

# el | cotidiano | 147

Revista de la realidad mexicana actual

## TLC y CRISIS

en el campo  
mexicano



ISSN 0186-1840  
enero-febrero, 2008  
año 23, \$35.00

UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA  
METROPOLITANA

Casa abierta al tiempo



Azcapotzalco

División de Ciencias Sociales y Humanidades



EDICIONES  
EON

# P resentación

**E**n esta ocasión, la revista presenta un número dedicado a la situación del campo mexicano, en particular la crisis agraria, tema por demás trascendente debido a la compleja y vasta problemática del mundo rural en nuestro país.

Como una muestra de las diversas transformaciones rurales, el número versa sobre cuatro ejes temáticos: 1) agricultura y mercados; 2) tenencia de la tierra y legislación; 3) actores sociales y desarrollo; y 4) nuevas tecnologías. Los trabajos presentan algunas de las nuevas dificultades que se viven en el campo mexicano, ubicadas en el contexto de la inserción de éste en la globalización y los requerimientos que han acompañado a ésta. Dificultades que van desde la reestructuración productiva y de mercados, que obliga a una evaluación de productos y productores mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá; pasando por los impactos de la legislación agraria de 1992, y la evaluación de los pendientes en la misma; o la identificación de los nuevos actores sociales, las modificaciones en la relación entre organizaciones campesinas y Estado, a raíz del retiro de la intervención estatal en el campo; hasta llegar al fenómeno de la aplicación de las nuevas tecnologías en la agricultura, y la proyección de sus posibles impactos en la producción agrícola del país.

Así, en estas páginas, el lector encontrará un minucioso balance de las transformaciones agrarias, el cual se sustenta en trabajos de investigación realizados por los autores en diversas instituciones académicas del país. Y como una invitación a su lectura, baste mencionar algunos de los problemas analizados en los artículos presentados: 1) la pérdida de participación de algunos países como México en el mercado internacional de productos agropecuarios seleccionados; 2) la baja competitividad mexicana frente a sus competidores latinoamericanos en algunos productos agrícolas; 3) la conformación de mercados emergentes; 4) las reformas constitucionales y el nuevo marco jurídico en materia agraria, que ha dado paso a la modernización de las instituciones del sector agrario, y sobre todo, al establecimiento de nuevas relaciones en torno a la tenencia de la tierra; 5) el surgimiento de una nueva ruralidad, expresada en formas distintas de participación campesina, y en la aparición de nuevos actores rurales en el marco de la modernización del campo; 6) el replanteamiento de la relación entre las organizaciones campesinas con el Estado, que muestra la incapacidad de las organizaciones para influir en las políticas públicas; 7) el debilitamiento de la participación del sector campesino, tanto en términos económicos como sociales y demográficos; 8) la exclusión de los productores campesinos de la modernización del sector rural del país; 9) la innovación tecnológica promovida por la agroindustria, que entre otros fenómenos lleva al uso no alimentario de los productos agrícolas; 10) el debate ético desatado en torno a la innovación tecnológica en la agricultura.

Como siempre, la revista *El Cotidiano* invita a sus lectores al debate de los temas de actualidad, y pone al servicio de sus lectores los avances de investigación que especialistas en diversos temas nos envían para su publicación.

María Eugenia Reyes Ramos

# La oposición al PROCEDE en Chiapas: un análisis regional\*

María Eugenia Reyes Ramos\*\*

En este trabajo presentaremos las *razones fundamentales* para la no implementación del programa (PROCEDE) en un número importante de ejidos y comunidades chiapanecas (811), según los datos oficiales. Pero centraremos la atención en un punto específico: la causa denominada *rechazo al programa*. En este sentido, el argumento eje del artículo será demostrar que la dimensión política (que se expresa en la posición y acción de organizaciones campesinas, organizaciones civiles, políticas e incluso religiosas) es un factor determinante en Chiapas para explicar el rechazo al PROCEDE por parte de los núcleos agrarios de ciertas regiones de la entidad; y a su vez, esta acción opositora es parte de una estrategia de control territorial encaminada a impedir el paso de la acción gubernamental en áreas en donde se están gestando procesos sociales alternativos.

Una vez que las autoridades agrarias<sup>1</sup> anunciaron la conclusión del polémico Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de So-

lares (Procede), se hace necesaria una evaluación del mismo, particularmente en estados como Chiapas, en donde su implementación tuvo probablemente, junto con el estado de Oaxaca, la mayor oposición y por tanto obstáculos en su instauración, que dejan saldos pendientes en algunas regiones de la entidad.

Por tanto, cabe preguntarse: ¿cuál es la magnitud de la oposición? ¿cuál es la expresión territorial de ésta?, ¿qué consecuencias ha tenido para el programa?, ¿cuál (es) son los factores de mayor peso que determinaron el rechazo al Procede en ejidos y comunidades chiapanecas?, ¿qué razones aducen los núcleos agrarios para no

aceptar el programa? ¿Cuáles son los significados sociales que se le atribuyen al programa? Estas son algunas de las interrogantes que guiarán el desarrollo de la exposición, teniendo como objetivo central adentrarnos en la determinación político-territorial de la oposición al Procede en Chiapas.

Es decir, el punto que resaltaremos en este trabajo, no es tanto el avance y las cifras al respecto, sino la identificación de aquellas regiones en donde el programa no fue aceptado y por tanto su implementación fue parcial. El rechazo hacia el programa aquí se convertirá en la variable fundamental con la finalidad de tener una explicación y un panorama de los límites de

\* Este trabajo fue presentado en su versión original en el Congreso de LASA, Montreal, Canadá, septiembre 2007.

\*\* Profesora-Investigadora del departamento de Relaciones Sociales, UAM-Xochimilco, <mereyes@correo.xoc.uam.mx>.

<sup>1</sup> Víctor Marcelo Ruiz Reyna, delegado federal del Registro Agrario Nacional (RAN) señaló que el RAN concluyó en Chiapas la etapa de trámites de incorporación al PROCEDE (fue el penúltimo estado del país y el último es Oaxaca) teniendo como cierre el 30 de noviembre de 2006. Así el funcionario federal dio a conocer que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede) fue finiquitado por el Gobierno del Estado y por el sector agrario federal. *Cuarto Poder*, 24 de septiembre de 2006.

programas como éste, para grupos de campesinos ubicados en regiones particulares, como son aquéllas en donde el programa enfrentó grandes dificultades como Selva y Fronteriza.

En este trabajo presentaremos las *razones fundamentales* para la no implementación del programa en un número importante de ejidos y comunidades chiapanecas (811), según los datos oficiales<sup>2</sup>. Pero centraremos la atención en un punto específico: la causa denominada *rechazo al programa*. En este sentido, el argumento eje del artículo, será demostrar que la dimensión política (que se expresa en la posición y acción de organizaciones campesinas, organizaciones civiles, políticas e incluso religiosas) es un factor determinante en Chiapas para explicar el rechazo al Procede por parte de los núcleos agrarios de ciertas regiones de la entidad y a su vez esta acción opositora es parte de una estrategia de control territorial encaminada a impedir el paso de la acción gubernamental en áreas en donde se están gestando procesos sociales alternativos.

## El contexto estatal del programa: datos generales de su evolución

Desde la evaluación gubernamental, el Procede en la entidad chiapaneca debería de ser de especial repercusión en la seguridad y certidumbre en la tenencia de la tierra<sup>3</sup>, en tanto que “*La historia de conflictos en Chiapas es derivada de la falta de certidumbre y la ausencia de legalidad*”<sup>4</sup>, afirmaba el entonces gobernador Pablo Salazar Mendiguchía. Pese a ello y paradójicamente, fue en este estado donde el programa enfrentó la mayor oposición y rechazo, obviando la innegable situación de conflictividad agraria por la disputa por la tierra<sup>5</sup>. ¿Por qué grupos importantes de campesinos recha-

zaron el programa, pese a la promesa de certeza en la tenencia de la tierra? Quizá conviene aclarar que un requisito para llegar a la certificación es tener resueltos previamente los conflictos agrarios dentro de los núcleos. Es más, una de las causas por las que un significativo número de ejidos no están dentro del programa es por la problemática jurídica sin solución y que deviene en conflictos agrarios importantes<sup>6</sup>.

En 2003 se lleva a cabo la *Cruzada Nacional por la Seguridad Jurídica en el Campo*, en donde las acciones vinculadas al Procede son cruciales. Un punto fundamental para Chiapas, será la definición en la política federal de ese entonces, al considerarlo como un estado prioritario y por tanto se le fija la meta de entregar 26 mil certificados de propiedad. ¿En qué reside su carácter de prioritario? Parece evidente que en la situación de atraso que lleva el programa hasta ese entonces en comparación con el resto del país y en la conflictividad agraria latente, por la disputa agraria. Evaluaciones gubernamentales del Delegado de la Procuraduría Agraria en Chiapas, calculaban en el año 2003, que de continuarse la tendencia de certificación de cien mil hectáreas por año en la entidad, se requerirían hasta 20 años para concluir con el proceso<sup>7</sup>. Por lo tanto, solamente en el año 2005, el programa se propuso la certificación de un millón de hectáreas en el estado que se cubrió con la aportación de cerca de 500 mil hectáreas certificadas en la comunidad lacandona, con 40 mil en Albino Corzo con la regularización de núcleos agrarios con problemas de sobreposición de planos y con un poco más de 33 mil hectáreas en la zona de Palenque, entre otros. Para el año 2006, las metas oficiales propusieron la certificación de 883 ejidos en Chiapas, de 1708 que deberían de certificarse en todo el país. Así Chiapas y Oaxaca (con 203) concentraban las acciones de certificación que deberían realizarse durante el año como objetivo prioritario del programa federal.

<sup>2</sup> La Procuraduría Agraria agrupa estadísticamente las razones por las que ejidos y comunidades están aún pendientes de certificar como las siguientes: 1) rechazo al programa; 2) atraso en su aplicación; 3) existencia de una problemática jurídica y 4) por problemas de invasión de tierras.

<sup>3</sup> Declaraciones de funcionarios del sector agrario van en ese sentido “... se avanza con el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede) en los ejidos constituidos, lo que permite otorgar sus títulos a los ejidatarios, resolver las controversias y promover la estabilidad social en el campo”. Jorge Arturo Luna, Subsecretario de Desarrollo Agrario del estado, Entrevista publicada en *Cuarto poder*, 1 de octubre de 2002.

<sup>4</sup> Gira de trabajo con la secretaria de la Reforma Agraria, María Teresa Herrera Tello y que tuvo como objetivo la entrega de cerca de cuatro mil documentos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE) en la comunidad Salvador Urbina. *La República en Chiapas*, 3 de abril 2003.

<sup>5</sup> El *VIII Censo Ejidal de 2001* reportó en Chiapas, 214 propiedades sociales con conflictos originados por inconformidades como la definición de límites parcelarios, asignación de parcelas o la extensión de parcelas individuales; 396 ejidos y comunidades con conflictos por límites territoriales o colindancias con otro ejido o comunidad o con propiedades públicas y privadas y 274 propiedades sociales con ocupación parcial ilegal por personas ajenas a esas propiedades.

<sup>6</sup> Véase María Eugenia Reyes Ramos, *Conflictos y violencia agraria en Chiapas*, Revista Estudios Agrarios, núm. 29, México, 2005.

<sup>7</sup> Francisco Hugo Santiago Ramírez, *Apuntes y testimonios sobre la operación del Procede*, Revista Estudios Agrarios, núm. 33, México, 2006, p. 55.

Pese a ello, la recta final del programa no logró revertir en forma contundente lo que ya se había estado perfilando en los años anteriores: un número importante de ejidos y comunidades chiapanecos se mantuvieron en su posición de rechazo al programa. Los datos no son desdeñables, por el contrario, el delegado de la Reforma Agraria los dio a conocer así: "... en el padrón de Ejidatarios de la entidad hay un millón, de los cuales 600 mil no están regularizados por diversas causas, entre ellas 'por los tabúes' que tienen respecto al PROCEDE, del que 'creen que es un programa para privatizar el ejido o una forma de control para cobrarles impuesto predial'<sup>8</sup>. Por su parte, el director nacional de las delegaciones del Registro Agrario Nacional (RAN) manifestó que:

Ahora bien, de acuerdo a información del Registro Agrario Nacional, en Chiapas existen 2934 núcleos agrarios, de los cuales se regularizó el 61%, mientras que 589 rechazaron el programa debido a factores sociales y políticos, y 121 más no lograron superar sus limitaciones jurídicas. Señaló que en cuanto a metas de regularización y certificación desde 1992 a la fecha, de los dos mil 934 núcleos agrarios que hay en el estado, se regularizaron alrededor de 1810, que representa en superficie más dos millones 813 mil hectáreas, es decir, quedó pendiente de regularizar 38% de la superficie agraria<sup>9</sup>.

Los datos más recientes sobre el avance del Procede en Chiapas (corte al 30 de noviembre del 2006 de la Procuraduría Agraria) muestran la siguiente información: existen en la entidad un total de 2985 propiedades sociales, de las cuales 2891 son ejidos y 94 comunidades. Hasta esa fecha se habían certificado 2110 ejidos y 64 comunidades, es decir, 2174 que representan el 72.83% del total de las propiedades sociales. Las propiedades sociales pendientes de certificar suman un total de 811, 781 ejidos y 30 comu-

<sup>8</sup> Y añadió "Cabe mencionar que el RAN ya concluyó en Chiapas la etapa de trámites de incorporación al PROCEDE (fue el penúltimo estado del país y el último es Oaxaca) dado que el 30 de noviembre tienen que entregar los "libros blancos" al próximo presidente: Felipe Calderón Hinojosa, por lo que todos aquellos ejidatarios de Chiapas y de otras entidades del país no podrán acceder a los beneficios que brindó dicho programa y tendrán ahora que esperar las nuevas normas que rijan para regularizar los ejidos, además, añadió, de pagar seguramente por el trámite y los documentos que pudieron haber obtenido gratuitamente", Entrevista a Víctor Marcelo Ruiz Reyna, delegado federal del Registro Agrario Nacional (RAN), *Cuarto poder*, 24 de septiembre de 2006.

<sup>9</sup> Entrevista al director nacional de las delegaciones del Registro Agrario Nacional (RAN), Nicolás Edmundo Venosa Peña, *Cuarto Poder*, 5 de septiembre de 2006.

nidades. Comparativamente y en términos porcentuales, ha sido ligeramente mayor la certificación en ejidos que en comunidades<sup>10</sup>.

Las cifras, entonces, son relevantes: alrededor del 30% de los núcleos agrarios no fueron certificados en la entidad, cerca de seiscientos mil ejidatarios registrados en el padrón de ejidatarios quedaron fuera del programa; y en términos de superficie, como señalamos ya, alrededor del 38% no se incorporó. Esta información haría suponer, entonces, que los ejidos que no participaron del programa son de los más grandes en cuanto a su población, por la magnitud del número de ejidatarios que no participaron en él<sup>11</sup>.

**Cuadro I**

Total de propiedades sociales		Ejidos		Comunidades	
Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
2985	100%	2891	100%	94	100%
Certificados	72.83%	2110	72.98%	64	68.08%
Pendientes	27.16%	781	27.01%	30	31.91%

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Procuraduría Agraria, 2006.

Un aspecto a resaltar es que desde el inicio del programa, Chiapas se va a ubicar, junto con Oaxaca, dentro de los últimos lugares en el avance del Procede. Guillermo Zepeda, en uno de los primeros trabajos de evaluación del Procede (1997), ya daba cuenta de la magnitud del retraso del programa en Chiapas y asienta entre otras cosas:

Dada la heterogeneidad del medio rural en nuestro país, la respuesta y desarrollo del Procede ha sido distinto en las diversas regiones. El espectro de avance va desde 92% en Tlaxcala (único estado en donde se considera concluido el Programa) hasta 15% en Chiapas<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Dirección de Ordenamiento a la Propiedad Rural, Procuraduría Agraria, noviembre de 2006.

<sup>11</sup> Guillermo Zepeda afirma, de acuerdo a sus investigaciones, que los ejidos certificados tienen una menor superficie que el promedio de ejidos del país; tienen un número de ejidatarios menor al promedio nacional; presentan mayor presión demográfica sobre la tierra que la mayoría de núcleos; su proporción de superficie parcelada es mayor a la media nacional y la distribución de la tierra entre los ejidatarios es menos inequitativa. Guillermo Zepeda, *Transformación agraria: los derechos de propiedad en el campo mexicano bajo el nuevo marco institucional*, Cidac, Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. y Editorial Miguel Ángel Porrúa, mayo de 2000, p. 15.

<sup>12</sup> Guillermo Zepeda, *Cuatro años de Procede: avances y desafíos en la definición de derechos agrarios en México*, Revista Estudios Agrarios, número 9, p. 6.

Zepeda explicaba entonces este retraso como parte de la situación de excepción que se vivía en el estado y por tanto como el resultado de la prudencia gubernamental al no considerar que existieran condiciones adecuadas para la delimitación y definición de los derechos de propiedad. Por nuestra parte, en un trabajo publicado en 2004, señalamos que la instrumentación del programa fue prácticamente imposible en regiones como la zona de conflicto, hasta el año 2000. “En tanto que las acciones del programa son interpretadas como instrumentos de control social, que tienden a crear formas de intromisión dentro de las comunidades e incluso de espionaje, al contar con datos precisos sobre los campesinos y sus parcelas”<sup>13</sup>. Los datos son elocuentes de la situación del programa: de 1993 al 2000, tan sólo se habían realizado 530 acciones para la certificación, ¡sólo 1 en el año 2000!<sup>14</sup>.

Y aunque la situación política y social tendió a estabilizarse, en 1998 Chiapas seguía ocupando el último lugar en el avance, con apenas un 23.3%, mientras que el promedio nacional fue de 59%, según datos de la Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural, de marzo de 1998<sup>15</sup>. Para marzo del 2005, Chiapas presentó un grado de avance del 60% en cuanto a número de ejidos y comunidades, ligeramente mayor que Oaxaca, el cual ocupó el último lugar con el 58%. Mientras que el promedio nacional de avance fue del 86%<sup>16</sup>. Pero es importante resaltar, que si observamos el dato de avance en términos de superficie, este incremento se reduce sustancialmente entre el 36% y el 38%<sup>17</sup> del total de la superficie. Es decir, se habían certificado tan sólo 1,480,382 hectáreas y estaban pendientes de certificar 2,639,372 hectáreas.

Pero las autoridades agrarias encargadas, también señalan otros factores explicativos de las dificultades del programa en la entidad. En una evaluación reciente del mismo, el director de Ordenamiento a la Propiedad señala que “El sureste está constituido por grandes comunidades como la Lacandona o los Chimalapas, así como constitución de nuevos ejidos y grupos invasores de tierras, una diversidad cultural, lingüística y religiosa, dificultades de transporte y comunicación, y limitada disponibilidad de recursos mate-

riales, humanos y financieros de las instituciones. Aunado a lo anterior, los zapatistas y las ONG's se oponen al Procede”<sup>18</sup>.

Esta situación de retraso sólo ha sido comparable en estos años con el caso de Oaxaca. Pero a pesar de que estos dos estados comparten la misma condición al ubicarse en los últimos peldaños en el avance del programa a nivel nacional, la situación de cada uno de ellos, en cuanto a las razones del retraso en su incorporación, son muy distintas y vale la pena ilustrarlas. En un análisis del caso oaxaqueño, Alfredo Ramírez Gómez muestra los datos provenientes del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control (SISEC) de la Delegación Oaxaca en 2001, los cuales arrojan la siguiente información: se detecta la existencia de 758 núcleos con alguna problemática que impide su certificación: de este total de núcleos si se observan las diez problemáticas más frecuentes, en Oaxaca la que aparece en primer lugar es aquella referida al *Conflictos por límites con núcleos agrarios* con 385 casos, es decir, más de la mitad de los núcleos. A estos casos, advierte el autor, habría que añadir 190 más que se refieren a *Conflictos legales con núcleos agrarios, Juicios agrarios en trámite, Actividades administrativas, Ejecuciones pendientes de los Tribunales Agrarios, Juicios de amparo, Inconformidad con la sentencia de los Tribunales Agrarios*, teniendo en total 575 núcleos agrarios que manifiestan una problemática esencialmente jurídica para su resolución y posterior incorporación al Procede. En contraste con el caso chiapaneco, el número de núcleos agrarios que rechazaron el programa hasta ese año (2001) apenas llegaron a la cifra de 49, que representa el 6.4% del total<sup>19</sup>.

Pero volviendo al caso chiapaneco, después de seguirse la misma tendencia de atraso a lo largo de los años del programa, en tan sólo un año, este avance brinca a casi el 73% de avance en términos de núcleos agrarios. En el año de 2003, se reportaron 968 ejidos certificados y 43 comunidades. En 2004, las cifras fueron de 1003 ejidos y 45 comunidades. Y en el año de 2005, los ejidos certificados fueron 1212, mientras que las comunidades certificadas llegaron a 55. Estos datos entonces, reflejan un salto espectacular, sobre todo en lo que concierne a ejidos certificados para el año 2006, pues se pasa de 1212 a 2110 en 2006<sup>20</sup>. Esta dinámica se explica, no porque se hayan integrado al programa aquellos ejidos o comunidades que ya lo venían re-

<sup>13</sup> María Eugenia Reyes Ramos, *Reconfiguración del espacio agrario en Chiapas: las consecuencias del levantamiento zapatista*, en Maya Lorena Pérez (coordinadora) *Tejiendo historias. Tierra, género y poder en Chiapas*, INAH, México, 2004, p. 79.

<sup>14</sup> *Op. cit.*, p. 80.

<sup>15</sup> *Estadísticas*, Revista de Estudios Agrarios, núm. 10.

<sup>16</sup> *Estadísticas*, Revista de Estudios Agrarios, núm. 28.

<sup>17</sup> Según la fecha del corte estadístico, éste varía.

<sup>18</sup> Francisco Hugo Santiago Ramírez, *Apuntes y testimonios sobre la operación del Procede*, Revista Estudios Agrarios, núm. 33, México, 2006, p. 55.

<sup>19</sup> Alfredo Ramírez Gómez, *Conflictos agrarios y el PROCEDE: una propuesta para la atención de conflictos de límites*, Revista Estudios Agrarios, núm. 21.

<sup>20</sup> *Información Agraria Básica*, Chiapas, SRA, 2003, 2004, 2005 y 2006.

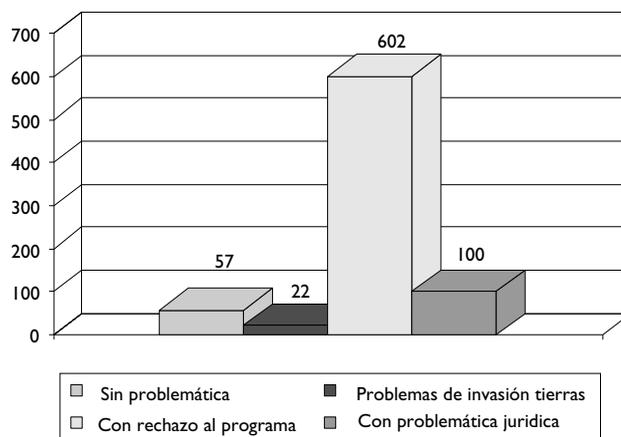
chazando desde años atrás, sino por el hecho de que se incorporaron nuevos ejidos a los ya existentes en Chiapas. Al corte del 31 de marzo de 2004, se tenían registrados 780 nuevos ejidos en el estado, la cifra más importante y sin comparación alguna con lo acontecido en el resto del país, en donde salvo unos pocos casos como San Luis Potosí y Veracruz, ya no se crearon nuevos ejidos desde 1992. Baste, por el momento, con considerar este aspecto en los datos globales de avance del Procede, pues un estudio detallado de este fenómeno será materia de otro trabajo.

De acuerdo con la información oficial de 2006 proveniente de la Procuraduría Agraria, en los ejidos pendientes de certificar (781) se reportan: a) 57 ejidos sin problemática en 41 municipios de la entidad chiapaneca, en los cuales encontramos una dispersión geográfica de los casos, pues en cada municipio se encuentra de 1 a 3 casos de ejidos sin problemática y sólo en la Trinitaria, se reportan 5 ejidos; b) los ejidos con problemas de invasión de tierras son 22 y se encuentran localizados en 14 municipios, siendo notable el caso del municipio de Cintalapa, en donde se ubican 9 ejidos con esta problemática, que no les ha permitido llegar a la certificación; c) 602 ejidos manifestaron rechazo al programa en 77 municipios, dentro de los cuales resaltan Ocosingo, Margaritas, Altamirano, Simojovel, Palenque, Chilón, por mencionar algunos y; d) en 47 municipios se localizan 100 ejidos con problemática jurídica; dentro de estos municipios resalta Ocosingo con 14 ejidos, Palenque con 8, Tapachula con 6, El Bosque con 5 y Tonalá y Las Margaritas con 4 ejidos dentro de esta problemática. (véase Mapa 1).

Así, en el 77% de los ejidos pendientes la razón fundamental por la que no se ha aplicado el programa es la negativa de los ejidatarios a aceptarlo. En cuanto a las comunidades, se cuenta con 30 sin certificar, de éstas 5 no tienen problemática, 20 comunidades rechazaron el programa y 5 tienen una problemática jurídica. Nuevamente, la razón principal para la no aplicación es el rechazo al programa por parte de comuneros al igual que los ejidatarios en Chiapas. En el 66.6% de las comunidades, esta es la razón. Así encontramos que en orden de importancia, las razones fundamentales para la no aplicación del Procede se debe primordialmente: 1) rechazo al programa; 2) existencia de una problemática jurídica; 3) atraso en su aplicación y 4) por problemas de invasión de tierras<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> A nivel nacional, Rodríguez Gutiérrez, explica que las cinco causas principales que impiden la regularización de los núcleos agrarios son: "conflictos por límites, 2 mil 301; por conflictos político-sociales, 993; 959 ejidos han rechazado el Programa; 552 por desinterés, inasistencia o

**Gráfica I**  
**Ejidos pendientes de certificar en Chiapas**  
**2006**



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Procuraduría Agraria, 2006

Ahora bien ¿Por qué un número significativo de ejidos y comunidades rechazan el programa en Chiapas?, ¿cuáles son las razones que se argumentan para el rechazo al programa?, ¿en qué municipios se encuentra con mayor frecuencia la oposición? ¿Qué similitud podemos encontrar entre estos ejidos y comunidades? Para dar cuenta de estas interrogantes empezamos por identificar los municipios y regiones en donde fue más fuerte el rechazo, tomando como criterio el número de ejidos y comunidades que se opusieron.

porque no existen órganos de representación, y 449 por la indefinición o desconocimiento de los límites ejidales. Cabe mencionar que buena parte de los ejidos que en un principio rechazaron el Programa, modifican su punto de vista. Parte importante de la explicación parece encontrarse en la regla de demostración y emulación que les proporcionan los núcleos vecinos ya regularizados." Arturo Nicolás Rodríguez Gutiérrez, *Procede: conceptos básicos y un perfil sobre sus avances*, Revista Estudios Agrarios, número 10, p. 25.

Por su parte, Guillermo Zepeda opina que «... los ejidos por certificar tienen cada vez más problemas en la delimitación de derechos de propiedad y tienen menos incentivos a la organización. Además, los ejidos pendientes de certificar son más extensos y, no obstante su menor presión demográfica sobre la tierra, la constitución de nuevas parcelas o disputa por las existentes lleva a pensar que los ejidos por certificar presentan mayor potencialidad de conflicto». *Estudios Agrarios, Op, cit*, p. 39.

Y finalmente, Rodríguez Gutiérrez asevera que "Además es posible inferir que buena parte de los ejidos pendientes de certificados estén marcados por la pobreza extrema". Arturo Nicolás Rodríguez Gutiérrez, *Procede: conceptos básicos y un perfil sobre sus avances*, Revista Estudios Agrarios, número 10, p. 25.

## La dinámica de la oposición al Procede

### a) Rechazo al programa en ejidos

Los datos desglosados por municipios nos muestran tendencias significativas en el comportamiento regional de oposición al programa. Veamos éstos: en cuanto al rechazo al programa por los ejidatarios, encontramos que en 77 municipios se rechazó el programa. Y aunque el número de municipios es importante (77 de 117 que existen) este dato no muestra una situación generalizada en la entidad de rechazo al programa, ya que precisando la información, encontramos que en la mayoría de los municipios se trata de casos aislados, en donde tan sólo de 1 a 3 ejidos optaron por no permitir el acceso del Procede.

Sin embargo, la oposición real al programa, la identificamos en 18 municipios en donde se concentra la mayoría de los casos de ejidos con rechazo al programa (ver mapa 1) de los cuales los más importantes son Ocosingo y Las Margaritas que juntos concentrarán el 31% de los ejidos opositores y por tanto se constituirán en el *núcleo duro* del rechazo al Procede. En estos 18 municipios podemos identificar variaciones significativas, en algunos municipios con más de 10 ejidos con rechazo hasta llegar a casos como Ocosingo donde encontramos la oposición más fuerte con 113.

En orden de importancia, el comportamiento es el siguiente: en primer lugar, el municipio de Ocosingo en donde 113 ejidos rechazaron el programa, le siguen Las Margaritas con 74 ejidos. Estos datos son relevantes, si consideramos que en Ocosingo existen 200 ejidos y por tanto esos 113 representan el 56.5% del total de ejidos del municipio. Mientras que en Las Margaritas se cuenta con 153 ejidos y por tanto los que rechazaron el programa representan el 48.3% de los ejidos del municipio. También el dato es significativo para Simojovel (47 ejidos en total) y para Altamirano (29 ejidos en total), en donde los ejidos que rechazan representan el 57% y 53.5% respectivamente. En estos casos: Ocosingo, Margaritas, Simojovel, Altamirano, Chilón (50%), Tila y Maravilla Tenejapa (cercano al 50% para ambos casos) los datos reflejan una *marcada polarización municipal* entre aquellos ejidos que sí aceptaron el programa y los que no. Así que cabría preguntarnos, ¿esta situación es reflejo de otras divisiones y confrontaciones? ¿o el programa viene a dividir a los ejidos y comunidades, como argumentan sus detractores? Podemos afirmar que los casos de Ocosingo, Margaritas y Altamirano, justo son la región marcada por la presencia del EZLN y las diferencias entre simpatizantes y opositores al movimiento es más que

clara. Mientras que en el caso de Simojovel, la fuerte tradición del movimiento campesino de los años ochenta ha marcado ese territorio y las diferencias entre sus habitantes y organizaciones.

El programa será particularmente conflictivo en el municipio de Ocosingo en la zona selvática, pues la situación agraria previa caracterizada por una fuerte disputa por la tierra y una colonización de tierras caótica, dificultará enormemente la instauración del programa. Por ejemplo, las organizaciones campesinas denunciaron que en la zona de Marqués de Comillas bajo el argumento de que existen “demasiás” de tierra, se “está despojando de miles de hectáreas a muchos ejidos de la región Marqués de Comillas y otras, para la reubicación de las comunidades que se pretende desalojar de la zona conocida como Montes Azules<sup>22</sup>, todo ello en el marco del Procede. La problemática de esta zona se extendió a 16 ejidos que colindan con la Reserva de la Biósfera de Montes Azules. En esta zona, la Coordinadora de la Sociedad Civil en Resistencia de Marqués de Comillas denunció que “Los funcionarios de las dependencias antes citadas están obligando a los campesinos el ingreso al Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede) para recibir Procampo, expedición de constancias del Registro Agrario Nacional (RAN), aprobación de créditos agrícolas, construcción de obras de agua potable y electrificación, prestación de servicios educativos y de salud, etc<sup>23</sup>.”

Otro caso que ilustra el rechazo en esta región, es el siguiente: la Coordinadora de la Sociedad Civil en Resistencia (CSCR) denunció que la Procuraduría Agraria (PA) obligó a ejidatarios de Petalcingo y Tila a ingresar al Procede, las acciones concretas realizadas, según denuncia, fueron la presión al ingreso bajo la amenaza de suspensión de programas, proyectos, apoyos y servicios públicos al ejido. Así mismo, el incumplimiento de requisitos como la inexistencia de convocatoria previa para la asamblea correspondiente y la instalación de la asamblea ejidal sin el quórum mínimo. Finalmente, la queja se refiere a la provocación de conflictos comunitarios. “Es parte de la estrategia gubernamental la división en los pueblos, con el fin de lograr la privatización de las tierras ejidales y comunales<sup>24</sup>. También en Tila, un grupo de 300 comuneros de las comunidades Jolpokitok, Yokpoquitok y Monterrey 2ª Sección, los tres anexos de Jolsibaquil, denunciaron que a pesar de que los

<sup>22</sup> *Cuarto Poder*, 9 junio 2004.

<sup>23</sup> *Cuarto Poder*, 20 septiembre 2004.

<sup>24</sup> *Cuarto Poder*, 16 de noviembre de 2004.

comuneros se han opuesto por años al programa, y así lo manifestaron a las autoridades agrarias, el visitador agrario, violando la legislación, “por voz de él nos enteramos de que una minoría que no llega ni al 25% del total de comuneros, encabezados por el comisariado Sebastián Gutiérrez Martínez, firmaron los documentos con que supuestamente ingresan nuestros Bienes Comunales en el PROCECOM”, sin efectuarse la Asamblea requerida por la ley y sin informar a los poblados anexos<sup>25</sup>.

La oposición al programa fue también importante en los municipios de Palenque (23), Salto de Agua (19), Frontera Comalapa (18), Trinitaria (17), Venustiano Carranza y Maravilla Tenejapa (14) y en menor medida Amatenango de la Frontera, La Concordia, Chicomuselo, La Independencia, Motozintla, Tapachula y Tila, que podríamos considerar como una constelación territorial en torno a la micro región anterior, que identificamos como eje del conflicto social y así mismo de la oposición al programa. ¿Pero en términos de polarización, qué observamos en este otro bloque de municipios? Notamos que en estos municipios, los datos no muestran una situación de polarización entre ejidos y de fuerte división como en los casos anteriores, ya que en casos como los municipios de La Concordia, Chicomuselo, Motozintla, Tapachula, Palenque, Salto de Agua e incluso Trinitaria o Venustiano Carranza, los porcentajes de rechazo al programa oscilan entre el 15.5% para municipios como Palenque hasta el 18.5% para Tapachula. Es decir, no en todos los casos municipales se nota una situación de polarización, aunque el número de ejidos con rechazo sea relevante.

**Cuadro 2**  
**Municipios con más de 10 ejidos que rechazan**  
**Procede, 2006**

Municipio	Total de ejidos	Número de ejidos con rechazo	Municipio	Total de ejidos	Número de ejidos con rechazo
Altamirano	28	15	Ocosingo	200	113
Amatenango de la Frontera	15	11	Palenque	148	23
La Concordia	50	11	Salto de Agua	105	19
Chicomuselo	40	11	Simojovel	47	27
Chilon	34	17	Tapachula	54	10
Frontera Comalapa	47	18	Tila	25	12
La Independencia	31	12	La Trinitaria	99	17
Las Margaritas	153	74	Venustiano Carranza	52	14
Motozintla	39	13	Maravilla Tenejapa	29	14

Fuente: Procuraduría Agraria, Universo de Municipios del Estado de Chiapas, Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural, noviembre 2006.

<sup>25</sup> Cuarto Poder, 16 agosto 2006.

Si observamos el mapa regional, podemos identificar con nitidez a la micro región conformada por Ocosingo, Las Margaritas y Altamirano como el *núcleo duro* y por tanto el eje territorial principal en el rechazo al Procede (ver mapa 3). Asunto que no sorprende si enlistamos una serie de aspectos que caracterizan a este territorio en la conflictividad agraria y social: a) espacio de asiento del movimiento armado; b) territorios caracterizados por la división entre grupos, organizaciones y comunidades; c) asiento de los territorios autónomos y por tanto de los *caracoles zapatas*; d) desplazamiento de grupos de propietarios privados y ejidatarios de las tierras y por tanto, grandes extensiones de tierra en disputa; e) concentración del rezago agrario y f) espacio, sobretudo Ocosingo, caracterizado por la ineficiencia histórica de la acción institucional en materia agraria y en la conformación de los núcleos agrarios; g) territorios marcados por la alta marginación de su población. La interrelación entre estos elementos, por tanto, permiten comprender el porqué la acción de las autoridades agrarias tratando de promover un programa como el Procede en este territorio atravesado por el conflicto. Se antojaba desde el inicio como una labor sumamente difícil de lograr.

### **b) Comunidades con rechazo al programa**

Ahora bien, veamos qué encontramos a nivel de las comunidades que rechazaron la implementación del Procede en Chiapas: el número de comunidades con rechazo en la entidad es de 20, mientras que el total de comunidades es de 94, por tanto alrededor de un 25% de las comunidades no participaron en el programa. En congruencia con los datos anteriores para ejidos, la oposición se dio en municipios como Las Margaritas en donde 12 de 19 comunidades rechazaron el programa, Tila con 2 de 3; Venustiano Carranza con 2 de 2. Cabe anotar que en el municipio de Las Margaritas existe el mayor número de comunidades de todo el estado y también es en donde se concentró el 60% de las comunidades que rechazaron el Procede. Como característica podríamos anotar que en términos regionales, tanto en las Margaritas como en Venustiano Carranza se está ante una *fuerte oposición comunal* al programa, lo cual es congruente con el hecho de que ambos espacios se caracterizan por ser escenarios desde varias décadas atrás de fuertes luchas agrarias y de constituirse en lugares de asiento de organizaciones campesinas de trascendencia local y estatal. Y en contraposición, la acción gubernamental tendió a centrarse a favor de la incorporación de comunidades al programa en regiones como los Altos o el Centro

del estado<sup>26</sup>. En resumen, encontramos que principalmente dos municipios serán el bastión de la oposición, tanto para ejidos como para comunidades: Ocosingo y Las Margaritas.

Cuadro 3 Comunidades con rechazo al programa				
Municipio	Total de comunidades	Número de comunidades con rechazo	Municipio	Número de comunidades con rechazo
Escuintla	1	1	Tila	3
Las Margaritas	19	12	Venustiano	2
Motozintla	3	1	Carranza	
San Cristóbal	2	1		
Tapilula	1	1		

Fuente: Procuraduría Agraria, *Op. cit.*

## Las organizaciones sociales y su acción

A partir de la revisión de los distintos trabajos citados que han abordado el tema del Procede y en particular, el problema de los núcleos agrarios aún pendientes de certificar, podemos anotar una serie de indicadores que influyen en la situación de atraso del programa: la existencia de organizaciones campesinas que se oponen a la certificación; la capacidad de organización de los ejidos; los conflictos limítrofes externos; la existencia en los ejidos y comunidades de estructuras tradicionales de poder; la inequidad en el acceso a la tierra; el apoyo de las autoridades locales al programa; el tamaño de los ejidos; la situación de pobreza; la ubicación de los ejidos; y la densidad de población, entre otros. Sin duda, estos indicadores deberán ser medidos en las evaluaciones del programa para lograr tener así el conjunto de los elementos y el peso que cada uno de estos tiene en el retraso del programa en Chiapas. Por lo pronto, nosotros nos limitaremos a observar un solo aspecto: la presencia de organizaciones sociales que promovieron la oposición al mismo. Y aunque identificamos diversos factores que influyen, en esta ocasión nos detendremos a anali-

<sup>26</sup> "Tras recibir el día de hoy de la Secretaría de la Reforma Agraria, que encabeza Florencio Salazar Adame, más de 2 mil 462 certificados del PROCEDE que acreditan la propiedad legal de las tierras de mil 781 hectáreas para beneficiar a 403 familias, así como escrituras públicas del Fideicomiso Fondo 95, representantes de las comunidades chiapanecas de Zoque de Copainalá, Chapa de Corzo, Suchiapa y La Trinitaria coincidieron en señalar que en ese estado el tema de la seguridad en la tierra registra grandes avances, resultado, puntualizaron, de que el gobierno del presidente Vicente Fox es responsable y cumple sus compromisos." Comunicado de Prensa SRA/064 01 de julio del 2005.

zar la acción de las organizaciones, ya que considero que ésta fue determinante en la decisión de ejidos y comunidades para rechazar el programa.

Se pueden identificar dos momentos importantes en los que se sintetiza y confluye la oposición organizada al programa en Chiapas y se manifiestan en la realización de encuentros convocados por organizaciones campesinas y civiles para dar a conocer su oposición, las razones de la misma y las estrategias que implementarían para frenar el avance del Procede en el país. El primer encuentro se realizó en febrero del 2003, año en que las autoridades federales efectúan la *Cruzada Nacional por la Seguridad Jurídica en el Campo*, en la comunidad de San Felipe Ecatepec, San Cristóbal de las Casas convocado por la CNPI y será el *Encuentro Nacional contra PROCEDE y PROCECOM*<sup>27</sup> (*A una década de la contra-reforma agraria, Defendamos Nuestra Tierra*); el segundo, en 2006 en el ejido Petalcingo del municipio de Tila con la participación de 600 campesinos y campesinas e indígenas de los Pueblos Cho'í, Tzeltal, Tsotsil, Zoque, y Chinanteco de todo Chiapas, así como Mixe y Zapoteco de Oaxaca, el cual se conocerá como el *Primer Encuentro Estatal contra el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos así como contra del Programa de Certificación de Derechos Comunales*. Dicho encuentro estatal será un evento preparatorio a lo que fue el *Segundo Encuentro Nacional por la Defensa de Nuestra Tierra y Territorio y contra el PROCEDE y PROCECOM* que se realizó en julio del 2006 en Zirahuén, Michoacán, con la participación de 45 organizaciones y 13 Ejidos y Bienes Comunales procedentes de los estados de Michoacán, Jalisco, Nayarit, Durango, Distrito Federal, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Tabasco y Chiapas, con representación de 12 Pueblos Indígenas (Purhepecha, Mixteco, Zapoteco, Mixe, Tlapaneco, Náhuatl, Ñahñu, Tzeltal, Tzotzil, Cho'í, Zoque y Wirrarika).

En estos eventos confluyeron distintas organizaciones, en los dos primeros principalmente chiapanecas, aunque también participaron organizaciones de otros estados del país, para analizar y manifestar públicamente el rechazo al Procede y definir acciones a seguir para impedir el avance del mismo. Pero conviene resaltar que la participación chiapaneca será el eje de la oposición al programa a nivel nacional, aunque esta oposición sólo cobrará relevancia justamente en Chiapas, pues en el resto del país el rechazo fue limitado.

<sup>27</sup> El Prodecom es el nombre que le han dado las organizaciones a las acciones encaminadas a regularizar comunidades, pero el término no existe como tal en el programa, ya que el Procede atiende tanto a ejidos como a comunidades.

La tónica de los eventos señalados ha estado marcada por una serie de denuncias, las cuales podríamos agrupar en tres grandes rubros<sup>28</sup>:

- *Anomalías en la ejecución del programa.* Dentro de este grupo de denuncias, identificamos aquellas que se relacionan con la *forma de implementación del programa* en los ejidos y comunidades, las cuales se refieren primordialmente a la actuación de las autoridades agrarias. Así, las quejas más frecuentes son: imposición del programa; amenazas de retiro de programas de apoyo, créditos y trámites agrarios; la ausencia de legalidad en los procedimientos de incorporación al programa como que no se respetaran el quórum legal para las asambleas o no se contara con la votación legal para aceptar dichos programas; la ausencia de resultados en los casos de inconformidad por la aplicación de estos programas; amenazas, presiones y corrupción de las autoridades agrarias hacia los órganos de representación ejidal y comunal.
- *Consecuencias para los núcleos agrarios.* En este rubro consideramos aquellos aspectos, que desde el punto de vista de los opositores, representan *riesgos* para los ejidos y comunidades, como son: la división y los conflictos internos; la afectación al patrimonio y medio de subsistencia de las familias; afectación cultural a las comunidades indígenas al introducir prácticas individualistas; la desintegración familiar, comunitaria e intercomunitaria, así como la destrucción de las instituciones y sistemas normativos tradicionales de las comunidades; la afectación a los recursos naturales de uso común; exclusión a las mujeres; la venta y el acaparamiento de tierras y, finalmente, el incumplimiento de la certeza jurídica sobre las tierras.
- *Objetivos de la política pública.* Y por último, ubicamos a las denuncias que se inscriben dentro de lo que denominaríamos como *las intenciones de la política pública*. Para las organizaciones opositoras, el Procede representa una amenaza para la propiedad ejidal y comunal; vislumbran intentos privatizadores de la tierra detrás del programa de certificación; consideran que su objetivo es favorecer los intereses económicos del sector empresarial nacional y extranjero; y por último, despojar de la tierra y sus recursos a los núcleos agrarios para entregarlos al capital trasnacional, promoviendo el acaparamiento de tierras y el latifundismo<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Cuarto Poder, 9 marzo de 2006.

<sup>29</sup> Primer Encuentro Nacional Contra los Programas PROCEDE y PROCECOM, Mimeo, San Felipe Ecatepe, Chis, febrero 2003.

Por tanto, una observación general del tipo de denuncias (*anomalías en la ejecución del programa, consecuencias para los núcleos agrarios y objetivos de la política pública*) presentadas como argumentos para rechazar el Procede, nos llevan a considerar que éstas se caracterizan: 1) por la oposición a medidas de carácter operativo en la instrumentación del programa, lo cual se relaciona directamente con la actuación de las autoridades agrarias y no con el programa mismo. Podemos afirmar, con base en la revisión hemerográfica y documental de las denuncias, que la inmensa mayoría de las denuncias se inscriben dentro de este gran rubro y son presentadas por organizaciones y en algunos casos, por los mismos núcleos agrarios. Sobre este punto convendría realizar una evaluación detallada de la forma de operativización del programa y su impacto en la negativa de otros ejidos a aceptarlo; 2) en menor medida, se perfilan las argumentaciones que ven al programa como un riesgo potencial para la subsistencia de las comunidades nucleadas en torno a ejidos y comunidades y que vislumbran la certificación de las tierras como un instrumento de rompimiento de las estructuras tradicionales comunitarias<sup>30</sup>; y 3) por último, la argumentación ideológica que concibe al Procede como la expresión de los procesos privatizadores en el campo mexicano y por tanto, ubican la oposición a este programa como una posición de defensa a la propiedad social. Al respecto hay que señalar que las cifras son contundentes: a nivel nacional solamente 1491 propiedades sociales tenían en el año 2000, solicitud aprobada de *dominio pleno* en todo el país, que representaban 969 431 hectáreas. Mientras que en Chiapas la cifra es de 45 propiedades sociales con solicitud aprobada, las cuales representan apenas 36,543 hectáreas<sup>31</sup>. En resumen, la oposición al programa que como veremos más adelante, correrá a cargo de organizaciones no gubernamentales principalmente, se sustenta en una visión antiestatal que confronta a la comunidad definida como el espacio colectivo de solidaridad, cooperación, armonía, etc, con el Estado como agente desintegrador, conflictivo, individualista y privatizador. Por

Primer Encuentro Estatal contra el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos así como contra el Programa de Certificación de Derechos Comunales, Mimeo, Petalcingo, Tila, Chis, 2006.

Segundo Encuentro Nacional por la Defensa de Nuestra Tierra y Territorio y contra el PROCEDE y PROCECOM, Mimeo, Zirahuén, Michoacán, julio 2006.

<sup>30</sup> Un trabajo que da cuenta de los cambios sociales a raíz de la implementación del programa es el de Luis Alberto del Rey Poveda, *El nuevo marco de relaciones intergeneracionales en las familias ejidales: migración y herencia en el sur de Veracruz*, Revista Estudios Agrarios, núm. 28, México, 2005.

<sup>31</sup> INEGI, VIII Censo Ejidal, México, 2001.

tanto, toda acción estatal es percibida y mostrada como una amenaza a la permanencia y estabilidad de las comunidades.

En términos de estrategias a seguir para manifestar la oposición al programa, las organizaciones participantes en dichos eventos, definieron las siguientes: 1) impulsar la resistencia política y cultural al PROCEDE y PROCECOM; 2) impulsar la revalorización de la tierra; 3) reivindicar los derechos de la mujer campesina e indígena a la tierra; 4) coordinarse con otros movimientos y organizaciones sociales; 5) no permitir el condicionamiento de recursos o trámite a la aceptación del PROCEDE y PROCECOM; 5) promover denuncias estatales, nacionales, internacionales en contra del PROCEDE; 6) hacer una reclamación a la OIT en contra del PROCEDE; 7) luchar para que se recupere el espíritu original del Artículo 27 de la Constitución Política para la defensa, protección y recuperación de la propiedad social y colectiva de la tierra; 8) generar campañas de información y difusión, a niveles local, nacional e internacional, en contra del programa; 9) realizar movilizaciones en todo el país en apoyo a acciones de carácter jurídico para documentar acciones ilícitas del gobierno en la imposición del programa; 10) trabajar para derogar la contrarreforma agraria de 1992 y recuperar el espíritu original del Artículo 27 Constitucional; 11) nulificar todos los trabajos relacionados con los programas PROCEDE y PROCECOM y 12) finalmente, como resultado de estos encuentros se creó, con la participación de distintas organizaciones sociales, la *Red Chiapas por la Defensa de la Tierra y el Territorio*, la cual está impulsando la “Escuela Campesina La Tierra No se Vende”, como un espacio de formación, reflexión y análisis de las organizaciones y de las comunidades indígenas y campesinas en Chiapas, en el tema de defensa del Territorio y de la Tierra como Pueblos indígenas<sup>32</sup>.

Pero por supuesto, dentro de todas estas estrategias, la más efectiva ha sido el trabajo directo en ejidos y comunidades orquestando una férrea oposición al programa, en especial en ciertas regiones, que incluso llegó en algunos lugares a la retención de equipo del INEGI y del personal del programa y que ha transitado por diversas acciones como: la difusión de *spots* en la radio local, especialmente con cobertura en las regiones Selva y Fronteriza; la colocación de anuncios espectaculares en el municipio de Margaritas de la región fronteriza; la distribución por parte del PRD de folletos, del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas de folletos y de la revista *Yorail*

<sup>32</sup> *idem*.

Maya en contra del programa<sup>33</sup>, y el Ciepac realizó en 2005, la segunda impresión del folleto *¿sabes qué es el Procede?* con un tiraje de 10 000 ejemplares. Al mismo tiempo que se fueron definiendo actividades como la realización de talleres de capacitación para informar de los aspectos negativos del programa; el establecimiento de oficinas de asesoría; la promoción del desconocimiento de las autoridades agrarias y en su lugar, nombrar autoridades autónomas, entre otras.

Ahora bien, la contrapartida de esta situación, fue la acción institucional tratando de revertir la acción de las organizaciones sociales en contra del programa. Reconociendo la diversidad regional en el país, en la operación del Procede, los encargados de implementarlo definieron como una característica particular del programa en Chiapas “...la continua negociación de la parte institucional con las organizaciones campesinas, los representantes ejidales y comunales y los propios beneficiarios...”<sup>34</sup> Como ejemplo de ello, se citan acuerdos con organizaciones como la CIOAC y CNPA en Comitán, en donde se realizaron pruebas piloto de acción en los núcleos agrarios, sin intervención de las organizaciones, para avanzar en el programa. O la promoción de reuniones con ONG’s a fin de convencer de las bondades del programa, por ejemplo en octubre del 2005, funcionarios de alto nivel de la Procuraduría Agraria en el Estado, se reúnen en San Cristóbal de las Casas con organizaciones no gubernamentales en el espacio de reflexión, análisis y debate denominado “*En Voz Alta*”, organizado por el Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria A.C.,<sup>35</sup> y la Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos.

También serán parte de las acciones para contrarrestar la oposición de las organizaciones: la realización de una extensa campaña de difusión a través de *spots* de radio en lenguas indígenas y diseño de propaganda impresa, todo ello con un fuerte apoyo del gobierno estatal. Pero, sin duda,

<sup>33</sup> Véase *Procede* en Revista *Yorail* Maya, número 4, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Chiapas, abril-junio 2002. *¿Qué es el Procede?, Sistematización de resultados del encuentro contra Procede y Resolutivos y Declaración del Encuentro contra Procede y Procecom* en Revista *Yorail* Maya, número 5, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Chiapas, abril-junio 2003.

<sup>34</sup> Francisco Hugo Santiago, *Op. cit.*, p. 56.

<sup>35</sup> Véase los boletines del CIEPAC: *El Procede dentro del contexto de la globalización económica, parte I*, boletín número 332, 12 de febrero de 2003; *El Procede dentro del contexto de la globalización económica, parte II*, boletín número 333, 18 de febrero de 2003; *Los estragos del Procede en la zona norte de Chiapas y la resistencia indígena*, boletín núm. 515, 16 agosto de 2006.

es de llamar la atención la definición de una estrategia concebida como de *atención integral* que consistió en ofertar diversos servicios institucionales a los núcleos agrarios como la gestión de solicitudes de atención ante las instancias de los tres niveles de gobierno, entre otros. Así mismo, el programa se coordinó con Sedesol "...contemplándose el ordenamiento de la propiedad rural como la plataforma para la inversión de recursos públicos y el desarrollo social..." De igual forma, con Conafor "...se forma parte del Comité de Validación de los núcleos que presentan solicitud de servicios ambientales, algo único e inédito a nivel nacional que permitió avanzar en el proceso de regularización"<sup>36</sup>.

Haciendo una caracterización muy somera del tipo de organizaciones promotoras de la oposición al Procede, llama la atención que no aparecen a la cabeza organizaciones campesinas independientes con tradición histórica en la lucha agraria en el estado como CIOAC, OCEZ, CNPA en su dimensión estatal y solamente pocas representaciones de éstas en algunos municipios (Venustiano Carranza, Solusuchiapa, por ejemplo) presentan la oposición. En su lugar encontramos organizaciones de corte civil como ONG's vinculadas al movimiento zapatista<sup>37</sup> al frente de la oposición: organizaciones defensoras de los derechos humanos, grupos estudiantiles, organizaciones feministas, religiosas, de desarrollo, orientadas a la lucha ecologista, etc, encabezando la oposición al programa y teniendo como sede la ciudad de San Cristóbal de las Casas. Por mencionar algunas, encontramos a organizaciones no gubernamentales ecologistas como *Maderas del Pueblo del Sureste* que apoya a las comunidades indígenas y campesinas y cuyo trabajo se ha centrado en la Biósfera de Montes Azules en la Selva, el *Colectivo Feminista Mercedes Olivera* que centra su trabajo en el apoyo a mujeres del estado que sufren violencia, en especial las que habitan en la región de los Altos; grupos estudiantiles de la UNACH; defensores de derechos civiles y políticos vinculados a la iglesia como el *Centro Miguel Agustín Pro* (fundado por la Compañía de Jesús), el *Centro de*

*derechos humanos Fray Bartolomé de las Casas*<sup>38</sup> y la *Fundación León XIII* que a través de su Centro de Desarrollo y con apoyo de Cáritas promueve diversos programas de desarrollo en comunidades indígenas de los Altos, por mencionar sólo algunos. El contenido político de la oposición es claro: grupos y organizaciones vinculados y/o simpatizantes de la lucha del EZLN definen los argumentos y las estrategias a seguir para lograr el rechazo al programa. En términos generales ubicamos la presencia de estas organizaciones en municipios de regiones como Altos, Selva, Norte y Fronteriza, principalmente, en donde las diversas actividades realizadas en apoyo al desarrollo social de grupos marginados, les ha permitido crear redes en ejidos y comunidades. Al mismo tiempo, es significativo que precisamente sean estas regiones las que se constituyen en espacio político y territorial del EZ y en donde se han logrado crear los puntos de apoyo más importantes en la entidad. Por lo mismo, no extrañará que la oposición al Procede también sea parte de una estrategia para impedir el avance de acciones gubernamentales a territorios ya controlados por los grupos zapatistas<sup>39</sup>.

Ahora bien, ¿hay una concordancia entre la acción opositora de las organizaciones y los resultados del programa a nivel regional? La información recabada en torno a las áreas de influencia de las organizaciones sociales opositoras al Procede (ver cuadro 4), permite identificar la estrecha relación entre los datos de ejidos y comunidades, en donde el rechazo al programa fue muy elevado en términos numéricos (ver cuadro 2) con la presencia de organizaciones sociales. Aunque habría que aclarar que el liderazgo opositor también se ha ejercido por parte de grupos religiosos y partidos políticos, aunque en menor medida.

Dentro de las estrategias utilizadas para lograr el rechazo al programa, una en particular resalta y ha sido utilizar el argumento de la obligación del pago de impuestos una vez que se ha ingresado al Procede. Ante ello, la inmensa mayo-

<sup>36</sup> *idem*.

<sup>37</sup> Como antecedentes de esta vinculación, María del Carmen García, explica: "Estos organismos civiles inicialmente se atribuyeron los objetivos de detener la guerra, dar seguimiento a las violaciones de los derechos humanos de la población civil y exhortar al diálogo a las partes en conflicto; posteriormente las acciones y manifestación de la mayoría de esas organizaciones se tornaron en un franco apoyo a las demandas del movimiento zapatista". María del Carmen García, *Las organizaciones no gubernamentales en los espacios rurales de Chiapas: reflexiones en torno a su actuación política*, en Reyes Ramos, Moguel y van der Haar (coordinadoras). Espacios disputados: transformaciones rurales en Chiapas, Ecosur-UAM, México, 1998. p. 311.

<sup>38</sup> "...una parte importante de las ONG establecidas en Chiapas, particularmente en las regiones con población campesina e indígena, tiene como matrices de origen a la Iglesia Católica -particularmente en el seno del proyecto social de la Diócesis de San Cristóbal-, que las impulsó como estructuras de intermediación, pero sobre todo como agentes movilizadores involucrando, además de profesionistas, intelectuales, promotores y ciudadanos y a las propias comunidades eclesiales de base." García, *Op. cit.*, p. 328.

<sup>39</sup> Recientemente, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional celebró en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez Chiapas, en el contexto del Segundo Encuentro de los Pueblos Zapatistas con los Pueblos del Mundo, el *Encuentro-mitin en defensa de la tierra* con la confluencia de diversas organizaciones y grupos de apoyo y colocándose a la cabeza en la oposición a programas como el Procede. *Cuarto poder*, 20 de julio 2007.

ría de los núcleos agrarios manifestaron como *razón* para rechazar al programa justamente, el *temor al pago de impuestos*. Esta situación ocurrió sistemáticamente en el municipio de Las Margaritas o en municipios como Palenque, Maravilla Tenejapa, Ocozocuatla, Salto de Agua, Ocosingo, Tapachula, Motozintla, La Independencia, Villa Corzo, por mencionar los casos más relevantes. Sin embargo, una revisión de la legislación<sup>40</sup> en torno al tema permite constatar que no hay obligación de pago de impuestos sobre los ejidos y comunidades con la instauración del programa. Y el supuesto cobro del impuesto predial sólo es un requisito en la situación de *dominio pleno*, el cual como ya mencionamos es irrelevante, en tanto que muy pocos ejidos han optado por él.

