud y alimentación. Para 1998 el programa se planteó atender a un millón 942 mil familias (donde se encuentran los 14 millones de pobres a que quedó reducida la población objetivo de la política social de acuerdo con los cálculos gubernamentales) ubicadas en 45,873 comunidades de 1,530 municipios, en las regiones donde se registran los mayores rezagos y más altos índices de pobreza en 28 estados de la República.

El problema de la pobreza seguirá siendo central en la agenda nacional y en la definición de las políticas y estrategias para incidir sobre el bienestar social de la población. Pero esta situación difícilmente se resolverá con los programas compensatorios al estilo de los establecidos en los últimos años y particularmente del PROGRESA. Se requieren acciones profundas para enfrentar la pobreza creciente, políticas orientadas a revertir la concentración de la riqueza, a generar alternativas de vida dignas para millones de personas.

En la perspectiva gubernamental el objetivo de enfrentar la pobreza aparece como una necesidad de la modernización nacional mas que como una respuesta a la demanda social. Pero la limitación más seria de la política social está dada por el

hecho de que está lejos de enmarcarse en los objetivos de justicia social.

Paralelamente a los efectos concentradores de la riqueza y de pauperización se ha dado un cambio importante en la política en materia de desarrollo social, reduciendo substancialmente los recursos destinados a enfrentarla. Este esquema descarga en los propios pobres gran parte de la responsabilidad para enfrentar su problemática.

Los límites políticos de las propuestas contenidas en la política social del gobierno —llámese PRONASOL o PROGRESA— están definidos por las características de la participación social. Para avanzar en los cambios se requiere de verdaderos procesos de democratización, los que sólo serán posibles mediante cambios profundos tanto en el estilo de gobierno, como en la distribución del poder y de la riqueza. Y es precisamente en este ámbito donde se ven mas claramente las limitaciones de la política social.

Se necesita una reforma del Estado que posibilite el establecimiento de una verdadera política social de Estado y no programas sujetos a los vaivenes de los gobiernos en turno y a los intereses políticos de corto plazo. La dimensión del problema involucra a toda la sociedad por lo que se tiene que pasar por un proceso de aprendizaje construyendo organizaciones sociales representativas, con capacidad de decisión y gestión sobre sus propios proyectos. Debe existir la voluntad institucional para enfrentar la pobreza a través de programas adecuados, pero en el centro está el asunto del poder y de la cultura.

Dos temas fundamentales en relación al desarrollo social son sin duda la pobreza y la desigualdad. No es posible enfrentar una sin frenar la otra. En este sentido, más que un gobierno que defina programas para enfrentar la pobreza o algunas de sus expresiones, lo que se necesita es un Estado capaz de frenar y revertir la tendencia regresiva en la distribución del ingreso.

Se precisa del establecimiento de una agenda social, que esté por encima de las políticas de gobierno y apunte hacia políticas de Estado. Urge poner en marcha decisiones y acciones para que las políticas sociales no sigan siendo las hermanas

pobres o el hijo bastardo de la política económica. En realidad el problema social es

tan amplio, complejo y generalizado que para afrontarlo es preciso combinar políticas sectoriales, asistenciales y de seguridad social.⁴³

El mercado de trabajo.

Negada la posibilidad de obtener tierras, cerrados los canales de financiamiento y restringidas las acciones estatales a un reducido número de proyectos cuya viabilidad económica es el único criterio para poder obtener recursos, con una población rural que disminuye en términos relativos respecto a la nacional pero que se mantiene en términos absolutos, la mayoría de la cual es joven, uno de los problemas centrales y crecientes a que se enfrenta la población rural es el de la falta de alternativas de trabajo. A nivel general, o considerando las diferencias regionales, es evidente que la generación de alternativas de trabajo asalariado es muy limitada para los jóvenes del campo y cuando existe es temporal, mal remunerado y que se lleva a cabo en pésimas condiciones.

Frente a las limitadas alternativas, para miles o cientos de miles de jóvenes la única opción parece ser la emigración hacia los grandes centros urbanos y hacia los nuevos centros turísticos para trabajar en la industria de la construcción, o hacia las regiones de agricultura de exportación, principalmente en el norte del país o el sur de los Estados Unidos. Sin embargo, estas alternativas se vieron reducidas tras la crisis del 94 como resultado del efecto negativo sobre la industria de la construcción, y por el efecto de "corrimiento de la pobreza" que ha obligado a sectores urbanos o de campesinos medios a buscar trabajo como jornaleros en la agricultura de exportación, llegando incluso a desplazar a los campesinos migrantes tradicionales. En esta situación la opción de la emigración a Estados Unidos se ha venido incrementando aún desde regiones de las cuales no salían migrantes a Estados Unidos y a pesar de la creciente persecución de que son objeto los trabajadores

migrantes en ese país. Es innegable la importancia que estos flujos migratorios

⁴³ *El desarrollo social en América Latina*. (Presentación), en **Revista Síntesis**, Madrid, España, Núm. 23. Enero-Julio 1995.

continúan teniendo en las estrategias de sobrevivencia familiares, así como a nivel comunitario y regional. De hecho en las regiones más pobres del país, la producción local no sería posible sin las remesas que envían los migrantes a sus lugares de origen. La importancia de estos recursos es tanto a nivel macroeconómico, ya que se estima que representan la tercera fuente de divisas anuales a nivel nacional,⁴⁴ como a nivel microeconómico ya que son recursos que llegan a las regiones más pobres del país y constituyen la base de la economía local de miles de pueblos y de millones de familias rurales.

