

POLÍTICA AGRÍCOLA Y CAMPESINADO EN MÉXICO

Elsa Guzmán Gómez^{1*} y Arturo León López²

¹Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Av Universidad 1001, col Chamilpa, Cuernavaca, Morelos, México. Correo-e: elsaguzmang@yahoo.com.mx

²Universidad Autónoma Metropolitana, México. Correo-e: jaleon@correo.xoc.uam.mx

*Autor para correspondencia.

RESUMEN

El presente trabajo desarrolla algunas ideas generales sobre los cambios que el neoliberalismo y la globalización han impreso a la política agro-alimentaria nacional. Uno de ellos es la exclusión de la autosuficiencia alimentaria para dejar libre la importación y exportación de mercancías agrícolas. En este artículo, marcamos algunas consecuencias de esta situación estructural, como economía libre, importación de granos básicos, prioridad a la exportación de legumbres y frutas, y una política agrícola focalizada y asistencialista. En este contexto, la producción campesina ha desarrollado estrategias propias para participar en el mercado sin subsidios del Estado como crédito, infraestructura, asistencia técnica; por lo cual la producción campesina se vuelve más cara, y su reproducción social más vulnerable.

Palabras clave: *política agrícola, economía abierta, campesinado, sector rural.*

ABSTRACT

This paper pursues some general ideas about the changes that neoliberalism and globalization have imposed to the national agro alimentary policy. One of them is the exclusion of food self-sufficiency to let free importation and exportation agricultural commodities. In this article, we point some of consequences of this structural situation, like free economy, basic grain's importation, vegetables and fruit's exportation priority, and an agricultural policy of assistance and focused. In this context, the peasant's production has developed self strategies for the market share without any subsidy by the State like credit, infrastructure, technical assistance; therefore, the peasant's production become more expensive and social reproduction vulnerable.

Key words: *agricultural policy, open economy, peasants, rural sector.*

Recibido: 23/01/2008; Aceptado: 15/04/2008.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como punto de partida el papel de la agricultura en el desarrollo nacional, como actividad generadora de alimentos y de autosuficiencia de este ámbito, y el compromiso del Estado, mediante las políticas agrícolas para impulsar y garantizar el trabajo que los productores rurales realizan en la generación de alimentos para la población. Se considera que los campesinos con recursos escasos que logran participar en el mercado, lo hacen a partir de sus propios medios y riesgos, dado que las políticas agrícolas existentes, dado su corte neoliberal, no representan apoyo ni impulso productivo. La actividad productiva de los campesinos es sostenida por una multiactividad y diversas estrategias que es necesario valorar para potenciar la capacidad mostrada y fortalecer la construcción del desarrollo del sector rural.

I. Sobre las Políticas agrícolas

Las políticas públicas son instrumentos de la acción pública para transformar o consolidar determinadas relaciones sociales y dar sentido a los procesos de acumulación en un país determinado, es decir, para orientar un modelo de desarrollo. Son la expresión política de una voluntad de transformación de las condiciones existentes, que se llevará a cabo desde una determinada perspectiva de desarrollo (Duffumier, 1988).

Las políticas agrícolas inciden en diversos terrenos de la sociedad. Así vemos que tienen un carácter *económico* ya que modifican las actividades productivas y mercantiles de la agricultura además de influir significativamente en los procesos económicos en general; son *técnicas* pues por medio de una opción tecnológica determinada encauzan a esta actividad; son *agrarias* al alterar dichas estructuras en los procesos diferenciadores entre los diversos

actores rurales, al desplazar a unos, fortalecer a otros e incluso crear nuevas figuras institucionales; son *sociales* al trastocar las formas de reproducción de las unidades familiares, modernizándolas, asignándoles nuevos roles en la sociedad y nuevas relaciones, pero son *esencialmente políticas* ya que con este carácter es que se instrumentan, tendiendo a crear, reforzar y anular distintos equilibrios políticos, siendo centro de reestructuración de diversos niveles de confrontaciones de fuerzas políticas (Cordera, 1985: 464)

En el mundo existen agriculturas exitosas y no exitosas o fracasadas. Se considera una agricultura exitosa aquella que logra cubrir los requerimientos alimenticios de su población y las materias primas que requiere su producción nacional. Adicionalmente aquella que logra impactos importantes en el mercado mundial. Hoy la hegemonía mundial alimentaria está de lado de la Unión Europa y los Estados Unidos, quienes controlan la porción más importante de la alimentación de más del 80% de la población del mundo. Por supuesto sus agriculturas son consideradas como las más exitosas.

Dicho éxito se basa en las políticas agrícolas que han realizado a lo largo de las cuatro últimas décadas, las cuales han impulsado determinados procesos que han culminado, primero con una autosuficiencia alimentaria de los productos que consideran básicos de su población, e inmediatamente después con la producción de excedentes, que determinan hoy el mercado mundial de alimentos.

