

EVALUACION CIUDADANA DEL AJUSTE ESTRUCTURAL (CASA) MEXICO



**INFORME DE LA
PRIMERA ETAPA
Talleres regionales y sectoriales y
Primer Foro Nacional
1998**

EVALUACION CIUDADANA DEL AJUSTE ESTRUCTURAL (CASA)
COMITÉ PROMOTOR - MÉXICO

Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS)
Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Campo (ANEC)
Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT)
El BARZON
Campaña *El Banco Mundial en la Mira de las Mujeres* (ALCADECO)
CAMPO - CIMAC
Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC)
Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI)
Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia
DECA Equipo Pueblo
Frente Auténtico del Trabajo (FAT)
Frente Democrático Campesino de Chihuahua (FDC)
Frente por el Derecho a la Alimentación (FDA)
Fundación de Apoyo Infantil (FAI-Mexicana)
Foro para el Desarrollo Sustentable de Chiapas
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)
Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD)
Observatorio Social - Proyecto de Investigación Interinstitucional sobre el Campo en México (PISECAM)-UNAM
Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC)
Red Mexicana para el Cabildeo contra la Deuda Externa
Servicios Informativos Procesados (SIPRO)

Este Informe fue elaborado por:

Rodolfo Aguirre
Lydia Alpizar
María Cecilia Oviedo
Manuel Pérez Rocha L.
Luis Reygadas
Jubenal Rodríguez
Ignacio Román
María Isabel Verduzco

Edición:

María Cecilia Oviedo

México, D.F., marzo de 1999.

I N D I C E

- **PRESENTACIÓN**

- **INFORME GENERAL DE LA PRIMERA ETAPA:**

Introducción

1. Ajuste Estructural en México
2. Ejercicio CASA en México
3. Resultados de la Primera Etapa
4. Las Sigüientes Etapas del Ejercicio
5. Dimensión Regional del Ejercicio
6. Organizaciones Participantes

- **ANEXOS:**

- * **Ajuste Estructural, Producción Empresa y Sector Laboral:** Mesa de Producción, Empresa y Sector Laboral - I Foro Nacional.
- * **El Ajuste estructural en el Campo Mexicano, Políticas, Impactos y Alternativas:** Taller rural y Mesa Agropecuaria - I Foro Nacional.
- * **Ajuste Estructural, Condiciones de Vida y Necesidades Sociales:** Talleres con niñ@as indígenas en Mérida y con niñ@as en la Cd. De México, con Madres Educadoras y con organizaciones de Oaxaca y Chiapas, y Mesa de Derechos Humanos y Bienestar Social - I Foro Nacional.
- * **Mexico Opening National CASA Forum** (Resumen del Ejercicio en México, Página WEB de SAPRIN).

PRESENTACIÓN

El presente Informe refleja las acciones y avances registrados en el *Ejercicio de Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural* (CASA) en México, durante 1998, particularmente los aportes y conclusiones de los talleres sectoriales y regionales, y el Foro Nacional, realizado en la Cámara de Diputados el 24 y 25 de agosto. En ellos se expresaron tanto experiencias y evaluaciones como propuestas y respuestas sociales a los efectos del Ajuste. Estos resultados constituyen una base de primer orden para la siguiente etapa del Ejercicio.

Lo más importante de esta evaluación ciudadana es su contenido participativo, reflejar los procesos sociales y alternativas generadas, saber cuáles son los sectores a los que ha perjudicado y a los que ha beneficiado y por qué.

En México, se empezó a aplicar el ajuste estructural desde 1982, con el gobierno de Miguel de la Madrid, que se profundizó en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, de 1988 a 1994. **La aplicación de las políticas de ajuste estructural tuvo 2 momentos**, o lo que algunos llaman políticas de primera y de segunda generación. **En las primeras**, el objetivo central fue desarrollar al máximo el libre mercado, la libre competencia, privilegiar a los productores internacionales en perjuicio de los nacionales, sustituir la *ineficiencia* por la *eficiencia*, se trató principalmente de reducir el papel del gobierno y aumentar el papel del mercado. Las consecuencias de estas políticas se reflejaron en el deterioro de un fuerte sector de la producción nacional, en una muy fuerte concentración de la riqueza, en el deterioro del empleo y la extensión de la pobreza.

A fines de los ochenta se planteó **la segunda generación de las políticas de ajuste**, las políticas sociales. Sin embargo, esta política social ya no se dirigía a la población en general, sino al sector de la población *que no está integrado a la sociedad*, que no tiene empleo ni está calificado para conseguir uno, y que consume menos de 2500 calorías diarias. Se convierte así en una **política social focalizada**, que pretende adecuar a los pobres a los requerimientos del mercado.

Hoy los pobres en México son 55 millones, y la población en extrema pobreza alcanza a los 26 millones de personas (según datos oficiales); y en la ciudad de México se registra el progresivo empobrecimiento del 80% de la población en los últimos 15 años.

El ejercicio de evaluación ciudadana del ajuste.

En diciembre de 1997, *Equipo Pueblo*, como organización líder, convocó el primer taller sobre el Ejercicio, sus objetivos y alcances, en el cual participaron más de 30 organizaciones sociales y civiles. Se acordó entonces constituir el Comité Promotor de CASA. Posteriormente, se organizaron y realizaron los talleres sectoriales y regionales: un taller regional en Oaxaca, con participación de organizaciones de Oaxaca y Chiapas; un seminario en Guadalajara, 3 talleres sobre infancia en la Ciudad de México y en Mérida, el Taller Rural, y el Primer Foro Nacional público.

Habiéndose negado a participar el gobierno mexicano en la Evaluación, se ha logrado la intervención de diputados federales representantes de los tres principales partidos políticos mexicanos: el PRI, el PRD y el PAN. El ejercicio lo hace entonces la sociedad civil teniendo como contraparte a la Cámara de Diputados en el Congreso de la República.

EVALUACION CIUDADANA DEL AJUSTE ESTRUCTURAL (CASA) - MEXICO

INFORME DE LA PRIMERA ETAPA

INTRODUCCION

La Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural en México (CASA, por sus siglas en inglés) es un ejercicio que forma parte de una red mundial de más de 1200 organizaciones sociales de toda índole, denominada SAPRIN. Esta red anima este tipo de ejercicios en varios países del mundo, a partir de que el Banco Mundial reconoció que sus políticas económicas deben ser evaluadas desde la sociedad civil misma, de una manera participativa. Esta evaluación debe tomar en cuenta los impactos de carácter tanto

cuantitativo como cualitativo, que estas políticas tienen sobre la población. Es importante notar que en el caso de México el poder ejecutivo (Gobierno Federal) se negó a participar y por lo tanto el Banco Mundial, a diferencia de otros países, no participa en el ejercicio. Es por esto que la interlocución del Congreso Mexicano es sumamente importante para las organizaciones sociales participantes en esta evaluación de las políticas de ajuste estructural.

1. AJUSTE ESTRUCTURAL EN MEXICO

Las políticas de ajuste estructural constituyen el mecanismo central de aplicación de las teorías predominantes del libre mercado en los países del tercer mundo y, particularmente, en aquellos que se encuentran sometidos a graves problemas de endeudamiento.

El caso de México es uno de los más representativos ejecutantes de estas políticas de ajuste. Entre 1982 y 1988 se siguieron las líneas de "reordenación económica y cambio estructural" que impulsaron en aquel entonces el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). El primero de ellos con sus planteamientos de "políticas estabilizadoras", representadas en

las cartas de intención para obtener préstamos "stand by", y el segundo mediante sus préstamos para ajustes estructurales y sectoriales. Los elementos más significativos de este periodo en México fueron las políticas de austeridad, el inicio de las privatizaciones masivas de entidades paraestatales, la desregulación a las finanzas y a la inversión extranjera, el impulso al crecimiento del capital especulativo y a la inversión en maquiladoras, las restricciones al crecimiento de los salarios y su enorme caída en términos reales y, como un elemento estructural de orden mayor, el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles, Tarifas y

Comercio (GATT), hoy Organización Mundial del Comercio. Al término de 1988, el nivel de producción del país era igual que seis años antes, su producto por trabajador significativamente menor, su deuda mayor y se habían registrado incrementos anuales de precios de hasta 160%, en 1987.

Entre 1989 y 1994, se vivió una nueva etapa del ajuste. En este caso se incorporó el “**Ajuste con rostro humano**”, incorporando elementos importantes de política social a la lógica del mercado. En especial, se estableció el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que combinó elementos de políticas de cobertura amplia y focalizada, que impidieran el estallido de brotes sociales y la expansión del descontento social que se había manifestado en las elecciones presidenciales de 1988. En términos políticos el PRONASOL fue un éxito. Sin embargo, la incidencia real de la pobreza no se revirtió. **Un segundo** aspecto significativo de este periodo fue la renegociación de la deuda externa ante bancos comerciales en 1989 (48,000 millones de dólares). Este evento sentó las bases para la **tercera** línea central de la política económica: de las nuevas y mayores privatizaciones del gobierno mexicano: líneas aéreas, carreteras, minas, acero, teléfonos y, sobre todo los bancos. El mecanismo básico fue el de canjear deuda por inversión y, por consiguiente, por privatizaciones. El **cuarto** aspecto central de la política de ajuste fue la liberalización del comercio exterior, mucho más allá de los rangos planteados por el GATT. La reducción de aranceles y

el finiquito de permisos previos de importación, culminó con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLC-NAFTA). Por último, una transformación fundamental en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari fue la modificación a la legislación agraria, con el fin de que los productores sociales del campo (ejidatarios) quedaran en libertad de rentar o vender sus tierras. Entre 1993 y 1996, se redujeron en 930,000 personas los empleos agropecuarios.

Durante todo este periodo se procuró mantener un tipo de cambio estable, como base de la lucha frente a la inflación. Con una paridad poco movible, en “bandas de flotación”, y liberalización externa, se estabilizaron los precios, pero también se generó una inmensa acumulación de déficit en cuenta corriente de balanza de pagos, que sumó 100,000 millones de dólares en los primeros cuatro años de esta década y registró sólo para 1994, casi 30,000 millones.

Bajo estas circunstancias, la devaluación y la crisis fueron inevitables. En diciembre de 1994 se devaluó el peso en más de 100% e inmediatamente se estableció una nueva política de estabilización bajo las condiciones más estrictas del ajuste tradicional. En 1995 se requirió de un “rescate financiero por 50,000 millones de dólares”, la inflación fue de cerca de 60%, el desempleo se triplicó y la producción cayó en 6.2%. Tal fue el precio de remediar el “éxito” de las políticas de libre mercado.

Pese a ello, el gobierno mexicano ha profundizado las políticas del imperio mercantil. En los últimos años se han privatizado las telecomunicaciones (en particular los sistemas satelitales), se ha completado la privatización de puertos y se inició la de los ferrocarriles. Actualmente se ha anunciado la de uno de los dos grandes sectores públicos que se mantienen: el de la electricidad. En términos de apertura externa, también se están buscando nuevas liberalizaciones, como son los casos de la Unión Europea (lo que al menos podría permitir un poco de diversificación de mercados) y del Acuerdo Multilateral de Inversión. Este último sería de especial gravedad, puesto que implicaría subordinar las decisiones productivas y financieras a la lógica privada de las principales empresas transnacionales. En cuestiones de política social el PRONASOL fue virtualmente substituido por el PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación), un programa de carácter más limitado y focalizado en grupos de extrema pobreza. En otros términos, la política social deja de ser un objetivo dirigido hacia la mejora del conjunto de la sociedad, para convertirse en una lógica focalizada de sobrevivencia de población que no puede consumir ni siquiera el mínimo calórico requerido para un desarrollo socialmente aceptable (donde lo socialmente aceptable es la posibilidad de que encuentren trabajo).

A mediados de 1996 la situación comenzó a revertirse en términos de crecimiento, empleo y precios. Sin embargo, las cuentas externas

volvieron a tornarse negativas desde 1997. Al igual que en el periodo anterior, se procuró mantener estable el tipo de cambio para controlar los precios. Esta situación se volvió más delicada luego de la crisis de los países asiáticos y de Rusia, en 1998. Aunado a ello, la caída en los precios del petróleo, que representan 40% de los ingresos públicos, representó otra reducción del margen de maniobra del gobierno mexicano.

El discurso del libre mercado no ha sido, sin embargo, coherente con las prácticas nacionales e internacionales en que ha estado inserto. Valgan tres ejemplos al respecto:

- **A nivel de las finanzas internacionales**, el secreto bancario ha afectado significativamente a México, facilitando la fuga de divisas, donde seguramente diversas prácticas corruptas han permitido el desvío de fondos requeridos para el desarrollo económico y social del país. Si en la lógica del libre mercado uno de sus postulados fundamentales es la mejoría en los sistemas de información para productores y consumidores, el secreto bancario es precisamente un bloqueo a lo que los mismos financieros postulan.

- **A nivel del mercado de trabajo regional**, el “muro de la tortilla” y las diversas represiones contra la inmigración de trabajadores de México a Estados Unidos y de Centroamérica a México, representan una total incoherencia con el discurso del libre mercado, en particular con el de trabajo.

- El discurso del libre mercado argumenta la eficiencia del sector privado, señalando que éste, a diferencia del público, arriesga sus propios capitales y no las contribuciones del conjunto de la sociedad. Sin embargo, en el plano nacional, los rescates a los sectores

carretero y, sobre todo bancario (este último por 60,000 millones de dólares), demuestra que en operaciones corruptas o fracasadas con fines privados, ha sido la sociedad en su conjunto la responsable de saldar tales fracasos y corruptelas.

2. EL EJERCICIO “CASA” EN MEXICO.

En diciembre de 1997 se realizó la primera reunión de convocatoria para el ejercicio CASA en México, en la que participaron más de 30 organizaciones sociales y civiles. A partir de esta reunión se sentaron las bases para desarrollar la primera etapa del ejercicio: constitución de un Grupo Promotor (ahora constituido como Consejo General). Durante el verano de 1998 se organizaron una serie de talleres, tanto de carácter sectorial como regional, que fueron la base para la realización del Primer Foro Nacional de la Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural en México.

En este sentido, se realizó un taller regional en la Ciudad de Oaxaca, con la participación de organizaciones sociales de esa entidad, así como de organizaciones del Estado de Chiapas. También se llevaron a cabo dos seminarios en la Ciudad de Guadalajara, Estado de Jalisco; 2 talleres con niños y madres educadoras en la Ciudad de México y en Mérida, Estado de Yucatán; y finalmente un Taller Rural que logró reunir a unos 100 representantes de organizaciones sociales del campo, así como importantes académicos y especialistas en la materia.

Una vez que se diagnosticaron las principales preocupaciones en torno a la problemática social y económica propiciada por las políticas de ajuste estructural, se diseñó el Primer Foro Nacional, que se llevó a cabo en la Cámara de Diputados, órgano legislativo federal. Este foro tuvo la especificidad de ser presentado ante el Congreso Mexicano y, más en concreto, ante una serie de comisiones de la Cámara de Diputados del órgano legislativo federal, a diferencia de otros países que llevan a cabo el ejercicio SAPRI (es decir, el que se lleva a cabo en conjunto con los respectivos gobiernos nacionales). Así, una característica muy particular del ejercicio en México, es que a pesar de que el gobierno mexicano se negó a participar, se ha logrado la intervención de diputados federales representantes de los tres principales partidos políticos del país: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Acción Nacional (PAN). El ejercicio lo hace entonces la sociedad civil teniendo como contraparte a la Cámara de Diputados en el Congreso de la República.

El Primer Foro se llevó a cabo los días 24 y 25 de agosto de 1998. Primero se presentaron una serie de ponencias desarrolladas y expuestas por diputad@s federales, académic@s, representantes de organizaciones sociales y no gubernamentales, invitados internacionales, así como representantes del entonces Grupo Promotor. Posteriormente, y de acuerdo con el trabajo previo, la parte sustantiva del Foro, es decir las mesas de trabajo en donde participaron más de 100 representantes de organizaciones sociales y no gubernamentales, así como diputados federales, fueron divididas en tres temáticas, a saber: 1) Empresa, Producción y Trabajo; 2) Desarrollo Social y Derechos Humanos; 3) El Campo Mexicano. A partir del trabajo desarrollado durante dos días en estas mesas y

en los talleres previos al foro nacional, se preparó la siguiente síntesis de conclusiones. Esta se centra en la identificación de las políticas de ajuste estructural determinadas en esta primera etapa del ejercicio, un diagnóstico participativo sobre el impacto de éstas en la población en general, y una serie de propuestas que, si bien preliminares a las conclusiones finales del ejercicio CASA en México, sirven como un ejemplo de la forma en que los sectores de la población afectada por las políticas de ajuste estructural buscan hacerles frente.

A continuación presentamos esta síntesis, basada en tres aspectos del ajuste estructural: Reducción del Estado y Privatización del Sector Público; Liberalización Comercial y Financiera; Reforma de los Mercados Laborales.

3. RESULTADOS DE LA PRIMERA ETAPA

3.1 Reducción del Estado y Privatización del Sector Público

POLÍTICAS

En la lógica del ajuste estructural impuesto en México, una línea importante ha sido la reducción del tamaño del Estado (en áreas como la producción y el desarrollo social) y la redefinición de su participación en la economía del país. Con este objetivo, a partir de los ochenta se implementan políticas tales como la reducción del gasto público, tanto a nivel social como productivo; la redefinición de la política social hacia una lógica de sobrevivencia, cada

vez más focalizada a la población más empobrecida (mediante programas como PRONASOL, y más recientemente PROGRESA) que a su vez fomentan la utilización política con fines electorales de la población beneficiada; la eliminación de subsidios a algunos alimentos básicos importantes para amplios sectores de la población mexicana de más bajos ingresos (como la leche y la tortilla); la imposición de impuestos a algunos alimentos y medicinas; la privatización de una gran cantidad de empresas paraestatales; y se define una política de aumento de precios de bienes y servicios públicos.