Ahora bien, no sólo las ONG's han sido promotoras activas de la oposición al Procede en Chiapas. Encontramos que en diversos municipios de la entidad, otros grupos sociales han tenido una participación significativa como las organizaciones campesinas con presencia local, los partidos políticos y los grupos religiosos. Siguiendo con la idea de mostrar regionalmente la oposición al programa, encontramos que ésta, explicada por la influencia de partidos políticos, organizaciones, grupos religiosos y líderes, muestra un comportamiento diferenciado. En primer lugar, la acción de organizaciones campesinas opositoras se asienta principalmente en el municipio de Margaritas, seguida por Trinitaria, Simojovel y Motozintla. En cuanto a la acción opositora de partidos políticos, los municipios relevantes son: Huitiupan, Mapastepec, Margaritas y Tila. Mientras que la influencia de grupos religiosos en oposición al Procede se constata principalmente en los municipios de Siltepec, Simojovel, Altamirano, Tumbalá, Salto de Agua, Amatenango y Cacaohatán, que en conjunto contabilizan alrededor de 10 casos.

Pero sin duda, un caso específico a tratar dentro del panorama regional, es el municipio de Ocosingo, donde encontramos que 113 ejidos rechazaron la instauración del programa, es decir, este municipio se revela como *el territorio opositor* más importante en el panorama estatal y junto con Las Margaritas (74 ejidos y 12 comunidades que rechazaron) y Altamirano (15 ejidos) se constituyeron en una micro región de contención al Procede. De acuerdo con la información oficial, el caso de estos municipios es particular, pues se tienen registrados alrededor de 80 ejidos y comunidades considerados de *alto riesgo en Ocosingo, 53 en Las Margaritas y 15 en Altamirano*. La definición de *alto riesgo* se vincula con varios aspectos: 1) la negativa de los núcleos agrarios a permitir la entrada de cualquier servicio que provenga del gobierno, incluido el Procede; 2) situaciones de violencia al interior de algunos núcleos agrarios por enfrentamientos internos; y 3) fuerte presencia de organizaciones sociales, políticas, religiosas y, por supuesto, del Ejército Zapatista; 4) la inexistencia de órganos de representación vigentes en los núcleos agrarios, toda vez que sobretodo en los territorios zapatistas, se han creado nuevas formas de autoridad y de gobierno. Por tanto, la acción institucional en esta micro región y en otros municipios del estado en donde también se tienen identificadas situaciones de alto riesgo para el programa (aunque en mucho menor número) como El Bosque, Chenalhó, Chilón, Huixtán, Larráinzar, Motozintla, Palenque, Pantelhó, Sabanilla, Simojovel, Tila, Tumbalá, Yajalón, Maravilla Tenejapa, San Andrés Duraznal y Santiago del Pinar, se ha limitado a plasmar en un informe, la negativa de los núcleos agrarios a participar en el programa, aduciendo como razón la situación de *alto riesgo*.

**Cuadro 4**  
**Organizaciones que se oponen al Procede en Chiapas**

Organización	Regiones	Organización	Regiones
1. Fundación León XIII	Altos	13. Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria A.C. (CIEPAC).	Altos, Selva
2. Colectivo Feminista Mercedes Olivera.	Altos	14. Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos.	Altos, Selva, Centro
3. Frente de Lucha Popular 29 de Febrero de Huixtán.	Altos	15. YOMBLEJ	Selva
4. Colectivo Tzoblej de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNACH.	Altos	16. Frente Democrático Regional de Obreros y Campesinos (FDROC)	Fronteriza
5. Casa de Comunicación y Artes populares Parejo S'cotol.	Altos	17. Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Asociación Civil.	19 comités de derechos humanos ubicados en todo el estado.
6. Autoridades de San Andrés Larráinzar	Altos		
7. Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro".	Selva		
8. Área de Derechos Humanos Diócesis de San Cristóbal.	Altos		
9. Centro de Estudios, Información y Documentación "Immanuel Wallerstein".	Altos		
10. Centro Indígena de Capacitación Integral (CIDECI).	Altos		

<sup>40</sup> Procuraduría Agraria, *El marco jurídico agrario*, México, 1997.

**Cuadro 4**  
**Organizaciones que se oponen al Procede en Chiapas**

Organización	Regiones	Organización	Regiones
11. Movimiento de Resistencia Popular del Sureste (MRPS-FNLS) (antes Coordinación de la Sociedad Civil en Resistencia zona altos, fronteriza, norte y selva)	Altos, Fronteriza, Norte y Selva	18. MOCRI-CNPA	Selva
12. Maderas del Pueblo del Sureste, A.C.,	Selva	19. Campesina Emiliano Zapata (OCEZ)-Región Venustiano Carranza	Centro
		20. Unión Campesina Totikes de Venustiano Carranza	Centro
		21. OCEZ-CNPA-UMOI.	Fronteriza
		22. Área de Derechos Humanos Amatán	Norte
		23. CIOAC Solosuchiapa	Norte
		24. ARIC Unión de Uniones	Fronteriza

Nota: También se oponen en poblados específicos: Poblado La Laguna Jitotol, Pastoral Social Motozintla y Pastoral Social Huixtla.

Fuente: Elaboración propia con base en información hemerográfica y documental, 2007.

## Conclusiones

Finalmente, podemos concluir, a partir de la información presentada en este trabajo, los siguientes puntos:

- Una serie de factores (conflictividad agraria, tamaño de los ejidos, presencia de organizaciones, apoyo gubernamental, etcétera) influyeron en el avance del Procede en el país, pero el peso de cada uno de éstos dependió de las características y dinámicas regionales. Ejemplos de esta multiplicidad de expresiones territoriales son, por mencionar algunos, el caso de Oaxaca marcado por la conflictividad jurídica de sus ejidos y comunidades principalmente, que explican el retraso del programa; mientras que en el estado de México, los ejidos pendientes de certificar son aquellos significativamente más parcelados que el promedio estatal, los ejidos localizados en zonas conurbadas y los ejidos con mayor presión sobre la tierra; un caso aparte, será Chiapas, nuestro objeto de estudio, en donde el fuerte movimiento social estimulado por el levantamiento zapatista, el desarrollo sin precedentes del proceso organizativo de la sociedad y la acción de las organizaciones opositoras al programa, son elementos que forzosamente tienen que ser contemplados para explicar los límites del Procede en la entidad.
- Como mostramos a lo largo del trabajo, la *razón fundamental* de que no se implementara el programa es el rechazo al mismo por parte de los núcleos agrarios. Esto es, la dinámica del programa no dependió de los ritmos de la acción gubernamental, por el contrario, es la decisión de los núcleos agrarios la que se impone y por tanto la dimensión social cobra una relevancia significativa como elemento explicativo del limitado avance del programa en algunas regiones del estado.
- En la dinámica estatal, el año de 2003 marca la puesta en marcha de acciones más agresivas tanto del lado gubernamental como por parte de las organizaciones opositoras, a favor y en contra del programa. Por un lado, se brinda un fuerte apoyo federal a las autoridades agrarias estatales, a través del incremento del presupuesto y del personal para lograr avances sustanciales en el programa en el marco de la *Cruzada Nacional por la Seguridad Jurídica en el Campo*. Por la otra parte, las organizaciones sociales se agrupan, y reúnen por primera vez, en el *Primer Encuentro Nacional contra los programas Procede y Procecom*. Ambas partes definirán nuevas estrategias que les permitan a cada una cumplir con sus respectivas metas y por tanto los tres siguientes años se convertirán en un tiempo de despliegue de actividades contrapuestas, teniendo como objetivo central los núcleos agrarios chiapanecos.
- La acción coordinada de organizaciones sociales constituyéndose en un bloque opositor al programa, las lleva a tener una clara incidencia en la decisión de los núcleos agrarios al impedir la puesta en marcha de la certificación ejidal y comunal de las tierras en regiones como la Selva, Fronteriza y Altos. Las organizaciones, especialmente Ong's, realizarán un fuerte trabajo a través de la realización de eventos, publicaciones, promoción directa en los núcleos agrarios, grupos de asesoría, etc, a fin de dar a conocer su visión del programa y de la conveniencia de la no aceptación del mismo.
- Es clara la vinculación histórica de las organizaciones sociales, fundamentalmente las no gubernamentales con el movimiento zapatista, por lo que parecería que en el trasfondo de la acción opositora podemos identificar una estrategia de defensa de los territorios *recuperados* por el zapatismo al impedir cualquier forma de acción gubernamental en sus áreas de control. Por tanto, el

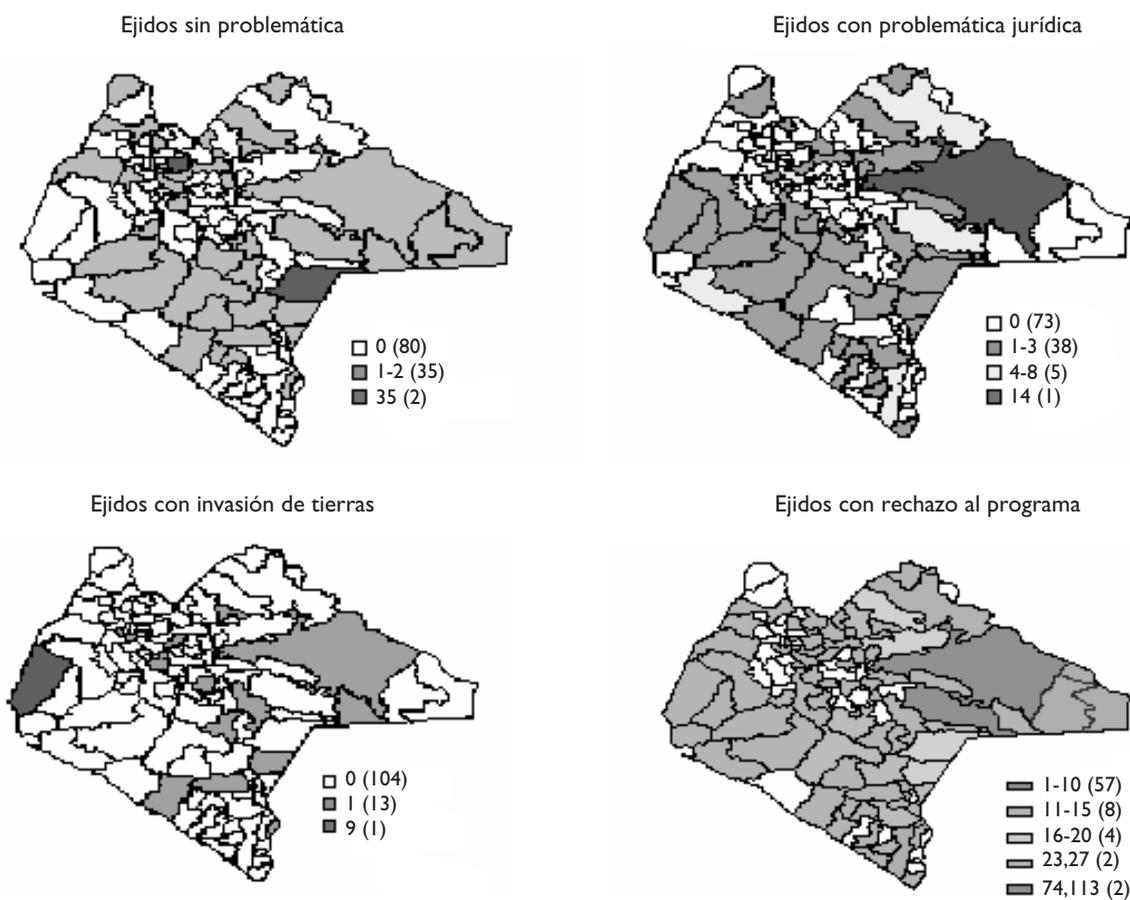
Procede se sumará en estos territorios a los tantos programas rechazados por las comunidades de base y afines al movimiento social, reivindicando su autonomía y manifestando el rechazo al gobierno no reconocido.

6. Por su parte, la acción de las autoridades agrarias no se limitará a las actividades propias del sector, sino que en el afán de cumplir las metas institucionales y lograr un avance sustantivo del programa en el estado, recurrirá a la vinculación con otras instituciones gubernamentales como Sedesol a fin de cubrir los grandes y ancestrales reclamos sociales como prerrequisito para la aceptación del Procede por parte de los núcleos agrarios. Esto es, el avance de la certificación de las tierras, en algunas

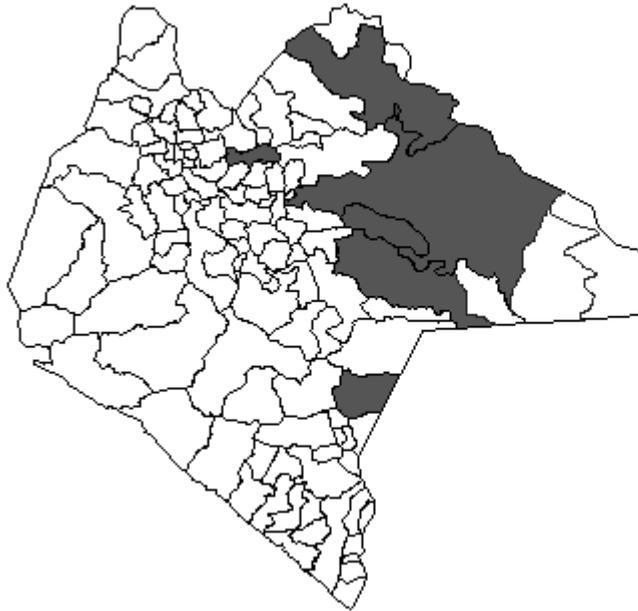
regiones, tuvo que ir de la mano de avances también en los servicios que dota el gobierno a los grupos sociales.

7. Y en el imaginario social, permanecerán dos visiones contrapuestas y sintetizadas del Procede: de un lado, el programa será visto como un instrumento del estado para desestabilizar a las comunidades agrarias y por tanto una amenaza para la sociedad campesina en riesgo de ver privatizadas sus tierras; en el polo opuesto, el programa será defendido como un instrumento para la seguridad y certeza jurídica en el campo a través de la certificación de los derechos de propiedad de la tierra. Visiones irreconciliables que dejaron como saldo vastas extensiones de tierra social sin certificar.

### Ejidos pendientes de certificar, causas

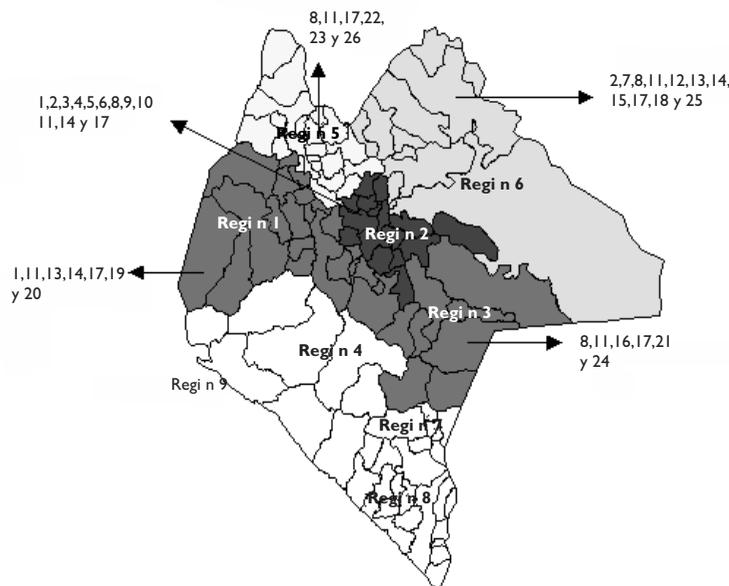


### Ejidos que presentaron un mayor rechazo al PROCEDE



Ocosingo	113
Las Margaritas	74
Simojovel	27
Palenque	23
Altamirano	15
Frontera Comalapa	18

### Organizaciones opositoras al PROCEDE



1. Fundación León XIII
2. Colectivo Feminista Mercedes Olivera
3. Frente de Lucha Popular 29 de Febrero de Huixtla/En
4. Colectivo Tzoblej de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNACH
5. Casa de Comunicación y Artes populares Parejo S'cotol
6. Autoridades de San Andrés Larraínzar
7. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro
8. Área de Derechos Humanos Diócesis de San Cristóbal
9. Centro de Estudios, Información y Documentación Immanuel Wallerstein
10. Centro Integral de Capacitación Integral (CIDECI)
11. Movimiento de Resistencia Popular del Sureste (MRPS-FNLS) (antes Coordinación de la Sociedad Civil en Resistencia zona altos, fronteriza, norte y selva)
12. Maderas del Pueblo del Sureste, A.C.
13. Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria A.C. (CIEPAC), ONG de desarrollo
14. Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos
15. YOMBLEJ Yomblej (sociedad civil en tzeltal)
16. Frente Democrático Regional de Obreros y Campesinos (FDROC)
17. Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Asociación Civil
18. MOCRI - CNPA
19. Campesina Emiliano Zapata (OCEZ)-Región Venustiano Carranza
20. Unión Campesina Totiques de Venustiano Carranza
21. OCEZ-CNPA-UMOI
22. Área de Derechos Humanos Amat'En Chiapa
23. CIOAC Solosuchiapa
24. ARIC Unión de Uniones
25. Maderas del Pueblo del Sureste, A.C.
26. Poblado La Laguna Jitotol

# Una Ley Agraria para el futuro

Martha Cecilia Díaz Gordillo\*

“Las más fascinantes páginas sobre el campo se escriben en el centro de la ciudad”.

*Joseph Ernest Renan*

Estamos ante una oportunidad histórica para conformar un paquete legislativo que adecue las leyes que rigen la materia a las nuevas realidades que enfrentan nuestros ejidatarios y comuneros. La tierra es un factor que ha originado algunos de los movimientos sociales más importantes de nuestro devenir y hoy podemos volver a escribir la historia con una visión de futuro y atendiendo las necesidades que más laceran a nuestros campesinos.

**E**l campo siempre ha tenido futuro. A lo largo de la historia de México, el campo siempre ha visto hacia el porvenir con esperanza y pundonor, esperando que las leyes modifiquen la realidad para generar bienestar y mejores oportunidades de desarrollo para sus habitantes. El futuro del campo ha esperado durante siglos y es tiempo de que por fin aterrice en las parcelas para crear una simbiosis que haga que los sueños no se terminen cuando la luz aparece sobre la legislación.

Una interminable serie de reformas constitucionales y legales han acaecido sobre el marco jurídico

\* Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

que regula las relaciones en el agro; sin embargo, éstas no han podido crear las condiciones suficientes para modificar la problemática de fondo pues aunque se han modernizado las instituciones jurídicas, en la práctica, los campesinos continúan siendo el segmento poblacional más vulnerable.

Hablar sobre el campo es altamente complicado ya que las relaciones y aristas a cubrir son interminables, por lo que trataré de centrarme en la descripción de la realidad que priva en el sector agrario y, en especial, en la forma en que la legislación agraria se ha reformado en las últimas décadas para después pasar a un breve análisis sobre el futuro del marco jurídico se-

cundario agrario y concluir con algunas consideraciones a tomar en cuenta en una posible reforma a los ordenamientos que lo integran.

## A manera de descripción

Lo agrario se define desde el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es heredero directo del articulado que conformó la denominada Ley Agraria de 6 de enero de 1915.

A partir del citado precepto constitucional se desprende que en nuestro país existen tres regímenes de tenencia de la tierra: La propiedad de la Nación, la propiedad privada y la propiedad social;

a su vez, esta última se subdivide en ejidal y comunal y “cuenta con 103.5 millones de hectáreas aproximadamente, lo que representa 53% del territorio nacional, distribuida en 27,664 ejidos y 2,278 comunidades, en donde habitan aproximadamente 3.5 millones de ejidatarios y comuneros<sup>1</sup>.”

En el ámbito secundario, la propiedad social se rige básicamente por la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria, la cual fue expedida por decreto de 23 de febrero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año, derogando a la Ley Federal de Reforma Agraria. Esta ley solamente ha sido reformada mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de julio de 1993; empero, esta modificación solamente afectó cuestiones adjetivas, por lo que la parte sustantiva sigue siendo la misma<sup>2</sup>.

Esto nos deja con un panorama nada halagador: durante más de 15 años el marco jurídico que regula a la propiedad social no se ha modificado a pesar de que las condiciones en que se desarrolla la vida de los ejidatarios y comuneros sí ha experimentado cambios trascendentales. Esto provocó que a partir del año 2002 fueran varias las organizaciones campesinas y de productores que se manifestaran por la actualización del régimen jurídico, con lo que se inició un proceso que trataré de resumir a continuación.

## El Proyecto de Ley Federal Agraria

Existe un proyecto de nueva Ley Federal Agraria que fue discutido en la LIX Legislatura que consta de 329 artículos distribuidos en dos Libros que surgió a través de dos vías: por una parte, el 28 de abril de 2003 se firmó el Acuerdo Nacional para el Campo, el cual, en sus numerales 237, 238, 239 y 240 estableció la obligación del Ejecutivo Federal para revisar el marco jurídico secundario agrario y proponer las reformas que fueran necesarias.

Para llevar a cabo tal revisión se reinstaló el Consejo Nacional Consultivo del Sector Agrario (CONACOSA), en el cual participaron representantes de diversas dependencias del Poder Ejecutivo Federal, de ambas cámaras del Poder Legislativo, de los tribunales agrarios, de organizaciones cam-

<sup>1</sup> López Kramsky, Carlos R., *Tenencia de la tierra y conflictividad*, Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria, Año 12, número 33, Nueva época, Septiembre-diciembre de 2006, p. 278.

<sup>2</sup> Actualmente (noviembre de 2007) está en proceso de aprobación en el Senado de la República una minuta con proyecto de Decreto que reforma el artículo 80 de la Ley Agraria; y la Comisión de Reforma Agraria de la Cámara de Diputados está por aprobar un dictamen para reformar esa ley en materia de derechos de los pueblos indígenas.

pesinas y de productores y académicos en la materia, con lo que se integró una iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Agraria que fue presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados por la entonces Diputada María Hilaria Domínguez Arvizu el 14 de abril de 2005.

Por otra parte, el 30 de marzo de 2005, el entonces Diputado Teófilo Manuel García Corpus presentó al Pleno de la misma Cámara, una iniciativa de ley para expedir la Ley Federal Agraria.

En ese contexto, la Comisión de Reforma Agraria convocó a las instituciones del Sector Agrario, a los tribunales agrarios y a las organizaciones campesinas y de productores para analizar ambas iniciativas, buscando construir consensos que permitieran la formulación de un solo proyecto. El proceso concluyó con la presentación al Pleno del proyecto de Ley Federal Agraria que fue aprobado en lo general el martes 13 de diciembre de 2005 con 240 votos en pro, 139 en contra y 14 abstenciones. No obstante, el jueves 20 de abril de 2006, el proyecto fue devuelto a la Comisión de Reforma Agraria.

En esta LX Legislatura el Diputado Independiente Félix Castellanos Hernández presentó un proyecto de Ley Nacional Agraria que básicamente retoma los puntos más importantes del fallido intento de Ley Federal; sin embargo, todo parece indicar que la tendencia ahora es buscar mejoras en el texto vigente para adecuar lo mejor posible la normativa sin tener que pasar por el proceso traumático de la abrogación del marco jurídico actual.

## ¿Una nueva ley o una reforma?

Mucho se ha discutido sobre la forma en que debería plantearse la actualización del marco jurídico secundario agrario y, como es lógico, las posturas han girado en torno a una pregunta inicial: ¿Es necesaria la expedición de una nueva ley o es suficiente con la reforma a la actual? Sobre el particular trataré de argumentar sucintamente, pues no considero a este tema como fundamental, ya que la problemática puede ser fácilmente disuelta sin tener que tomar partido por una u otra postura.

Los que defienden la idea de que es necesaria una nueva ley se basan principalmente en el argumento que señala que la Ley Agraria tiene tantas lagunas y es tan deficiente que no puede responder, aún con modificaciones, a las nuevas condiciones del campo. Para ellos, crear una nueva ley desde cero, es decir, partir de los requerimientos reales y luego construir un entramado normativo, es la única solución para formular una reforma integral.

Por el otro lado, aquellos que propugnan por una reforma legal integral, sin llegar al extremo de abrogar a la ley vigente, se sostienen manifestando que si bien el articulado es deficiente, una reforma podría perfectamente corregir las carencias que la experiencia y el transcurso del tiempo han sacado a flote.

Al respecto, solamente quisiera señalar que me parece que este punto es intrascendente si tomamos en consideración que lo que realmente importa es que los ejidos y comunidades cuenten con un orden normativo que les permita enfrentar los nuevos problemas que han surgido en los últimos años. Así, el conflicto de posiciones se ve diluido pues el fin que se persigue es muy superior a la mera discusión bizantina sobre la forma que debe adoptarse para conseguirlo.

Adicionalmente, es claro que si en el proceso deliberativo las reformas, adiciones o derogaciones afectan seriamente la estructura de la ley vigente, entonces tendrá que optarse por la abrogación de la actual para emitir un nuevo cuerpo normativo y, en el caso contrario, si la reforma puede cumplir con las expectativas sin afectar demasiado a la estructura de la ley, entonces bien podríamos apoyar la postura contraria. Por lo tanto, estimo que este es un pseudo problema y no debemos detenernos más en este punto.

## Una Ley Agraria para el futuro

Tratada la parte histórica y la relativa a los problemas metodológicos que implica una reforma legal, procederé a condensar los vértices sobre los que creo que debe descansar este esfuerzo.

### a) Eliminación de la supletoriedad del derecho civil.

Desde 1992, uno de los problemas que los actores en el medio rural más han padecido es la escueta regulación procesal que existe en la ley. El artículo 2 de la Ley Agraria señala que en lo no previsto en ella, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, la mercantil, según la materia de que se trate, lo que, aunado a las pocas normas adjetivas que contempla el Título Décimo, fuerza a los tribunales agrarios a aplicar las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles en la substanciación de los juicios agrarios.

En ese contexto debe buscarse la integración de un articulado que contenga las normas procesales específicas para el procedimiento agrario, pues es por todos conocido que los juicios agrarios implican escenarios distintos a los que se dan en el derecho común, por lo que su substanciación debería, en la medida de lo posible, de prescindir de los excesivos formalismos que se tienen en el procedimiento civil.

Para esto existen tres opciones: la primera sería aumentar el articulado del Título Décimo de la Ley Agraria; la segunda sería la creación de un Libro Segundo de la ley –tal y como está planteado en el antes citado proyecto de Ley Federal Agraria y, como tercera vía, estaría la expedición de un Código de Procedimientos Agrarios, derogando el Título Décimo.

Creo firmemente que la especialización de la parte adjetiva de la ley obliga indefectiblemente a optar por la vía del código de procedimientos, pues de expedirse, daría una mejor sistematización a las normas agrarias, dejando por un lado a lo sustantivo en la Ley Agraria y por otro a lo adjetivo, tal y como están organizadas la mayoría de las materias.

### b) Procuraduría Agraria.

Cuando se creó la Procuraduría Agraria en el año 1992, la intención velada era sustituir a la Secretaría de la Reforma Agraria con un organismo que promoviera la defensa de los derechos de los sujetos agrarios y que propiciara el desarrollo del campo a través de la capacitación y la organización agraria. A más de 15 años de distancia podemos afirmar que tal intención estaba equivocada y que la vigencia de la Secretaría como rector del proceso de reforma agraria es más importante que nunca.

No obstante, las demandas de los campesinos para que la procuraduría modifique su actuación para convertirse en un ombudsman agrario, obligan a pensar que esta institución debe sufrir una transformación que le permita erigirse en un verdadero defensor de los derechos de los sujetos agrarios.

Aunque estimo que su conversión a ombudsman agrario requeriría que se le dotara del carácter de organismo autónomo, para equiparlo a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, creo que el clamor por mayor independencia puede solucionarse con su dessectorización para convertirla en un organismo descentralizado similar a la Comisión Nacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

### c) Derechos de los pueblos indígenas.

México se reconoce como país pluricultural desde su Constitución Política y con eso, reitera que nuestra nación se compone de muchos pueblos que originariamente habitaban este territorio.

Desde los años 90, cuando se firmó y ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el ámbito jurídico internacional reconoció que los pueblos originarios del mundo habían sido discriminados por razones que no debían permitirse. México se sumó en ese entonces al esfuerzo por conformar un marco jurídico

internacional y nacional que asegurara los derechos de los pueblos indígenas; sin embargo, la eficacia de ese instrumento ha sido prácticamente nula en nuestro país.

El pasado 13 de septiembre, una decisión histórica de la Organización de las Naciones Unidas reposicionó el tema indígena en todo el orbe. De nuevo, después de más de 20 años de negociaciones y proyectos fallidos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas vuelve a recordarnos que todos somos parte del mundo que habitamos y que mientras haya un sector de la población que no pueda acceder al ejercicio de sus derechos, nuestro desarrollo como humanidad estará limitado.

En ese sentido, considero que es de capital importancia que en el marco jurídico secundario agrario se dé el reconocimiento y salvaguarda de la dignidad de la persona humana y de los derechos de los pueblos indígenas, pues una gran cantidad de sujetos agrarios se asumen como indígenas y, con las normas vigentes actualmente, no es posible proveer en la esfera nacional lo dispuesto por los tratados internacionales en la materia.

#### d) Desarrollo agrario.

Como tercera etapa del proceso de reforma agraria será importante incluir en la ley dispositivos que permitan que el gobierno federal pueda anclar y mejorar los diversos programas de desarrollo y de fomento a proyectos productivos que actualmente se implementan. En ese sentido, reforzar a los programas actuales (Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios y Programa de la Mujer en el Sector Agrario) será de vital importancia para el combate a la pobreza en las zonas ejidales y comunales, pues es de conocimiento general que los sujetos agrarios enfrentan una infinidad de dificultades técnicas para acceder a los programas de desarrollo que otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal instrumentan.

#### e) Circulación de la Tierra.

Si bien, en el apartado anterior se señaló que será importante contar dispositivos para que los programas del gobierno federal tengan estabilidad y continuidad, también es necesario reforzar las acciones de recirculación de la tierra ejidal y, para eso, contamos ya con un el programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras, con el que se busca el relevo generacional en el campo, a través del cual el gobierno federal debe fomentar las acciones que permitan que la transmisión de derechos agrarios pueda realizarse a favor de los familiares del titular de los derechos, con lo que se podría combatir la pobreza y sus efectos podrían

coadyuvar para frenar la migración hacia los Estados Unidos de América y a las ciudades más grandes de México.

#### f) Seguridad jurídica y ordenamiento territorial.

La seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y el ordenamiento territorial deben ser puntos de referencia obligados en una ley de la materia que busque un mejor futuro para los sujetos agrarios. Es claro que el proceso de reparto de tierras dejó tras de sí muchos conflictos por la tenencia de la tierra que deben ser resueltos para generar la tan ansiada seguridad jurídica; sin embargo, esto no es suficiente para garantizar el desarrollo de los ejidos y comunidades por lo que se debe evolucionar hacia un esquema en el que la certeza en los derechos se dé a partir de una profunda acción de ordenamiento territorial, en la que se incluyan aspectos ambientales, agrarios, de producción, de distribución y comercialización de productos, etcétera, lo que podría iniciarse con la conformación de un catastro rural nacional que sustituya al Registro Agrario Nacional.

## Conclusión

Son muchos los problemas que aquejan al campo en nuestro país. La eliminación de aranceles para el maíz y el frijol en el año 2008 para los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el desarrollo de actividades que podrían consumir altos porcentajes de granos básicos, como la producción de bioenergéticos, representan una amenaza inmediata para nuestros campesinos y, en las condiciones actuales, se ve realmente difícil que los sujetos agrarios puedan competir ante tales circunstancias.

Reconozco que es probable que haya un sector del campo que pueda enfrentar tales desafíos sin muchos problemas, pero esta no es la realidad de la gran mayoría de ejidos y comunidades que todavía tienen técnicas de producción casi artesanal y se basan en el autoconsumo. Sin tecnificación ni capacitación para la producción no habrá posibilidad alguna para sacar a los sujetos agrarios del atraso en que se encuentran y, evidentemente, la ley puede ser un instrumento para solventar tal problemática.

Estamos ante una oportunidad histórica para conformar un paquete legislativo que adecue las leyes que rigen la materia a las nuevas realidades que enfrentan nuestros ejidatarios y comuneros. La tierra es un factor que ha originado algunos de los movimientos sociales más importantes de nuestro devenir y hoy podemos volver a escribir la historia con una visión de futuro y atendiendo las necesidades que más laceran a nuestros campesinos.

# ¿Es posible hablar de un trabajo decente en la agricultura moderno-empresarial en México?

Sara María Lara Flores\*

En México, desafortunadamente, podemos decir que el trabajo agrícola asalariado ha estado íntimamente asociado a situaciones de precariedad y muy lejos de brindar empleos “decentes”. De un lado, porque en las zonas rurales de donde provienen los trabajadores que se ocupan en la agricultura, se agudizan las condiciones de pobreza, obligando a migrar a sus pobladores hacia otras regiones del país o hacia Estados Unidos, para tener acceso a un ingreso. A la vez, porque las modalidades de trabajo y de empleo asalariado que se ofrecen en el sector agrícola colocan a los trabajadores en una situación de permanente inseguridad y de vulnerabilidad, que involucra tanto sus condiciones de trabajo como sus condiciones de vida.

La Organización Internacional del Trabajo ha acuñado el término de “trabajo decente”, para referirse a un trabajo deseable en el cual hombres y mujeres cuenten con las oportunidades que les permitan encontrar un empleo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, tanto para los trabajadores de la economía regular como para aquellos que laboran en modalidades de trabajo no estándar. Esto supone la creación de empleos suficientes, seguridad en el

trabajo, condiciones salubres, seguridad social y seguridad de ingresos, así como garantizar la libertad de sindicalización y erradicar el trabajo infantil (Anker *et al.*, 2003; Ghai, 2003).

Por el contrario, cuando se habla de trabajo precario se hace alusión a un tipo de trabajo en el cual la inseguridad es un aspecto esencial que se deriva de la inestabilidad en el empleo, la falta de protección social y los bajos niveles salariales que comporta. Pero, este concepto también puede dar cuenta de las condiciones de vida de quienes laboran en condiciones precarias. Bayón (2006) señala que las desventajas laborales se acumulan a las desventajas sociales y generan una “es-

piral de precariedad” que se traduce en vulnerabilidad y exclusión.

También se ha hablado de trabajo “atípico” o “no-estándar” cuando se trata de formas laborales que salen de las normas relativas a lo que se considera un trabajo estándar. Es decir, aquel que “establece una relación formal (explícita) entre empleador y empleado, es estable y ofrece oportunidades de ascenso en la jerarquía laboral, es de tiempo completo y le ofrece al trabajador el derecho a diversos beneficios sociales y, en general, la garantía de que está siendo protegido por la legislación laboral” (Rojas, 2006). No obstante, y como lo señala De la Garza, los trabajos típicos no necesariamente

\* Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

te han sido mayoritarios en la población ocupada; más bien son aquellos que fueron considerados en la teorización e investigación empírica como formando parte de una línea principal dentro de la evolución del trabajo, en donde la gran empresa barrería con las formas de producción no capitalistas, y el trabajador de oficio sería desplazado por el obrero industrial controlado por la máquina y por la organización taylorista-fordista. Agrega que si bien los países desarrollados, como los del norte de Europa, se convirtieron en la primera mitad del siglo XX en sociedades de asalariados industriales, en países no desarrollados los trabajos considerados como “atípicos” siempre han sido mayoritarios. Hoy en día, considera que, incluso en los países desarrollados, el empleo en la industria ha disminuido en favor de las micro y pequeñas industrias, el trabajo en servicios se ha incrementado, y con ello las formas de trabajo no-estándar (2006).

Algunos autores consideran que estas nuevas formas de empleo no necesariamente suponen precariedad, y en ocasiones pueden ofrecer ciertas ventajas a los trabajadores. Krahn (1995), por ejemplo, señala las oportunidades que ofrecen algunos de estos trabajos (i.e. empleo a tiempo parcial, con duración determinada, trabajador autónomo, teletrabajo, etc.), especialmente para los jóvenes estudiantes o los padres de familia que buscan la manera de combinar el estudio o la atención a los hijos con un trabajo remunerado. A menudo se trata de trabajos que, por su carácter, exigen formas de empleo temporal, en horarios discontinuos, en diferentes espacios de trabajo y con distintos patrones. En este sentido, no es posible asimilar todo trabajo llamado “a-típico” con precariedad.

El trabajo en la agricultura justamente es un ejemplo de trabajo “atípico”, pues su realización depende estrechamente de una serie de factores naturales, como son: los ciclos de las plantas, el clima, el que la tierra sea un bien fijo y no reproducible y el agua un recurso escaso, entre otros aspectos que determinan los tiempos y el contenido del trabajo. No obstante, esta situación no siempre se traduce en precariedad si existen las regulaciones laborales adecuadas para permitir que los trabajadores cuenten con la misma estabilidad que cualquier otro trabajador, como sucede en muchos países. También, es útil considerar la diferencia entre el trabajo agrícola que se realiza por cuenta propia y aquel que se realiza para un empleador.

En México, desafortunadamente, podemos decir que el trabajo agrícola asalariado ha estado íntimamente asociado a situaciones de precariedad y muy lejos de brindar empleos “decentes”. De un lado, porque en las zonas rura-

les de donde provienen los trabajadores que se ocupan en la agricultura, se agudizan las condiciones de pobreza<sup>1</sup>, obligando a migrar a sus pobladores hacia otras regiones del país o hacia Estados Unidos para tener acceso a un ingreso. A la vez, porque las modalidades de trabajo y de empleo asalariado que se ofrecen en el sector agrícola colocan a los trabajadores en una situación de permanente inseguridad y de vulnerabilidad, que involucra tanto sus condiciones de trabajo como sus condiciones de vida.

En este trabajo me referiré solamente a la precariedad del empleo agrícola asalariado en México.

## Generalización del carácter precario del empleo agrícola

Después de que la OIT estableciera el concepto de trabajo “decente” en 1999<sup>2</sup>, una serie de investigaciones se sucedieron para precisar los indicadores estadísticos que permitirían medir las condiciones en que se desarrolla el trabajo en diferentes países y conocer “objetivamente” si se cumplen o no las condiciones para ser caracterizado como tal, así como para realizar comparaciones internacionales. Es así que se destacan principalmente las mediciones del desempleo, de la remuneración insuficiente por hora, de la jornada laboral excesiva, el trabajo infantil, el desnivel entre tasas de actividad femenina y masculina y de remuneración no equitativa entre mujeres y hombres (Bescond *et al.*, 2003). Algunos autores agregan otros elementos a considerar, como son: conciliación entre trabajo y vida familiar, trato justo en el trabajo, seguridad en el empleo, protección social, diálogo social, relaciones laborales adecuadas, así como un buen entorno socioeconómico en el trabajo (Anker *et al.*, 2003).

De acuerdo con tales indicadores, el trabajo agrícola asalariado pareciera estar condenado a la precariedad y a la indecencia, incluso en países desarrollados. Si bien para justificar dicha situación se pone el acento en las características propias de los procesos agrícolas, lo cierto es que esto está muy lejos de ser la razón principal de la precariedad del trabajo en este sector de la economía. En el Forum Cívico Europeo de 2002, Sisel y Dieter (2002) hacen un recuento de la situación del empleo en varios países de

<sup>1</sup> De acuerdo con datos de la ENIGH de 2004, aunque sólo una cuarta parte de la población mexicana vive en zonas rurales, en estas regiones reside el 60.7% de la población en pobreza extrema y el 46.1% de los moderadamente pobres del país.

<sup>2</sup> Juan Somavia, *Memoria del Director General*, 87 Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1999.

Europa y señalan múltiples factores que se suman. En naciones como Suiza, Austria, los Países Bajos y Alemania, el trabajo en las explotaciones agrícolas es aportado fundamentalmente por migrantes. Originalmente italianos, españoles, portugueses y poloneses, y actualmente por trabajadores de Europa del Este y de África. Prevalece el trabajo negro o clandestino, lo que hace sumamente vulnerable a esta población, una parte de la cual está integrada por refugiados.

Pese a que se extiende ampliamente la producción bajo invernadero, como es el caso de los Países Bajos, Inglaterra y Alemania, el trabajo es temporal con duración de unas semanas, o máximo de nueve meses por año. El derecho al trabajo no es respetado, los contratos (si los hay) no establecen horarios ni salario mínimo, existe una amplia variedad de tipos de contratos, los salarios están muy por debajo de las tarifas oficiales, los horarios de trabajo son extensos (es común semanas de 70 y 80 hrs.), el salario de noche es autorizado sin ninguna restricción, los trabajadores están en absoluta dependencia del patrón y en ocasiones de un sistema de "gangmasters", especie de capataces que organizan el trabajo (en Inglaterra). Es común que los trabajadores estén vigilados por cámaras computarizadas y se les asigne un código de barras a cada uno para controlar su trabajo, como sucede en los Países Bajos. No son alojados por las empresas, sino que cada quien debe encontrar alojamiento en algún poblado cercano desde donde deben desplazarse todos los días. La tasa de sindicalización en estos contextos es muy baja.

Cabe agregar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran no sólo en el espacio laboral sino de vida, por su condición de extranjeros, muchos de ellos ilegales o demandantes de asilo, viviendo cotidianamente situaciones de racismo como las que se documentaron en 2000 en la población andaluza de El Ejido, o como las que han tenido lugar en Austria, después del triunfo de la extrema derecha<sup>3</sup>.

En varios países de América Latina también se registra una precarización del empleo en la agricultura. Ya desde finales de los años noventa, varios trabajos daban cuenta de un deterioro de las condiciones laborales de los asalariados en la agricultura latinoamericana<sup>4</sup>. Hoy en día, la situación ha empeorado, según reportan diversas investigaciones.

<sup>3</sup> Sissel Brocal y Dieter Behr, "Le travail precare agricole dans quelques pays de l'Europe du Nord" en *Forum Civique Européen*, Primavera de 2000. Consultar en <www.december18/net/web/>.

<sup>4</sup> Véanse: Roberto Benencia (coord.), *Área hortícola bonaerense. Cambios en la producción y su tendencia en los sectores sociales*, La Colmena, 1997, Buenos Aires; Susana Aparicio y Roberto Benencia, coord., *Empleo*

La importancia que ha ido adquiriendo el empleo agrícola asalariado en América Latina tiene que ver con el desarrollo de grandes complejos de agricultura intensiva en detrimento de la pequeña producción campesina. Se trata de complejos agrícolas orientados a la exportación, a la venta para mercados selectos o para su procesamiento agroindustrial. El impacto que ello ha tenido en términos del empleo agrícola, de la reorganización territorial y de la movilidad de los trabajadores ha sido significativo.

Las estadísticas de la FAO indican que las importaciones y exportaciones de frutas y vegetales frescos y secos se han ampliado en las dos últimas décadas a nivel mundial (Bendini, Cavalcanti y Lara, 2006). En Argentina, en las regiones del Alto Valle de la Cuenca del Río Negro, el Valle Medio y la provincia de Entre Ríos, cobra importancia la producción de hortalizas, cítricos y de frutales de pepita (pera y manzana) en detrimento de cultivos y actividades tradicionales, principalmente ganaderas y de producción de forrajes (Bendini y Lara, 2007; Bendini y Steimbreguer, en prensa; Tadeo y Palacios, en prensa). De la misma manera las investigaciones de Cavalcanti (Cavalcanti y Belo da Silva, 1999; Cavalcanti, en prensa) analizan las transformaciones sufridas en el Valle de San Francisco, espacio irrigado sobre un territorio que se ubica entre Pernambuco y Bahía, en donde se ha desarrollado una producción frutícola, especialmente de mangos y uvas, así como en el Valle de l'Açu-Mossoró, en Río Grande del Norte, región dedicada a la producción de melón.

Cavalcanti (en prensa) analiza la capacidad de los capitales para movilizarse en torno a nuevas regiones destinadas a los mercados globales. Esta nueva movilidad del capital, señala la autora, depende de una nueva clase capitalista que se mueve libremente al abrigo de una creciente explotación de trabajadores originarios de las regiones más pobres del país. Pone énfasis en la manera como las exigencias de esos mercados conducen a nuevas formas de control de los trabajadores en busca de certificaciones que atesti-

*rural en tiempos de flexibilidad*, La Colmena, 1999, Buenos Aires; Susana Aparicio y Roberto Benencia, coord. *Antiguos y nuevos asalariados en el agro argentino*, La Colmena, 2001, Buenos Aires; Mónica Bendini y Nélida Bonacorsi, comp., *Con las puras manos. Mujer y trabajo en regiones frutícolas de exportación*, Cuadernos GESA, núm. 1, La Colmena, 1998, Buenos Aires; Mónica Bendini y Marha Radonich, coord. *De golondrinas y otros migrantes*, Cuadernos GESA núm.2, La Colmena, 1999, Buenos Aires; Norma Guiarraca, coord. *Tucumanos y Tucumanas. Zafra, trabajo, migraciones e identidad*, La Colmena, 2000, Buenos Aires; Maria A. de Moraes Silva, *Errantes do fim do Século*, UNESP, 1998, Sao Paulo; Marilda Aparecida de Menezes, *Redes e enredos nas trilhas dos migrantes*, UFPB- Redumé Dumamá, 2002, Río de Janeiro.

guan la “rastreadabilidad” de los productos, lo que permite constatar las responsabilidades individuales y los defectos que puedan presentar esas mercancías. A la vez, pone énfasis en la presencia de nuevos migrantes, quienes se desplazan desde diferentes países desarrollados para participar como gerentes o personal altamente calificado en las etapas agroindustriales de los procesos productivos, así como para ocupar diversos puestos en empleos indirectos creados por este tipo de agricultura (servicios bancarios, hoteles, escuelas de profesionalización, consultores, etc.).

En este tipo de agriculturas intensivas se muestra, de manera paradójica, una modernización de la producción que coexiste con condiciones de trabajo que se consideraban ya eliminadas. Moraes (en prensa) constata la presencia de trabajo esclavo en las fábricas de procesamiento de caña de azúcar, en la región de Riberão Preto en Sao Paulo, una región considerada como “la capital mundial del etanol”. En dicha región operan más de quinientas empresas, entre las cuales se encuentran los grupos CARGILL, Global Foods y USIAN, de capital transnacional. Describe cómo las condiciones extremas de trabajo llevan a la muerte de los trabajadores sometidos a presiones para incrementar su productividad (21 muertes entre 2004 y 2007). Menciona que en 1980 la productividad media exigida a cada trabajador era de entre cinco y seis toneladas de caña de azúcar cortada; en 1990 esta media se elevó a diez toneladas, y actualmente se exigen de doce a quince toneladas por día. En la cosecha de naranjas antes no había una cuota media, hoy en día es de 70 cajas por día.

El incremento en los rendimientos de los productos agrícolas que se cultivan en estas regiones se logra con base en una intensificación del trabajo, la obligación de alcanzar ciertas cuotas de productividad, junto con modalidades de pago por tarea, lo que lleva a los trabajadores a imponerse una autoexigencia para ampliar sus márgenes de productividad e incrementar sus ingresos. A ello se añade el control en la calidad del trabajo que hoy en día ponen en marcha las empresas orientadas a la exportación con tal de cumplir los estándares internacionales.

Moraes (en prensa) también desarrolla la tesis de la existencia de condiciones de trabajo esclavo en las fábricas de caña de azúcar que estudia, en la medida en que se reporta un problema de inmovilización de los trabajadores que se encuentran endeudados desde que salen de sus lugares de origen, quedando retenidos, en calidad de prisioneros. La incapacidad de saldar sus deudas, debido a los bajos salarios, conduce a la sumisión física y moral, particularmente frente a los llamados “gatos” o contratistas, quienes se encargan de reclutar a los trabajadores.

Un común denominador de las condiciones laborales en este tipo de agriculturas, es el papel que juegan los contratistas, o intermediarios entre trabajadores y empleadores, sobre todo porque se trata de una población migrante. No obstante, el papel de dichos intermediarios no sólo es el de conectar oferta y demanda. En la mayoría de los casos ellos son los que se encargan de reclutar a los trabajadores en sus lugares de origen, de supervisar su trabajo, de poner en marcha distintas modalidades de coacción para intensificar su productividad, de garantizar la calidad de su trabajo e incluso de vigilarlos en los lugares en donde se les aloja.

La mayor parte de los estudios sobre los trabajadores agrícolas en América Latina dan cuenta de la precariedad en la que laboran dichos trabajadores: trabajo “negro” o sin contratos, salarios bajos, falta de prestaciones sociales, inestabilidad laboral, carencia de servicios médicos, exposición a agroquímicos, condiciones de trabajo y de vida insalubres (Bendini y Steimbreguer, en prensa). Moraes señala que las condiciones de alojamiento de los trabajadores no sólo son precarias sino inhumanas: barracas cubiertas de plástico, viejas casas utilizadas como almacenes de mercancías, infestadas de ratas, de pulgas, de cucarachas, etcétera (en prensa).

Otra característica en el uso de la mano de obra en la agricultura latinoamericana es la segmentación étnico-racial y de género entre los trabajadores, limitando sus posibilidades de organización laboral. Es decir, se trata de una gestión de la mano de obra que toma en cuenta la condición de desventaja social en la que se encuentran ciertos grupos por su pertenencia étnica, por su color, sexo, o por su situación como extranjeros, en el caso de los migrantes transfronterizos.

En resumen, encontramos que la precariedad laboral caracteriza el trabajo en la agricultura, tanto en los países desarrollados como en los de América Latina, destacándose una situación de mayor vulnerabilidad para los indígenas, la población afroestiza, las mujeres, los niños y los migrantes.

## **¿Qué hace precario el empleo agrícola asalariado en México?**

En México, las hortalizas, junto con las frutas frescas, conciben hoy en día un fuerte desarrollo, traspasando las fronteras nacionales para insertarse, en cualquier temporada del año como mercancías exóticas en los mercados de todo el mundo. Si bien es cierto que algunas regiones agrícolas mostraban ya un importante dinamismo histórico desde

décadas pasadas<sup>5</sup>, la intensificación de flujos comerciales provocada por los procesos de globalización, así como por la apertura comercial, generaron las condiciones propicias para el despunte de una agricultura altamente modernizada, orientada a la exportación de hortalizas, frutas y flores. No obstante, pese a su modernización en términos de incorporación de tecnologías de punta, de organización y sistemas de distribución, se trata de una agricultura deprecadora no sólo del medio ambiente sino en el uso de la fuerza de trabajo que utiliza (Lara, 2007).

Tomando en cuenta los indicadores planteados por la OIT para medir el trabajo “decente”, podemos decir que el empleo agrícola asalariado en México tiene las siguientes características<sup>6</sup>:

#### a) Ingresos insuficientes

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo (1991-2000), los sujetos agropecuarios que trabajaron para otra persona en 1991 ascendían a 5,526,967, representando el 56% del total de la población ocupada en este sector; para el año 2000 eran 5,526,967 y representaban 60%. No obstante, dentro de éstos, 57% no recibieron pago por las tareas realizadas en 1991, y 52% en el año 2000, lo que tiene que ver con un trabajo realizado para familiares o como intercambio entre pequeños productores.

Por su parte, de los que recibieron algún salario en 1991: 17% sólo cobraron un salario mínimo, 21.5% recibieron dos y 6.41% hasta tres, mientras que en el año 2000, fueron 18.7%, 29% y 7.22%, respectivamente. Tomando en cuenta que el salario mínimo promedio actualmente es de 3.5 dólares al día, se trataría de personas que están por encima del umbral de pobreza establecido en 2 dólares al día por el Banco Mundial y Naciones Unidas, necesarios para el sostén de un trabajador y al menos otra persona. Esta situación remite indefectiblemente a los criterios para definir la pobreza, tema al cual no me referiré en este trabajo. No obstante, el salario debe verse en articulación con la jornada laboral y con el número de horas que comprende dicha jornada.

<sup>5</sup> Es el caso de la producción de hortalizas frescas en el noroeste del país. Véase, Hubert C. de Grammont, *Los empresarios y el Estado*, IIS-UNAM, México, 1990.

<sup>6</sup> García (2006) ha propuesto una serie de indicadores para medir las condiciones en las que se realiza el trabajo en México, a través de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) que comenzó a levantarse desde 2005. Desafortunadamente, esta encuesta no nos permite captar el trabajo agrícola, en tanto que la Encuesta Nacional de Empleo no aporta algunos datos que pueden ser indicativos.

#### b) Jornada laboral excesiva

Ninguna de las fuentes estadísticas con las que contamos en México nos da información con respecto al número de horas laboradas en promedio al día por los trabajadores agrícolas<sup>7</sup>. La información que se tiene es la que encontramos en estudios de caso y que remiten constantemente a jornadas mayores de 8 hrs., sobre todo porque dichas jornadas empiezan desde el momento en que se recoge a los trabajadores en sus hogares para trasladarlos al lugar de trabajo. En mi última temporada de campo en San Quintín, B.C. (enero de 2007) el horario iniciaba a las cuatro de la mañana para regresar a sus hogares a las cuatro de la tarde (12 hrs.), ganando un salario de 100 pesos por día (5 dls.). En el Valle de Mexicali, Gema López y José Moreno (2006) señalan que la mayoría de los trabajadores que laboran en las cosechas de cebollín ganan entre uno y dos salarios mínimos, y solamente el 19% llegaban a obtener entre dos y tres salarios mínimos, en una zona que tiene un modo de vida muy caro. En comparación con el otro lado de la frontera en donde se paga a 7.5 dólares la hora en las cosechas de hortalizas.

En otras regiones y otros cultivos, como en la caña de azúcar y el tabaco, los horarios son mucho más largos porque inician más temprano y los salarios son más bajos. Mackinlay (2006) describe el trabajo que desempeñan los jornaleros en los tabacales de la costa de Nayarit, y cómo sus jornadas se prolongan hasta la noche, cuando después de cortar las hojas deben ensartarlas en hilos que cuelgan en las enramadas en donde se alojan mientras trabajan en esa región.

Sin embargo, la jornada en sí misma no dice nada si no la remitimos a la intensidad del trabajo y al incremento en la productividad del trabajo. En otro texto (C. de Grammont y Lara, 2007) hemos intentado medir el incremento en la productividad del trabajo en la horticultura. Así, vemos que en el ciclo 1984-85 se necesitaron 264 jornadas de trabajo para obtener 22.6 toneladas de tomate rojo de vara, lo cual daba una “eficiencia técnica” de 85.6 kilos de tomate por jornada de trabajo. Diez años después, se necesitaron 259 jornadas para obtener 34 toneladas, lo cual nos da una “eficiencia técnica” de 131.2 kilos. Con ello, las empresas obtuvieron un aumento de 65% en la productividad del trabajo.

En el caso del tabaco en Nayarit, Mackinlay comenta que las parejas jóvenes de dos adultos con hijos pequeños

<sup>7</sup> La ENE nos informa del número de trabajadores que tuvieron jornadas semanales de menos de 35 hrs. y de más de 48 hrs. pero eso no nos indica la duración de su jornada por día.

producen de veinte a treinta sartas por día, trabajando entre 10 y 11 horas, si se considera que la cosecha lleva 3 horas cuando menos -distribuidas a la madrugada y al atardecer-, mientras que el ensarte, junto con el proceso de colgar las sartas al sol en hileras, de 6 a 8 horas. Parejas con más experiencia, trabajando más tiempo, llegan a aumentar esta producción. Si se cuenta con mayor participación de familiares en el proceso, se pueden elaborar hasta 50 o 60 sartas por día, dependiendo de los casos (2006).

Ninguna de las fuentes estadísticas con las que contamos en México nos da información con respecto al número de horas laboradas en promedio por día, por los trabajadores agrícolas<sup>8</sup>. La información que se tiene es la que encontramos en estudios de caso y que remiten constantemente a jornadas mayores de 8 hrs., sobre todo porque dichas jornadas empiezan desde el momento en que se recoge a los trabajadores en sus hogares para trasladarlos al lugar de trabajo. En mi última temporada de campo en San Quintín, B.C. (enero de 2007), el horario iniciaba a las cuatro de la mañana para regresar a sus hogares a las cuatro de la tarde (12 hrs.), ganando un salario de 100 pesos por día (9 dls.). En otras regiones y otros cultivos, como en la caña de azúcar, los horarios son mucho más largos porque inician más temprano y los salarios son más bajos.

### c) Trabajo infantil e inequidad de género

Aunque la aplicación de las leyes de Inocuidad Alimentaria y de Bioterrorismo que han sido impuestas por el gobierno de EEUU para la importación de productos mexicanos ha obligado a las empresas a reducir el trabajo infantil, éste está lejos de erradicarse. En la *Encuesta a hogares de jornaleros agrícolas migrantes en regiones hortícolas del noroeste del país* (C. de Grammont y Lara, 2004) encontramos que 25%, de un total de 32,474 trabajadores, tenían de seis a once años. Esta situación se generaliza en varios cultivos y en distintas zonas del país, estando asociada al incremento de la migración de familias completas, que buscan emplear a todos sus miembros para lograr el mínimo necesario que les permita sobrevivir. Esto implica, también, la incorporación de mujeres de todas las edades al trabajo, incluso embarazadas y durante periodos de lactancia, muy seguido cobrando salarios más bajos que los hombres por realizar las mismas tareas.

<sup>8</sup> La ENE nos informa del número de trabajadores que tuvieron jornadas semanales de menos de 35 hrs. y de más de 48 hrs. pero eso no nos indica la duración de su jornada por día.

En el Valle de Mexicali, López Moreno (2006) encuentra que, al lado de una feminización del trabajo agrícola, también creció cada vez más la *infantilización* del mismo, ya que las mujeres eran acompañadas frecuentemente por sus hijos, que ingresaban prematuramente al trabajo.

### d) Inseguridad en el empleo y desprotección social

En la agricultura la gran mayoría de los trabajadores son contratados verbalmente; no existe seguridad en el empleo, de modo que los trabajadores están siempre expuestos al desempleo. Tampoco existen prestaciones sociales; los trabajadores laboran seis días a la semana sin obtener una prima adicional por el trabajo dominical, no les son compensados los días perdidos por enfermedad o por problemas propios de la empresa. Los jornaleros no disfrutaban de los días festivos, de una prima vacacional, aguinaldo ni reparto de utilidades que la Ley del Trabajo contempla para los trabajadores temporales. A la vez, y no obstante que se reformó la Ley del Seguro Social para garantizar una mayor cobertura a los jornaleros del campo<sup>9</sup>, éstos no han gozado de servicios de salud<sup>10</sup>. Los empresarios se han rehusado a acatar la ley y han interpuesto amparos para protegerse, de tal manera que es una minoría, que corresponde más a los empleados y operarios que a los peones y jornaleros, la que recibe estos servicios, pese a que la mayor parte de los trabajadores de campo están expuestos a todo tipo de agroquímicos que se utilizan en los cultivos.