Como lo señaló el FAT en el Seminario La Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural, el éxodo rural no ha sido acompañado de un incremento en las oportunidades de trabajo en el medio urbano ni en mejores posibilidades para los emigrantes de origen campesino, cuyas oportunidades en el mercado de trabajo para los migrantes existen en tanto aceptan condiciones laborales sumamente desfavorables y precarias.⁴⁵

Asimismo, de acuerdo con un trabajo realizado por Barrón,⁴⁶ se han venido dando cambios en la composición de la mano de obra asalariada. La autora señala que "El aumento de las exportaciones de frutas y hortalizas a Estados Unidos y Canadá, refleja en principio efectos positivos en el empleo rural, en particular en el de frutas y hortalizas, sin embargo, junto al incremento de las exportaciones a esos

países se dieron cambios en los mercados laborales en relación con la composición de

⁴⁴ Los montos estimados andan alrededor de los siete mil millones de dólares anuales, solo detrás de la exportaciones petroleras como fuente de divisas. De acuerdo con datos del PNUD, en 1996, México ocupaba el segundo lugar mundial entre los países receptores de remesas de sus trabajadores que en ese año se estimaron en 4224 millones de dólares de ESTADOS UNIDOS, sólo por debajo de la India. PNUD; **Informe sobre desarrollo humano 1999**. Madrid, Mundi-prensa libros S.A., 1999, p.27

⁴⁵ **Primer Foro Nacional de Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural: Impactos y Respuestas Sociales**. Liberalización Económica Internacional y Políticas de Ajuste (mimeo), 1999.

⁴⁶ Barrón A.; *El empleo femenino en la agricultura y el TLC*; en **El impacto del TLC en la mano de obra femenina en México**. UNIFEM

la fuerza de trabajo y las formas de contratación (...) Respecto a la composición de la fuerza de trabajo asalariada, en los años del TLC se produjo un rejuvenecimiento: se redujo la proporción de niños de 14 años y menos y de 15 a 19 años entre la población jornalera, y aumentó la proporción de adultos, hombres y mujeres en edades óptimas, de 20 a 39 años. En tanto los menores de edad representaban alrededor de 20% de la fuerza de trabajo asalariada en 1991, en 1997 esta proporción no rebasó el 4%. Estos cambios obedecen a un incremento de la oferta sobre la demanda de mano de obra, que proviene principalmente del minifundio maicero (...) en las encuestas hechas por la autora: a la pregunta ¿desde cuándo hace este recorrido? 25% contestó que era la primera vez; además, del total de jornaleros entrevistados, 54% poseía un predio en el que explotaba maíz (...) Estos cambios son resultado de la puesta en práctica de un modelo donde se retiran los apoyos gubernamentales a la pequeña producción y al minifundio maicero.”

Es importante señalar el creciente papel que las mujeres jóvenes tienen en el mantenimiento de una agricultura familiar mediante el envío a sus lugares de origen de recursos que obtienen como trabajadoras migrantes. Se estima que en 1995, el 50.9% de la población rural está compuesta por mujeres. Un dato importante es que entre 1970 y 1990 se registró un decremento en la población de mujeres que laboraban en el sector primario -agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca-, al pasar del 10.8% de la PEA femenina en 1970 a 3.04% en 1990. En 1995 se estima que el 3.1% de las mujeres que participaba en la actividad económica se encontraban dentro del sector primario.⁴⁷ Estos indicadores, con todas las limitaciones que tienen, muestran cambios importantes en la estructura ocupacional de las regiones rurales en general y de la población femenina en particular.

Destaca el desplazamiento de la mujer rural al sector servicios, principalmente como

⁴⁷ FIRA. México, **Boletín Informativo**, Volumen XXVIII, num. 280, 1996.

trabajadoras domésticas en las zonas urbanas, como resultado de la falta de alternativas para integrarse en las actividades productivas en sus propias regiones de origen. Si bien las causas de la emigración femenina son muy complejas, es indudable que entre los factores que han incidido está el limitado acceso al financiamiento, a la capacitación y a la asistencia técnica para las actividades productivas de la mujer rural. Si los ejidos se enfrentan al problema de la falta de garantías, para obtener crédito, las mujeres campesinas que buscan llevar a cabo proyectos para mejorar sus condiciones de vida, enfrentan una situación todavía más difícil. Si bien desde la década de los setenta la legislación agraria señala el establecimiento de la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer (UAIM) como elemento del ejido y la mujer campesina se encuentra inscrita como sujeto de crédito en la Ley General de Crédito Rural, en los hechos difícilmente tiene acceso a financiamiento.

Según datos del PROCEDE, de los 27,410 ejidos existentes en el país se estima que en menos del 9% se tiene integrada una UAIM, y que solo el 20% han recibido financiamiento, es decir en menos del 2% del total de los ejidos del país.⁴⁸ Debido a que las UAIM son organizaciones internas del ejido, es éste quien representa el sujeto de crédito y la garantía del aval ante la banca de todos los compromisos de financiamiento establecidos, entre ellos los solicitados por las UAIM, el resultado es que muy pocas empresas productivas en el campo, manejadas por mujeres, incluyendo las Sociedades de Producción Rural (SPR) y las Cooperativas, reciben apoyos crediticios. Un ejemplo de esta situación es que entre 1990 y 1996, a través del Programa de la Mujer Campesina del Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), se apoyaron sólo 1,399 proyectos que beneficiaron a 29,000 mujeres, con una inversión de 46.4 millones de pesos, lo cual significó que el crédito

⁴⁸ FIRA: op cit.

promedio por mujer fue de menos de 200 dólares.⁴⁹ A lo largo de la década de los noventa el mercado de trabajo para la población rural ha sufrido importantes cambios como resultado del ajuste estructural. Por una parte por las opciones de trabajo que se han generado por las empresas agroexportadoras, por la otra como resultado de un incremento de la emigración hacia los Estados Unidos como consecuencia del crecimiento sostenido que esa economía tuvo durante la década de los noventa y que demandó una gran cantidad de fuerza de trabajo. Sin embargo estos trabajos se caracterizan por desarrollarse en condiciones totalmente desfavorables.

Respuestas sociales frente al ajuste estructural en el campo.