Asimismo, el Estado ha tenido prácticamente en “total abandono” al campo mexicano, presiona para dar por finalizado el reparto agrario (por medio del desmontaje de la reforma agraria y la reforma al artículo 27 constitucional), detiene su inversión productiva y los subsidios a la producción en el agro y elimina los precios de garantía a cultivos básicos, apostando a las fuerzas del mercado como motor y directriz para la modernización del campo.

IMPACTOS

Las políticas anteriores han tenido impactos diversos y diferenciados en distintos sectores de la sociedad mexicana. De esta manera vemos cómo el campo mexicano enfrenta en la actualidad una de sus crisis más severas de las últimas décadas, reflejada en el desmantelamiento gradual de la infraestructura de apoyo al campo, el aumento de los precios en los insumos agrícolas (semillas y agroquímicos), el incremento de la inseguridad alimentaria (provocada entre otras cosas por la desarticulación de las cadenas productivas agroalimentarias), así como un agravamiento de la degradación ecológica en los recursos agrarios. Lo anterior se ha traducido en una marcada polarización social y un deterioro constante de las condiciones de vida de las poblaciones rurales. Es así como tenemos que en el campo 8.8 millones de personas viven en pobreza extrema. El promedio de ingreso en zonas rurales es inferior al salario mínimo. Aunada al alza de

precios en semillas y fertilizantes, existe una enorme polarización del acceso a la tierra, pues ante su privatización, los campesinos pasan de ser “campesinos” a ser “propietarios”.

Otro efecto de las políticas de ajuste en el campo, es la reducción (en términos absolutos) de la población ocupada en actividades agropecuarias. Esto produce un aumento de las migraciones campo-ciudad y hacia los EEUU, de personas en busca de ingresos para la sobrevivencia de sus familias. Además de lo anterior, se percibe un aumento del trabajo infantil en el campo, según los participantes hay cada vez más niños trabajando en regímenes casi de esclavitud en los campos del noreste y el sudeste, además de formar parte de los grupos de migrantes que intentan cruzar la frontera para encontrar oportunidades para ellos y sus familias.

La disminución y focalización de la política social en el campo, ha provocado también que las mujeres sean uno de los sectores que recibe menores apoyos oficiales. En síntesis, la evaluación ciudadana del ajuste estructural en el campo plantea que un 50% de los productores no tiene cabida en el modelo neoliberal.

A nivel nacional, los programas de educación, salud, vivienda y erradicación de la pobreza se encuentran entre los más afectados por la reducción del gasto público. Las políticas de ajuste han provocado

que el Estado deje sin resolver necesidades de la población que en el pasado eran atendidas, ya sea por la acción pública o por mecanismos sociales que han desaparecido. Por ejemplo, los programas de salud tienden a concentrar su cobertura a las zonas urbanas, dejando de lado el crecimiento de la cobertura en zonas rurales; los servicios que se ofrecen son básicos (vacunación, planificación familiar, por ejemplo), dirigidos a sectores cada vez más restringidos.

Asimismo, la población que participó en esta primera parte del ejercicio de evaluación, principalmente las mujeres, sienten que el programa de erradicación de la pobreza (PROGRESA), funciona sólo como un paliativo y no combate realmente las causas reales de la pobreza del país. Con respecto a la educación, las mujeres manifestaron preocupación por la gran ausencia de servicios de educación inicial, esenciales para las madres trabajadoras. Con respecto a la educación superior se percibe una disminución de su calidad y de la matrícula (se quedan fuera muchos aspirantes). En algunos casos, la educación bilingüe no es siempre una realidad, niños y niñas indígenas mayas que participaron en uno de los talleres realizados, manifestaron su malestar porque el profesor no les permite hablar en maya, lo cual refleja insuficiente atención en esta área por parte del sistema educativo. También en el área de educación (así como en la de salud), se presentan diferencias regionales que se han profundizado, como por ejemplo los

niveles de analfabetismo en Chiapas con respecto al Distrito Federal, o la incidencia de enfermedades gastrointestinales en Guerrero o Oaxaca, con respecto a Nuevo León.

Las mujeres que participaron en los talleres manifestaron su preocupación ante la disminución del ingreso de las familias, ya que no hay recursos para comprar útiles escolares, uniformes o para costear los gastos de transporte (cuando la escuela no queda cerca de la casa). Debido a esto, muchos niños y niñas no tienen un acceso real a la educación formal.

Diferentes participantes de los talleres y el foro CASA en México, manifestaron su creencia de que se ha dado un deterioro en la calidad de vida de amplios sectores de la población, y que en nuestro país han sido las mujeres, niños y niñas y las poblaciones indígenas, quienes han cargado con el mayor peso durante los años de crisis.

PROPUESTAS

Para los participantes en esta primera etapa de la evaluación del ajuste estructural, una de las formas más importantes de enfrentar sus efectos y las políticas de corrupción y clientelismo, es la **participación ciudadana**. En este sentido se propone, por ejemplo, transparentar y democratizar los mecanismos para la elaboración, aprobación y evaluación del presupuesto rural, incluyendo el normar el ejercicio presupuestal anual para garantizar programas de desarrollo microregional ejercidos por

las propias organizaciones de productores. Además, el gobierno debería impulsar una política agrícola dirigida principalmente a la producción de alimentos, como prioridad para garantizar la soberanía alimentaria, que incluya la planificación de la producción y comercialización de alimentos. Como elemento central de la política para el campo, se debe impulsar también la revisión de la reforma al artículo 27 constitucional y propiciar el aumento de la frontera agrícola para reducir las deficiencias de la producción de cultivos básicos. Asimismo, se debe implementar un sistema de distribución de recursos para el desarrollo rural, incluyendo el sector de subsistencia o autoconsumo, basado en organizaciones territoriales o regionales de productores ejidales, comuneros y minifundistas.

3.2 Liberalización Comercial y Financiera

POLITICAS

Las políticas de apertura comercial y financiera en general establecen un nuevo sistema de producción en el que el mercado externo se convierte en el objetivo principal para el crecimiento económico; es decir, México pasa de una economía basada en su mercado interno, a una dependiente de los mercados internacionales. En el campo, los primeros ajustes se dieron desde los años cuarenta, cuando se comenzó a reducir el papel del sector agropecuario para aumentar el papel del sector industrial en la economía.

Otra propuesta planteada es la necesidad de **realizar una reforma del Estado que permita la democratización de la planeación económica**. En este sentido se plantea que el crecimiento y el bienestar social no pueden subordinarse a la evolución de las variables financieras, sino que deben apuntar al fortalecimiento de las capacidades productivas del país. Se debe **promover la preservación de la riqueza y biodiversidad pluricultural y pluriétnica mexicanas**, revalorizando la contribución de la agricultura campesina e indígena. Se propone también que **el gasto público debe repartirse acatando los porcentajes propuestos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU)**.

En los años noventa se da una reestructuración agraria y productiva mediante la modificación del Artículo 27 constitucional. Así se pone fin a la reforma agraria y con esto se abre la tenencia del campo mexicano y la comercialización de sus productos a la competencia extranjera. El campo deja de tener su función social, y la forma de producción deja de ser comunitaria. La tierra se convierte en una mercancía más a ser explotada por el mejor postor -nacional o extranjero-.

EL Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es un acuerdo para formalizar jurídicamente la liberalización comercial y financiera y a la entrada de

inversiones extranjeras promovidas por las políticas de ajuste estructural. Una vez concretado dicho acuerdo, se dieron las reformas constitucionales necesarias en México para adaptar las políticas agrícolas, industriales y fiscales, entre otras, a los lineamientos del TLCAN, y también, a las normas que impone la participación en la Organización Mundial del Comercio (OMC). En el Capítulo 11 del TLCAN están sentadas las bases para una apertura sin precedentes a la inversión extranjera de Estados Unidos y Canadá. En las cláusulas del capítulo mencionado, se incluyen las normas que detienen el apoyo y subsidios del Estado a empresas y productores nacionales (mediante las leyes de Trato Nacional y la prohibición de Requerimientos de Comportamiento a empresas extranjeras, por ejemplo).

Aunado a esto, se abren sectores tradicionalmente cerrados o limitados a la inversión extranjera y se imponen requisitos fiscales más pesados a los nacionales que a los extranjeros, especialmente mediante el fomento a la industria maquiladora.

IMPACTOS

La apertura comercial y financiera ha arrasado con la planta productiva nacional ya que se ha terminado con las cadenas productivas nacionales a través del traslado al exterior de los efectos multiplicadores de las inversiones. En este sentido, la liberalización ha permitido una mayor sustitución de componentes nacionales por los de sus socios

comerciales, por lo que la integración de insumos nacionales es cada vez menor, tanto para la exportación como para la producción para el mercado interno. Las micro, pequeñas y medianas empresas han sido desplazadas por las grandes compañías transnacionales, ya que no pueden competir con éstas. La falta de competitividad se desprende no sólo de la superioridad tecnológica y financiera de las empresas extranjeras que ingresan al país, sino de la insensibilidad de las instancias gubernamentales nacionales como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que impone a la micro, pequeña y mediana industria nacional costos fiscales proporcionalmente más altos que a las grandes empresas extranjeras. Algunos indicadores apuntan que aproximadamente de 17 a 20 mil pequeñas empresas se han enfrentado a procesos de quiebra por la agresiva entrada de productos e inversiones del exterior.

La situación en el campo mexicano es igual o más dramática aún. Algunos participantes del ejercicio CASA han definido las reformas al Artículo 27 como "la entrega de la agricultura mexicana". La apertura comercial y a las inversiones extranjeras, consagrada por el TLCAN, ha significado que México se enfrente a la competencia con Estados Unidos de la manera más desventajosa, especialmente en lo referente a la producción agrícola y más específicamente a la producción de granos básicos. La falta de financiamiento público en México a la producción de granos básicos, y la

creciente importación de estos, ha significado una creciente pérdida de la seguridad alimentaria nacional.

Asimismo, las cadenas productivas han perdido coherencia y se ha favorecido la importación indiscriminada de productos procesados. Aunado a la desigualdad de subsidios que reciben los campesinos mexicanos, en comparación con los subsidios que reciben sus contrapartes en Estados Unidos, el sistema de financiamiento rural actual responde básicamente a la lógica y necesidades de las unidades de producción modernas y capitalizadas de las regiones de mayor desarrollo productivo, dejando al margen a la mayor parte de las unidades de producción campesinas. Entre 1998 y 1994, el número de acreditados por Banrural se redujo de 800,000 a 224,000, y para 1997, el número de acreditados era apenas 100,000. Los recursos canalizados al campo a través de la Banca de Desarrollo, se redujeron de 12.7% del gasto público en 1988, a sólo 4.7% en 1995. Los pequeños productores del campo han expresado cómo resienten la exclusión masiva y cómo los créditos se concentran en las regiones de agricultura para la exportación y en las grandes empresas agrícolas. A pesar de esta situación, los agentes financieros tradicionales no han sido sustituidos por nuevas alternativas; no se han desarrollado nuevos mercados financieros rurales y la reforma en este sector siguió tan sólo la lógica de racionalización del gasto, sin crear ni propiciar opciones de ahorro. Se ha destacado que no son tan sólo

los ejidatarios, comuneros y pequeños productores los afectados de esta manera, sino también los productores nacionales de mediana y gran envergadura.

PROPUESTAS

A partir de las demandas expresadas durante el trabajo de evaluación del ejercicio CASA, se vislumbran tanto las formas de enfrentar las políticas de liberalización financiera, como los impactos propiciados por estas. En cuanto a la industria nacional, se ha planteado la urgencia de apoyar la creación y desarrollo de la pequeña y mediana empresa mediante modelos de organización que les vinculen entre sí, así como promover las asociaciones entre el sector público y el privado. En este sentido se ha propuesto que se fortalezcan a las instituciones que otorguen créditos blandos, apoyo tecnológico y que propicien la colaboración empresa y universidad. El sistema bancario ha de reasumir el financiamiento de las empresas, reduciendo paulatinamente los márgenes de intermediación, las tasas de interés y acabando con los actos de corrupción y colusión con las autoridades, así como regular las operaciones de los intermediarios y los especuladores financieros.

En general, se requiere impulsar una auténtica reconversión productiva sobre la recuperación de las industrias nacionales basada, también, en la reactivación de la Banca de Desarrollo, y que la clase trabajadora se pueda constituir como verdadero actor político, mediante el

desmantelamiento del control corporativo de los sindicatos. En este sentido, I@s participantes expusieron que debe establecerse una reforma fiscal integral y equitativa. En conclusión, se deben transformar profundamente las políticas de ajuste estructural, mediante el impulso de mecanismos de regulación que permitan la consolidación de la planta productiva y de políticas que garanticen los derechos económicos, sociales y culturales de toda la población mexicana.

En cuanto al campo mexicano, las propuestas han ido más al detalle. Las estrategias de los productores parecen ser de supervivencia, se reagrupan para cavilar nuevas formas de organización, reacomodar sus niveles organizativos y discutir nuevas orientaciones y objetivos de cara a la liberalización económica. En cuanto a la reestructuración del sistema de crédito es urgente un programa final que atienda la cartera vencida del sector agropecuario. Esta es una demanda generalizada y estratégica para reactivar la planta productiva regional y darle seguridad a los millones de productores que tienen adeudos impagables. Una vez logrado esto, se requiere de un programa de financiamiento emergente con esquemas flexibles, que permita restañar las fracturas que han sufrido los procesos productivos. Ante la imposibilidad de influir en los mercados internacionales y los precios fijados en los grandes centros de poder (Chicago), se ha de buscar como alternativa el reducir los costos de producción; por ejemplo no utilizando

fertilizantes químicos sino abonos verdes. Como un participante recalcó, "si no podemos forzar a subir el precio de los productos, por que el precio se fija internacionalmente, por lo menos debemos tener la fuerza para unirnos; en Estados Unidos lograron bajar los precios de producción utilizando alta tecnología, en México no podemos hacer igual, la alternativa es usar otro tipo de tecnología, esto nos lleva a cuestionar el modelo ecológico predominante y la falta de políticas de apoyo por parte del gobierno (sólo hay políticas para la exportación y para un tipo de campo, el campo de los ricos, el del noroeste)."

Uno de los sectores en los que más se ha abundado en la evaluación ha sido el de la producción y comercialización de granos, que es vital para nuestro país, con alternativas concretas de financiamiento, infraestructura, organización, recursos humanos y transferencia de tecnología.

En síntesis, las propuestas son:

- Reestructuración completa del sistema financiero rural para garantizar el acceso a todas las familias rurales. Crear condiciones para generalizar la existencia de organismos locales de ahorro, crédito y seguro, con la participación y propiedad social; así como reestructurar, reorientar y renovar a la Banca de Desarrollo (Banrural).
- Congelamiento de la cuota de importación libre de arancel para maíz, frijol y cebada de 1998, y el congelamiento indefinido de los

aranceles de trigo, arroz y soya. Asimismo, se plantea que se modifiquen los términos del TLC en materia de granos básicos a fin de excluirlos de él y modificar la política de importaciones.

-Exigir a la Secretaría de Comercio (SECOFI) que se modifiquen los términos del TLCAN en materia de

3.3 Reforma a los Mercados Laborales

POLÍTICAS

En el área laboral, el ajuste estructural han promovido las políticas de flexibilización de los mercados laborales. Esto ha generado severas modificaciones en las relaciones obrero-patronales, ante la posibilidad de que se presenten contrataciones temporales, de medio tiempo, de tiempo parcial, a destajo, el incumplimiento de las garantías laborales (como permiso por maternidad o por enfermedad), se exijan requerimientos especiales de contratación (como la solicitud del certificado de no gravidez a las mujeres, o la planificación familiar obligatoria para las empleadas), no se paguen las horas extras, se pueda despedir a l@s trabajador@s con gran facilidad (por embarazo, por ejemplo), o no se respete el salario mínimo. A lo anterior se suma una fuerte política de represión a las demandas de trabajador@s, despidos masivos, eliminación de prestaciones y el desconocimiento a sindicatos independientes. La clase asalariada se ha visto además fuertemente afectada por las políticas de topes salariales, que no van de la

granos básicos y modificar la política de importaciones, así como el que se incluya la participación de las organizaciones campesinas en el comité de asignación de cupos a fin de que se garantice que los productores comercialicen sin una competencia desleal.

mano con el incremento del costo de la vida en el país.

IMPACTOS

Los impactos generados por las políticas de reforma a los mercados laborales, son unos de los más resentidos por la población participante en las actividades de evaluación ciudadana del ajuste estructural. Los efectos en el ámbito laboral no son sólo producto de las políticas de flexibilización laboral, sino también de algunas otras políticas, tales como las privatizaciones y las políticas de apertura comercial.

Por ejemplo, el libre mercado de la tierra (generado por medio de la reforma al artículo 27 constitucional) provocó la pérdida de propiedades por parte de la población campesina. Esto produjo, entre otros, el incremento de la pobreza, la falta de empleo y oportunidades en el campo, lo que aumentó la movilidad y el desplazamiento de trabajadores eventuales o jornaleros agrícolas entre los estados de la república, así como también a los EEUU para trabajar en cosechas. La población rural que participó de la evaluación manifestó que esta situación ha producido modificaciones importantes

en la estructura y relaciones familiares y comunitarias, en diversas regiones del país. Frente a la migración (mayoritariamente masculina), las mujeres han asumido un papel de dirección de la familia, así como también roles crecientes en la producción y en la vida comunitaria. Es bien conocido, pero no reconocido ni remunerado, el trabajo de la mujer indígena en las actividades de traspatio, en su producción y reproducción y su participación similar a la de cualquier jornalero en las actividades del deshierbe, siembra y cosecha. Debido a todo esto, han tenido que multiplicar sus actividades y responsabilidades. En el caso de la migración femenina, se presentan casos como los de las maquiladoras, en las que se aprovecha de su mano de obra de baja calificación y barata, para explotar su fuerza de trabajo. Un problema que l@s participantes en los talleres de evaluación identifican al respecto, es el peligro de que se siga viendo a las maquiladoras como una de las más importantes fuentes de creación de empleos para las mujeres, sin velar por los derechos laborales y las condiciones de estabilidad del trabajo femenino.