Seefoo (2005) encuentra que las incapacidades temporales y muertes de jornaleros a causa de intoxicaciones por plaguicidas son parte de la operación de las empresas productoras de fresa en Zamora, Michoacán. Igualmente, Mackinlay (2006), considera que en la producción de tabaco la exposición a productos tóxicos comienza en la etapa de los planteros -en los que se producen los almácigos o plántulas que posteriormente son transplantadas a los campos agrícolas-, donde durante décadas se empleó el parti-

<sup>9</sup> La reforma del 30 de junio de 1997 abrogó el reglamento anterior que se basaba en un sistema de pases por número de jornales. Actualmente, el patrón debe afiliar a todos los peones contratados, reportar los días laborados y entregar recibos de pago a sus jornaleros. Y éstos, según el número de cotizaciones pagadas, tendrían derecho a los seguros de invalidez y vida y retiro, cesantía en edad avanzada, y guardería (Seefoo, 2006).

<sup>10</sup> Bayón (2006) señala que hacia 1978, en el caso de los servicios de salud, las instituciones de seguridad social sólo cubrían *nominalmente* 38% de la población, mientras un 45% de la población integrada en gran medida por la población rural, no recibía atención médica.

cularmente dañino bromuro de metilo, nocivo para la salud de las personas y degradador de la capa de ozono en su evaporación. Cuestiones tan básicas como dosis y mezclas óptimas para plantas y suelos, además de horarios y condiciones climáticas idóneas para utilizarlos, fueron prácticamente desdeñadas. Tan sólo ocasionalmente se transmitían a los operarios las recomendaciones más obvias, como no tomar alimentos durante y después de la aplicación, bañarse inmediatamente después, usar pañuelos para cubrir la boca y tener cuidado con los ojos (Heredia *et al*, 2003b, p. 31, citado por Mackinlay). Agrega, al respecto, que varios de los síntomas que presentan los enfermos a causa de agroquímicos pueden confundirse con problemas emanados de la desnutrición y de la pobreza; otros no son necesariamente asociables con los plaguicidas, como hemorragias nasales y en las encías, migrañas y mareos, que pueden deberse a distintas causas; y, adicionalmente, algunos tienen efectos residuales a largo plazo todavía insuficientemente conocidos. A su vez, no es fácil mantener un seguimiento de la evolución médica de pacientes que cambian constantemente de lugar de residencia. Sin embargo, también existe evidencia del encubrimiento por parte de la industria química transnacional.

Sefoo (2005) analiza la respuesta de los trabajadores ante esta situación, y señala que si bien “hay trabajos tormentosos, desagradables, ante los cuales el peón desearía no hacerlos o ejecutarlos de modo que pronto estuviera haciendo otra cosa”. Pero, al igual que se acepta un salario bajo, a sabiendas de que si no se realiza siempre habrá otras personas que lo lleven a cabo, incluso por un salario menor, algo similar sucede con la prevención de riesgos en la salud para los trabajadores. A la vez, utiliza el concepto de “experiencia próxima”, que lleva a los individuos a comparar el presente con la vida pasada y, en el caso de los jornaleros, sucede que por lo regular sus experiencias pasadas están llenas de experiencias de trabajos aún peores y de condiciones de vida y de trabajo siempre precarias.

#### e) Bajo nivel de sindicalización

Si bien existen sindicatos de jornaleros que operan en las principales regiones de atracción de mano de obra agrícola (Sinaloa, Sonora y Baja California), su actividad no tiene relevancia en la defensa de las condiciones laborales de los jornaleros. Justamente el carácter eventual del trabajo por jornal, históricamente ha dificultado la afiliación de los trabajadores agrícolas, pero hoy en día se agrega a ello la

itinerancia e inestabilidad a que los obligan las formas flexibles de operación de las empresas agrícolas. En este sentido, la acción sindical en las regiones de trabajo ha perdido la eficacia que en algún momento tuvo y, en su lugar, han cobrado mayor importancia las asociaciones de migrantes, especialmente entre la población asentada (Lara y Ortiz, 2004).

Ortiz (2007) analiza cómo el asentamiento y concentración de jornaleros en torno a los campos agrícolas de Sinaloa ha conducido a la creación de una “masa crítica” de indígenas que reivindican el “nosotros” frente a los “otros”. Este proceso es el que ha permitido la constitución de organizaciones con base étnica entre los jornaleros agrícolas.

### ¿Cómo se genera una “espiral de precariedad” entre los jornaleros agrícolas?

En México existe un fuerte proceso de polarización en la estructura agraria que se ha agudizado con la apertura comercial y la puesta en marcha del TLCAN. Dicha polarización se manifiesta no sólo en la magnitud de las empresas, sino en el grado de concentración del capital, tecnología y recursos en general (mejores tierras, agua, etc.). C. de Grammont reporta que en 1991, las empresas de más de 1,000 ha. representaban apenas 0.27% (10,439 unidades) del total de las empresas con producción agropecuaria-forestal censadas en ese año, pero cubrían 45% (41,687,544 ha.) de la superficie total. En el otro extremo, se encontraba que 59% (2,263,683) de las unidades productivas tenían menos de 5 ha. (su promedio nacional es de 2.18 ha.) y cubrían sólo 5% (4,953,011 ha.) de la superficie agropecuaria-forestal nacional. Otro reflejo de la polarización de la estructura agraria se observa en relación con el destino de la producción. Para el mismo año, sólo 0.3% (11,744) de las unidades productivas reportaron vender su producción en el mercado nacional y/o exportar, mientras 45.9% (1,757,611 ha.) informaron producir sólo para el autoconsumo familiar, y 43.4% (1,663,308) vendieron su producción en el mercado local o nacional (además de practicar también el autoconsumo). Si bien no tenemos cifras actualizadas, seguramente esta situación no sólo no ha cambiado sino que se ha agudizado.

Esta polarización se expresa geográficamente. Florez (2006), con base en la ENE de 2003, encuentra que los trabajadores insertos en las actividades modernas, se ubican principalmente en Baja California, Baja California Sur,

Sonora, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, y Guanajuato, regiones con un alto nivel de inversión, grandes extensiones y buena infraestructura agrícola, que destinan su producción a la comercialización y en donde los salarios son más altos, lo cual las hace atractivas para la mano de obra. Mientras que las entidades de expulsión de jornaleros agrícolas son Oaxaca, Guerrero, Puebla, Michoacán y, entre atracción y expulsión, se encuentran Veracruz, Chiapas y Tabasco. En la mayoría de estos estados expulsores se encuentran ubicadas las unidades que producen para la subsistencia, en pequeñas extensiones, con baja o nula capitalización, vinculados a la agricultura tradicional (maíz y frijol), predominando el uso de mano de obra familiar y sin remuneración. Son estados en donde predomina la población indígena del país.

En este sentido, el trabajo agrícola asalariado está íntimamente relacionado con la migración, y con lo que ello implica en términos de desplazamientos de largas distancias para acceder a un empleo, y la dependencia de una red de contratistas que se encargan de conectar oferta y demanda. Personajes con los que se inicia la cadena de situaciones de despojo y violencia para los trabajadores, sobre todo cuando se trata de indígenas.

Los datos de la *Encuesta a hogares de jornaleros migrantes en regiones hortícolas de México: Sinaloa, Sonora, Baja California y Jalisco* (C. de Grammont y Lara, 2004), nos muestran que la gran mayoría (80.6%) de los jornaleros llegan a las zonas agrícolas modernas, desde sus pueblos de origen, a través de contratistas (mejor conocidos como enganchadores o coyotes), quienes funcionan como intermediarios entre los trabajadores y los empresarios. El papel de dichos contratistas es de gran importancia para organizar los flujos de mano de obra en cantidad, tiempo y calidad necesaria. Son originarios de las regiones de expulsión, a menudo ellos mismos fueron jornaleros, pero gracias a su capacidad para moverse de un lugar a otro, hablar español y contar con las redes sociales necesarias, se dedican a conseguir la mano de obra para las empresas agrícolas. Es bien conocido que estos contratistas abusan de su capacidad de controlar grandes cantidades de trabajadores para obtener dinero indebidamente. Los empresarios adelantan a los contratistas el pago de los gastos de comida y viaje para el traslado de los jornaleros, pero muy seguido los contratistas se quedan con ese dinero para incrementar sus ganancias. Otro pequeño grupo de migrantes (16.8%), viaja y consigue trabajo por cuenta propia, gracias a que cuenta con redes sociales en los lugares

de destino; normalmente son jornaleros que tienen algún pariente o conocido en las regiones de trabajo. El papel de estos intermediarios en cuanto a la relación que establecen entre trabajadores y empleadores ha sido analizada por Kim Sánchez (2006).

No obstante, de las situaciones que se han generado recientemente con la reestructuración de las empresas, es que éstas han desconcentrado sus operaciones en distintas regiones, provocando desplazamientos multipolares de los trabajadores. Los circuitos se han complejizado y una parte de los trabajadores viven en itinerancia permanente.

Las reestructuraciones productivas que han tenido lugar en la mayor parte de los sectores productivos, sobre todo de aquellos orientados a la exportación, han llevado a la introducción de tecnologías de punta, tanto en el proceso de producción como de embalaje y acondicionamiento, lo que permite la desestacionalización o anualización de la producción. Es decir, empresas que pueden funcionar todo el año en tanto que logran acortar o ampliar los ciclos agrícolas. En este sentido se crea una demanda permanente de trabajadores, pero contratados sólo de manera temporal e intermitente, creándose la figura del trabajador “permanentemente temporal” o “permanentemente discontinuo”.

Los efectos de este proceso, en cuanto a los desplazamientos de mano de obra, son múltiples y adoptan particularidades de acuerdo con los contextos sociales y culturales en los que tienen lugar. Modifican circuitos que venían dándose tradicionalmente en ciertas regiones y que movilizaban durante temporadas bien definidas tanto a trabajadores regionales como extrarregionales.

Las consecuencias de esta situación se dejan ver en la deserción escolar de los niños, el incremento del analfabetismo, la carencia de servicios de salud, el alojamiento en lugares precarios (casas de cartón y lámina, campamentos, albergues, cuarterías, etc.), por lo regular ubicados lejos de las zonas urbanizadas. La mayor parte de los trabajadores agrícolas migrantes son alojados en espacios que no cuentan con agua potable, luz, gas, regaderas, baños, etc., viviendo en condiciones insalubres en donde proliferan enfermedades gastrointestinales, respiratorias y otras ya extintas como el tifus. En muchos casos, son lugares de donde no pueden salir libremente, ni puede entrar alguna persona ajena a la empresa. También son espacios de violencia cotidiana en donde prevalecen el alcoholismo y la drogadicción, lo que en gran parte resulta como una mane-

ra de evadir la discriminación, el racismo y las humillaciones que constantemente sufre esta población.

De acuerdo con Mackinlay, el corte de tabaco se realiza en un ambiente lleno de insectos, calor y en una postura agachada. El ensarte se realiza bajo la sombra de ramadas de palapa que protegen a los jornaleros del sol, donde se abocan a atravesar las hojas en su nervadura con una aguja e hilo de nylon, para formar sartas de un promedio de 300 hojas que se cuelgan dentro de *galeras* o pequeñas estructuras de madera cubiertas con palma (*burley semi-sombra*) o a la *intemperie* (*virginia sarta sol*).

La trayectoria migratoria de los miembros de las familias jornaleras incluye varios destinos nacionales, y en algunos casos internacionales. Dichos destinos se relacionan con los espacios en donde las empresas agrícolas se han ubicado. En este sentido, contar con información precisa sobre las mejores condiciones de trabajo que algunas empresas ofrecen, los montos salariales, la duración del empleo, etc., resulta de gran utilidad, lo que se logra a través de las redes de relación que se tejen entre parientes, paisanos y amigos. También la constitución de redes es lo que hace factible la instalación en algún lugar y el arraigo en el mismo, lo que no implica necesariamente el abandono o el olvido del lugar de origen, ni el dejar de migrar, sino la posibilidad de ampliar el territorio que sirve de espacio de circulación para lograr la sobrevivencia de un grupo familiar en su conjunto.

No obstante que se amplían los espacios por donde circulan los trabajadores, a medida que se extienden las zonas de agricultura intensiva, sea para la exportación, el mercado interno o el procesamiento agroindustrial, un común denominador es la existencia de formas de trabajo y de vida precarias para los trabajadores que allí laboran.

## A manera de conclusión

Sabemos que hoy en día se han multiplicado las formas de trabajo atípicas por todo el mundo, afectando los distintos sectores de la economía en modalidades del todo novedosas, algunas de las cuales brindan mayores posibilidades de combinar trabajo y vida familiar. Sin embargo, si comúnmente se asocian los trabajos atípicos con precariedad es porque hemos visto deteriorarse las relaciones laborales e incrementarse no sólo el desempleo sino la inseguridad laboral, con lo que ello implica en términos de pérdida de solidaridad y quebrantamiento de los vínculos sociales y

simbólicos. El debilitamiento de la acción sindical es una prueba de ello.

En la agricultura, el carácter eventual del trabajo por jornal históricamente ha dificultado la afiliación de los trabajadores agrícolas; pero hoy en día se agrega a ello la itinerancia e inestabilidad laboral a que los obligan las formas flexibles de operación de las empresas agrícolas. En este sentido, en México, la acción sindical es prácticamente nula entre los trabajadores agrícolas. En su lugar, han cobrado mayor importancia las asociaciones de migrantes y las formas de lucha en torno a identidades étnicas que levantan demandas relativas a los derechos humanos (Lara y Ortiz, 2003; Ortiz, 2007).

A la falta de seguridad, equidad y libertad en el ámbito del trabajo se agregan modos de vida que despojan a estos individuos de la dignidad a la que todo ser humano tiene derecho. Principios fundamentales que han sido señalados por la OIT como requisitos de un trabajo “decente”.

La precariedad en el caso de los trabajadores agrícolas asalariados provoca lo que Bayon ha llamado “espiral de precariedad” (2006), en la que las desventajas laborales se acumulan a las desventajas sociales, generándose un circuito de privaciones que enfrentan los trabajadores agrícolas, uno de los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad.

Frente a ello, observamos una falta de políticas públicas que den respuesta a esta situación. Si bien se han creado algunos programas e iniciativas sectoriales para atender a la población jornalera<sup>11</sup>, tienen una cobertura muy limitada, cuentan con un presupuesto muy escaso y no tienen el diseño adecuado para atender tanto las situaciones que se enfrentan en el plano laboral como en las condiciones de vida.

Es necesario diseñar políticas públicas que atiendan de manera integral a esta población, considerando su situación en términos de temporalidad y eventualidad del trabajo, así como en su condición actual de itinerantes.

<sup>11</sup> Desde 1997 se creó el Programa Nacional de Atención a Jornaleros Avícolas, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social, y el Programa de Atención a Niños y Niñas Migrantes de la SEP, la Modalidad Educativa Intercultural para Población Infantil Migrante de CONAFE, el Programa “Vete Sano, Regresa Sano” de la Secretaría de Salud, así como otros programas dependientes de la Secretaría del Trabajo y del INEA (Véase Alexandra Aguilar Bellamy, 2006).

# Apuntes para una ruralidad reflexiva

Nicola Maria Keilbach

Los campesinos de México, a partir de la adopción de lineamientos de política neoliberal desde los años ochenta, culminando con la sumisión al Consenso de Washington, fueron considerados expresamente como los excluidos del nuevo rumbo de desarrollo económico emprendido por México. Desde la perspectiva de la modernidad reflexiva (U. Beck) y de las contradicciones del modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico, analizo las bases del surgimiento de una nueva ruralidad en México, con la participación de campesinos y nuevos actores rurales, como una consecuencia de la modernidad.

**E**l análisis de la ruralidad actual y la reivindicación de diversos aspectos estructurales de la agricultura campesina<sup>1</sup> son interesantes desde el punto de vista sociológico, en momentos en que la fuerza de los movimientos sociales en general aparece menguada. Las evidencias del deterioro ambiental y de sus consecuencias inmediatas exigen de la sociología actual conside-

rar la relación naturaleza-cultura como elementos centrales de la construcción de teoría sobre la etapa actual de

ticulación con el proceso de globalización. Lo rural evidentemente es un componente de la sociedad global y trasciende al sector agrícola en mayor o menor grado de acuerdo a las características de cada región. A su vez, Armando Bartra ha logrado caracterizar a los *nuevos campesinos* superando los estrechos márgenes de las tipologías basadas en niveles de ingreso y modos de vida. En la sociedad globalizada, informática y (post)moderna, el campesino se ha tenido que reinventar y redefinir; ya no como remanente de la sociedad agraria pre-moderna ni como sobrante de la sociedad industrial, sino como un actor indispensable, en el continuo proceso del desarrollo de la sociedad. Rodríguez JC, Salas H. *Lecturas antropológicas para la ruralidad latinoamericana: Diagnóstico del mundo rural*. Revista digital eRural. Educación, cultura y desarrollo rural. Año 1 No. 2 Enero 2004. Bartra, A. *Los nuevos campesinos*. En: Proud'homme J-F (coord.) *El impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano*. México. Plaza y Valdés. 1995.

la modernidad, sea que se interprete ésta en términos de modernidad tardía, modernidad reflexiva o alguna forma de post-modernidad. La nueva ruralidad que se ha ido cristalizando en México ha sido descrita y analizada ampliamente en términos del surgimiento de nuevos actores, nuevas actividades y oportunidades económicas, en términos de resistencia y conformación de nuevas identidades. También, aunque aquí la literatura es menos abundante, se reconocen tendencias hacia la individualización y la erosión de las redes de solidaridad comunitaria<sup>2</sup>. Sin embargo, el reposicionamiento de *lo rural*, de la discusión en torno

<sup>1</sup> No es posible aquí ni objetivo de este trabajo, profundizar en la concepción de *lo rural* y de sus actores históricos, *los campesinos*. Coincidimos con la propuesta de Rodríguez y Salas cuando señalan que la ruralidad no debe ser pensada en la añeja dicotomía rural-urbano, y que tampoco es un mundo cerrado que le pertenece a los antiguos campesinos, sino que se han integrado una serie de nuevos actores, los empresarios, jornaleros, las mujeres, que en su diversidad acentúan la heterogeneidad de lo rural. La ruralidad es mucho más compleja y debe ser pensada y observada, de acuerdo a estos autores, con relación a su ar-

<sup>2</sup> De Haan, L, Zoomers, A. *Development Geography at the Crossroads of Livelihood and Globalization*. Publicación del Centro de Desarrollo Internacional Nijmegen, Países Bajos. 2003. URL <<http://www.leodehaan.nl>>.

a la participación de los campesinos y demás actores rurales a partir de la reformulación de los principios y procesos de desarrollo alternativos al paradigma del crecimiento económico, significa también un desafío a la manera en que la teoría sociológica concibe a la relación naturaleza-cultura. La idea de una modernidad reflexiva, cuyos autores más prominentes son Ulrich Beck, Anthony Giddens y Bruno Latour aporta un marco adecuado para poder analizar las determinantes de esta nueva ruralidad, toda vez que sus teorías conceptualizan directamente la relación naturaleza-cultura de la modernidad (tardía, reflexiva o post)<sup>3</sup>.

La modernidad reflexiva, retomando aquí principalmente a Beck, significa la autotransformación de la sociedad industrial, el relevo de la primera modernidad por una segunda modernidad, que está por constituirse. Las grandes estructuras de la sociedades nacionales industriales son transformadas de manera radical por los procesos de globalización. Lo singular es que estas transformaciones, el desplazamiento de sus propios fundamentos y coordenadas, no necesariamente son intencionales ni deseadas. *Reflexividad* no significa de ninguna manera la transición automática a una modernidad más consciente, y en este sentido no se trata de una reflexión de la modernidad o autoneutralización de la modernidad industrial<sup>4</sup>.

Para Beck la industrialización marcó apenas el primer paso en la modernización, recreando y reproduciendo una serie de formas de vida feudales (pre-modernas, centradas en la familia). La segunda modernidad (reflexiva) se caracteriza por la distribución del riesgo y la individualización, con la consecuente disolución de la sociedad de clases, la familia y las comunidades locales. La consecuente necesidad de redefinir o de definir nuevas identidades alienta a su vez procesos de formación de nuevas comunidades sociales y formas de vida. El surgimiento de nuevas ruralidades, el *reposicionamiento* de las comunidades campesinas de que habla Barkin (ver más adelante), que tiene como elemento fundamental un cuestionamiento de la relación cultura-naturaleza de la primera modernidad, puede ser interpretado desde esta perspectiva. De ahí que el reposicionamiento y la redefinición de *la ruralidad* y de los actores rurales como actores indispensables del desarrollo, es precisamente *una consecuencia [no perversa] de la modernidad*. Para argumentar esto, es necesario hacer un balance del desarrollo rural de México en el

<sup>3</sup> Giddens, A. *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Ed. Taurus. España. 1999. p. 33-48. Beck U. *Teoría de la modernidad reflexiva*. En: Beriaín J. (comp.). *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Ed. Anthropos. España, 1996, p. 223-265. Latour B. *We have never been modern*. Harvard University Press. 1991.

<sup>4</sup> Beck, U. (*Op. cit.*), p. 240.

contexto de la aplicación de las políticas neoliberales, un balance que necesariamente lleva a un análisis y cuestionamiento del modelo de desarrollo que respaldó estas políticas.

## Recuento de desagravios: un balance de 20 años de políticas neoliberales en el agro mexicano

Hace 20 años México aceleró el paso de las reformas políticas y estructurales de corte neoliberal dirigidas al campo, para poder subirse al veloz tren de la globalización con la esperanza de merecer en el corto plazo un lugar entre el selecto número de países desarrollados. Considerando los costos sociales (incremento de la pobreza rural, emigración, desarraigo), ambientales (vía agua virtual, deforestación, pérdida de la biodiversidad) y económicos (pérdida de empleos en la agricultura, balanza comercial negativa con el principal socio comercial, crecimiento del PIB agropecuario por debajo del PIB total), el balance de los 20 años no podría ser más desalentador. La larga lista de desagravios está encabezada con la pérdida de la soberanía alimentaria, hecho que en sus determinantes y consecuencias guarda relación estrecha con el destino de la agricultura campesina del país.

Los recientes análisis del desempeño de México elaborados por los mismos artífices del paquete agropecuario neoliberal, no dejan de reflejar una buena dosis de cinismo. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) señala que:

Hasta cierto punto los resultados de estas medidas [de ajuste] pueden ser caracterizados como ejemplos de un libro de texto sobre lo que sucede cuando una economía en desarrollo con recursos naturales agrícolas relativamente limitados, abre sus fronteras a una mayor competencia con el exterior y adquiere mejor acceso a grandes mercados. Los productores expandieron el área sembrada, incrementaron el tamaño de la unidad de producción, aumentaron exportaciones y, en algunos casos, la productividad...[...]. Al mismo tiempo, los precios reales de los productos agrícolas, el número de agricultores, la participación del empleo agrícola en el total del empleo ha decaído, mientras que las importaciones se incrementaron<sup>5</sup>.

A su vez, el análisis de la competitividad de la agricultura mexicana hecha por el Banco Mundial precisa:

<sup>5</sup> USDA. *Mexico Agricultural Situation. Mexico, NAFTA, and Agriculture, A Snapshot 2006*. Gain Report Number: MX6060 (traducción mía). 2006.

El desempeño agrícola se ha venido rezagando desde la década de 1980, y esta reducción ocurrió a pesar del gran gasto público continuo en áreas rurales. Se perdió participación en el mercado de EEUU, dada la competencia de los países de América del Sur y Central. También en Europa la participación de México se está reduciendo. La productividad de la tierra se ha incrementado pero muy atrás de otros: Argentina, Brasil y Colombia<sup>6</sup>.

Estos resultados no sorprenden, si consideramos que la mayor parte de los ajustes en materia de política agraria ocurrieron en el contexto de las amplias reformas generales, que fueron muy poco explícitas con referencia a la agricultura, a la definición de estrategias de desarrollo rural o a la solución de la pobreza rural<sup>7</sup>. De esta manera, las políticas aparentemente neutras que se aplicaron al campo fueron a menudo muy excluyentes en realidad, precisamente porque no tomaron en cuenta las especificidades del sector: las graves imperfecciones de varios de sus mercados y los altos costos de transacción imperantes, la falta de capital físico, financiero, humano y social de la mayoría de sus agentes. No obstante, los decepcionantes resultados del sector, expresados en un crecimiento del PIB agrícola muy por debajo de lo esperado, fueron considerados en un primer momento como política y moralmente justificados por constituir *respuestas a la demanda*<sup>8</sup>.

En el modelo neoliberal las transacciones del mercado son consideradas como voluntarias, beneficiando a un grupo sin perjudicar a otro. Lejos quedaron las consideraciones de Prebisch (en los buenos años de la CEPAL) sobre el deterioro de los términos de intercambio entre el norte y el sur, y la defensa del mercado se igualó a la defensa de la libertad. Con ello la escuela de Chicago lanzó un decidido ataque al proteccionismo agrícola en América Latina, toda vez que las crecientes megacorporaciones transnacionales (mayoritariamente de capital estadounidense y europeo) necesitaban una teoría que validara su derecho de controlar los mercados agroalimentarios mundiales, condenando a muerte las pretensiones de soberanía alimentaria de las naciones como México. En este contexto, la exclusión y consecuente eliminación del campesinado, que según la vi-

sión oficial nunca logró ser moderno debido a su anclaje a la comunidad y a la economía de autosubsistencia, fueron programa de gobierno durante el régimen de Carlos Salinas (1988-1994), como dejaron asentados Luis Téllez<sup>9</sup>, subsecretario de agricultura y Carlos Hank González, secretario del ramo, en sus históricas alusiones<sup>10</sup>.

México acató así al pie de la letra los dictados neoliberales y se convirtió en su momento en hijo modelo del Consenso de Washington, coronando sus esfuerzos con la firma del TLCAN. Después de tanta obediencia y tantos ajustes, inevitablemente surge la pregunta: *¿qué falló?, ¿fallamos nosotros o falló el modelo?* Para la parte oficial, cuya opinión se puede encontrar representada en un reciente documento firmado por el Banco Mundial, Cepal, BID e IICA, la respuesta es obvia: *México sí se aplicó, analizan, pero no fue suficiente*<sup>11</sup>. Con otras palabras, y confirmando el carácter mesiánico y autoritario de la filosofía económica neoliberal: se necesita más de lo mismo, hay que apretar más el cinturón. No obstante, hay que admitir que se reconoce ahora, al menos en el papel, la importancia estratégica de la agricultura<sup>12</sup> para el desarrollo nacional.

Para otros las causas de esta crónica agonía es estructural, y se debe buscar fundamentalmente en la estructura bimodal de la agricultura mexicana, precisamente por esta masa de 3 millones de campesinos que no logran modernizarse pero tampoco desaparecen<sup>13</sup>. Para muchos otros analistas, sin embargo, la respuesta está en la falla del modelo, precisamente en la hegemónica y simplificada visión del desarrollo en general y del desarrollo rural en particular; visiones ligadas a la modernidad clásica, de la era de la industrialización<sup>14</sup>. Es innegable, sin

<sup>9</sup> “[...] mientras que los campesinos se aferren a una parcela marginal, sin recursos y con baja productividad, estarán destinados a la pobreza y a ser un lastre para la sociedad. La solución es, entonces, que esta población encuentre trabajo en otras actividades mejor remuneradas, y que a la producción agrícola se dediquen aquellos que cuentan con las condiciones necesarias para hacer de ella una actividad rentable y dinámica”. Tellez L. (1994) *La modernización del sector agropecuario y forestal*. México. Fondo de Cultura Económica. 1994: 153.

<sup>10</sup> Carlos Hank González sostenía: “Mi obligación como secretario de Agricultura es sacar del campo a 10 millones de campesinos”. Citado en Sin maíz no hay país. <<http://www.cdi.gob.mx/ini/sinmaiz/economia.html>>.

<sup>11</sup> Véase al respecto: Grupo Interagencial de Desarrollo Rural-México (2007) *Temas Prioritarios de Política Agroalimentaria y de Desarrollo Rural en México*. Banco Mundial, CEPAL, IICA, y CEPAL (2005) México: *Crecimiento agropecuario, capital humano y gestión de riesgo*.

<sup>12</sup> Incluyendo a la agricultura campesina, aunque el fortalecimiento de ésta no deja de estar inscrita siempre en la estrecha visión del combate a la pobreza. Banco Mundial. *World Development Report 2008. Agriculture for Development*. Washington DC. 2007.

<sup>13</sup> Por ejemplo, Rello, F. *La agricultura y los campesinos más allá del TLCA*. Ponencia en el seminario “La agricultura mexicana frente al 2008”. CEDRSSA, junio 2007.

<sup>6</sup> Banco Mundial. *La competitividad de México: Alcanzando su potencial*. 2 vol. (Informe No. 35388 MX). pp. 58-71, 2006.

<sup>7</sup> De Janvry, A, Key, N, Sadoulet, E. *Agricultural and Rural Development Policy in Latin America: New Directions and New Challenges*. FAO Agricultural policy and economic development series 2. FAO, Roma. 1997.

<sup>8</sup> Driven, M. “El papel de los agentes en las políticas agrícolas: Intenciones y realidad” en *Revista de la CEPAL* (68); 172-186. 1999.

embargo, desde la perspectiva que se adopte, que el resurgimiento y la fuerza del debate en torno a la ruralidad y a sus distintos actores no fueron previsibles, no estaban en el programa de la modernización de México, y sorprendieron tanto a políticos como a intelectuales.

### **Cuando Hank y Téllez despertaron... el campesino seguía ahí**

Quince años después de las históricas alusiones de los políticos mexicanos, tenemos que reconocer, siguiendo la argumentación de Blanca Rubio<sup>15</sup>, la mayoritaria *exclusión* de los campesinos del proyecto de desarrollo nacional, en buena medida debido a la inclusión de productos sensibles para la economía campesina como maíz y frijol en el TLCAN. Lo que no ocurrió, sin embargo, fue la *eliminación* de los campesinos de la vida nacional. De hecho, uno de los resultados más sorprendentes e incluso desconcertantes de 15 años de neoliberalismo aplicado al campo, fue la persistencia de los campesinos y de las comunidades rurales. Esta persistencia se leyó en gran medida en las estadísticas nacionales que reflejan la producción campesina (de temporal) de maíz, y donde a pesar de las crecientes importaciones baratas del grano, la superficie sembrada y, ante todo, la producción del grano, siguió un camino ascendente hasta el inicio de esta década<sup>16</sup>. Este hecho provocó una serie de reflexiones entre los académicos e investigadores y llevó a hablar, desde perspectivas ideológicas e interpretativas muy distintas de un *renacer campesino*<sup>17</sup> o de un *reposicionamiento* de la economía campesina<sup>18</sup>. Por otro lado, innumerables investigaciones a nivel micro comenzaron a dar testimonio de procesos de resistencia y reestructuración de la economía campesina, que conceptualmente pueden ser resumidos como una *nueva ruralidad*<sup>19</sup>, o en buena parte como una *nueva rusticidad*, tal como la designa Patricia Arias<sup>20</sup>.

<sup>14</sup> Petras, J. *Política agrícola de los Estados Unidos de América hacia Latinoamérica*. 2002. URL: <<http://www.rebelion.org/petras/seminario301202.pdf>>.

<sup>15</sup> Rubio, B. (2006) *Exclusión rural y resistencia social en América Latina*. revista ALASRU Nueva época, num 4, pp. 1-28.

<sup>16</sup> A partir del año 2005 esta tendencia ascendente se revierte.

<sup>17</sup> Yunez-Naude, A. *México. Políticas compensatorias para la agricultura familiar frente a los impactos de los TLC*. PRECESAM, CEE, El Colegio de México, 2007.

<sup>18</sup> Barkin, D. *Building a future for rural Mexico*. Latin American Perspectives:33 (2) pp. 132-140, 2006.

<sup>19</sup> Entre muchos, se puede citar a Giacarracca N. (comp.) *¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?* Buenos Aires. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. 2000.

<sup>20</sup> Arias, Patricia, *Nueva rusticidad mexicana*, México, Dirección General de Publicaciones del CNCA, 1992, 312 pp., ISBN 968-29-3735-3; y

Así, siguiendo el recuento que hace Perry Anderson de los fracasos del modelo neoliberal<sup>21</sup>, podemos abonarle uno más, al menos para el caso de México: los campesinos siguen ahí, formando parte de la acalorada y sostenida *disputa por el México rural*, defendiendo su participación en el desarrollo del país<sup>22</sup>. En el marco de una creciente subjetivación de las definiciones de desarrollo a partir precisamente del debate que se desató en torno al concepto desde finales de los años ochenta, se hace necesario precisar entonces cómo este debate ha redundado en una reformulación de los conceptos de desarrollo y logrado una reformulación de la participación de los campesinos en este proceso.

### **La crítica al modelo de desarrollo**

La noción de desarrollo, tan difundida en la actualidad, según consigna Boisier, es un tópico de la posguerra, concretamente, un tópico de las Naciones Unidas<sup>23</sup>. Ya en 1969 Dudley Seers en su artículo clásico sobre el significado del desarrollo apuntaba que inevitablemente los juicios de valor implícitos<sup>24</sup> han hecho del *desarrollo* un concepto normativo, sinónimo de *mejoramiento*. No obstante, dos décadas más tarde, el discurso ideológico desarrollista que acompañó a la globalización económica en su pretendida neutralidad y universalidad, apareció en un momento crítico de desequilibrio de poder, tras la caída del sistema socialis-

Arias, P. (2005). "Nueva Ruralidad: Antropólogos y geógrafos frente al campo hoy" en *Lo urbano-rural ¿nuevas expresiones territoriales?* Coord. Avila H. CRIM-UNAM, México, pp. 123-160.

<sup>21</sup> En su recuento de los logros de las políticas neoliberales, resalta uno de los aspectos en los cuales el programa ha sido exitoso: el crecimiento de las tasas de desempleo y el incremento en la desigualdad económica y social, que según este autor son *concebidos como un mecanismo natural y necesario de cualquier economía de mercado eficiente*. Anderson, P. *Neoliberalismo: un balance provisorio* en Emir Sader (comp.) y Pablo Gentili (comp.) *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. 2ª. ed.. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina, 2003, p. 192.

<sup>22</sup> No obstante, lejos de poder anticipar conclusiones optimistas sobre el futuro del México rural, la pérdida de más de 1.5 millones de empleos en el sector primario del medio rural, de acuerdo a las encuestas de empleo de INEGI, el desmembramiento de la cultura comunitaria y estructura familiar, así como el debilitamiento del movimiento campesino, no dejan de constituir hechos alarmantes, en tiempos en que la disputa por el control de la biodiversidad del maíz y los usos industriales del grano plantean nuevos escenarios y desafíos.

<sup>23</sup> Boisier, S. *Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?* En: Madoery, O y A. Vázquez (eds). *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario, Argentina. 2001.

<sup>24</sup> Seers, D. *The meaning of development*. Institute of Development Studies. IDS Communication 44. 1969. URL <<http://www.id21.org/classics/Seers.html>> Seers consigna que estos juicios de valor han sido marcados por los gobiernos, y por el modelo de desarrollo seguido por los países del norte.

ta, y rápidamente fue interpretado como la feliz sustitución del desgastado conflicto ideológico este-oeste por el *consenso de un solo mundo*<sup>25</sup>. Al principio se impuso una *hegemonía intelectual global*<sup>26</sup> que tomó por asalto a los sectores críticos y al pensamiento social, hecho que se debe de interpretar en el marco de la *crisis intelectual de nuestro tiempo*, que afecta desde hace dos décadas a las ciencias sociales en su conjunto, pero también a las religiones y la filosofía, y a las grandes ideologías sociales. Aunque desde el punto de vista histórico la confusión intelectual que acompaña al proceso de la crisis no es un hecho nuevo, en esta época llama la atención la profundidad y la generalidad de la crisis intelectual que se expresa entre otras corrientes, fundamentalmente en el caos del pensamiento postmoderno. Las aspiraciones de la *verdad universal* y la *hegemonía* que edificó el sistema dominante en torno al proceso de reestructuración del orden capitalista, fueron fuertemente apuntaladas por las instituciones supranacionales que, por definición, tienden a adoptar visiones mundiales integradas a las que el pensamiento social no logra oponer una comprensión crítica y profunda de lo existente para su transformación en un sentido humano y liberador<sup>27</sup>.

Esta debilidad de la capacidad crítica condujo, en particular, a una creciente dependencia intelectual de los países menos desarrollados, para quienes la más tenue oposición a los preceptos neoliberales significaría su descrédito como enemigos de un proceso mundial de globalización *moderno, científico, universal* y, sobre todo, *necesario e inevitable*. Así, al aceptar los países en vías de desarrollo la dominación intelectual del *norte*, dejaron todas las decisiones económicas en manos de los países ricos y se sometieron a las metas de desarrollo impuestas, sin cuestionarlas, bajo el supuesto que lograr estas mismas metas económicas habría permitido el *desarrollo* del *norte*, así que el *sur* simplemente tendría que esforzarse para alcanzarlo usando las mismas recetas<sup>28</sup>.

En este mismo sentido, la receta fundamental que sustituyó de alguna manera al concepto de *desarrollo* fue la del *creci-*

*miento económico*, definido además como *indefinido*<sup>29</sup>. De esta manera, el *desarrollo* se identificó fundamentalmente con la industrialización forzada y el uso indiscriminado de los recursos naturales, en particular los recursos minerales no renovables.

Las profundas contradicciones del modelo de desarrollo fincado en el *crecimiento económico*, expresadas ante todo en el creciente deterioro ambiental y en el incremento absoluto de la pobreza al nivel mundial, no fueron enfrentadas como problemas estructurales sino de manera desarticulada, diseñando ajustes sobre ajustes para el modelo, sin poder evitar la constante profundización de la brecha entre los complejos objetivos de un desarrollo sostenible y las cifras reales que reflejaban el creciente deterioro social y ambiental del planeta. En contra de lo proyectado por los ideólogos de la globalización, se tuvo que reconocer que, en el *mejor* de los casos, un desarrollo basado exclusivamente en el crecimiento económico redundó en un *tenue* efecto indirecto en el mejoramiento social, según los propios economistas del Banco Mundial<sup>30</sup>. La excesiva confianza en el poder regulador de los mercados no se vio reflejada en los hechos, en gran parte debido a que se subestimó el efecto de la *imperfección* de muchos mercados, particularmente los mercados agropecuarios de los países en desarrollo. Peor aún, finalmente se tuvo que reconocer que el tipo de crecimiento logrado resultó inadecuado para reducir la pobreza, ya que en la mayoría de los países la reducción de la pobreza ha sido sumamente lenta y la distribución del ingreso ha empeorado. En resumen, fue innegable que la globalización se estaba operando sobre un trasfondo de exclusión<sup>31</sup>.

Las crisis financieras que sacudieron a México en 1994/95 y a los *tigres* económicos del sureste asiático (Japón y Corea, hasta entonces presentados como paradigma del éxito neoliberal) en 1998, fueron piedras angulares en una urgente discusión acerca del rumbo de desarrollo emprendido. Una de las características de las sociedades menos desarrolladas es, precisamente, que los sectores más avanzados no logran penetrar a la sociedad en su conjunto, lo cual da como resultado economías *duales* donde los modos de producción más avanzados coexisten con formas de producir muy atrasadas. En el caso de México, esta dualidad se agudizó al inicio de los noventa, creándose por un lado el espejismo de un país que estaba a muy pocos pasos de pertenecer al *pri-*

<sup>25</sup> Mackinson, D. *Editorial*. Revista Internacional de Ciencias Sociales. UNESCO (publicación electrónica). Dic. 2000 (166): 1-4.

<sup>26</sup> Grosovic, B. *La hegemonía intelectual global y la cooperación internacional en materia de desarrollo*. Revista Internacional de Ciencias Sociales. UNESCO (publicación electrónica) Dic. 2000 (166):9-20.

<sup>27</sup> Dabat, A. *El mundo y las naciones*. Cuernavaca, México. CRIM-UNAM. 1993: 17-28.

<sup>28</sup> Que esto es sólo una verdad parcial ha sido descrito por diversos autores, entre ellos J. Stiglitz (Premio Nobel de Economía en el 2000), quien a través del análisis de las economías exitosas del sureste asiático que no siguieron al pie de la letra los preceptos neoliberales, demuestra los diversos errores contenidos en el Consenso de Washington.

<sup>29</sup> Comeliau, Ch. *El postulado del crecimiento indefinido*. Revista Internacional de Ciencias Sociales; Dic. 2000; (166): 21-30.

<sup>30</sup> Thomas, V. *The Quality of Growth*. International Monetary Fund Conference on Second Generation Reforms. Washington D.C., USA. 1999.

<sup>31</sup> Mohar, A. *La nueva institucionalidad rural. El caso de México*. FAO-Centro de Estudios para la Reforma del Estado. Roma, Italia. 2000.

mer mundo, mientras en algunos sectores y regiones se profundizaban la pobreza y el atraso. También quedó claro que la estabilidad macroeconómica se debe construir necesariamente sobre instituciones políticas sólidas, ya que los gobiernos débiles y la corrupción erosionan significativamente el impacto social del crecimiento económico<sup>32</sup>.

En conjunto, estas nuevas crisis económicas motivaron un análisis crítico más estructurado del modelo de desarrollo, construido sobre índices macroeconómicos y que resultaba incapaz de dar solución a los crecientes problemas sociales que enfrentaban las naciones. Pero fueron otros dos fenómenos los que aportaron elementos para un nuevo análisis del papel de los campesinos y de lo rural: la evidencia creciente de la inviabilidad ambiental del proceso de desarrollo emprendido, y la emergencia de movimientos de reivindicación étnica, local, etc. El otrora laureado Consenso de Washington, ante su pronto fracaso, se transformó rápidamente en una metáfora de la visión excesivamente simplificada del poder hegemónico dominante de un planeta complejo y multifacético.

## Las consecuencias de la modernidad o las bases del renacer campesino

En muy diversos frentes de pensamiento, tanto en los sectores críticos al margen de las grandes instituciones económicas mundiales como en el seno de las mismas, los análisis críticos del modelo puesto en marcha se fueron consolidando y cobrando influencia, y la evolución del mundo les aportó abundantes cifras y argumentos. En este sentido, fueron piedras angulares el informe de la comisión Brundtland (1987), la Agenda 21 (1992), el Protocolo de Kyoto (1994), el encuentro de la Selva Lacandona (1998) y la *batalla* de Seattle (1998), que en realidad no son más que las puntas de sendos *icebergs*, entre las innumerables organizaciones e iniciativas que nacieron alrededor del mundo con el urgente objetivo de redimensionar ante todo los aspectos sociales y ambientales del desarrollo<sup>33</sup>.

Una de las líneas argumentativas fundamentales en contra del crecimiento (económico) indefinido fue precisamente la *inviabilidad ambiental del modelo*, estrechamente ligada a un cuestionamiento de los diversos sistemas agrícolas (intensivos y tradicionales). Fieles a la visión ricardiana,

<sup>32</sup> Thomas, V. (*Op. cit.*). Stiglitz, J.E. *Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Process*. Prebisch Lecture at UNCATD. Suiza. Octubre 19, 1998.

<sup>33</sup> Entre ellas, por mencionar sólo algunas: World Food Assembly, Debt Crisis Network, la campaña 50 Years is Enough, Globalize Resistance, Observatoire de la Mondialisation, Movimiento de Resistencia Global, Focus on the Global South, Movimiento de los trabajadores sin Tierra y Vía campesina.

las grandes instituciones internacionales y los medios se inclinaron a asociar los argumentos ambientales, sociales y éticos en contra del modelo neoliberal, a una especie de *globalifobia irracional*, representada por individuos sumariamente descalificados como inflexibles, anticientíficos, postmodernos y violentos, incapaces de asumir las *verdades neutras y universales* de los postulados del desarrollo económico y la globalización. Pero en realidad, los argumentos de los globalicríticos en contra del proceso de desarrollo basado en el crecimiento económico ni siquiera fueron enfrentados en el marco de una discusión académica, y el *optimismo ricardiano*, más que un argumento fundado, representó la incapacidad o la falta de voluntad para afrontar el reto conceptual que significa integrar conceptualmente la complejidad de los distintos elementos que deben integrar el proceso del desarrollo. Más bien, las grandes instituciones internacionales, rectoras del desarrollo mundial (FMI, BM, BID), ante las múltiples críticas se refugiaron en:

[...]...el uso de un lenguaje complicado y técnico y de una jerga tecnocrática aparentemente neutra, espolvoreados con términos que suenan éticamente correctos, ha sido una de las formas de encubrir las cuestiones subyacentes y de anticiparse a las preguntas embarazosas. La cuantificación selectiva ha sido otro aspecto del mismo proceso; algunos indicadores escogidos cuidadosamente – muchos de ellos relacionados con los resultados de los mercados de valores– sirven para describir y evaluar el bienestar y la salud mundiales y nacionales, de modo que unos cuantos decimales al alza o a la baja han pasado a ser un motivo de gran preocupación. Así, se aparta la atención de las estructuras y los procesos básicos, e incluso de indicadores y valores críticos del desarrollo<sup>34</sup>.

Aunque a partir de la publicación del informe Brundtland se estableció como una especie de filosofía universal la *sustentabilidad* del desarrollo, en realidad fueron pocas las concepciones que se preocuparon por hacer operativo este concepto, enfrentando su multidimensionalidad y definiendo concretamente cuál sería, bajo la concepción prevaleciente del desarrollo, la contribución del crecimiento económico a la sustentabilidad del mismo modelo de desarrollo<sup>35</sup>. Mientras el crecimiento económico se expresa en indicadores monetarios, la sustentabilidad ambiental se manifiesta en indicadores regidos por principios ecológicos. Encontrar para

<sup>34</sup> Grosovic, B. (*Op. cit.*).

<sup>35</sup> Kliksberg, B. *Capital Social y Cultura. Claves olvidadas del desarrollo*. BID-INTAL (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe). Mimeo. Buenos Aires, Argentina. 2000.

ellos un denominador común, al que además se le tendría que añadir la equidad social medida en términos de principios de calidad de vida, ha sido una tarea compleja, confrontada más en el terreno del discurso filosófico y raras veces de manera pragmática<sup>36</sup>.

La producción agrícola, pecuaria y forestal está indisolublemente ligada a la discusión ambiental, siendo frecuentemente sus métodos los responsables directos del deterioro ambiental, tanto por la contaminación del agua como por los procesos de erosión y desertificación. En este sentido, la discusión ambiental se ha dirigido de manera crítica tanto a las acciones gubernamentales que en el pasado condujeron a una excesiva ampliación de la frontera agrícola, como a los métodos empleados en la agricultura, particularmente aquellos impulsados por la *revolución verde* y, más recientemente, a los efectos de la aplicación de la biotecnología.

Dentro de esto, desde el final de los setenta se inició con insistencia la discusión acerca de la sustentabilidad ambiental aparentemente mayor de los métodos de producción campesinos, en comparación con los métodos más intensivos en uso del suelo y de los insumos ligados a la agricultura industrial. Desde entonces, el análisis de la producción agropecuaria bajo el enfoque de sistemas y la aplicación de los metodologías de diagnóstico participativo, permitieron nuevas interpretaciones de la forma de producir de los campesinos, sus motivaciones y toma de decisiones en relación con la conservación del medio.

Los casos de una agricultura campesina que, en sentido estricto, hace un uso sustentable de su medio ambiente, son excepcionales en el ámbito mundial<sup>37</sup>, y la degradación del medio ambiente es en realidad un problema presente en casi la totalidad de las comunidades campesinas. Por un lado, la producción sobre tierras marginales no aptas para la agricultura, desde el punto de vista de la sustentabilidad ambiental, es un denominador común para una gran proporción de la agricultura campesina.

Una parte importante de la población rural de los países en desarrollo depende ante todo de la agricultura en pequeña escala, orientada hacia la subsistencia y basada en el trabajo de la familia. Sin embargo, tiene un acceso

<sup>36</sup> CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2000-2001*. Capítulo 1. Logros y desafíos de la lucha contra la pobreza. Santiago de Chile. 2001.

<sup>37</sup> A este respecto, Toledo documenta los casos de unas 200 comunidades campesinas indígenas de México involucradas en un movimiento ecológico. Toledo, VM. *Toda la utopía: el nuevo movimiento ecológico de los indígenas y campesinos de México*. En: Moguel, J., C. Botey y L. Hernández (coord.). *Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural*. México. CEHAM, Siglo XXI Editores, pp. 33-54, 1992.

limitado a los recursos, la tecnología y otros medios de subsistencia y producción. Como resultado de ello, explota en exceso los recursos naturales, incluidas las tierras marginales (Agenda 21, Sección III, Capítulo 32).

No obstante, los enfoques participativos evidenciaron también que la protección y conservación del medio ambiente juega un papel importante en las decisiones productivas que toman los campesinos, y que estas decisiones no necesariamente se supeditan a las consideraciones económicas. Por lo tanto, se deben implementar medidas políticas que apoyen a las comunidades campesinas en la adopción de prácticas y tecnologías agrícolas sostenibles mediante políticas que fortalezcan la gestión ambiental de los campesinos. En particular, se deberá:

...aumentar la participación de los agricultores, sean hombres o mujeres, en la elaboración y aplicación de políticas dirigidas a alcanzar estos fines (*ambientales*), por conducto de las organizaciones que los representen (Agenda 21, Sección III, Capítulo 32).

Independientemente de la necesidad de hacer una reconstrucción diferenciada que haga justicia a la compleja relación entre causas y efectos de la degradación ambiental en tierras campesinas, se han podido consensar en particular tres aspectos *intrínsecamente conservacionistas* de la producción agrícola campesina. Es decir, se trata de aspectos específicos, propios de la agricultura campesina, que trabajan a favor de la gestión ambiental y que, por la importancia primordial que ésta tiene en los análisis actuales, se constituyen como importantes argumentos a favor del fortalecimiento de la economía campesina.

En primer lugar, es innegable que los campesinos, a lo largo de su centenaria presencia en los paisajes rurales, poseen un conocimiento diferenciado, valioso y único de su medio ambiente (a través de una vinculación muy estrecha con el espacio rural) que, al ser complementado con datos de otras fuentes, como lo serían por ejemplo los Sistemas de Información Geográfica, debe de aprovecharse e integrarse a los proyectos para avanzar hacia usos más sostenibles del espacio rural.

En segundo lugar, la conservación de la biodiversidad, estrategia fundamental en el uso sustentable del medio ambiente, descansa de manera importante en la forma de producir de los campesinos. La conservación de una rica variedad de germoplasma en las variedades de semillas criollas utilizadas por los campesinos, la práctica de la diversificación de cultivos y la conservación de productos de recolección, son

los rasgos que distinguen a la producción campesina de la forma de producción agroindustrial. Este espacio de conservación de la diversidad biológica se perdería junto con la extinción de la forma de producir de los campesinos.

Por último, se descubre que el *aparente retraso* en el pensamiento económico de los campesinos, es decir, su objetivo de producir sólo para satisfacer las necesidades de la unidad familiar (y no la realización del capital), se torna en una ventaja ambiental, ya que le permite al campesino incluir precisamente consideraciones de sustentabilidad ambiental en su forma de trabajar la agricultura, al margen de su estricta eficiencia económica<sup>38</sup>.

## Las múltiples formas de desarrollo

Los rumbos tan diversos e incluso contradictorios que tomaron las economías regionales, a pesar de las aspiraciones hegemónicas de la globalización económica, necesariamente tuvieron que cuestionar la efectividad de un modelo de desarrollo pretendidamente *universal*, apoyado sólo en medidas macroeconómicas globales, frente a la diversidad social, cultural y ambiental que se imponía en cada país y región<sup>39</sup>. Al modelo de integración uniformizante, característico de la sociedad industrial moderna y potenciado por la visión de una sociedad homogénea descrita como post-industrial, informática y de conocimiento, se le oponía la percepción de una disociación creciente en la sociedad contemporánea. Una disociación entre las tecnologías desarrollándose en procesos relativamente autónomos y homogéneos, y por otro lado el afloramiento de identidades étnicas, regionales, de género, generacionales, que dejaban entrever diversidades radicales<sup>40</sup>. Estos nuevos referentes a lo largo de los noventa derivaron en toda una nueva nomenclatura sobre el desarrollo: local, endógeno, territorial, regional, de centro-abajo, etc.

<sup>38</sup> En otra línea argumentativa actualmente muy socorrida, los campesinos encuentran su razón de ser como *guardianes del paisaje*, como conservadores de espacios de recreación y de referencia cultural para una inmensa mayoría de población urbana. Al respecto, véase: Perez, E. *Hacia una nueva visión de lo rural*. En: Giacarracca, N. (comp.) *¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?* Buenos Aires. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. 2000. y Boussard, J-M. *The impact of structural adjustment on smallholders*. FAO Economic and Social Development Paper 103. Roma, Italia, 1992. Si bien se trata de un aspecto de creciente importancia, el trabajo del campesino no se debería de reducir al de un museógrafo pasivo.

<sup>39</sup> Por ejemplo, el sorprendente éxito económico de los países del sureste asiático y de Japón fue uno de los temas que A. Sen interpretó claramente a partir de las bases culturales regionales. Sen, A. *Culture and development*. World Bank Tokyo Meeting. Mimeo. Washington, EE.UU. The World Bank. Dec. 2000.

<sup>40</sup> Arocena, J. *Globalización, Integración y Desarrollo Local. Apuntes para la elaboración de un marco conceptual*. Revista *Persona y Sociedad*. ILADES, Santiago de Chile. 1997.

Dejando de lado cierta confusión y *tautologización* de los conceptos que acertadamente señala Boisier<sup>41</sup>, nos centraremos sólo en algunos postulados referentes al desarrollo local, por la importancia que revisten para entender los referentes y argumentos para la inclusión de los campesinos y lo rural en la discusión del desarrollo.

Después de una primera percepción (negativamente connotada) acerca de la lógica avasallante de la globalización que se imponía a lo local y su respuesta contestataria que concedía a la dimensión local todos los atributos positivos amenazados por la globalización, y postulaba lo local como alternativa precisamente a todos los males de la globalización, José Arocena ha teorizado sobre la idea de una tercera vía. Ésta se basa en un análisis de la complejidad de los procesos que caracterizan la sociedad contemporánea, intentando superar la antinomia global-local por un esfuerzo de articulación al interior de una real tensión. Es decir, se destaca la articulación local-global, al interior de una comprensión compleja de la sociedad contemporánea, una articulación que significa un *dramático cambio en la misma perspectiva del desarrollo*<sup>42</sup>. Una de las consecuencias inmediatas es, desde luego, que por fin podemos abandonar el pensar en la añeja categoría de la agricultura bimodal, toda vez que se disuelve definitivamente la supuestamente homogénea categoría del *campesino* (que se mueve en una lógica de la economía campesina), en su oposición al productor industrial. La complejidad y variedad de sociedades, y en consecuencia, la diversidad de articulaciones triangulaciones entre los espacios micro, meso y macro son la muestra de ello.

## Concluyendo

Analicé el resurgimiento de la ruralidad y de la participación de los actores rurales, los campesinos tradicionales tanto como los nuevos actores, desde la perspectiva de la modernidad reflexiva esbozada por U. Beck, toda vez que me parece que este resurgimiento puede ser considerado como una consecuencia no deseada de la modernidad, de las contradicciones mismas del paradigma del desarrollo como crecimiento económico. La lenta o rápida eliminación de los campesinos fue programática en México, al menos desde la aceleración de los ajustes neoliberales aplicados al campo. Las condiciones de la misma *modernidad perversa* han contribuido a la refuncionalización de la ruralidad, en el marco de un cuestionamiento de las relaciones entre la cultura y naturaleza a partir de las teorías del desarrollo en la modernidad. Adoptando esta perspectiva, las interpretaciones que descalifican a la nueva ruralidad como visiones románticas o premodernas, pierden su sustento.

<sup>41</sup> Boisier, S. (*Op. cit.*).

<sup>42</sup> Valle, L. *La perspectiva local-global en el medio rural ecuatoriano*. *Iconos*. Revista de Ciencias Sociales, num 24. Quito, enero 2006. pp. 89-99.

# Fortalezas y debilidades de la organización campesina en el contexto de la transición política

Hubert Carton de Grammont\*

Es notorio que desde el fin de las políticas proteccionistas en México, la apertura de sus mercados y el retiro del Estado de la conducción de la economía, las organizaciones campesinas han perdido su capacidad de influir en las políticas públicas. Esta debilidad se debe tanto a la disminución de la participación del campesinado en el PIB agropecuario, como a su debilitamiento social frente a la población urbana que representa hoy la enorme mayoría de la población nacional. Es por esta doble situación que el Estado abandonó, en las últimas décadas del siglo pasado, la ideología agrarista que fue el sostén del régimen corporativista del Partido Revolucionario Institucional y rompió su tradicional alianza con el campesinado. Esto provocó importantes reajustes entre las organizaciones sociales, el Ejecutivo y los partidos políticos. En este trabajo analizamos algunos rasgos de la actual relación de las organizaciones campesinas con la esfera pública en el contexto del nuevo régimen político en vigor.

## El carácter social de la población rural: los hogares campesinos y los hogares no campesinos

**A** lo largo del siglo xx se consideró que en el campo vivían campesinos, pequeños agricultores, latifundistas y jornaleros agrícolas<sup>1</sup>. A aquellos que no tenían tierra se les consideraba “campesinos sin tierra” o “campesinos

con derechos a salvo” por ser posibles beneficiarios del reparto agrario. La importancia de la ideología revolucionaria agrarista nutrida por la enorme capacidad de los campesinos por obtener la tierra, a pesar de la oposición férrea de los latifundistas o caciques locales, daba la impresión que el reparto era inagotable. Los campesinos empobrecidos o “sin tierra” que no podían vivir más en el campo, migraban a la ciudad, alimentando las ciudades perdidas de las periferias de las metrópolis. Las personas que vivían en el campo sin ser productores agropecuarios, trabajaban localmente o en las pequeñas urbes circunvecinas en el sector manufacturero y de servicios. No se tenían datos suficientes para cuantificar esta situación de ma-

nera precisa, pero podemos suponer que esta visión era cercana a la realidad, ya que en 1970 el 77% de la población económicamente activa del campo trabajaba en el sector primario, mientras que sólo 18% se ubicaba en el secundario o en el terciario (Censo de Población, 1970).

Sin embargo, en las dos últimas décadas del siglo pasado se transitó de una sociedad agraria en la cual predominaba el sector agropecuario, a una sociedad rural en donde no sólo coexiste este sector con otras actividades económicas, sino que la agricultura es la actividad menos importante tanto en términos de la población económicamente activa involucrada, de la participación de los hogares y del ingreso obtenido. Hubo un acelerado

\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>1</sup> Utilizamos como sinónimo “campo” y “rural”. Para delimitar este espacio geográfico y social nos atenemos a la definición de la población rural del INEGI (localidades con menos de 2,500 habitantes).

proceso de “desagrarización” del campo no por la desaparición de la actividad agropecuaria, como se argumenta a menudo, sino por el impresionante crecimiento de los ingresos no agrícolas en los hogares rurales.