Las condiciones económicas, productivas y ambientales derivadas del ajuste estructural, han obligado a amplios sectores de la población a replantear sus estrategias de reproducción, dando origen a diferentes tipos de respuestas sociales que se desarrollan en los ámbitos técnico-productivo, socioeconómico y político. Las estrategias sociales inciden en aspectos tan diversos como la organización del trabajo, la reestructuración de la producción y las formas de inserción en los diferentes tipos de mercados. Estas se llevan a cabo fundamentalmente al nivel familiar y comunitario, aunque también a nivel regional.

Frente a la gravedad de los efectos, en los últimos lustros se ha dado una creciente demanda social de cambios en todos los niveles. La exigencia se ha dado de múltiples formas, con resultados limitados pero con avances constantes desde los niveles locales hasta la demanda de cambios fundamentales en las formas de relación en la sociedad mexicana y en el modelo económico social y político.

⁴⁹ Sector Agrario, vol I: op cit.: p.160

El más importante de estos movimientos por su significado y sus implicaciones es sin duda el protagonizado por los indígenas agrupados en el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, no solo por su método sino porque sin duda se ha convertido en un catalizador de muchas de las demandas de amplios sectores de la sociedad nacional.

Las propuestas desde las organizaciones sociales coinciden por una parte en una severa crítica al modelo neoliberal y por otra en el planteamiento de la urgente necesidad de una alternativa incluyente así como de propuestas de diverso nivel para enfrentar esta problemática.

En la perspectiva del Frente Auténtico del Trabajo, presentada en el Primer Foro Nacional de Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural: Impactos y Respuestas Sociales, "La tradición de los campesinos mexicanos de la lucha por la tierra, formando ejidos y arraigando las familias a la producción agropecuaria, forestal o minera a partir de sus dotaciones legales han sufrido una embestida brutal en los últimos años (...) La población rural se ha reducido del 27.6% en 1990 al 25% en 1995 a costa de hacer cada día la vida más difícil la vida en el campo. Recordemos que entre 1982 y 1987 se duplicó el índice de desnutrición infantil en el medio rural. Sin embargo, el éxodo rural no ha sido acompañado de un incremento de oportunidades de trabajo en el medio rural ni en una mejor recepción para los inmigrantes en el vecino país del norte. En todo caso el espejismo de la frontera representa oportunidades de trabajo para los migrantes de origen rural en la medida en que aceptan condiciones laborales más precarias de mano de obra.

Desde la perspectiva del FAT, México necesita una política agropecuaria nacional a largo plazo guiada por objetivos de: soberanía nacional y seguridad alimentaria; fomento al sector agrícola tanto para el mercado interno como para aprovechar las oportunidades del mercado externo; fomento al empleo rural; distribución del ingreso; Impulso a la sostenibilidad de los recursos naturales; complementariedad y no competencia y exclusión en materia de producción y abasto

nacional de alimentos básicos; revaloración de la contribución de las agriculturas campesinas e indígenas; preservación de la riqueza y la biodiversidad pluricultural y pluriétnica, y renegociación a fondo del TLCAN.

Una de las organizaciones que ha tomado posición sobre esta problemática y exigido cambios en la política es la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras (ANEC), para la cual "(...) los problemas estructurales de la agricultura y sistema alimentario se han acrecentado y profundizado por la globalización neoliberal. La gravedad de la crisis alimentaria, expresada en el déficit creciente en la oferta nacional de alimentos; la reducción de los inventarios nacionales; el incremento de las importaciones de granos y oleaginosas; el aumento de los precios al consumidor; la especulación y desabasto; la disminución en el consumo per cápita de alimentos; el crecimiento de la población con índices de desnutrición y del número de muertes de niños menores de cinco años por enfermedades relacionadas con el hambre."⁵⁰

La Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA) por ejemplo, ha insistido en la problemática alimentaria del país como uno de los efectos mas graves de las políticas neoliberales y planteado la necesidad de reorientar las políticas nacionales, cambiando el rumbo del modelo de desarrollo hacia uno que privilegie la inversión productiva, la generación del empleo y el combate contra la pobreza, y que democratice la vida política y social, así como la distribución del ingreso y la riqueza nacionales, es decir una política que se centre en el ser humano y los recursos naturales.⁵¹

La referencia a la problemática referida al desarrollo rural aparece como una cuestión prioritaria en la agenda de las organizaciones sociales. Las referencias incluyen lo relativo al problema agrario - y la necesidad de revisar el Artículo 27 Constitucional -, los problemas de la inversión pública y el financiamiento para la

⁵⁰ Suárez Víctor: op cit., p.182

producción. Asimismo se insiste en la necesidad de revisar el apartado agropecuario del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el reciente Tratado con la Unión Europea. Las propuestas incluyen el establecimiento de modelos para impulsar el empleo rural agropecuario y en otras actividades, la preocupación por disminuir la pobreza rural y abatir la pobreza extrema y la necesidad de una perspectiva de desarrollo rural con sustentabilidad y se insiste en la necesidad de apoyar al campo para integrar eslabonamientos productivos.

Hay dos temas importantes en la definición actual frente a los problemas del campo, sobre el desarrollo rural y frente a las definiciones en el sentido de que la solución a todos los problemas está en las fuerzas del mercado. Uno se refiere a la vía para promover las inversiones hacia las zonas más rezagadas y los municipios más marginados. Destaca la propuesta de exentar impuestos a empresas que se ubiquen en las zonas marginadas. Asimismo se han estado promoviendo algunos modelos de crédito dirigido a los sectores más pobres, inspirados en la experiencia asiática del microcrédito. Ahora se plantea el impulso a lo que se denomina la banca social destinada a personas de pocos recursos y que incluye las microfinanzas, el microcrédito y el ahorro popular.