Las mujeres a su vez perciben una disminución importante en la oferta de empleo y un aumento del subempleo y el autoempleo. Asimismo, manifiestan que hay una gran inestabilidad en el trabajo y un deterioro en las condiciones y seguridad laborales. Según ellas, es muy difícil mantener un empleo estable, ante la cada vez más común

contratación de trabajador@s temporales, de tiempo parcial y con baja remuneración. Muchas personas tienen que recurrir a la obtención de un segundo empleo que les genere los suficientes ingresos para su sobrevivencia y la de su familia. Lo anterior implica en muchos casos una doble o triple jornada de trabajo para las mujeres, quienes además de asumir las tareas del hogar y el cuidado de sus hij@s, tienen que buscar además un trabajo remunerado. Las mujeres manifiestan que la situación laboral actual les resta oportunidades de trabajo y disminuye sus posibilidades de desarrollo. Además, ellas perciben una mayor desprotección laboral, pues las empresas tienden a retirar con gran facilidad los beneficios a sus trabajador@s, se viola la normatividad laboral y las mujeres reciben un salario desigual al de los hombres por el mismo trabajo y no tienen apoyos durante su período de maternidad. Un elemento que se suma a toda esta situación, es la falta de capacitación laboral para las mujeres.

La población que participó de esta primera etapa del ejercicio, afirma que se ha dado una caída sostenida del salario real y del poder adquisitivo de la clase trabajadora, además de que les indigna que durante la última década la distribución del ingreso se haya hecho más inequitativa. La pérdida de poder adquisitivo y la caída de los ingresos familiares ha provocado impactos importantes en el deterioro de la dieta de gran parte de la población mexicana. L@s niñ@s

resienten no poder consumir ciertos alimentos que antes consumían (como frutas por ejemplo). Las madres educadoras (grupo que participó en uno de los talleres) creen que la cultura globalizada promueve el consumo de productos chatarra, por lo que “tenemos que comprar leche, pero compramos tenis”. La falta de recursos en las familias ha hecho que much@s niñ@s tengan que dejar de estudiar para poder trabajar (en trabajos formales o informales) y aportar al ingreso familiar, o que al poder cubrir los costos que genera la educación de sus hij@s, los padres y madres tengan que sacarlos de la escuela. Además, l@s niñ@s tienen que ayudar cada vez más en las tareas del hogar y el cuidado de l@s más pequeñ@s. La situación anterior se presenta con mayor frecuencia en el caso de las niñas, tal y como manifestaron las mujeres en uno de los talleres “se afecta tanto a niños como a niñas, pero a veces les toca más duro a las niñas porque se tiene la cultura de que la niña tiene que ayudarle a los hermanos... Tenemos niñas que ya están cuidando a sus hermanit@s de 3 o 4 años, o sea niñas que ya son madres.”

La necesidad de que tanto el padre como la madre trabajen fuera del hogar, así como también otr@s integrantes de la familia (como jóvenes, l@s ancian@s e incluso los menores de edad), ha provocado cambios importantes en la estructura familiar que afectan la vida cotidiana de la población. El incremento de la carga laboral de l@s progenitor@s, produce la falta de apoyo y presencia de madres y padres en la orientación

y tareas escolares de sus hij@s, lo cual puede tener consecuencias negativas en su desarrollo emocional. Se presentan cambios y desequilibrios en el ejercicio de la autoridad, el manejo de los afectos y conflictos, hay carencias económicas importantes y expectativas insatisfechas, que intensifican la tensión familiar. Lo anterior se traduce en muchas ocasiones en un aumento de los casos de violencia intrafamiliar. Los niñ@s pasan mucho tiempo sol@s, por lo que quedan expuestos al vandalismo, la drogadicción, el alcoholismo, e incluso la violencia y comercio sexuales.

PROPUESTAS

Es importante tomar en cuenta que el impulso a la creación de empleos de buena calidad y estables, no podrá lograrla el mercado por sí mismo. Se requiere de un nuevo pacto social en el cual, para la generación de empleos, se logren acuerdos que no estén delimitados por las relaciones corporativas entre el Estado y los sindicatos “oficiales”. Asimismo, deben diseñarse políticas específicas de promoción de empleo en zonas rurales; en este sentido, es importante promover proyectos productivos que involucren tanto a mujeres como a hombres, como gestor@s y actor@s. Además, se deben promover programas que garanticen la no emigración de l@s jef@s de familia, exigiendo la creación de empleos locales y regionales, mediante el desarrollo de microempresas productivas y la capacitación de las mujeres, jóvenes y niñ@s.

4. LAS SIGUIENTES ETAPAS DEL EJERCICIO

Se están produciendo cambios en la situación mexicana, y en la agenda están la carrera electoral hacia el 2000, la violencia institucional y social, la profundización de la apertura financiera y comercial, la desaceleración de la economía con una mayor caída del empleo, y la extensión de la pobreza. En este marco, para la siguiente etapa del Ejercicio, **el Objetivo General es incidir en los procesos y definiciones de las Instituciones Financieras Internacionales, principalmente en el Banco Mundial. A nivel nacional, los objetivos concretos son:**

- Incidir en las políticas de ajuste sectorial y desarrollar un fuerte cabildeo con gobiernos estatales y locales, así como tratar de influir en las plataformas de los partidos políticos.
- Efectuar un ejercicio de evaluación que permita identificar nuevos elementos para el diagnóstico del Ajuste y la generación de políticas alternativas
- Contribuir a promover procesos de organización social tanto para adoptar posiciones en torno a las políticas actuales como para el diseño de propuestas propias. Esto significa seguir construyendo la Red Nacional de Evaluación Participativa del Ajuste

Las propuestas emanadas del Primer Foro Nacional conducirán a una fase de investigaciones de campo que, mediante una metodología que continúe estimulando la activa participación de grupos excluidos, reforzará por medio de indicadores

cualitativos los argumentos en favor de un cambio a las políticas públicas gubernamentales. Así pues, las prácticas y las investigaciones de campo conducidas por grupos sociales y ciudadanos de diferentes regiones y sectores, se apoyarán en un Comité Técnico. Como complemento se llevarán a cabo distintos foros públicos participativos, así como la difusión de las propuestas y conclusiones que se vayan alcanzando. Se buscará asegurar que la agenda de investigación refleje los intereses prioritarios de la sociedad civil.

En consecuencia, las investigaciones deberán facilitar la plena participación de aquellos sectores marginados en la toma de decisiones sobre los programas de ajuste estructural. **La investigación tomará un enfoque de economía política**, para poder entender las estructuras políticas e institucionales, así como los procesos que configuran las decisiones de política e impacto, y reconocerá la igualdad de validez que los métodos cualitativos tienen frente a los cuantitativos que tradicionalmente utiliza el Banco Mundial.

Esta fase de investigación conducirá a un Segundo Foro Nacional en 1999 que buscará incidir en la elaboración de iniciativas de ley, y que conducirá a que el ejercicio de la Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural en México confluya en la ciudad de Washington D.C. con los demás ejercicios auspiciados por la red SAPRIN en otros países del mundo.

5. DIMENSIÓN REGIONAL DEL EJERCICIO

Para la organización y puesta en marcha del ejercicio CASA en México, Equipo Pueblo funciona como el secretariado de la Coordinación General y del Consejo General. Asimismo, se encarga de la cooperación con FUNDE de El Salvador, y participa junto con ésta en el Comité Directivo de SAPRIN. FUNDE, por su parte, asume además la Coordinación Regional de esta red en Latinoamérica. Una de sus funciones incluye el apoyar y dar inicio a nuevas iniciativas SAPRI y CASA, especialmente en América Central y México. La cooperación entre FUNDE y Equipo Pueblo, que cuenta con el apoyo de The Development GAP, consiste en informar a organizaciones en la región sobre el trabajo de la red SAPRIN, e invitarlas a formar parte de una red regional. En la medida que la iniciativa CASA avance en México, en coordinación con el ejercicio SAPRI de El Salvador, compartiremos nuestra experiencia con organizaciones sociales de otros países de la región para motivar iniciativas parecidas en ellos.

El pasado mes de febrero se realizó en El Salvador el Foro Regional abierto *El Impacto social del Ajuste* y el Taller de Marco Metodológico, al cual asistimos representantes de El Salvador, México, Guatemala, Honduras, Ecuador, Nicaragua, Canadá, y del Secretariado Ejecutivo de SAPRIN. El Taller interno, junto con abordar la metodología de la siguiente etapa, se convirtió en una oportunidad de intercambio y balance

de las experiencias desarrolladas en cada país de la región, donde se llevan a cabo ejercicios SAPRI o CASA, o algunos que sin asumir explícitamente una de las 2 vertientes, han desarrollado experiencias de redes similares y coincidentes.

Las conclusiones más importantes del evento regional fueron las siguientes:

- Los ejercicios SAPRI y CASA son procesos de participación ciudadana para incidir en las políticas públicas.
- La investigación participativa es el instrumento más importante. Investigación y consulta ciudadana son las dos partes del proceso. La Investigación está siendo vista como un instrumento de incidencia, educación e información.
- La investigación debe tener un carácter flexible; es necesario incorporar elementos propios nuevos como el componente étnico para los casos de Guatemala, México, Ecuador y Canadá. Además de la evaluación general del Ajuste, se puede contemplar la evaluación de programas del Banco como los planteados por Guatemala. Asimismo, considerar que los impactos del Ajuste son diferenciados, de acuerdo al Género, la Etnia, la Edad y la Región.
- En la Metodología de los ejercicios **se debe resaltar la crítica de la Teoría del ajuste, cuestionando**

el modelo económico mismo, y diferenciando tres componentes: **la Teoría en sí misma, las políticas del Banco Mundial y las políticas concretas de los gobiernos**. Es de primera importancia pasar a la evaluación cualitativa y cruzar todas las variables de Políticas y Objetivos, y no ceñirse a una relación unilateral Política A >>Objetivo A. Se trata entonces de ver: ¿Qué pasó?, ¿Cómo pasó?, ¿Por qué pasó?, y ¿Qué hicieron (los actores sociales) frente a lo que pasó?.

- Es necesario también **tener en cuenta la importancia del contenido político del Ejercicio**, ir más allá de los marcos de la investigación y el debate; un aspecto clave es cómo a partir del Ejercicio se pueden generar Acciones, según las posibilidades

y necesidades en cada contexto nacional.

- En cuanto a aspectos administrativos en la región, se constató la necesidad de mejorar la comunicación, entre los Comités nacionales y el Comité regional, y entre el Comité Regional y los Comités Nacionales con el Comité Internacional. Asimismo, que la comunicación del Secretariado se haga también en español, y abrir un espacio permanente para el intercambio de ideas y experiencias y la toma de decisiones. Se deben combinar los niveles de decisión del Ejercicio y desarrollar una red de información entre los tres niveles.
- Para fortalecer la comunicación entre la red y los donantes, es necesario que cada Comité alimente de información al Secretariado.

6. ORGANIZACIONES PARTICIPANTES

Coordinación General

Ma. Cecilia Oviedo (PIISECAM-UNAM)
Ignacio Román (Observatorio Social)
Manuel Pérez Rocha L.(DECA Equipo Pueblo)
Víctor Suárez (ANEC)
María Isabel Verduzco

Enlace con la Cámara de Diputados

Diputado Carlos Heredia Zubieta

Consejo General

Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS)
Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Campo (ANEC)
Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT)
El BARZON
Campaña *El Banco Mundial en la Mira de las Mujeres* (ALCADECO)
Centro de Apoyo al Movimiento Popular Oaxaqueño (CAMPO)

CIMAC
Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC)
Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI)
Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia
DECA Equipo Pueblo
Frente Auténtico del Trabajo (FAT)
Frente Democrático Campesino de Chihuahua (FDC)
Frente por el Derecho a la Alimentación (FDA)
Fundación de Apoyo Infantil (FAI-Mexicana)
Foro para el Desarrollo Sustentable de Chiapas
Foro de Apoyo Mutuo (FAM)
Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD)
Observatorio Social
Proyecto de Investigación Interinstitucional sobre el Campo en México,
Universidad Nacional Autónoma de México (PIISECAM-UNAM)
Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC)
Red Mexicana para el Cabildeo contra la Deuda Externa
Servicios Informativos Procesados (SIPRO)

Agradecemos a las siguientes personas por sus ponencias presentadas en los talleres y en el primer Foro de "CASA" en México:

Foro en la Cámara de Diputados: Dip. Federal Porfirio Muñoz Ledo, Dip. Federal Laura Alicia Garza Galindo, Dip. Federal Ricardo Ontiveros, Dip. Federal Alfonso Ramírez Cuellar, Dip. Federal Enrique Bautista, Alejandro Nadal, Laura Frade, Adriana García, Alfredo Domínguez, Isabel Cruz, Ricardo García Sainz, Bertha Luján, Víctor Suárez y Manuel Pérez Rocha Loyo; así como a Ricardo Chavez, Carlos Ortega, Luis Pineda, Ignacio Román y al Diputado Federal Carlos Heredia, por su papel como coordinadores y relatores de las distintas mesas de trabajo.

Taller Rural: Ignacio Román, Magda Fritscher, Luisa Paré, Luciano Concheiro, Irma Juárez, Isabel Cruz, Alfonso Castillo, Juan Figueroa, Hubert C. de Grammont, Víctor Suárez, Patricia Marín, Carmen del Valle y Felipe Torres.

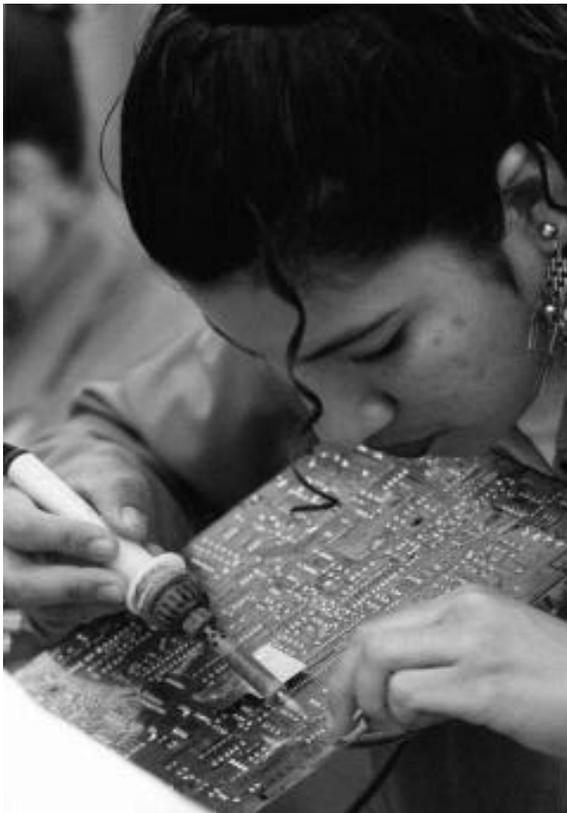
Taller Oaxaca-Chiapas: Ma. Eugenia Mata, Gerardo González y Susana Cruickshank.

Taller de Mérida, Yucatán: Luis Pineda, DECA Equipo Pueblo, y Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI).

Taller con madres educadoras en el D.F.: Luis Reygadas y compañeras de la Fundación de Apoyo Infantil (FAI).

AJUSTE ESTRUCTURAL, PRODUCCIÓN, EMPRESA Y SECTOR LABORAL

Mesa de Producción, Empresa y Sector Laboral
I Foro Nacional del Ejercicio CASA – México
24-25 de agosto de 1988



Trabajador de guardia en la huelga
contra la Han Young, en Tijuana.

© 1998 David Bacon/Impact Visuals

I. INTRODUCCIÓN

Después de 18 años de haberse impuesto el programa de ajuste estructural como norma para la elaboración de políticas públicas, sus efectos se han resentido en todos los sectores y ámbitos de la economía mexicana. En un principio, la liberalización y apertura comercial, la eliminación de subsidios, las reformas legales, las facilidades a la inversión extranjera y la privatización de bienes nacionales constituyeron la fórmula oficial para intentar un crecimiento con equidad, argumentando que esto redundaría en la optimización de los recursos y una mayor eficiencia económica, con sus conducentes beneficios sociales. No obstante, los resultados han sido muy distintos de los originalmente pretendidos. Además del nulo crecimiento 1982-1988, la crisis de 1994-95 produjo la pérdida de lo poco avanzado en 1989-1994. Luego, el fugaz crecimiento de 1996-97 se esfuma ante las condiciones actuales. Recientemente, la crisis de las economías asiáticas y rusa evidenciaron la extrema vulnerabilidad ante el desenfrenado movimiento de capitales especulativos, hacia y desde los países en desarrollo, en especial quienes implementaron con mayor rigidez y profundidad los programas de ajuste.

La necesidad de evaluar el impacto de las políticas de ajuste ha sido reiterado en el ejercicio SAPRI. En el

marco de dicho ejercicio, se llevó a cabo en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el primer Foro Nacional de Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural, cuyas premisas fueron las siguientes:

Se buscaba establecer un foro de discusión, abierto y permanente, sobre las implicaciones de la política económica, pero con una dinámica propositiva.