Según los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), en 1992, 65% de los hogares rurales eran campesinos, el resto (35%) no lo eran (cuadro 1). Poco más de una década después, en 2004, constatamos que la situación cambió drásticamente ya que sólo 31% de los hogares son campesinos, el resto (69%) no lo son. Esto se debe a un doble proceso: la fuerte disminución de los hogares campesinos (en 1,002,798) por la crisis de la agricultura y la consecuente concentración de la producción<sup>2</sup>, mientras el número de hogares no campesinos se incrementó de manera impresionante en más de 1,5 millones por el famoso “baby boom” de los años sesenta-setenta y el desgaste de las migraciones definitivas que provocó una mayor permanencia de la gente en el campo.

Hace dos décadas, todavía la mayoría de los hogares eran campesinos, aún si parte de la familia campesina trabajaba fuera de la agricultura. Hoy sólo una tercera parte de los hogares rurales son hogares campesinos, el resto son hogares de asalariados u ocasionalmente hogares con pequeños comercios, actividades artesanales o de oficios. En muchos casos y cada vez más, son hogares de migrantes.

**Cuadro 1**  
**Número de hogares campesinos y no campesinos en el campo (localidades de menos de 2500 habitantes), 1992-2004**

Tipo de hogar	1992		2004	
	No. de hogares	%	No. de hogares	%
Hogares campesinos	2,821,311	65	1,818,513	31
Hogares no campesinos	1,533,950	35	4,105,554	69
Total de hogares rurales	4,355,262	100	5,924,067	100

Fuente: ENIGH, INEGI, 1992-2004. Elaboración propia.

Si analizamos brevemente los ingresos de los hogares campesinos (Cuadro 2), vemos que la importancia de los ingresos monetarios agropecuarios en los ingresos totales del hogar disminuyó notablemente (41% a 27%) así como el autoconsumo (10% a 5%), mientras que el valor de los

<sup>2</sup> En la medida en que la superficie cultivada no ha variado en estos años, la hipótesis de una fuerte concentración de la producción en unidades fuertemente capitalizadas se impone. Por desgracia el censo agropecuario de 2001 no se ha levantado, por lo cual no tenemos una idea precisa de la actual estructura agraria.

demás ingresos se incrementó: el salario pasó de 28% a 31%; las actividades propias no agrícolas (artesanía, talleres, tienditas, etc) pasaron de 6% a 10%; finalmente, los subsidios y las remesas se incrementaron notablemente, pasando los primeros de 0.2% a 13% y las segundas de 3% a 7%.

**Cuadro 2**  
**Evolución de los ingresos de los hogares campesinos en localidades de menos de 2,500 habitantes, 1992-2004**

Fuente de ingreso	1992	2004
Ingresos agropecuarios monetarios	41	27
Autoconsumo	10	5
Salarios	28	31
Actividades propias no agrícolas	6	10
Subsidios (Procampo y Progresas)	0.2	13
Remesas	3	7
Otros	11	6
Total	100	100

Fuente: ENIGH, INEGI, 1992-2004. Elaboración propia.

Hace dos décadas la agricultura representaba la mitad del ingreso total de los campesinos, y hoy representa sólo una tercera parte. El ingreso asalariado así como las actividades propias no agrícolas, se incrementaron poco, mientras que las remesas y los subsidios crecieron en forma notable. Estos datos indican que no sólo numerosos hogares campesinos desaparecieron, sino que los que subsisten dependen cada vez menos de la agricultura y cada vez más de la pluriactividad.

Los cambios provocados por estas nuevas dinámicas económicas son tan fuertes que la sociedad rural que conoce la nueva generación, anclada en pueblos marginados pero volcada hacia el mundo exterior por la migración, no se parece a la sociedad agraria de la generación anterior, que veía en la tierra, y en la lucha agraria, el principal medio para mejorar sus condiciones de vida. Los arquetipos de la vida rural que eran la parcela y la milpa se ven sustituidos por la migración y el trabajo asalariado precario. Estas transformaciones son tan profundas que parece justificado hablar del tránsito de un mundo campesino agrario dominado por la producción agropecuaria y la familia campesina, a un mundo rural en donde predomina el trabajo asalariado y la familia no campesina.

Obviamente, estas nuevas condiciones de trabajo en el campo tienen notables consecuencias sobre la definición de los campesinos y de los no campesinos (o pobladores del campo) como clase social, sobre sus intereses a futuro,

sus posibilidades de organizarse en su carácter de productor de alimentos, sobre su relación con las organizaciones campesinas, o en su carácter de ciudadano y su relación con los partidos políticos. Queremos destacar un hecho concreto: las bases de las organizaciones sociales en el campo ya no se conforman esencialmente con campesinos sino con pobladores rurales que no tienen nada que ver con la producción campesina. Este fenómeno tiene mayor importancia en ciertas organizaciones que en otras: algunas mantienen en mayor medida su afiliación campesina (UNORCA, CNC), mientras que otras tienen bases tanto campesinas como no campesinas (la mayoría de las organizaciones). La forma de actuar de cada organización dependerá entonces de la composición social de sus bases. Existe una primera demarcación que las diferencia: si la base de la organización se conforma principalmente con campesinos mercantiles, sus demandas se enfocarán esencialmente hacia la Secretaría de Agricultura; si se conforma esencialmente con campesinos de autosubsistencia o con pobladores rurales, sus demandas se enfocarán esencialmente hacia la Secretaría de Desarrollo Social.

En síntesis, el mundo rural de hoy poco tiene que ver con el mundo rural de hace 20 años, porque su inserción en la sociedad se ha modificado profundamente. Su importancia social ha disminuido fuertemente, vive en un contexto diferente que plantea nuevas problemáticas. A continuación señalaremos algunos de estos nuevos problemas que se ubican en la esfera de la organización y de la política.

## **De la organización agraria corporativa al neocorporativismo**

La construcción de las llamadas organizaciones campesinas “autónomas” es un fenómeno reciente, cuando mucho con dos décadas de experiencia. Desde el inicio de los años setenta numerosas organizaciones campesinas plantearon el principio de la “independencia” con respecto al partido en el poder y sus organizaciones, para expresar su voluntad de no entrar en componendas con el régimen corporativo autoritario. Sin embargo, la UNORCA, primera organización en plantear el principio de la “autonomía” para apuntalar su voluntad de trabajar con el gobierno, siempre y cuando se respetasen los procesos de autoorganización y autogestión de sus empresas, se creó en 1985. A partir de esta fecha ha tenido que adaptarse paulatinamente al largo proceso de transición política (C. de Grammont y Mackinlay, 2006). Estamos, entonces, frente a un proceso todavía en

construcción, inmaduro, en transformación, con titubeos y errores, en el cual apenas se van precisando nuevas definiciones ideológicas, proyectos políticos y visión del mundo, en el contexto de una transición democrática atribulada, inconclusa, incierta, a menudo cuestionada por su incapacidad tanto de respetar cabalmente las reglas y la ética democrática como de resolver los grandes problemas que aquejan a la sociedad, como son la pobreza, la inseguridad, la educación y el crecimiento económico.

Es notorio constatar que es durante la aplicación de las reformas estructurales neoliberales y la transición hacia la democracia, que se creó la mayoría de las organizaciones que existen actualmente. Su punto de arranque se encuentra en la lucha por la democracia, a menudo desde una posición radical que se explica por la falta de canales institucionales de participación y negociación, por la represión y por los procesos de exclusión social. Desde su origen muchas de estas organizaciones han luchado por la democracia como vía única para lograr la solución de sus demandas, y esto ha marcado en gran medida sus formas de organización y búsqueda de nuevas modalidades para ejercer la democracia interna. En muchos casos se vincularon con partidos políticos y en no pocos casos fueron creadas a iniciativa de éstos. Así, si bien pretenden ser autónomas de la esfera política, en la práctica dependen de ella, por lo cual su dinámica corresponde más a las necesidades de los partidos que a los intereses de sus bases sociales.

Cuando la transición política empezó a hacerse efectiva, a partir de las reformas electorales de 1996, las organizaciones campesinas autónomas empezaron a transitar de un posicionamiento basado en la organización social, a otro que buscaba combinar esta lucha con el ejercicio de la política partidaria activa. En un primer momento, que va hasta las elecciones presidenciales del 2006, son los dirigentes los que empezaron a negociar a título individual puestos y espacios en los partidos y a participar en la lucha electoral, conteniendo en diversos puestos de elección popular tanto a nivel municipal, y estatal como federal. En este período se insistía en la libertad individual de sus afiliados a adscribirse y votar por el partido de su preferencia. Sin embargo, en las últimas elecciones presidenciales son las organizaciones mismas las que se comprometieron públicamente con los partidos políticos, incluso a través de desplegados en los periódicos, muy particularmente con el PRD (*La Jornada*, 08-08-2006, 12-08-2006, 01-11-2006, 06-12-2006), aunque hay que reconocer también que una misma organización puede apoyar diferentes partidos según las condiciones y preferencias de sus dirigentes locales. Así, por ejemplo, en

diferentes regiones del país la UNORCA apoyó simultáneamente a cada uno de los tres grandes partidos nacionales: el PAN, el PRD y el PRI.

En muchas organizaciones, más allá de los discursos o de las buenas intenciones, en vez de existir una relación de colaboración existe una relación de subordinación a los partidos políticos por lo cual hablamos de la presencia de un neocorporativismo en el campo. La falta de claridad en el vínculo que debe haber entre las organizaciones sociales y los partidos, es un problema mayor sobre el cual se reflexiona poco y no se vislumbra la posibilidad de establecer relaciones de efectiva autonomía con apoyos mutuos en torno a planteamientos programáticos conjuntos.

## La des-ideologización de las organizaciones

Al contrario de lo que plantea la teoría del *rational choice*, creo que en los países desarrollados con tradición democrática la filiación a una organización social no se hace esencialmente de acuerdo a su eficacia para resolver los problemas de la gente, sino de acuerdo a sus posiciones ideológicas y políticas. Dicho con otras palabras, lo político tiene más importancia que lo social, la visión de sociedad une más que la resolución del problema individual, es la política la que define la vida de las organizaciones sociales (campesinas, sindicales o de cualquier índole), la visión del mundo decide la afiliación política y social. En una palabra, es la ideología la que determina la decisión de afiliarse a una organización.

En los países de América Latina la situación es diferente por dos razones: la falta de experiencia democrática (densidad democrática) y la agudización de la pobreza. Está combinación de poca experiencia democrática junto con la existencia de un amplio sector de la población en situación de pobreza y marginación, modifica la relación que existe entre la organización social y la vida política. Encontramos, entonces, una situación más polarizada. Por un lado, vemos una mayor radicalización ideológica que puede desembocar en posiciones guerrilleras; actualmente con el EPR y sus filiales (el caso paradigmático de esta situación es, sin duda, Colombia), pero recordemos que el EZLN empezó como guerrilla para transformarse paulatinamente en un movimiento social anti-partidario con “La otra campaña”. Por el otro, constatamos entre la población rural, campesina o no, la existencia de un fuerte pragmatismo determinado por la necesidad de la sobrevivencia.

Efectivamente, numerosos grupos que conforman las bases de las organizaciones campesinas esperan que éstas

les resuelvan sus necesidades más apremiantes sin importarles sus posiciones ideológicas o políticas. Ya no importa el otrora famoso programa político de las organizaciones sino que importa su eficacia para resolver problemas concretos. En este sentido, la organización acaba por vender un servicio, tal como lo puede hacer cualquier despacho de agrónomo o empresa de servicios. Pero hay que ser preciso: no se trata de una simple actitud oportunista como lo plantea el *rational choice*, sino que se trata de una necesidad impuesta por la vida misma; esta situación no se debe a las cualidades personales de las personas involucradas, sino a la situación en la cual viven. Es el binomio pobreza con marginación el que limita las posibilidades de implicarse en la lucha política partidaria, en tanto que la gente se encuentra en situación de precariedad social y laboral absoluta.

Surge inevitablemente una posición pragmática, por parte de las bases así como por parte de sus dirigentes. Este pragmatismo parece ser más claro cuando se trata de demandas vinculadas con el bienestar social dirigidas a la Secretaría de Desarrollo Social, que cuando se trata de demandas vinculadas a la producción campesina mercantil dirigidas a la Secretaría de Agricultura.

Es por demás curioso constatar la existencia de una enorme confusión entre la voluntad explícita de las organizaciones y lo que viven efectivamente en la realidad. En tiempos pasados las organizaciones agrarias independientes se planteaban usar la lucha por la tierra como medio para alcanzar el socialismo, como bien rezaba el lema de una de ellas, la Coordinadora Nacional Plan de Ayala: “Hoy luchamos por la tierra, mañana por el poder”; sobreentendiendo, claro está, que se trataba del poder revolucionario. Actualmente, ninguna se plantea el socialismo como meta; sin embargo, su lucha por mantener la pequeña producción campesina, siempre y cuando sea consecuente, es en esencia antineoliberal.

## La incapacidad de las organizaciones para influir en las políticas públicas, su “terciarización” y la inestabilidad de sus bases

Desde la reestructuración neoliberal, particularmente desde 1989 cuando se iniciaron las principales reformas al campo —como fueron la declaración del fin del reparto agrario y la nueva ley agraria, la privatización de las paraestatales, el achicamiento de la banca estatal, la firma del TLC, etc.— las organizaciones campesinas han perdido su capacidad de incidir en las políticas públicas y se sujetan a los programas

determinados por el gobierno. Además de la cerrazón de éste para escuchar sus demandas, como lo han señalado muchos autores, esta situación se debe sin duda a su debilidad propia en la medida en que la producción campesina fue brutalmente desplazada como productora para el mercado interno por la gran agricultura y controlada por el sector agroindustrial. El pequeño productor familiar dejó de ser un agente productivo relevante a nivel nacional; en particular dejó de ser importante para abastecer las grandes ciudades, aún si mantiene importancia en ciertas regiones en donde sigue siendo el modo de producción dominante, como en el sur-sureste del país. Otra explicación es, como lo vimos, la disminución del número de campesinos, simultáneamente con el impresionante crecimiento de los no campesinos, que se han transformado en parte de las bases de estas organizaciones.

Esta debilidad puede constatarse en muchos acontecimientos. Haciendo un balance de El Movimiento El Campo No Aguanta Más que ocupó las primeras planas de la prensa nacional en 2003, constatamos no solamente que se fraccionó varias veces hasta la fecha, sino que, a pesar del famoso Acuerdo Nacional para el Campo firmado por el propio gobierno, no se obtuvo ninguna de las reformas planteadas en el documento. Dos declaraciones recientes confirman este hecho. En diciembre 2006, durante la discusión del presupuesto que se debía dar al campo para el ejercicio fiscal 2007, un dirigente reconoció que con la “mentalidad morallera”, o sea de recibir dádivas, no habían logrado ningún cambio para el campo (*La Jornada*, 5-12-2006, p. 13). Unos meses más tarde, el 12 de julio pasado, en una reunión entre las organizaciones campesinas y las secretarías de Estado a cargo del campo para analizar el Plan Nacional de Desarrollo del nuevo gobierno, un dirigente campesino reclamó que el proyecto gubernamental era favorable a los grandes productores sin tomar en cuenta a los pequeños, y otro reclamaba que las nuevas normativas impuestas en la Ley de Ahorro y Crédito Popular eran ampliamente desfavorables a los pequeños ahorradores; el secretario de Agricultura les contestó con la más absoluta frialdad: “Nada puede seguir estático, se debe hacer una reflexión a fondo porque será un cambio doloroso, habrá golpeteo y choques fuertes pero se tienen que realizar esas modificaciones” (*La Jornada*, 13-07-2007, p. 46).

Frente a tal desencuentro e imposibilidad de modificar la correlación de fuerza con el gobierno, las organizaciones se limitan a aplicar los programas determinados por el gobierno a la manera de instituciones subcontratadas para ello. En la medida en que estos programas se dirigen a gru-

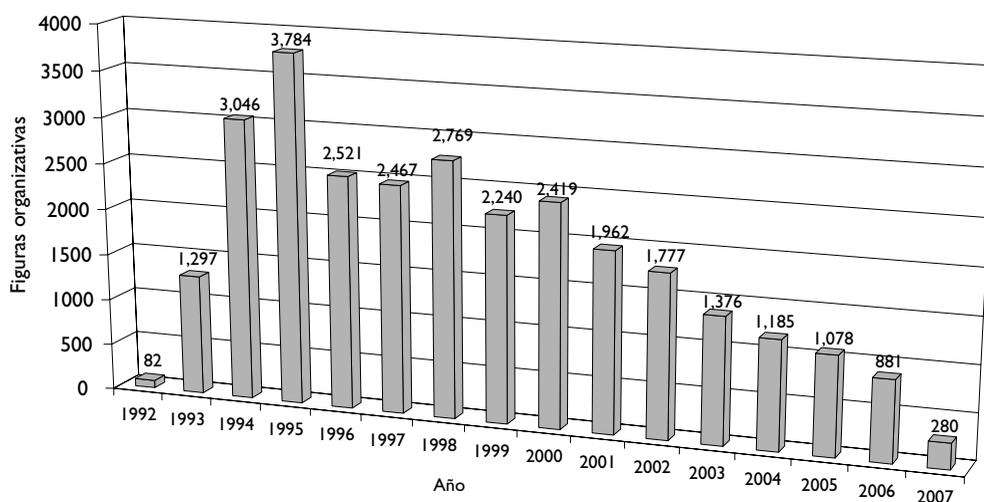
pos organizados, se ven obligadas a multiplicar la creación de asociaciones de productores sin cuidar la consolidación de su capacidad autogestiva. Crean múltiples figuras asociativas “ad-hoc” con tal de captar los recursos públicos. Sin embargo, este “boom organizacional” no es particular de las organizaciones sociales campesinas, sino que entran en la competencia otros agentes externos como son las iglesias, ONG, despachos que ofrecen sus servicios a los campesinos o pobladores rurales, incluso empresas privadas y paraфинancieras que crean sus propias figuras asociativas para integrar la producción campesina a su cadena productiva vía el control de la intermediación de los programas oficiales entre el gobierno y los productores (Martínez, 2006; Léonard y Kuhfuss, 2007)<sup>3</sup>. Sin olvidar el papel de los partidos políticos que buscan mantener el voto corporativo de los campesinos (Lutz y Herrera, 2007). Es forzoso reconocer que no todos estos agentes apoyan genuinamente los procesos de organización de los productores. En no pocos casos aprovechan su capacidad de intermediación para quedarse con parte de los apoyos que corresponden a los campesinos y disfrutar así de una jugosa renta pública, como lo demuestran Eric Léonard y Laure Kuhfuss (2007) en un estudio de caso sobre dos empresas privadas comercializadoras de maíz en el sur de Veracruz, que controlan los programas oficiales de apoyo a la modernización productiva, a la comercialización y al crédito en la región.

En el caso de las organizaciones campesinas podemos hablar de un proceso de “terciarización”, ya que éstas actúan como simples “terceros” para aplicar los programas definidos desde el gobierno o desde organismos internacionales. En el caso de los bufetes y de las empresas privadas, se puede hablar de la privatización de los programas gubernamentales (Martínez, 2006) o de la privatización de la intermediación entre el gobierno y los productores (Léonard y Kuhfuss, 2007). En ambos casos estamos frente a un proceso de subordinación de los agentes externos a los designios gubernamentales.

Los datos del Registro Agrario Nacional nos permiten medir este “boom” sin precedente en el número de figuras asociativas creadas a partir de 1992 (véase Gráfica 1).

<sup>3</sup> Para el caso ecuatoriano, Luciano Martínez (2006, p. 128) concluye: “Esta aproximación al mundo organizacional rural muestra que la efervescencia organizativa ecuatoriana ha caminado en estrecha relación con la oferta de proyectos que vienen mayoritariamente de afuera. Hay una correlación entre crecimiento de OSG [organización de segundo grado] y crecimiento de la oferta de proyectos. En este sentido, el boom organizacional no tiene mucha sostenibilidad y corre el serio riesgo de ser instrumentalizado por los intereses de las agencias externas y, en especial, del Banco Mundial dentro de la política del post Consenso de Washington.”

**Gráfica I**  
**Constitución de figuras organizativas**



En 1991 había 5,695 asociaciones de productores registradas (4,510 organizaciones de primer nivel y 1,185 organizaciones de segundo nivel) y habilitadas para participar en los programas gubernamentales de fomento a la producción, mientras en 2007 eran 34,839 (33,400 y 1,439 respectivamente) (cuadro 3). Los estados en donde se crearon la mayor cantidad de figuras asociativas desde 1992 son: Oaxaca con 4,348; Chiapas con 3,771; Veracruz con 3,248; Sinaloa con 1,739; Sonora con 1,680; Yucatán con 1,486; Puebla con 1,477; Campeche con 1,243; Hidalgo con 1,000; Tabasco con 928; Morelos con 879; Estado de México con 816; Durango con 796; San Luis Potosí con 788; Guerrero con 724. Destacan los estados campesinos e indígenas junto con dos estados de alta productividad (Sinaloa y Sonora).

Es notorio que se dispara el número de organizaciones de primer nivel, mientras que las de segundo nivel aumentan poco. Esto se debe en buena medida a que la mayoría de las figuras asociativas de primer nivel son pequeñas asociaciones de productores aisladas que no pertenecen a niveles superiores de organización y es probable que no pertenezcan a ninguna organización, campesina. En suma, el incremento de las figuras asociativas fue una necesidad para que los campesinos pudiesen recibir los apoyos otorgados por los numerosos programas focalizados del gobierno, pero lejos de reflejar el fortalecimiento de los procesos de organización de los productores gracias a la creación de capital humano y organizativo, refleja una gran dispersión y aislamiento de los productores así como su dependencia de agentes externos. Muchas de ellas tienen escasa capacidad empresarial, su sobrevivencia depende tanto de su relación clientelar con estos agentes externos como del “goteo” de los subsidios hacia el campo<sup>4</sup>.

**Cuadro 3**

Figuras asociativas	1991	2007
<i>Primer nivel:</i>	4,510	33,400
Sociedades de Solidaridad Social (SSS)	2,927	21,957
Sociedades de producción rural (SPR)	1,583	11,376
Sociedades mercantiles	0	66
Sociedades civiles	0	1
<i>Segundo nivel:</i>	1,185	1,439
Federación de SSS	2	40
Unión de SPR	31	63
Unión de ejidos y/o comunidades	1,034	1,149
Asociación rural de interés colectivo	118	187
<i>Total</i>	5,695	34,839

Fuente: Registro Agrario Nacional.

<sup>4</sup> En el mismo estudio Luciano Martínez (*ibid*) plantea: “Este trabajo muestra también que hay que ser muy cautos en el establecimiento de la igualdad entre organización campesina y capital social. La visión utópica de que detrás de cada organización existe capital social parte de una concepción utilitarista de este concepto, antes que de una de corte relacional. Lo que se observa es más bien una situación de crisis de relaciones solidarias en las bases del mundo rural, y nada permite sacar conclusiones mecánicas sobre la existencia de capital social en todas las OSG.” (p. 128).

La otra consecuencia de este pragmatismo es la inestabilidad de las bases. En la medida en que no hay un vínculo ideológico fuerte con la organización, la gente participa o deja de participar en función de la resolución de sus problemas inmediatos. Esta falta de compromiso puede ir más allá de un simple entrar y salir en la organización para llegar a ser un ir y venir entre diferentes organizaciones, ONG o despachos de agrónomos, según los programas que ofrecen.

### **El paso del trabajo a nivel local inherente a la lucha agraria, al trabajo a nivel nacional e internacional inherente a la globalización**

La profesionalización de los cuadros de las organizaciones sociales y la burocratización de sus estructuras es un problema que ha sido planteado hace mucho tiempo (Michels, 1969). Existen ciertos contextos que obligan a mantener fuertes vínculos como condición de sobrevivencia de la organización misma. Este era el caso de la lucha por la tierra, ya que era por definición una lucha eminentemente local que suponía fuertes niveles de participación. Mantener estrechos vínculos entre la organización y los demandantes de tierra era una condición *sine qua non* para mantener los niveles de acción y movilización (tomas de tierra) necesarios para lograr la resolución positiva de su demanda. Sin embargo, existen otras situaciones que favorecen estos procesos de profesionalización y que acaban por provocar cierto distanciamiento entre la organización y sus bases.

Con el paso a la organización económica para la producción y la globalización de las relaciones económicas, la lucha adquirió una clara dimensión nacional e incluso internacional. Hoy los problemas de los campesinos no dependen de su relación de poder con el terrateniente o la burguesía local como en el caso de la lucha por la tierra, sino esencialmente de su capacidad de intervenir en la esfera gubernamental, tanto en las instituciones del Ejecutivo (Secretaría de Agricultura, Secretaría de Comercio, Secretaría de Hacienda, etc.) como en el legislativo, muy particularmente al final de cada año cuando se acuerda en la Cámara de Diputados el presupuesto federal que se ejercerá el siguiente año, o cada vez que se analiza el proyecto de alguna ley que pueda afectar sus intereses. Pero más aún, depende de su capacidad de interferir en los organismos internacionales que definen las relaciones económicas y comerciales mundiales como

la OMC, el Banco Mundial, la OIT, la FAO y sus numerosos comités de trabajo por producto, o cualquier organismo internacional del sector productivo como la Organización Internacional del Café (OIC). Hay que reconocer que la complejidad de los asuntos a tratar para lograr políticas públicas vinculadas con acuerdos comerciales internacionales favorables a los campesinos, es enorme, y que el negociar con profesionistas de nivel internacional apela a capacidades de muy alto nivel profesional que los dirigentes sociales deben adquirir a menudo “sobre la marcha”.

Este proceso llevó a las organizaciones a globalizarse, o sea a establecer vínculos de trabajo entre ellas a nivel internacional. En México, y parece que en América Latina en general, la creación de los frentes nacionales fueron propios de las décadas de los setenta y ochenta, mientras las siguientes fueron propias de la creación de frentes internacionales: Vía Campesina en 1993 con organizaciones de 56 países afiliadas, y la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo, creada a principios de este siglo y que reagrupa a organizaciones de 15 países de América Latina. Este mismo proceso se dio desde hace mayor tiempo en Europa con la creación de la Coordinadora Campesina Europea que en 1986 que fue punta de lanza para la creación de Vía Campesina.

Se agudiza entonces una vieja disyuntiva en las organizaciones, planteada hace cerca de un siglo por Robert Michels: el de la inevitable formación de oligarquías y la burocratización de las organizaciones, lo que provoca su alejamiento de sus bases. Esto es lo que está pasando actualmente con las organizaciones sociales campesinas: por darle primacía al trabajo a nivel cupular nacional e internacional, se suele descuidar el trabajo de organización a nivel local, y las organizaciones se parecen más a agencias que hacen lobby en las instituciones gubernamentales, que a organizaciones sociales que se dedican a fortalecer los procesos organizativos de sus bases. Así, para las organizaciones de los productores la acción local se desdibuja en la medida en que sus cuadros se ven obligados a negociar permanentemente por políticas públicas favorables a la pequeña producción en el nivel nacional e internacional. En este contexto el trabajo local suele descuidarse y surge una disociación entre una posición “pragmática-desarrollista” a nivel local y otra política a nivel global<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Luciano Martínez (*ibid*) dice que “se podría perfectamente plantear la hipótesis de que la dinámica organizacional del medio rural estaba desconectada de la dirigencia del movimiento indígena, en otras pala-

## Conclusiones

En la última década disminuye notablemente el número de hogares campesinos, mientras que se multiplica por 2.7 el número de hogares no campesinos. Los ingresos agrícolas de los hogares campesinos pasan de representar el 41% de sus ingresos totales a sólo 27%. Así, no sólo los ingresos en el campo provienen masivamente del trabajo asalariado por parte de los hogares no campesinos, sino que también la pluriactividad campesina se incrementa. Estos datos no obligan a repensar lo que se entiende por economía campesina, pero por lo pronto queda obvio que las bases de las organizaciones sociales llamadas “campesinas” son en gran medida bases rurales no campesinas que no tienen nada que ver con la agricultura, y se organizan como pobladores para mejorar su nivel de bienestar.

En el marco de la transición política, debido a su debilidad por negociar con sus propias fuerzas, las organizaciones sociales se supeditan a los intereses de los partidos políticos. Esta subordinación de lo social a lo político introduce mucha confusión en la relación que debe existir entre ambas instituciones. Al respecto parece que se fortalecen dos tendencias: la que plantea la idea del partido-instrumento, o sea que quiere que el partido esté directamente al servicio de las organizaciones sociales, y la que se opone a la lucha electoral como vía de transformación de la sociedad. Esta última tendencia está claramente representada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y la “otra campaña”. El neocorporativismo por un lado y el rechazo al ejercicio de la democracia electoral por el otro son los polos que marcan la evolución de la democracia mexicana en el campo.

La pobreza generalizada junto con un sistema político aún deficiente, es un terreno fértil para que se desarrolle un gran pragmatismo entre los ciudadanos, porque se ven agobiados por la marginación y las dificultades de tener acceso a mercados de trabajo lejanos y de gran precariedad. Esta situación de marginación y precariedad social limita las posibilidades de participar en el juego político nacional y desdibuja la noción misma de ciudadanía. Esto nos remite al viejo problema de la relación existente entre democracia y desarrollo. Creemos que efectivamente la falta

---

bras, que existían dos andariveles por los cuales marchaban las organizaciones de segundo grado y las nacionales: uno, desarrollista, a través de la implementación de proyectos por parte de las primeras, y otro, más político, impulsado por las segundas...” (p. 118).

de desarrollo impone ciertas contingencias a la democracia electoral, por lo cual los países en desarrollo no pueden seguir las sendas de los modelos democráticos de los países avanzados, sino que deben inventar su propio modelo de democracia participativa.

Es por su debilidad propia que las organizaciones sociales en el campo no logran influir en la toma de decisión acerca de las políticas públicas. Por eso se ven reducidas a jugar el papel de ejecutores de las decisiones tomadas por el Ejecutivo. Si no lo hacen, se ven desplazadas por el trabajo de otros agentes externos, en particular por los numerosos bufetes que trabajan para el gobierno federal o los gobiernos estatales. Han perdido capacidad de marcar su propio rumbo de acuerdo a sus planteamientos programáticos<sup>7</sup>.

Finalmente, la globalización propició la profesionalización de los cuadros de las organizaciones, la burocratización de sus aparatos y su alejamiento de sus bases. Se transformaron en instituciones con cierta capacidad para intervenir en la esfera nacional e internacional pero con gran debilidad a nivel local. Así las organizaciones aparentemente se fortalecen, pero más bien son los líderes los que adquieren mayor poder mientras sus bases se debilitan en la medida en que no se construyen organizaciones productivas sólidas capaces de ofrecer una alternativa productiva viable para la sociedad. De no remediarse esta contradicción, la economía campesina no tiene visos de salir de la crisis.

Estos son algunos de los retos que enfrentan las organizaciones sociales en el campo mexicano si quieren lograr el objetivo que es su razón de ser: fortalecer la pequeña producción familiar campesina para lograr mayor equidad económica y sustentabilidad ecológica.

<sup>7</sup> En otro texto escribimos: “Esta oferta [gubernamental] ha provocado un nuevo pragmatismo empresarial entre las ONG y las propias organizaciones sociales, por la búsqueda oportunista de financiamiento visto como subsidio que lleva a la fragmentación de las organizaciones sociales, al menor involucramiento y a la mayor delegación de la representación (por falta de interés) en la lucha social y política. Sobradas razones permiten entender esta situación, pero sus efectos negativos sobre las organizaciones sociales no son por ello menos fuertes... Aquellos dirigentes que, para justificar esta situación, afirman que el «desarrollo es primero que la democracia», caen en un pragmatismo que les impide participar en proyectos consolidados. Ahí la disyuntiva parece ser la de adaptarse a la oferta con tal de solventar puntualmente problemas graves (hambre, educación, salud, ecología, etcétera), o lograr ir más allá de eso para consolidar el tejido social. Hay que reconocer que la línea divisoria entre ambas acciones es endeble...” (C. de Grammont, 2006, p. 20).

# Biocombustibles y cultivos biofarmacéuticos: ¿oportunidades o amenazas?

Michelle Chauvet  
Rosa Luz González\*

Los biocombustibles y los cultivos biofarmacéuticos son dos modalidades emergentes de usos no alimenticios que pueden tener los cultivos agrícolas. Para algunos estudiosos implican oportunidades; para otros, son amenazas. Un componente común entre ambos es la utilización de maíz ya sea como materia prima –para biocombustibles– o como biofábrica –cultivos biofarmacéuticos–, hecho que para el caso mexicano plantea serios retos que son abordados en este artículo. Asimismo se analizan distintos tipos de biocombustibles y biofarmacéuticos y algunas de sus implicaciones sociales, económicas y ambientales. Finalmente se reflexiona sobre la importancia de sostener un enfoque de innovación con precaución para dar pasos sólidos en torno a las alternativas que se les presentan a los diferentes actores involucrados.

La producción de energías renovables está en el centro de la atención mundial por el aumento de los costos en la producción de combustibles fósiles y por la alarma creciente debido al cambio climático. Las fuentes alternativas de energía son la solar, la eólica, la geotérmica, la nuclear y la biomasa –con los biocombustibles a la cabeza. Este trabajo se refiere a los últimos y

destaca su incidencia en el sector agropecuario en su estructura y sus funciones.

Asimismo, los nuevos desarrollos tecnológicos también están viabilizando la producción de medicamentos y vacunas mediante la transformación de ciertas plantas en “reactores biológicos”; en ambos casos el maíz como grano o como planta es el más utilizado. Estas realidades emergentes dan a la agricultura y a sus actores sociales nuevos derroteros que pueden mostrarse como oportunidades o como amenazas. La evaluación de cuáles son las implicaciones del cambio de paradigma en cuanto a las fuentes de energía –para un país como México– al pasar del petróleo a los agrocombustibles, es uno de los objetivos de este trabajo.

tibles, es uno de los objetivos de este trabajo.

Las interrogantes que surgen son: ¿los biocombustibles implican oportunidades para el desarrollo rural y nuevas fuentes de empleo e ingresos para los productores del campo?, ¿los agrocombustibles amenazan la seguridad y la soberanía, alimentaria?, ¿cuál es el nuevo escenario por la competencia de los recursos naturales tales como el agua y la tierra?, ¿qué alianzas se están perfilando?, ¿existe en México una política energética frente a los nuevos retos?, ¿es pertinente transformar el maíz en etanol en el caso mexicano?, ¿qué riesgos para la salud y la biodiversidad involucran los cultivos biofarmacéuticos?

\* Profesoras-Investigadoras del Departamento de Sociología de la UAM-Azcapotzalco. Este artículo es resultado del proyecto de investigación multidisciplinario “La biomasa, recurso sustentable esencial: el caso de la producción de etanol”, acuerdo 13/2007 del Rector General. Una versión acotada se presentó en el VI Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales, Veracruz, Ver. Octubre 2007.

## Definiciones

### **Biocombustibles**

Los biocombustibles son aquellos materiales que pueden ser utilizados como fuente de energía y que se obtienen a través de diversas transformaciones biológicas de la biomasa<sup>1</sup>. Los biocombustibles pueden encontrarse en forma: líquida, gaseosa y sólida. Los primeros biocombustibles en el mundo fueron los sólidos y se siguen utilizando; provienen de la combustión directa de la biomasa; la leña es un buen ejemplo. Cabe resaltar que la utilización de este tipo de bioenergéticos tradicionales sólidos está asociada con considerables costos sociales, ambientales y económicos y, al ser consecuencia de la pobreza, es considerada también un inhibidor del desarrollo económico y social, pero existen también tecnologías modernas.

Cuando la biomasa se coloca en recipientes cerrados y se digiere por microorganismos (digestión anaeróbica) se obtiene metano o biogás como subproducto, el cual puede ser usado para generar calor o energía (o como materia prima para la industria química). Al igual que con los biocombustibles sólidos, existen alternativas tecnológicas tanto tradicionales como sofisticadas para la obtención de biogás.

Los biocombustibles líquidos, por su parte, se elaboran a partir de materias primas de plantas y utilizan procesos enzimáticos, transformaciones químicas o procesos de fermentación; actualmente están revirtiendo la utilización de combustibles fósiles en vehículos automotores, de tal suerte que estamos ante un cambio de paradigma. Los biocombustibles líquidos pueden ser usados solos o mezclados con los fósiles. En mezclas etanol/gasolina entre 5 y 10% no se requiere modificar los motores, pero si se hacen las adecuaciones correspondientes la sustitución puede ser total; de hecho en Brasil, Suecia y Estados Unidos existen 6 millones de vehículos circulando que pueden aceptar mezclas etanol/gasolina de hasta 85%<sup>2</sup>.

Es importante aclarar que aun y cuando los biocombustibles pueden ser sólidos, gaseosos o líquidos, en los medios de comunicación se utiliza el término para referirse principalmente a biocombustibles líquidos, los cua-

les de manera amplia se agrupan en dos categorías<sup>3</sup>: 1ª y 2ª generación.

Los biocombustibles de 1ª generación utilizan cultivos específicos como materias primas; los más ampliamente difundidos son el biodiesel<sup>4</sup> y el bioetanol<sup>5</sup>. Este último representa más del 90% del total de biocombustibles que se utilizan actualmente en el mundo. En la Tabla I se muestra la variación en el costo de producción de bioetanol de 1ª generación de acuerdo con la fuente de carbono y materia prima utilizada, pero también influye la infraestructura de acopio de la misma, la estructura de subsidios y apoyos, el costo de la mano de obra y el tipo de tecnología. Las etapas de procesamiento son distintas dependiendo de la fuente de carbono; así, las tecnologías utilizadas en los procesos de 1ª generación son más simples que las de los procesos de 2ª y sus costos de producción e inversión son menores.

En la Lámina I se muestran de manera esquemática las etapas principales para producir bioetanol a partir de sacarosa (de caña, remolacha, etc.), almidón (de maíz, trigo, tubérculos, etc.) y residuos lignocelulósicos (pajas, residuos agrícolas e industriales, bagazo de caña, etc.). En el primer caso se parte de azúcares que son propiamente la materia prima para la fermentación. Para el caso del almidón, antes de fermentar hay que hacer una conversión enzimática del mismo en azúcares, lo que incrementa inversión y costos de producción; para residuos lignocelulósicos la materia prima debe recibir además un pre-tratamiento para liberar los diferentes componentes (celulosa, hemicelulosa y lignina) y una hidrólisis para obtener los azúcares que van a ser fermentados. Por las características de la lignocelulosa dicho pre-tratamiento ofrece dificultades técnicas importantes, lo que encarece el costo de producción y el de inversión (este último de 2 a 5.8 veces más caro)<sup>6</sup>. Es de destacar que las tecnologías para la elaboración de biocombustibles de 2ª generación se encuentran en etapa de desarrollo en el mundo, y se espera una baja sensible en ambos rubros en el mediano y largo plazos.

<sup>3</sup> De hecho, ya se empieza a hablar de biocombustibles de tercera generación, los cuales se refieren a la fijación biológica de la energía solar de manera más eficiente, a la obtención de hidrocarburos a partir de diferentes fuentes de biomasa, principalmente azúcar, y a la obtención de hidrógeno por métodos biológicos.

<sup>4</sup> Se obtiene a partir de una biomasa rica en lípidos a la que se le realiza una transformación química posterior. Alemania es el mayor productor de biodiesel en el mundo con 50% de la producción total.

<sup>5</sup> Se elabora mediante fermentación de azúcares que, a su vez, pueden provenir de almidones o de residuos lignocelulósicos.

<sup>6</sup> Wright, M. y C. Brown, "Comparative economics of biorefineries based on the biochemical and thermochemical platforms" en *Biofuels, Bioproducts & Biorefining*, vol. 1, núm. 1, septiembre, 2007, pp. 49-56.

<sup>1</sup> La biomasa es aquella materia orgánica renovable de origen animal o vegetal; constituye una de las más grandes fuentes de energía sustentable primaria en el mundo.

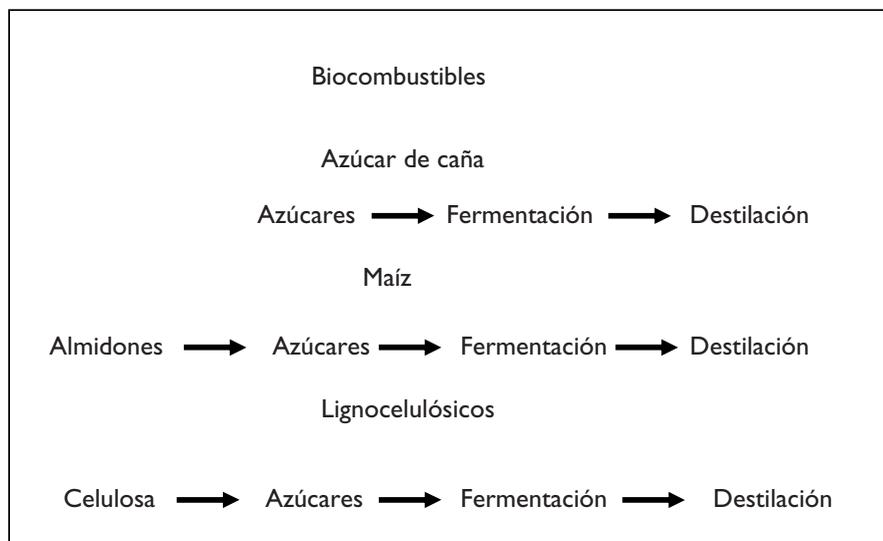
<sup>2</sup> IEA, International Energy Agency Biofuel Production. Brief, enero de 2007. OCDE/IEA. <<http://www.iea.org/textbase/techno/essentials2.pdf>>.

**Tabla I**  
**Principales materias primas para etanol**

Fuente de carbono	Cultivo	Rendimiento (lts/ton de cultivo)	Rendimiento (lts/ha)	Costo de producción (USD / Litro)	País	Fuentes
Sacarosa	Remolacha (jugo)	100	7000	0.48	Unión Europea	< <a href="http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004html">http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004html</a> > < <a href="http://www.bioplanet.cl/images/talcapdf/BP-Talca03-Guillermo%20Schaffeld.pdf">http://www.bioplanet.cl/images/talcapdf/BP-Talca03-Guillermo%20Schaffeld.pdf</a> > < <a href="http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004html">http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004html</a> >
	Caña (jugo)	70-85	6000	0.21	Brasil	< <a href="http://municipios.unq.edu.ar/sistes/municipios.unq.edu.ar/uploads/news/Destileria_%20Etanol_Garruchos.ppt#263,9,ETANOL%20COMBUSTIBLE">http://municipios.unq.edu.ar/sistes/municipios.unq.edu.ar/uploads/news/Destileria_%20Etanol_Garruchos.ppt#263,9,ETANOL COMO COMBUSTIBLE</a> > < <a href="http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004.html">http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004.html</a> >
		10	590	0.32	India	< <a href="http://www.bioplanet.cl/images/talcapdf/BP-Talca03-Guillermo%20Schaffeld.pdf">http://www.bioplanet.cl/images/talcapdf/BP-Talca03-Guillermo%20Schaffeld.pdf</a> > < <a href="http://www.unctad.org/en/docs/ditcted20066_en.pdf">http://www.unctad.org/en/docs/ditcted20066_en.pdf</a> >
	Caña (melaza)	10	730	0.23-0.37	México	< <a href="http://www.conae.gob.mx/work/sites/CONAE/resources/LocalContent/3714/2/artmanuelriquez.pdf">http://www.conae.gob.mx/work/sites/CONAE/resources/LocalContent/3714/2/artmanuelriquez.pdf</a> >
Almidón	Sorgo	56-90	2500-4000		Suecia	< <a href="http://www.tnau.ac.in/tech/swc/sweetsorghum.pdf">http://www.tnau.ac.in/tech/swc/sweetsorghum.pdf</a> >
	Maíz	400	3000	0.29-0.37	Estados Unidos	< <a href="http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004.html">http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004.html</a> >
	Trigo	340	2700	0.62	Unión Europea	< <a href="http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004.html">http://www.distill.com/World-Fuel-Ethanol-A&amp;O-2004.html</a> > < <a href="http://www.bioplanet.cl/images/talcapdf/BP-Talca03-Guillermo%20Schaffeld.pdf">http://www.bioplanet.cl/images/talcapdf/BP-Talca03-Guillermo%20Schaffeld.pdf</a> >
Celulosa	Maíz/trigo paja	285 lts/ton paja		0.59	Estados Unidos	< <a href="http://www.harvestcleanenergy.org/documents/Idaho_Cellulosic.pdf">http://www.harvestcleanenergy.org/documents/Idaho_Cellulosic.pdf</a> >
	Bagazo (caña)	55	3850	0.8	Chile	< <a href="http://municipios.unq.edu.ar/sites/municipios.unq.edu.ar/uploads/news/Destileria_%20Etanol_Garruchos.ppt#263,9,ETANOL%20COMBUSTIBLE">http://municipios.unq.edu.ar/sites/municipios.unq.edu.ar/uploads/news/Destileria_%20Etanol_Garruchos.ppt#263,9,ETANOL COMO COMBUSTIBLE</a> > < <a href="http://www.bioplanet.cl/images/talcapdf/BP-Talca03-Guillermo%20Schaffeld.pdf">http://www.bioplanet.cl/images/talcapdf/BP-Talca03-Guillermo%20Schaffeld.pdf</a> >

Fuente: Villamar, Alejandro, *Elementos de la estrategia política y económica de los promotores de etanol*. Ponencia presentada en: "Jornada de reflexión. Biocombustibles: ¿peligro o esperanza?", 26 y 27 de julio, 2007, FLACSO, México.

**Lámina I**



## Biofarmacéuticos

Los cultivos biofarmacéuticos son plantas que han sido modificadas genéticamente para expresar proteínas que de forma natural no pertenecen a esas plantas, y que poseen propiedades de interés farmacéutico. En ese sentido los cultivos biofarmacéuticos funcionan como biorreactores o biofábricas que pueden operar a campo abierto, fuera de un laboratorio o de una instalación industrial. Este tipo de aplicaciones de la biotecnología de plantas se inició hace más de veinte años y ya empiezan a comercializarse los primeros productos a nivel internacional.

Aunque algunos desarrollos emplean cultivos celulares, de plantas, insectos, animales o microorganismos, para expresar estas moléculas, otros utilizan plantas completas tales como forrajes, verduras, tabaco y cereales. Entre los cereales, el maíz junto con el arroz y la cebada han resultado ser interesantes alternativas; sin embargo, el maíz tiene el mayor rendimiento anual, un contenido proteínico en la semilla moderadamente alto y el ciclo de cultivo más corto, lo que en conjunto le da el mayor rendimiento potencial de proteína de interés farmacéutico/h<sup>7</sup>.

Si bien se reconoce que el maíz tiene la desventaja de ser una planta de polinización cruzada, ningún otro cereal logra alcanzar su rendimiento<sup>8</sup>, por lo que es a la fecha el sistema de expresión más utilizado y ocupa más del 70% de los permisos para liberación experimental en campo concedidos en Estados Unidos entre 1991 y 2004<sup>9</sup>. Hay más de 20 empresas en EU principalmente, Canadá y Europa, especializadas en estos sistemas de producción<sup>10</sup>. Sus costos resultan ser de magnitud menor que los de sistemas microbianos<sup>11</sup>.

Son estos criterios económicos, de factibilidad técnica y la percepción del maíz como una materia prima industrial, los que han permitido que este cultivo sea el más utilizado a nivel experimental y resulte ventajoso para unos cuantos agricultores, que podrían obtener ganancias ma-

yúsculas de sus campos; pero las desventajas y peligros potenciales abarcarían a muchos, porque estas decisiones no consideran los riesgos potenciales para los millones de personas que basan su alimentación en el maíz<sup>12</sup>.

## Implicaciones de los biocombustibles

Con el auge que están teniendo los biocombustibles se ha argumentado que esta nueva función de la agricultura de proveer de materiales para la obtención de energía, revitalizaría las zonas deprimidas de la agricultura, proporcionando empleos y nuevas fuentes de ingreso a los productores, con lo que se reduciría la pobreza e impulsaría el desarrollo económico<sup>13</sup>. Sin embargo, en el actual contexto los grandes jugadores a nivel mundial serían los beneficiarios, no los pequeños productores pobres de los países en desarrollo. Tanto las grandes empresas agroindustriales que dominan el sistema agroalimentario mundial como las poderosas compañías petroleras, no van a quedar al margen del fenómeno.

También se ha sostenido la urgencia de desarrollar los biocombustibles como un mecanismo de mitigar los efectos del cambio climático y la generación de gases invernadero por el uso de combustibles fósiles. No obstante, el balance energético para los biocombustibles es desfavorable si se toma en cuenta la cadena de producción en su conjunto<sup>14</sup>. En efecto, para la producción de los cultivos base de los biocombustibles se está utilizando un modelo intensivo que requiere de insumos y de maquinaria agrícola, más el transporte a las plantas procesadoras, entre otras cosas. Además, el etanol no puede distribuirse por ductos. Todo este proceso en su conjunto lleva a un uso mayor de energía que el que se busca reducir con esta nueva fuente energética. Se ha calculado que en un escenario en el que el 25% del combustible para el transporte proviniera de biocombustibles, el aumento en fertilizantes sería de 40%; de manera tal que el ahorro en gases invernadero por el uso del etanol en el transporte, se vería opacado por los gases generados por los fertilizantes nitrogenados que se liberarían al ambiente<sup>15</sup>. La eficiencia ambiental de los bio-

<sup>7</sup> Stoger, E. et al., "Sowing the seeds of success: pharmaceutical protein from plants" en *Current Opinion in Biotechnology*, núm. 16, 2005, pp. 167-173.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Elbeheri, A., "Biopharming and the food system: Examining the potential benefits and risks" en *AgBioforum*, vol. 8, núm. 1, 2005, pp. 18-25, <<http://www.agbioforum.org>>.

<sup>10</sup> Colorado Institute of Public Policy, *Biopharming in Colorado: A guide to issues for making informed choices*, Report, Colorado State University 2004, <[http://www.cipp.colostate.edu/pdf/bio\\_pharm\\_full.pdf](http://www.cipp.colostate.edu/pdf/bio_pharm_full.pdf)>.

<sup>11</sup> Elbeheri, A., "Biopharming and the food system: Examining the potential benefits and risks" en *AgBioforum*, vol. 8, núm. 1, 2005, pp. 18-25, <<http://www.agbioforum.org>>.

<sup>12</sup> Gálvez, A. y R.L. González, Recuadro "Cultivos Biofarmacéuticos", para el Segundo Estudio de País, Conabio: México, en prensa, 2007.

<sup>13</sup> UNCTAD, "Biocombustibles: un nuevo mercado para los agricultores", 24 de abril de 2007.

<sup>14</sup> UN-Energy, "Sustainable bioenergy: a framework for decision makers", 2007.

<sup>15</sup> IEA, Internacional Energy Agency Biofuel Production. Brief, enero de 2007. OCDE/IEA, <<http://www.iea.org/textbase/techno/essentials2.pdf>>.

combustibles se cuestiona, ya que la colza o el etanol emiten entre 50 y 70% más gases a la atmósfera<sup>16</sup>.

Las implicaciones hacia la seguridad y la soberanía alimentaria son severas. Se está dando una competencia por el uso de recursos naturales: tierra y agua, y por recursos financieros entre las superficies destinadas a la producción de alimentos y aquellas para biocombustibles (véase Tabla 2). Las consecuencias sociales y ambientales ya se están presentando con el alza de los precios de algunos cultivos agrícolas, con la deforestación que va en aumento al ampliar las superficies dedicadas a biocombustibles, y con la práctica del monocultivo, que va asociada y que atenta contra la pérdida de biodiversidad.

La seguridad alimentaria se ve amenazada porque varios países como México son importadores netos de alimentos básicos y los precios ya se han elevado, por ejemplo el del maíz en los últimos tres años y en particular al inicio del 2007, que afectó al precio de la tortilla. La soberanía alimentaria entendida como la determinación autónoma de decidir qué, cómo y cuándo producir, una vez más se ha trastocado. La soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos, de sus países o uniones de Estados para definir su política agraria y alimentaria, sin dumping frente a países terceros<sup>17</sup>.

Según la International Energy Agency de la OCDE, los biocombustibles modernos, como el bioetanol y el biodiesel

**Tabla 2**  
**Evaluación de las materias primas para la producción de biocombustible**

Tipo de cultivo	Suelo	Agua	Nutrientes	Clima
Aceite de palma	Buen drenaje; pH de 4 a 7; suelo plano, rico y profundo.	Niveles de precipitación entre 1800 a 5000 mm.	Bajo.	Tropical y sub-tropical con temperaturas requeridas de entre 25 a 32°C.
Álamo	Suelo profundo, húmedo, textura media y alta tolerancia a inundaciones.	Alto requerimiento, puede ser requerido sistema de riego.	Alto.	Ártico hasta templado.
Arroz	Capa permeable y buen drenaje.	Muy alta; crece en terrenos inundados.	Uso relativamente alto de fertilizantes y sistemas intensivos de cultivo.	Constante temperatura en áreas tropicales, óptimo alrededor de 30° C.
Canola o colza	Suave, arcilloso profundo, textura media y bien drenado.	600 mm mínimo de precipitación anual.	Alto.	Sensible a altas temperaturas, mejor crecimiento entre 15 y 20° C.
Caña de azúcar	No requiere ningún tipo de suelo especial, pero preferiblemente bien aireado con un total de un 15% de disponibilidad de agua o más.	Alta y homogéneamente distribuida durante la etapa de crecimiento.	Se requieren altos niveles de potasio y nitrógeno; sin embargo, en la madurez el nivel de nitrógeno debe ser el más bajo posible para recuperar altos niveles de azúcar.	Tropical y sub-tropical.
Cañamo	Profundo con buena irrigación; el balance del pH entre 6 y 7.	Cierta humedad durante toda la estación.	Adaptable a sitios de baja fertilidad y suelos alcalinos, pero se puede tener mejor rendimiento con fertilizantes.	Condiciones variadas, preferiblemente climas cálidos.
Cereal	Poca disrupción del suelo; el balance de humus es negativo influenciado por la remoción de la paja.	—	Medio.	Moderado.
Girasol	Crece bajo condiciones de buen temporal en un amplio rango de suelos.	Varía de 600 a 1000 mm dependiendo del clima y de la longitud del periodo de crecimiento.	Moderado.	Áridos si es con irrigación/ templados cuando sea de buen temporal.

<sup>16</sup> Rousseau, Isabelle, *Mitos y realidades de los biocombustibles*. Ponencia presentada en el VI Seminario Regional de Innovación “La política energética de México y los recursos renovables”. Foro Consultivo Científico Tecnológico, 16 de noviembre de 2007, Boca del Río, Ver. México.

<sup>17</sup> “Vía Campesina ¿Qué significa soberanía alimentaria?”, 2003, <[http://viacampesina.org/main\\_sp/index.php?option=com\\_content&task=view&id=78&Itemid=27](http://viacampesina.org/main_sp/index.php?option=com_content&task=view&id=78&Itemid=27)> (acceso 3 junio 2006).

**Tabla 2**  
**Evaluación de las materias primas para la producción de biocombustible**

continuación

<i>Tipo de cultivo</i>	<i>Suelo</i>	<i>Agua</i>	<i>Nutrientes</i>	<i>Clima</i>
Jatropha	Pobres, fertilidad media a escasa. No requiere labranza.	En condiciones de riego y estacional.	Adaptado a suelos de baja fertilidad y alcalinos. Se obtiene un mejor rendimiento con el uso de fertilizantes.	Tropical y sub-tropical, pero incluso árido y semiárido.
Maíz	Bien aireados y drenados.	Eficiente uso de agua.	Requiere alta y constante fertilidad.	Templado a tropical.
Mijo	En rangos desde praderas a áridos o pantanos.	Resistente a sequías y muy eficiente en el uso de agua.	Bajo.	Planta de clima cálido.
Miscanto	Abundante suministro de agua; oscuros con alto porcentaje de humus; pH óptimo entre 5.5 y 7.5.	Crucial durante las temporadas de principal crecimiento.	Bajo.	Adaptado a climas cálidos, parcialmente tolerante a clima frío.
Papa	Profundo, bien drenado, aireado, poroso, pH entre 5 y 6.	Alto, se requiere sistema de riego.	Alta demanda de fertilizantes.	La temperatura óptima es de 18 a 29° C.
Remolacha	Textura de ligera a media, bien drenado, tolerante a salinidad.	Moderado en un rango de 500 a 750 mm durante el periodo de crecimiento.	Niveles adecuados de nitrógeno son necesarios para asegurar el crecimiento vegetativo máximo precoz, y alta demanda de fertilizante.	Templados.
Sauce	Arenoso, arcilloso y lodosos.	Sustanciosas cantidades de agua.	Significativa.	Puede tolerar muy bajas temperaturas en invierno; sin embargo, heladas en la primavera tardía y otoño temprano van a dañar las ramas superiores.
Sorgo	Textura entre ligera y media; bien aireados, bien drenados y relativamente tolerante a periodos cortos de encharcamiento.	Muestra un alto grado de flexibilidad con respecto a la profundidad y frecuencia del suministro de agua debido a sus características de resistencia a sequías.	Cultivo de muy alto requerimiento de nitrógeno.	Temperaturas óptimas para variedades de alta productividad arriba de los 20° C.
Soya	Suelos húmedos y aluviosos con gran contenido orgánico; alta capacidad de agua, buena estructura, blandos.	Alto.	PH óptimo de 6 a 6.5.	Tropical y sub-tropical y clima templado.
Trigo	Texturas medias	Alto.	Alto.	Templado, en los subtrópicos y trópicos cercanos al Ecuador, en altiplanos con altitudes de más de 1500 m, y en trópicos fuera del Ecuador con temporadas de lluvia largas y como un cultivo de invierno.

Fuente: Daimler Chrysler; WWF; Ministerio de Agricultura de Baden Wuerttemberg y UNEP. Citado en: UN-Energy, Sustainable bioenergy: a framework for decision makers, 2007.

contribuyeron sólo con el 1% del total de la demanda de combustible para el transporte terrestre a nivel mundial en el 2005. Es de asombrar que tan bajo porcentaje haya causado tal impacto en los precios de los cultivos que se destinan a biocombustibles. Por ejemplo, el maíz pasó de costar 91.33 dólares la tonelada en agosto de 2006, a 167.39

dólares la tonelada en febrero de 2007. El precio internacional del trigo subió un 30%<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Portafolio.com.co, miércoles 29 de agosto de 2007, <[http://www.portafolio.com.co/port\\_secc\\_online/porta\\_econ\\_online/2007-08-29/ARTICULO-WEB-NOTA\\_INTERIOR\\_PORTA-3621504.html](http://www.portafolio.com.co/port_secc_online/porta_econ_online/2007-08-29/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-3621504.html)>.

La competencia por recursos económicos también está presente. Los biocombustibles obtenidos por cultivos agrícolas no son competitivos, si se les compara con otras fuentes de energía, y prácticamente todos los países que los producen es por los soportes gubernamentales, ya sea reduciendo la carga fiscal para así fomentar su uso frente a los combustibles convencionales, otorgando apoyos directos a la producción como se hace en Europa o subvencionando el crédito, como se hace en Brasil y Estados Unidos, entre otras medidas.