Otra preocupación central es la que se refiere al crecimiento con sustentabilidad, referida a la política de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Destacan las preocupaciones por los procesos de erosión y desertificación, por el deterioro acelerado de bosques y selvas pero también de manera creciente la exigencia de un marco legal adecuado para el aprovechamiento de la biodiversidad.

Respecto a los programas gubernamentales para enfrentar la pobreza en el campo se han hecho análisis sumamente críticos sobre los programas sociales dedicados a la atención de las necesidades de la población rural, particularmente al PRONASOL y al PROGRESA, programas compensatorios establecidos como parte de las políticas de ajuste estructural seguidas durante la década de los noventa, que se

⁵¹ Meneses Luis: op.cit; p.97

caracterizan porque sólo llegan a ciertos sectores de la población, sin que queden claros los criterios de inclusión y, lo que es más importante, los de exclusión.⁵²

Además de las definiciones que pueden ubicarse en el ámbito del desarrollo rural, es indudable que hay muchas otras que de una manera u otra incidirán en lo que suceda en el campo mexicano en los próximos años. Una fundamental, porque sintetiza los problemas y las perspectivas de un sector importante de la población es el de cumplir o no cumplir con los Acuerdos de San Andrés, como base para cambiar la relación con los pueblos indios y para avanzar en una solución política a la situación en Chiapas.

Es desde el campo mexicano y particularmente desde los sectores mas afectados por los procesos de globalización y por las políticas neoliberales, que se ha venido haciendo el cuestionamiento más severo al modelo.

Los cambios se expresan a través de las luchas que desde diferentes sectores de la sociedad se dan por la democratización (no reducidas al ámbito electoral aunque lo incluyen), por la justicia social, pero también por el establecimiento de modelos de aprovechamiento sostenido de los recursos a través de los cuales se garantice la reproducción de amplios sectores de la población hoy excluidos del modelo globalizador.

Estas acciones se presentan en una diversidad de formas, muchas de las cuales por su carácter local o aislado, difícilmente pueden ser reconocidas como parte de una respuesta al modelo neoliberal y a la globalización, pero que representan el germen de nuevas formas de resistencia desde los actores sociales, de mecanismos novedosos de asignación de los recursos, de nuevas concepciones que buscan enfrentar los efectos de la globalización y de las políticas neoliberales desde el nivel local y regional.

⁵² Cortez, Carlos y Penso Cristina: *Política social del neoliberalismo: ¿contra la pobreza o contra los pobres?*; en **Privatización en el mundo rural**. México, UAM, 1998

Por el carácter de las acciones sociales, destacan aquellas que cuestionan la globalización neoliberal, confrontan al Estado y exigen cambios en las relaciones políticas pero también en las políticas económicas.

Entre los procesos políticos, el cuestionamiento más serio y profundo a los efectos sociales de las PAE, es el que representa el movimiento zapatista, más que por su carácter de levantamiento armado, por la repercusión que ha tenido en los pueblos indios a nivel nacional y entre otros sectores que respaldan sus demandas y exigencias de cambios a nivel constitucional. Este movimiento ha operado como un importante catalizador de muchas demandas de amplios sectores de la sociedad nacional, pero particularmente de la población indígena y campesina de las regiones más pobres del país.

Sobre las causas del movimiento se ha escrito mucho, desde la tradición histórica de rebelión característica de las comunidades mayas, la influencia de la teología de la liberación o las condiciones sociales y económicas de las comunidades indígenas, hasta el impacto directo de las reformas constitucionales que dieron por terminado el reparto agrario.⁵³ Sin duda todos estos elementos ayudan a entender el por qué del origen y la base social del movimiento, pero aquí queremos señalar su impacto y significado como expresión de un amplio rechazo social a las políticas neoliberales y al modelo globalizador.⁵⁴

La rebelión zapatista está relacionada con diferentes causas incluyendo algunas que son comunes a muchos otros movimientos de resistencia, como es la lucha contra las estructuras de poder locales y contra la violencia institucionalizada ejercida sobre la población indígena. Sin embargo, la rebelión chiapaneca ha sido

⁵³ García-de-León Antonio: **Crisis agraria y nuevo movimiento campesino en México: las razones del zapatismo**. México, Estudios-Latinoamericanos, Jul-Dic, 1995, pp. 139-156.

⁵⁴ González-Casanova Pablo: *Causas de la rebelión en Chiapas*, en **Revista Política y Sociedad**. España, Sep-Dic 1994, pp. 83-96.

considerada también como parte de la lucha contra el nuevo orden mundial, particularmente contra sus tres elementos esenciales: i) la reforma neoliberal, incluyendo la demanda de mercados abiertos para los bienes y la inversión, así como la definición de los derechos de propiedad; ii) la disminución del Estado de Bienestar, y; iii) las políticas internacionales para establecer acuerdos que posibiliten el flujo de bienes y beneficios en el mercado global.⁵⁵

Esto explica por qué el movimiento zapatista con sus demandas de democracia, libertad y justicia, se ha articulado con las demandas democratizadoras de amplios sectores de la sociedad mexicana. Así, este movimiento se ha convertido en el catalizador de las movilizaciones que los pueblos indios llevan a cabo por la reivindicación de sus derechos territoriales, en el marco de demandas autonómicas que expresan la exigencia de nuevas formas de relación con el resto de la sociedad. La presencia india en amplias regiones del país (Chiapas, Guerrero, Puebla, Veracruz, Yucatán, pero también en estados como Nayarit, Jalisco o Sonora) y el hecho de que continúan siendo propietarios de importantes recursos, muchos de los cuales son del interés del capital privado, le dan a estos procesos una especificidad tal que cuestiona las políticas gubernamentales y el modelo neoliberal.

En segundo lugar, la crisis de financiamiento que se presentó como resultado de la devaluación de 1994, provocó un amplio descontento entre amplios sectores sociales del campo y de la ciudad, que ante la crítica situación plantearon una serie de demandas contra la política económica neoliberal.