Se incluyó la participación de legisladores, miembros de organizaciones civiles y académicos para que expusieran, en el ámbito de su competencia, sus planteamientos y apreciaciones respecto al impacto de las políticas de ajuste en la sociedad mexicana

La mecánica de trabajo fue la siguiente:

- Se dio cabida a los testimonios de compañer@s de organizaciones de productores, sindicatos, trabajadores, de manera que se pudiera escuchar a la gente más cercana a los problemas causados por la implementación de diversas medidas de política económica
- Se trató de establecer una discusión que permitiera vislumbrar respuestas a diversas interrogantes, que en términos generales se relacionan con las repercusiones de las políticas de ajuste sobre el empleo y la estructura productiva del país.

II. EXPOSICIONES Y PROPUESTAS

En 1997, el presidente Zedillo convocó a elaborar una política económica de Estado que trascienda los vaivenes sexenales y la eventual alternancia en el poder, sin embargo, no se aclaró quiénes deberían elaborarla ni los alcances de la participación de cada actor. Además, en la esfera oficial la política económica se limita actualmente a la manipulación y control de las variables financieras. De lo anterior se desprende la preocupación de que, con las recientes reformas en materia financiera, prácticamente esta tarea recae sobre el Poder Ejecutivo del Gobierno Federal, sin que existan mecanismos para supervisar su actividad. En ese mismo sentido, se cuestiona el hecho de que con la sola valoración técnica, se puedan tomar decisiones trascendentales en materia de política económica y, en términos reales, las autoridades sólo deban rendirle cuentas a las

1. El ajuste en el campo

En el ámbito rural, los apoyos financieros del Banco Mundial para la modernización del sector agropecuario han estado condicionados a la puesta en práctica de diversas medidas de liberalización y reducción de los apoyos estatales. Entre estas medidas destacan: la eliminación del sistema de precios de garantía para la mayoría de cultivos básicos, la desaparición de los subsidios a la producción para sustituirlos por apoyos al consumo,

instituciones financieras internacionales.

Si hubiera una auténtica disposición a elaborar esa política de Estado, incluyente de toda la sociedad, se deberían introducir reformas legales para que el Congreso tuviera la capacidad de definir y elaborar los criterios generales de política económica en cada año, además de generar mecanismos de corresponsabilidad entre el Ejecutivo, el Banco Central y el Congreso. Asimismo, se requeriría la participación de los diversos niveles de gobierno (estatales y municipales) en el aterrizaje de las políticas de ajuste a nivel regional y local. Tampoco podría desdeñarse la intervención de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en el diseño, seguimiento, aplicación y evaluación de los proyectos específicos derivados de los programas de ajuste.

los aumentos de precios a los bienes y servicios públicos, la venta de la mayoría de empresas paraestatales relacionadas al agro y, finalmente, reformas constitucionales para adaptar las políticas agrícolas a los lineamientos del TLCAN y de la OMC. A lo anterior deben añadirse las deficiencias relacionadas a los problemas de información, incentivos y costos de transacción.

En el contexto de un abandono total del campo por parte del Estado, algunos de los efectos más notorios de estas políticas son el gran crecimiento de las importaciones de granos básicos, las presiones de empresas agroindustriales para la venta o renta de parcelas, la reducción en términos absolutos de la población ocupada en actividades agropecuarias, la desarticulación de las cadenas productivas agroalimentarias, etc. Asimismo, a la parálisis política de las organizaciones de productores y campesinos se suman las presiones oficiales para dar por terminado el reparto agrario, lo cual ha llevado a una situación en la cual no hay “ni autosuficiencia alimentaria ni ventajas comparativas”.

Propuestas

Para revertir la situación en el campo, existen algunas propuestas que, en términos generales, son complementarias.

En el aspecto jurídico, en la Cámara de Diputados se trabaja en la formulación de una iniciativa para una nueva Ley de Desarrollo Rural. Se trata de un trabajo que contempla la realización de diversos foros para recoger propuestas y sugerencias de los distintos agentes económicos del sector así como de académicos e investigadores. Se parte de la premisa de que la agricultura y la producción de alimentos revisten un carácter estratégico para el país, de manera que se debe considerar la importancia económica y social de estas actividades así como resaltar la

necesidad de planificar la producción y comercialización de alimentos. Complementariamente, se plantea reglamentar la fracción 20 del art. 27 constitucional, jerarquizar las inversiones públicas, reformar la ley relacionada al Fondo de Garantía y Fomento para la agricultura, Ganadería y Avicultura para que opere como banco de primer piso, y presionar para que Banrural otorgue créditos blandos.

En segundo lugar, se propone la elaboración de una política agropecuaria nacional de largo plazo guiada por los siguientes objetivos:

- Soberanía nacional y seguridad alimentaria
- Fomento del sector tanto para el mercado interno como externo
- Fomento del empleo rural y distribución del ingreso
- Impulso a la sustentabilidad de los recursos naturales
- Complementariedad en materia de producción y abasto de alimentos básicos
- Revaloración de la contribución de la agricultura campesina e indígena
- Preservación de la riqueza y biodiversidad pluricultural y pluriétnica
- Renegociación a fondo del TLCAN
- Aumento de la frontera agrícola que permita reducir las deficiencias en la producción de básicos

2. Efectos de las políticas de ajuste en la industria y el mundo laboral

Las medidas de desregulación de la inversión extranjera y la apertura comercial como mecanismos para forzar la “modernización” de la industria tuvo el efecto de arrasar con la planta productiva nacional. Como resultado del proceso de reestructuración productiva, se ha dado una incorporación creciente de los jóvenes y de las mujeres al mercado laboral, aunque aceptando condiciones de bajos salarios, escasa capacitación y precariedad en el empleo. El trabajo industrial femenino se da especialmente en las maquiladoras, esquema que ha tenido un gran auge a partir de las políticas de ajuste, pero que ha generado una dependencia a la creación de puestos de trabajo mediante esta vía. Esta situación explica el trato preferencial que el gobierno brinda a estas empresas, aun cuando sean empleos de muy baja calidad.

Por otro lado, el TLCAN ha permitido una mayor sustitución de componentes nacionales por los de sus socios comerciales, es decir, dadas las especificaciones de las “reglas de origen”, la integración de insumos nacionales es cada vez menor tanto en las exportaciones como en la producción nacional. Ello provoca un desplazamiento de la pequeña y mediana industria por parte de compañías extranjeras con las cuales no pueden competir. La falta de competitividad se desprende no sólo de la superioridad tecnológica y financiera de las empresas extranjeras, sino también de la insensibilidad de instituciones

oficiales como la SHCP. Ésta exige distintos requisitos fiscales a las empresas pequeñas, lo cual hace que aumenten sus costos, sin embargo, muchos de ellos no son exigidos a las grandes empresas exportadoras, de manera que la brecha de competitividad aumenta con el tiempo, dándose el efecto de desplazamiento de la producción nacional. Entonces, se observa que son empresas de otros países las que están sacando provecho del tratado comercial, mientras aquí se desmantela la planta productiva doméstica.

El otro agravante de esta situación es la política laboral mantenida por las autoridades desde la crisis de 1982. La política de represión a las demandas de los trabajadores, los despidos masivos, la eliminación de prestaciones, el desconocimiento a sindicatos independientes y los topes salariales dieron como resultado una caída sostenida del salario real y, por ende, del poder adquisitivo de los trabajadores.

Propuestas

La situación descrita refuerza el argumento de que es necesario un replanteamiento total de la políticas seguidas hasta ahora. Una política que contemple el aumento del nivel de vida de la población, la creación de empleos y la transferencia de recursos financieros a los sectores más desprotegidos de la sociedad, debe partir de ciertas premisas:

- Un impulso al empleo no podrá lograrlo el mercado por sí mismo. Se requiere un nuevo pacto social en el cual, para la generación de empleos se logren acuerdos que no estén delimitados por las relaciones corporativas entre el Estado y los sindicatos.
- El crecimiento y el bienestar social no pueden subordinarse a la evolución de las variables financieras sino al fortalecimiento de las capacidades productivas. Se requiere un uso transparente de los recursos públicos mediante la supervisión de organismos independientes. El gasto público debe repartirse acatando los porcentajes propuestos por la ONU.
- Es necesario reconocer el papel estratégico del mercado interno, sin descuidar las exportaciones. Se necesitan mecanismos para fortalecer y aumentar el ahorro interno.
- La deuda externa debe ser renegociada, además de regular la inversión especulativa.
- Hay que apoyar prioritariamente la creación y desarrollo de la pequeña y mediana empresa mediante modelos de organización que articulen a dichos actores entre sí y con las universidades.
- El sistema bancario debe reasumir el financiamiento de las empresas, reduciendo paulatinamente los márgenes de intermediación de las tasas de interés y acabando con los actos de corrupción y colusión con las autoridades; éstas tendrán que regular las operaciones de los intermediarios financieros para evitar otro capítulo como el del FOBAPROA.

3. Globalización y cooperación para el desarrollo

Dada la dinámica económica internacional y los procesos de integración a nivel regional, ya no es posible plantearse una dicotomía entre proteccionismo a ultranza y liberalización total. La internacionalización económica, financiera y productiva le confiere al proceso de globalización una fuerza a la que difícilmente se pueden oponer los países, especialmente aquellos llamados de economías emergentes como el nuestro. Se debe reconocer también el enorme peso de las instituciones financieras internacionales, tanto en materia de “recomendaciones” de política económica, como en la imposición de

condiciones para brindar apoyo a la estabilización financiera de un país, llámese México, Brasil, Rusia o Corea del Sur.

En el ámbito interno, la reestructuración económica priorizó el crecimiento exportador en detrimento del mercado doméstico. La indiscriminada apertura comercial como freno a la inflación, junto con la reducción de apoyos estatales provocaron una ruptura en las ya de por sí débiles cadenas productivas nacionales y el traslado hacia el exterior de los efectos multiplicadores de las inversiones. De esta manera, se profundizaron los desequilibrios fiscal y de balanza de pagos y se

acentuó la dependencia financiera, situación que ha beneficiado principalmente a los grandes grupos económicos y al capital especulativo.

Propuestas

Sobre el reconocimiento de esas restricciones se debe emprender el diseño de una política económica que contemple la satisfacción de las necesidades básicas de la población (materia de la política social) y la recuperación productiva y del empleo (objetivo de los diversos instrumentos de la política económica). Algunas de las premisas básicas para esa política son:

- Reconocer la necesidad de que, para acotar los efectos negativos de los crecientes intercambios, el Estado debe mantener cierta capacidad de regulación y control sobre los movimientos de capitales, la inversión extranjera y los intercambios comerciales.
- Enfatizar la expansión del mercado interno y del sector real de la economía, la recuperación del sector agropecuario así como la mejora en los niveles de vida y el equilibrio en el medio ambiente.
- Fortalecimiento de los procesos regionales de integración con una liberalización comercial más justa,

de acuerdo a las necesidades de cada país.

- Una reforma del Estado que permita la democratización de la planeación económica

Entre las medidas de política se proponen:

- Una adecuada regulación nacional e internacional de las finanzas.
- Fomento selectivo a la inversión extranjera, que permita transferencias de tecnología y flujos de recursos productivos, generación de empleos y aumento de la competitividad.
- Promoción de las asociaciones entre sector público y privado.
- Fortalecimiento de las instituciones de fomento que otorguen créditos blandos, apoyo tecnológico y propicien la colaboración empresa-universidad
- Propugnar por una reducción en el valor nominal de la deuda, adecuándola a su valor real.
- Modificaciones a las leyes financieras y al TLCAN
- Buscar una auténtica reconversión productiva sobre la recuperación de las industrias y el sector agrícola.

III. CONCLUSIONES

La situación descrita resalta nuevamente la importancia de un ejercicio como el SAPRI-CASA, pues éste reúne las características deseables para tratar de modificar los términos de los programas de ajuste: su carácter internacional (alrededor de 1,200 organizaciones sociales de 65 países) y de participación ciudadana a nivel nacional (inclusión de miembros de sectores económicos, académicos y ciudadanos).

Se trata de que dichos actores participen en todas las etapas del proceso que implica la evaluación, esto es: discusión de las variables, sectores y regiones a evaluar; diagnóstico sobre los efectos reales y no teóricos de las políticas de ajuste, obteniendo información directamente de los grupos sociales involucrados; sistematización y análisis de los datos; y, finalmente, elaboración de propuestas que deberán ser cabildeadas con grupos de decisión en los distintos niveles de gobierno: municipal, estatal y nacional.

Es necesario que se contemple la función complementaria del trabajo de gabinete con el de campo, mediante una metodología discutida en común, que estimule la participación activa en sus esferas de competencia, de los grupos involucrados. Los argumentos a favor de un cambio de la política económica derivarán tanto de la seriedad y fundamentación del trabajo realizado, como de la capacidad de interlocución que se logre con los operadores gubernamentales. Las propuestas pueden ser de tipo operativo, de elaboración de iniciativas de ley o modificación de las ya existentes. Esto no excluye la posibilidad de que la evaluación y las propuestas diseñadas sirvan para la implementación de medidas que aminoren o reviertan los efectos de las políticas de ajuste en un espacio específico. Finalmente, la evaluación y sus resultados convergerán con los realizados por otros países en la ciudad de Washington D.C. en un foro público que exponga los hallazgos a los medios informativos nacionales e internacionales.

EL AJUSTE ESTRUCTURAL
EN EL CAMPO MEXICANO:
POLÍTICAS, IMPACTOS Y ALTERNATIVAS.

Taller Rural y Mesa Agropecuaria del I Foro Nacional
13-14 y 24-25 de agosto de 1998



INDICE

LA EVALUACIÓN DEL AJUSTE ESTRUCTURAL EN EL CAMPO MEXICANO

EL CAMPO MEXICANO: PRINCIPALES ASPECTOS Y CONCLUSIONES.

POLÍTICAS DE AJUSTE, EFECTOS Y PROPUESTAS

- Políticas de Ajuste y Globalización en el sector rural
- Situación actual del campo mexicano
- Liberalización financiera y comercial
- Desastre agrícola y ambiental. En busca del desarrollo sustentable
- La estructura productiva en el campo
- El financiamiento y crédito rural
- Las políticas sociales y la pobreza en el campo. Impacto del ajuste en las mujeres, los niños y la familia.

RESPUESTAS Y ALTERNATIVAS FRENTE AL AJUSTE

CUADRO RESUMEN DE LAS POLÍTICAS DE AJUSTE, SUS IMPACTOS Y ALTERNATIVAS

LA EVALUACION DEL AJUSTE ESTRUCTURAL EN EL CAMPO MEXICANO.

Para dar inicio a esta Evaluación, se llevaron a cabo 2 actividades:

- Un Taller con el tema *La situación del campo mexicano. Impacto del ajuste estructural, alternativas y casos*, el 13 y 14 de agosto de 1998.
- Posteriormente, en el Foro Nacional del 25 y 26 de agosto, se realizó la Mesa de Trabajo *Sector agropecuario*, que complementó los análisis y conclusiones del Taller.

El Taller fue convocado por organizaciones y personas representativas del sector rural: productores, organizaciones campesinas, organismos civiles e investigadores académicos: Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Campo (ANEC); Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS); Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC); Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales (MOCAF); El Barzón del Agro; DECA Equipo Pueblo, Frente Democrático Campesino de Chihuahua; Frente por el Derecho a la Alimentación; UNAM, Proyecto de Investigación Interinstitucional sobre el Campo en México (PIISECAM); Asociación Mexicana de Estudios Rurales (AMER); Universidad Autónoma Chapingo, Departamento de Sociología Rural; y Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Maestría en Desarrollo Rural.

El objetivo del taller fue diagnosticar los problemas más graves del campo mexicano, producto de las políticas de ajuste estructural, y formular propuestas alternativas a ser presentadas en el Primer Foro Nacional.

La motivación central del mismo fue la consideración de que las fronteras entre lo rural y lo urbano se han ido diluyendo y no existe problema rural que no afecte la vida urbana, y que se registran fenómenos nuevos en la relación entre campo y ciudad. Se plantean, por ello, temas de interés común y vital para la sociedad mexicana como: la producción y abastecimiento de alimentos (la soberanía alimentaria), la preservación del medio ambiente (suelos, agua, bosques, aire), el desarrollo regional, la migración, el empleo y la pobreza, los derechos humanos y particularmente los derechos indígenas.

Se desarrollaron los siguientes Temas:

- ***El ajuste estructural. Cambios económicos, políticos y sociales de 1982 a la fecha. Procesos de ajuste, el libre comercio, los organismos multilaterales.***
- ***Globalización, liberalización financiera y comercial, y su impacto en la agricultura mundial y mexicana.***

Ignacio Román, IDEA-Observatorio Social, Guadalajara.

Magda Fritscher, UAM Iztapalapa.

- **Desarrollo y sustentabilidad**

Luisa Paré, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM

- **Visión general de la Estructura Agraria**

Luciano Concheiro, UAM Xochimilco

- **Los niños jornaleros migrantes. El trabajo infantil, el rezago educativo en el perpetuo círculo de la pobreza**

Irma Juárez, UAM Azcapotzalco

- **Financiar la agricultura campesina: Construyendo sistemas descentralizados financieros**

Isabel Cruz, AMUCSS

- **Las instituciones microfinancieras alternativas en un contexto de vulnerabilidad**

Alfonso Castillo, Unión Regional de Apoyo al Campo (URAC)

- **El impacto de las políticas de ajuste financiero en el agro nacional y las organizaciones agropecuarias: Algunas experiencias del Agrobarzón**

Juan Figueroa, Agrobarzón.