La producción de biocombustibles en el mundo es rentable gracias a los subsidios e incentivos que tienen las energías renovables. Incluso Brasil atraviesa por problemas coyunturales ante las fluctuaciones de los precios para sostener en niveles de rentabilidad su producción de etanol con caña de azúcar; éste es rentable cuando el barril de petróleo oscila entre los 45 ó 50 dólares.

Para el caso de México, en el 2006 se inició la construcción de dos plantas de etanol en el estado de Sinaloa. El argumento para esta política es dar salida a la producción de maíz de esa región hacia el nicho de mercado que comprende los estados de California y Arizona, en los Estados Unidos; los dos proyectos implicarán una inversión de 85 millones de dólares y asimilarán unas 335 mil toneladas de maíz y sorgo<sup>19</sup>.

Si bien es cierto que los costos de transporte del maíz producido en Sinaloa hacia los centros de consumo del sur del país son altos, no deja de ser incongruente que los volúmenes de maíz se destinen a la fabricación de etanol cuando el país lo está importando; pero más preocupante y escandaloso es que se subsidie el negocio de unos cuantos productores; es decir, que el conjunto social está soportando una actividad que de suyo no es rentable, para que lo sea y además se exporte.

Los beneficios que otorga el Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo los acaparan los estados de Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Chihuahua y Baja California, en 2004, con el 62% de las toneladas apoyadas; y en 2005 con el 72%. Sinaloa ha sido el más beneficiado al concentrar el 40% del total de toneladas subsidiadas a nivel nacional en el año 2004, y el 35.5% en el 2005. El producto que mayores apoyos ha recibido es el maíz<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Aguilar, Alberto, *Firma Sagarpa con productores para primeras 2 plantas de etanol y en camino 3 proyectos más*. Periódico *Reforma*, 13 de octubre de 2006, México.

<sup>20</sup> Steffen, Cristina, *La comercialización de los granos: un problema recurrente para los ejidatarios*. Ponencia presentada en el VI Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales, octubre 23 de 2007, Veracruz, Ver., México.

La política gubernamental de subsidios al campo se explica si apunta a lograr el abasto alimentario para los sectores más desprotegidos, pero no tiene justificación que se subsidie un negocio de particulares con fondos públicos, y que resuelve problemas de suministro de energía para Estados Unidos.

Por último, un aspecto que no es menor con relación a las implicaciones de los biocombustibles de primera generación, es que aunque la producción de etanol es una de las aplicaciones industriales más tradicionales en todos los sentidos, las exigencias de escala, costos y mejoramiento de eficiencia al utilizarse como combustible apuntan casi inexorablemente hacia la utilización de cultivos transgénicos, lo que complicará aún más el debate nacional. Los riesgos ambientales de cultivos de polinización abierta en centros de origen han sido ampliamente documentados<sup>21</sup>, más las incertidumbres asociadas con una tecnología que aún no es madura en su conjunto.

Con relación a los biocombustibles de segunda generación las ventajas que ofrecen es que pueden ser obtenidos de biomasa que no se apropie de insumos para los alimentos o compita con ellos, como los esquilmos agrícolas o de desechos industriales y urbanos, así no se rivaliza además por el uso de los recursos naturales. La producción rentable del etanol que se obtiene de la lignocelulosa vía la hidrólisis enzimática aumentaría la variedad y la disponibilidad de material de base y, por lo tanto, ampliaría la producción de biocombustibles sin afectar la seguridad y la soberanía alimentaria.

Lo que ha frenado su aplicación son las dificultades técnicas que presentan, los niveles estimados de inversión y los elevados costos de producción. No obstante, la tendencia es hacia estos tipos de biocombustibles, ya que el uso de cultivos agrícolas destinados a biocombustibles no supe las necesidades energéticas de bajo costo que hoy día logran el petróleo y sus derivados. De ahí la importancia para un país como México, en este momento, de destinar recursos para la I y D de biocombustibles de 2ª generación.

## Implicaciones de los biofarmacéuticos

¿Cuáles serían los riesgos para los mexicanos aunque el maíz biofarmacéutico no se aprobara en México, pero se

<sup>21</sup> Consultar los 10 capítulos y las recomendaciones de la Comisión de Cooperación Ambiental sobre *El maíz y la biodiversidad. Efectos del maíz transgénico en México*, <<http://www.cec.org/maize/resources/index.cfm?varlan=espanol>>.

cultivara en otros países? El primero consiste en que los granos resultantes conteniendo al fármaco pasaran a la cadena de producción de alimentos, porque a simple vista son imposibles de diferenciar y podrían mezclarse inadvertidamente. Un manejo descuidado en el procesamiento industrial no es algo descabellado, de hecho ya ha sucedido con maíz<sup>22</sup> y con arroz, y aunque no se trataba de cultivos biofarmacéuticos. Ambos hechos sucedieron en Estados Unidos, donde supuestamente están bien establecidas las reglas de bioseguridad, pero que no se cumplen adecuadamente<sup>23</sup>.

Lo anterior tendría un efecto potencial grave en las poblaciones que consuman esos granos, como en México, donde el consumo *per capita* varía entre 285 y 480g diarios y llega a constituir la fuente del 40% de las proteínas por su bajo costo<sup>24</sup>. El efecto potencial podría ser desastroso si se aúna al segundo gran riesgo: que exista flujo génico. Es decir, que se libere un transgén farmacéutico y que se herede en los maíces criollos, donde puede perdurar varias generaciones expresando proteínas de interés farmacéutico en un sistema abierto de intercambio de semilla, como es el que predomina en México<sup>25</sup>.

Los peligros potenciales de exposición a fármacos recombinantes por esta vía se darían, prácticamente para toda la población mexicana, con mayor énfasis en el segmento que produce el maíz de subsistencia y semicomercial. Y además, pondría en riesgo a México porque dañaría su biodiversidad. Cabe aclarar que lo anterior resultaría menos grave en un país en el que se compra semilla cada año<sup>26</sup>.

Usar el maíz para la producción de fármacos y sustancias industriales no comestibles, que también presentan peligros a la salud, responde a una serie de decisiones en las que no estamos participando los mexicanos, pero pero nos afectan: son decisiones que han tomado empresas, ciudadanos y formuladores de política de países más desarrollados tecnológicamente, y es evidente que la parti-

cipación pública y de grupos de interés de países de menos desarrollo como México, es ajena a este proceso de toma de decisiones tecnológicas en el mundo.

Si se contamina la cadena alimenticia con granos de maíz farmacéutico, se dañaría la alimentación de 100 millones de mexicanos. Por otro lado, si se contaminara por flujo génico el maíz en México, no sería fácil eliminarlo y afectaría a 60% de las unidades productivas no comerciales y semicomerciales del país; es decir, la producción de autoconsumo en México, que utiliza el 33 % del área sembrada de maíz, y que produce el 37% de la producción nacional de grano<sup>27</sup>. Esto afectaría directamente la inocuidad de la base alimentaria de millones de mexicanos, sin mencionar la afectación de la megadiversidad en un centro de origen. Aunque existen métodos de contención biológica de los transgenes, la solución de raíz para esta controversia es que no se utilicen cultivos alimenticios para la expresión de fármacos y sustancias no comestibles en el mundo<sup>28</sup>.

## Inconveniencia del uso no alimentario del maíz

Si bien los desarrollos tecnológicos han posibilitado la obtención de biocombustibles a partir del maíz o de la transformación de la planta en un biorreactor para obtener sustancias de interés farmacéutico, éstos tienen fines distintos a la alimentación, y en las culturas mesoamericanas este hecho involucra repercusiones serias hacia la base de la alimentación, la biodiversidad, la cultura e incluso la identidad. En efecto, países excedentarios en la producción de maíz que consideran a este bien como una materia prima para procesamiento y no como un alimento para ser consumido directamente, no reparan en los riesgos multidimensionales que conlleva su uso para biocombustibles o como cultivos biofarmacéuticos. Estados Unidos cae en esa categoría y ha desarrollado plantas industriales de producción de etanol con base en el maíz, y cultivos experimentales donde se utiliza al mismo como biorreactor para obtener productos biofarmacéuticos.

<sup>22</sup> Caso Starlink en 2000.

<sup>23</sup> USDA Animal and Plant Health Inspection Service: Controls Over Issuance of Genetically Engineered Organism Release Permits, Audit Report 50601-8-Te, diciembre. 2005.

<sup>24</sup> Bourges, H., "Alimentos obsequio de México al mundo" en D. Alarcón-Segovia y H. Bourges (eds), *La alimentación de los mexicanos*, El Colegio Nacional, 2002.

<sup>25</sup> Gálvez, A. y R. L. González, *Op. cit.*

<sup>26</sup> Chauvet, M. y A. Gálvez, "Learning about biosafety in Mexico: between competitiveness and conservation" en *Int. J. Biotechnology*, vol. 7, núms. 1/2/3, 2005, pp. 62-71.

<sup>27</sup> Brush, S. y M. Chauvet, "Evaluación de los efectos sociales y culturales asociados con la producción de maíz transgénico", Comisión de Cooperación Ambiental, *Maíz y biodiversidad: Los efectos del maíz transgénico en México*, 2004, <[http://www.cec.org/pubs\\_docs/documents/index.cfm?varlan=espanol&ID=1430](http://www.cec.org/pubs_docs/documents/index.cfm?varlan=espanol&ID=1430)>.

<sup>28</sup> Nature, Biotechnology, "Drugs in crops-the unpalatable truth" en *Nature Biotechnology*, vol. 22, núm. 2, 2004, pp. 133-134.

Aunque los biocombustibles con base en el maíz parecieran una realidad difícil de revertir para México en el momento actual, en el que se está transitando del viejo paradigma energético al nuevo, por los intereses que están en juego; es importante estimular en el país una discusión amplia y seria sobre la seguridad energética y sus traslapes con la seguridad alimentaria; formular una política tecnológica explícita para la búsqueda, desarrollo y adaptación de alternativas tecnológicas con una visión de corto, mediano y largo plazo, que no afecten el uso del maíz como alimento –como es el caso de biocombustibles a partir de residuos lignocelulósicos.

Además en el corto plazo se deben generar regímenes regulatorios y políticas de apoyo que tengan una base social amplia, que busquen acuerdos y equilibrios entre los diferentes intereses, valores o cosmovisiones de los actores que pueden verse afectados positiva o negativamente por tecnologías de este tipo. Lo anterior con el propósito de que dichas políticas permitan obtener los mayores beneficios para la sociedad en su conjunto y no para unos cuantos, como es el caso de los apoyos que se han otorgado a la producción del bioetanol en el país, las cuales ni siquiera responden a las preocupaciones de seguridad energética, ya que el bioetanol producido a partir del maíz será exportado a Estados Unidos.

En el caso de los cultivos biofarmacéuticos, hasta ahora sólo se ha dado un débil pronunciamiento de México sobre la no producción de éstos empleando plantas alimenticias, en el marco de la VII Reunión Ministerial de la Conferencia sobre la Diversidad Biológica<sup>29</sup>; sin embargo, se debería buscar la solidaridad nacional e internacional para prohibir su siembra y su utilización en el mundo, no sólo en México, por las graves repercusiones que para la salud, el medio ambiente y la seguridad alimentaria mundial podría representar el paso inadvertido del maíz biofarmacéutico a cadenas alimenticias no objetivo, o del polen a variedades destinadas al consumo humano o animal.

## ¿Política energética de México?

Por ser México productor y exportador de petróleo, la investigación de energías renovables no estaba entre sus prioridades. Incluso a pesar de estar fincada la economía nacional en los ingresos del petróleo, la inversión en Petró-

<sup>29</sup> Se refiere a la declaración realizada en febrero de 2004 por un funcionario mexicano de la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados (Cibiogem) en Kuala Lumpur.

leos Mexicanos para nuevas refinerías o nuevos desarrollos ha sido muy limitada.

“México no ha aprovechado los altos precios del petróleo del último sexenio, y los ingresos extraordinarios no se han invertido, sino que se ha optado por endeudarse más. Al ritmo de la producción actual tenemos reservas probadas para 9.5 años; con relación al 2001, éstas cayeron en un 31%”<sup>30</sup>.

**Cuadro I**  
**Reservas probadas de crudo y gas en México**

Fuente	Año							
	1989	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Crudo (MMb)	45,250	24,700	23,660	22,419	15,124	14,120	12,882	11,814
Gas líquido (MMb)	6,733	3,699	3,280	3,006	2,072	1,920	1,920	1,857
Gas seco (MMbpce)	14,467	5,780	5,673	5,413	2,881	2,855	2,847	2,799

Fuente: Pemex, Anuarios Estadísticos 1990-1999, 2000-2006. Citado en: Quintero, Rodolfo, “La biomasa, recurso sustentable esencial: el caso de la producción de etanol”, proyecto multidisciplinario. Acuerdo 13/2007 del Rector General.

A pesar de lo alarmante de estos datos, México carece de una política energética que lleve a dejar de depender en un 90% de los hidrocarburos. El promedio mundial es de un 60% de dependencia de éstos<sup>31</sup>.

En octubre de 2006, bajo la administración de Vicente Fox se apoyó la construcción de dos plantas de etanol en Sinaloa. Sagarpa entregó al gobierno de Sinaloa 75 millones de pesos para garantizar que los agricultores abastezcan de materia prima, maíz o sorgo, a las futuras plantas. El gobierno de ese estado proyecta instalar 10 plantas de etanol<sup>32</sup>. Para el 24 de julio de 2007, en la actual administración se informa que “En lo que resta del sexenio actual, el gobierno federal ya no apoyará proyectos de fábricas de etanol que lleven al maíz como materia prima, dado que se tiene la prioridad de que este cereal no se distraiga de sus destinos en la alimentación humana o en la nutrición animal para su posterior conversión en otros productos alimenticios o agroindustriales.”

<sup>30</sup> Marcos, Ernesto, *El estado actual del sector energético en México*. Ponencia presentada en el VI Seminario Regional de Innovación: “La política energética de México y los recursos renovables”. Foro Consultivo Científico Tecnológico, 16 de noviembre de 2007, Boca del Río, Ver. México.

<sup>31</sup> *Idem*.

Estos cambios tan drásticos dan cuenta de la falta de una política pública en materia de energéticos, ya sea derivados del petróleo o de fuentes renovables. De hecho el único lineamiento que se tiene es favorecer a los productores de maíz de Sinaloa.

Sobre el marco jurídico en torno a la materia, el 5 de diciembre de 2005 el PRI presentó ante la Cámara de Diputados un proyecto de Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos, que fue aprobado el 7 de febrero de 2006. Recibida la minuta en el Senado, éste hizo enmiendas y la devolvió a San Lázaro el 27 de abril de ese año. Abordada de nuevo en San Lázaro, los diputados hicieron los cambios y la ley fue aprobada el 26 de abril de 2007. En junio fue remitido el decreto correspondiente al Ejecutivo para su publicación, y en vez de hacerlo la Presidencia de la República decidió vetar la ley, a pesar de que había sido negociada su aprobación con los legisladores del PAN a cambio de aprobar las leyes de sanidad humana y animal<sup>33</sup>.

Las modificaciones de Felipe Calderón tuvieron que ver con que “la propuesta de ley estaba orientada a la producción de bioenergéticos a partir de unos cuantos cultivos, eminentemente el maíz y la caña de azúcar, sin promover nuevas tecnologías de fabricación, como son el desdoblamiento celulósico a partir de la biomasa forestal y la creación de etanol a partir de algas marinas, procesos bacteriológicos y enzimáticos, entre otros. Más grave aún, no se contemplan otras formas de aprovechamiento de la biomasa, más allá de su transformación en combustibles líquidos”<sup>34</sup>.

El requisito para que se pueda utilizar maíz en la producción de etanol, es que sea sólo si hay excedentes del grano. Jorge Kondo, secretario de Agricultura de Sinaloa, sostiene que en su entidad los excedentes de maíz blanco son de entre 1.5 y 2 millones de toneladas, de una producción total de 5 millones. Además de las tres plantas que están en construcción existen proyectos de inversionistas de Rusia, China, Canadá y de empresas como Cargill y Archer Daniels Midland; sin embargo, están a la espera del marco legal en cuanto al uso del maíz para la producción de etanol<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> *Teorema Ambiental*, núm. 61, 1° de diciembre de 2006, <[http://www.teorema.com.mx/articulos.php?id\\_sec=47&id\\_art=3517&id\\_ejemplar=8](http://www.teorema.com.mx/articulos.php?id_sec=47&id_art=3517&id_ejemplar=8)>.

<sup>33</sup> Granados Chapa, Miguel Ángel, *Veto de Calderón*. Periódico *Reforma*, 7 de septiembre de 2007.

<sup>34</sup> Salazar, Claudia, *Frena el Presidente ley de bioenergéticos*. Periódico *Reforma*, 4 de septiembre de 2007.

<sup>35</sup> Rudiño, Lourdes, *Agrocombustibles a debate*. Suplemento *La Jornada del Campo*, 9 de octubre de 2007.

También se modificaron las atribuciones entre las secretarías de Agricultura y de Energía, para diferenciar entre la producción, distribución y consumo, y otorgarle el papel rector a la de Energía. En cuanto al porcentaje de etanol que debieran llevar las gasolinas, se modificó ese requerimiento porque la ley aprobada por los diputados en abril de este año establecía que se incorporaran 2.6 millones de litros diarios de etanol como oxigenante de las gasolinas, lo que llevaría a un escenario de importación de etanol<sup>36</sup>.

El 30 de octubre de 2007, “por 354 votos a favor, 37 en contra y 10 abstenciones, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de decreto que expide la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos, con el objetivo de evitar la dependencia energética de México, reducir la contaminación a la atmósfera, al suelo y a los mantos acuíferos, e impulsar el mejoramiento económico de la población rural”<sup>37</sup>. Ahora el proyecto pasa a la Cámara de Senadores para su aprobación.

No obstante, para el tránsito de un paradigma energético a otro no es suficiente con una ley sobre bioenergéticos, se necesitan recursos para el desarrollo de investigación e infraestructura de fuentes renovables de energía y no sólo apostarle a los agrocombustibles. Una política energética debiera contemplar el abanico de posibilidades de energías renovables, ya que no podrán ser sustituidos los combustibles fósiles con sólo un recurso energético. Por ejemplo, México tiene capacidad geotérmica, eólica, solar y la controversial nuclear.

## Consideraciones finales

El impulso hacia los biocombustibles está obedeciendo a los escenarios de futuro especulativos más que a una demanda existente, y la obtención de éstos con base en cultivos agrícolas tiene un horizonte parcial y temporal porque en el largo plazo se preferirá el recurso más abundante, que no compita con la producción alimentaria y que sea sustentable como son los residuos lignocelulósicos. México está en posibilidad de avanzar en esa línea y no limitarse a lo que hasta ahora se tiene en materia de bioenergéticos.

<sup>36</sup> Hernández, Alma, *Sugiere importar etanol Ley de Biocombustibles*. Periódico *Reforma*, 6 de septiembre de 2007.

<sup>37</sup> Cámara de Diputados, *Validan proyecto de decreto que expide la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos*, boletín 1891, martes 30 de octubre de 2007.

En el contexto actual los biocombustibles no ofrecen oportunidades para el desarrollo rural o mejora para la mayoría de los productores del campo, tan sólo se abre una oportunidad para los agricultores comerciales que gozan de privilegios. Esta realidad es más apabullante cuando se sabe que las grandes empresas agroindustriales, petroleras, automotrices y biotecnológicas están en alianzas y encadenamientos para su participación en esta actividad.

Esta nueva condición que plantean los biocombustibles hace evidente la amenaza hacia la seguridad alimentaria si no hay una regulación y monitoreo de las autoridades para velar porque no se vulnere más la situación de hambre y pobreza que priva en las zonas rurales y, al contrario, se revierta el abandono que ha prevalecido por décadas. Al Estado le corresponde regular el acceso a los recursos naturales: tierra y agua, para asegurar la implementación de un proceso social y ambientalmente responsable.

Los OGM farmacéuticos que producen sustancias no comestibles no deben liberarse al ambiente en nuestro país, pero lo anterior no basta para garantizar la seguridad alimentaria de los mexicanos; de ahí la importancia de que a nivel mundial no se utilicen cultivos alimenticios para la expresión de fármacos y sustancias no comestibles. Es por ello que redireccionar un campo tecnológico como los cultivos biofarmacéuticos hacia objetivos de mayor beneficio social, constituye una tarea urgente que demanda de

una solidaridad global. Se requiere de políticas internacionales oportunas enmarcadas en los derechos humanos, que no esperen a que suceda la primera desgracia en la población mexicana por ser una de las que más maíz consume en el mundo. A nivel nacional hay que formular políticas y marcos legales dinámicos que den seguimiento al proceso de cambio tecnológico internacional de este tipo de productos, especialmente de los que representan riesgos claros para la población como es el caso del maíz biofarmacéutico. Además se requiere de una sociedad más informada, con más capacidad de intervenir en la toma de decisiones tecnológicas con enfoques que establezcan un adecuado balance entre aspectos de precaución e innovación.

En el ámbito internacional el Estado mexicano debe tener una postura más enérgica y buscar alianzas con otras naciones a fin de que se suspenda el uso del maíz para fines farmacéuticos. Con el aval de otros países en los foros de toma de decisiones es posible lograr esa meta.

Los retos a los que hay que responder en este cambio de paradigma son enormes, pero impostergables. La inversión y el financiamiento en estos rubros son imperativos para evaluar los impactos económicos, ambientales y sociales de los distintos desarrollos bioenergéticos, antes de decidir qué vías tomar y con qué tecnologías y políticas estratégicas. Asimismo, es necesaria la construcción de capacidades al estar frente a realidades nuevas.



Universo Estudiantil  
El portal académico de México

artículos • noticias • resúmenes  
• bibliografía • universidades  
• actividades • foros

[www.universoe.com](http://www.universoe.com)

# Tecnología Agroindustrial: el negocio de los OGM y los agrocombustibles

Gian Carlo Delgado Ramos\*

El tipo y “naturaleza” de la innovación tecnológica impulsada por la agroindustria como fundamento de su negocio, es una cuestión fuertemente debatida, tanto por la incertidumbre de aspectos ‘técnicos’ como por sus impactos e implicaciones socio-ecológicas. El presente texto revisa el caso puntual de las semillas genéticamente modificadas (OGM) y su vinculación con el estímulo a la producción de agrocombustibles, a partir de colocar, como principal eje de análisis, lo que se podría calificar como la sociología política agroindustrial, es decir, al proceso de encuentro y conflictividad de intereses de tal conglomerado empresarial ante los límites socio-ambientales de sus proyectos.

**D**e modo similar al ámbito industrial, los nacientes capitalistas agrícolas pasaron por un doble proceso. Primero, por uno formal de progresiva reorganización de las prácticas productivas o lo que se conoce como la Revolución Agrícola que comenzara en 1600 y alcanzara su auge en el periodo del denominado *high farming* (1840-1880). Después, por otro de esencia o de reconfiguración de los medios de producción empleados. El objetivo: una creciente acumulación de capital por la vía de una constante innovación científico-tecnológica.

En un principio, la tecnología fue apropiada por tales capitalistas nacientes, pero luego, ya más consolidado el negocio y con una mayor capacidad de proyección hacia los mercados internacionales, los ya consolidados capitalistas agrícolas comenzaron a pagar por un particular desarrollo de la misma, plasmando en ésta sus intereses, contradicciones y correlaciones de poder. Y aunque es cierto que el desarrollo tecnológico agrícola no es particular al capitalismo, sí lo es la lógica que lo impulsa, su forma y ritmo. De hecho, la velocidad de las “mejoras agrícolas” de 1600 a 1850 fue al menos cinco veces más lento que el conseguido tan solo durante la primera mitad del siglo XX cuando se generaban las bases para lo que después se conociera

como la Primera Revolución Verde (1RV) pues se estaba conformando una colección de material genético y de información como punto de partida y sustento para el mejoramiento de semillas (hibridación) y el desarrollo de agroquímicos<sup>1</sup>.

Al mismo tiempo, se expandía una creciente mentalidad industrial en la agricultura mediante la implementación de sistemas productivos similares a la dinámica industrial fabril en donde los materiales y procesos son especializados, automatizados e integrados. La conformación de monopolios agroindustriales no se hizo esperar

\* Investigador del programa “El Mundo en el Siglo XXI” del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM. <[www.giandelgado.blogspot.com](http://www.giandelgado.blogspot.com)>.

<sup>1</sup> Delgado, Gian Carlo. “Energía, sistema alimentario moderno y salud”. *El Catoblepas*, núm. 19, España, septiembre de 2003: 15.

y diversos actores comenzaron a posicionarse a lo largo de toda la cadena de producción, desde la manipulación de la semilla, la siembra y prácticamente hasta su procesamiento y/o enlatado. Lo mismo pasaría con el empresariado del sector de la maquinaria: tractores, cosechadoras, etcétera<sup>2</sup>.

El trasfondo de la IRV era el negocio del proceso mismo de la producción agrícola que comenzaba a ser posible mediante técnicas incipientes de bioingeniería y bioquímica. Rompiendo con la tradición de guardar las semillas de un ciclo productivo a otro, se difundió el uso de semillas mejoradas o *high yielding varieties* que rápidamente pierden de una generación a otra sus cualidades “positivas” y que al mismo tiempo requieren, «para un mejor resultado», el uso de agroquímicos específicos que eran ofrecidos por los mismos actores empresariales. Después de décadas y numerosos discursos entusiastas, se sabe que el desenlace de la IRV ha sido la degradación y contaminación de los suelos; la pérdida de la diversidad genética de las especies cultivadas (como resultado de la homogenización de la variedad genética de las semillas al estandarizarse el uso de las HYV); entre otras consecuencias de carácter socio-ecológico ya advertidas desde 1962 por ejemplo, por Rachel Carson<sup>3</sup>.

## El advenimiento de los organismos genéticamente modificados (OGM)

El desarrollo tecnológico impulsado por la cúpula empresarial agrícola ha complejizado lo anterior. Con la introducción de semillas genéticamente modificadas (OGM) se ha logrado que éstas puedan ser estériles (tecnología *Terminator*); que sus procesos de desarrollo -germinación, floreo, etc.- sean regulables mediante agroquímicos o «aditivos» que la misma multinacional produce (tecnología *Traitor*); entre otras características de potencial comercial como lo son el retraso del periodo de maduración del «producto», niveles más altos o más bajos de agua, aceite, fibra, etcétera<sup>4</sup>. Otras técnicas originadas de la nanobiotecnología también se implementan, tal es el caso de modificaciones de las semillas a escala atómica, la introducción de nano y micro-sensores que permiten el control de cultivos altamente rentables como el de la uva para la elaboración de vino, etcétera<sup>5</sup>.

Las consideraciones ecosociales de tales avances tecnológicos son múltiples, de ahí que exista un fuerte debate

sobre los riesgos de los OGM a la salud humana y el medio ambiente. Se dice que entre las implicaciones están: la posibilidad de que las plagas se hagan resistentes a sustancias introducidas genéticamente (e.g. el Bt) y que éstas pueden afectar de modo no deseado a otros insectos o biodiversidad (e.g. la mariposa monarca<sup>6</sup>); que fragmentos de ADN modificado puedan pasar a plantas no-modificadas por la vía de la polinización cruzada y alterar su constitución genética; que las medidas de control “fitosanitarias” de los cultivos de OGM no son efectivas (se ha detectado trazas de OGM en cultivos tradicionales como las variedades de Bt de Monsanto y Novartis en 9 estados de México<sup>7</sup>); que el control del destino y uso de los OGM una vez fuera del campo de cultivo es incierto (se registra cotidianamente la mezcla de OGM con semillas convencionales en las exportaciones o en productos alimenticios como el caso de la variedad de maíz Cry9c de Aventis o la de arroz LL601 de Bayer, ambas no-aptas para el consumo humano<sup>8</sup>); que lo anterior podría erosionar el germoplasma de tales o cuales plantas modificadas; que el consumo de OGM puede generar alergias y otros efectos en la salud humana, muchos de ellos desconocidos pues el umbral de tiempo de su consumo es aún mínimo visto desde el tiempo de la evolución de la vida (considérese las estructuras bioquímicas diseñadas e introducidas a los OGM como vía de eventual alteración del ADN en el largo plazo, un fenómeno ya reconocido en el caso de muchos químicos – “sintéticos” – vertidos al medio ambiente<sup>9</sup>); etcétera.

Se suman cuestiones más socio-económicas: que los OGM no necesariamente son desarrollados para el beneficio del consumidor sino más bien para el de la industria procesadora de alimentos u otras (e.g. OGM más fáciles de procesar para la producción de agrocombustibles); que no siempre implican un ahorro de insumos en el proceso productivo pues en general procuran una dependencia de la semilla a los agroquímicos producidos por la misma com-

<sup>6</sup> El debate es intenso, tan sólo en este caso existen afirmaciones contradictorias. Léase, por ejemplo: a) Sin autor: “Transgenic pollen harms monarch larvae”. *Nature*, vol. 399, núm. 6733. EU: 20 de mayo de 1999: 214; b) Whitman, Deborah. “Genetically Modified Foods: harmful or helpful?” *CSA*. EU, abril de 2000; c) Wraight, C., Zangerl, A., Carroll, M., y Berenbaum, M. “Absence of toxicity of *Bacillus thuringiensis* pollen to black swallowtails under field conditions.” *Agricultural Sciences*. EU, 6 de junio de 2006.

<sup>7</sup> Ceccam, Cenami, Grupo ETC, Casifop, Unosjo, Ajagi. *Contaminación transgénica del maíz en México: mucho más grave*. Boletín de Prensa Colectivo. México, 9 de octubre de 2003.

<sup>8</sup> Cereijo, Mariano. “Transgénicos sin fronteras”. *La Jornada Ecológica*. México, 27 de agosto de 2007; Ribeiro, Silvia. “Comiendo con el enemigo”. *La Jornada*. México, 23 de diciembre de 2000.

<sup>9</sup> Coghlan, Andy. “How Chemicals Can Speed Up Evolution”. *New Scientist*. EU, 6 de mayo de 2006: 16.

<sup>2</sup> Para una discusión más detallada, véase: *Ibid.*

<sup>3</sup> Carson, Rachel. *Primavera Silenciosa*. Crítica. España, 2005.

<sup>4</sup> Delgado, 2002. *Op cit.*

<sup>5</sup> Delgado, Gian Carlo. *Guerra por lo Invisible: negocio, implicaciones y riesgos de la nanotecnología*. Ceiiich, UNAM. México, 2007.

pañía (caso de muchas variedades de OGM *traitor* que regulan fases del cultivo –germinación, floreo, etc– a la aplicación de determinados aditivos químicos); que los OGM no necesariamente son baratos de producir y que, en el caso de aquellos adicionados con vitaminas u otros complementos alimenticios, no siempre implican una mejora importante en términos nutricionales (se sabe que el arroz dorado, adicionado con vitamina A, contribuye con el mínimo diario ¡sólo si se consumen 9 kilos!); etcétera<sup>10</sup>.

Llama la atención que de cara a una gran incertidumbre tanto de los riesgos como de los reales beneficios de los OGM, éstos sean fuertemente promovidos por una agroindustria cada vez más concentrada. Se estima que Monsanto (EU) controla el 21% de las patentes, seguida por DuPont (EU; 20%), Syngenta (Suiza; 13%), Dow-Cargill (EU; 11%), y Aventis (Francia; 6%)<sup>11</sup>. En lo que refiere a hectáreas sembradas con OGM, para el año 2006 Monsanto se adjudicó el 53%, Pioneer 16.5% y Plant Genetic Systems el 5.7%<sup>12</sup>.

#### Superficie Mundial Sembrada con OGM por país (2006 - millones de hectáreas)

Lugar	País	Área (millones de hectáreas)	Tipo de OGM
1	EU	54.6	Soya, maíz, algodón, canola, calabaza, papaya, alfalfa
2	Argentina	18.0	Soya, maíz, algodón
3	Brasil	11.5	Soya, algodón
4	Canadá	6.1	Canola, maíz, soya
5	India	3.8	Algodón
6	China	3.5	Algodón
7	Paraguay	2.0	Soya
8	Sudáfrica	1.4	Maíz, soya, algodón
9	Uruguay	0.4	Soya, maíz
10	Filipinas	0.2	Maíz
11	Australia	0.2	Algodón
12	Rumania	0.1	Soya
13	México	0.1	Algodón, soya
14	España	0.1	Maíz
15	Colombia	<0.1	Algodón
16	Francia	<0.1	Maíz
17	Irán	<0.1	Arroz
18	Honduras	<0.1	Maíz
19	República Checa	<0.1	Maíz
20	Portugal	<0.1	Maíz
21	Alemania	<0.1	Maíz
22	Eslovenia	<0.1	Maíz

Fuente: Clive, James. *Global Status of Commercialized Biotech / GM Crops: 2006*. International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications. 2006.

<sup>10</sup> Delgado, Gian Carlo. *La Amenaza Biológica: mitos y falsas promesas de la biotecnología*. Plaza y Janés. México, 2002.

<sup>11</sup> Delgado, 2002. *Op cit.*

<sup>12</sup> Sin autor. "Mayor concentración empresarial de investigación transgénica: OECD". *Imagen Agropecuaria*. Sin fecha, en <[http://imagenagropecuaria.com/imprimir.php?id\\_sec=27&id\\_articulo=130](http://imagenagropecuaria.com/imprimir.php?id_sec=27&id_articulo=130)>.

El avance a nivel mundial es progresivo, sobre todo en países como EU, Argentina, Brasil, Canadá, India y China. Según informa la *International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications* (ISAAA), en 1997 había 11 millones de hectáreas sembradas con OGM. Para 2006 había ya 102 millones de hectáreas, de las cuales el 57% eran de soya, el 25% de maíz, y el 13% de algodón, entre otros cultivos. Esto es el 64%, el 17% y el 38% del área total sembrada a nivel mundial respectivamente<sup>13</sup>.

En México, la proyección de los intereses de Monsanto ha sido contundente, desde su incidencia en la *Comisión Intersecretarial de Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados* (Cibiogem) y las negociaciones de la *Ley de Bioseguridad* (en vigor desde mayo de 2005), hasta en la firma del altamente cuestionado convenio con la Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz que, además de abrir aún más las puertas al uso indiscriminado de semillas mejoradas y eventualmente de OGM en lo que es "el" centro de origen del maíz a nivel mundial, posibilita la transferencia, a favor de la multinacional, del germoplasma de unas 60 variedades nativas por medio del "Proyecto Maestro de Maíces Mexicanos" que ésta co-financia desde 2007<sup>14</sup>. Como lo han expresado numerosos movimientos y organizaciones sociales<sup>15</sup>, se trata de "una jugada ilegítima pues atenta privatizar un bien común" que, por si fuera poco, es sustento de la soberanía y la seguridad alimentaria y, por tanto, de la propia seguridad nacional del país y su gente. A decir de Catherine Marielle del *Grupo de Estudios Ambientales* (México), "es como poner al lobo a cuidar a las ovejas"<sup>16</sup>. Un "lobo" que, valga recordar, ha sido formalmente acusado y castigado de "malas prácticas" por sobornar a funcionarios gubernamentales de otros países, como Indonesia<sup>17</sup>, para que aprobaran la siembra comercial de OGM.

<sup>13</sup> Clive, James. *Global Status of Commercialized Biotech / GM Crops: 2006*. International Service for the Acquisition of Agri-Biotech Applications. 2006.

<sup>14</sup> Véase: 1) "Desarrollarán INIFAP y CINVESTAV investigación científica que permitirá dar respuesta a la preocupación de la sociedad en torno al maíz genéticamente mejorado". Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Comunicado 315/05. México, 22 de octubre de 2005; 2) Sin autor, "Firman Monsanto y la CNC convenio para proteger maíces criollos". *Imagen Agropecuaria*. 22 de abril de 2007; 3) Sin autor, "Lanza Monsanto estrategia total en pro de transgénicos." *Imagen Agropecuaria*. 14 de agosto de 2007.

<sup>15</sup> AMAP. CONOC, CNPA, ANPAP-EI Barzón, Greenpeace México, GEA. *Sin maíz no hay país; ¡pon a México en tu boca!* Boletín 0701. México, 18 de julio de 2007.

<sup>16</sup> Sin autor, "Grave error que Monsanto se haga cargo del Banco de Maíces Mexicanos". *La Jornada*. México, 1 de octubre de 2007.

<sup>17</sup> Sin autor, "Monsanto soborna al gobierno de Indonesia para introducir transgénicos." *La Jornada*. México, 8 de enero de 2005.

La idea de Monsanto es ampliar el uso de semillas híbridas en México, que se calcula en un 25% del total de la producción nacional, al tiempo que se presiona para liberar el uso masivo de OGM. Esto sobre todo, pero no sólo en la faja fronteriza con EU que es donde se emplaza la agroindustria más fuerte del país y donde se planea la consolidación de los llamados corredores del TLCAN-ASPAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte - Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte): el corredor CANAMEX que de modo “profundo”<sup>18</sup> enlazaría, en México, la producción agroindustrial de granos y hortalizas aledaña al tramo Topolobampo-Guaymas-Nogales (y en paralelo la de Topolobampo-Chihuahua-Ciudad Juárez); y el Super Corredor de América del Norte que haría lo propio de Monterrey-Laredo (en particular con la producción algodonera)<sup>19</sup>.

Es un escenario en el que las reservas de agua superficiales y subterráneas de la cuenca del río Bravo se tornan crecientemente estratégicas, sobre todo si se consideran las necesidades de la agroindustria de EU que se emplaza en lo que se conoce como la Gran Planicie sur, es decir, la de los estados de Texas, Oklahoma, Kansas y Nebraska que concentran aproximadamente la tercera parte de la producción nacional en tierras irrigadas y que depende en un 90% de las reservas decrecientes del acuífero de Ogallala (en EU). La probabilidad de conflicto mayor por el acceso, gestión, control y usufructo del agua de la cuenca hidrológica transfronteriza se dibuja como mecanismo para reducir la presión sobre el acuífero estadounidense. Así, conforme se agudice la escasez y/o las necesidades de agua de la región a causa de los ritmos de consumo y despilfarro, así como por cuestiones relacionadas al calentamiento global, el Río Bravo se perfila como potencial foco de disputa. No es casual que la agencia Stratford precisara en torno al “conflicto” por el pago de cuotas de agua de 2004, que:

...el rápido crecimiento de la población y de la infraestructura económica en ambos lados de la frontera entre México y Estados Unidos [pero sobre todo en EU], está provocando que en los próximos años exista una disminución de las cuotas de agua. De hecho, la disputa en la frontera por incrementar las escasas cuotas de agua que existen en este momento pueden descarrilar las relacio-

<sup>18</sup> Sigo irónicamente la conceptualización de Pastor sobre “integración profunda” desarrollada en: Pastor, Robert. “North America’s Second Decade” en, *Foreign Affairs*. EU, enero-febrero de 2004.

<sup>19</sup> Para una reflexión puntal al respecto, léase: Delgado, Gian Carlo. “Agua y TLCAN: saqueo en nombre de la competitividad”. *Memoria*, núm. 223. México, octubre de 2007: 12-8.

nes comerciales y diplomáticas, dañar el TLCAN y provocar confrontaciones entre los gobiernos locales y entre los residentes que viven a lo largo de la frontera<sup>20</sup>.

La ecología política agroindustrial en la zona de los corredores del TLCAN-ASPAN, apunta hacia una prometedora pero conflictiva expansión sin precedentes de fajas agroindustriales altamente tecnificadas con insumos generados tanto por la IRV como por la 2RV. De notable consideración son, por un lado, los innegables beneficios para el empresariado de EU, pero también para sus socios locales como Maseca (que se ha beneficiado de la compra de maíz estadounidense altamente subsidiado que luego irónica, si no es que patéticamente, comercializa en México bajo el slogan “el maíz de esta tierra”). Y por el otro lado, los agudos costos ambientales y sociales en ambos lados de la frontera, pero sobre todo en México. Esto resulta particularmente certero si se toma nota de la *Iniciativa Norteamericana de Biotecnología* (2006), parte de la agenda de la ASPAN y cuyos principales socios son Monsanto y DuPont; dos actores que valga decir, ya tienen una fuerte presencia – con semillas mejoradas y agroquímicos – en las zonas agroindustriales hoy por hoy fuertes del país. Un paseo por las principales vías de comunicación de los estados mexicanos de Sinaloa, Sonora y Chihuahua lo deja nítidamente claro a cualquier visitante, quien quedará abrumado con la cantidad de publicidad de los diversos productos y semillas mejoradas que esas y otras multinacionales agrícolas ofrecen. En breve, tan pronto sea aprobada la liberación del uso de OGM en el país (si tal es el caso pues hasta el momento, oficialmente, sólo se permiten cultivos experimentales que ascienden ya a decenas de miles de hectáreas<sup>21</sup>), se sumarían a dichas imágenes publicitarias un abanico de “paquetes tecnológicos” de OGM.

La iniciativa estadounidense ya es evaluada por la Universidad de Arizona en el marco de las iniciativas de los corredores del TLCAN-ASPAN.

<sup>20</sup> Delgado, Gian Carlo. *Agua y Seguridad Nacional*. Arena. Random House Mondadori. México, 2005: 80.

<sup>21</sup> Monsanto reconocía en 2006 unas 100 mil hectáreas sembradas con OGM (experimentales) en México (Sin autor, “Bt Cotton enables Mexican farmers to successfully fight pest plagues”. *Monsanto News Releases*. EU, 6 de febrero de 2006). En 2007, se anunciaban más pruebas experimentales en el estado de Sonora con maíz genéticamente modificado (Pedrero, Fernando. “Experimentarán en Sonora con maíz transgénico”. *El Universal*. México, 20 de abril de 2007). En Chihuahua se reconocían a voces, supuestos casos de contrabando de semillas OGM, sobre todo de algodón y maíz, para su siembra comercial (comunicación personal con productores locales).

## El factor agrocombustibles

El empuje a la agroindustria “biotecnologizada” arriba en mención, va de la mano del fuerte estímulo y subsidio a la generación de agrocombustibles como energía “limpia” que, además, se informa, permite una relativa seguridad energética nacional de cara a la cada vez más intrincada geopolitización del petróleo.

La producción de agrocombustibles -etanol (de maíz, caña de azúcar o celulosa) o biodisel (de palma aceitera, soya, etc)- está recibiendo una importante atención de parte de diversos países. Se habla de unos 40 países del mundo con algún tipo de iniciativa o legislación al respecto. Se suman también programas del Banco Mundial (BM) por 10 mil millones de dólares (mdd), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por 3 mil mdd, o acuerdos como el de la *Interamerican Ethanol Commission* (encabezada por Jeb Bush; el agroempresario y actual ministro de agricultura de Brasil, Roberto Rodrigues; y Luis Moreno, presidente del BID)<sup>22</sup>. Nótese que EU se coloca a la cabeza de la producción de etanol a nivel mundial (sobre todo gracias a la Iniciativa de Energía de 2005 que fijó como meta la producción de unos 28 millardos de litros al año para 2012), mientras que Brasil lo hace en términos de exportaciones, quedando en segundo lugar en cuanto a producción. Por tanto, no es casual que en 2006, tan sólo EU destinara unos 9 millardos de dólares en subsidios al etanol (51 centavos por galón) como mecanismo de apoyo a su agroindustria, particularmente de Archer Daniels Midland, Cargill, y en sí, el grupo de actores empresariales consolidados en el denominado *21st Century Agriculture Policy Project*<sup>23</sup>; todo sin considerar los costos económicos, sociales y ambientales de producción de la “materia prima” necesaria para la obtención de agrocombustibles (más agroquímicos y uso de maquinaria, degradación de la tierra, uso masivo y contaminación de agua, concentración de la tierra para el monocultivo, erosión

<sup>22</sup> Para una revisión de los lineamientos del BM y el BID respecto a sus iniciativas pro-biocombustibles, véase: Rothkopf, Garten. *A Blueprint for Green Energy in the Americas. Featuring: The Global Biofuels Outlook 2007*. Banco Interamericano de Desarrollo. 2006; Kojima, Masami y Johnson, Todd. *Potential for Biofuels for Transport in Developing Countries*. Energy Sector Management Assistance Programme. Banco Mundial. Washington, D.C., EU. Octubre de 2005.

<sup>23</sup> Lavelle, Marianne y Schulte, Bret. “Is Ethanol the Answer?” *US News & World Report*. EU, 12 de febrero de 2007: 33. Para detalles sobre el Proyecto de Política Agrícola del Siglo XXI, consúltese: Dole, Bob y Daschle, Tom. *Competing and Succeeding in the 21st Century. New Markets for American Agriculture*. 21st Century Agriculture Policy Project. Washington, D.C., EU. Mayo de 2007.

genética de las especies producidas, desplazamiento y eventual condena a miles de pequeños productores, etcétera).

En este panorama resulta llamativo el debate sobre la viabilidad “contable” de los agrocombustibles, es decir, en tanto a la cantidad de energía que requiere su producción de cara a la energía que aportan (o lo que se denomina *energy return on energy invested* - EROEI).

En general, los estudios más aceptados indican que los agrocombustibles producidos a partir de granos, como el maíz, tienen un margen EROEI mínimo de ventaja, mientras que los producidos a partir de celulosa, sugieren un mayor grado de eficiencia<sup>24</sup>. Otros, como los del *Instituto Estadounidense de Ciencias Biológicas*, precisan que en realidad el margen para el caso del etanol de maíz es nulo, e incluso negativo en un 10 por ciento<sup>25</sup>; rasgo al que se suma el bajo contenido energético del mismo pues se estima que un barril de etanol (160 litros) equivale a 106 litros de gasolina ya que contiene 80 mil BTU (unidades térmicas británicas) de energía versus 119 mil BTU de la gasolina (regular)<sup>26</sup>. Añádase, como señala el *Servicio de Investigación del Congreso* de EU (CRS, por sus siglas en Inglés), el hecho de que, “...los beneficios en términos de gases de efecto invernadero son limitados”<sup>27</sup>; un aspecto que se agudiza si se toma en cuenta la posibilidad de instalación creciente de plantas procesadoras de etanol que operan en base a la quema de gas, o peor aún, de carbón, tal y como ya sucede en EU como producto de los mencionados subsidios canalizados a esa actividad<sup>28</sup>. Aún más, súmase un monto importante de generación de gases de efecto invernadero para la transportación tanto de insumos, como de agrocombustibles. Y es que en EU, se estima que dada la relativa ausencia de

<sup>24</sup> Cálculos del Departamento de la Energía asumen optimistamente que para el caso del etanol de maíz, la relación input energético – output energético es 1-1.3; la de etanol de celulosa de 1-2 con tecnología de cola y, de hasta 1-36 con tecnología de procesamiento de punta; la del etanol de caña de azúcar de 1 – 8; y la del biodisel de 1- 2.5 (en: Bourne, Joel K. “Green Dreams”. *National Geographic*, vol. 212, núm. 4. EU, octubre de 2007: 38 -59). Para una revisión detallada de los datos ofrecidos por los principales estudios sobre la temática, léase: Hammerschlag, Roel. “Ethanol’s Energy Return on Investment: A Survey of the Literature 1990 – Present.” *Environmental Science & Technology*, núm. 40. EU, 2006: 1744-1750.

<sup>25</sup> Wald, Matthew L. “Is Ethanol for the long haul?” *Scientific American*. EU, enero de 2007: 47. Otros investigadores como Michael Wang, del Centro de Investigación para el Transporte del Argonne National Laboratory (EU), estiman que la fabricación de un millón de BTU equivalentes de etanol, requiere de 740 mil BTU de combustibles fósiles (*Ibid*).

<sup>26</sup> Wald, enero de 2007: 46.

<sup>27</sup> Lavelle, Marianne, 12 de febrero de 2007: 36.

<sup>28</sup> *Ibid*. Se calcula que el uso de gas para la producción de cada barril de etanol, por ejemplo en etapas de calentamiento de los “insumos”, es de unos 36 mil BTU de cara a los 80 mil BTU que ofrece (Wald, enero de 2007, *Op cit*: 46).

infraestructura (ductos, etc.), por lo menos una cuarta parte del etanol se transporta, para su consumo final, en camiones de diesel<sup>29</sup>.

Por todo lo antes precisado, para Matthew Wald del *New York Times*, los combustibles fósiles, "...lejos de ser producto del campo, en realidad son un producto de los combustibles fósiles"<sup>30</sup>.

En este tenor, el principal problema de lo que se puede calificar como "la ingeniería contable" de la *mochila (socio)ecológica*<sup>31</sup> de los agrocombustibles, es justamente qué es y qué no es contabilizado y cómo. De modo similar al caso de los combustibles fósiles<sup>32</sup>, usualmente ninguno de los estudios arriba mencionados ha considerado seriamente los impactos ecosociales de la producción de agrocombustibles a gran escala, aunque sí lo hagan en cuanto a eventuales avances tecnológicos en materia de procesamiento (técnicas más sofisticadas que hacen uso de, por ejemplo, enzimas genéticamente modificadas útiles en el proceso bioquímico de obtención de agrocombustibles, como las desarrolladas por la empresa *Genecor* con sede en California, EU).

Aun con tal contabilidad parcial, se estima que en promedio, el costo por tonelada de CO<sub>2</sub> "ahorrada" mediante la quema de agrocombustibles ya ronda los 500 dólares<sup>33</sup>, es decir, muy por encima del rango de 5 a 30 dólares al que se comercializa esa misma tonelada en el de por sí cuestionable mercado de bonos de carbono<sup>34</sup>. Cabe preguntarse

<sup>29</sup> *Ibid.*, 39.

<sup>30</sup> Wald, enero de 2007, *Op cit.*, 47.

<sup>31</sup> Friedrich Schmidt-Bleek propone el concepto de "mochila ecológica a partir de desarrollar lo que denominó Input Material por Unidad de Servicio (MIPS— Materials Intensity Per Service Unit). Sintéticamente lo que el MIPS intenta medir son los flujos de materiales y energías que incorpora la extracción de un recurso o la fabricación y tiempo de vida de un producto. En palabras del autor: "...the total material expenditure required to make a product available, to use it for its entire service life, and eventually dispose of it — in other words the material flows which the product necessitated from cradle to cradle [no dice 'cradle to grave'] inclusive of all ecological rucksacks- [should] be used as proxy measure for its specific environmental demands. We include in this all materials required for providing the requisite energy inputs as well" (Schmidt-Bleek, Friedrich, *The fossil makers*. Boston, 1993. Disponible en la página del Factor 10 Institute de Austria: [www.faktor10.at](http://www.faktor10.at)).

<sup>32</sup> Para una reflexión sobre esta temática, léase: Delgado, Gian Carlo y Saxe-Fernández, John. "Engaños Contables de los Monopolios de la Energía: costos, impactos y paradigmas del sector." *DELOS. Revista Electrónica de Desarrollo Local Sostenible*, vol. 1, núm. 0. EumedNet. Universidad de Málaga, España., octubre de 2007: 1-15.

<sup>33</sup> Sin autor. "Kill king corn", *Nature*. vol. 449, núm. 7163, EU, 11 de octubre de 2007: 637.

<sup>34</sup> Carbon Fund, por ejemplo, comercializa la tonelada de CO<sub>2</sub> a \$5.50 dólares, mientras que Carbon Counter en 10 dólares, Offsetters en 13 dólares, My Climate (Suiza) en 27.40 dólares. Véase: <[www.tufts.edu/tie/tci/carbonoffsets/price.htm](http://www.tufts.edu/tie/tci/carbonoffsets/price.htm)>.

entonces por qué, a pesar de tal divergencia, ambos casos son económica y políticamente viables. La respuesta más sintética y acertada sugiere ser: *el negocio*.

En el caso de los agrocombustibles, lo que está en juego es el estímulo al complejo industrial energético/agrícola/biotecnológico/automotriz como un todo y de modo tal que en ningún momento se cuestionen a fondo los actuales ritmos y patrones despilfarradores de consumo propios del estilo de vida contemporáneo. Al respecto, téngase presente que el uso de agrocombustibles en el sector automotriz obliga la reconversión tecnológica de los motores (a motores *flex* de uso dual), lo que implica el cambio de buena parte de la planta automotriz y por tanto un reavivamiento de las ventas; un jugoso negocio para un sector en el que la competencia se torna cada vez más encarnizada<sup>35</sup>.

Es en este tenor que se inserta el interés de los países metropolitanos —como EU y los europeos fuertemente involucrados en el negocio (biotech) agroindustrial y automotriz— para incrementar el uso de agrocombustibles como energía de transporte. De entrada, el BID estima que tal aumento podría ser cinco veces la capacidad mundial de 2006 al pasarse del 1% ese año, a un 5% para el 2020<sup>36</sup>. El negocio para ese periodo requeriría inversiones por más de 200 mil mdd, se anuncia<sup>37</sup>.

Estimaciones de la Unión Europea precisan que tan sólo alcanzar el 5.75% (primera directiva fijada en 2003) necesitaría de 17 millones de hectáreas, es decir, la quinta parte del suelo agrícola europeo<sup>38</sup>. Dada su relativa inviabilidad, de entrada por cuestiones de seguridad alimentaria, la UE se ve obligada a comprar la "materia prima" en el exterior; lo que de paso le permite "exportar" los impactos negativos de los agrocombustibles (socio-ambientales) hacia los países periféricos, al tiempo que estos últimos exportan, como insumos de los agrocombustibles, fuerza de trabajo barata y agua. De esta manera, para enero de 2007 la UE hacía "viable" su nueva estrategia energética para el sector transporte cuya meta es el uso de agrocombustibles en un 10%<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> En 2006 las ventas totales de Toyota alcanzaban las del gigante automotriz General Motors (Sloan, Allan. "A tough Race for GM Against Toyota." *Newsweek*. EU, 6 de marzo de 2006).

<sup>36</sup> Rothkopf, Garten. *A Blueprint for Green Energy in the Americas. Featuring: The Global Biofuels Outlook 2007*. Banco Interamericano de Desarrollo. 2006: 1.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Russi, Daniela. *Biocarburantes: una estrategia poco aconsejable*. Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona, 2007.

<sup>39</sup> *Ibid.*

Vale precisar que en este escenario, los “incentivos” para expandir en la periferia el área de monocultivos para la producción de agrocombustibles, han derivado en la destrucción de zonas boscosas y selváticas, tal es el caso de Malasia donde las plantaciones de palmeras han causado el 87% de la deforestación total de entre 1985 y 2000<sup>40</sup>. Lo mismo sucede en Brasil, país que destina más de 3 millones de hectáreas para la siembra de caña de azúcar destinada a la fabricación de etanol.

Con una generación de 17 mil millones de litros de etanol al año, Brasil controla la mitad del mercado mundial de etanol y, para mantenerse en esa posición, crecientemente desplaza a pequeños campesinos y reconvierte grandes espacios del Amazonas en tierras de monocultivo<sup>41</sup>. La contradicción en términos ecológicos es por demás evidente.

No sorprende que iniciativas como la del BID busquen enganchar a los países latinoamericanos al negocio de exportación de agrocombustibles, sobre todo para su venta a precios “competitivos” y a favor de EU en el marco de los diversos tratados de libre comercio que ese país ha impulsado en la región. Por ejemplo, además de Brasil (que deberá invertir 10 mill mdd para el 2010 para alcanzar 7 mil millones de litros adicionales de producción), el BID<sup>42</sup> habla de prometedores programas de biodisel de palma aceitera en Colombia, muchos ya financiados por Ecopetrol (Colombia); del potencial de Chile en la producción de etanol a partir de celulosa, de Guatemala a partir de la caña de azúcar (el país está a la cabeza de su producción en Centroamérica), o de Honduras en tanto a biodisel; del ya exitoso programa de exportación de etanol hacia EU de parte de Costa Rica (producto de, entre otras acciones, la iniciativa entre la Refinadora Costarricense de Petróleo y Petrobras de Brasil); de la necesidad de ampliar la capacidad de Jamaica y en general de toda la región caribeña para la generación de etanol por la vía de la conformación de un consorcio para la zona; de los planes de China de estimular la producción de agrocombustibles en Ecuador; o de lo oportuno que México se integre al negocio de la “maquila” y exportación de etanol de caña de azúcar y maíz (!)<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> Monbiot, George., “Peor que los combustibles fósiles”. *Znet.*, 7 de Diciembre de 2005. <[www.zmag.org/Spanish/0106monbiot2.htm](http://www.zmag.org/Spanish/0106monbiot2.htm)> Citado en Russi, 2007, *Op cit.*

<sup>41</sup> Carlsen, 2007, *Op cit.*

<sup>42</sup> Rothkopf, 2006, *Op cit.*, 4-7.

<sup>43</sup> El asunto es particularmente grave para el caso del maíz, principal alimento de la dieta mexicana. Al respecto, debe recordarse que la “maquila” y exportación de etanol por parte de México es un interés

La iniciativa del BID, en sí un programa de exportación de combustible e internalización de costos ecosociales para América Latina, llama a la privatización de la infraestructura pública relacionada —como lo son los ingenios azucareros de la región. También precisa una serie de inversiones en investigación en universidades públicas y privadas (del estilo British Petroleum / Universidad de California-Berkeley por 500 mdd) y en otra infraestructura necesaria, desde tanques de almacenamiento y transportación, hasta estaciones de venta al menudeo de biodisel y etanol. El negocio, desde luego, estaría sobre todo en manos de EU y, en menor medida, de Brasil, aunque se suman otros actores activos como los países europeos, China y Japón.

Súmesese macroproyectos de infraestructura como el mega puerto de Viñas Kue en las afueras de Asunción en Paraguay que es impulsado y (co)financiado por Cargill (EU) como punto de salida de la producción de más de 2.5 millones de hectáreas de soya genéticamente modificada de ese país; pero, a través de la hidrovía Paraná-Paraguay, también de la de toda la zona que se extiende desde Nueva Palmira en Uruguay, hasta Cáceres en Argentina y a Mato Grosso en Brasil<sup>44</sup>.

## México, seguridad nacional y el boom etanol

Para México, de particular consideración son las implicaciones del creciente uso del maíz para la producción de etanol, más cuando las proyecciones en EU indican duplicar

---

de un grupo de empresarios vinculados tanto a la agroindustria extranjera, a los terratenientes nacionales, la industria azucarera, entre otros actores. En 2007, existían ya 22 proyectos en espera de la aprobación de la propuesta de “Ley de Promoción y Desarrollo de Bioenergéticos” que fue aprobada por el Legislativo pero no publicada por el Ejecutivo. Vetada por Calderón al no publicarla, se habla de que la Ley no promueve en ningún momento la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías asociadas a la producción de agrocombustibles. En respuesta, el nuevo proyecto de Ley, al parecer pretende incluir algunos esquemas de cooperación puntual para ejecución de proyectos entre la iniciativa privada y las universidades públicas y privadas, de entrada con el ITESM. El trasfondo de “maquila” para la exportación de etanol queda nítidamente expreso en el propio título de la nueva iniciativa: “Ley de Producción y Comercialización de Biocombustibles”. Al respecto, léase: Salgado, Alicia. “Nuevo Proyecto de Ley de Sener detrás de veto a Bioenergía”. *El Financiero*. México, 4 de septiembre de 2007: 6.