Esta movilización social inició en el año de 1993 en los estado de Jalisco y Zacatecas, y en él participaron inicialmente desde empresarios agrarios privados, hasta rancheros y campesinos con producción mercantil. Se constituye en un movimiento que articula la reivindicación de sectores diversos y en una de las pocas alternativas de acción social frente al modelo y ante la crisis del financiamiento. Surge en la fase de consolidación del ajuste estructural y en una etapa de

desmantelamiento de las organizaciones sociales y políticas capaces no sólo de resistirse al modelo sino de plantear alternativas. Surge así el Movimiento Nacional El Barzón, alianza que en cierto momento logró representar a un sector importante de productores agropecuarios de diferente origen y características. “El Barzón (...) expresa el intento de representar a todos los productores agropecuarios organizándolos por uniones de productores. Otro elemento nuevo en él es que canaliza no sólo la insurgencia campesina ejidal contra los aparatos corporativistas ineficientes que tradicionalmente controlan a este sector social, sino también la de los pequeños propietarios privados y los empresarios agrícolas contra su central sectorial oficial y sus organismos gremiales controlados por la cúpula empresarial muy ligadas al Estado (...) Su dimensión multisectorial es otra característica trascendente del movimiento pues a partir de 1994 se integran a él diversos sectores (afectados por la crisis de Diciembre de 1994). (...) El Barzón pasó rápidamente de demandas limitadas de moratoria de la deuda agraria al cuestionamiento de la política agrícola y de la estrategia económica neoliberal especialmente de la apertura indiscriminada al exterior, así como la exigencia de participación de los productores en la definición de las orientaciones y la aplicación de las políticas públicas hacia el agro (...).⁵⁶

Los productores agrupados en el Agro-Barzón abarcan diversas ramas de producción y en distintas regiones: “maiceros del Edo. de México y Guerrero, ganaderos del centro norte y de la Huasteca potosina, fruticultores y cacaoteros de Tabasco y Veracruz, citricultores del Norte de Veracruz, frijoleros y chileros de Zacatecas y Durango, lecheros del centro-norte, sorgueros y trigueros del Bajío, manzaneros del norte, freseros y ahucateros de Michoacán, piñeros y plataneros de

⁵⁵ Nash, 1995

⁵⁶ A raíz de la escisión de 1994, se forma el 12 de octubre de ese año la Unión Nacional de Productores Agropecuarios, Forestales, Comerciantes, Industriales. Dos años después, el 19 de noviembre de 1996 se creó el agro-Barzón como sector agropecuario de la Unión Nacional.

Oaxaca, floricultores, etc. Al Barzón se integraron indígenas, como los mixes de la UCIZONI del Istmo de Oaxaca y 40 núcleos de población de chinantecos reasentados en Uxpanapa, Ver. E inclusive comunidades menonitas de Durango y Zacatecas. Se afiliaron organizaciones para la producción (...) resalta pues la gran heterogeneidad social de las bases, con diferentes tipos de tenencia, tamaños de predios, niveles tecnológicos, estratos de ingresos, montos de cartera vencida, orientación de la producción y diversificación de actividades (...).⁵⁷

Inserción en el modelo; reestructuración productiva, acciones orientadas a elevar la productividad, aprovechamiento de programas compensatorios.

Pero el rechazo a las políticas neoliberales y a los procesos de globalización, o a sus efectos mas negativos, también se ha expresado de otras formas a través de diferentes tipos de movimientos. Destaca el surgimiento de diferentes procesos organizativos, gestados en parte por el debilitamiento del modelo corporativo.

Durante los últimos años ha surgido un nuevo grupo de organizaciones con el objetivo de cubrir algunas de las áreas que han sido abandonadas por las instituciones gubernamentales. Estas organizaciones se han especializado en abordar una problemática específica, buscando por una parte impulsar los procesos regionales y por otra incidir sobre las políticas gubernamentales a través de la negociación política.

La reacción de los productores para hacer frente al retiro del Estado ha sido diferente. En general pueden ubicarse tres tipos de respuesta por parte de la población rural:

Primero, la de aquellos que ante la falta de financiamiento y apoyo técnico, orientan su producción al autoconsumo y reducen su participación en el mercado al

⁵⁷ Mestries Francies: op cit., pp.77-79

mínimo. Estos productores de subsistencia prácticamente no reciben apoyos salvo un pequeño sector que recibe subsidios directos al productor a través de mecanismos como el PROCAMPO. (Este tipo de mecanismos tiene una cobertura muy limitada).

Segundo, encontramos un sector de productores que destina su producción al mercado, buscando mantener ciertas garantías o apoyos. Este sector incluye a productores que se han orientado a la producción de maíz, que es el único producto con precio de garantía y cierta protección respecto al mercado internacional.

La demanda de garantías y apoyos gubernamentales que permitan mantener la producción, principalmente la de granos básicos, ha sido planteada por diferentes organizaciones a lo largo de la últimos años. Un ejemplo es el de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras (ANEC) que agrupa a diversas organizaciones regionales y que ha venido demandando cambios en la política agropecuaria, principalmente en lo que se refiere al establecimiento de subsidios para los productores así como un sistema de financiamiento para la comercialización de granos que opere a nivel nacional. Sin embargo a pesar de que estas demandas expresan el interés de un amplio sector de productores, sólo han recibido respuestas negativas por parte de los responsables de la política agropecuaria.