- **Reestructuración productiva y reorganización social de los productores del campo en México**

Hubert C. de Grammont, PIISECAM-UNAM

- **Ajuste estructural y guerra contra la economía campesina y la soberanía alimentaria: El caso de los granos básicos**

Víctor Suárez, ANEC

- **Producción de cárnicos en México**

Patricia Marín, Negocios, Estudios y Proyectos (NEPSA)

- **Efectos económico-sociales de la política neoliberal en el sistema lácteo mexicano**

Carmen Del Valle, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM

- **Alimentación y Economía en México: Disyuntivas del tercer milenio**

Felipe Torres, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM

Se utilizó la siguiente metodología:

- Una Plenaria de instalación, con la presentación del ejercicio CASA, y dos exposiciones sobre el Ajuste estructural, la Globalización, y su impacto en la agricultura mundial y mexicana.
- Tres mesas de trabajo, durante un día completo, con los siguientes temas:

Mesa 1: *Ajuste Estructural. Impacto en la agricultura. Cambios en la estructura agraria. Desarrollo y Sustentabilidad.*

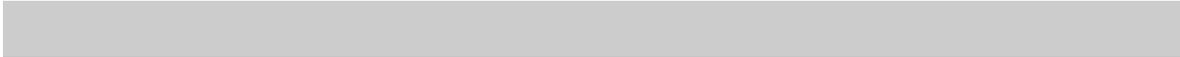
Mesa 2: *Estructura productiva: granos, sector hortofrutícola, Ganadería, leche y situación alimentaria.*

Mesa 3: *Políticas Sociales y pobreza en el campo. Impacto del Ajuste en la situación de las mujeres, los niños y la familia en el medio rural.*

Se realizó una Asamblea Plenaria, en la que se leyeron y debatieron las Conclusiones de las Mesas, se esbozaron conclusiones generales y se acordó la participación en el Foro Nacional con la elección de los participantes que llevarían las conclusiones del Taller al Foro Nacional: Víctor Suárez de la

ANEC y Emilio López de la CIOAC, además de convocarse a todos a asistir al mismo.

Participaron en este taller unas 70 personas, de 16 organizaciones rurales, organismos civiles e instituciones académicas vinculadas al sector rural.



Políticas de Ajuste y Globalización en el sector rural

A nivel mundial, de acuerdo a lo planteado por Magda Fritscher,¹ **hay dificultades y obstáculos para que el modelo neoliberal se aplique totalmente en la agricultura**, en todos los sectores; han logrado hacerlo en el sector hortofrutícola, pero no en la producción básica que compone la dieta de un país, como los granos, la leche y la carne, y esto sucede tanto en países desarrollados como en el nuestro. Esto se debe a que uno de los supuestos básicos de la globalización es la ruptura de las cadenas productivas nacionales, tomar a los países como simples plataformas productivas y fragmentar la producción; esto es más difícil lograrlo en el caso de la agricultura, donde incluso en países como Estados Unidos, y más claramente en la mayoría de países europeos y Japón, la agricultura está bajo control estatal y tiene una fuerte protección y subsidio, existen aranceles elevados y políticas que dificultan el ingreso y salida de alimentos; en Europa particularmente se ha introducido, además de la preocupación por la seguridad alimentaria, la que tiene que ver con preservación de la salud y el medio ambiente; en el sudeste asiático se han creado barreras a las exportaciones de occidente en particular de Estados Unidos. El otro

supuesto es que el capital cuente con todas las condiciones de movilidad total, sin restricciones, y estar protegido por las normas jurídicas y decisiones políticas; hoy existen más resistencias a esta situación.

A pesar de estas dificultades de implantación del capital global, en los países pobres encontraron mejores condiciones porque se trata de economías endeudadas y sometidas a las orientaciones del FMI y el BM y que aceptaron sin restricciones las aperturas comerciales a partir de la década pasada. Sin embargo, esta apertura ya se muestra inviable en los últimos años, por las asimetrías económicas entre unos y otros países y el incremento de desempleo y pobreza en nuestros países que no permiten sostener una apertura comercial a ultranza.

La heterogeneidad de posiciones de los países frente a este modelo, ha hecho que a nivel del GATT no se pueda establecer el proyecto global para la agricultura.

El sector rural en México es uno de los más golpeados por la globalización neoliberal y las políticas de ajuste estructural, que se suman a una crisis en el campo que data de más de 50 años atrás.

Los primeros ajustes en el campo se dieron desde los años cuarentas hasta los ochentas,

¹ *Globalización y libre comercio y su impacto en la agricultura mundial y mexicana.*

cuando se redujo el papel del sector agropecuario para aumentar el papel del sector industrial en la economía. Las políticas se dirigieron entonces a deteriorar permanentemente el campo durante décadas para financiar el desarrollo de la industria. México se industrializó por el traslado de recursos del campo a la ciudad; en otras palabras, **la industrialización de México se debe fundamentalmente a los campesinos**, que fueron los más afectados por este proceso.

En México se adoptaron políticas neoliberales desde mediados de los años ochenta. Las crisis económicas que han afectado al país desde entonces, así como el agravamiento de la crisis y dificultades de los últimos tres años entre el final del salinismo y el actual sexenio del presidente Zedillo, han tenido un gran impacto político, económico, ecológico y sociocultural

en el campo mexicano. Ante la magnitud de la crisis, se han generado respuestas de los diversos grupos, actores o clases rurales, alternativas y opciones propias y autónomas.

La población rural ha sido una de las más afectadas por estos procesos de globalización. Estos han impactado profundamente las condiciones de producción (existe una gran heterogeneidad productiva), las tecnologías, las condiciones del trabajo agrícola, y la calidad de vida de las poblaciones. Se ha producido un incremento de la inseguridad alimentaria, el agravamiento de la degradación ecológica, se han deteriorado las condiciones de vida de amplios sectores, y se ha desarrollado una grave polarización social generándose fuertes conflictos especialmente en los sectores más afectados por el empobrecimiento.

Situación actual del campo mexicano

El modelo que se ha venido aplicando en el campo mexicano en los últimos años tiene los siguientes rasgos centrales²:

- **La reestructuración agraria y productiva; el desmontaje de la reforma agraria, la modificación del artículo 27 constitucional y otras normas jurídicas agrarias. Definición de una nueva estructura de relaciones.**
- **La reducción de la participación estatal que incluye la transferencia**

- de la comercialización y producción de insumos y servicios al mercado;**
- **La eliminación de subsidios a la producción;**
- **La apertura comercial, expresada principalmente en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC)**
- **Una política social de sobrevivencia, para los más pobres, que fue primero parcialmente la lógica del PRONASOL y luego ya totalmente la del PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación).**

² Los siguientes cuadros son una síntesis de ponencias y discusiones habidas en el Taller.

Los supuestos básicos de este modelo han sido apostar a las

fuerzas del mercado como motor y directriz para la modernización del campo, y que el sector agropecuario tiene un papel subordinado en la economía y no constituye un eje de desarrollo económico. Se trata de un modelo que apunta a la descampesinización, la desruralización y la homogenización cultural.

Los principales datos actuales de la situación en el campo reflejan dramáticamente esta realidad:

- El promedio de ingreso en zonas rurales es inferior al salario mínimo
- 8.8 millones de personas viven en pobreza extrema
- 10 millones de personas se consideran en pobreza moderada
- La escolaridad promedio es de 3.3
- Los recursos totales para el combate a la pobreza fueron de 12,750 millones de pesos, que son equivalentes a 1500 millones de

dólares, que representan el 6.5% de lo que se paga por deuda externa.

- El PIB sólo creció 1.5 % en el periodo 82-88, en el período 94-98 decreció 1.96 % (TLC), en 1997 decreció 1.7% y en 1998 (segundo trimestre) decreció 4.5 %
- Hay una gran diferenciación en el desarrollo productivo por sectores y regiones
- Se registra la disminución del empleo agrícola y del salario
- Se ha generado una migración generalizada hacia zonas de agroproducción para la exportación, ciudades grandes y los EE.UU. de Norteamérica.
- Existe un proceso de desintegración de la Unidad familiar campesina.
- Se ha creado una nueva ruralidad y una nueva relación ciudad-campo

Liberalización financiera y comercial

El TLC, como una de las expresiones más claras de la apertura comercial y liberalización financiera, significó la apertura unilateral de una agricultura sin condiciones ni ventajas competitivas a nivel internacional, y menos frente a Estados Unidos; hay una desventaja muy fuerte de México principalmente en los productos básicos como los granos, rubro en el cual Estados Unidos es el primer productor y exportador. En pocas palabras, podríamos decir que se dio una entrega de la agricultura mexicana. Otro de los grandes problemas que significa el TLC es

haber incluido a la agricultura en una agenda preestablecida de desgravaciones sin posibilidades de modificación.

Paradójicamente, y en contraposición a las decisiones tomadas por países latinoamericanos y africanos que retrocedieron en su liberalización comercial para impedir la destrucción de su agricultura, el equipo económico de Zedillo ha buscado acelerar las desgravaciones, quitar aranceles y se han rebasado las cuotas pactadas de importación de maíz, cebada, sorgo. Esta situación ha generado un

verdadero caos, las cadenas productivas han perdido coherencia, y se ha favorecido la importación indiscriminada de industriales, molineros y fabricantes de alimentos procesados.

El campo -como todo el país y la sociedad mexicana- se encuentra en un proceso de recomposición, acelerado en los últimos años, que ha llevado a cambios profundos en los patrones de estratificación y diferenciación social y económica.

Ante la falta de empleo y oportunidades, existe una altísima movilidad y desplazamiento de trabajadores eventuales o jornaleros agrícolas de unos hacia otros estados de la república y también hacia los Estados Unidos de Norteamérica para trabajar en las cosechas; **esto ha producido modificaciones importantes en la**

estructura y relaciones familiares y comunitarias en diversas regiones.

Por otro lado, **el impacto de las políticas de ajuste en la producción agropecuaria, aunque ha sido negativo para la gran mayoría, ha sido también diferenciado de acuerdo al tipo de productores**; para las políticas gubernamentales, la agricultura mexicana está dividida en dos: el sector campesino, atrasado y de subsistencia y el sector empresarial, moderno y competitivo en el mercado internacional; obviamente los más afectados han sido los pequeños agricultores campesinos y sus organizaciones. A este esquema bimodal se añade una tercera perspectiva: el abandono de las tierras agrícolas por ser “improductivas” o “inútiles” en el esquema de mercado abierto.

Desastre agrícola y ambiental. En busca del desarrollo sustentable

Hoy nos encontramos ante una situación de emergencia y de real desastre agrícola en nuestro país, que se ha agravado por la sequía de los últimos dos años, y los incendios e inundaciones de los últimos meses.

Esta situación pretende ser explicada por los sectores gubernamentales como inevitable debido a los factores naturales. Sin embargo, **nos enfrentamos a una situación muy compleja y grave cuya solución implica un cambio en los esquemas y patrones de producción, de consumo y de vida.** El concepto tradicional y vigente de desarrollo lo concibe como un crecimiento económico ilimitado que no asume los costos ambientales y humanos.

Según plantea Luisa Paré³, en los últimos años se han desarrollado diversos enfoques de desarrollo sustentable, algunos de los cuales como el de la doctrina neoliberal, reducen el concepto de desarrollo sustentable, a los costos ambientales y a la división del mundo en términos de una producción y restauración ambiental decidida desde el norte, a cubrir con medidas compensatorias los estragos sociales, a resolver aspectos parciales como la conservación de las selvas o la captura de carbono; otros lo ven como un asunto del que deben ocuparse los grupos ecologistas, la sociedad civil.

El desarrollo sustentable tiene varias dimensiones:

La Dimensión ecológica: que apunta a la conservación de las

bases naturales para satisfacción de las necesidades actuales y de las generaciones futuras, guardando el equilibrio entre la energía producida y la consumida en el planeta.

La Dimensión social y ética: Que se basa en un cuestionamiento de la actual distribución de la riqueza y el bienestar (hay una enorme contradicción entre el nivel tecnológico alcanzado y el crecimiento permanente de la pobreza); asimismo, de los patrones de consumo que han llevado a que el 25% de la población del globo consuma el 75% de la energía.

La Dimensión política: Se requiere una planeación a mediano y largo plazo sobre la base de las necesidades humanas y no sólo del capital, con la participación democrática de la población. Esto implica que haya coherencia entre las diferentes políticas sectoriales. La sustentabilidad no puede concebirse como una suma de programas a cargo de diversos organismos o secretarías sin un poder de decisión real.

¿Cuál ha sido el costo ambiental del desarrollo agrícola y forestal?:

La revolución verde se planteó la producción masiva de alimentos a bajos precios; esto sumado a la industrialización produjo graves consecuencias: fuertes niveles de erosión, deforestación asociada a la colonización del trópico húmedo, el desequilibrio de los sistemas hidrológicos producido por la creciente demanda de las enormes concentraciones urbanas, pero también por los sistemas de riego

³ *Desarrollo y Sustentabilidad*

utilizados, la contaminación, la salinización de los suelos. Igualmente, en lo social: el desequilibrio cada vez mayor entre el campo y la ciudad, la concentración poblacional en las ciudades, el deterioro de las zonas indígenas.

El problema que se enfrenta no es solamente la degradación de los recursos sino el desaprovechamiento de su potencial. Existen regiones de una gran biodiversidad como Chiapas, Oaxaca y Veracruz, donde se han impuesto esquemas de monocultivos, desarrollo ganadero y plantaciones.

El nuevo modelo de desarrollo, lejos de resolver los problemas mencionados, ha agudizado la situación tanto en lo ambiental como en lo social.

¿Cuales serían los ejes de un desarrollo rural sustentable?:

- El desarrollo de una diversidad ecogeográfica, versus los monocultivos y los patrones homogéneos de producción.
- La integración productiva, versus la especialización y la mera producción de materias primas, integración de los diversos sistemas productivos: agricultura, ganadería, forestería, y de las fases de la producción desde la extracción, recolección o cosecha hasta la industrialización y comercialización.
- La autosuficiencia, versus la centralización, y el desarrollo de las ventajas comparativas de cada región o zona.
- El desarrollo de los mercados regionales, versus el sólo apostarle a los mercados internacionales.

La estructura productiva en el campo

En el campo se ha dado un proceso de reestructuración productiva que ha llevado a la transformación de los actores sociales. Según lo plantea Hubert C. de Grammont⁴, la unidad de producción familiar y el ejido ya no son las únicas bases de la organización campesina, la unidad de producción familiar se inserta cada vez más en estructuras productivas asociativas más amplias que se integran a una cadena agroindustrial o agrocomercial. El ejido, núcleo organizativo fundamental a lo largo de 50 años, ha

sido desplazado por otras estructuras sociales, como las redes de productores por regiones, rama de producción o problemas. Aún más, la tierra ha dejado de ser un paradigma inmutable, y tiene un significado diferente para cada grupo social o tipo de productor que vive en el campo o interviene en las cadenas agroalimentarias.

El modelo económico neoliberal nos lleva hacia una estructura agraria dividida en tres: las tierras comerciales para producción agropecuaria-forestal, las tierras de autosubsistencia y las tierras improductivas.

⁴ *Reestructuración productiva y reorganización social de los productores del campo en México*

Lo que resalta asimismo es **la enorme polarización del acceso a la tierra que existe**. Según datos tomados del VII Censo Agropecuario, INEGI, 1991, las unidades de producción de más de 1000 Ha. Representan el 0.27% (10,439 unidades) del total de las empresas con producción agropecuaria-forestal censadas (3'823,063 unidades), pero cubren el 45% de la superficie total. En el otro extremo encontramos que el 59% de las Unidades de producción (2'263,683) tienen menos de 5 hectáreas y cubren sólo el 5% de la superficie agropecuaria-forestal.

Esta polarización se registra también en el destino de la producción: el 45.9% de las unidades de producción agrícola lo hacen para el autoconsumo familiar, el 43.4% además del autoconsumo venden su producción en el mercado local o nacional, y sólo el 0.3% venden en el mercado nacional y/o exportan su producción.

La polarización también se refleja en los estados o regiones, los que tienen unidades de campesinos pobres que autoconsumen su producción son: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Veracruz; son Estados que además tienen un fuerte predominio indígena. Los Estados agroexportadores, exceptuando a los estados cafetaleros (Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Veracruz), son Baja California, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas, que son estados de producción hortofrutícola y florícola.

Esta diferenciación es más marcada aún en el sub-sector ganadero y en el forestal. En el primero, el 75.4% de las unidades de producción son de autoconsumo; y en el segundo, el 97.4% de unidades son de autoconsumo.

Estos datos confirman la existencia de más de la mitad de la población en el campo que vive en la pobreza y la extrema pobreza.

En el contexto de las políticas de ajuste estructural, **el gobierno busca crear un nuevo actor productivo capaz de sustituir la acción gubernamental para invertir en el campo;** el agricultor, el productor familiar, que fue pieza clave de la revolución verde, ya no es importante en los cálculos del neoliberalismo; en su lugar esperan que surjan grandes empresas agroindustriales exportadoras, este esperan que sea el agente de cambio para los tiempos de la apertura comercial.

La unidad de producción campesina también ha sufrido cambios significativos. El campo incluye hoy, además de ejidatarios y pequeños propietarios, una importante población que no tiene tierra y vive de diversas actividades económicas. Hasta los años ochenta la organización colectiva para la producción era propia del sector ejidal y fomentada por el gobierno en forma corporativa; uno de los cambios que podrían redundar en aspectos positivos es que hoy al ir disminuyendo la presencia del Estado, no se fomenta de la misma manera la organización corporativa, y en contrapartida han surgido organizaciones que han ido

adquiriendo autonomía política y han desarrollado experiencias de autogestión con un carácter más asociativo.

Las políticas gubernamentales en relación a los productores:

Dentro del nuevo esquema neoliberal, **el gobierno tiene políticas diferentes para cada sector de productores:** considera que los productores “con capacidad productiva” (15%) pueden competir “en igualdad de condiciones” (que no existen) en el mercado abierto; para los productores con potencial productivo (35%) contempla programas de fomento a la producción (que no se dan por falta

de presupuesto); y para el resto de los productores agropecuarios (50%), los pobres o marginados, se abandona la idea de fomentar su producción para plantear más bien “programas de combate a la pobreza”.