Esta definición de autosuficiencia corresponde a una voluntad de soberanía nacional como eje de sus políticas públicas y sobre todo de su política hacia el exterior, único elemento que les representa una posición de ventaja frente al comercio mundial, a la política internacional, a las instituciones multinacionales, etc.

Ante esto, podemos decir, que los países dependientes como el nuestro no tienen agriculturas exitosas en tanto su política agrícola no atiende los esfuerzos productivos de la mayor parte de los productores, entre los que se incluyen los grupos campesinos, de igual modo tampoco atiende la resolución de las necesidades alimentarias de la población de manera autónoma, lo que significa que no tiene como objetivo en sí la soberanía nacional.

II. La política agrícola en México

En nuestro país la política económica que se ha llevado a cabo a lo largo de más de 20 años ha definido cambios importantes del desarrollo nacional que marcan como eje fundamental la apertura comercial al mercado mundial. El marco de dichos cambios es el proceso de ajuste estructural definido como resultado de las tendencias internacionales que las empresas transnacionales y Estados Unidos han marcado. Así, de manera concreta México en 1986 se integra al GATT y en 1994 firma el Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

A partir de dichas transformaciones, y concretamente los lineamientos establecidos por el Banco Mundial, el papel del Estado cambia sustantivamente de Un Estado de Bienestar a un Estado Nacional de Competencia (Hirsch, 2001), cuya función es facilitar la acción mercantil y generar los procesos de acumulación en el mercado libre. Así, los aspectos que involucran directamente a la política agrícola tienen como punto de partida el papel que la agricultura tiene en los procesos de acumulación. Durante décadas la agricultura nacional tuvo como función alimentar a nuestra población y proporcionar materias primas para la industrialización, además de proporcionar divisas y mano de obra. A partir de las políticas neoliberales los procesos agrícolas y sobre todo los campesinos, han dejado de tener importancia ("por ineficientes y no

competitivos), y es a través del TLC y los excedentes estadounidenses que se intenta abastecer o que la producción nacional no cubre, sobre todo para la alimentación urbana.

Los objetivos y políticas actuales al campo mexicano

Si bien la política de ajuste estructural se inicia en 1982 con el gobierno del presidente Miguel de la Madrid este se profundiza a partir de 1988 con el gobierno de Salinas de Gortari. Esta política se llevó a cabo mediante el impulso de procesos como la apertura comercial, el establecimiento de pactos económicos de no regulación de la economía, la eliminación de medidas de protección a los precios agrícolas, privatización de empresas estatales, flexibilización de las regulaciones de inversión extranjera; ello, a partir del supuesto de que dichas medidas propiciarían un aparato productivo más eficiente y competitivo.

La economía mexicana pasó en 1988 de un fuerte proteccionismo a una apertura comercial indiscriminada, que terminó de abrirse con la firma del Tratado de Libre Comercio en 1992, que se ha ido profundizando y culmina en 2008 con la desregulación arancelaria total en la importación de los productos básicos alimentarios, incluyendo maíz y frijol.

Así la tendencia fundamental en este ámbito ha sido la disminución y cambio de sentido de la participación estatal, la cual ha pasado de impulso a la producción (financiamiento, capacitación, dotación de infraestructura, etc.), y regulación de los procesos de comercialización (acopio, precios de garantía, transporte, etc.) a una participación asistencialista y focalizada, con una mínima cobertura, frente al total de unidades producción, productos, comunidades, procesos, etc.

De manera concreta este “retiro” del Estado se fue dando con un conjunto de procesos tales como el desmantelamiento de sistemas de paraestatales encargadas de las funciones anteriores tales como Conasupo, Inmecafé, Pronase, etc., la eliminación de precios de garantía, incluso de los productos básicos, así como el sistema de financiamiento y seguro agrícola.

Frente a estos cambios dicho “retiro” del Estado ha implicado una política agrícola restringida por las siguientes formas de intervención básicamente:

- Programas productivos mínimos con reducida cobertura e inversión, más bien focalizados, como lo es “Alianza para el Campo”
- Apoyos no productivos, es decir que no impulsan la producción ni mucho menos la reutilización de los cultivos frente al mercado, como es el caso de “Procampo” y “Crédito a la Palabra”, que a pesar de aumentar aparentemente el presupuesto invertido, van restringiendo su cobertura.
- Los programas de desarrollo rural se han enfocado principalmente a apoyos sociales, hacia apoyo a la pobreza extrema, como “Oportunidades”, en sus diferentes versiones.