Esta posición ha sido mantenida por diversas organizaciones regionales y frentes, particularmente en los periodos donde los efectos del ajuste han sido mas severos. Por ejemplo, durante los primeros meses de 1995, en que se vivieron los peores efectos de la devaluación; "(...) desde el movimiento campesino y las organizaciones económicas de productores, se llamó la atención sobre el impacto de la crisis en la agricultura y se propusieron diversas medidas para hacerle frente. Destacan las iniciativas desarrolladas en el primer trimestre de 1995 por la Red Estatal de Productores de Maíz de Guerrero (...), diversas organizaciones campesinas que comercializan maíz, trigo y sorgo del occidente, centro y noreste del país, (...) (en abril de ese año) se llevó a cabo una reunión nacional de organizaciones económicas campesinas que acordó impulsar movilizaciones regionales en favor de

una reorientación de las políticas sectoriales.”⁵⁸ Sin embargo, a pesar de las movilizaciones realizadas durante ese periodo, la política continua aplicándose sin modificaciones sustanciales.

En tercer lugar, existe un pequeño sector de productores que durante los últimos años ha buscado insertarse en el mercado y ser competitivos en el ámbito internacional. Uno de los casos mas significativos es el de los productores de café, principalmente de los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero que tras la desaparición del INMECAFE ha buscado la forma de comercializar su producción en condiciones mas favorables.

Destacan aquí las organizaciones de campesinos pobres que han encontrado en el café un producto que ayuda a garantizar la reproducción de las unidades productivas y que en algunos casos les ha permitido iniciar un proceso de capitalización y el impulso a estrategias de desarrollo. Sin embargo la apertura comercial y el retiro simultáneo de la participación estatal, han colocado a los productores en una situación para la cual muy pocos estaban preparados. A las condiciones anteriores, se añadió la caída de los precios internacionales del café en los primeros años de la década de los noventa, que tuvo un impacto tremendo y provocó el abandono de la actividad por parte de un amplio sector de productores.

Sin embargo aquellos productores que lograron superar esta fase, muchos de los cuales forman parte de organizaciones regionales y estatales como la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO), u otras de Chiapas, Veracruz, no sólo han logrado ser competitivos en el mercado nacional e internacional sino que han logrado romper esquemas de intermediación y se han ubicado en nichos del mercado internacional.

A pesar de los avances logrados, saben que se enfrentan a un mercado sumamente inestable y que el precio puede caer en cualquier momento, afectando una vez mas la viabilidad de su producción, independientemente de la calidad o

productividad. Es frente a esta situación que un número creciente de organizaciones va sentando las bases de una estrategia que combina la producción comercial con el autoconsumo. Tal es el caso de la organización Chatinos Unidos que ha buscado aprovechar las situación relativamente favorable en el mercado del café, pero buscando también mantener la producción de básicos. La situación se complica por la falta de financiamiento a la cual se ha hecho referencia antes, lo cual ha sido aprovechado por comerciantes locales, por acaparadores locales pero también por compañías transnacionales para establecer mecanismos de financiamiento a través de los cuales controlan una parte importante de la comercialización de café, particularmente la que se destina a la exportación (como la compra al tiempo que en realidad significa una forma de crédito sumamente onerosa para los productores).

Esto explica porqué alrededor del financiamiento para la producción, se han desarrollado algunos de los movimientos más importantes a lo largo del país y porque diversas organizaciones de productores han buscado nuevos esquemas y formas de operación para resolver esta problemática. Entre éstas, destaca la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del sector Social (AMUCSS), principalmente en lo que se refiere a condiciones que posibiliten una mayor participación social en el mercado de dinero a través de las uniones de crédito y de las cajas de ahorro locales. Sin embargo a pesar de que a lo largo de la década de los ochenta se dio un impulso a estos modelos de financiamiento, en los últimos años han enfrentado una problemática que ha provocado la desaparición de un buen número de ellas, particularmente a lo largo de la década de los noventa en que el crédito se ha restringido y los problemas de cartera vencida se han incrementado substancialmente.

Las experiencias mencionadas son sólo algunos de los intentos para lograr cambios en las políticas gubernamentales que posibiliten condiciones menos desfavorables para los productores del campo, ya que existen muchas otras que se han desarrollado a nivel regional. Los intentos de estos actores sociales por

⁵⁸ Suárez Víctor: op cit., p. 193

establecer alternativas en el marco de las nuevas condiciones establecidas por los procesos de globalización se han orientado no a volver a los anteriores esquemas de intervención y regulación estatal sino a pugnar por el establecimiento de ciertas reglas y políticas adecuadas a posibilitar la inserción de los productores en un mercado donde otros productores reciben diferentes apoyos de sus respectivos gobiernos.

Los casos mas interesantes son sin duda los de las organizaciones que buscan combinar por una parte una inserción en el mercado en condiciones menos desfavorables y por otra el desarrollo de una capacidad de respuesta a las necesidades y prioridades de la población. Importantes experiencias se han desarrollado en los últimos años por parte de organizaciones que buscan lograr estos objetivos haciendo uso de los recursos en forma sostenida. Así la productividad y la sustentabilidad cobran un nuevo carácter, las experiencias se desarrollan en pequeña escala, se hace uso de técnicas de conservación de suelos, y en un número creciente de organizaciones se impulsa la producción orgánica. Han surgido así redes de productores que operan desde el ámbito comunitario y regional, que desarrollan nuevas formas de acción para resolver los problemas en el ámbito del financiamiento y la comercialización de la producción destinada a los mercados nacionales e internacionales, pero que también buscan alternativas para garantizar la producción de básicos que satisfaga las necesidades familiares y regionales.

En la medida que avanzan en el logro de sus objetivos productivos, económicos y sociales, se convierten en espacios alternativos frente a los procesos de la globalización excluyente y concentradora que impulsan los neoliberales. Por su dimensión e implicaciones difícilmente constituyen una alternativa general y sin embargo muestran que desde la sociedad es posible imaginar y sentar las bases de otro tipo de relaciones.

Tabla número uno.

Producción de principales cultivos de granos y oleaginosas 1980-2000
(miles de toneladas. Datos redondeados).