<sup>44</sup> Véase: 1) Rulli, Javiera. “El terrorismo biológico de Cargill en Paraguay”. *Omal*. 5 de octubre de 2007; 2) Delgado, Gian Carlo. *Agua, usos y abusos: la hidroelectricidad en Mesoamérica*. Ceich, UNAM. México, 2006: 60-62.

tal uso para alcanzar, en 2012, unas 104 millones de toneladas métricas. Se trata de una tendencia exponencial que se registra desde por lo menos el 2000 cuando se pasó de 6 millardos de litros de etanol producidos, a 13 millardos en el 2004 (lo que implicó el consumo del 11% de la producción nacional [de EU] de maíz)<sup>45</sup>. Para 2006, el etanol producido en EU ya consumía el 20% de su producción de maíz<sup>46</sup>.

Dado que México importa cerca de la mitad de sus alimentos y en particular el 35% equivalente de la producción nacional de maíz de EU (era del 15% equivalente en 1984-93), el aumento de su precio lo afecta profundamente; de ahí el incremento al precio de la tortilla de hasta un 40% desde principios de 2007<sup>47</sup>.

Es un estado de situación resultante, entre otras cuestiones, de la aplicación de una serie de políticas agrícolas neoliberales y de la firma del TLCAN (en 1994) que llevaron a la desaparición *de facto* del grueso del campesinado nacional<sup>48</sup>. No es pues casual que se registre en México una fuerte caída de la participación del campo en el PIB (de 10 a 3.4% en el periodo de 1981 a 2006)<sup>49</sup>.

El “factor agrocombustibles” promete, en tal contexto, un abandono mayor de la pequeña y mediana producción agrícola nacional con una consecuente hiper-concentración de la agroindustria nacional y extranjera operando en el país; un incremento de los precios de los alimentos originado por diversas razones [empleo de semillas híbridas, OGM y demás químicos vinculados a su uso; competencia del uso de la producción agrícola para la producción de etanol que ya sugiere un incremento del 20% adicional en el precio actual del maíz estadounidense para el 2010<sup>50</sup>]; y por tanto, un impacto social que puede inclusive llegar al orden del *democidio* pues se trata del principal alimento de la dieta mexicana.

<sup>45</sup> Hammerschlag, 2006: 1746.

<sup>46</sup> Lavelle, 12 de febrero de 2007: 34.

<sup>47</sup> Zahniser, Steven y Burfisher, Mary. “What the Ethanol Boom Reveals about NAFTA”. Presentación para el Congreso de *Latin American Studies Association* 2007. Montreal, Quebec, Canadá. 6 de septiembre de 2007.

<sup>48</sup> Al respecto léase: Calva, Jose Luis. *La disputa por la tierra*. Fontamara. México, 1993; Saxe-Fernández, John. *La Compra Venta de México*. Plaza y Janés. México, 2002; Núñez R., Violeta. *Por la tierra en Chiapas...el corazón no se vence*. Plaza y Valdés. México, 2004; Delgado, Gian Carlo y Saxe-Fernández, John. *Imperialismo Económico en México: las operaciones del Banco Mundial en nuestro país*. Arena. Random House Mondadori. México, 2005; entre otros autores.

<sup>49</sup> Véase: *La Jornada del Campo*, núm. 1. México, octubre de 2007.

<sup>50</sup> Sin autor, 11 de octubre de 2007, *Op cit*.

Cálculos del Banco Mundial (uno de los entes que han promovido el mencionado abandono del campo mexicano por la vía de sus préstamos AGSAL I y II de 500 mdd cada uno y que ahora, mediante otros “cañonazos” maquillados de “ayuda al campo”, intenta estimular el emplazamiento de monocultivos industriales de caña o árboles [los denominados desiertos verdes] para la exportación de etanol —y celulosa— hacia EU)<sup>51</sup>, precisan que un incremento del 1% en el precio de los alimentos genera una caída del 0.5% en el consumo de calorías en el grueso de la población<sup>52</sup>. El costo en términos de vidas humanas en un contexto en el que el grueso de la población mexicana, y ciertamente latinoamericana, vive en la pobreza o pobreza extrema es, en el mejor de los casos, inmoral. Por tanto, de agudizarse la situación, lo que está en juego no sólo es la soberanía alimentaria y la seguridad nacional, sino de hecho también, la paz social.

## Una breve consideración final

Asumiendo la soberanía alimentaria como uno de los principales fundamentos de la soberanía nacional, cualquier proyecto de nación socio-ecológicamente “armónico” debe contemplar y garantizar entre sus principales ejes, el acceso de la población campesina a la tierra, al agua, a las semillas y al rescate y conservación de la variabilidad genética de éstas; al derecho de los pueblos y comunidades de conservar su conocimiento, técnicas y organización de producción; entre otras variables que garanticen un abastecimiento resultante, no de la capacidad de comprar en el exterior, sino de una actividad agroecológica endógena y heterogénea<sup>53</sup>. Esto último entendido como la obtención de alimentos en base a técnicas y programas que, lejos de ser definidos exclusivamente en términos productivistas, permitan una producción lo más acorde posible a las necesidades nacionales y locales (de la población), a las condiciones socioeconómicas, y a los límites ambientales de cada zona territorial específica.

<sup>51</sup> Para una revisión de los préstamos AGSAL I y II, léase: Delgado y Saxe-Fernández, 2005, *Op cit*. Para el balance y nueva estrategia del BM para el campo: Banco Mundial. *World Development Report 2007. Development and the Next Generation*. Washington, EU., 2006.

<sup>52</sup> Sin autor, 11 de octubre de 2007, *Op cit*.

<sup>53</sup> Para una reflexión sobre la agroecología como alternativa socioecológicamente “armónica”, léase: Altieri, Miguel. “La agroecología como alternativa sostenible frente al modelo de agricultura industrial”. *Realidad Económica*, núm. 229. Argentina, 1 de julio a 15 de agosto de 2007: 75-93.

# Biotecnología y genómica: ¿revolución científica, ética o tecnológica?

Hilda Cota\*  
Lilian Martínez\*\*  
Yolanda Massieu\*\*\*

*Las autoras dedicamos este texto a la memoria de nuestra querida colega Lourdes Sánchez, quien colaboró con este texto y no lo pudo ver terminado.*

El presente texto busca reposicionar el debate socioeconómico, político y ético en torno a la biotecnología y genómica agrícolas. Parte de la reflexión sobre los primeros análisis acerca de esta nueva tecnología en los ochentas, para ubicar los cambios en los argumentos a favor y en contra, así como el carácter revolucionario de la tecnología en cuestión. Para ello nos valemos de la comparación con la Revolución Verde. Tratamos de hacer un esfuerzo tanto de actualizar el debate como de ubicar nuevos ámbitos de análisis, como los aspectos éticos implicados en la genómica.

## El debate sobre el carácter revolucionario de la biotecnología

**E**n los años ochenta se comenzó a debatir sobre el carácter revolucionario de la biotecnología, considerando su capacidad de transformación de la producción agrícola y alimentaria. Buttel (1995) consideraba que su alcance como revolución tecnológica

era limitado, puesto que no afectaba las ramas productivas principales de la economía, sino la agricultura, que es una rama secundaria. Otros autores (Ominami, 1986) ubicaron a la biotecnología como parte de un conjunto de nuevas tecnologías que transformaban radicalmente la economía y la sociedad, con la microelectrónica como centro del nuevo “paradigma tecnoeconómico” (Pérez, 1986). En México se editó un libro del Centro de Ecodesarrollo al respecto en 1990 (Suárez), en el cual se avanzó en el análisis del posible alcance revolucionario de la agricultura transgénica<sup>1</sup>, para lo cual ésta tendría que conver-

tirse en el nuevo patrón tecnológico dominante, al estilo de la Revolución Verde (RV), lo cual no ha sucedido, como lo predecían Buttel y Cowan.

Buiatti, por su parte, nos recuerda en 2005 que, aunque hay en el mundo 81 millones de hectáreas (5% del total de la tierra arable) sembradas con maíz, soya, canola y algodón transgénicos, “los resultados están muy por debajo de lo que se había esperado y las plantas obtenidas hasta ahora ciertamente no contribuirán de una manera significativa a la solución del problema del hambre” (p. 20). En más de veinte años de investigación, con considerable inversión en muchos países, sólo dos nuevos caracteres (resistencia a herbicidas y a insectos) se han insertado en apenas cuatro culti-

\* Profesora-Investigadora de la Universidad del Claustro de Sor Juana, Doctorante en Sociología, UAM-A, <hildacota72@hotmail.com>.

\*\* Doctorante en Sociología, UAM-A, <onix34@hotmail.com>.

\*\*\* Profesora-Investigadora, Grupo Sociedad y Biotecnología, Depto. de Relaciones Sociales, Posgrado en Desarrollo Rural, UAM-Xochimilco, <yolanda\_massieu@hotmail.com>.

<sup>1</sup> Aclarar diferencias Biotec agri. Transgén. Ing. genét.

vos. Para este autor, no hay comparación entre el alcance limitado de los cultivos transgénicos actuales y el extraordinario número de variedades útiles producidas por los laboratorios del CGIAR<sup>2</sup> y otros participantes de la RV.

En los ochentas y noventas hubo consenso en cuanto a que la ruta tecnológica que ha seguido la ingeniería genética agrícola es semejante a la seguida en la RV: se busca ayudar a resolver o “parchar” los problemas causados por las tecnologías existentes<sup>3</sup> (resistencia a insectos y herbicidas) y se presta poca atención a los cambios cualitativos en los sistemas de producción agrícola, tales como lograr una fijación de nitrógeno autosuficiente o incrementar la eficiencia fotosintética (Buttel y Cowan, 1990). La biotecnología representó una 2ª fase de modernización de la agricultura mexicana, después de la RV. Ya en el s. XXI, la biotecnología agrícola, y específicamente la ingeniería genética, dista mucho de modernizar a la agricultura mexicana con el alcance que logró la RV. La nueva biotecnología, específicamente la ingeniería genética, cumplió plenamente con las características de revolución científica, al ser descubierta y secuenciada la cadena de ADN en los años cincuenta por Watson y Crick.

Otro asunto es la difusión de esta tecnología en las economías y que llegue a consolidar un nuevo “paradigma tecno-económico” (Pérez 1986), que se convierta en el nuevo “corazón” económico y determine la nueva forma de producir, es decir, evolucione de revolución científica a revolución tecnológica. Es en este aspecto donde surgen las dudas y el debate sobre el carácter revolucionario de la biotecnología moderna y la ingeniería genética que, a la fecha, después de veinte años de que aparecieron los primeros cultivos transgénicos<sup>4</sup>, no ha consolidado un nuevo paradigma de producción agrícola.

Al respecto, Freeman (1995) plantea que una revolución tecnológica en muchos sectores de la economía lleva, por un lado, a inversiones de gran escala en nuevos tipos de instalaciones y equipos y, por el otro, a cambios en las habilidades de la fuerza de trabajo, además de que sucede

<sup>2</sup> El CGIAR es el sistema internacional de investigación agrícola, cofinanciado con fondos públicos y privados en diversos países, entre cuyos donadores se encuentran la Fundación Rockefeller y el Banco Mundial. Uno de los centros de investigación de este sistema es el CIMMYT (Centro internacional de mejoramiento del maíz y el trigo), con sede en México, cuyo origen se remonta a los inicios de la Revolución Verde en los años cuarenta.

<sup>3</sup> Es decir, si el monocultivo y el combate de plagas con insecticidas crea una nueva plaga, la solución es encontrar un nuevo insecticida que acabe con esta última y así sucesivamente, sin poner atención en el daño ambiental ni la visión de conjunto del ecosistema.

<sup>4</sup> La solicitud de siembra del primer cultivo transgénico, el jitomate de larga vida de anaquel, se da en México y en los EU en 1988.

relativamente rápido, en cuestión de décadas. Esto se cumple plenamente en el caso de la microelectrónica, eje fundamental del actual paradigma tecno-económico, mientras que para la biotecnología agrícola su consolidación no es tan clara. En este último caso asistimos, en los países industrializados, a la diferenciación de políticas en torno a los cultivos transgénicos entre América del Norte y la Unión Europea, donde esta última ha sido mucho más cauta en cuanto a permitir que estos nuevos cultivos se liberen en su medio ambiente (Antal y Massieu, 2006).

El debate acerca de la biotecnología planteó posiciones divergentes durante las décadas de los años ochenta y noventa, algunas apegadas a criterios económicos, políticos, científicos y tecnológicos, y otras a la visión social de rescate de los países en desarrollo. Ello generó posiciones polarizadas, que siguen existiendo y se han agudizado en el tiempo presente, con la aparición de los alimentos y cultivos transgénicos desde los noventas, entre partidarios y críticos de esta nueva tecnología. La crítica obedece tanto a su impacto socio-económico, a los riesgos para la salud y la ecología, como a los efectos desiguales que provoca en distintos grupos sociales. Los argumentos a favor plantean grandes potencialidades en aumento de rendimientos y en tecnologías más benévolas hacia el medio ambiente, que a la fecha no es claro que se hayan concretado.

En los ochentas ninguna de las dos posiciones contaba con todos los elementos necesarios para llevar a cabo una evaluación crítica sobre los impactos y riesgos de la biotecnología, pues en esta década no había productos comerciales, mientras que en los años noventa existen algunos en el mercado y la mayoría aún está en una etapa experimental. Hay casos ex post que se pueden analizar: soya, maíz, canola, algodón, jitomate. Asimismo, muchas veces los límites entre las dos posiciones no son claros y existen enfoques intermedios. Ya en la primera década del s. XXI es más claro que el avance de la ingeniería genética agrícola es cuestionado y ha sido frenado por diversas fuerzas sociales (consumidores europeos, organizaciones ambientalistas, indígenas y campesinas).

## **Las promesas de la biotecnología**

En el contexto de la globalización y la definición de bloques económicos, así como de ajuste estructural y apertura comercial a nivel mundial, la agro-biotecnología generó expectativas de gran desarrollo. Con el surgimiento de la industria de la agro-biotecnología comercial (producto de la fusión de la industria farmacéutica-agroquímica y la semillera en los años ochenta) y la aparición de los prime-

ros alimentos y cultivos transgénicos en el mercado, en los países desarrollados se esperaba que su expansión trajera beneficios sociales y económicos.

A finales de los años setenta y principios de los ochenta empresas privadas, investigadores públicos y agencias de desarrollo se enfocaron a promover los avances biotecnológicos. Buttel y Cowan (1990) señalan que un buen número de científicos sociales, incluyéndose ellos mismos, se dedicaron a enfocar a la agro-biotecnología en términos *revolucionarios*, dado que generaría productos con grandes promesas de desarrollo: mayor productividad agrícola y rendimientos crecientes, así como cambios mayores en las relaciones de producción e intercambio agrícola.

Durante los ochentas y noventas la biotecnología generó conocimiento e innovación en distintos sectores: farmacéutico, químico, energético, minero, alimentario y agropecuario; además de dar origen a productos para la preservación del medio ambiente. Aunque su desarrollo fue desigual existió menos polémica y debate para su aplicación en los sectores farmacéutico, químico, energético y minero, mientras que en el sector agroalimentario ya comenzaba la discusión (Arroyo, 1989, Otero, 1991, Buttel y Cowan, 1990). En el sector de la medicina se ha dado un debate relacionado con la bioética.

La atención se centró en las posibilidades que la biotecnología ofrecía para desarrollar al sector agroalimentario, a partir de la generación de productos con nuevas propiedades nutricionales, sin riesgos para la salud, con capacidad de contribuir de manera decidida al abastecimiento de alimentos y disminuir los efectos ambientales negativos de la producción agrícola ocasionados por la RV. Se esperaba que en la agricultura la biotecnología generara beneficios a sus productores y a la sociedad en su conjunto. Aunque existía conciencia sobre los posibles riesgos, se tenía confianza en que si se aplicaban medidas de regulación, normatividad, derechos de propiedad intelectual y de bioseguridad, cualquier costo se vería superado por los beneficios.

Respecto al impacto socio-económico, el debate se centró entre los que consideraban a la biotecnología como la panacea que resolvería los problemas de alimentación mundial y de crecimiento de los países en desarrollo, y los que planteaban un escenario más bien pesimista, pues consideraban a esta tecnología un fenómeno del mundo desarrollado que tendería a sustituir muchos de los actuales productos de los países en desarrollo (Arroyo, 1989, Otero, 1991, Buttel, 1990).

La biotecnología incrementaría la eficiencia, al llevar a la investigación a resolver algunos problemas ecológicos y

agrarios de los países en desarrollo. Ofrecía nuevas oportunidades para desarrollar sistemas de producción agrícola fundados en el uso reducido de insumos petroquímicos. Permitiría incorporar variedades de semillas tolerantes a herbicidas y pesticidas, por lo que debería ser posible utilizarla para mejorar la agricultura de zonas marginales, mucho más de lo que pudieron las tecnologías de la RV.

Dentro de la visión optimista tanto de las oportunidades como de los riesgos que ofrece la biotecnología en los años ochenta, no todos los países en desarrollo contaban con la infraestructura institucional y cultural adecuada para la generación de productos biotecnológicos. Para Otero (1991), existía una enorme brecha en cuanto a las capacidades tecnológicas, y difícilmente se podía ser optimista respecto a la posibilidad de competir con éxito (Otero, 1991).

Desde el patentamiento de organismos vivos, a principios de los ochenta, el proceso de acumulación de capital en el área de la biotecnología se reforzó por la presencia de grandes empresas transnacionales, las reestructuraciones marcaban una clara tendencia de la biotecnología agrícola a mercados rentables, alejándola de las promesas para los sectores más desprotegidos de los países en desarrollo. Lejos de favorecer a las pequeñas explotaciones de tipo campesino o minifundista, se reforzó el sesgo introducido por la RV, en el sentido de requerir fuertes inversiones de capital y menos fuerza de trabajo. La preocupación era cómo emplear a los trabajadores desplazados.

También fue exagerado el optimismo en la evaluación de las posibilidades de establecer cooperación entre los países, pues en el caso de América Latina la tendencia neoliberal de los gobiernos, que se iniciaba claramente en los años ochenta, implicó una mayor apertura comercial y participación de las inversiones extranjeras, ante la escasez y falta de interés de los capitales.

Por lo anterior, podemos plantear que las expectativas sobre las promesas de la biotecnología se vieron menguadas a finales de los años ochenta.

### ***Dificultad de la regulación y movilización social***

El debate sobre la biotecnología en los años noventa gira en torno a los impactos y riesgos, en una época en donde se presenta desencanto social por la ciencia y tecnología, debido a la acumulación de efectos negativos del desarrollo industrial. Las promesas de los años ochenta se vieron confrontadas con visiones críticas de los impactos que su aplicación en gran escala podía ocasionar.

En esta década el debate resulta de las reacciones frente a la forma en que se desarrolla y aplica la agrobiotecnología en el mundo. La reacción ante estas innovaciones, que benefician a las empresas agro-biotecnológicas y grandes empresarios agrícolas, fueron cada vez más negativas por parte de los consumidores y ambientalistas, especialmente de países desarrollados. En los países atrasados el movimiento social integrado por organizaciones ambientalistas, campesinas e indígenas, también comenzó a impugnar de manera cada vez más activa los alimentos y cultivos transgénicos. Estas organizaciones forman parte importante hasta la fecha del movimiento altermundista.

Los grupos ambientalistas alertaron sobre los posibles riesgos a la salud y el ambiente que representan los Organismos Genéticamente Modificados (OMG), especialmente los productos transgénicos, y ejercieron presión para incrementar las regulaciones al respecto. Los consumidores cuestionaron los riesgos de ingerir alimentos transgénicos, sin un claro beneficio de cambio (González, 2004).

A esta situación se agrega la posibilidad de otorgar patentes amplias a organismos vivos, vigente desde fines de los noventa, lo cual no permite promover innovaciones locales y facilita la biopiratería. Para países de menos desarrollo esto representaba barreras de entrada para empresas que quisieran adaptar tecnología protegida por derechos de propiedad intelectual (DPI) a variedades de interés local. Si bien los DPI y las patentes motivan la invención, o inducen al desarrollo y comercialización de invenciones, en el caso de los países en desarrollo se advertía que los DPI, en ausencia de otras medidas e instituciones de apoyo, no serían suficientes para estimular la transferencia de tecnología, la innovación ni promover el crecimiento.

González (2004) comenta que la regulación se convirtió en el escenario donde sectores más amplios de la sociedad abrieron espacios de participación, provocando cuestionamientos y movilizaciones de nuevos actores en sociedades más desarrolladas.

Otro punto de debate está relacionado con los efectos que esta tecnología tuvo en la producción agrícola a pequeña escala y las dificultades de los productores para tener acceso a la misma, debido a la concentración de la producción de alimentos mundial, la importancia de las empresas monopólicas en este proceso y los criterios utilizados para el desarrollo de sus innovaciones.

Finalmente, un debate sobre la biotecnología que se prolonga hasta los primeros años del siglo XXI presenta dos proposiciones extremas: 1) la biotecnología que puede ser utilizada, bajo ciertas condiciones, con provecho para el desarrollo de

la agricultura y la producción de alimentos, y 2) la introducción indiscriminada de las tecnologías de punta no hará más que agravar los desequilibrios estructurales y las desigualdades sociales propias de las economías desarrolladas.

Debe trascenderse la polarización que existe respecto a la aplicación de la biotecnología, que suele ser exagerada y destructiva, hasta el extremo de considerar sus avances como positivos o negativos, con esperanza o desesperanza, o bien como consecuencia de la acción responsable o irresponsable, de oportunidades o de riesgos, consciente o inconsciente de quienes producen y usan sus productos. Se olvida que una tecnología no es buena o mala en sí misma, sino que depende de los intereses que intervengan en su generación y difusión. En este sentido, la opinión pública no puede ser ignorada, pues forma parte del ambiente social y político y como tal tendrá una influencia determinante en la trayectoria misma de la tecnología.

Es necesario destacar que una de las discusiones más importantes en torno a la aplicación de la biotecnología gira en torno a sus efectos y sus implicaciones socio-económicas, debido a que está basada en la recopilación *ex ante* de información, donde las metodologías y su aplicación no están comprobadas, lo que agrega incertidumbre a la difícil tarea de evaluar las consecuencias de la innovación y del cambio tecnológico.

Se necesita de un examen realista en cuanto a las capacidades tecnológicas que poseen los países para el desarrollo y aplicación de la biotecnología, antes de poder evaluar correctamente sus perspectivas, pues hasta ahora sólo las grandes corporaciones pueden invertir el capital necesario en los sistemas integrados de manejo de recursos de los productos biotecnológicos.

## **Las capacidades de transformación social de las nuevas tecnologías: el caso de la agro-biotecnología**

A través del recorrido que ya realizamos en los párrafos anteriores sobre el debate, es importante tratar de ver cómo a partir de los años noventa (si no es que desde antes), surge la necesidad de evaluar cuáles fueron los logros y efectos de la RV y cuáles los de la biotecnología, con el fin de tratar de entender por qué está última se ha vuelto tan polémica y cuestionada en cuanto a sus posibles riesgos y la RV no lo fue en su momento.

En este sentido, se podría decir que la tecnología a través del tiempo se ha visto como el elemento que va a permitir la modernización, no sólo del sector productivo sino de

la sociedad en su conjunto. Es decir, se ve a la tecnología como un elemento dinamizador de la economía, principalmente de los países subdesarrollados (Arroyo, 1989: 18).

Se piensa que, al introducirse nuevas tecnologías, las sociedades cambian porque se generan nuevas necesidades que llevarán a crear una sociedad diferente en la cual se “subordinan” las relaciones sociales, económicas, culturales, etc. Es decir, se ve a la tecnología no sólo como el eje conductor del desarrollo sino como una forma importante de poder (Feenberg, 2005).

En este sentido, para Zwart, la introducción y/o utilización de tecnología de punta viene a generar nuevas formas de organización de la sociedad y de concepción en función a su ideología, moral, ética, entre otros, y que los cambios no son privativos de la época contemporánea sino desde que se comenzó a llevar a cabo el proceso de industrialización en los países más avanzados (Zwart, 2005: 3).

Sin embargo, se ha comprobado que con la introducción de las nuevas tecnologías no sólo se generan nuevos satisfactores sino que se permite una mayor acumulación de capital, la reafirmación de las estructuras de clases sociales, es decir, se genera mayor polarización social, y esto puede ser entre sociedades y/o entre países. Además de dependencia tecnológica (Arroyo, 1989:15). Para Feenberg, la diferenciación de clases se da en el uso y diseño de la tecnología, los que la usan son los que reciben los efectos, no los que la diseñan (Feenberg, 2005; 47-48).

Las transformaciones que se dan con la instauración de tecnologías nuevas también tienen que ver con los cambios en la división social del trabajo, con la fragmentación y deshumanización del trabajo, así como con los cambios en la composición y cantidad de la fuerza del trabajo a utilizar para llevar a cabo el proceso productivo (Freeman, 1995). Es decir, se da no sólo una nueva forma de industrialización sino de composición, manejo y especialización de la fuerza de trabajo.

Por otro lado, la biotecnología, como una tecnología moderna, es vista, dentro de nuestra vida cotidiana, como un elemento importante que marca el ritmo de nuestra propia vida así como de nuestras relaciones sociales, no sólo entre seres humanos sino la relación que hay entre el sujeto o individuo con la tecnología. Por lo que no la podemos comparar en todos sus aspectos con la Revolución Verde, ya que los impactos de la primera van más allá del aspecto productivo, es decir, permea todos los ámbitos del individuo como tal, su relación con la sociedad y su entorno (Mora, 2004; 343).

La idea de la incertidumbre que existe en cuanto a los productos modificados genéticamente, resultado de los

avances de la tecnología genética, es uno de los elementos importantes en este proceso de tecnologización que vive la sociedad contemporánea, que nos permite seguir pensando en esta relación individuo-tecnología-sociedad que va cambiando conforme avanza la ciencia y la tecnología en la actualidad (Mora, 2004; 345).

El individuo, dentro de este proceso de avance informativo y de la ciencia, desaparece y se convierte en el objeto a través del cual se puede obtener la información necesaria para continuar el avance de la ciencia, es decir, sólo importa su composición genética y no su cuerpo como tal, así mismo sucede con las plantas u organismos que hay en la naturaleza, ya no es importante la planta como tal sino lo que se pueda obtener a través de ella para la industria y/o la comercialización o para el proceso de patentamiento, así como para entregarle mayor poder a un cierto número de empresas importantes en el desarrollo de la ciencia y la tecnología (Mora, 2004; 353-354).

En este sentido consideramos que el avance de la tecnología viene a reformular no sólo el concepto de individuo o de la naturaleza sino el concepto de todo lo que compone al mundo en que vivimos, ya que nos convertimos en cosas útiles o inútiles dependiendo de los intereses de unos cuantos (Mora, 2004; 356-357).

En suma, se puede decir que el avance tecnológico viene a revolucionar muchas cosas en el área farmacéutica, alimentaria, del medio ambiente, entre otras, y que también impacta en el individuo como tal, ya que éste deja de ser el “eje” conductor de los avances y desarrollo de la ciencia y de la tecnología para convertirse en ese instrumento u objeto de experimentación que permite descubrir nuevas cosas, pero sin que necesariamente sea el “eje” rector de estos procesos, por lo que, tanto la naturaleza como el hombre mismo se convierten en un objeto para lograr un fin.

En este sentido, es necesario saber cuáles son los elementos que han llevado a que tanto la tecnología de la Revolución Verde como la de la Biotecnología sean esos elementos dinamizadores del desarrollo y de la modernización de las sociedades, tanto desarrolladas como en desarrollo, y de los cambios que en ellas se han llevado a cabo.

### **Las capacidades de transformación social de las nuevas tecnologías: el caso de la agro-biotecnología**

Con el avance de la tecnología es importante ver cómo a partir de la década de los noventa (si no es que desde antes) y con el avance de la biotecnología, surge la necesi-

dad de evaluar cuáles fueron los logros y efectos de la Revolución Verde (RV) y cuáles los que se están registrando a raíz de la implementación de la biotecnología, con el fin de tratar de entender porqué esta última se ha vuelto tan polémica y cuestionada en cuanto a sus posibles riesgos y la RV no lo fue en su momento.

Asimismo, estos planteamientos nos permitirán hacer algunas reflexiones en cuanto a discernir si la biotecnología puede ser considerada como un bien público o sólo como una tecnología revolucionaria, para lo cual, consideramos que es necesario hablar un poco sobre el enfoque que se le ha dado a la tecnología desde su desarrollo, es decir, partimos de que la tecnología a través del tiempo se ha visto como el elemento que va a permitir la modernización no sólo del sector productivo sino de la sociedad en su conjunto, principalmente en los países subdesarrollados.

Sin embargo, este elemento que contribuye a dinamizar las estructuras de una sociedad genera impactos importantes dentro de la misma, ya que no sólo se modifica la estructura laboral sino que provoca “subordinación” de las relaciones sociales, económicas, culturales; acumulación de capital, dependencia tecnológica, etc., y la existencia de relaciones de poder cada vez más fuertes, ya sea entre sociedades y/o entre países, por lo cual, según Feenberg (2005), la diferenciación de clases se va a dar tanto en el uso como en el diseño de la tecnología, es decir, los que la utilizan son los que reciben los efectos y no los que la diseñan (Feenberg, 2005; 47-48).

En este sentido, Zwart (2005), considera que la introducción y/o utilización de tecnología, como las de la RV y/o como las desarrolladas a partir de la biotecnología, crea nuevas formas de organización de la sociedad y de concepción en función a su ideología, moral, ética, entre otros, y que los cambios no son privativos de la época contemporánea, sino que se dan desde que se comenzó a llevar a cabo el proceso de industrialización en los países más avanzados (Zwart, 2005; 3).

La RV<sup>5</sup>, es considerada un paquete tecnológico<sup>6</sup> que aparece en las décadas de los cuarenta y cincuenta, cuando la efervescencia por lograr la modernización del sector

<sup>5</sup> La Revolución Verde es conocida como la introducción a gran escala de variedades modernas de alta productividad a partir de los años cincuenta.

<sup>6</sup> Los elementos importantes dentro de este paquete tecnológico son: semillas mejoradas de maíz, trigo, sorgo y arroz; fertilizantes químicos, insecticidas, herbicidas, la regulación de agua. Algunos autores como Wehitt (1978), consideran a los tractores a pesar de formar parte de este paquete tecnológico, que fueron impulsados y adoptados debido a la escasez de mano de obra agrícola.

agrícola está latente en todos los gobiernos, principalmente en los países en desarrollo. La búsqueda de mayores rendimientos productivos, principalmente en los cereales, llevó a que los gobiernos de los países en desarrollo generaran políticas que facilitaran el desenvolvimiento de esta tecnología, sin tomar en cuenta las características y necesidades productivas de las diferentes regiones en donde fue implementada.

En México, donde se originó, con el paso del tiempo se comenzó a ver que con la RV no sólo se intentaba “modernizar” al sector agrícola, sino que se generaron cambios importantes en la forma de producir, es decir, se cambió el patrón productivo y se dio mayor énfasis a los cereales, especialmente maíz y trigo. También, se provocaron diversos efectos tanto en el ámbito social como ecológico, ya que con la implementación de este paquete tecnológico la polarización social entre productores agrícolas aumentó, así como la contaminación del agua y la erosión de los suelos.

Por otro lado, la biotecnología, como una tecnología moderna, es vista como un elemento importante, que marca el ritmo de nuestra propia vida así como de nuestras relaciones sociales, no sólo entre seres humanos, sino entre el individuo con la tecnología y la naturaleza. Por lo anterior, no podemos comparar a la biotecnología en todos sus aspectos con la RV, ya que los impactos de la primera van más allá de los aspectos productivo y agrícola, es decir, permean todos los ámbitos del individuo, así como su relación con la sociedad y su entorno (Mora, 2004; 343). Afectan áreas tan íntimas como la sexualidad y la reproducción, lo que ha dado origen a la bioética (apartado 3).

En el avance de la biotecnología, los organismos genéticamente modificados son uno de los desarrollos tecnológicos que han provocado que la idea de incertidumbre aumente, no sólo en la sociedad consumidora y productora de alimentos, sino también por la modificación de la relación individuo-tecnología-sociedad. Podría suceder que dentro de este proceso de avance de la ciencia, el individuo se convierta en uno de los objetos de los cuales se puede obtener la información necesaria para continuar el avance científico, es decir, sólo importa la composición genética y no el cuerpo como tal. Así sucede con las plantas u organismos que hay en la naturaleza, ya no es importante la planta como tal, sino lo que se pueda obtener a través de ella para la industria y/o la comercialización, por medio del proceso de patentamiento y para entregarle mayor poder a un cierto número de empresas importantes en el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la agricultura (Mora, 2004; 353-354).

Como se puede ver, tanto la RV como la biotecnología en su momento han generado cambios importantes dentro de la estructura social, económica, ecológica y productiva, por lo que es pertinente la comparación de ambos procesos de modernización.

### **Comparación entre la Revolución Verde y la Biotecnología**

El paquete tecnológico conocido como la RV nace en EU en los años cuarenta, se desarrolla en México en los cincuenta y de ahí se difunde al mundo entero con la firme idea de modernizar la agricultura y acabar con el hambre en los países en desarrollo.

Una de las diferencias entre RV y biotecnología agrícola tiene que ver con el impulso que se les ha dado a ambos procesos tecnológicos, ya que la primera fue promovida por el gobierno con apoyo de organismos internacionales como la FAO, el Fondo Monetario Internacional, el Banco de México y el Banco Mundial (Buttel, et al, 1990), es decir, la RV se desarrolló dentro de un contexto de intervención por parte del gobierno, y la biotecnología no ha tenido el mismo apoyo gubernamental, es decir, se encuentra dentro de la esfera empresarial-privada.

Por otro lado, y entrando al debate del balance de riesgos, la RV no fue tan fuertemente puesta en duda como la biotecnología, porque se le veía como ese elemento dinamizador que iba a llevar al país al crecimiento y a la modernización. A pesar de que la segunda también es vista como un elemento revolucionario, al tener como materia prima el ADN genera mayor percepción de riesgo y de cuestionamiento ético, porque se considera que la biotecnología impacta con mayor profundidad en más ámbitos sociales, a diferencia de la RV que está dirigida sólo al sector agrícola, en especial al aumento productivo.

Los cuestionamientos a la biotecnología también son resultado de la evaluación de los impactos socioeconómicos y ambientales que se han realizado sobre la RV. Es decir, el desencanto social que se ha registrado ante la modernización agrícola, se debe a los problemas ambientales que ha provocado el uso de agroquímicos promovidos por la RV. Ese es uno de los factores que ha llevado a que diversos grupos que integran a la sociedad como: académicos, investigadores, así como organizaciones no gubernamentales (como ETC, Greenpeace, entre otras) cuestionen el desarrollo de la biotecnología como un nuevo “paquete tecnológico”, que no sólo va a impactar a nivel de la biodiversidad sino en la salud, en las prácticas agrícolas, en la monopoliza-

ción del conocimiento tanto científico como tradicional, así como de las semillas e insumos.

Por otro lado, se puede decir que la evaluación de la RV se basó en la recopilación ex post de información, mientras que la biotecnología está siendo estudiada ex ante, por lo que permite que una parte importante de la sociedad perciba con mayor ímpetu la idea de riesgo (Buttel, et al, 1990; 12). Es decir, la RV fue aplicada sin realizar algún estudio previo de impacto y la biotecnología permite realizar estudios de riesgo antes de su aplicación en alguna región o producto.

Con la biotecnología se busca patentar el producto y el proceso de creación para asegurar la retribución de la inversión y de la ganancia por parte de las empresas biotecnológicas, a diferencia de la RV, en la que las variedades de alto rendimiento obtenidas fueron del dominio público. Es decir, uno de los objetivos de la biotecnología (en la actualidad) es patentar genes que sean productivos y comercialmente importantes, para poder llevar a cabo el proceso de acumulación de capital, de control político y comercial<sup>7</sup>.

Por otro lado, con la biotecnología no sólo se busca producir alimentos de manera homogénea, como con la RV, sino generar bienes y servicios. Es decir, con la biotecnología se tiene la capacidad de modificar productos, mejorar plantas o animales; o desarrollar microorganismos para un uso específico (Arroyo, 1989; 31). Sin embargo, no sólo se desarrolla una forma diferente de fabricar alimentos, sino también una nueva organización en la agricultura, así como en la venta y consumo de los productos.

Con la biotecnología no se utilizan sólo agroquímicos sino también técnicas como “el cultivo de tejidos y de fusión de células vegetales (y animales)” (Arroyo, 1989; 35.), con la finalidad de producir de forma masiva plantas mejoradas, con mayor rapidez, a diferencia de las prácticas de reproducción convencional. Con esta tecnología las semillas se convierten en un factor estratégico en el proceso de control y monopolización de insumos para la agricultura, a diferencia de la RV.

<sup>7</sup> Un ejemplo de este control puede ser la liberación de la soja resistente a herbicidas en Argentina. Monsanto buscó con esta variedad genéticamente modificada asegurar su mercado y con ello la obtención de ganancias, ya que en 1996 perdía la patente del glifosato pero con la soja RR aseguraba la venta de semillas y además del herbicida, aunque por un “descuido legal” no puede cobrar directamente el costo de su tecnología a los productores y lo hace de manera indirecta a través de las semilleras argentinas que tienen convenios con esta empresa para utilizar el gen que confiere la resistencia a la soja.

No obstante, se puede decir que la falta de éxito de la biotecnología tanto en la agricultura como en la ganadería se debe a que no existe la infraestructura necesaria que la apoye y la impulse como en el caso de la RV, además del cuestionamiento ético por parte de organizaciones de la sociedad civil.

Por otro lado, con la RV se promovía la transferencia de tecnología y con la biotecnología no, ya que esta última no sólo es una tecnología netamente privada sino que también es selectiva y no hay mucho interés por hacer la transferencia a países en desarrollo. Es decir, “como con otras “altas tecnologías”, la política de los gobiernos industriales tiende a restringir la transferencia de la biotecnología internacionalmente, salvo por la venta a través de los productos de sus propias empresas” (Buttel, et al, 1990; 17).

Es decir, “para la mayoría de los cultivos de plantación en el mundo, no parece haber una gran penetración de la biotecnología en contraste con el éxito y la importancia que tuvieron los resultados de la RV en los años sesenta en el uso de genes: repartición de biomasa en el trigo y en el arroz” (Buttel, et al, 1990; 20).

Un elemento que consideramos que es una de las grandes similitudes que existen entre la RV y la biotecnología, es que ambas fueron concebidas como tecnologías excluyentes, ya que la RV, a pesar de que se distribuyó de manera masiva, sólo los productores comerciales podían aplicar el paquete tecnológico completo, ya que eran los que tenían el capital necesario para adquirir todos los insumos y equipos que se necesitaban para poder usarlo. Con la biotecnología la historia se repite, ya que de igual forma son los productores comerciales los que tienen acceso a la tecnología y a los mercados para poder vender sus productos. Por lo cual, nuevamente los pequeños productores y/o campesinos se ven excluidos de esta “modernización” de la agricultura.

Después de plantear de forma rápida cuáles han sido las diferencias entre la RV y la biotecnología, podríamos decir que hasta cierto punto la segunda es revolucionaria en el aspecto científico, porque se da un proceso de construcción de nuevos conocimientos, aunque su éxito productivo sea limitado, en comparación con la RV.

Sin embargo, no podríamos decir que la biotecnología es considerada un bien público, ya que ha sido impulsada a través de la iniciativa privada, la cual intenta por todos los medios, como son las patentes de productos o procesos, poderse apropiarse no sólo del conocimiento tradicional sino de la biodiversidad de los países en desarrollo. Con la biotecnología los recursos genéticos dejan de ser considera-

dos como una herencia de la humanidad y se convierten en bienes comerciales, en donde la política económica juega un papel muy importante en la regulación y acceso a los recursos genéticos, es decir, se convierten en mercancías.

Por lo tanto, consideramos que una parte muy importante y que diferencia a la RV de la biotecnología tiene que ver con las cuestiones éticas, pues existe un profundo cuestionamiento filosófico acerca de si es aceptable moralmente la manipulación de los genes de los seres vivos, inclusive los humanos. Este cuestionamiento ha dado origen a la bioética, una nueva área de estudio, a la fecha desarrollada básicamente por juristas y filósofos, y que pensamos necesario abordar aquí para ubicar el debate contemporáneo acerca de la biotecnología y la genómica.

## Aspectos de bioética

El término bioética fue utilizado por primera vez en EU en 1971, para delimitar vínculos entre el discurso humanista y el científico, como relaciones valorativas con los ecosistemas naturales. Luego, en 1978, en EU se publicó la *Encyclopedia of Bioethics*, comenzada desde 1972 en la *Georgetown University of Washington*, que definió los campos de la Bioética: problemas pertenecientes a valores que se presentan en todas las profesiones sanitarias, relaciones de la investigación biomédica, comportamientos con terapias, control demográfico, problemas concernientes a la vida animal y vegetal en relación con las exigencias de la experimentación (con fuerte influencia del naciente ambientalismo) y es que en 1978 nació Louise Brown, primer ser humano concebido *in Vitro*. La visión norteamericana surgió de estudios de casos.

Así, durante la década de los setenta, en EU la Bioética fue organizándose con una visión amplia (religiosa, política y laica), en relación con discusiones y proyectos apoyados por las Comisiones Presidencial y Nacional: elementos incluidos en la agenda pública de ese país.

Recientemente se ha definido a la Bioética como estudio interdisciplinar de los problemas suscitados por el progreso biológico y médico, tanto a nivel microsociedad como global y sus repercusiones sociales presentes y futuras.

Fue en 1900 cuando DeVries “descubrió” el descubrimiento de Mendel (que en 1886 no logró impactar a su comunidad científica). En 1906 el biólogo inglés W. Bateson nos regaló el nombre: Genética; pero ya desde 1853 R. Virchow había definido a la Biología como la teoría de la vida en general y la del hombre en particular, estableciendo la unidad de la fisiología y la patología; en 1869 Miescher identificó los cromosomas; en 1920 H. Winkler definió

genoma<sup>8</sup> como una idea que privilegia lo espacial; para 1944 E. Schrodinger estableció una analogía entre los cromosomas y un mensaje codificado y la gran victoria de 1953 con el Nobel por la demostración de la estructura de doble hélice del ADN.

Fue en 1970 que H.G. Khorana construyera sintéticamente un gen y en 1971 la síntesis del DNA, con lo que la Genética dejó de ser una ciencia teórica: se da la concreción en la ingeniería genética, que como concepto había sido propuesto por R.D. Hotchkiss desde 1965. Desde entonces se desarrolló un discurso que nos hacía saber de la feliz fusión de conocimientos y técnicas que, mediante innovaciones de distinta naturaleza, estarían avocadas a resolver muy distintos problemas. En ningún momento este discurso sumamente ideologizado planteó la posibilidad de que estas técnicas a su vez generaran “problemas”.

Ante los avances científico-tecnológicos la propia comunidad científica se impuso una “moratoria”, unas limitaciones para la manipulación genética; específicamente esto lo plantearon los miembros del Comité para las Moléculas de ADN de la Asamblea de Ciencias de la Vida (EU). Ello se debió a que ya era posible, con la llamada “Genética inversa” mapear los genes, conocer su locus y secuenciarlos.

En 1975 en la Conferencia de Asilomar, California, se planteó la idea de detener las investigaciones. En EU, ese mismo año, el Comité Asesor de los Institutos Nacionales de Salud elaboró las normas para que se llevaran adelante las investigaciones. Los temores comenzaron a ceder cuando se comprobó en 1976 que la *Escherichia coli E 12*, la bacteria más usada en la ingeniería genética, no puede formar colonias en el cuerpo humano.

Mientras, en Europa se aprobó la “Recomendación 934” sobre ingeniería genética en 1982, y después en 1989 el Parlamento Europeo emitió resoluciones específicas acerca de la manipulación genética, con previas discusiones éticas y jurídicas. En 1991 la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en su artículo 1º, determinó: Los problemas universales ocasionados por la aplicación de la Biología, Bioquímica y Medicina exigen soluciones que han dado lugar a una nueva disciplina denominada Bioética. A la esperanza que suscitaban los adelantos técnicos se fueron mezclando inquietudes concernientes a los derechos más fundamentales de la persona.

<sup>8</sup> El genoma es un complejo e interactivo espacio y no sólo una definición o enunciación esquemática de secuencias moleculares; conceptualizarlo así nos posibilita a producir conocimiento, por ejemplo sobre los marcadores moleculares (Huges 2005).

La biotecnología, que obviamente no posee una definición unívoca, podría entenderse como aplicación de técnicas en seres vivos y desde luego importa particularmente esa aplicación a los seres humanos. La ingeniería genética comprende técnicas que permiten la modificación de los caracteres heredados. Existe un sesgo ideológico que difunde, en forma masiva, que esto se hace en beneficio del individuo, sólo que queda pendiente quién define ese beneficio.

A la bioética le corresponde delimitar el quehacer de la biotecnología para que los seres humanos concretos puedan ejercer / vivir sus derechos y libertades. Su temática se puede ejemplificar con: diagnóstico prenatal, estudio de epidemias específicas por transvirus, biopesticidas, bioseguridad como defensa a la biodiversidad, bioseguridad como aporte a la seguridad alimentaria. Planteamos muy enfáticamente ante esta historia y el futuro que la reflexión, la práctica científica, la política y el derecho han de centrarse en los fines perseguidos y las consecuencias de la aplicación, no en la tecnología en sí misma.

Seguramente nadie se opone a aceptar que las nuevas tecnologías en general y la biotecnología en particular ameritan difusión suficiente, oportuna y estratificada, que permita a su vez la realización de acercamientos y discusiones que involucren a la mayor cantidad de personas y grupos posible, porque las repercusiones nos afectan y afectarán a todos los seres vivos. Este es uno de los múltiples compromisos a los que tiene que coadyuvar la generación de criterios éticos y normas jurídicas de la bioética. Por ello, tendrá que “trabajar” multidisciplinariamente, siempre con un enfoque pluralista.

Nosotras proponemos que también se piensen y ejecuten acciones que conciernen a los distintos agregados sociales y no sólo a lo relativo a los derechos fundamentales. Los compromisos con la vida y la calidad de ésta deben incluirse y validarse en acciones particulares y comenzando con la agenda gubernamental. Por ejemplo, que el patrimonio genético de cada individuo no haya sufrido ninguna manipulación; el análisis del genoma sólo deberá hacerse con consentimiento. Pero no está del todo claro quién tiene capacitación jurídica-política-moral para emitir el consentimiento. Cada ser humano es justamente producto de su grupo, mediante la existencia de un esquema cultural; entonces cada persona posee un esquema filogenético y otro filocultural y todos debemos tener derecho a ellos.

Existen una serie de supuestos, de afirmaciones ideológicas / ideologizantes, que fundamentan las posiciones antropocéntricas y que funcionan como estructuras (dis-

cursivas) que conforman: El ser humano es el valor y simultáneamente el constructor de la ciencia. Además, el conocimiento científico se asume como universalmente válido. En las sociedades contemporáneas el concepto de riesgo está siempre presente; es válido hoy en día pensar en “riesgo biotecnológico”. Para valorar las posibilidades de riesgo primero podemos defender los beneficios que aportan las tecnologías genéticas a la salud y a la alimentación. Habría que ponderar: ¿son más o más importantes los beneficios que los posibles riesgos?, ¿exactamente para qué grupos sociales serán /serían los beneficios? y obviamente ¿para qué grupos sociales los perjuicios? Nos parece evidente que no es posible estructurar discursos generales y felices que ignoren las repercusiones con base en la estratificación social e internacional concretas.

Desgraciadamente, la idea de riesgo biotecnológico para la colectividad se fundamenta, en el caso de existir, en la difusión ideologizada de los medios masivos y la gran permisividad gubernamental para ello, que en resumen aportan poca información y no adecuadamente orientada para una comprensión objetiva de los procesos y sus implicaciones conocidas, o incluso las implicaciones aún no conocidas, que es un tema de la mayor relevancia. Por lo tanto, sí podríamos aceptar que existe un ambiente de difusión pseudocientífico y determinista que incluye manejos “míticos”, por lo que es necesaria una agencia gubernamental de regulación con criterios favorables al bien público. Para el establecimiento de “límites” a las prácticas de la biotecnología habría que basarse en los derechos humanos y la defensa de la biodiversidad.

El no acotar ningún tipo de limitación a la libertad de los investigadores otorga a su ética personal toda la fuerza y poder para optar por decisiones que aparentemente sólo son personales. Este entendimiento puede provocar graves consecuencias económicas, políticas, jurídicas, culturales y sociales, porque los campos de investigación están perfectamente enmarcados en las propiedades y resoluciones de organizaciones, como las universidades y las empresas. En realidad, nos parece que no existe gran posibilidad para la actuación individual, en el sentido de las decisiones.

“lo humano del hombre es la libertad de ser, sobre la base de lo que no puede ser... la gran tentación entonces es en el fondo la renuncia a la libertad... de sustituir la por la perfección...” (González Valenzuela 2005: 188)

En el aspecto de la propiedad intelectual, es de la mayor relevancia para la Bioética la cuestión de la emisión legítima de patentes al conocimiento, a los procedimientos y a los mismos genes de los seres vivos. Se discute que las invenciones se pueden patentar, no los descubrimientos sobre el cuerpo humano, sobre todo en virtud de la apropiación de ganancias económicas y obtención de poder político.

En términos de la colectividad, lo más seguro es que las tecnologías de reproducción asistida, clonación y eugenesia sólo podrán ser pagadas por ciertos estratos sociales, igualmente la posibilidad de accesos a las mejoras alimentarias por producto. En ese sentido su uso no será generalizado. De ello podría plantearse que no se pondría en riesgo la diversidad genética humana, desde una perspectiva biologicista, pero será muy probablemente una nueva expresión de la inequidad económica, social, cultural y política de las sociedades contemporáneas.

## Conclusiones

El breve recorrido realizado por las dos principales modernizaciones por las que ha pasado la agricultura, RV y biotecnología, así como los aspectos bioéticos involucrados en esta última, pretenden llamar la atención sobre la vulnerabilidad y riesgo de las sociedades actuales en cuanto a la manipulación de la vida. En el momento presente, la posibilidad de patentar seres vivos y sus genes, así como los procesos para generar nuevas plantas y organismos transgénicos, genera dudas y debates en cuanto a si es moralmente aceptable que un puñado de empresas puedan controlar tanto la alimentación como los diversos aspectos de la genética, incluyendo la manipulación del genoma humano.

De lo expuesto brevemente se desprende la necesidad de que la bioética vaya más allá de los impactos de la genómica en la reproducción y medicina humanos y comprenda la alimentación y el cuidado del medio ambiente, tarea que está por hacerse.

Consideramos que es imperativo que se profundice en el análisis de las implicaciones sociales, económicas, éticas y políticas de este proceso que avanza sobre el control y la manipulación de los seres vivos y sus genes. Esta es una tarea fundamental para el posible tránsito a una sociedad basada en valores de respeto a la vida.

# La competitividad del frijol en México

Alma Velia Ayala Garay\*  
Rita E. Schwentesius Rindermann\*  
Gustavo Almaguer Vargas\*\*

A pesar de la pérdida en la producción de frijol, los productores continúan sembrando, pues no consideran el costo de oportunidad de su mano de obra, la tierra, y la depreciación de su maquinaria. Una probable explicación sobre la permanencia del cultivo, es que el apoyo de Procampo impacta en la rentabilidad de la actividad. Pero ante esta situación, surge la pregunta de si esto se podrá mantener ante la amenaza que representa la competencia con los productores de Estados Unidos, sobre todo a partir del año 2008, cuando el frijol quedará libre de gravamen y podrá importarse libremente, y además está la conclusión de Procampo, que también será en el 2008.

**E**l frijol es un cultivo estratégico para México, ya que ocupa el segundo lugar en superficie a nivel nacional, con un promedio de 1.85 millones de hectáreas. Su producción es de 1.31 millones de toneladas, con un valor de 7.5 mil millones de pesos (promedio 2002/2004, Siacon, Sagarpa).

Tiene gran importancia social porque de acuerdo con cifras oficiales, existen 570 mil productores, además de que

genera un total de 76 millones de jornales, que equivalen a 382 mil empleos permanentes (Sagarpa, 2004:25).

Con el TLCAN las importaciones se han incrementado y se espera que aumenten más, debido a la alta productividad de los frijoleros de Estados Unidos, lo que los hace muy competitivos y, aunado a los altos subsidios que reciben, les permite ofrecer mejores precios internacionales; además hay que agregar que en el 2008 el frijol quedará sin el arancel-cupo que hasta ahora ha mantenido.

En los años 60, México no importaba frijol, sino todo lo contrario, lo exportaba. En 1966 se vendieron al mercado externo 102 mil toneladas, y todavía en 1978, 130 mil; sin embargo, a partir de la década de los 80, Méxi-

co se convirtió en un importador de este producto y actualmente es el sexto país que más compra en el mercado internacional y es Estados Unidos su principal abastecedor (FAO-FAOSTAT, 2005).

Junto con lo anterior, los productores en México enfrentan diversos problemas, como los altos costos de producción y un deterioro continuo de los precios reales del producto. Entre 1980 y 2005, el índice de precios de insumos para la producción de frijol creció a una tasa promedio anual de 30.44%<sup>1</sup> (Banco de México, 2005), mientras que la del índice de precios de frijol al productor decreció en 2.1%,

\* Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y Agricultura Mundial, CIESTAAM, Universidad Autónoma Chapingo, Km 38.5, Carr. México- Texcoco. C. P. 56230, Texcoco, México.

\*\* Departamento de Fitotecnia, Universidad Autónoma Chapingo, Km 38.5, Carr. México- Texcoco. C. P. 56230, Texcoco, México.

<sup>1</sup> <<http://www.banxico.org.mx/elnfo/Financiera/FSinfoFinanciera.html>>.

y los rendimientos apenas crecieron 0.4% (Siacon, Sagarpa 2004), lo que implica una reducción en la rentabilidad.

Un problema más es la comercialización del producto. La falta de competitividad del frijol mexicano se ha acentuado por la desaparición de los esquemas estatales de comercialización que se seguían con la Conasupo, dejando un vacío en la fijación del precio y en la regularización del mercado.

La pérdida de rentabilidad en las unidades de producción, aunada al incremento de los volúmenes de importación y a la desregulación del mercado, hacen que el frijol mexicano pierda cada vez más competitividad en relación con el producido en Estados Unidos, principal socio comercial de México.

Además, los productores y sus organizaciones han demandado al gobierno federal la renegociación del TLCAN, o bien instrumentos de protección del comercio exterior; y sobre todo, existe preocupación por los retos que implica la desgravación del 2008.

Como consecuencia de la problemática anterior, se ha reducido la competitividad del frijol mexicano, en relación con la de sus competidores del área de Norteamérica. Pero esta pérdida no está determinada y mucho menos se tienen delimitados los principales factores que influyen en ella, y tampoco se sabe cómo se podrían revertir.

Por esta razón, el objetivo de la presente investigación es determinar cuál es el nivel de competitividad de la producción de frijol en México y analizar los principales factores que la afectan.

## Materiales y métodos

Para analizar la competitividad del frijol, se utilizaron los índices de ventaja competitiva revelada propuestos por Vollrath (1987, 1989 y 1991) para medir y analizar su evolución en el periodo comprendido de 1960 a 2005, en el marco de la región que conforman los países integrantes del TLCAN y teniendo como referente al mercado mundial. Mediante el cálculo de los índices se ilustra el comportamiento de la competitividad y se hace una serie de consideraciones en torno a su tendencia predecible en los próximos años.

Estos índices ofrecen las ventajas de que se puede recurrir a la estadística de comercio agrícola de FAOSTAT, ampliamente disponible, y de no requerir información de comercio bilateral como, por ejemplo, la metodología de TradeCan (1999); se derivan del índice de Balassa, de medición de la ventaja comparativa revelada, y eliminan la do-

ble contabilidad, por el lado de productos y países, al mismo tiempo que facilitan la comparación al ser expresados en términos logarítmicos. Los índices miden la competitividad y el desempeño de las exportaciones a través de datos de comercio expost, suponen la existencia de un comercio de dos vías y permiten distinguir productos que tienen competitividad de aquellos que no, al mismo tiempo que identifican el patrón de especialización. Se basan en la noción de ventaja competitiva revelada, una manera de acercarse a la medición de la ventaja comparativa, concepto propiamente de naturaleza teórica. Los índices se denominan ventaja relativa comercial, ventaja relativa de las exportaciones y competitividad revelada, y se calculan a partir de las siguientes expresiones:

$$\text{Ventaja Relativa Comercial (RTA)} = \text{RXA}_a^i - \text{RMA}_a^i, \text{ donde:}$$

$$\text{RXA}_a^i = (X_a^i / X_n^i) / (X_a^r / X_n^r) \text{ y}$$

$$\text{RMA}_a^i = (M_a^i / M_n^i) / (M_a^r / M_n^r);$$

En las ecuaciones anteriores, RXA y RMA identifican las ventajas relativas de las exportaciones y de las importaciones, respectivamente, a las cuales se les sacan logaritmos a fin de hacerlas más comparables. El superíndice  $r$  se refiere al mundo menos el país  $i$ , en tanto que el subíndice  $n$  se refiere a todos los bienes comerciados menos el producto  $a$  (Vollrath, 1991).

$$\text{Ventaja Relativa de las Exportaciones (REA)} = \text{Ln}(\text{RXA}_a^i); \text{ y}$$

$$\text{Competitividad Revelada (RC)} = \text{Ln}(\text{RXA}_a^i) - \text{Ln}(\text{RMA}_a^i).$$

Según los valores que arrojen los índices, un país tendrá ventajas competitivas reveladas (o estará especializado) si éstos resultan ser mayores a la unidad, o tendrá desventajas relativas si son menores que 1 —al sacar logaritmos naturales éstos cambian a negativo o positivo—. Por construcción, en un mercado global, libre de distorsiones, la ventaja competitiva real se desvía de la unidad cuando las exportaciones de un país no están distribuidas según la importancia relativa de cada producto en el mercado mundial; en tal sentido las desviaciones de la unidad definen la existencia o no de ventajas relativas. Lo anterior no implica que la neutralidad conduzca a la inexistencia de comercio, en el mundo real (Vollrath, 1991: 270-271), especialmente en presencia de un comercio intraindustrial cada vez más importante.