En síntesis, el 50% de los productores no tiene cabida en el modelo neoliberal, pero además, en las actuales condiciones de patético abandono del campo mexicano, es poco probable que los productores “eficientes” logren mantenerse, esto se refleja entre otros factores, en la creciente cartera vencida agropecuaria.

El financiamiento y crédito rural

La existencia de una fuerte diferenciación de agriculturas y la heterogeneidad de las unidades de producción con diferentes formas organizativas y productivas, tienen también diferentes necesidades de inversión, tanto en montos como en formas y tiempos.

El financiamiento al campo, a través del ahorro, crédito y seguros, cumple funciones muy importantes para la economía rural, tanto las unidades de producción familiar campesina como las unidades de la agricultura comercial tienen necesidades de inversión para incrementar su producción, para mejorar e innovar tecnologías productivas, para equipamiento y maquinaria, para estabilizar los ingresos estacionales y permitir un mejor manejo de los riesgos propios de la actividad, especialmente los

debidos a fenómenos naturales, variación en los precios u otros.

Según lo expuso Isabel Cruz, Directora Ejecutiva de la AMUCSS⁵, **el sistema de financiamiento rural actual responde básicamente a la lógica y necesidades de las unidades de producción modernas y capitalizadas de las regiones de mayor desarrollo productivo, dejando al margen a la mayor parte de las unidades de producción campesinas.**

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. Los recursos crediticios estatales canalizados al campo a través de la banca de

⁵ *Financiar la agricultura campesina: Construyendo sistemas financieros descentralizados*

desarrollo pasó del 12.7% en 1988 a sólo el 4.7% en 1995. Esto no afectó de igual forma 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 del FIRA se han orientado a fortalecer el sector agrícola comercial y apuntalar al sistema bancario comercial. El crédito se ha concentrado entre los grandes agricultores. Banrural prácticamente abandonó a los campesinos pobres, en 1990 excluyó de su clientela a 500,000 acreditados. El maíz fue recortado drásticamente pues el área financiada pasó de 3.2 millones a 367 mil hectáreas concentradas en las zonas de riego.

El acceso al crédito ha sido desigual, los campesinos pobres no tienen acceso a éste, que como ya dijimos se ha concentrado en los grandes agricultores y empresas agroindustriales. Existe también la discriminación por género y por etnia.

Para mostrar más claramente la fuerte concentración del crédito, señalamos un dato de la SHCP de 1997, según el cual el 60% del monto total del crédito rural del sector oficial se concentra en apenas el 10% de las transacciones.

El otro grave problema de carácter estructural es la cartera vencida. Los préstamos agrícolas vencidos pasaron de 990.5 millones de pesos -acumulados entre 1998 y 1994- a 7,497 millones en 1996.. La cartera vencida es equivalente al 10% del producto bruto del sector agrícola, y se constituye en un

pesado obstáculo para el crecimiento productivo.

Existen 170,000 poblaciones rurales con menos de 500 habitantes donde no existe una sola oficina bancaria. **La población rural de 24 millones de habitantes se encuentra mayoritariamente excluida de los servicios financieros.**

El ajuste estructural, en resumen, tuvo los siguientes efectos:

- ◇ **Primero.**- Una reducción sustancial en los porcentajes de cobertura en el crédito rural, al pasar de un 40-50% a mediados de los ochenta hasta un 10-12% de unidades de producción rural en 1998.
- ◇ **Segundo.**- La exclusión masiva de los pequeños productores campesinos y la concentración de recursos crediticios en las regiones de agricultura comercial y en las agroempresas.
- ◇ **Tercero.**- La creciente pérdida de seguridad alimentaria nacional al dejarse de financiar granos básicos, con el consecuente crecimiento de importaciones.
- ◇ **Cuarto.**- La creciente pérdida de seguridad alimentaria de las familias campesinas, junto al deterioro de los niveles de capitalización de las mismas, hasta el nivel de hacer inviable su reproducción.
- ◇ **Quinto.**- Los agentes financieros tradicionales no han sido sustituidos por nuevas alternativas. A pesar de la liberalización financiera no se han desarrollado mercados financieros rurales.

◇ **Sexto.**- La reforma financiera rural fue incompleta y sólo siguió la lógica de racionalización de gasto

pero no creó ni propició mayores opciones de ahorro, crédito ni seguros para las familias rurales.

Las políticas sociales y la pobreza en el campo. Impacto del ajuste en las mujeres, los niños y la familia.

Las mujeres, los niños y la unidad familiar campesina, han sido los núcleos más afectados con la crisis originada por las políticas de ajuste. Estas se han visto reflejadas particularmente en las políticas sociales. Los programas y servicios gubernamentales son insuficientes y la corrupción está presente en ellos; el crédito y los programas de ayuda se manejan también con fines políticos y electorales. El modelo económico y social conlleva un individualismo y consumismo, dejando de lado la unión y organización.

Son las mujeres las que están enfrentado la situación de pobreza cada vez mayor en sus hogares y en sus pueblos. La situación es más crítica para las mujeres mestizas e indígenas, en cuanto a oportunidades de salud, educación y trabajo, no tienen posibilidades de voz en los espacios de decisión tanto personal como familiar y comunal u organizacional (trabajan en la tierra, pero muchas no toman decisión de la utilidad de ese trabajo). En general, con excepciones importantes, la mujer es relegada a los servicios básicos: salud, alimento y agua; como el Estado no los soluciona, las mujeres tienen que hacerlo.

Así vemos como **frente a la migración de los hombres, la mujer asume el papel de dirección en la familia y roles crecientes en la**

producción y en la vida comunitaria, han tenido que multiplicar sus actividades y responsabilidades. También se da el caso de las migración de las mujeres que ante el descenso de la producción y de los ingresos, se ven obligadas a emigrar a las ciudades, con todos los problemas sociales y culturales que ello significa; las mujeres pasan a convertirse en mano de obra barata para beneficio de empresarios inescrupulosos, como en el caso de las maquilas donde las mujeres son explotadas. Progresivamente, aunque todavía de manera desigual, según las diferentes regiones del país, la mujer ha aprendido a ser menos dependiente del varón, al ir adquiriendo mayor capacitación; sin embargo, la mayoría de los espacios de poder siguen siendo para los hombres.

En cuanto al acceso a los programas de apoyo gubernamentales, hay casos en los que por ejemplo el crédito a la palabra se está empleando en alimentar a la familia; la mujer asume el papel de ser el eslabón social más pobre en relación con los apoyos oficiales.

Los niños constituyen el otro eslabón débil en la cadena, cada vez se ven más niños trabajando en regímenes casi de esclavitud en los campos del noreste y el sureste, y niños que también cruzan la frontera para

encontrar oportunidades para ellos y sus familias.

Una de las zonas del país en la cual esta situación se ve con mayor dramatismo es en Chiapas, donde a la crisis económica, el caciquismo y la corrupción, se suma la situación de violencia social y de guerra que se vive, la existencia de cientos de miles de desplazados de sus comunidades que viven como mendigos o trabajadores ambulantes en San Cristóbal de Las Casas o en otras ciudades; y como es de imaginarse, la parte peor la llevan las mujeres y los niños.

Todo esto ha llevado a una desintegración del núcleo familiar campesino y de las propias formas de vida comunitaria.

Ante esta situación, se plantea que hay que buscar un nuevo enfoque a

la participación de la mujer en el desarrollo agrario, procurando un trato igualitario e incorporar la equidad de género en la base de una nueva cultura; buscar los mecanismos que garanticen la no emigración de los jefes de familia, exigiendo la creación de fuentes de empleo locales y regionales; el desarrollo de microempresas productivas autogestivas; e impulsar la capacitación de las mujeres, jóvenes y niños.

Hay diversas alternativas que han ido surgiendo a nivel nacional, desde las propias organizaciones rurales, que buscan una mayor justicia y equidad, los organismos de la sociedad civil, las organizaciones de derechos humanos, y los proyectos productivos que involucran a las mujeres como gestoras y actoras.

RESPUESTAS Y ALTERNATIVAS FRENTE AL AJUSTE

Frente a estas políticas y sus impactos, se han generado respuestas y experiencias productivas, organizativas y de propuestas alternativas, muy importantes, como las expresadas en este Taller, en los casos de la ANEC, la AMUCSS, el Agrobarzón, la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), la Unión Regional de Apoyo al Campo de Querétaro, el Frente Democrático Campesino de Chihuahua, Pronatura A.C. de Chiapas, la Red Nacional de Promotoras y Asesoras Rurales, el Frente por el Derecho a la Alimentación, el Foro por el Desarrollo Sustentable de Chiapas, la Organización del Valle de Chalco, el Municipio de Zaragoza en Veracruz, y la Confederación Nacional de la Micro y Pequeña Industria.

En sus intervenciones y en el debate generado en las mesas de trabajo se ratificaron y enriquecieron los análisis hechos en las exposiciones.

Juan Figueroa, Presidente del Agrobarzón, planteó en su exposición que el sector productivo nacional ejidal, comunal, micro, pequeño y mediano está sintiendo los efectos devastadores de la política de ajuste y ha profundizado su descapitalización; la crisis de diciembre de 1994 incrementó grandemente la cartera vencida, quebró a miles de pequeños empresarios y empresas rurales, contrajo la actividad productiva y paralizó el financiamiento; esto obligó

a los productores a reorientar su lucha en la defensa de su planta productiva y patrimonio familiar ante la voracidad de los banqueros y agiotistas, y a mantener niveles productivos de subsistencia.

Un aspecto que debe destacarse es que los sectores afectados ya no son exclusivamente los ejidatarios, comuneros y pequeños productores, sino que se ha extendido aún a productores medios y grandes. Asimismo, la respuesta de organizaciones como El Barzón a los impactos de la política económica, no debe verse desde una perspectiva sectorial sino que comienza a ser multisectorial y regional. Además de dismantelar la actividad agropecuaria en general, las políticas de ajuste han fracturado toda la cadena productiva nacional y regional y han desarticulado los productivos exitosos que se definían como alternativas de capitalización colectiva a nivel regional.

Hoy, las estrategias de los productores parecen ser de supervivencia, se reagrupan para cavilar nuevas formas organizativas, reacomodar sus niveles organizativos y discutir nuevas orientaciones y objetivos. Existe una recomposición de los actores sociales agropecuarios; mientras se concretan nuevas estrategias organizativas, las organizaciones han buscado y se han ingeniado nuevas formas productivas, para sobrevivir y

mantener el empleo y la producción; muchos productores se han concentrado en la actividad agrícola básica y en la que no necesite grandes volúmenes de financiamiento, y se ha incursionado en actividades de los servicios y la comercialización. Existen muchas otros que han quebrado y han pasado a engrosar las filas de los desempleados.

Un programa final para atender la cartera vencida del sector agropecuario deberá ser una demanda estratégica para reactivar la planta productiva regional y darle seguridad a miles de productores que tienen adeudos, y junto con ello un programa de financiamiento emergente con esquemas flexibles que permita restañar las fracturas que han sufrido los procesos productivos.

Por otro lado, los cambios políticos producidos a nivel nacional, han empezado a transformar, en algunos estados y regiones, las prácticas, verticalistas, autoritarias y clientelares de las organizaciones campesinas tradicionales y los funcionarios públicos, y se han comenzado a generar prácticas igualitarias en la distribución de los recursos federales y locales. **La situación de transición y alternancia política ha provocado que los gobiernos integren las propuestas de desarrollo rural, de fomento y financiamiento de los núcleos agrarios productivos, en los planes regionales;** así los nuevos actores sociales van penetrando en las esferas de la planeación estatal y regional. En

consecuencia, también a nivel federal se ha ido entrando a una mayor discusión de los presupuestos regionales y nacionales, y se han abierto espacios de discusión sobre temas como la nueva Ley de Desarrollo Rural, con la participación de las organizaciones productivas y sociales.

Una de las maneras más importantes de enfrentar los efectos del ajuste y de políticas de corrupción y clientelismo, es la participación ciudadana; decía un miembro del Frente Democrático campesino de Chihuahua que “si en mi ejido hace falta comercializar tales productos, vamos buscando dónde comercializarlos; que si los créditos quedan muy cortos, cómo nos organizamos para hacer proyectos de autofinanciamiento; cómo ir haciendo cadenas que nos permitan llevar productos a la ciudad; cómo proponer soluciones para resistir ser desplazados del campo, hay pueblos que no tienen jóvenes, los jóvenes se van concentrando en las ciudades, buscan las maquilas o se van a los Estados Unidos a contratarse, siembran en junio-julio, echan la semilla y regresan cuando viene la cosecha en octubre-noviembre, pero luego incluso ya no regresan; esto hace que la actividad de la agricultura como aspecto cultural, se pierda.”

Uno de los participantes expresó en forma muy sencilla y contundente cómo han operado estas políticas: ***“al privatizar el campo, el campesino deja de ser campesino, se convierte en propietario; además de esto, no hay un préstamo al campesino, no hay***

apoyo económico; al no haber apoyo económico, no hay producción; al no haber producción, se tiene que aceptar la importación de alimentos”.

Entre las alternativas que se mencionaron, también están las siguientes:

Reducir los costos de producción, cómo no tener que utilizar fertilizantes químicos, cómo usar cosas que se produzcan en el mismo campo, como los fertilizantes naturales, los abonos verdes; si no podemos forzar a subir el precio de los productos, porque el precio se fija internacionalmente, por lo menos deberíamos tener la fuerza para unirnos: En Estados Unidos lograron bajar los costos de producción utilizando alta tecnología; en México no podemos hacer igual, la alternativa es usar otro tipo de tecnología, esto nos lleva a **cuestionar el modelo ecológico predominante y la falta de políticas por parte del gobierno**, (sólo hay políticas para la exportación y para un tipo de campo, el campo de los ricos, el del noroeste).

Uno de los sectores en los cuales se abundó en el análisis fue en el de la producción y comercialización de granos, que es vital para nuestro país, con alternativas concretas de financiamiento, infraestructura, organización, recursos humanos y transferencia de tecnología. Se discutieron experiencias como la de COVAHESA (Comercializadora Valle Hermoso), de Tamaulipas y COPRODESA de Puebla, organizaciones socias de la ANEC.

En el Foro Nacional, en la Mesa Agropecuaria, se llevaron los aportes y conclusiones del Taller y se retomó este debate, planteándose lo siguiente:

Regiones de producción para el autoconsumo.

- Es necesario diseñar políticas rurales teniendo en cuenta a la población mayoritaria del campo, constituida por campesinos de sobrevivencia.
- Dichas políticas han de basarse en las estrategias campesinas de producción-migración, en las que las mujeres juegan un papel esencial.
- Los recursos presupuestales destinados a estas áreas siguen siendo insuficientes e inoportunos tanto en su volumen, como en los canales de distribución (SAGAR y Banca)
- Se debe implementar un sistema de distribución de recursos para el desarrollo rural, incluyendo al sector de subsistencia o autoconsumo y basado en organizaciones territoriales o regionales de productores ejidales, comuneros y minifundistas.
- Promover la integración continua y progresiva de planes de desarrollo agropecuarios de regiones de autoconsumo.

Presupuesto y financiamiento

- Transparentar y democratizar los mecanismos para la elaboración, aprobación y evaluación del presupuesto rural
- Normar el ejercicio presupuestal anual para garantizar programas

de desarrollo microrregional ejercidos por las propias organizaciones de productores.

- Garantizar el acceso a la información acerca del ejercicio presupuestal del sector.
- Reestructuración completa del sistema financiero rural para garantizar el acceso a todas las familias rurales. Crear condiciones para generalizar la existencia de organismos locales de ahorro, crédito y seguro, con la participación y propiedad social. Reestructurar la banca de desarrollo.

Importaciones de básicos y granos

- Congelamiento de la cuota de importación libre de arancel para maíz, frijol y cebada de 1998, y el congelamiento indefinido de los aranceles de trigo, arroz y soya.
- Modificar los términos del TLC en materia de granos básicos y

modificar la política de importaciones.

- Exigir a la SECOFI que se incluya la participación de las organizaciones campesinas en el comité de asignación de cupos.

Políticas del Banco Mundial

- Dado que el gobierno mexicano, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo establecen líneas estratégicas sobre las políticas del país, y debido a que éstas son confidenciales, se propone que la información del CAS (Estrategia de asistencia del país) del Banco Mundial y el documento de estrategias del BID sean públicos para toda la sociedad civil y sean presentados al Congreso para su discusión y aprobación.

**CUADRO RESUMEN DE LAS POLÍTICAS DE AJUSTE,
SUS IMPACTOS Y ALTERNATIVAS**

POLITICA DE AJUSTE	SUBPOLITICAS	IMPACTOS	PROPUESTAS O ALTERNATIVAS
<ul style="list-style-type: none"> • Liberalización económica y apertura comercial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminación de precios de garantía. • Restructuración de empresas para estatales. • Impulso a la agricultura de exportación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de las importaciones de productos básicos (maíz, trigo, sorgo y soya). • Disminución del avance promedio ponderado del 27 al 5.8% en granos. • Profundización de las desigualdades sectoriales y regionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar el TLC: precios y aranceles. • Revisar política ambiental. • No al retiro de Aserca en apoyos de precios. • No a la importación en momentos de cosecha. • Promover política de protección a los productos y productores. • Regular la importación de productos.
<ul style="list-style-type: none"> • Reducción del financiamiento, acceso limitado al crédito y encarecimiento del crédito 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de la carga fiscal del estado. • Disminución de la inversión productiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción al financiamiento rural. De 1988 a 1994, No. de acreditados por Banrural se redujo de 800 mil a 224 mil, en 1997 a 100 mil. • Cartera vencida entre 1988- 94, prestamos agrícolas vencidos pasaron de 990.5 millones a 7,497 millones en 1996. • Adelgazamiento de Banrural y desaparición de Anagsaa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley específica de instituciones financieras rurales. • Tasas de interés competitivas para los productores. • Financiamiento alternativo (impulsar el desarrollo y nuevas formas de intervención del Estado. • Reorientación de FIRA (inf local)..
<ul style="list-style-type: none"> • Eliminación de subsidios. 		<ul style="list-style-type: none"> • Alza de precios en semillas y fertilizantes. • Precios alineados a los mercados internacionales(341) 	<ul style="list-style-type: none"> • Equiparar subsidios con los socios comerciales(TLC, UE).