A partir de lo anterior se vislumbran varios objetivos para que los agricultores puedan seguir teniendo un papel en la economía nacional. El primero sería lograr la competitividad de las unidades de producción a través de una fuerte capitalización y el uso intensivo de los factores de la producción. El segundo sería el fortalecimiento de la participación de los productores en el mercado mundial a partir de estrategias agresivas y localización de nichos de mercado que permitieran las ventajas comparativas de nuestras capacidades y medio ambiente. El tercero sería disminuir la pobreza a través de

programas que permitieran a los pobladores del campo tener acceso a educación y salud.

Como se ha visto, la apertura comercial se aboca a garantizar una desregulación de importaciones y exportaciones lo que lejos de favorecer a pequeños productores para insertarse a este mercado abierto ha facilitado la entrada de producciones externas a precios menores que los nacionales, provocando una competencia irregular aún en el mercado interno. No hay protección al mercado interno. Se da entrada a empresas transnacionales para que participen en el comercio agrícola, de manera que se benefician de los precios por debajo de los costos de producción de las producciones nacionales, para venderlo en el mercado global.

Asimismo el Estado ha orientado el sentido de los cambios mediante un conjunto de reformas constitucionales, que favorecen los procesos de descentralización y la transferencia de recursos y servicios al mercado. Así el Estado ha propiciado el manejo de recursos por parte de los propios usuarios sin participación estatal, financiera ni administrativa, como el manejo de los distritos de riego, con los cuales deslinda participación y responsabilidad a partir de la modificación de Ley Federal de Aguas; en cuestión de la tierra ha garantizado el traslado de recurso tierra, de un estado de protección de la propiedad social a un proceso de liberalización al mercado con la modificación del Artículo 27 constitucional y la Ley Agraria. Igualmente, como un instrumento de esta política se tiene la instauración de la Ley de Desarrollo Sustentable que busca la participación de los distintos sectores de la sociedad rural, para garantizar el proceso de descentralización y retiro de la función estatal.

De esta manera estamos hablando del ajuste del funcionamiento del sector agropecuario a la transferencia de recursos

excedentes a las economías hegemónicas y en particular a las empresas transnacionales a través de darle prioridad a los procesos, productos y agentes que tienen posibilidad de exportar y competir en el mercado mundial y al mismo tiempo incrementar la importación de los productos básicos.

Esto se puede observar cuando la política agrícola actual no está atendiendo las condiciones de infraestructura pública, ni las posibilidades de producción, lo que se muestra con la disminución del gasto programado destinado a este sector, al llegar a sólo 5.6% en 2006, cuando aún vive en el campo mexicano alrededor de un 25 % de la población nacional.

En cuanto a las políticas sociales abocadas a la pobreza corresponden a la posición que propio modelo ha dejado a las poblaciones pobres, pasando éstas de políticas de integración al mercado, a un lugar de exclusión. Estas políticas sociales actuales, parten de que los subsidios y los gastos sociales son generadores de inflación al no representar inversiones hacia la acumulación, por lo que han sido restringidos de las partidas presupuestales nacionales a recomendación del FMI y los organismos multinacionales. Esto ha traído como consecuencia el acrecentamiento de la pobreza estructural, especialmente la rural, generando nuevas pobrezas al generar procesos de abandono de protección a cada vez poblaciones mayores, en condiciones de vulnerabilidad.

La visión tecnócrata, lleva a considerar a las poblaciones como sujetos de políticas exclusivamente asistencialistas, focalizada, descentralizada, invisibilizando el potencial productivos, la calidad ciudadana e incluso la identidad de la gente. La focalización, al tratarse de una delimitación socioespacial, y sólo atender a poblaciones con determinado perfil, reduce costos de atención. Así, en términos de las políticas de pobreza, se trata de atender a las poblaciones en condiciones de extrema pobreza con características de

vulnerabilidad específicas, centrando la atención a problemas particulares severos, por ejemplo, desnutrición, o riesgo prenatal, etc. De esta manera mientras más específica sea la atención, es decir más delimitada la focalización, la cobertura se reduce y se aminoran, a su vez, los costos. La limitación principal de estas políticas es que no resuelven los problemas de fondo, no contemplan la perspectiva de mejorar la calidad de vida de las poblaciones, y mucho menos se plantean como generadoras de desarrollo.

Las políticas focalizadas y asistencialistas tienen como efecto social la profundización de la desigualdad del ingreso y del acceso a servicios, ya que sólo son paliativos y no plantean la corrección de las causas estructurales que ocasionan dichos efectos. De esta manera, en tanto la prioridad nacional en materia agrícola es fortalecer la participación del país en el mercado mundial, sin considerar a la actividad agrícola misma, se está llevando a la incapacidad competitiva de la agricultura nacional, o al menos de la gran mayoría de los productores, frente al comercio mundial.