Años	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Total	23269	27984	22338	25294	25775	29641	24624	26064	22747	23398	27806
Riego (%)	42.2	39.4	51.9	41.3	43.7	44.0	47.7	46.8	42.3	47.5	40.8
Temporal (%)	57.8	60.6	48.1	58.7	56.3	56.0	52.3	53.2	57.7	52.5	59.2
Frijol	935	1331	930	1286	931	912	1085	1024	857	586	1287.4
Riego (%)	28.9	29.5	37.4	22.9	21.9	19.3	28.3	31.6	32.7	39.1	27.8
Temporal (%)	71.1	70.5	62.6	77.1	78.1	80.7	71.7	68.4	67.3	60.9	72.2
Maíz grano	12374	14550	10119	13188	12788	14103	11721	11607	10600	10945	14635
Riego (%)	24.6	20.7	28.9	20.7	21.9	23.3	24.8	24.6	24.8	24.6	22.6
Temporal (%)	75.4	79.3	71.1	79.3	78.1	76.7	75.2	75.4	75.2	75.4	77.4
Trigo	2785	3193	4391	3463	4505	5214	4770	4415	3665	4374	3931
Riego (%)	94.8	93.1	96.9	94.2	94.9	95.3	97.0	95.3	94.1	93.0	89.8
Temporal (%)	5.2	6.9	3.1	5.8	5.1	4.7	3.0	4.7	5.9	7.0	10.2
Otros/1	7067	9810	6898	7357	7551	9412	7048	9018	7625	7493	7952.5

Tabla número uno
(Continuación)

Años	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000/p
Total	26083	28273	27030	28915	28784	31245	29646	31035	30009	31063
Riego (%)	45.0	44.0	49.1	51.0	43.1	40.0	47.4	41.1	38.0	37.2
Temporal (%)	55.0	56.0	50.9	49.0	56.9	60.0	52.6	58.9	62.0	62.8
Frijol	1378.5	718.6	1287.6	1364.2	1270.9	1349.2	965.1	1260.7	1080.6	1158.7
Riego (%)	32.6	41.1	29.7	30.1	35.5	25.6	43.0	32.5	44.6	29.6
Temporal (%)	67.4	58.9	70.3	69.9	64.5	74.4	57.0	67.5	55.4	70.4
Maíz grano	14252	16929	18125	18236	18353	18026	17656	18454	18314	18548
Riego (%)	30.0	31.9	42.5	47.0	34.2	31.7	39.2	33.1	27.6	28.8
Temporal (%)	70.0	68.1	57.5	53.0	65.8	68.3	60.8	66.9	72.4	71.2
Trigo	4060.7	3620.5	3582.5	4150.9	3468.2	3375	3656.6	3235.1	3049.8	3491.7
Riego (%)	90.4	89.9	91.2	89.2	87.9	85.5	91.7	88.2	92.1	91.0
Temporal (%)	9.6	10.1	8.8	10.8	12.1	14.5	8.3	11.8	7.9	9.0
Otros/1	6392.7	7005	4034.6	5164.5	5691.5	8495.2	7368.7	8084.8	7564.5	7864.3

Elaborado con base en datos del informe presidencial del año 2000.

Tabla número dos
Comportamiento de la producción nacional
Per cápita de granos básicos.

AÑO	POBLACIÓN TOTAL	PRODUCCIÓN GRANOS BÁSICOS (tons)	PRODUCCION GRANOS BÁSICOS PER CÁPITA (kgs/año)
1980	66846833	23269000	348
1990	81249645	27806200	342
1995	91158290	28783500	316
2000	97361711	31063000	319

Elaboración propia con base en datos de SAGAR.

Tabla número tres.
Saldo de la balanza comercial para los principales granos 1980-1999.

Años	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	
Exportaciones	2138	1965	20544	40902	130276	119	0	70	8674	
Importaciones	443066	490189	145556	1158	118770	144556	178944	39464	40626	107
Frijol (Saldo de la Balanza Comercial)	-440928	-488224	-125012	39744	11506	-144437	-178944	-39394	-31952	-106
Exportaciones	24489	6410	636	87	202	0	0	19927	170158	229
Importaciones	923469	1129619	311160	401058	334338	319963	224093	434580	1191717	428
Trigo (Saldo de la Balanza Comercial)	-898980	-1123209	-310524	-400971	-334136	-319963	-224093	-414653	-1021559	-198
Exportaciones	429	1024	220	0	2	3739	4793	8393	6620	15
Importaciones	4187072	2954574	249935	4645132	2427878	2223497	1703470	3602890	3302574	364
Maíz Grano (Saldo de la Balanza Comercial)	-4186643	-2953550	-249715	-4645132	-2427876	-2219758	-1698677	-3594497	-3295954	-364
Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Exportaciones	80	420	25351	7305	99751	82859	8918	6453	4669	
Importaciones	330181	29802	2812	3662	50725	25684	123165	56058	172588	67
Frijol (Saldo de la Balanza Comercial)	-330101	-29382	22539	3643	49026	57175	-114247	-49605	-167919	-555
Exportaciones	22768	63856	197	1948	97680	453263	113801	412937	183927	333
Importaciones	351516	432278	1174077	1799898	1465066	1243444	1957932	1881265	2448833	265
Trigo (Saldo de la Balanza Comercial)	-328748	-368422	-1173880	-1797950	-1367386	-790181	-1844131	-1468328	-2264906	-232
Exportaciones	46908	3069	19891	50202	65293	96243	80243	134050	230971	
Importaciones	4020276	1367755	1305106	190321	2263253	2661446	5844002	2500776	5218573	549
Maíz Grano (Saldo de la Balanza Comercial)	-3973368	-1364686	-1285215	-140119	-2197960	-2565203	-5763759	-2366726	-4987602	-548

Elaborado con base en datos del informe presidencial del año 2000

BIBLIOGRAFÍA.