<ul style="list-style-type: none"> • Modificación al art 27 de la Constitución (estructura y propiedad de la tierra). 		<ul style="list-style-type: none"> • Privatización de las mejores tierras. • Posibilidad de renta, venta o hipoteca. • Destrucción del tejido rural y cultural. • Fin del reparto agrario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de la reforma al art. 27 constitucional.
<ul style="list-style-type: none"> • Políticas compensatorias . 	<ul style="list-style-type: none"> • Procampo. • Progresá. • Fondos regionales. • Alianza para el campo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de sectores e individuos beneficiarios. • Utilización política. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar abasto de productos en zonas deficitarias.
<ul style="list-style-type: none"> • Menor participación en el desarrollo productivo y en su papel de Benefactor. 		<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de precios del agua de riego y tarifas de electricidad. • Estancamiento de la producción. • Fin de la alianza Estado-campesinos. • Desmantelamiento de la infraestructura de apoyo al campo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de infraestructura productiva (Mejoramiento de caminos, silos, almacenes y la infraestructura de riego). • Información oportuna de programas y apoyos productivos, fiscales y de asistencia técnica. • Impulsar Política agrícola dirigida a la producción de alimentos, como prioridad para garantizar la soberanía alimentaria.

AJUSTE ESTRUCTURAL, CONDICIONES DE VIDA Y NECESIDADES SOCIALES



Taller con niñ@s indígenas en Mérida, Yucatán
Taller con niñ@s de colonias populares de la Ciudad de México
Taller con madres Educadoras del FAI, Ciudad de México
Taller con organizaciones sociales y ONG de Oaxaca y Chiapas
Mesa de Derechos Humanos y Bienestar Social, I Foro Nacional

INTRODUCCIÓN

Este documento es la sistematización de los resultados obtenidos en los talleres de evaluación ciudadana del ajuste estructural, realizados con niñ@s de colonias populares de la ciudad de México, niñ@s mayas de San Antonio Silhó del municipio Halachó, Yucatán, con madres educadoras de los centros de desarrollo infantil de la Fundación de Apoyo Infantil (FAI) en la ciudad de México y con representantes de organizaciones no gubernamentales y comunidades de base en la región sureste del país (Oaxaca y Chiapas). La elección de estos grupos responde al interés del equipo CASA-México de incluir en el ejercicio de evaluación las dimensiones de género, infancia y etnicidad, con el fin de facilitar que las mujeres, l@s niñ@s y los pueblos indígenas sean protagonistas del proceso de evaluación por ser éstos algunos de los grupos más afectados por las políticas de ajuste.

Las reflexiones de los talleres se llevaron a la mesa denominada “Bienestar Social y Derechos Humanos” del I Foro Nacional del ejercicio CASA realizado en la Cámara de Diputados los días 24 y 25 de agosto de 1998. En este foro, la evaluación se enriqueció con la participación de legislador@s, representantes de organizaciones de la sociedad civil y con las opiniones del público asistente. La riqueza de esta información radica en la heterogeneidad de l@s participantes y en las similitudes manifestadas en la percepción sobre los efectos del

ajuste estructural en la vida cotidiana familiar y comunitaria.

Los talleres plantearon un reto para el equipo por la dificultad de tratar con niñ@s temas económicos como el ajuste estructural. Gracias a la colaboración del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI) y de la Fundación de Apoyo Infantil (FAI), organizaciones especializadas en el trabajo con menores, se diseñó una metodología de trabajo y se crearon los espacios adecuados para la reflexión sobre el tema. Las especificaciones sobre la metodología se publicarán en la memoria del ejercicio CASA. En general la dinámica de los talleres consistió de cuatro fases: a) una breve presentación del ejercicio CASA, encaminada a despertar confianza y motivar la participación; b) se pedía a l@s participantes reflexionar y recuperar sus experiencias sobre las modificaciones que perciben en el gobierno, en la comunidad y en su vida familiar. Esto sin hacer ninguna presentación previa sobre las políticas de ajuste estructural para no establecer prejuicios; c) explicación clara y sencilla de lo que son las políticas de ajuste estructural; y d) una vez que los participantes tenían mayor información sobre el ajuste, se discutía sobre los efectos de estas políticas en su vida cotidiana.

Con el objeto de presentar un análisis sistematizado de los resultados del ejercicio, hemos dividido las conclusiones de los talleres y del foro en tres apartados. En la primera parte retomamos las

principales preocupaciones de l@s participantes sobre su situación laboral y sus ingresos económicos. En el segundo apartado -denominado efectos del ajuste estructural en la atención de las necesidades sociales- se presentan las inquietudes de la población sobre salud, alimentación, educación, vivienda y seguridad social; y por

último, recuperamos la reflexión sobre los efectos del ajuste en otros ámbitos de la vida cotidiana. Este documento es sólo una síntesis de la discusión de los talleres y del foro. Las voces de participantes en el ejercicio, se presentan en letra cursiva con el objeto de no perder el nivel de comunicación y aporte que se logró.

I. Efectos económicos del ajuste estructural

A) TRABAJO

Entre las causas de los cambios más significativos en el ámbito laboral, l@s participantes de los talleres identifican algunas políticas que se llevaron a cabo en el marco del ajuste estructural; entre otras, la privatización de empresas paraestatales, la reestructuración laboral, la liberalización del comercio y la apertura de la economía al capital extranjero. En general la política de empleo y salarios realizada en nuestro país ha propiciado la disminución de la oferta de empleo, el aumento del autoempleo y del subempleo y el deterioro del salario real y de las condiciones laborales. L@s participantes consideran que estas medidas no son benéficas para la economía nacional ni, para la población.

Cada vez es más difícil para los jefes y jefas de familia mantener un empleo, y en caso de tenerlo el ingreso no es suficiente para la sobrevivencia familiar. La población mexicana, especialmente la de menores ingresos, ha recurrido a estrategias para la sobrevivencia

tales como la prolongación de la jornada laboral, la obtención de un segundo empleo, el autoempleo y subempleo, la migración del campo a las ciudades o al extranjero y la incorporación al mercado laboral de otr@s integrantes de la familia, incluyendo a l@s menores de edad. Estos procesos modifican a su vez la estructura familiar y social y afectan la vida cotidiana de la población, especialmente la de l@s jóvenes, mujeres y niñ@s.

A.1. Trabajo femenino

Las transformaciones en la estructura laboral afectan en mayor medida a las mujeres trabajadoras. A las dificultades asociadas con su condición de género, como la doble jornada de trabajo y la segregación ocupacional femenina, se suman las limitaciones derivadas del proceso de flexibilización laboral. Lo anterior resta así oportunidades laborales a la mujer y disminuye sus posibilidades de desarrollo.

En las últimas décadas se ha incrementado la participación de la mujer en el mercado laboral. Según estadísticas oficiales 17 de cada cien mujeres mayores de 12 años de edad

realizaban actividades económicas en 1970; para 1995 esta cifra se incrementó a 35 de cada cien mujeres. En las zonas urbanas las mujeres ingresan generalmente al sector terciario o al informal, donde trabajan de manera temporal, con una baja remuneración y sin prestaciones ni seguridad en el empleo.

En el sector de asalariad@s la precarización de las condiciones laborales deja también a las mujeres en mayor desventaja. Es cada vez más común que las empresas retiren beneficios a l@s trabajador@s. Se llega a casos extremos de violación de la normatividad laboral, como la exigencia de certificados de no gravidez para la contratación, despido por embarazo, salario desigual entre hombres y mujeres por el mismo trabajo, ausencia de apoyos durante el periodo de maternidad, control del derecho de sindicalización, inadecuada seguridad en el trabajo, entre otros. El caso de las maquiladoras es un ejemplo ampliamente estudiado de la recurrencia de estas violaciones.

La agudización de las desigualdades de género tiene mayor incidencia en el sector de mujeres campesinas e indígenas. Es bien conocido, pero no reconocido ni remunerado, el trabajo de la mujer indígena en las actividades de traspatio, en su producción y reproducción y su participación similar a la de cualquier jornalero en las actividades del deshierbe, siembra y cosecha. Otra de las preocupaciones expresadas por representantes de organizaciones de mujeres campesinas es el hecho de que

durante el debate sobre las reformas al artículo 27 constitucional, no se haya considerado su modificación para otorgar a la mujer el derecho de poseer tierra independientemente de su estado civil, como sí se le reconoce a los hombres.

A.2 Trabajo infantil

...a los cuatro o cinco años ya andan empujando el diablo ...

L@s 15 millones de niñ@s mexican@s pobres forman parte de uno de los sectores más perjudicados por las políticas de ajuste estructural. La necesidad de ayudar en las tareas domésticas y en el cuidado de l@s herman@s menores a más temprana edad ha aumentado significativamente las responsabilidades de l@s menores.

Se afecta tanto a niños como a niñas, pero a veces les toca más duro a las niñas porque se tiene la cultura de que la niña tiene que ayudarle a los hermanos... Tenemos niñas que ya están cuidando a sus hermanitos de 3 o 4 años, o sea niñas que ya son madres. Además, la crisis económica ha incidido en el aumento de menores que tienen que incorporarse al mercado de trabajo formal o informal. En el caso específico de la población de nuestros talleres l@s pequeñ@s trabajan cargando en los mercados, lavando platos, ayudando en las tareas agrícolas, etc... Es importante señalar que l@s menores que participaron en los talleres no son parte del sector ya identificado como "niñ@s de la calle", est@s pequeñ@s todavía tienen un hogar y una familia.

* Carrito utilizado para transportar carga en los mercados y lugares de abasto.

El trabajo de l@s pequeñ@s generalmente se subestima ya sea porque se considera natural o porque se oculta por ser una actividad prohibida por la ley. L@s ciudadan@s consultad@s en los talleres han notado también que en los últimos años es más frecuente que los pequeñ@s realicen tareas domésticas que anteriormente eran ejecutadas por algún adult@, permitiendo con ello que este último se incorpore al mercado laboral. De esta manera el trabajo de l@s niñ@s facilita el incremento de los ingresos de la familia, en la mayoría de las ocasiones sin que su trabajo se reconozca o cuantifique. Los testimonios recuperados en los talleres del ejercicio CASA son sumamente valiosos debido a las dificultades que existen para conocer el problema de los niñ@s trabajador@s.

A.3. Migración:

*...Kú naák' ateen letzie u bin ir
papoa mejayíí nach...*

*...Me pongo muy triste cuando mi
papá se va a trabajar a Mérida...*

Estas expresiones son recurrentes en los dibujos y en las composiciones de l@s niñ@s mayas de San Antonio, comunidad en donde el proceso de emigración se ha intensificado en los últimos años porque la agricultura ha dejado definitivamente de ser una fuente de ingresos y de sobrevivencia para las familias campesinas. En el país continúan los flujos de migración campo-ciudad, pero ya no son solamente las grandes ciudades las receptoras de migrantes: ciudades medianas como Mérida, León, San Luis Potosí, Morelia y algunas ciudades

fronterizas del norte del país, están creciendo muy rápidamente por los crecientes contingentes de población que reciben.

L@s participantes de los talleres mencionaron también que existe relación entre el incremento de la migración de mexican@s hacia los Estados Unidos y las políticas de ajuste estructural. El estudio binacional México-Estados Unidos sobre migración presenta conclusiones similares: los factores de oferta-expulsión de México han adquirido mayor importancia en la migración de mexican@s a los Estados Unidos desde mediados de 1980 “..como resultado del crecimiento rápido de la población en el decenio de 1970, de las crisis económicas recurrentes en México, de las devaluaciones del peso y de las políticas mexicanas tendientes a la modernización económica, tales como la privatización de industrias paraestatales que resultó en despido de trabajadores, y la reestructuración del México rural que hizo que la agricultura en pequeña escala fuera menos provechosa”⁶. El ajuste estructural ha incidido en el incremento de la migración internacional, pero es importante aclarar que la legalización realizada en 1987-88 de residentes mexicanos en los Estados Unidos, mediante *la Immigration Reform and Control Act (IRCA)*, y los cambios en las prácticas de contratación, han fomentado este proceso.⁷

⁶ Commission on Immigration Reform U.S. A.- Secretaría de Relaciones Exteriores. Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración., México 1997, p. 32.

⁷ Ibid.

B) Distribución del ingreso y pobreza

Nos hundieron en una pobreza espantosa, porque sí que hay hambre, sobretodo en los estados, aquí como quiera nos defendemos, pero vayan a los estados, a Oaxaca, a Chiapas, a Puebla, la gente no tiene ni que comer.

B.1. Ingresos familiares y distribución del ingreso

Con frases como la que introduce esta sección, l@s participantes de los talleres de evaluación describen la desesperada situación que viven, a pesar de que más integrantes de la familia están trabajando, cada vez tienen que limitar más sus gastos, hasta el grado de que l@s niñ@s no pueden asistir a la escuela (situación que se presenta con mayor frecuencia en el caso de las niñas) y en ocasiones tienen que dejar de comer alimentos básicos. En los años de ajuste estructural el poder adquisitivo del salario se ha deteriorado casi por completo: desde 1976, año en que llegó a su nivel más alto históricamente, hasta finales de 1998, el salario perdió 90% de su valor⁸.

Los resultados de los talleres constatan de manera dramática lo que ya señalábamos en el primer reporte de CASA-México. Las medidas de ajuste estructural no han

logrado siquiera su objetivo general, que según el texto del Banco Mundial era: “restaurar el crecimiento económico sostenido y lograr un progreso duradero en el combate a la pobreza”. Entre 1982 y 1988 la economía mexicana no creció, entre 1989 y 1993 sólo creció 2.2%, apenas arriba de la tasa de crecimiento de población, mientras que en la década de los ochenta la pobreza se incrementó a un ritmo del 5.1% anual.

Según cálculos oficiales en 1996 el 46% de la población mexicana (42 millones de habitantes) vivía en condiciones de pobreza y el 24% de la población total (22 millones) en extrema pobreza. No sólo se ha incrementado la pobreza en México, lo que indigna más a la ciudadanía es que durante el periodo de ajuste, la distribución del ingreso se ha hecho más inequitativa entre los diferentes sectores sociales. Las desigualdades son también regionales y étnicas: casi todos los indicadores de marginación son más altos en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Veracruz y Puebla; y en su interior son peores aún las condiciones en las áreas rurales o en los municipios de mayor población indígena.

B.2. La política de combate a la pobreza

La crítica principal que se hace a los programas de combate a la pobreza es que son solamente paliativos, ya que no pretenden acabar con las condiciones que han llevado a la miseria a millones de mexican@s. En México se llevó a cabo uno de los

⁸ Lozano, Luis, et. al. Reporte de investigación, Núm. 48, Centro de Análisis Multidisciplinario, Facultad de Economía, UNAM, México, mayo de 1998.

programas de reducción de la pobreza más costosos, que ha sido utilizado como ejemplo para otros países. A pesar de que los coordinadores del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) se encargaron de que no se dieran a conocer las evaluaciones realizadas al programa, el crecimiento de la pobreza es suficiente para reconocer su fracaso. El PRONASOL incluía muchas de las acciones que las instituciones venían realizando desde hacía varias décadas, y las concentraba en una coordinación encabezada por el Presidente de la República, imprimiendo al programa un carácter presidencialista y una imagen muy ligada al partido en el poder. Los participantes consideran que en ocasiones el PRONASOL utilizó

como criterio de inclusión de beneficiarios, su pertenencia a alguna corporación partidista.

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) que presentó la actual administración en 1997, ha sido también muy criticado, entre otras cosas por su falta de claridad en los objetivos, estrategias y criterios adecuados de selección de la población beneficiaria.

PROGRESA, como PRONASOL, tampoco ataca las causas de la pobreza, además su aplicación fomenta conflictos al interior de las comunidades, al tener que pasar por el proceso de selección de las familias que serán las beneficiadas. La selección se lleva hasta el interior de las familias, pues algunos de los apoyos son individuales.

II. Efectos del ajuste estructural en la atención de las necesidades sociales

La reducción del gasto público y la eliminación de los subsidios aquejan de manera especial a la población participante en estos talleres. Una de las medidas inmediatas a la crisis de 1982 tomada por el gobierno mexicano, fue la disminución del gasto público. Entre ese año y 1988 el presupuesto federal para desarrollo social (salud, educación, transporte, etc.) sufrió fuertes recortes. A partir de 1989 la proporción del gasto social se elevó, en gran medida por el programa de erradicación de la pobreza, pero aún así, se mantuvo por debajo de los niveles de 1980.

A partir de la drástica caída de los precios del petróleo a fines de 1997, el gobierno ha realizado cuatro

ajustes al presupuesto, afectando principalmente los programas de educación, salud, vivienda y erradicación de la pobreza (para febrero de 1998 este último se había recortado casi un 40%). El gobierno acaba de dar uno de los golpes más duros a la población más necesitada al anunciar la desaparición de la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), la eliminación definitiva de los subsidios a la tortilla y el gravamen a algunos alimentos y medicinas. En esta decisión no se consideró la opinión pública, que ante la sospecha de la posibilidad de que se tomaran estas medidas, había expresado su rechazo.