Algunos datos sobre las consecuencias de las políticas agrícolas actuales

Aunque aparentemente en México no existe una política agrícola, las tendencias e intereses son claras, y se puede mencionar que existen ejes fundamentales que están encaminando el desarrollo rural desde las propias políticas, así distinguimos cuatro procesos o políticas que definen la intervención estatal en el campo:

- a) La Liberalización del mercado
- b) La prioridad a la exportación de productos
- c) La importación de productos básicos
- d) Apoyos asistencialistas y focalizados

Así, estas políticas, como cualquier acción estatal va direccionando posibilidades y potencialidad de desarrollo. Ante esto, consideramos que dichas políticas han marcado rasgos y el sentido de procesos fundamentales en nuestro país, como lo mencionaremos más adelante.

a) Liberación del Mercado

Pérdida de protección de la propiedad social de la tierra. La apertura de la economía al mercado se refleja en procesos concretos que abarca tanto los procesos productivos, como los recursos; así, como se mencionó anteriormente, la liberalización de la tierra establecida en las modificaciones al artículo 27 significa que la tierra de propiedad social, que anteriormente tenía una cierta seguridad frente a los intereses privados, por las reglamentaciones de no venta, renta o enajenación, actualmente ha perdido dicha protección, al declararse por un lado, el fin del reparto de la tierra y la capacidad de realizarse con ella transacciones comerciales; de esta manera las tierras de propiedad privada y neolatifundios adquieren la protección de posible reparto. La política agraria se ha concentrado en los procesos de certificaciones ejidales, mediante el programa de PROCEDE, lográndose hasta 2005 el 89% de núcleos agrarios certificados (26, 704 de un total nacional de 29,942).

Las acciones de la Procuraduría Agraria frente a los ejidos han llevado a modificaciones en las dinámicas ejidales, en tanto

Desplazamiento de la ocupación agrícola de la población rural. Uno de los procesos que han marcado el sentido de las transformaciones actuales del panorama rural se refiere a los cambios en el tipo de ocupación laboral, lo cual puede verse en los datos de población económicamente activa. Sin necesidad de ahondar en la comparación con años anteriores, podemos

tomar los datos del censo de 2000, en que considerando una PEA rural total de 9.5 millones,² solamente 2 millones pueden considerarse como PEA agropecuaria, al ser productores excedentarios; 2.5 millones son productores agropecuarios deficitarios que no se dedican exclusivamente a actividades agrícolas, siendo catalogadas como unidades pluriactivas, y 5 millones, quienes siendo población rural se dedican económicamente a actividades del sector secundario y terciario, teniendo marginalmente actividades agrícolas con productos para autoconsumo, esta población es la que, en parte, recibe los apoyos asistencialistas de las políticas agrícolas, que no les significan posibilidad de reactivar una inversión hacia la producción agrícola. De esta manera, puede verse como la mayor parte de la población económicamente activa ha sido desplazada de las actividades primarias, teniendo que recurrir a otros tipos de ocupación en que puedan asegurar su subsistencia.

En términos productivos se puede decir que el crecimiento de las exportaciones agrícolas de México se concentró en grandes fincas comerciales de riego, mientras que los pequeños campesinos de riego han debido ajustarse al aumento de la competencia de productos importados, si no es que a dejar de ser agricultor.

Entonces, este desplazamiento está implicando igualmente, la profundización de procesos de diferenciación social, en tanto sólo menos de la cuarta parte de la población rural, logra tener actividades económicamente excedentarios, y aún hay que considerar que dentro de este grupo, las diferencias en condiciones de

² La PEA rural de 9.5 millones está tomando en cuenta la PEA total de poblaciones rurales y en transición, es decir de hasta 10,000 habitantes, siguiendo a Grammont, al considerar que las localidades de 5,000 a 10,000 habitantes contemplan procesos fuertemente vinculados a los rurales. (Grammont, 2005).

producción y capacidad acumulativa son grandes, como se verá en el siguiente apartado.

b) Prioridad a la exportación de productos agropecuarios

A lo largo de al menos una década en que la política agrícola nacional ha favorecido bajo distintos mecanismos la producción para la exportación, se deduce que los beneficiarios han resultado un grupo reducido de agroempresas. Existe apenas, del total de unidades productivas y rurales del país, 1,500 las agroempresas modernizadas, que cuentan con tecnología estadounidense, que han podido sobresalir frente a las condiciones agrocomerciales establecidas en el TLC; siendo éstas mismas empresas capaces de financiarse tanto la producción como la comercialización de sus productos. En estos procesos utilizan como mano de obra a jornaleros que con un bajo pago, bajo esquemas temporales y flexibles realizan los trabajos necesarios, lo que da márgenes amplios a la acumulación de agroempresarios, y éstos se benefician del “mercado libre”.