Concheiro Luciano y Diego Roberto (2001): *Estructura y dinámica del mercado de tierras ejidales. Un estudio comparativo en 10 ejidos en 8 entidades de la República*. En Leonard E. Y Velásquez E.; **Transiciones en materia de tenencia de la tierra y cambio social**; México, Juan Pablos Editor.

Corona R.: *Comportamiento de los migrantes entre 1960 y 1995* (1999), en Revista **Demos, Carta Demográfica sobre México**, México, No. 12; 1999.

Cortez Carlos et al (1996): *Neoliberalismo y antidesarrollo rural en México*; en **La crisis del neoliberalismo mexicano**. México, UAM.

Cortez Carlos y Penso Cristina (1998): *Política social del neoliberalismo: ¿contra la pobreza o contra los pobres?*; En **Privatización en el mundo rural**. México, UAM.

García de León Antonio (1995): *Crisis agraria y nuevo movimiento campesino en México: las razones del zapatismo*, en Revista **Estudios Latinoamericanos**, México.

García R. (Mayo-Agosto 1992); *La modernización de la pobreza: dinámicas de cambio técnico entre los campesinos temporaleros de México*, en **Revista Estudios Sociológicos**, México, Colegio de México.

González-Casanova Pablo (Sep-Dic 1994): *Causas de la rebelión en Chiapas*, en Revista **Política y Sociedad**, España.

Haubert Maxime: *La aplicación de las políticas liberales en el sector agrícola y el papel de los campesinos como empresarios* (1999): en Concheiro E.; **El pensamiento único :fundamentos y política económica**. México, Coedición UNAM-UAM-Ed. Porrúa.

Meneses Luíís (1997): *El Problema de la Inseguridad Alimentaria en México: Una Propuesta Ciudadana*. En **Crisis Alimentaria en México**. México, Centro de Producción Editorial, Grupo Parlamentario del PRD.

Mestries Francis (Enero-Junio 1997): *La crisis financiera rural y el Agrobarzón*, en **Revista Cuadernos Agrarios # 15**, México.

Nolasco Margarita (1995): *Campesinos indígenas y comunidades rurales: la producción para la alimentación*: en Moreno E.: **El sistema poscosecha de granos en el nivel rural: problemática y propuestas**; México, Coedición, UNAM-FAO.

Núñez L. (1998): *Los determinantes demográficos del crecimiento de la población urbana y rural. Desigualdad y concentración*, en **Revista Demos. Carta Demográfica sobre**

México No. 11, México.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (1997): **Examen de las políticas agrícolas de México**. París (Colección Políticas Nacionales y Comercio Agrícola).

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1999); **Informe sobre desarrollo humano 1999**. Madrid, Mundi-prensa libros S.A.

Revista Síntesis (Enero-Julio 1995): *La pobreza y sus impactos en la nueva relación economía-política: una perspectiva latinoamericana*, en: **El desarrollo social en América Latina**. Revista Síntesis, núm. 23, Madrid, España.

Robles Hector (Julio-Sept. 1996): *Tipología de los sujetos agrarios PROCEDE*, en **Revista Estudios Agrarios # 4**, México.

Rubalcava R. (1999): *Crecimiento demográfico, desarrollo social y territorio. Las localidades marginadas*, en **Revista Demos. Carta Demográfica sobre México**, No. 12, México.

Sector Agrario (1997): **La transformación Agraria, origen, evolución, retos**. Vols. I y II, México.

Steffen Cristina (Enero-Junio 1997): *La evolución de las organizaciones ejidales de productores de los años noventa*, en Revista **Cuadernos Agrarios # 15**, México.

Suárez Victor (1997): *Globalización, seguridad alimentaria y agricultura campesina en México*. En **Crisis Alimentaria en México**. México, Centro de Producción Editorial, Grupo Parlamentario del PRD.

Toledo Víctor (Julio-Sept. 1996): *Las consecuencias ecológicas de la ley Agraria de 1992*, en Revista **Estudios Agrarios # 4**. México.

Torres Gabriel (1997): *Globalización y Comercialización de Básicos*, en **Crisis Alimentaria en México**. México, Centro de Producción Editorial, Grupo Parlamentario del PRD.

Vargas S. (1996): *La nueva política hidroagrícola*, en **La Sociedad Rural Mexicana Frente al Nuevo Milenio**. México, Coedición Editorial Plaza y Valdés - UAM, UNAM – INAH.

Welti C. (2000): *La población, la economía y la sociedad*, en **Revista Demos. Carta Demográfica de México**, No. 11, México.

Documentos

Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social A. C. (Diciembre 2000):

Propuesta de un sistema financiero al servicio del desarrollo rural. México, (mimeo).

Barrón, Antonieta (2000): *El empleo femenino en la agricultura y el TLC*, en **El impacto del TLC en la mano de obra femenina en México**. México, UNIFEM.

Cano A. y Cervantes J. (15 Nov. 1988): *¿Quién PROGRESA con el PROGRESA?*, **Suplemento periódico La Jornada**. México.

Cámara de Diputados; LVII Legislatura, Comisión de Agricultura (2000): **¿Cuánta Liberalización Aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario**. México.

Enciso A. (25 Junio 1997): *El campo mexicano: la crisis que llegó para quedarse*, en **La Jornada del Campo** año 4, num. 57, México.

FIDA (1993): **Reformas del Sector Agrícola y el Campesinado en México** (mimeo).

FIRA (1996): **Boletín Informativo**, Volumen XXVIII, núm. 279. México.
Boletín Informativo, Volumen XXVIII, num. 280. México.

Instituto Nacional Indigenista (1995): **Estructura productiva de los ejidos y comunidades agrarias en los municipios indígenas**, México (mimeo).

Primer Foro Nacional de Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural: Impactos y Respuestas Sociales (1999): **Liberalización Económica Internacional y Políticas de Ajuste**. México (mimeo).

Páginas WEB consultadas.

www.diconsa.gob.mx

www.sagar.gob.mx

www.inegi.gob.mx