A) Salud y seguridad social

El sector salud ha sido uno de los más afectados por la disminución del gasto público. A principios de los ochentas el presupuesto para este sector representaba el 4.7% del gasto público total, en 1994 dicha proporción había bajado al 2.7%⁹. Las cifras sobre cobertura general de los servicios de salud parecen positivas, sin embargo la atención se ha concentrado en las áreas urbanas, mientras que en las zonas rurales la cobertura no ha crecido al ritmo de la población y sus necesidades. Además la calidad de la atención se ha deteriorado y se han eliminado muchos servicios.

La política de privatización afectó directamente al sistema de seguridad social mediante la adopción del sistema de financiamiento individual para las pensiones de los trabajador@s, llamado Administraciones de Fondos para el Retiro o AFORES. Esto implica que tres de los cinco seguros de régimen obligatorio, dependen ahora del mercado y de las operaciones financieras que las compañías privadas realizan. La privatización del sistema de pensiones se aprovechó para restringir o reducir, algunos beneficios que costaron años de lucha sindical, tales como el número de semanas requeridas para obtener pensión por retiro, cesantía y vejez. Aunque no se ha hecho pública la información, en el Foro Nacional de Evaluación Ciudadana se expresó el temor de que nuestro gobierno siga

las sugerencias del Banco Mundial de financiar exclusivamente un “paquete básico” de servicios de salud y privatizar el resto. Las orientaciones para lograr estos objetivos están ya señaladas en los contenidos de los programas de reforma al sector salud 1995-2000. Esto preocupa a la ciudadanía, especialmente porque estas medidas excluirían a gran parte de la población que no puede pagar los servicios privados de salud. La focalización hacia servicios cada vez más específicos de salud, y hacia sectores de población más restringidos, es ya una realidad que viven l@s mexican@s. Gran parte de los recursos y de las acciones del sector, se orientan hacia programas de vacunación y de planificación familiar, mientras que la calidad de los otros servicios se deteriora.

A.1. Nutrición

Lograr una dieta balanceada es ahora más difícil para millones de mexican@s que han visto mermados sus ingresos mientras el precio de los alimentos se incrementa. De acuerdo con los resultados de un estudio recientemente realizado por investigadores de la Universidad Iberoamericana, el 40% de la población mexicana (38 millones) sufre algún grado de desnutrición. La malnutrición afecta de manera especial a las mujeres, a l@s niñ@s y a la población indígena y rural. El índice nacional de desnutrición entre l@s niñ@s menores de 5 años es del 46%. Este mismo dato es todavía más alarmante en algunos estados: en Chiapas la proporción de menores de 5 años con deficiencias

⁹ *El Financiero*, 12 de octubre de 1992, Citado en E. Pueblo-D-GAP, La Polarización de la sociedad mexicana, diciembre 1994.

nutricionales alcanza el 73%. Los estados de Oaxaca, Guerrero, Puebla y Yucatán presentan también muy altos índices de desnutrición infantil.

Además de la falta de recursos económicos, existen otros factores que inciden en el deterioro de la calidad de la alimentación de la población. Las madres educadoras se percatan de esto en su trabajo cotidiano. Algunos problemas que manifestaron son: la necesidad de que el padre y la madre trabajen hace más difícil encontrar tiempo para preparar alimentos adecuados para l@s niñ@s; la creciente influencia de la mercadotecnia y los medios de comunicación, que fomentan la preferencia por la comida chatarra, y en muchas ocasiones, los padres y las madres no tienen acceso a información sobre una buena alimentación.

A.2. Condiciones de salud

Los resultados de los talleres indican que existen signos de que la disminución de los recursos gubernamentales destinados a la atención de la salud, junto con el deterioro de las condiciones de vida de la población, empiezan a invertir las tendencias positivas que venían presentando los indicadores de salud. En la región del sureste mexicano se han registrado casos de enfermedades que habían sido erradicadas, como la tuberculosis, cuya presencia está estrechamente ligada a las malas condiciones de vida de la población. Existen muchas deficiencias y desigualdades en la cobertura de servicios sanitarios en la vivienda. Mientras que a nivel

nacional el 83% de las viviendas cuenta con el servicio de agua potable, en el estado de Chiapas dicha proporción es del 55%.

Otra preocupación de l@s participantes de los talleres es que en México la reproducción sigue siendo un riesgo para las mujeres y l@s niñ@s, todavía mayor en el caso de la población rural indígena. Por ejemplo en Oaxaca mueren cada semana dos mujeres entre 25 y 30 años de edad por razones relacionadas con el parto¹⁰. Más de la mitad de las muertes maternas en México ocurren en localidades menores de 2500 habitantes. El porcentaje de muertes maternas en el estado de Chiapas es de 117 por cada 100 mil nacimientos, mientras que el índice nacional es de 40¹¹. Además de los datos señalados por l@s participantes, una reciente publicación del Consejo Nacional de Población (CONAPO) confirma estos temores. El CONAPO encontró que los índices de muerte por embarazo, parto o puerperio -que habían disminuido entre 1970 y 1990- se estancaron a partir de ese último año.¹² A pesar de que esta área de la salud ha sido privilegiada con las acciones públicas, todavía el promedio de consultas de atención prenatal por mujer embarazada (3.9) está por debajo de lo que sugiere la

¹⁰ Mata, Eugenia. "Por el ajuste de una política social a favor de las mujeres en el campo". Ponencia presentada en el I Foro Nacional del ejercicio CASA a manera de conclusión de los resultados del taller regional Oaxaca-Chiapas realizado en la ciudad de Oaxaca

¹¹ Chiapas en cifras, CIACH, CONPAZ, SIPRO, México, 1997, p. 31.

¹² CONAPO. La situación demográfica de México, 1998, p. 32.

Organización Mundial de la Salud (5)¹³.

Es sabido que el gobierno hizo una cuantiosa inversión para capacitar parteras de las comunidades y rescatar la medicina tradicional, sin embargo, en su trabajo cotidiano con mujeres campesinas, l@s participantes de los talleres no perciben los resultados. El reporte de CONAPO responde parcialmente a dicha inquietud, al señalar que la proporción de partos atendidos por personal profesional en 1995 fue mayor que diez años atrás. Sin embargo, uno de cada diez nacimientos ocurren en condiciones potencialmente dañinas para la salud del o la bebé o para la de la madre¹⁴.

B) Educación

Los datos oficiales sobre educación en México muestran un mejor escenario en las últimas décadas. Entre 1970 y 1995 la tasa de analfabetismo disminuyó del 26% al 10.6%. Sin embargo, persisten las desigualdades de estos indicadores de acuerdo a la clase social, el género, la etnia y la ubicación geográfica. Chiapas por ejemplo, tiene una proporción de población analfabeta del 26%, más del doble de la tasa a nivel nacional, Guerrero tiene un 24% y Oaxaca 23%.

A pesar de los esfuerzos del sistema educativo por incrementar su cobertura, los recortes al presupuesto federal han afectado a este sector; en 1982 se le asignó el 5.5% del PIB nacional y en 1990 sólo un 2.5%. Si bien la disminución de recursos no ha incidido en la

cantidad de estudiantes atendid@s, las conclusiones de los talleres indican que la calidad de los servicios sí se ha deteriorado. También se señaló que el objetivo de la educación no se cumple solamente aumentando la oferta de espacios, hace falta garantizar el acceso real y combatir la deserción y el rezago educativo.

El trabajo de los talleres de evaluación ciudadana del ajuste estructural, con madres educadoras y niñ@s fue sumamente rico para entender los problemas cualitativos de la educación en México, y distinguir entre los factores que tienen que ver con el propio sistema educativo, y los que responden a situaciones que van más allá del ámbito de la institución.

“...preescolar y primaria son gratis entre paréntesis...”

Muchas familias no pueden siquiera comprar los útiles escolares ni los uniformes, y en algunas escuelas existen ciertas cuotas, muchas veces la escuela está lejos de casa y no hay dinero para pagar el transporte. En el caso de l@s niñ@s indígenas, la educación bilingüe no siempre es una realidad, l@s niñ@s mayas expresaron su malestar porque el profesor no les permite hablar en maya, situación que evidencia la falta de atención oficial a esta problemática.

La situación económica ha agravado otros problemas que repercuten en la educación de l@s niñ@s. Fue reiterativa la preocupación de que en los últimos años, más niños y niñas tienen que dejar la escuela para

¹³ *Ibid.*

¹⁴ CONAPO, *op. cit.* p. 33.

trabajar o para ayudar en las tareas del hogar y el cuidado de los herman@s pequeñ@s cuando amb@s progenitores trabajan. Otros factores que dificultan la labor educativa es la menor presencia de los padres y madres en la escuela y la falta de apoyo de la familia en las tareas escolares de l@s niñ@s.

El acceso al nivel de educación secundaria es todavía más restringido, ya sea por la necesidad de l@s niñ@s de trabajar o por la menor oferta pública de este servicio. L@s niñ@s de San Antonio Silhó expresaron su deseo de poder continuar estudiando la secundaria, pero piensan que cuando terminen su primaria tendrán que trabajar para ayudar a sus padres y madres, o que sus familias no podrán costear los gastos del transporte ya que no existe ese nivel educativo en su localidad.

La crisis económica ha agudizado la necesidad del servicio de atención a niñ@s menores de cuatro años o "educación inicial", debido a que amb@s progenitor@s tienen necesidad de trabajar y ausentarse del hogar. Sin embargo, actualmente los servicios gubernamentales sólo atienden al 5.5% de este grupo de edad. A pesar de una mayor participación de las organizaciones civiles en esta área, el acceso a estos servicios sigue siendo un privilegio. Algunos centros de desarrollo infantil de FAI, incluso se han adaptado a las necesidades de las madres trabajadoras, extendiendo sus horarios de atención hasta las 9 p.m.

C) Vivienda

La reformulación del papel del estado y la reducción del gasto público ha afectado la política de vivienda del país y restringido la posibilidad de corregir el déficit habitacional. A pesar de que los datos oficiales muestran un incremento del 3% anual en el número de viviendas entre 1990 y 1995, se calcula que más de 18 millones de mexican@s no tienen vivienda y 18 millones más habitan viviendas en condiciones precarias. En 1996 alrededor de 15.3 millones de habitantes carecían de agua potable en sus viviendas y más de la mitad de la población no tenían servicios de saneamiento¹⁵.

El programa sectorial de vivienda 1995-2000 establece que la transformación de los organismos está orientada a devolverles el carácter eminentemente financiero para el que fueron creados; esto significa que el estado deja de ser rector de las políticas habitacionales y se convierte en promotor de créditos bancarios.

La satisfacción de esta necesidad primordial queda en manos de la población y del mercado, lo que representará un grave problema en las ciudades medianas que experimentan una dinámica acelerada de crecimiento poblacional. El problema de vivienda sigue siendo mayor en el área metropolitana de la ciudad de México, pero es creciente el número de ciudades en donde los asentamientos urbanos irregulares representan ya una problemática seria. La deficiencia habitacional de

¹⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

la población aumenta la tensión social. De acuerdo con la Coalición Hábitat durante el año 1997 se registraron más de quince mil

desalojos inquilinarios en el país, el 27% de éstos en la ciudad de México.

III. IMPACTO DEL AJUSTE EN OTROS ÁMBITOS DE LA VIDA COTIDIANA

Los talleres nos ofrecieron un espacio de reflexión adecuado para percibir las relaciones entre los niveles gobierno, comunidad y unidad doméstica, a partir de los cambios ocurridos durante el ajuste estructural. Las modificaciones en el ámbito económico y la transformación del estado han dejado sin resolver necesidades de la población, que anteriormente se resolvían, ya sea por la acción pública o por mecanismos sociales que han desaparecido. Estas modificaciones afectan la vida cotidiana personal y tienen un impacto diferenciado al interior de la unidad doméstica, según la condición de estrato socioeconómico, género, etnicidad, edad y localización geográfica de la población. En México han sido las mujeres, l@s niñ@s de escasos recursos y la población indígena, quienes han cargado con la mayor responsabilidad durante los años de crisis.

El abandono de l@s hij@s por la salida del hogar de amb@s progenitores y la agudización del conflicto maternidad-trabajo, inquietan a la población de los talleres. Como mencionábamos, en los sectores de población de escasos recursos es cada vez más forzoso el ingreso de la mujer al trabajo, mientras que los mecanismos para ser sustituida en las tareas que

tradicionalmente realizaba como madre y ama de casa son más limitados. Ahora es más difícil recibir apoyo de algún(a) familiar adult@, por lo que se tiende a dejar estas responsabilidades a los hermanos, o a l@s mism@s niñ@s.

Con la ausencia de la madre y del padre en la familia, se debilita la posibilidad de actuar como orientador@s de sus hij@s y dar seguridad emocional a todos sus integrantes. *Los niños se mueven solos, a veces comen, a veces no...*, no cumplen con sus tareas, ven demasiada televisión, y esto necesariamente repercute en su proceso educativo. Hay cambios y desequilibrios en el ejercicio de la autoridad, en el manejo de afectos y conflictos, carencias económicas, expectativas insatisfechas, etc., de manera que se intensifican la tensión familiar, la violencia doméstica, y el maltrato a l@s menores. Cada vez son más las razones para la angustia de l@s niñ@s mexican@s: desde no poder comer la fruta que más les gusta, no ver a su padre o madre tan seguido como ell@s quisieran, no poder continuar sus estudios, etc., hasta situaciones realmente dramáticas. L@s niñ@s pasan más tiempo sol@s, en ocasiones también durante la noche, por lo que están más expuest@s a los riesgos de la calle como el vandalismo,

alcoholismo, drogadicción o a la violencia y comercio sexuales.

La influencia del mercado se extiende a los ámbitos familiar y comunitario, promoviendo la competencia y el consumismo. Con la mayor inmersión de información de otras culturas y la entrada masiva de productos y servicios de otros países, se han perdido valores humanos y sociales que mantenían cierta cohesión social.

“Se pretende sustituir expresiones como la simpatía hacia l@s vecin@s, de cariño y atención a l@s niñ@s durante su primer año de vida, el amor en la familia y otras muestras de afecto con cosas materiales”. Es más difícil mantener nuestros valores porque la población tiene cada vez menos acceso a programas culturales; ...cuando queremos promover nuestros valores, tenemos del otro lado, una televisión que está llevando información que dice lo que es mejor.. tenemos que comprar leche pero compramos tenis.

A las carencias económicas y a los cambios que han sufrido l@s mexican@s en su vida diaria, en el trabajo, en las relaciones familiares, en la escuela y en la comunidad, se suman una profunda decepción y desconfianza respecto a la clase dirigente y los sentimientos de impotencia e incertidumbre ante la situación. La separación entre los objetivos de la política nacional y las expectativas de la población se agrava por la falta de información y de mecanismos administrativos y jurídicos de participación social. La acción pública se percibe totalmente

desvinculada de la vida cotidiana, *las decisiones se toman desde lo teórico, no se van a las realidades de las colonias o a la realidad del país.* Es difícil para la población afectada creer que las decisiones gubernamentales pretenden realmente lograr el desarrollo económico y social de la nación. La política de eliminación de subsidios, la desastrosa situación de la industria nacional, la venta de lo que alguna vez fue considerado patrimonio nacional y la posibilidad de que esto pase a manos de extranjer@s, son algunos temas mencionados para ejemplificar esta reflexión.

L@s participantes sienten que no existe voluntad política para fomentar la participación de la sociedad en los procesos de desarrollo del país. Manifestaron que los pocos mecanismos existentes son constantemente manipulados en perjuicio de la sociedad, creando divisiones al interior de las comunidades y entre ellas. Cuando el gobierno habla de participación se apropia del discurso de las organizaciones no gubernamentales, pero no de los contenidos. Asimismo, las organizaciones financieras multilaterales han incorporado en sus discursos el término participación social, pero no han creado los mecanismos para garantizarla. Los procesos de planeación e instrumentación de programas se llevan a cabo al margen de la sociedad, e incluso en ocasiones en contra de l@s supuest@s beneficiari@s de los proyectos.

CONSIDERACIONES FINALES

El objetivo de los talleres, de por sí bastante ambicioso, se limitaba a promover la reflexión con miras a una evaluación ciudadana del ajuste estructural. Generalmente los estudios sobre los efectos de las políticas del Banco Mundial se presentan en términos cuantitativos. Durante este ejercicio hemos logrado recuperar la dimensión cualitativa, lo que hace posible entender la complejidad de la problemática del ajuste y su incidencia en diferentes ámbitos de la vida de la población. En esta presentación confrontamos las afirmaciones de l@s participantes con alguna información estadística presentada en las ponencias del Foro Nacional, lo que da más fuerza a las conclusiones. Los objetivos de esta primera parte del ejercicio se lograron, pero todavía es necesario realizar trabajo de investigación en áreas específicas, para confirmar las relaciones de causalidad establecidas entre la situación descrita y las políticas de ajuste estructural.

Mediante esta y otras fases del ejercicio se pretende producir un diagnóstico que logre confrontar la evaluación ciudadana del ajuste estructural, con la información estadística y otras herramientas de análisis. Este trabajo permitirá elaborar propuestas de desarrollo alternativas desde la perspectiva de la sociedad civil. Existen infinidad de iniciativas populares cuyos objetivos van desde la incidencia en campos específicos, hasta el planteamiento de modelos económicos diferentes. Es necesario conocer los proyectos de las organizaciones civiles, así como sus alcances y limitaciones. La ciudadanía exige que los procesos democráticos no se queden en el nivel de la acción electoral. Sin la participación de la sociedad civil en el desarrollo económico, político y sociocultural del país no será posible superar los problemas actuales. Sin embargo, la ciudadanía está consciente de que la organización de la sociedad civil en México necesita fortalecerse.