Las exportaciones predominantes son las referidas a las legumbres y hortalizas frescas (principalmente aguacate, cebolla, frambuesa, mango, guayaba, espárrago, pepino, limón, coles, miel), producidas en condiciones, como mencionamos, de alta tecnología, en manos de no más del 6% de las unidades de producción agrícolas con actividad agrícola (SAGARPA; 2007). Podemos ver que en el periodo de 1993 a 2006 el comercio agroalimentario y pesquero creció a un ritmo anual de 9.1%, a partir de exportaciones de éste género.

c) Importación de productos básicos

Mientras tanto, la importación de productos agrícolas básico como tendencia

importante ha llevado a una predominancia sobre las exportaciones frente a la balanza comercial agroalimentaria total, así podemos ver que en 2006 el valor de la balanza comercial agroalimentaria fue de -415 millones de dólares, frente a -122 millones de dólares en 2000; éste déficit se debe a que, pese al crecimiento de las exportaciones en algunos productos agropecuarios, las importaciones totales han ido a la alza como lo muestran las cifras siguientes: en 1995 el valor de las importaciones agropecuarias fue de 2,632 millones de dólares, en 2000 de 4,888 millones de dólares y para 2006 alcanzó 7,268 millones de dólares (Presidencia, 2007).

De igual manera, en los rubros específicos de la importación de alimentos básicos, ésta ha aumentado paulatina, desde 1994 las importaciones de maíz han aumentado seis veces. Al ser este maíz subsidiado provoca la caída del precio del grano nacional. Para 2005 la importación de maíz representó el 22.7% del consumo total de maíz, siendo el alimento básico de la población nacional (5,743,678 toneladas de maíz importado, de un consumo de 25,220,565 toneladas de consumo); de trigo se importó el 58.6% del consumo, y de arroz el 72%, en el mismo año (www.siap...). Estos datos ejemplifican la dependencia de los granos extranjeros que existe para el consumo de nuestro país, lo que hace vulnerable, la alimentación, la economía y la soberanía nacional.

d) Apoyos asistencialistas y focalizados

El gasto que actualmente se dispone para apoyar el sector rural es una mínima parte de la inversión en los distintos sectores del país, lo que además va en declive. Así podemos ver que el Banco Mundial en su informe 2005 aconseja disminuir el presupuesto de Alianza para el campo, uno de los pocos, focalizados y disminuidos apoyos productivos, al considerar que no genera procesos

rentables, y que mejor se invierta exclusivamente en los programas de extrema pobreza. Esta recomendación parece ser atendida con la disminución del presupuesto rural, ya que los apoyos focalizados hacia la pobreza son menos costosos que los apoyos productivos; además parece que dicha recomendación del Banco Mundial está previendo la profundización de la tendencia de aumento de la pobreza, al prever que se atienda a los grupos más desfavorecidos, de manera inmediateista.

Una de las consecuencias del retiro del Estado es la persistencia de la pobreza, con lo que se ha dado una profundización de las diferencias sociales, que ha llevado, a su vez, al aumento de la pobreza en nuestro país. Actualmente se cuenta a 80.4 % de la población nacional como pobre, dentro de ellos es remarcable la persistencia y dominancia de la pobreza e indigencia en la población rural pues de un total de 25.24 millones habitantes de localidades menores de 2,500 habitantes, 23.77 millones son pobres, de los cuales 17.05 son considerados indigentes (Boltvinik, 2005).

En el Informe de Desarrollo Humano más reciente, realizado por el PNUD se resaltan las dificultades que han existido en nuestro país para mejorar las condiciones de vida de su población, marcando especialmente la desigualdad existente al interior del mismo, teniendo uno de los índices más altos de desigualdad del mundo, 54.6 % bajo el Índice de Gini. Esto revela la severidad de la pobreza en las zonas más marginadas expresada en que la desigualdad se ha profundizado, pues podemos mencionar que el 10 % de la población más pobre participa con 1 % de los ingresos nacionales, mientras que el 10 % más rico con el 43 % (PNUD, 2005).

De esta manera México, desde hace varias décadas dejó de ser autosuficiente al ya no poder generar sus propias materias primas para el desarrollo propio. El papel de

la agricultura y las políticas que se han llevado a cabo corresponden a una posición de dependencia que ha minado la soberanía reflejándose en el campo una situación crítica, expresada en una producción no suficiente, que ha generado crecientes importaciones de alimentos básicos con tendencia al incremento. Esto ha llevado a dos situaciones que reflejan el fracaso del modelo, que es la incidencia y aumento de la pobreza, así como los flujos crecientes migratorios en búsqueda de empleo fuera de nuestro país. El contexto de estas dos situaciones es una diferenciación social que marca que exclusivamente el 0.007% de las unidades de rurales tengan capacidad de exportar, en un país, en donde una de las políticas agrícolas marca la importancia de esta relación. Mientras tanto 5 millones de la PEA rural (más del 60% del total de la PEA rural) hayan sido desplazados de la actividad agrícola, al ya no tener capacidad de continuar sembrando, y mucho menos participar en el mercado agrícola.