Los índices de Vollrath fueron desarrollados para medir la competitividad de la agricultura de Estados Unidos, economía para la cual tiene mucho sentido plantear el co-

# La competitividad del frijol en México

Alma Velia Ayala Garay\*  
Rita E. Schwentesius Rindermann\*  
Gustavo Almaguer Vargas\*\*

A pesar de la pérdida en la producción de frijol, los productores continúan sembrando, pues no consideran el costo de oportunidad de su mano de obra, la tierra, y la depreciación de su maquinaria. Una probable explicación sobre la permanencia del cultivo, es que el apoyo de Procampo impacta en la rentabilidad de la actividad. Pero ante esta situación, surge la pregunta de si esto se podrá mantener ante la amenaza que representa la competencia con los productores de Estados Unidos, sobre todo a partir del año 2008, cuando el frijol quedará libre de gravamen y podrá importarse libremente, y además está la conclusión de Procampo, que también será en el 2008.

**E**l frijol es un cultivo estratégico para México, ya que ocupa el segundo lugar en superficie a nivel nacional, con un promedio de 1.85 millones de hectáreas. Su producción es de 1.31 millones de toneladas, con un valor de 7.5 mil millones de pesos (promedio 2002/2004, Siacon, Sagarpa).

Tiene gran importancia social porque de acuerdo con cifras oficiales, existen 570 mil productores, además de que

genera un total de 76 millones de jornales, que equivalen a 382 mil empleos permanentes (Sagarpa, 2004:25).

Con el TLCAN las importaciones se han incrementado y se espera que aumenten más, debido a la alta productividad de los frijoleros de Estados Unidos, lo que los hace muy competitivos y, aunado a los altos subsidios que reciben, les permite ofrecer mejores precios internacionales; además hay que agregar que en el 2008 el frijol quedará sin el arancel-cupo que hasta ahora ha mantenido.

En los años 60, México no importaba frijol, sino todo lo contrario, lo exportaba. En 1966 se vendieron al mercado externo 102 mil toneladas, y todavía en 1978, 130 mil; sin embargo, a partir de la década de los 80, Méxi-

co se convirtió en un importador de este producto y actualmente es el sexto país que más compra en el mercado internacional y es Estados Unidos su principal abastecedor (FAO-FAOSTAT, 2005).

Junto con lo anterior, los productores en México enfrentan diversos problemas, como los altos costos de producción y un deterioro continuo de los precios reales del producto. Entre 1980 y 2005, el índice de precios de insumos para la producción de frijol creció a una tasa promedio anual de 30.44%<sup>1</sup> (Banco de México, 2005), mientras que la del índice de precios de frijol al productor decreció en 2.1%,

\* Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y Agricultura Mundial, CIESTAAM, Universidad Autónoma Chapingo, Km 38.5, Carr. México- Texcoco. C. P. 56230, Texcoco, México.

\*\* Departamento de Fitotecnia, Universidad Autónoma Chapingo, Km 38.5, Carr. México- Texcoco. C. P. 56230, Texcoco, México.

<sup>1</sup> <[http://www.banxico.org.mx/elnfo Financiera/FSinfoFinanciera.html](http://www.banxico.org.mx/elnfoFinanciera/FSinfoFinanciera.html)>.

y los rendimientos apenas crecieron 0.4% (Siacon, Sagarpa 2004), lo que implica una reducción en la rentabilidad.

Un problema más es la comercialización del producto. La falta de competitividad del frijol mexicano se ha acentuado por la desaparición de los esquemas estatales de comercialización que se seguían con la Conasupo, dejando un vacío en la fijación del precio y en la regularización del mercado.

La pérdida de rentabilidad en las unidades de producción, aunada al incremento de los volúmenes de importación y a la desregulación del mercado, hacen que el frijol mexicano pierda cada vez más competitividad en relación con el producido en Estados Unidos, principal socio comercial de México.

Además, los productores y sus organizaciones han demandado al gobierno federal la renegociación del TLCAN, o bien instrumentos de protección del comercio exterior; y sobre todo, existe preocupación por los retos que implica la desgravación del 2008.

Como consecuencia de la problemática anterior, se ha reducido la competitividad del frijol mexicano, en relación con la de sus competidores del área de Norteamérica. Pero esta pérdida no está determinada y mucho menos se tienen delimitados los principales factores que influyen en ella, y tampoco se sabe cómo se podrían revertir.

Por esta razón, el objetivo de la presente investigación es determinar cuál es el nivel de competitividad de la producción de frijol en México y analizar los principales factores que la afectan.

## Materiales y métodos

Para analizar la competitividad del frijol, se utilizaron los índices de ventaja competitiva revelada propuestos por Vollrath (1987, 1989 y 1991) para medir y analizar su evolución en el periodo comprendido de 1960 a 2005, en el marco de la región que conforman los países integrantes del TLCAN y teniendo como referente al mercado mundial. Mediante el cálculo de los índices se ilustra el comportamiento de la competitividad y se hace una serie de consideraciones en torno a su tendencia predecible en los próximos años.

Estos índices ofrecen las ventajas de que se puede recurrir a la estadística de comercio agrícola de FAOSTAT, ampliamente disponible, y de no requerir información de comercio bilateral como, por ejemplo, la metodología de TradeCan (1999); se derivan del índice de Balassa, de medición de la ventaja comparativa revelada, y eliminan la do-

ble contabilidad, por el lado de productos y países, al mismo tiempo que facilitan la comparación al ser expresados en términos logarítmicos. Los índices miden la competitividad y el desempeño de las exportaciones a través de datos de comercio expost, suponen la existencia de un comercio de dos vías y permiten distinguir productos que tienen competitividad de aquellos que no, al mismo tiempo que identifican el patrón de especialización. Se basan en la noción de ventaja competitiva revelada, una manera de acercarse a la medición de la ventaja comparativa, concepto propiamente de naturaleza teórica. Los índices se denominan ventaja relativa comercial, ventaja relativa de las exportaciones y competitividad revelada, y se calculan a partir de las siguientes expresiones:

$$\text{Ventaja Relativa Comercial (RTA)} = \text{RXA}_a^i - \text{RMA}_a^i, \text{ donde:}$$

$$\text{RXA}_a^i = (X_a^i / X_n^i) / (X_a^r / X_n^r) \text{ y}$$

$$\text{RMA}_a^i = (M_a^i / M_n^i) / (M_a^r / M_n^r);$$

En las ecuaciones anteriores, RXA y RMA identifican las ventajas relativas de las exportaciones y de las importaciones, respectivamente, a las cuales se les sacan logaritmos a fin de hacerlas más comparables. El superíndice  $r$  se refiere al mundo menos el país  $i$ , en tanto que el subíndice  $n$  se refiere a todos los bienes comerciados menos el producto  $a$  (Vollrath, 1991).

$$\text{Ventaja Relativa de las Exportaciones (REA)} = \text{Ln}(\text{RXA}_a^i); \text{ y}$$

$$\text{Competitividad Revelada (RC)} = \text{Ln}(\text{RXA}_a^i) - \text{Ln}(\text{RMA}_a^i).$$

Según los valores que arrojen los índices, un país tendrá ventajas competitivas reveladas (o estará especializado) si éstos resultan ser mayores a la unidad, o tendrá desventajas relativas si son menores que 1 —al sacar logaritmos naturales éstos cambian a negativo o positivo—. Por construcción, en un mercado global, libre de distorsiones, la ventaja competitiva real se desvía de la unidad cuando las exportaciones de un país no están distribuidas según la importancia relativa de cada producto en el mercado mundial; en tal sentido las desviaciones de la unidad definen la existencia o no de ventajas relativas. Lo anterior no implica que la neutralidad conduzca a la inexistencia de comercio, en el mundo real (Vollrath, 1991: 270-271), especialmente en presencia de un comercio intraindustrial cada vez más importante.

Los índices de Vollrath fueron desarrollados para medir la competitividad de la agricultura de Estados Unidos, economía para la cual tiene mucho sentido plantear el co-

mercio de dos vías, especialmente en el caso de grupos de productos. Los procesos de apertura económica, a juzgar por el comportamiento del comercio exterior mexicano, están implicando que se desarrolle más este tipo de comercio. Derivado de ese proceso, el comercio mexicano aparece menos centrado en productos que solamente son exportados o en productos que solamente son importados.

La competitividad también está influenciada por otros factores, por eso se analizaron indicadores como la forma en que fue negociado el frijol en el momento de la firma del TLCAN y sus posibles resultados, y se tomaron estadísticas de importaciones y exportaciones.

En esta investigación se hace un comparativo de precios pagados a los mayoristas en Estados Unidos y el precio de exportación del frijol pinto proveniente de ese país con destino a México, que se registra en las bases de datos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés), con el fin de determinar si existe dumping en las importaciones de frijol provenientes de Estados Unidos.

Además de lo anterior, se hizo un cálculo de costos de producción en México, con 24 entrevistas que se realizaron a productores de Chihuahua pertenecientes a las Cooperativas “Los Arenales” y “Las Carretas”, ubicadas en los municipios de Cd. Cuauhtémoc y Dr. Belisario Domínguez, respectivamente; el periodo de realización de estas entrevistas fue entre el 12 de septiembre y el 20 de octubre de 2005. Con el cálculo de estos costos, se hizo un comparativo con los de Estados Unidos. El cálculo de los costos fue dividido en dos, costos directos y costos indirectos. Dentro de los costos directos se incluyeron los costos de los insumos y medios de producción, tales como semilla, fertilizantes, renta de maquinaria, mano de obra y el costo de oportunidad de la inversión. Con base en los costos indirectos se incluyó el costo anualizado del mantenimiento de la inversión en capital (depreciación e intereses) en maquinaria, renta de la tierra y gastos generales.

## Resultados

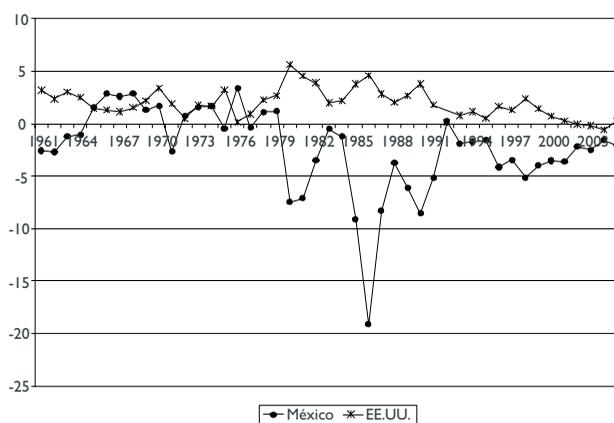
### Competitividad revelada del frijol en México

En la Figura 1 se muestra la evolución de la competitividad revelada de frijol de México en relación con EE. UU. De acuerdo con los cálculos realizados con base en los índices de competitividad revelada, México no tiene en su producción de frijol ventajas competitivas reveladas ni está espe-

cializado, ya que los índices resultaron menores que la unidad, por lo que se tiene una competitividad negativa en comparación con la del país vecino. Aunque México se caracterizó por un comportamiento muy irregular, fue competitivo entre 1965 y 1979, y a partir de ese momento empezó a perder competitividad, lo que se acentuó a principios de los años 80, ante el cambio de las políticas macroeconómicas y sectoriales en México. Con Estados Unidos ocurrió lo contrario, de no ser competitivo se convirtió en un país competitivo frente a México.

México se integró al GATT en 1986, y además se inició la negociación del TLCAN a principios de los noventa, sin considerar la situación prevaleciente del sector frijolero. En 1985 la competitividad de la producción de frijol en México llegó a ser negativa hasta en 18 puntos, y aunque posteriormente se ha ido recuperando, no ha llegado al grado de ser positiva.

**Figura 1**  
**Competitividad revelada de frijol, zona del TLCAN (1961-2005)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de índices Vollrath, de acuerdo con datos de FAO, <http://apps.fao.org>

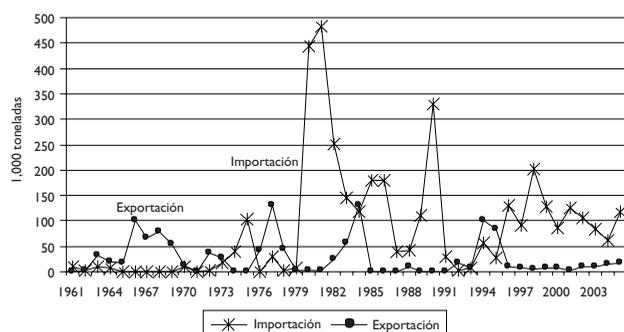
Se puede concluir que al momento de la negociación del TLCAN, el país no contaba con las condiciones para que este producto se incluyera en dicho tratado.

Por otra parte, en la Figura 2 se puede observar que México se convirtió en importador de frijol desde principios de la década de los ochenta: compró cerca de 500 mil toneladas en 1980 y 1981; 330 mil toneladas en 1990; 131 mil en 1996, y 202 mil en 1998, años en los que hubo poca precipitación. Las importaciones mexicanas de frijol pro-

vienen en su mayor parte de Estados Unidos de América, quien en promedio ha aportado cerca del 80% de las compras en el mercado externo.

La producción de frijol en EE.UU., tiene ventajas en diferentes aspectos, como las condiciones de la región donde se produce, la infraestructura y su organización, lo que le permite ser más competitiva que en México.

**Figura 2**  
**México. Evolución de importaciones y exportaciones de frijol, 1961-2005 (1,000 toneladas)**



Fuente: Elaboración propia con base de datos de FAO <<http://apps.fao.org>> y Bancomext, World Trade Atlas. Estadísticas de Comercio Exterior. Información en CD., varios años. A partir de 2004 y 2005, los datos corresponden a la Secretaría de Economía, Bancomext, citados por el Consejo Nacional Agropecuario, Compendio Estadístico del Sector Agropecuario, Dirección de Estudios Económicos.

## La negociación del frijol en el TLCAN

En el momento de la negociación del TLCAN, el país contaba con 893,314 unidades de producción de frijol en las 32 entidades federativas, de las cuáles 814,095, el 91%, producían en el ciclo primavera-verano, y 466,702 tenían una superficie menor a las 5 hectáreas (INEGI, 1994).

En el Cuadro I se observan las comparaciones del rendimiento, costos y precios al productor entre México y EE.UU. Durante el periodo de negociación, México tenía la tercera parte del rendimiento de frijol por ha, y tres veces más costos de producción que EE.UU.

Continuando con la competitividad de los productores nacionales, los datos del Cuadro I demuestran las asimetrías encontradas a principios de los años 90 y su impacto sobre la rentabilidad de la producción.

**Cuadro I**  
**Comparación de niveles de competitividad en frijol entre México, EE.UU. y Canadá, datos promedio del lapso 1989-1991**

	México	EE. UU.
Rendimiento (kg/ha)*	586.00	1,777.00
Productividad (jornadas/tonelada)**	50.60	0.60
Costos (US\$/t)**	641.17	219.53
Precio al productor (US\$/t)*	631.42	460.00

Fuente: \* FAO, FAOSTAT; \*\* Calva, José Luis, "Efectos de un Tratado Trilateral de Libre Comercio en el sector agropecuario mexicano" en: CIESTAAM, *La agricultura mexicana frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio*. Ed. Juan Pablos y CIESTAAM, México, 1992, p. 15.

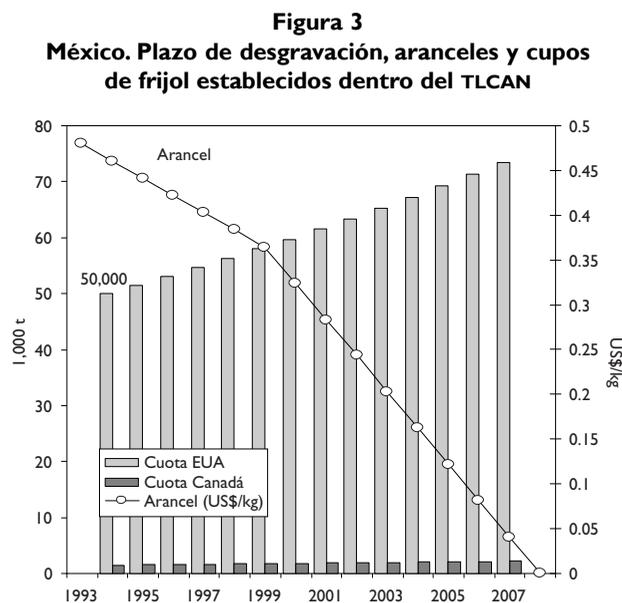
Además de estas asimetrías, si se considera que la mayoría de las unidades de producción tenían menos de 5 ha, el frijol no debió ser incluido en el TLCAN. De hecho, para los negociadores del TLCAN no fue ningún secreto que un "alto porcentaje de productores agropecuarios tenía ingresos inferiores al costo de oportunidad... En frijol más del 25% de los productores reciben ingresos inferiores al salario del mercado correspondiente vigente en la zona." (SARH/Secofi, 1992)

Antes del TLCAN las importaciones de frijol estaban controladas por el gobierno mexicano a través de licencias de importación manejadas por la Conasupo. Como resultado de las negociaciones del GATT y del TLCAN, desaparecieron los permisos previos a la importación en 1994 convirtiéndose en un esquema de aranceles-cupo.

Dentro de las características de las negociaciones actuales de México, se encuentra el concepto de «desgravación». Este concepto implica que los aranceles de frijol, para ser importado, terminarán por ser eliminados, desgravándose paulatinamente en etapas concertadas. El cupo dejará de producir efecto cuando el arancel desgravado sea igual al arancel-cupo establecido para el mismo. Esto no sucedería así con un cupo máximo, ya que en este concepto lo negociado es el acceso a un monto determinado, por lo que aun cuando el arancel se encuentre eliminado, el monto a importar estaría predefinido por un tiempo establecido.

En el TLCAN, México estableció cuotas de acceso para EE.UU. y Canadá de 50,000 y 1,500 toneladas respectivamente. Estas cuotas ingresarían con arancel cero y cada año se incrementarían 3% respecto al cupo del año anterior. Para el sobrecupo se fijó un arancel de 0.48 dólares por kilogramo, equivalente a un impuesto *ad valorem* de 139%, con una desgravación a largo plazo de 15 años, tipo Ronda Uruguay, es decir, 24% de reducción en los primeros 6 años, y de 2001 a 2008 una eliminación gradual. A partir

de 2008 el frijol queda libre de arancel, es decir, las importaciones de frijol quedarán ya sin control (Secofi, 1994) (Figura 3).



Fuente: Elaboración propia con base en Secofi, 1994.

## Resultados del TLCAN

El frijol fue uno de los productos agropecuarios aparentemente mejor negociados en el TLCAN por parte de México, por sus largos plazos de desgravación, el alto arancel establecido para el sobre cupo y el volumen del cupo, que quedó muy por debajo del promedio de las importaciones históricas de los años 1989, 1990 y 1991, pues las estadísticas de estos años fueron las que formaron la base para la negociación y para la definición de los esquemas de desgravación (Cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**México. Bases para la fijación de los cupos de importación de frijol dentro del TLCAN (t)**

Año	Importación desde EE.UU.		Importación
	Según USDA*	Según Secofi**	Según Secofi**
1990	90,147	93,860	2,697
1990	151,929	148,000	1,401
1991	37,280	29,314	312
Promedio	93,119	90,391	1,470

Fuente: \*USDA, FATUS, [http://www.ers.usda.gov/db/FATUS/ezttable.asp?DS=FATUSX\\_CY&REPORT=\[TABLE=C\\*M\]\[ROW=Y\]\[COL=A\]&COLSTUB=EXPORTS&ROWSTUB=YEAR&RUNID=19118](http://www.ers.usda.gov/db/FATUS/ezttable.asp?DS=FATUSX_CY&REPORT=[TABLE=C*M][ROW=Y][COL=A]&COLSTUB=EXPORTS&ROWSTUB=YEAR&RUNID=19118); \*\*SARH/SECOFI (1992:12).

Dentro del TLCAN, el esquema de desgravación con cupos mínimos de importación parecía garantizar la protección necesaria para el sector. No obstante, el gobierno mexicano no ha cobrado los aranceles pactados en el esquema negociado en el TLCAN, pues Estados Unidos y Canadá han rebasado la cuota mínima de las importaciones hechas por México. El Ejecutivo Federal ha tenido pérdidas fiscales importantes por el no cobro de los aranceles (Cuadro 3 y Figura 4); por ejemplo, en 1998 fueron más de 53 millones de dólares, equivalentes al 39% del pago de Procampo en ese año. En total, hasta 2005, las pérdidas fiscales del gobierno a causa de esta situación son de casi 161 millones de dólares.

**Cuadro 3**  
**México. Pérdida de ingresos tributarios por importaciones de frijol de EE.UU. y Canadá fuera de cuota con el TLCAN, 1994-2008**

Año	Cuota TLCAN+		Importación		Importación por arriba de la cuota libre de arancel (t)	Arancel por arriba de la cuota (US\$/t)	Pérdida fiscal (US\$)
	EE.UU. (t)	Canadá (t)	EE.UU. (t)	Canadá (t)			
	A	B	C	D	(C+D)-(A+B)		
1994	50,000	1,500	49,700	1,262		460	
1995	51,500	1,545	24,048	696		441	
1996	53,045	1,591	119,972	4,877	70,213	422	29,629,886
1997	54,636	1,639	86,628	1,685	32,038	403	12,911,314
1998	56,275	1,688	189,973	6,336	138,346	384	53,124,864
1999	57,964	1,739	121,617	1,736	63,650	364	23,168,600
2000	59,703	1,791	84,708	1,791	25,005	324	8,101,620
2001	61,494	1,845	120,500	8,600	65,761	283	18,610,363
2002	63,339	1,900	100,900	4,189	39,850	243	9,683,550
2003	65,239	1,957	87,944	3,586	24,334	202	4,915,468
2004	67,196	2,016	62,188	1,946		162	
2005	69,212	2,076	76,420	1,867	6,999	121	846,879
2006	71,288	2,139				81	
2007	73,427	2,203				40	
Total					1,124,598	466,196	160,992,544

Fuente: Secretaría de Economía y Sistema de Seguimiento Oportuno de Comercio Exterior Agropecuario <[http://www.siap.sagarpa.gob.mx/ar\\_regcomext.html](http://www.siap.sagarpa.gob.mx/ar_regcomext.html)>; y Secofi, *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Fracciones arancelarias y plazos de desgravación, México*. Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor, 1994, p. 66.

En 1996 y 1998, la presencia de sequías y heladas fue utilizada como pretexto por el gobierno mexicano para aumentar los cupos de importación por encima de la cuota establecida en el TLCAN. Sin embargo, la producción de esos años no se redujo, sino que aumentó respecto al año anterior.

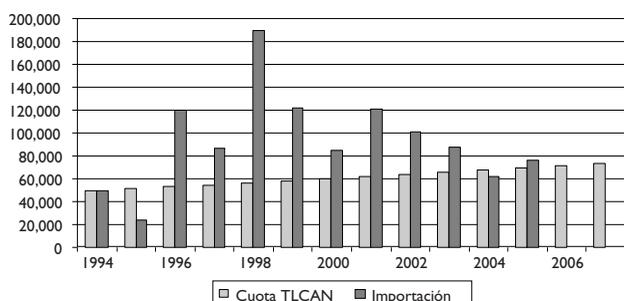
En 1996, la producción de frijol alcanzó 1.35 millones de toneladas, y la autorización de cupos se realizó tres ve-

ces al año. La primera, en febrero, otorgó cupos por el total de la cuota del TLCAN, 53 mil toneladas, pero dos cuotas adicionales se otorgaron en mayo y junio.

En 1997 la producción bajó, pues sólo alcanzó 965 mil toneladas, pero se contaba con producción del ciclo anterior en almacenes. El volumen importado desde Estados Unidos y Canadá fue superior a la cuota.

Para 1998, con una producción de 1.26 millones de toneladas, el gobierno alentó la importación de más de 180 mil toneladas de frijol sin arancel. Estas importaciones no pagaron el arancel de 111.2 % o de 364 dólares por tonelada.

**Figura 4**  
**México. Cuota e importación de frijol proveniente de Estados Unidos, 1994-2008 (1,000 toneladas)**



Fuente: Cálculos propios con base en Bancomext, World Trade Atlas. Estadísticas de Comercio Exterior. Información en CD., varios años; y Secofi, 1994, p. 66.

Entre 1996 y 1998, el gobierno autorizó una sobrecuota, con la plena justificación de que era necesario importar no sólo la cuota establecida, sino también cantidades adicionales para cubrir la demanda nacional.

El Ejecutivo Federal ha permitido el paso de las importaciones sin cobro de impuestos beneficiando sólo a los importadores y perjudicando a los productores nacionales, pues las importaciones alteran la oferta y la demanda del frijol y, por consecuencia, los precios pagados al productor.

Además de lo anterior, una de las razones por las que las organizaciones de productores del movimiento “El Campo no Aguanta Más” pedían al Ejecutivo Federal que se diera una renegociación del TLCAN, era la sospecha de prácticas desleales de comercio por parte de Estados Unidos; e incluso en el “Acuerdo Nacional para el Campo” en el artículo 51, se hace referencia al compromiso del gobierno federal de iniciar el procedimiento para el establecimiento de una investigación contra prácticas desleales o salvaguarda, con base en la información proporcionada por los productores. Sin embargo, el gobierno no ha iniciado esa

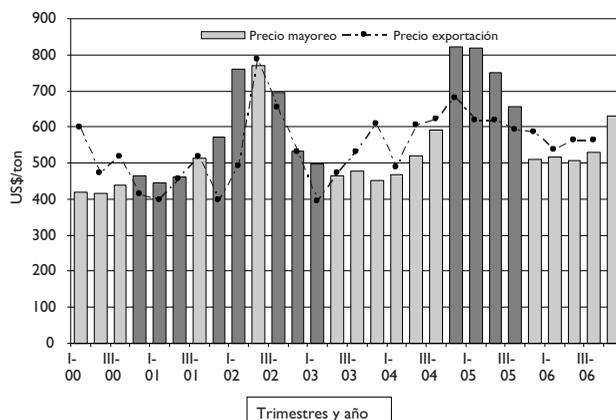
investigación y por eso surgió el interés de conocer sobre las prácticas desleales de frijol en México.

Murphy (2005:7-9) menciona que una distorsión al mercado son los subsidios y apoyos otorgados por los gobiernos a los productores o a la exportación, ya que hacen que se pierdan las señales del mercado, y cuando están ligados a la producción hacen que ésta sea mayor que la demanda. La sobreproducción resultante desploma los precios de los productos agrícolas. Este problema existe en los países desarrollados que dan fuertes subsidios a sus productores, como Estados Unidos y la Unión Europea.

En esta investigación se hace un comparativo de precios para determinar el dumping, y observar si el precio de exportación es menor al precio de venta de un producto similar destinado al consumo en el país exportador. El margen de dumping se determina primordialmente comparando esos dos precios.

Se inició con el comparativo de precios pagados a los mayoristas en Estados Unidos y el precio de exportación del frijol pinto proveniente de ese país con destino a México, que se registra en las bases de datos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés). En la Figura 5 se puede observar que en el frijol pinto, según el periodo analizado (2000-2006) en diferentes etapas, ha habido prácticas desleales, ya que el precio de exportación que pagaron los importadores mexicanos fue menor al precio interno estadounidense.

**Figura 5**  
**Estados Unidos. Precios de mayoreo y de exportación de frijol pinto. 2000-2006 (Dólares por tonelada)**

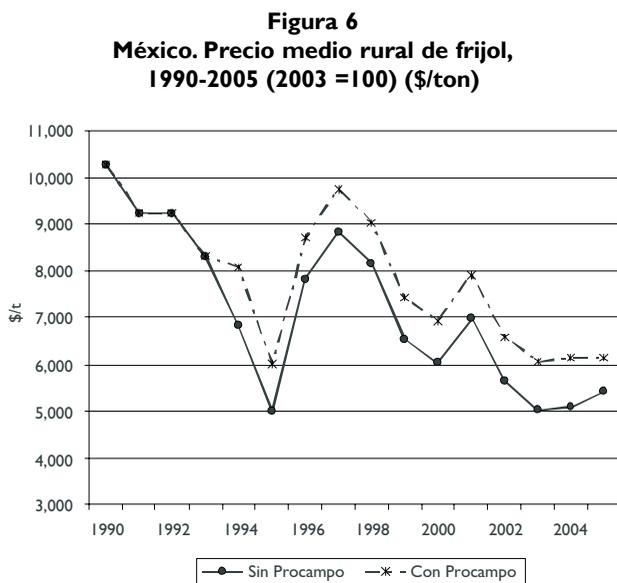


Fuente: Elaboración propia con base en United States Department of Agriculture Foreign Agricultural Service, and Agricultural Marketing Service, USDA y Vegetables and Melons Outlook, Diciembre de 2005, y la base de datos de FAS, USDA. Los precios al productor y de exportación a México corresponden al frijol pinto <<http://www.fas.usda.gov/ustrade/USTExHS4.asp?QI=>>>.

Bajo este esquema, lo que procede es que por iniciativa de las organizaciones de los productores se empiece una demanda ante el gobierno federal por prácticas desleales, así como con la reconstrucción del valor del frijol originario de Estados Unidos, y comprobar que hay prácticas desleales.

Esta situación está perjudicando a los productores nacionales, por la preferencia de los comerciantes en importar frijol a precios menores, y esto a su vez ocasiona una depresión en los precios nacionales. Las importaciones baratas contribuyen a la disminución de los precios nacionales, ya que los grandes bodegueros de la Central de Abasto prefieren importar frijol a precios más baratos.

Entre 1990 y 2005 los precios reales cayeron a una tasa promedio anual de 4% (Figura 6); de igual modo, al incluir el subsidio de Procampo, los precios de este cultivo cayeron a una tasa anual de 2.9%. En conclusión, existe una pérdida en el poder adquisitivo de los productores de frijol con una tendencia decreciente, incluso con el subsidio de Procampo.



Fuente: Elaboración propia con base de datos de SUACON y deflactados con el Índice de Precios de Materias Primas (2003=100).

Sin embargo, no todos los productores de frijol se encuentran inscritos en el padrón de Procampo; un dato importante de mencionar es que en 1999 sólo 224 mil productores de frijol recibieron este apoyo (Aserca, 1999), es decir, sólo un 34% fue participante; mientras que en el

2003 se benefició al 24%, por lo que 158 mil productores de frijol recibieron el pago de Procampo.

### Rentabilidad de la producción de frijol en las unidades de producción de Chihuahua comparada con la de Estados Unidos

Para establecer un punto de referencia del grado de competencia entre los productores de Estados Unidos y México, en el Cuadro 4 se presenta un comparativo entre conceptos clave de los costos de producción de ambos países.

<b>Cuadro 4</b> <b>Comparativo de costos de producción en México y Estados Unidos</b>				
Concepto	México		EE.UU.	
	(\$/ha)	(\$/ton)	(\$/ha)	(\$/ton)
Rendimiento (t/ha)	0.763		1.603	
Semilla	249	326.34	859	535.87
Herbicida		-	561	349.97
Fertilizante	485	635.65	612	381.78
Seguro		-	372	232.06
Maquinaria	2,508	3,287.02	1,049	654.40
Mano de obra	1,126	1,475.75	13	8.11
Intereses	349	457.40	99	61.76
Gastos generales	118	154.65	116	72.36
Renta de tierra	1,000	1,310.62	917	572.05
Costo total	5,835	7,647.44	4,598	2,868.37
Costos considerando Procampo	4,675 <sup>2</sup>	6,131	4,598	2,868

Fuente: Elaboración propia. Para México, con datos del trabajo de campo en Chihuahua. Para Estados Unidos, en Dakota del Norte, Andrew (2005).

La estructura de los costos es diferente, lo cual no es más que un reflejo de las diferencias tecnológicas, agroecológicas y económicas entre ambos países. La falta de crédito agrícola, seguro, sanidad vegetal, el uso inadecuado de insumos y la no utilización de semilla certificada están logrando una descapitalización de los productores mexicanos. Los servicios mencionados presentan índices de atención muy bajos en México y de manera contraria ocurre en Estados Unidos, donde el uso de semilla certificada y otros insumos, repercute directamente en los rendimientos del cultivo por ha. En Estados Unidos la estructura de los costos por hectárea y tonelada tiene a los gastos en insumos (fertilizantes, semilla certificada, herbicida) como el rubro más importante, el cual acapara el 44% de los costos totales; le siguen el uso de maquinaria, que representa

<sup>2</sup> Incluye el subsidio de Procampo de \$1,160.

23%; después la renta de la tierra y el seguro con 20 y 8%, y finalmente, gastos generales, intereses y mano de obra, que representan sólo el 5%. En cambio, en México los campesinos encuestados no tienen acceso a seguro agrícola. Los gastos en insumos (fertilizantes, semilla certificada, herbicida) representan sólo el 13% de los costos totales, mientras que el uso de maquinaria es el rubro de mayor importancia, con 43%, seguido por el costo de mano de obra, que es de 19%. La erogación por la renta de la tierra en México es similar a la de Estados Unidos, equivale a 17%, y los rubros de menor importancia son gastos generales e intereses, que representan el 8% en conjunto.

En Chihuahua se presentan costos de producción por tonelada más elevados que en Estados Unidos (Cuadro 5) aun cuando para México se considera el apoyo de Procampo (\$1160.00/ha para el ciclo primavera-verano 2005). En promedio, los productores de frijol en México obtienen \$169.00 por tonelada; mientras que los de EE.UU., \$1062.99.

**Cuadro 5**  
**Comparativo de niveles de competitividad en frijol entre México y EE.UU. y costos de producción**

	Chihuahua	EE.UU.
Semilla (Kg/ha)	35 kg/ha	56 kg/ha
Productividad (jornadas/ha)	11.0	1.0
Rendimiento (kg/ha)	763.0	1,603.0
Costos (\$/ton) Procampo	6,131	3,067.0
Precio al productor (\$/ton)	6,300.0	4,129.9
Ganancia (\$/ton)	169.00	1,062.99

Fuente: Elaboración propia. Para México, con datos del trabajo de campo en Chihuahua. Para Estados Unidos, Andrew (2005).

Los problemas de rentabilidad que enfrentan los productores de frijol en Chihuahua son producto de diversos factores que han influido en el proceso de producción: las características ecológicas de la región, con suelos poco profundos, el alto porcentaje de erosión, la presencia de heladas tempranas y tardías, y sobre todo la precipitación errática, han ocasionado bajos rendimientos (Aserca, 2003). Pero no sólo son factores de suelo o clima los que han limitado la producción, sino también los aspectos tecnológicos, como el uso no adecuado de fertilizantes, el no uso de semilla mejorada y el número de prácticas agrícolas en el proceso de producción que incrementan los costos de producción, lo que demuestra que la transferencia de tecnología en el proceso del frijol todavía no se ha cumplido.

Para que los productores de México puedan competir con los productores de Estados Unidos es indispensable tener costos de producción por tonelada similares al pre-

cio pagado al productor en Estados Unidos, los cuales pueden ser alcanzados en condiciones de riesgo, por el incremento de los rendimientos y un mejor uso de la tecnología. En México, los costos de producción unitarios elevados están relacionados con los bajos rendimientos, y los bajos rendimientos se han visto afectados por las condiciones de temporal, el uso de grano como semilla y por la falta de un paquete tecnológico adecuado.

A pesar de la pérdida en la producción de frijol, los productores continúan sembrando, pues no consideran el costo de oportunidad de su mano de obra, la tierra, y la depreciación de su maquinaria. Una probable explicación sobre la permanencia del cultivo, es que el apoyo de Procampo impacta en la rentabilidad de la actividad. Pero ante esta situación, surge la pregunta de si esto se podrá mantener ante la amenaza que representa la competencia con los productores de Estados Unidos, sobre todo a partir del año 2008, cuando el frijol quedará libre de gravamen y podrá importarse libremente, y además está la conclusión de Procampo, que también será en el 2008.

## Discusión

Como consecuencia de los datos anteriores y debido a la importancia del frijol en México y a la falta de competitividad general de la producción nacional frente a la de Estados Unidos y Canadá, varios sectores sociales demandaron al gobierno excluir al frijol del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994. Incluso, los productores lo han ubicado como una de las principales causas de la agudización de la crisis que actualmente viven. Por eso, con el movimiento campesino “El Campo no Aguanta Más”, iniciado a finales del año 2002, las organizaciones de productores de frijol se pronunciaron por demandar la exclusión de este producto del TLCAN, y que se iniciara una renegociación a fondo del capítulo agropecuario.

Al término de un largo proceso de diálogo entre productores y el gobierno federal, se firmó el 28 de abril de 2003 el “Acuerdo Nacional para el Campo”, que en lo referente a frijol menciona los siguientes puntos:

“Artículo 50. El Ejecutivo Federal con base en las facultades que le otorgan la Constitución y las leyes respectivas, iniciará de inmediato consultas oficiales con los gobiernos de EE.UU. y Canadá con el objeto de revisar lo establecido en el TLCAN para maíz blanco y frijol, y convenir con las contrapartes el sustituirlo por un mecanismo permanente de administración de las importaciones o cualquier otro equivalente que resguarde los legítimos intereses

de los productores nacionales y la soberanía y seguridad alimentaria.

Artículo 51. ... en el caso del frijol, el gobierno federal iniciará el procedimiento de investigación para el establecimiento de una investigación contra prácticas desleales o salvaguarda, con base en la información proporcionada por los productores.”

Desafortunadamente, hasta el momento no ha habido un cumplimiento de los compromisos del gobierno hacia las organizaciones de productores. El gobierno federal no ha iniciado consultas con sus contrapartes en Estados Unidos y Canadá, y mucho menos ha empezado la investigación por dumping. Por el lado de la comercialización, desde la desaparición de Conasupo, los productores viven en incertidumbre respecto a los precios que pueda alcanzar el frijol al momento de la cosecha y a la comercialización de su producto. Este problema se liga con aspectos sociales, pues se carece de organizaciones eficaces de productores que permitan lograr mejores esquemas de comercialización y capacitación y que ello les facilite la integración de conocimiento a sus técnicas de producción.

Una de las tareas de las organizaciones es la de mejorar la planeación, con el fin de hacer promoción a sus productos para su comercialización, pues las organizaciones estatales de frijoleros se han dado cuenta en muy poco tiempo que es muy difícil controlar el mercado, y que deben alcanzar un nivel mayor de organización para enfrentarse con mejores herramientas a sus competidores.

## Conclusiones

México tiene una competitividad revelada negativa desde 1980 y sus costos de producción de frijol son muy altos en relación con los de Estados Unidos, mientras que sus rendimientos son muy bajos.

Mientras Estados Unidos produce en promedio 1.6 t/ha, en México el promedio es de 731 kg/ha. De este modo, los productores de Estados Unidos incursionan en el mercado de México con ventajas competitivas, a pesar de la distancia de sus zonas de producción con los principales mercados en México.

La no aplicación de lo negociado en el TLCAN y el impacto de las importaciones de frijol por arriba de la cuota, son elementos que permiten a los compradores de este producto deprimir el precio a los productores mexicanos, independientemente de que los precios pagados por el frijol importado sean más altos que los que están dispuestos a pagar por el producto nacional.

Los costos de producción elevados están relacionados con los bajos rendimientos que los productores han tenido en los últimos años. En Chihuahua se presentan costos de producción por tonelada más elevados que en Estados Unidos, aun cuando en México se considere el apoyo de Procampo. La permanencia de los productores de frijol requiere que éstos sean cada vez más competitivos e implantar estrategias para disminuir costos de producción.

## Recomendaciones

Los productores deben fortalecer su organización para enfrentar los problemas de mercado, mejorar su estructura productiva e incrementar su productividad. En la perspectiva del escenario de libre competencia que entrará en vigor en el 2008, el reto para los productores mexicanos de frijol consiste en competir con otros en el ámbito internacional y lograr el desarrollo comunitario y humano. Los procesos de apertura comercial constituyen un conjunto de oportunidades y de desarrollo potencial para los productores, y el apoyo para que otros apliquen tecnología y desarrollen sus potencialidades y ventajas comparativas.

El gobierno mexicano debe instrumentar una política integral de desarrollo regional, congruente con el nivel de desarrollo de cada lugar. Estas políticas de gobierno deben, de manera necesaria, apoyar a los productores nacionales y a los intereses de seguridad y soberanía agroalimentaria.

Uno de los factores que más inciden en la competitividad, es el desarrollo de capacidades de gestión, organización, administración e innovación tecnológica de los productores. En relación con este último punto, los productores necesitan incrementar su productividad mejorando dichas capacidades, a través de metodologías adecuadas de transferencia de tecnología, ya que Serrano (2006) indica que sólo el 1% de las tecnologías disponibles están en uso para el frijol.

Para poder mejorar la competitividad, es indispensable el incremento de los rendimientos, reducir costos y producir con calidad. Es por eso que las instituciones de investigación necesitan concentrar sus esfuerzos en el desarrollo de variedades que tengan mayor rendimiento y que reduzcan el riesgo asociado a la producción de frijol. Para asegurar que en el futuro las variedades puedan satisfacer las preferencias con respecto a la calidad, existe la necesidad de establecer mecanismos que involucren a vendedores (mayoristas, importadores, exportadores, supermercados). Los consejos de frijol deben incluir a todos los miembros de la cadena, desde la producción hasta la venta. Es recomendable el diseño del ingreso objetivo en este cultivo, que es básico y estratégico para México.

# Globalización y competitividad en el sector hortofrutícola: México, el gran perdedor

Belem Dolores Avendaño Ruiz\*

El objetivo de este documento es presentar cómo a través del tiempo algunos países van perdiendo participación en el mercado internacional de productos agropecuarios seleccionados, dando paso a otras economías emergentes en la disputa de los bloques internacionales y la globalización económica. Se ilustra el caso del mercado norteamericano como destino y la participación de sus principales proveedores de frutas y hortalizas frescas, contrastando el desempeño competitivo entre México y sus competidores, como Chile, Perú y Guatemala, utilizando el método de participación constante en el mercado para el periodo 1990-2005. Se aborda en un primer apartado cuál ha sido la importancia de la exportación de frutas y hortalizas para México en el mercado norteamericano en los últimos quince años, presentando la participación del sector hortofrutícola en las exportaciones del sector agroalimentario mexicano y cómo ganaron terreno hasta erigirse como el sector que más aporta a las exportaciones agroalimentarias. Un segundo apartado nos muestra cómo el sector hortofrutícola, a pesar de ser el mayor aportante a las exportaciones mexicanas agrícolas, presenta un índice de competitividad positivo pero a la baja; es decir, que a lo largo de los últimos años este sector pierde competitividad en el mercado internacional ante países exportadores emergentes, que se presentan como los nuevos competidores por el mercado de exportación de este sector, en el principal destino de las exportaciones mexicanas: Estados Unidos.

## La exportación de frutas y hortalizas mexicanas

Las exportaciones de frutas y hortalizas mexicanas tienen una gran historia en el mercado internacional. Se tienen registros de que el cultivo del tomate nació en Sinaloa en 1907, a

partir de la construcción del ferrocarril que vinculaba este estado con la ciudad de Nogales en Estados Unidos, y surgió como una alternativa a la producción de caña cuya comercialización estaba monopolizada. De Grammont, (1990, pp.71-72) señala que “fueron los estadounidenses de la colonia socialista quienes emprendieron el cultivo del tomate. En esta época, el único cultivo comercial de gran escala en la región era el de la caña que se vendía a la USCO, pero Johnston era el único comprador y el precio de la caña era bajo. En estas circunstancias, la posibi-

lidad de producir hortalizas para exportar hacia EU, gracias al ferrocarril Sud Pacífico, fue una oportunidad que los colonos aprovecharon sin tardar.”

La incorporación del tomate al mercado internacional sólo fue el inicio de una historia actual. Posteriormente, a Sinaloa se sumó el estado de Baja California, en donde la región de San Quintín se estableció como operación de complemento para las empresas sinaloenses que buscaban complementar oferta, y desestacionar la producción para aprovechar el

\* Profesora-Investigadora de la Universidad Autónoma de Baja California, Campus Tijuana, México. Dirección postal: Calzada Tecnológico núm. 14418, Mesa de Otay, C.P. 22390, Tijuana, B. C., México.

mercado norteamericano en crecimiento. En Baja California, al noroeste de México, la producción de hortalizas nació en los años 60 con vocación exportadora. La cercanía con el mercado norteamericano, la ventaja absoluta derivada del menor costo de la mano de obra mexicana respecto a la de EU), la disposición de agua y la orientación agrícola del valle de Mexicali y la Zona Costa, propiciaron la incorporación de los productores agrícolas locales al contexto internacional. La producción se concentra en el ciclo otoño-invierno cuando el clima es adverso en el país vecino y sus necesidades de abastecimiento crecientes. Autores como Hernández (1997) y Ranfla (1987) afirman que la producción de hortalizas en el Valle no nació de manera independiente, sino vinculada a la producción misma en los estados de California y Arizona, y de manera complementaria para consolidar la oferta en el mercado doméstico norteamericano. Así, en el caso de los dos estados, la producción y exportación de hortalizas nace vinculada al mercado de exportación y se convierte en la protagonista al aportar más de la mitad del valor de las exportaciones agroalimentarias mexicanas.

Como se observa en el cuadro I, durante el periodo comprendido de 1993 a 2005, las exportaciones agroalimentarias de México han disminuido su participación dentro del total de las exportaciones del país, pues de aportar el 6.56% en 1993, en 2005 sólo aportan el 4.08%, con sensibles bajas del 2000 al 2002, logrando una lenta recupera-

ción a partir de 2003. Al interior de las exportaciones agroalimentarias, las de frutas y hortalizas juegan un papel importante, pues a lo largo de los años han demostrado ser el soporte de las mismas al aportar en promedio el 50% de las exportaciones generadas por este sector.

En 1993, el sector de frutas y hortalizas aportaba en conjunto el 49.24% del valor total de las exportaciones agroalimentarias y para 2005 el 54% del mismo.

A pesar de esta importante contribución del sector hortofrutícola a las exportaciones agroalimentarias, se observa una tendencia decreciente en la participación de las exportaciones totales, tanto del sector agroalimentario, cuya aportación ha disminuido del 6.56% del total en 1993 a sólo el 4.08% en 2005, como de las exportaciones de frutas y hortalizas que de aportar el 3.23% en 1993, sólo alcanzaron el 2.20% en 2005.

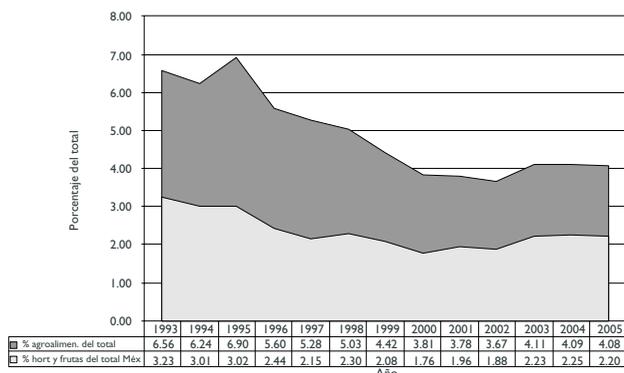
Se pueden ubicar momentos claves en la vida internacional del sector, que han afectado negativamente su desempeño en el mercado internacional. En 1997, a pesar de la apertura del mercado norteamericano al aguacate mexicano, se registra un brote de hepatitis "A" en fresa que cierra el mercado para los mexicanos, dando paso a Guatemala como país proveedor en el mercado de EU. En este año las exportaciones del sector alcanzaron 2,370.55 millones de dólares, representando el 2.15% (valor más bajo en los cinco años anteriores) del valor de las exportaciones totales de México.

**Cuadro I**  
**México: exportaciones totales y agroalimentarias.**  
**Participación de hortalizas y frutas. 1993 a 2005**  
**(millones de dólares)**

Año	Exportaciones totales	Export. agroalimentarias	% agrol/total	Exp. hortalizas frescas	Exp. frutas frescas	Total exp. hortalizas y frutas	% hort y frutas agroalim.	% hort y frutas /total export.
1993	51,885.97	3,401.66	6.56	1,237.90	437.06	1,674.96	49.24	3.23
1994	60,882.20	3,800.93	6.24	1,318.03	512.56	1,830.59	48.16	3.01
1995	79,541.55	5,490.75	6.90	1,775.24	626.93	2,402.17	43.75	3.02
1996	95,999.74	5,371.68	5.60	1,680.40	658.61	2,339.01	43.54	2.44
1997	110,431.50	5,828.06	5.28	1,719.70	650.85	2,370.55	40.67	2.15
1998	117,539.29	5,913.80	5.03	1,954.85	749.27	2,704.12	45.73	2.30
1999	136,361.82	6,023.10	4.42	2,024.41	812.41	2,836.83	47.10	2.08
2000	166,120.74	6,334.53	3.81	2,149.09	772.34	2,921.43	46.12	1.76
2001	158,779.73	5,997.76	3.78	2,329.61	777.54	3,107.15	51.81	1.96
2002	161,045.98	5,911.72	3.67	2,242.89	784.25	3,027.14	51.21	1.88
2003	164,766.44	6,768.38	4.11	2,613.30	1,056.82	3,670.12	54.22	2.23
2004	187,998.56	7,685.76	4.09	2,996.71	1,238.72	4,235.42	55.11	2.25
2005	213,711.21	8,711.85	4.08	3,198.03	1,500.69	4,698.72	53.93	2.20

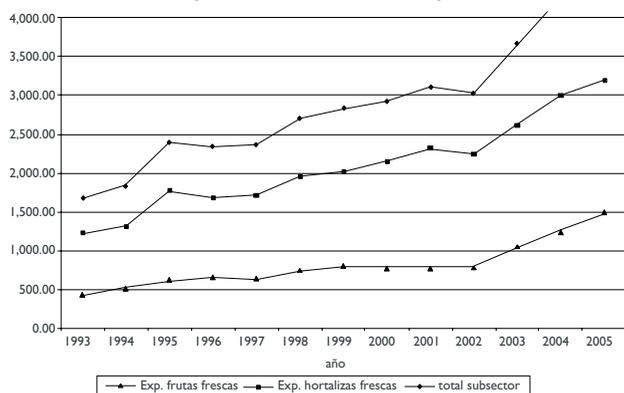
Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico en <www.banxico.org.mx/SielInternet> del 26 de marzo de 2006.

**Figura 1**  
**México: participación de las exportaciones agroalimentarias en las exportaciones totales, 1993-2005**



Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico en <www.banxico.org.mx/SielInternet> del 26 de marzo de 2006.

**Figura 2**  
**Exportaciones mexicanas de frutas y hortalizas frescas (millones de dólares)**



Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico en <www.banxico.org.mx/SielInternet> del 26 de marzo de 2006.

En el 2002 se presenta un brote de salmonela en el mercado norteamericano, atribuido al melón cantaloupe exportado por México, lo que provocó una prohibición para estas exportaciones con una disminución en el valor de éstas del sector, alcanzando sólo 3,027.14 millones de dólares, que representaron el 1.88% del valor total de las exportaciones; mercado que es aprovechado por Guatemala y Honduras. En 2003, un brote de hepatitis "A" en

Estados Unidos, atribuido al cebollín fresco proveniente de México, provoca una nueva crisis en este sector; con el consecuente impacto en el valor de las exportaciones; pero dado que México aporta el 86% del producto que se oferta en ese país, el problema fue subsanado con cierta rapidez y el mercado recuperado previa la demostración de las empresas de cumplimiento con la aplicación de metodologías reductoras de riesgo, certificadas por empresas de servicio reconocidas por Estados Unidos; y finalmente en 2004, un nuevo brote de salmonela asociado al melón cantaloupe Mexicano redujo sustancialmente las posibilidades de recuperar el mercado internacional para este producto.

### La competitividad de los productos hortícolas

La competitividad es un componente importante a medir en los flujos de las exportaciones de un país en el mercado internacional, lo cual se mide a través de indicadores indirectos, tales como la participación de mercado o algún índice de ventaja comparativa revelada, con la conveniencia de que pueden estimarse utilizando estadísticas de comercio.

Entre los índices más utilizados para medir las ventajas comparativas reveladas (o ventaja competitiva), está el desarrollado por Vollrath (1991)<sup>1</sup>.

$$VRE_{ai} = (X_{ai} / X_{ni}) / (X_{ar} / X_{nr})$$

Donde:

VRE<sub>ai</sub> = Ventaja relativa de exportaciones de la mercancía *a* en el país *i*.

X<sub>ai</sub> = Valor de las exportaciones de la mercancía *a* en el país *i*.

X<sub>ni</sub> = Valor de las exportaciones totales (excepto la mercancía *a*).

X<sub>ar</sub> = Valor de las exportaciones de la mercancía *a* en el mundo (menos el país *i*).

X<sub>nr</sub> = Valor de las exportaciones totales (menos la mercancía *a*) en el mundo (menos el país *i*).

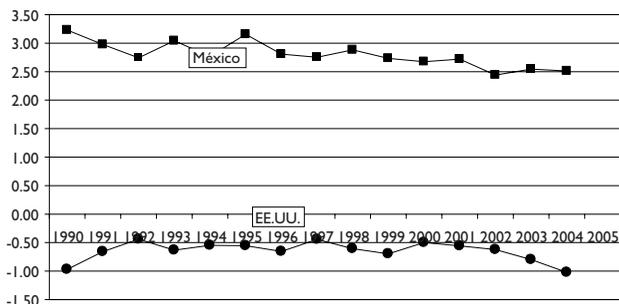
Si el índice es positivo (+VRE) o mayor que 1 (VRE > 1) indica que el país presenta ventaja comparativa revelada en dicho producto y si el índice es menor que 1 o negativo (VRE < 1), el país presenta una desventaja comparativa. Además, mientras más elevado sea el valor del índice, mayor

<sup>1</sup> Este concepto fue introducido por Vollrath y mide las ventajas comparativas reveladas o ventaja competitiva para productos agrícolas específicos usando información de datos reales de comercio.

será el grado de especialización del país en este producto, y por tanto estará revelando una mayor competitividad.

Como se observa en la siguiente grafica, México cuenta con un sector hortícola más competitivo que EU. El hecho de que éstos tienen una competitividad negativa y que no la están mejorando a lo largo de los años considerados, permite la interpretación de que también en el futuro seguirá siendo éste un mercado atractivo para los exportadores mexicanos. Sin embargo, la competitividad del sector hortícola mexicano en su conjunto presenta una tendencia a la baja a lo largo de los años; lo que significa que no sólo pierde especialización sino también competitividad en el mercado internacional, aunque la competitividad revelada de exportación es positiva. Esta tendencia está indicando que México está cediendo su participación en el mercado a otros países, y que está perdiendo especialización en este sector.

**Gráfica 1**  
Comparación de la competitividad revelada entre los subsectores hortícolas de México y EU, 1990-2004



Fuente: Elaboración propia con base en datos de FAO, FAOSTAT, 2006.

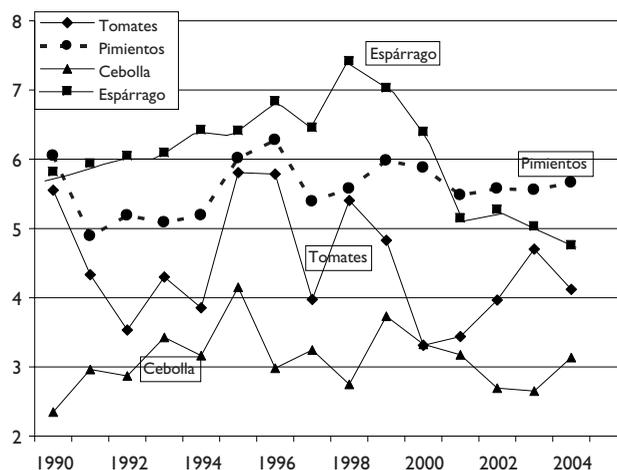
Los nuevos competidores para México son Perú en el caso del espárrago, Canadá y Holanda en tomates, Centroamérica con melón y China en el caso del ajo<sup>2</sup>.

Un análisis por producto revela una gran volatilidad en el comportamiento de la competitividad por año. Sin embargo, la ventaja relativa de exportación se comporta de manera diferente a nivel producto; por ejemplo, el tomate y los pimientos (chile Bell y otros chiles) son productos con ventaja y alto grado de especialización que disminuyen su competitividad a lo largo del periodo. En el caso de los

<sup>2</sup> En 2000 el 1% de las importaciones de ajo llegaron de China, mientras que en 2005 alcanzaron el 73% (Lucier, 2006: 22).

tomates los exportadores mexicanos se enfrentan ante un mercado maduro y casi saturado en Estados Unidos.

**Figura 3**  
México. Competitividad revelada de cebolla, espárrago, tomates y pimientos, 1990-2004



Fuente: Elaboración propia con base en datos de FAO, FAOSTAT, 2006.

Para aumentar la presencia en el mercado vecino se requiere de una mayor diferenciación de los productos, a través de colores y formas de producción (invernadero, hidropónico u orgánico), lo que los exportadores no han podido lograr principalmente por la falta de conocimiento de las tendencias de mercado y de financiamiento, entre otras.

El espárrago es otro ejemplo de cómo un producto va ganando especialización en el mercado internacional, y que a partir de 1998 inicia su pérdida de competitividad ante la incorporación de Perú a este mercado. Finalmente, encontramos productos como el pepino, pimiento y cebolla, que luchan por mantener su ventaja relativa de exportación y su nivel de especialización, a pesar de que en México la creación de los entornos competitivos es cuestión más de la industria que de las instituciones.

### El Método de Análisis de Participación Constante del Mercado (CMS)

Otra técnica estadística, que permite descomponer el crecimiento de las exportaciones y estudiar su comportamiento con el fin de evaluar el grado en que los factores estructurales y de competitividad explican su desempeño en un periodo de tiempo determinado, es el método de análisis de participación constante del mercado.

Este método fue popularizado por Leamer y Stern (1970), y revisado por Richardson (1971), quien analiza las limitantes teóricas y empíricas presentadas por el método. Varios autores han presentado versiones mejoradas, ampliando la descomposición con el fin de resolver esas limitaciones (por ejemplo Jepma, 1989). En tanto que Ahmadi-Esfahani (1995) realiza la adaptación del método a la versión mejorada de Jepma, con la finalidad de aplicarla al caso de un producto agrícola dentro de un mercado específico, por lo que para este análisis utilizaremos la versión final de Ahmadi-Esfahani.

El cambio de las exportaciones de un país a un mercado se determina con la siguiente expresión:

$$\Delta q = S_{j0}\Delta Q_j + \Delta S_j Q_{j0} + \Delta S_j \Delta Q_j$$

Donde:

$S_{j0}\Delta Q_j$  = *Efecto estructural*. Representa el cambio esperado en las exportaciones, si se mantiene constante la participación inicial del país en el mercado mundial y en el mercado estadounidense. Si es positivo indica que el crecimiento de la demanda por ese producto afecta positivamente el crecimiento de las exportaciones.

$\Delta S_j Q_{j0}$  = *Efecto competitividad o residual*. Representa la parte del cambio en las exportaciones, que puede ser atribuido a los cambios en la competitividad que han ocurrido a lo largo del periodo. Si es positivo, significa que el país gana competitividad, y si es negativo que pierde competitividad.

$\Delta S_j \Delta Q_j$  = *Efecto interacción o de segundo orden*. Mide la influencia de la interacción entre cambios en la participación de mercado, con cambios en la demanda.