III. Panorama de las políticas agrícolas en el estado de Morelos

Morelos es un estado pequeño con una superficie de 4,960 km², con alta densidad de población (323 hab/km²) y procesos acelerados de transformación. La vocación de la tierra es predominantemente agropecuaria y forestal, pues encontramos que 42% son tierras dedicadas a la ganadería, 37% a la agricultura y 18% son áreas de bosque templados y tropicales, sin embargo el 3% de superficie urbanizada ejerce una gran presión hacia la tierra agrícola ante la tendencia de crecimiento de la misma y la urbanización concentrada, el uso de recursos especialmente el agua y la tierra, además, define las dinámicas de los procesos productivos al influir en las comunicaciones y mercados.

Las tierras morelenses han sido disputadas a lo largo de la historia por el clima cálido, temporales de lluvia

delimitados y suficientes para un ciclo de cultivo, suelos fértiles, y la cercanía e intercomunicación a regiones estratégicas, como la ciudad de México, el estado de México, Guerrero y Puebla, con las ciudades principales del estado de Cuernavaca y Cuautla y las cabeceras municipales. Esta configuración geográfica ha potenciado el valor de la agricultura al articularla al mercado nacional a lo largo de las últimas décadas en que la modernización y crecimiento poblacional del país han demandado productos para la industria y consumo interno.

La tendencia de los sectores económicos marca un crecimiento de los servicios y el comercio y un decaimiento económico del sector primario, así de 1997 a 2002 el PIB del sector terciario pasó de 69 a 73%, el secundario de 21 a 19% y del primario de 9 a 7.7% (Banco de México), y para 2006 éste llega sólo a 6.4% (Presidencia, 2007).

Entonces, en el estado existen múltiples procesos de transformación que hacen complejo el escenario rural, en que una parte de la agricultura cambia de patrón de cultivos hacia las hortalizas comerciales, se introducen nuevas tecnologías agrícolas y se vincula cada vez al mercado, mientras que el crecimiento urbano presiona los recursos. Se vinculan nuevos actores comerciales, se van conformando flujos migratorios pendulares de jornaleros provenientes de zonas marginadas aledañas, como la mixteca y montaña de Oaxaca y Guerrero. Los campesinos locales se van adentrando cada vez más a estos cultivos sin dejar de sembrar maíz y frijol para autoconsumo.

La población rural, a pesar de crecer en números naturales, de manera relativa va disminuyendo, para 2005 se contó 24.5% de la población total del estado habitando zonas rurales, en la cual sigue existiendo en ella un fuerte arraigo campesino, con una historia agraria de defensa de la tierra. El

80%³ de las unidades de producción son menores de 5 has, predominando los minifundios ante un paulatino proceso de parcelización ante la falta de acceso a nuevas tierras agrícola y las sucesiones y divisiones generacionales del patrimonio agrario. La tierra agrícola es predominantemente de temporal, el 63% de ella, mientras sólo el 28% son irrigadas y el resto medio riego. En ellas el 25% se siembra de maíz, siendo el cultivo básico y más importante del estado, el 27% de sorgo, el 11% de caña de azúcar que representa a un cultivo en declive, pero que aún genera un importante valor comercial, y el 31% de hortalizas, frutales y otros cultivos. El valor de la producción cambia el sentido de las proporciones, en tanto el 3% corresponde al sorgo, 10% al maíz, 15% a la caña y 70% hortalizas y frutales (SAGARPA). Este patrón de cultivos en que predomina sorgo forrajero, maíz grano y caña de azúcar, adicionándose arroz, tomate rojo, tomate verde, cebolla, avena, cacahuete (en donde todos son de temporal excepto caña y arroz), se ha mantenido con leves variantes, al menos desde fines de los años ochenta(www.oeidrus...), y marca una tendencia del uso del suelo y de las estrategias regionales de complementación de cultivos de autoconsumo y horticultura comercial.

En este escenario rural, con potencialidades por recursos, arraigo campesino y fuerte presión urbana encontramos condiciones campesinas diferenciadas entre las zonas de agricultura maicera de autoconsumo y las zonas de agricultura comercial, pero también heterogeneidades al interior de cada una de ellas. Al igual que en el resto del país, las tendencias de los últimos años de las zonas rurales marcan la incorporación de nuevas actividades paralelamente a la agricultura, llegando incluso a no ser la más importante, en general se observa que los ingresos con

³ De acuerdo al último censo agrícola-ganadero 1991, dato que mantiene la misma tendencia en las referencias del Programa de Certificación Ejidal.

los que se enfrenta la pobreza provienen de actividades no agrícolas⁴. De acuerdo a las dimensiones del estado, la cercanía de las vías de comunicación, como carreteras y caminos pavimentados que llegan a casi todas las localidades, así como el aumento de los servicios y comercios, las comunidades rurales han visto ampliadas las posibilidades de empleo cercano, intensificando la movilidad laboral local y regional. Esto se debe, por supuesto, a que los campesinos tienen que solventar la producción agrícola con sus propios recursos, y en cada región, comunidad y unidad familiar definen las posibilidades de acuerdo a los recursos, potencialidades y limitaciones internas y externa, así como a sus propias perspectivas.

Entre mosaicos heterogéneos y escenarios rurales y urbanos cercanos, se encuentran una persistencia de la actividad agrícola, en regiones que se mueven pero mantienen el uso agrícola, en contraste, los apoyos de los programas gubernamentales se vislumbran reducidos. Por un lado se cuenta con PROCAMPO⁵, el cual aporta un apoyo a fondo perdido de \$963.00/hectárea/ciclo agrícola, que en 2006 recibieron 2,343 productores (www.procampo...), padrón levantado en 1994, que no se ha renovado, además dicha cantidad difícilmente cubre las inversiones necesarias de una hectárea, por lo que en realidad no significa impulso productivo ni para los productores que lo reciben, sino prácticamente es un apoyo asistencialista cuyo monto se incorpora a los gastos cotidianos de la familia.

Además opera el programa de "Alianza para el Campo" con un conjunto de subprogramas que se subdividen entre los municipios y los sectores productivos del estado, de una manera "focalizada". En el programa del estado se atendieron en 1997 a 25,746 productores con algún tipo de apoyo, cifra que fue descendiendo año con

año de manera que en 2003 llegó a 4, 499 manteniendo esta tendencia hasta la actualidad.

El otro programa vigente es el de Crédito a la Palabra con una cobertura de 15,566 productores en 1995, que pasó a 3,393 productores en 2003, con créditos entre \$2,500.00 y \$6,000.00, con la condición de pago independientemente del resultado de su cosecha, ya que no existe seguro agrícola. Este apoyo ha estado cubriendo la producción de 26,621 has en 1995 y pasó a 11,785 has en 2003, es decir, el apoyo ha pasado de cubrir el 14% al 6% aproximadamente de las tierras de cultivo con un promedio de \$1,500.00 por ha. Igualmente en los datos se observa que la restricción a lo largo de los últimos años de apoyo de este crédito es igualmente en cultivos pues, como se ve, se han desprotegido al conjunto de cultivos y ahora sólo se apoya el cultivo de sorgo (15% de la superficie total del cultivo), maíz (10%), y marginalmente avena, cacahuate, nopal, frijol, amaranto y trigo. Este es otro caso de un apoyo focalizado.

La producción de hortalizas en el estado de Morelos se ha concentrado en dos regiones: en el oriente en condiciones de riego con siembras de elote, cebolla, frijol ejotero y calabacita, que en 2005 ocuparon, en el municipio de Ciudad de Ayala y Cuautla 3,471ha en P-V y 4,313 en O-I de 2005-2006; y en la zona de los Altos bajo temporal en ciclo primavera-verano se cultiva tomate rojo, tomate verde, pepino y chile verde, que ocuparon en los municipios de Atlatlahucan, Totolapan, Tlayacan y Yecapixtla 4,486 ha. Estos cultivos han ido desplazando e intercalándose con cultivos tradicionales, como los granos básicos, debido a que su valor en el mercado representa posibilidades amplias de ganancias, aunque no sean seguras, y que a lo largo de las décadas han ganado un lugar y capacidad de competencia en el mercado nacional y regional.

⁴ Rello, 2005.

⁵ Programa de Apoyos Directos al campo

Estos cultivos corresponden al establecimiento que pequeños productores campesinos han llevado a cabo, compitiendo con grandes productores del país altamente capitalizados, en una dinámica comercial controlada por los grandes acaparadores, de la Central de Abastos de la ciudad de México, de Cuautla y otros grupos. Como es de suponer, ante los datos de los programas agrícolas gubernamentales presentados anteriormente, los pequeños productores de Morelos no cuentan con ningún tipo de apoyo para sostener procesos hortícolas sumamente costosos y con muchos riesgos frente a problemas de plagas, por lo perecedero de los cultivos y la incertidumbre de los precios de mercado, lo que los ha llevado a buscar cosechas con la calidad exigida y pagada en el mercado mediante la incorporación permanente de las innovaciones técnicas comerciales, y la intensificación del trabajo. Entre estas dos regiones encontramos una diferencia fundamental en la manera particular de incorporación de la fuerza de trabajo de los jornaleros migrantes, pues en el oriente se hace mediante un sistema de cuadrillas y capitanes que dirigen los flujos migratorios y las relaciones patronales, y en el norte existe un sistema de contrato individual. Estas dos formas de contrato laboral suponen construcciones de redes socio-culturales distintas, que permiten la incorporación al trabajo de los migrantes y la posibilidad de concretar las producciones hortícolas por parte de los campesinos morelenses, lo cual dirige las condiciones de reproducción de ambos grupos, pero igualmente la reproducción de su inserción en cadenas comerciales más amplias de transferencia y acumulación de capital. Esta inserción, diferenciada y desventajosa al mercado, es la única manera por la que los campesinos pueden enfrentar el retiro de los apoyos productivos y resolver su propia reproducción.

REFLEXIONES FINALES SOBRE EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL SECTOR RURAL

Ante el panorama de las limitaciones de las políticas agrícolas, y las profundas transformaciones en el agro, los campesinos que no tienen capacidad de realizar grandes inversiones, ni condiciones para exportar, tienen que circunscribirse a producir para el mercado nacional, pero bajo grandes riesgos frente a las incertidumbres del mercado, para no ser desplazados de la actividad agrícola.

Esto implica que la producción agrícola tiene que llevarse a cabo bajo condiciones de riesgo, enfocadas especialmente en la incertidumbre climática que pueden significar grandes pérdidas de las cosechas y la aleatoriedad de los precios a los que venden sus cosechas, lleva a que su participación en el mercado de forma oscilatoria. Esta situación a nivel nacional y en el conjunto de los productos que las necesidades de la población y del país demandan lleva a requerir la importación de alimentos básicos.

Esta situación se debe a la falta de seguridad productiva, ante la ausencia de programas agrícolas públicos que solventen dichas incertidumbres, cuyo sustento es la postura neoliberal del gobierno de retirar su compromiso de impulso y apoyo a la producción nacional.

Podemos afirmar que las políticas actuales en su sentido focal y asistencialista no están diseñadas para potenciar las capacidades y los recursos del sector rural, sino solo para que los productores se inserten en un mercado cuyas dinámicas no están buscando resolver las problemáticas del campo, la desigualdad social, la pobreza, así como tampoco la garantía del sustento alimentario nacional.

Este aspecto nos lleva a afirmar que la política agrícola de nuestro país no está conformando una agricultura exitosa en

tanto no está formando las bases de una autosuficiencia alimentaria ni la capacidad del país de tomar decisiones, de manera autónoma, frente a sus recursos y a su economía de acuerdo a las necesidades propias de su población.

Así el sentido que las políticas agrícolas están tomando en nuestro país vislumbran desde el punto de vista económico las posibilidades de acumulación de un grupo reducido de unidades productivas ante las ventajas concebidas para la exportación e importación de productos; técnicamente existe el impulso de un modelo productivo generado por empresas trasnacionales quienes transfieren los resultados de procesos de investigación científica, generando dependencia en su consumo. El sentido agrario de estas políticas lleva a la utilización y movilidad de la tierra vinculada cada vez más al mercado como mercancía; mientras que socialmente generan relaciones sociales desiguales y mayores desequilibrios de los grupos de la sociedad. Pero la consecuencia última de dichas políticas se encuentra en el terreno político al subordinar el desarrollo de nuestro país a los intereses de los bloques hegemónicos con agriculturas exitosas.

LITERATURA CITADA

- Banco de México. Sistema de cuentas nacionales. PIB. 1997-2002.
- Boltvinik, 2005. *La economía moral*. La Jornada
- Centro de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria (CEDRSSA). 2007. *Indicadores económicos de seguridad y soberanía alimentaria, actividad productiva y paridad urbana-rural*. México, Cámara de Diputados.
- Cordera, Rolando. 1985. "Política económica y hegemonía" en *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina*. Siglo XXI e IIS.UNAM. pp.464-469.
- Duffumier, Marc. 1988. *Les politiques agraires*. Col. Que sais-je?. PUF. Francia.
- Grammont, Hubert. 2005. Conferencia impartida en la UAM-X. Septiembre de 2005.
- Hirsch, Joachim. 2001. *El Estado nacional de competencia*. México, UAM-X.
- Presidencia de la República. 2007. *Primer Informe de Gobierno, Anexo estadístico*. México.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2005. *Informe de Desarrollo Humano 2005*. PNUD
- Rello, Fernando. 2005. "Evolución de la pobreza rural en México y sus principales determinantes 1992-2002" V Congreso de AMER, México, agosto 2005.
- SAGARPA. Información de *Anuarios de cultivos 2000-2006*. Delegación Morelos. México.
- SAGARPA. 2007. "Programa sectorial de Desarrollo Agropecuario y pesquero 2007-2012". En *Claridades*. México, Diciembre 2007.
- <http://www.procampo.gob.mx>
- www.oeidrus.morelos.gob.mx/estadisticasagrop/principalescultivos/