En un segundo nivel de descomposición cada uno de estos tres efectos se desagrega en dos obteniéndose 5 efectos:

$$\Delta q = S_{t0}\Delta Q_j + (S_{j0}\Delta Q_j - S_{t0}\Delta Q_j) + \Delta S_t Q_{j0} + (\Delta S_j Q_{j0} - \Delta S_t Q_{j0}) + (Q_{t1}/Q_{t0} - 1)\Delta S_j Q_{j0} + (Q_{t1}/Q_{t0} - 1)\Delta S_j Q_{j0} + [\Delta S_j \Delta Q_j - (Q_{t1}/Q_{t0} - 1)\Delta S_j Q_{j0}]$$

$S_{t0}\Delta Q_j$  = *Efecto crecimiento*. Mide la parte del crecimiento de las exportaciones de un país, que puede ser atribuido al aumento de la demanda mundial por ese producto. Es el cambio hipotético en las exportaciones, que podría haber ocurrido si la participación de un exportador en el mercado mundial se hubiera mantenido constante durante el periodo.

$(S_{j0}\Delta Q_j - S_{t0}\Delta Q_j)$  = *Efecto mercado*. Es el cambio adicional esperado en las exportaciones, si el exportador mantiene su participación inicial en el mercado estadounidense durante el periodo. Si es positivo indica que el país en cues-

tion tiende a concentrar sus exportaciones en mercados que crecen rápidamente.

$\Delta S_t Q_{j0}$  = *Efecto residual puro*. Representa la parte del cambio hipotético en las exportaciones, atribuible a cambios en la competitividad en general.

$(\Delta S_j Q_{j0} - \Delta S_t Q_{j0})$  = *efecto residual estructural estático*. Representa la parte del cambio hipotético en las exportaciones, atribuible a cambios en la competitividad específica del mercado estadounidense.

$(Q_{t1}/Q_{t0} - 1)\Delta S_j Q_{j0}$  = *Efecto segundo orden puro*. Mide la interacción entre los cambios de la participación de un exportador en el mercado estadounidense y los cambios en el nivel de la demanda mundial.

$[\Delta S_j \Delta Q_j - (Q_{t1}/Q_{t0} - 1)\Delta S_j Q_{j0}]$  = *Efecto residual estructural dinámico*. Mide la interacción entre los cambios de la participación de un exportador en el mercado estadounidense y los cambios en el nivel de demanda de éste.

Donde:

S = participación (porcentual) de mercado de un país específico

Q = Volumen de exportaciones del grupo de países competidores que exportan al mercado de referencia (el estándar)

$\Delta$  = Cambio de la variable en el tiempo

0 = Inicio del periodo

1 = Fin del periodo

$S_1 = S_0 + \Delta S$

$S_t$  = Participación de un país en el mercado mundial

$Q_t$  = Exportaciones del grupo de países al mercado mundial

## Participación constante en el mercado norteamericano de frutas frescas

Los principales proveedores de frutas frescas al mercado norteamericano son: Costa Rica, México, Guatemala, Ecuador y Chile.

México continúa como el principal oferente de aguacate y fresa, en tanto Guatemala lo ha desplazado del mercado de melón. Costa Rica es el principal proveedor de piña, plátanos y melón; en tanto que Ecuador aporta, además de los anteriores, fresa y cítricos.

La oferta de frutas frescas es similar por parte de los competidores, girando alrededor de piña, plátanos, melón, mangos, berries y cítricos. Sólo México y Chile aportan aguacate, y es precisamente este último país quien ha logrado diversificar su oferta a otros productos como kiwi, peras, duraznos y uvas.

**Cuadro 2**  
**Principales exportaciones de frutas frescas a EU por país seleccionado, 2006.**

	Costa Rica	México	Guatemala	Ecuador	Chile
1	Piña	Aguacate	Plátanos	Plátanos	Uvas
2	Plátanos	Fresa	Melón	Mango	Berries
3	Melón	Melón	Piña	Piña	Manzanas
4	Mango	Cítricos	Mango	Fresa	Durazno
5	Berries	Uvas	Berries	Cítricos	Aguacate
6	Cítricos	Mango	Cítricos		Ciruelas
7					Cítricos
8					Peras
9					Kiwis
10					Fresa

Fuente: USDA-ERS-FATUS, Import aggregations.

Utilizando el método de participación constante de mercado, se realizó un ejercicio para determinar el nivel de competitividad que guardan las frutas frescas de exportación mexicanas en el mercado norteamericano frente a sus principales rivales, identificándose entre éstos a Costa Rica, Guatemala, Ecuador y Chile.

tante la participación de los países en el mercado mundial y en el norteamericano, fue positivo para los cinco países, incluyendo Ecuador, que presentó el mayor impacto, indicando que el crecimiento de la demanda por las frutas frescas fue positivo en el crecimiento de las exportaciones de los cinco proveedores.

Respecto a la competitividad, Guatemala es el país que registra el mayor crecimiento de la misma, seguido por México y Costa Rica. El efecto competitividad es negativo para Ecuador y Chile, significando la pérdida de este factor en el mercado norteamericano.

El efecto de segundo orden es también positivo para estos tres países (Guatemala, México y Costa Rica), definiendo que la interacción de cambios entre la participación de mercado y en la demanda los ha beneficiado, siendo negativo en el caso de Ecuador y Chile.

El efecto crecimiento que es atribuido al aumento de la demanda mundial por el producto, es positivo para los cinco países, favoreciendo sustancialmente a México por encima de sus competidores.

**Cuadro 3**  
**CMS Frutas en el mercado norteamericano, 1990-2005 (Ton. Mét.)**

Efectos	Costa Rica	México	Guatemala	Ecuador	Chile
Cambio en las exportaciones	784,57.60	739,206.70	976,268.90	-133,830.60	361,316.90
	<i>Primer nivel de descomposición del cambio en las exportaciones</i>				
Efecto estructural	553,058.07	547,313.99	301,775.72	982,729.53	396,660.20
Efecto competitividad	126,905.68	134,785.39	369,721.52	-612,039.26	-19,373.33
Efecto de segundo orden	104,611.86	111,107.32	304,771.67	-504,520.88	-15,969.97
	<i>Segundo nivel de descomposición del cambio en las exportaciones</i>				
Efecto crecimiento	166,947.10	2,009,526.39	392,126.95	165,237.88	47,699.17
Efecto de mercado	386,110.96	-1,462,212.41	-90,351.23	817,491.65	348,961.02
Efecto residual puro	578,343.44	-750,916.73	-241,210.69	433,203.73	-19,419.75
Efecto residual estructural estático	-451,437.76	885,702.12	610,932.21	-1,045,242.99	46.43
Efecto de segundo orden puro	80,022.19	84,990.86	233,133.20	-385,930.12	-12,216.13
Efecto residual estructural dinámico	24,589.66	26,116.46	71,638.47	-118,590.75	-3,753.84

Fuente: USDA-ERS-FATUS, Import aggregations.

Como se observa en el cuadro anterior, Costa Rica, México, Guatemala, Ecuador y Chile son los principales exportadores de frutas frescas al mercado norteamericano. Durante el periodo en estudio, 1990-2005, todos los países, con excepción de Ecuador, presentaron un desempeño positivo en este mercado; es decir, el cambio en las exportaciones atribuido al crecimiento de la demanda presentó un incremento sustancial.

Por otra parte, el efecto estructural, que representa el cambio esperado en las exportaciones manteniendo cons-

Por otra parte, el efecto mercado que representa el cambio adicional en las exportaciones, si se mantiene constante la participación en el mercado norteamericano, es favorable para Costa Rica, Ecuador y Chile, indicando una concentración de exportaciones en este mercado; y es negativo para México y Guatemala, señalando la diversificación de estos productos a otros mercados, o bien la pérdida del mismo.

El efecto residual puro, positivo sólo para Costa Rica y Ecuador, muestra que estos países han incrementado su

nivel de competitividad en general y no así el resto. Por otra parte, el efecto residual estructural estático que señala los cambios en las exportaciones, atribuibles a cambios en la competitividad específica del mercado norteamericano, es positivo para México, Guatemala y en menor medida para Chile; es decir, México y Guatemala han ganado competitividad en el mercado de EU.

El efecto de segundo orden puro, que mide la interacción entre los cambios de la participación de un exportador en el mercado de EU y los cambios en el nivel de la demanda mundial, es positivo para Costa Rica, México y Guatemala solamente; al igual que el efecto residual estructural dinámico, que señala la interacción positiva de estos exportadores en el mercado norteamericano y el cambio en el nivel de demanda del mismo país. Es decir, estos países responden afirmativamente no sólo a la dinámica de la demanda en el mercado mundial, sino también en el norteamericano.

De esta manera se puede considerar que Costa Rica, Guatemala y México, son los países que mejor se adaptan a la dinámica de la demanda del mercado de EU, y que además presentan indicadores positivos de competitividad general y específicos en el mercado de frutas con este destino.

## Participación constante en el mercado norteamericano de hortalizas frescas

Los principales competidores de México en la exportación de hortalizas frescas son Canadá en tomate, Perú con espárrago, Costa Rica con calabaza y recientemente China

en ajo. México ocupa un lugar privilegiado como oferente de hortalizas frescas al mercado norteamericano, con productos como el tomate, pimientos, pepinos y calabaza. Canadá presenta la mayor canasta, incorporando papa, zanahoria y lechugas. Costa Rica va ganando terreno en calabaza y pepinos; en tanto que China se puede convertir en el rival más peligroso, compitiendo con ajo, pimientos, cebollas y chícharos secos.

**Cuadro 4**  
Principales hortalizas frescas exportadas a EU por países seleccionados, 2006

	México	Canadá	Perú	Costa Rica	China
1	Tomate	Tomate	Espárragos	Calabaza	Ajo
2	Pimientos	Pimientos	Cebolla	Zanahoria	Legumbres
3	Pepinos	Papas	Legumbres	Repollo	Cebolla
4	Calabaza	Pepinos	Chícharos	Pepinos	Pimientos
5		Zanahoria	Lechuga		Chícharos secos
6		Cebolla			
7		Legumbres			
8		Lechuga			

Fuente: Elaboración propia con datos de USDA-ERS-FATUS, Import aggregations.

A continuación se muestra cuál ha sido el desarrollo competitivo de las exportaciones de hortalizas frescas al mercado norteamericano, comparando el desempeño de México contra sus principales rivales o competidores, al igual que en el ejemplo anterior, utilizando el método de participación constante del mercado (CMS):

**Cuadro 5**  
CMS Hortalizas en el mercado norteamericano, 1990-2005 (Ton. Mét.)

Efectos	México	Canadá	Perú	Costa Rica	China
Cambio en las exportaciones	1,424,568	378,502	119,753	69,081	59,705
<i>Primer nivel de descomposición del cambio en las exportaciones</i>					
Efecto estructural	1,389,524	620,015	2,561	34,772	4,738
Efecto competitividad	15,193	-104,705	50,807	14,874	23,830
Efecto de segundo orden	19,851	-136,808	66,385	19,435	31,137
<i>Segundo nivel de descomposición del cambio en las exportaciones</i>					
Efecto crecimiento	10,605	15,160	7,195	1,177	2,017,472
Efecto de mercado	1,378,919	604,855	-4,634	33,594	-2,012,734
Efecto residual puro	5,206	-7,656	-1,044	-463	3,958
Efecto residual estructural estático	9,987	-97,049	51,851	15,338	19,873
Efecto de segundo orden puro	19,700	-135,769	65,881	19,287	30,900
Efecto residual estructural dinámico	151	-1,039	504	148	236

Fuente: Elaboración propia con datos de USDA-ERS-FATUS, Import aggregations.

El cambio en las exportaciones ha sido favorable durante el periodo 1990 a 2005 para los cinco principales proveedores del mercado norteamericano de hortalizas, con mayor impacto para México, es decir, que este último se consolida como el gran proveedor de hortalizas al mercado de EU, en tanto que Costa Rica y China se presentan como los países emergentes en las exportaciones de hortalizas a este mercado.

El efecto estructural indica que el crecimiento de la demanda por hortalizas ha afectado positivamente el crecimiento de las exportaciones de México en primer lugar, seguido por Canadá y Costa Rica; y en menor medida por China y Perú.

El indicador de competitividad muestra que, con excepción de Canadá que ha perdido, el resto de los países han ganado competitividad en este mercado.

El efecto interacción (segundo orden) señala que, al igual que el anterior, México, Perú, Costa Rica y China han respondido, incrementando el volumen de sus exportaciones ante los cambios de la demanda.

Por otra parte, el efecto crecimiento es positivo para la totalidad de los países en estudio, resaltando el enorme crecimiento de las exportaciones de hortalizas chinas en el mercado mundial.

El efecto mercado indica que México, Canadá y Costa Rica tienden a concentrar las exportaciones de hortalizas en el mercado norteamericano; y el efecto residual puro, señala que Canadá, Perú y Costa Rica han perdido competitividad en general en este mercado.

El efecto residual estructural estático es negativo sólo para Canadá, indicando que este país ha perdido competitividad en las exportaciones de hortalizas al mercado norteamericano; en tanto que México, Perú, Costa Rica y China la han mantenido.

Finalmente, tanto el efecto de segundo orden puro y el efecto residual estructural dinámico son negativos para Canadá, indicando que la interacción de las exportaciones de este país en el mercado norteamericano, asociado a los cambios en el nivel de la demanda mundial y norteamericana, no se mueven en el mismo sentido; es decir, aunque la demanda mundial y norteamericana crecieron, las exportaciones canadienses no lo hicieron con el mismo ritmo.

## Conclusiones

A pesar de la larga historia de México en el mercado internacional de frutas y hortalizas frescas, particularmente en el mercado norteamericano, es notoria la decreciente participación de este sector en las exportaciones agroalimentarias y totales de este país.

La pérdida de competitividad se puede asociar a los repetidos brotes epidemiológicos en los que se han visto involucrados productores mexicanos y que han permitido inclusive el cierre de la frontera para la exportación de esos productos, afectando fuertemente a la industria exportadora.

En la exportación de frutas, Guatemala es el país que presenta mayor dinamismo, con un indicador de competitividad superior a los principales competidores en el mercado norteamericano. Esta participación está asociada en gran medida a la participación en el mercado de melón cantaloupe, que fue “abandonado” por México al no poder mantener el estatus de inocuidad requerido en la producción del mismo.

Ecuador es el país que ha respondido con mayor fuerza a la creciente demanda de frutas en el mercado norteamericano, por encima de los exportadores tradicionales como México, Costa Rica, y en menor medida Guatemala, que se sitúa como el principal proveedor de melón cantaloupe, ocupando el lugar dejado por México en este mercado.

Por otra parte, México continúa como líder en la exportación de hortalizas al mercado norteamericano, seguido de cerca por Canadá y Perú, en tanto China se posiciona como el nuevo rival fuerte en esta actividad. Sin embargo, Canadá y Perú han perdido competitividad en general frente a sus competidores y, sólo México y China logran mantener cierta ventaja en el mercado, vía la concentración de las exportaciones.

En este contexto, México debe cuidar la competitividad lograda hasta hoy en el mercado norteamericano en un afán por mantener las cuotas obtenidas; sin embargo, países como China y Costa Rica presentan una fuerte competencia que puede llegar a desplazar al productor mexicano del mercado norteamericano, si no se atienden las recomendaciones de calidad, sanidad e inocuidad exigidas por el actual mercado internacional.

# La producción de papaya en Tabasco y los retos del desarrollo sustentable

Elena Guzmán R.\*

Regino Gómez A.\*\*

Herman A.J. Pohlen\*\*\*

Julio C. Álvarez-R.\*\*\*\*

Juan M. Pat F\*\*\*\*\*

Violetta Geissen\*\*\*\*\*

En Tabasco, en el sureste de México, en la producción de este fruto hasta el año 2003, participaban 847 productores; en 2005, sólo llegaron a ser 199. La reducción de la producción de papaya ha sido principalmente por virosis y por problemas de comercialización. Anteriormente, hace un año, a nivel nacional Tabasco tenía una gran presencia en las principales centrales de abasto del país, principalmente en el D.F. En los mercados internacionales, Tabasco, en el 2004, exportó \$88,947,660 millones de dólares de papaya Maradol, cultivados mediante el sistema convencional, con destino del 94% a EE.UU; y el resto, el 16%, a Bélgica, España, Francia, Canadá, Alemania, Japón e Inglaterra. El consumo de productos orgánicos en la Unión Europea ha crecido a una tasa promedio del 25% en los últimos 10 años. El presente estudio se realizó a una muestra determinada de 67 productores de papaya en el estado. Los principales problemas a los que se enfrentan los productores son por plagas y enfermedades (39.68%), por la falta de recursos (22.22%) y por el clima (60% sequías, 27% inundaciones). Las plagas y enfermedades en orden de importancia son: ácaro rojo (araña roja), virosis (VMPD) y ácaro blanco. Acerca del tiempo que han aplicado tratamientos químicos en sus cultivos, el 68% mencionó que es de 5 años o más. Es importante resaltar que el empleo de estas tecnologías debe realizarse de manera planificada y mediante la capacitación y la asesoría técnica necesarias, por lo que se requiere de más especialistas en esta área de agricultura sustentable.

**T**abasco y el sureste del país presentan diferentes condiciones ambientales en donde se produce papaya, así como distintas capacidades económicas por parte de los productores. Los cuidados en plan-

taciones de papaya, con una inversión inicial desde su establecimiento, desarrollo y obtención del producto final, deben ser permanentes y de acuerdo con las recomendaciones de los especialistas en el

tema, incluyendo un manejo integrado de plagas y enfermedades. Esto evitará que los agentes patógenos se establezcan en el huerto, y se mejore tanto la cantidad como la calidad de la fruta, lo cual debe ir

\* Parte de la tesis profesional que presenta la primera autora para obtener el título de doctora en Ciencias en Ecología y Desarrollo Sustentable en el Colegio de la Frontera Sur: El Colegio de la Frontera Sur, Unidad Villahermosa, oficina: Carretera Villahermosa - Reforma Km. 15.5, C.P. 86280, Ranchería Guineo Segunda Sección. Correo: Apartado Postal 1042, Col Atasta, CP 86100, Villahermosa, Tabasco, México.

\*\* Doctor en Ciencias Agrícolas, Profesor Investigador de tiempo completo del Colegio de la Frontera Sur, Unidad Villahermosa, Tabasco, México.

\*\*\* Doctor en Ciencias Agrícolas y consultor internacional, catedrático en Cultivos Tropicales, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, INRES (Institut für Nutzpflanzenwissenschaften und Ressourcenschutz).

\*\*\*\* Doctor en Economía Agrícola, Profesor-Investigador de tiempo completo de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División de Ciencias Agropecuarias.

\*\*\*\*\* Doctor en Economía Agrícola, Profesor-Investigador de tiempo completo del Colegio de la Frontera Sur-Unidad Campeche.

\*\*\*\*\* Doctora en Ciencias Agrícolas, Profesora Investigadora Ecosur-Villahermosa.

aunado al principal objetivo de la protección del medio ambiente a través de la agricultura sustentable.

Los productores de las zonas tienen los mismos problemas sociales, económicos y financieros, pero mayores que los del resto del país, tales como la ausencia de tecnología, de infraestructura para la producción y comercialización, de capacitación y asistencia técnica, de organización para producir y comercializar adecuadamente, de articulación de las cadenas productivas, y de subsidios, además de la falta de estrategias para el desarrollo del capital humano<sup>1</sup>.

El empleo de agroquímicos en cultivos agrícolas ha sido de uso indiscriminado, por lo cual, como ya ha sido comentado por expertos investigadores de este ámbito, en referencia a la nueva cultura de conciencia ambiental que se ha venido registrando desde hace más de una década, principalmente en los países europeos ya existe un mercado amplísimo de productos orgánicos.

El uso desmedido de pesticidas químicos puede dañar la biodiversidad en áreas adyacentes a los campos y matar a peces u otros animales, insectos y plantas acuáticas de importancia; también puede dañar la productividad agrícola al matar a insectos como abejas u otros polinizadores, o a insectos que ayudan en el combate contra las plagas en y alrededor de los campos. Pero, por otro lado, el no usar estos productos resulta en caídas en la productividad, lo cual tiene sus propios impactos ambientales adversos<sup>2</sup>. Los abonos químicos industriales como el nitrógeno, el sodio y el potasio, desequilibran el suelo desde el punto de vista mineral, ionizándolo de una manera exagerada. Estos iones penetran por ósmosis, dada su alta solubilidad; la planta los absorbe en mayor proporción de la que necesita y se desequilibra. Esto es inconveniente para la salud del consumidor, pues los nitratos en un medio reductor (especialmente la cocción) se transforman en nitratos peligrosos para la hemoglobina de la sangre<sup>3</sup>.

## ¿Qué es el desarrollo sustentable?

En diciembre de 1983, como respuesta a una resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones

<sup>1</sup> Méndez Garrido, E. M., "Desarrollo rural integral de las zonas tropicales y subtropicales de México". Fundación Produce Tabasco A.C. México, 2005, p. 9.

<sup>2</sup> J. Bishop Grewell y Clay Laundry, "The Boons of Biotech" en *Farming the Environment: Agriculture's Environmental Triumph*, por J. Bishop Grewell y Clay Laundry, Purdue University Press, 2003.

<sup>3</sup> Álvarez R.J. C., J. A. Díaz y N. J. López, "Agricultura orgánica v.s. agricultura moderna como factores en la salud pública ¿Sustentabilidad?",

Unidas (ONU), el secretariado general seleccionó a la señora Gro Harlem Brundtland, de nacionalidad noruega, como presidenta del Consejo de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (WCED por sus siglas en inglés).

Desarrollo sustentable o también desarrollo sostenible, es aquel que, además de ser duradero en el tiempo, es eficiente y racional en el uso de los recursos y equitativo en los beneficios. En 1987 se generó un reporte denominado Comisión Brundtland, publicado también por la Comisión para la Cooperación Ambiental en el 2001, en el que se encuentra también el concepto de desarrollo sustentable: "Asegurar cubrir las necesidades de las presentes generaciones, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de alcanzar sus propias necesidades. El desarrollo sustentable implica un desarrollo en tres sentidos: económico, social y ambiental. Es decir, que el desarrollo económico vaya de la mano con la equidad social, la justicia, la paz y el bienestar social, así como el convivir y respetar a la naturaleza" (Tomado del Manual de Normas del Medio Ambiente y Comercio, Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable, 2001. Por la Fundación Mundo Sustentable, México y Consultora Punto Verde).

## Plagas del papayo

Entre las principales plagas del papayo en México encontramos algunos áfidos como la araña roja (*Tetranychus cinnabarinus*) y el ácaro blanco (*Polyphagotarsonemus latus*), que atacan más frecuentemente al follaje, tanto de plantas chicas como grandes. Otra plaga incidente es el piojo harinoso (*Planococcus sp.*), también transmisor de enfermedades virósas. Entre las plagas con menor incidencia en la papaya encontramos al periquito (*Acanophora projecta*) y a la mosca de la papaya (*Toxotrypana curvicauda*). Todos se controlan con aplicaciones de extractos vegetales concentrados y con hongos entomopatógenos<sup>4</sup>.

## Virus de la mancha anular del papayo (VMAP)

El VMAP es el principal problema fitopatológico del cultivo del papayo, que provoca grandes pérdidas, mismas que están en relación con la edad de las plantas en el momento

UJAT, *Publicaciones Horizonte Sanitario*. p. 5.

<sup>4</sup> Mandujano. Actualización, doctor Fulvio Gioannetto, Morentin X. L., *Cultivo orgánico de la papaya en México*. Vinculando.org. Revista electrónica latinoamericana del Desarrollo Sustentable. Reproducido con el permiso de Vinculando.org y del [los] autor[es], 2005.

en que son infectadas y en la velocidad de dispersión. El VMAP es transmitido por varias especies de pulgones o áfidos (*Homoptera:Aphididae*), entre los que sobresalen los siguientes: *Myzus persicae*, *Aphis gossypii*, *A. nerii*, *A. citricola* y *Macrosiphum euphorbiae*<sup>5</sup>.

## **Establecimiento del cultivo de jamaica como barrera física**

La barrera de jamaica tiene la función de repeler la entrada de los áfidos vectores del VMAP. En estudios realizados se determinó que la coloración rojiza es señal de peligro para algunas especies de áfidos, además que es una excelente planta para el incremento de la diversidad de insectos. Las plantas de jamaica se colocan alrededor de la parcela de papayo y se establece aproximadamente de 30 a 15 días antes del trasplante del papayo<sup>6</sup>.

## **Aporte de nitrógeno al papayo mediante leguminosa (frijol)**

Mandujano (1993) recomienda que se establezca en el terreno una leguminosa que fije grandes cantidades de nitrógeno, como es el caso del frijol terciopelo, unos tres meses antes del trasplante del papayo, con la finalidad de que se incorpore al terreno poco antes del trasplante como abono verde, lo cual aporta unos 60 Kg de nitrógeno por hectárea al suelo.

La vermicomposta tiene las siguientes ventajas: se adiciona material orgánico en gran cantidad (aproximadamente 5 t ha<sup>-1</sup>), ácidos fúlvicos, ácidos húmicos, nutrimentos (N, P, K, Ca, Fe, Mn, Cu y Zn); tiene importante contenido microbiano benéfico y ausencia de patógenos; contiene en forma natural hormonas, antibióticos y enzimas; mejora la estructura del suelo, la capacidad de intercambio catiónico, retiene agua y nutrimentos; regula la temperatura del suelo y libera nutrimentos a la planta en forma lenta y constante<sup>7</sup>.

Se ha estimulado mucho la reconversión de la agricultura convencional hacia la orgánica. Aunque ésta existe desde el decenio de los años veinte y en los setenta se elaboraron las primeras normas para su producción, no fue sino hasta los noventa cuando empezó a despegar. Más

del 80% de la actual superficie orgánica se incorporó a este sistema a partir de los últimos diez años del pasado siglo. Este lento despegue se debe a los fuertes apoyos políticos y económicos a la agricultura convencional, a la negación casi generalizada de opciones para su producción<sup>8</sup>, y a la subestimación de las consecuencias negativas de la agricultura intensiva en el uso de químicos. De acuerdo con la definición propuesta por la Comisión del Codex Alimentarius (FAO), la agricultura orgánica “es un sistema global de gestión de la producción que fomenta y realza la salud de los agroecosistemas, inclusive la diversidad biológica, los ciclos biológicos y la actividad biológica del suelo. Esto se consigue aplicando, siempre que es posible, métodos agronómicos, biológicos y mecánicos, en contraposición a la utilización de materiales sintéticos, para desempeñar cualquier función específica dentro del sistema”. Muchas de las técnicas utilizadas por la agricultura orgánica, como por ejemplo, los cultivos intercalados, el acolchado, la integración entre cultivos y ganadería, se practican en otros tipos de agricultura, incluyendo en la convencional.

Al alcanzar un cultivo sostenible de la papaya se debe desarrollar una técnica que, partiendo de la diversidad florística, se entienda como manejo adecuado de las malezas, y con ello promover nichos ecológicos que favorezcan a los agentes de control biológico, parásitos y depredadores de los insectos vectores de los virus; y que así las malezas sirvan como plantas filtro que disminuyan la capacidad infectiva de dichos vectores, y nos lleve a cultivos de papaya donde lograremos mantener el promedio de producción sin que el agricultor haga uso de plaguicidas, con lo que se reducirá el impacto al medio ambiente, así como el riesgo para la salud de los trabajadores<sup>9</sup>.

Algunos de los suelos requieren drenaje por tener suelos planos; otros, riego de auxilio y una menor cantidad de riego durante todo el ciclo. Pero todos los agricultores tienen la finalidad de obtener una cosecha con altos rendimientos, buena calidad y libres de plagas y enfermedades para poder competir en el mercado nacional e internacional<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Nava, A. D. “La papaya”. Primer Simposium Internacional de Productos Alternativos. Chiapas, Unidad Académica de Ciencias Agropecuarias y Ambientales. Universidad Autónoma de Guerrero, 2005.

<sup>6</sup> Nava, A. D., *Op. cit.*

<sup>7</sup> Mandujano B., R.A., “El papayo”. Publicación Técnica I. Facultad de Ciencias Agrícolas, Especialidad de Postgrado en Fruticultura Tropical, Universidad Veracruzana. Tuxpan, Veracruz, México.

<sup>8</sup> Gómez, T. L. y M. A. Gómez, *La agricultura orgánica en México: un ejemplo de incorporación y resistencia a la globalización*, Universidad Autónoma Chapingo, Carretera México - Texcoco, km 38.5. A.P. 90, C.P. 56230, México.

<sup>9</sup> Pohlman, J., ed., *La fruticultura orgánica en el Cauca, Colombia: un manual para el campesinado*. Aachen, Verlag Shaker, Agrarwissenschaft, 2001, pp. 175-190.

<sup>10</sup> Mirafuentes, H.F., “Manual para producir papaya en Tabasco”, Inifap-Fundación Produce, Tabasco, 2000, p. 5.

En el presente estudio se plantea cómo cultivar la papaya en el estado de Tabasco mediante sistemas sostenibles.

## Materiales y métodos

Este estudio se realizó a los productores de papaya en el estado de Tabasco cuyas características y problemas en el sector agropecuario son semejantes a los estados circunvecinos del sureste como Veracruz, Chiapas, Campeche, Oaxaca y Yucatán. Se analizan principalmente los municipios de Cunduacán, Huimanguillo y Cárdenas, pertenecientes al Plan Chontalpa y a los distritos 151 y 153. También a Balancán del Plan Balancán-Tenosique incluido en los distritos 192 y 152, así como a los municipios de Centro y Teapa del distrito 150.

En múltiples ocasiones resulta posible y conveniente partir o fraccionar a la población original en subdivisiones, de tal naturaleza que ellas formen una partición. En estas condiciones cada unidad pertenece a una, y sólo una subdivisión, y la unión de todas ellas conforma a la población original (Abad, 1990).

Los pasos a seguir para la investigación de campo (encuestas y entrevistas) han sido en el siguiente orden:

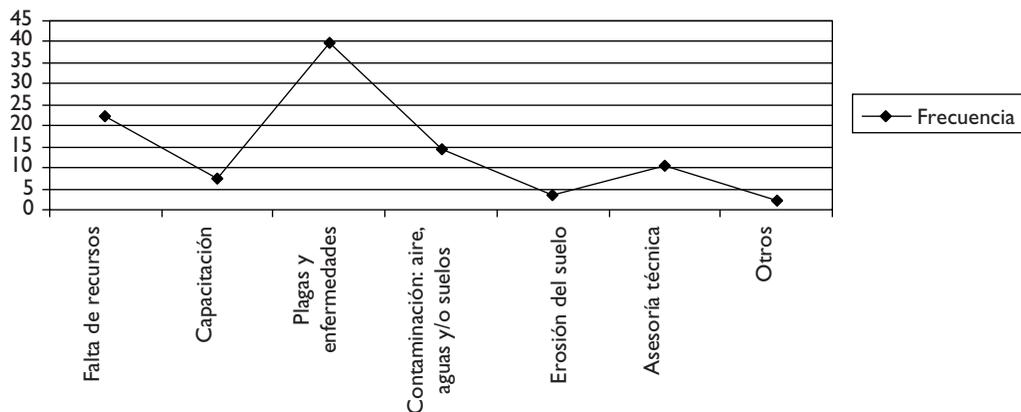
- Se obtuvo información secundaria a través de consultas a fuentes documentales como anuarios estadísticos, padrón de productores proporcionado por Sagarpa, censo de población y cartas temáticas de INEGI, e informes de resultados de investigación.

- Se hizo un análisis para identificar áreas productivas con base en información cartográfica de INEGI y del padrón de productores proporcionado por Sagarpa Delegación Tabasco.
- Se realizó una estratificación del área para determinar el tamaño de muestra por cada estrato.
- El cuestionario comprende una serie de preguntas dicotómicas y de opción múltiple con los enfoques cuantitativo y cualitativo, a efecto de determinar las características socioeconómicas del productor, su capacidad productiva y económica, los niveles de requerimiento tecnológico y financiero, motivación e iniciativa y comercialización, entre otras. Para las preguntas dicotómicas se codificó: (1) Sí; (2) No, y para apoyar con un enfoque cualitativo: (3) ¿Por qué? Se aplicó el cuestionario con la escala de Likert de 5 puntos (Hernández, 2000) a la muestra determinada de 67 productores de papaya en el estado.
- a) Estratificación del área de estudio  
b) Selección de las áreas de estudio  
c) Diseño y elaboración del cuestionario  
d) Entrevistas y aplicación del cuestionario  
e) Análisis de la información  
f) Resultados

## Resultados y discusiones

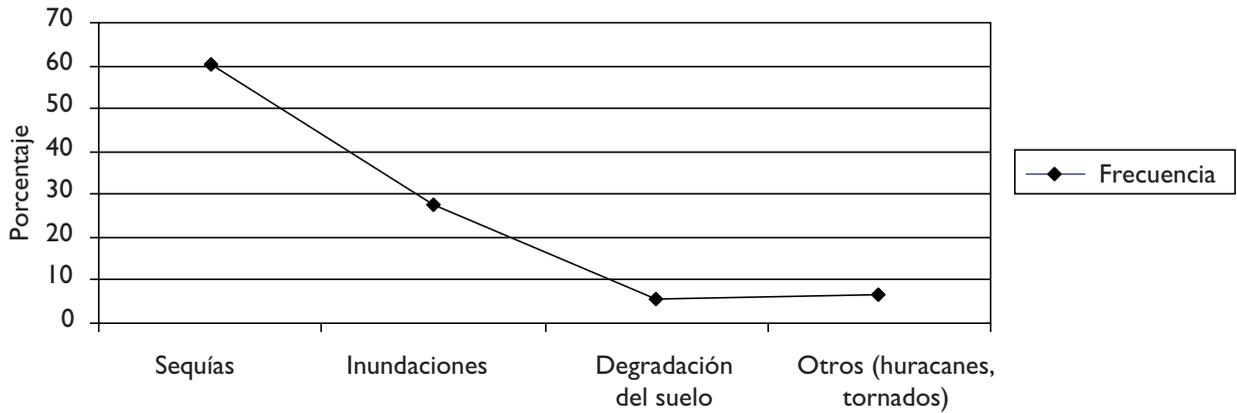
Del resultado de las encuestas a los productores, el 67.2% siembra la variedad Zapote y el 31.3% Maradol, y sólo 1.5% refiere otra variedad.

**Gráfica I**  
**Principales problemas que enfrentan los productores en el cultivo de papaya**



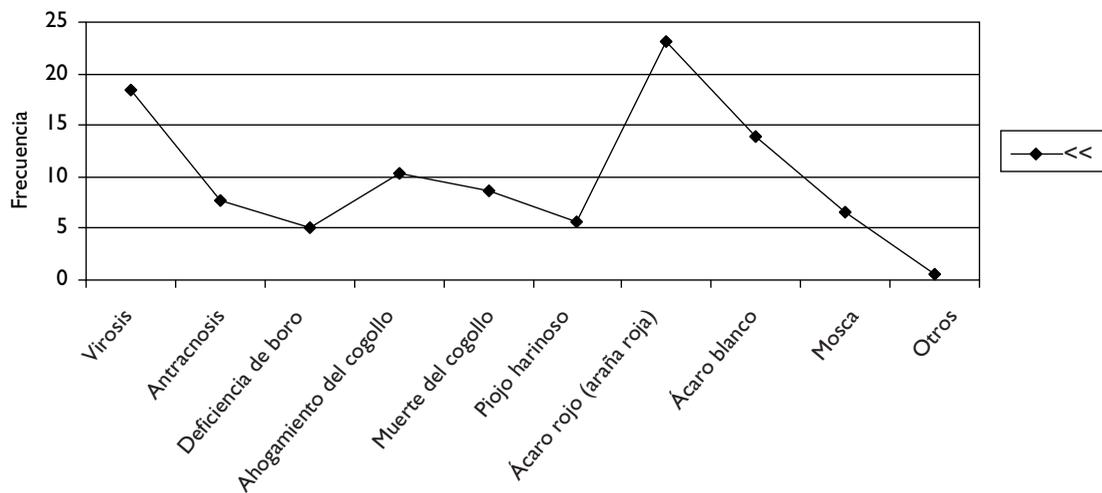
En la Gráfica 1, se presentan los principales problemas, de los cuales el 39.68% son por plagas y enfermedades, y 22.22% por la falta de recursos.

**Gráfica 2**  
**Otros problemas que enfrentan en los cultivos**



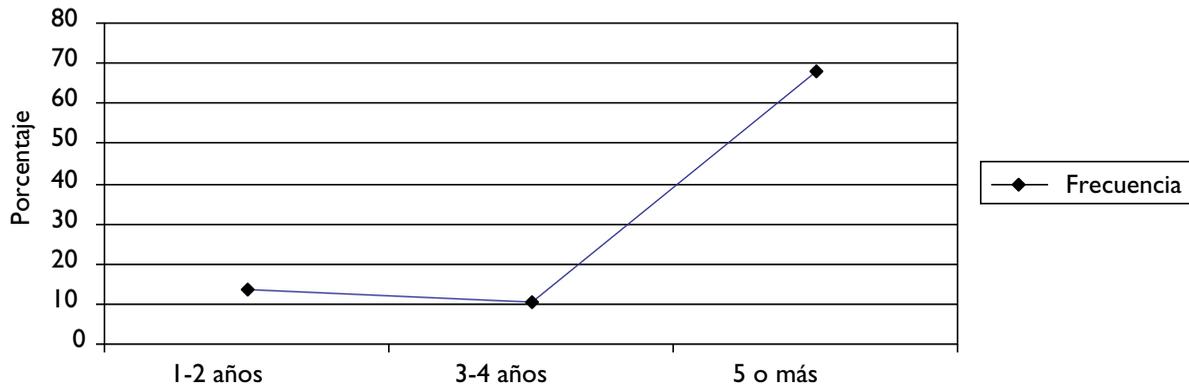
Otros problemas que afectan son: el 60.27%, sequías; 27.40%, inundaciones; 5.48%, degradación del suelo; 6.85, otros (huracanes, tornados).

**Gráfica 3**  
**Principales plagas y enfermedades que dañan los cultivos**



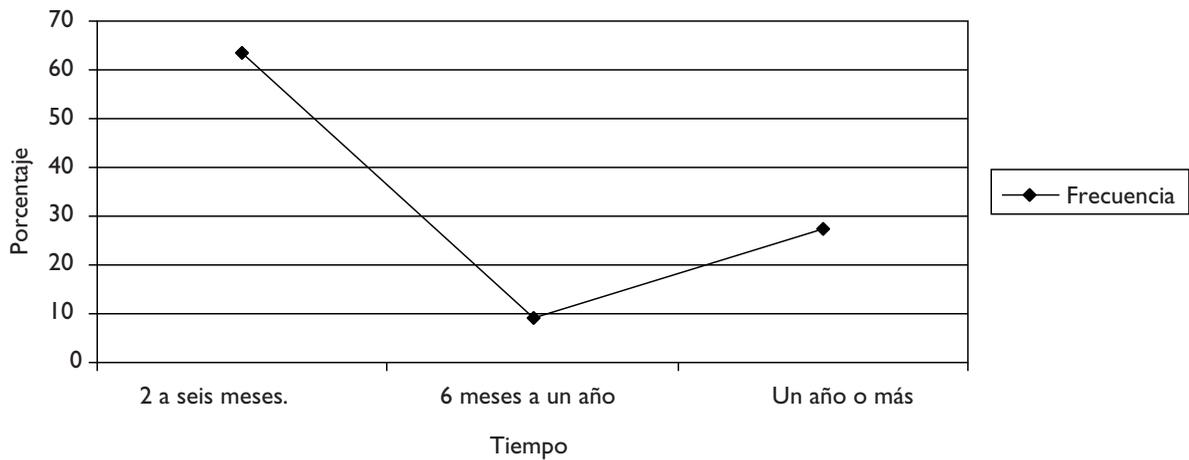
De las principales plagas que han dañado los cultivos, el 23.08 % menciona al ácaro rojo (araña roja) cuando hay sequías; el 18.46%, por virosis (VMPD), y el 13.85% por ácaro blanco cuando hay mucha humedad.

**Gráfica 4**  
**Tiempo que han aplicado tratamientos químicos a los suelos**



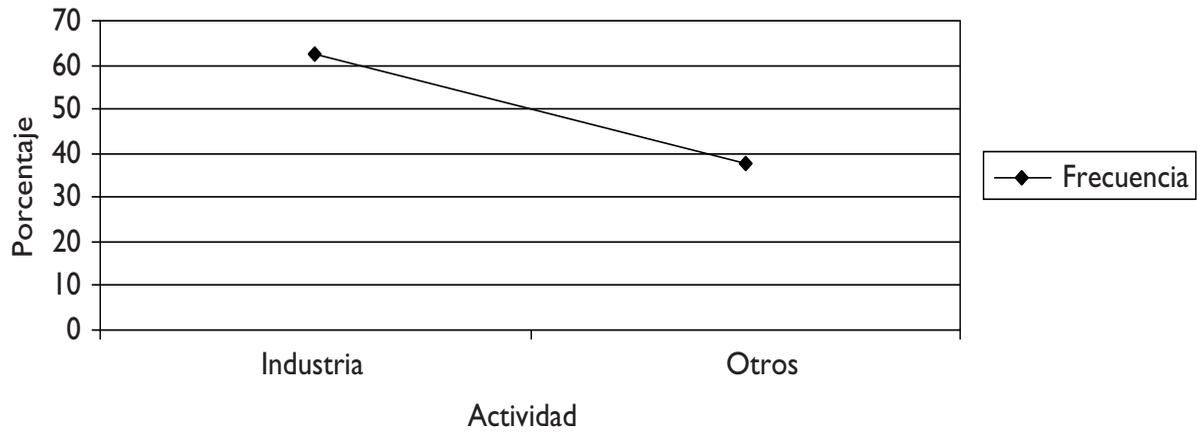
Como puede observarse en la Gráfica 4, el tiempo que han aplicado tratamientos químicos en los cultivos es de 5 años o más en el 68% de los casos.

**Gráfica 5**  
**Tiempo de descanso a la parcela**



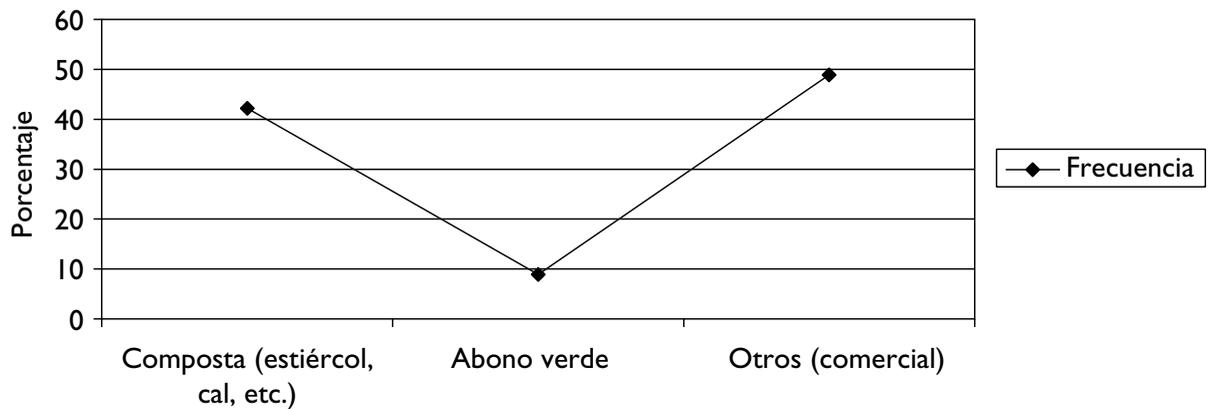
Entre siembra y siembra, el 63.64% de los productores de papaya entrevistados deja un tiempo de descanso a su parcela de 2 a 6 meses.

**Gráfica 6**  
**Actividad industrial cercana a su cultivo**



El 62.26% de los productores entrevistados refiere que existe actividad industrial cercana a su cultivo.

**Gráfica 7**  
**Productores que han utilizado fertilizantes naturales**



El 42.22% menciona haber utilizado fertilizantes naturales alguna vez; el 8.89%, abono verde; y el 48.89%, fertilizante natural del comercio. Esto no significa que lo apliquen

continuamente debido a falta de asesoría de especialistas en agricultura sostenible, más bien aplican fertilizantes químicos la gran mayoría.

## Conclusiones y recomendaciones

Con base en lo anterior, se hace necesario establecer estrategias sustentables que eleven la productividad y calidad de la fruta, lo que permitirá elevar la competitividad del cultivo de papaya, así como el nivel de vida de los productores en el estado de Tabasco, en México y Latinoamérica. El cultivo de papaya es recomendable hacerlo en asociación con otros cultivos, como oleaginosas, las cuales proveen gran cantidad de nitrógeno. Además, antes de realizar la siembra, se debe apoyar con cercos vivos que al mismo tiempo funcionan como protectores, como es el caso de la jamaica, a la que las plagas no se acercan debido a su color.

Considerando el uso de fertilizantes como compostas y/o lombricultivos, también se pueden emplear biopesticidas para el control y el manejo integrado de plagas. Es importante resaltar que el empleo de estas tecnologías debe realizarse de manera planificada y mediante la capacitación y asesoría técnica necesarias, por lo que se requiere de más especialistas en esta área de agricultura sustentable. Se propone a la agricultura orgánica en la producción de la papaya, en asociación con otros cultivos, como alternativa de producción sustentable, con la finalidad de concientizar a los productores sobre la importancia de la conservación de la biodiversidad en los suelos contaminados por pesticidas y/o fertilizantes.



212  
NOVIEMBRE-DICIEMBRE 2007

Director: Joachim Knoop  
Jefe de redacción: José Natanson

### Gobernar la ciudad

COYUNTURA: **Patricio Navia**. ¿Qué le pasó a Bachelet? **Judith Wedderburn**. Cambio de mando en Jamaica.

APORTES: **Alejandro Pelfini**. Entre el temor al populismo y el entusiasmo autonomista. La reconfiguración de la ciudadanía en América Latina.

TEMA CENTRAL: **Fernando Carrión M.** El desafío político de gobernar la ciudad. **Benjamin Goldfrank**. ¿De la ciudad a la nación? La democracia participativa y la izquierda latinoamericana. **Lucía Dammert**. Seguridad pública en América Latina: ¿qué pueden hacer los gobiernos locales? **Carlos A. de Mattos**. Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana. **Luis César Queiroz Ribeiro**. Metrópolis brasileñas: ¿cómo gobernar la *urbs* sin *civitas*? **Ian Thomson N.** Una respuesta latinoamericana a la pesadilla del tránsito. Los buses sobre vías segregadas. **Adolfo Garcé**. El trampolín de Tabaré. La gestión del Frente Amplio en Montevideo como ensayo general para el gobierno nacional. **X. Andrade**. Guayaquil: diario de una ecología privatizada. **Kazuo Nakano**. San Pablo: la búsqueda de una ciudad justa, democrática y sustentable. **Juan Villoro**. El Olvido. Un itinerario urbano en México DF. LIBROS. **Juliana Persia**. Las consecuencias del neoliberalismo en las ciudades (reseña de *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, de Alejandro Portes, Bryan R. Roberts y Alejandro Grimson, eds.).

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribución@nuso.org>.

213 En nuestro próximo número **Militares y democracia**

# Explorando los procesos electorales en América Latina durante 2006

Juan Mora Heredia\*  
Raúl Rodríguez Guillén\*

En sus poco más de 30 años de vigencia como mecanismo de acceso al poder político, los electores en América Latina no habían tenido la oportunidad de asistir a las urnas en tiempos tan coincidentes; acotados a una duración de 4 ó 6 años, no existía antecedente de un maratón electoral como el iniciado entre noviembre de 2005 y diciembre de 2006, donde once países sometieron a elección sus respectivas presidencias de la República. Es decir, que en este lapso se renovaron el 61% de los mandatos presidenciales de todo el territorio latinoamericano.

**D**urante el año 2006, una inédita agenda electoral se aplicaba en buena parte del territorio latinoamericano, de manera nunca antes vista: en once países sus respectivas presidencias de la República eran elegidas mediante el voto universal. En todas hubo un alto grado de competencia, lo que le otorgó a estos comicios un toque particular por lo incierto de su desenlace final. Interés fincado por la creciente actividad política, traducida en un realineamiento de las alianzas políticas entre los gobiernos, así como del impulso a bloques económicos e instituciones

financieras locales<sup>1</sup>, alternas a las favorizadas desde los organismos internacionales. Dinámica orientada a rehabilitar un proyecto latinoamericano, que si bien hasta el momento enfrenta las habituales rivalidades por la dirección del mismo, también exhibe alentadoras señales para su consolidación. Por igual, en este interregno es de subrayar el resurgimiento de liderazgos, y el incremento de las movilizaciones populares acicateadas por las severas condiciones de pobreza.

<sup>1</sup> Siendo un ejemplo de ello la creación del Banco del Sur con la participación inicial de 8 países; Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Colombia, cuya formalización se dará a partir del 3 de noviembre del año en curso, *La Jornada*, 24/XI/2007.

\* Profesores-Investigadores, Departamento de Sociología de la UAM-Azcapotzalco.

Un vaivén político que coloca a América Latina en una coyuntura vital con decisivas transformaciones para su futuro inmediato. En ese contexto, los procesos electorales de 2006 son un buen referente para sopesar el brío de la condición democrático-electoral en la región, de explorar su fortaleza para zanjar los progresivos conflictos evidenciados en tiempos cercanos; en suma, es justipreciar si a poco más de tres décadas de su instalación como forma de gobierno, tanto la democracia como sus actores tienen raigambre en el imaginario colectivo de los latinoamericanos, a fin de dar por sentada su definitiva instalación en el entorno político.

Por otro lado, ubicado en una zona geográfica estratégica, hoy día México

se debate entre dos aguas: la aspiración de las élites económicas globalizadoras de integrarse plenamente a la esfera norteamericana, y la de los actores de viejo cuño por defender una tradición histórica que lo mantenga ligado al circuito latinoamericano. Para el caso, ejemplo claro de esta disyuntiva fue el sexenio foxista, con una política de acercamiento, en ocasiones sumiso a los designios del gobierno de E.U., tomando distancia de las naciones latinoamericanas, lo cual le implicó minar un liderazgo internacional que durante muchos años tuvo el país en el continente. Aparentemente en el gobierno de Felipe Calderón hay una sana intención de restaurar los vasos comunicantes con los países del Cono Sur, Centroamérica y el Caribe. Incluso con aquellos donde el vínculo diplomático tuvo serias fracturas durante el gobierno anterior.

En este sentido, para tratar de explicarse la circunstancia mexicana, obligado es lanzar una mirada a los procesos que en el escenario internacional colindante se están suscitando y a los cuales México no es ajeno, recibiendo sus efectos colaterales. Así las cosas, el presente trabajo expone a grandes trazos las principales tendencias que en el ámbito político-electoral mostró esta oleada de elecciones presidenciales en el año 2006.

## La democracia electoral latinoamericana a prueba

En sus poco más de 30 años de vigencia como mecanismo de acceso al poder político, los electores en América Latina

no habían tenido la oportunidad de asistir a las urnas en tiempos tan coincidentes; acotados a una duración de 4 ó 6 años, no existía antecedente de un maratón electoral como el iniciado entre noviembre de 2005 y diciembre de 2006, donde once países sometieron a elección sus respectivas presidencias de la República. Es decir, que en este lapso se renovaron el 61% de los mandatos presidenciales de todo el territorio latinoamericano.

Brasil, Chile, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y México, fueron estos países que con diferente intensidad llevaron a cabo elecciones presidenciales simultáneas. Tal coincidencia en tiempo y espacio sólo había tenido un momento similar en 1989 con 9 elecciones presidenciales (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay y Uruguay); y en 1994 con 8 (Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Panamá, República Dominicana y Uruguay).

Este ejercicio político-electoral en su realización y resultados coloca sobre la mesa varios aspectos a considerar, siendo uno de los principales el paulatino afianzamiento de los procesos electorales como mecanismo de resolución de los conflictos políticos entre sus diferentes actores. El acceso al poder político mediante la fuerza de las armas se ha visto desplazado en las recientes tres décadas por la normalidad democrático-electoral; desde luego, la agobian- te desigualdad social emanada de un sistema de privilegios que sigue beneficiando a una reducida porción de la socie-

**Cuadro I**  
**Calendario Electoral Latinoamericano**  
**2005-2006**

<i>País</i>	<i>Fecha de elecciones</i>	<i>Tipo de elección</i>
Honduras	27 de noviembre de 2005	Presidencial, legislativa y municipal
Chile – 1ª vuelta	11 de diciembre de 2005	Presidencial y legislativa
Bolivia	18 de diciembre de 2005	Presidencial y legislativa
Chile – 2ª vuelta	15 de enero de 2006	Presidencial II vuelta
Costa Rica	5 de febrero de 2006	Presidencial y legislativa
Perú – 1ª vuelta	9 de abril de 2006	Presidencial y legislativa
Perú – 2ª vuelta	4 de junio de 2006	Presidencial II vuelta
Colombia	28 de mayo de 2006	Presidencial
México	2 de julio de 2006	Presidencial, legislativa, regional y local
Brasil – 1ª vuelta	1 de octubre de 2006	Presidencial, legislativa y regionales
Ecuador – 1ª vuelta	15 de octubre de 2006	Presidencial y legislativa
Brasil – 2ª vuelta	29 de octubre de 2006	Presidencial II vuelta
Ecuador – 2ª vuelta	26 de noviembre de 2006	Presidencial II vuelta
Nicaragua	5 de noviembre de 2006	Presidencial, legislativa y municipal
Venezuela	3 de diciembre de 2006	Presidencial

Fuente: "Balance electoral latinoamericano noviembre 2005-2006", Daniel Zovatto. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, versión febrero 2007.

dad, se mantiene como el gran déficit de esta nueva condición política. Queda así abierta la puerta para que ante un horizonte de vida poco halagador, la mayoría de la población tienda a buscar soluciones a sus necesidades inmediatas en liderazgos y/o proyectos antipolíticos de dudosa integridad; pero de momento no abordaremos este aspecto, lo que nos interesa es resaltar el despunte del fenómeno político-electoral y sus efectos en el panorama de la región.

Entre las peculiaridades que exhibió esta oleada de procesos electorales presidenciales durante el 2006, destacan las siguientes<sup>2</sup>: 1) procesos electorales competidos y con cerrada votación; 2) los presidentes electos proceden de partidos políticos instituidos; 3) continuidad en los partidos instalados en el poder; 4) hay un ascenso al poder de los partidos con cierta filiación de izquierda; 5) inclinaciones reeleccionistas; 6) relaciones de tensión entre los poderes ejecutivo y legislativo.

A grandes pinceladas lo visible es que en la mayoría de estos procesos electorales la competitividad fue alta, llevando incluso en algunos (4 de los 11) a una segunda vuelta para su definición. Pocos de los ganadores lograron el triunfo de manera holgada y en una primera presentación. Hubo casos como el de México donde esta situación puso de manifiesto sus debilidades normativas, llevando al límite su institucionalidad. Pero al margen de ello, la constante fue: resultados con diferencias mínúsculas entre ganadores y perdedores.

Por otro lado, es significativo cómo todos los candidatos presidenciales tenían un arraigo político-partidista, con lo cual parece haberse superado la oleada de *outsiders* registrada durante la década de los noventa. Figuras sin trayectoria política apoyadas en llamativas campañas mediáticas se postulaban para cargos públicos, colocando en serias dificultades a los políticos profesionales. Así, la desconfianza en la política tradicional y sus actores fundamentales, partidos y parlamentarios, devino en la fascinación por los liderazgos encarnados en personajes como Fernando Collor de Mello, Alberto Fujimori, Abdalá Bucaram, Carlos Menem, Hugo Chávez, y no distante, el mismo Vicente Fox.

Para su éxito, centrales fueron el descrédito de las instituciones partidistas, aunado al poder financiero de poderes fácticos interesados en acceder directamente al control

gubernamental. Al florecimiento de estos protagonistas le siguió su caída asociada a múltiples actos de corrupción en que se vieron involucrados. En 2006, opuesto a esa eventualidad, todos los ganadores de las elecciones presidenciales ostentaban una vasta experiencia dentro de algún partido político.

Otro rasgo distintivo de estas recientes elecciones es la ampliación en el poder de los partidos ya instituidos en él, sea con la reelección de su presidente en turno, o bien con un candidato alterno. Pero lo destacado es su continuidad al frente del gobierno, que de alguna manera exhibe una cierta aceptación en su gestión por parte del electorado. En relación con este punto existe un elemento digno de ser apuntado; la tendencia reeleccionista de que varios de los candidatos que se presentaron a los comicios, sea en prolongación a su mandato, o de viejos políticos regresando a postularse nuevamente para la actividad política.

**Cuadro 2**  
**Reelecciones presidenciales en América Latina:**  
**elecciones 2005-2006**

<i>País</i>	<i>Reelección</i>	<i>Candidatos en elecciones 2005-2006</i>	<i>Resultado electoral</i>
Bolivia	No Inmediata	Jorge Quiroga	No reelecto
Brasil	Inmediata	Luiz Inácio da Silva	Reelecto
Colombia	Inmediata	Álvaro Uribe	Reelecto
Costa Rica	No Inmediata	Óscar Arias	Reelecto
Nicaragua	No Inmediata	Daniel Ortega	Reelecto
Perú	No Inmediata	Alan García	Reelecto
Venezuela	Inmediata	Hugo Chávez	Reelecto

Fuente: "Balance electoral latinoamericano noviembre 2005-2006", Daniel Zovatto. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, versión febrero 2007.

De igual manera sobresaliente es la disparidad entre el color del partido al frente de la presidencia y el que tiene mayoría dentro del congreso de cada país. Este fenómeno concebido por algunos analistas como gobiernos divididos, es resultado de la coexistencia de un sistema de partidos plural con un sistema presidencial centralizado. Esquema político cuya funcionalidad ha quedado limitada, paralizándolo en los congresos el avance de las reformas estructurales propuestas desde los gobiernos centrales, y las consecuencias son quebradizos equilibrios en las alianzas parlamentarias, con partidos bisagra elevando los costos políticos de su apoyo, sea al gobierno en turno o a la oposición.

<sup>2</sup> Alcántara Sáez, Manuel. "El carrusel electoral latinoamericano", *El País*, 14/08/06. Madrid.

**Cuadro 3**  
**Gobernabilidad del partido ganador y continuidad o alternancia en el Poder Ejecutivo a partir de las elecciones de 2005-2006**

País	Gobernabilidad del partido ganador		Poder Ejecutivo Continuidad vs Alternancia
	Cámara Baja	Cámara Alta	
Bolivia	Mayoría Propia	Sin Mayoría	Alternancia
Brasil	Sin Mayoría	Sin Mayoría	Continuidad
Chile	Mayoría Propia	Mayoría Propia	Continuidad
Colombia	Mayoría Propia	Mayoría Propia	Continuidad
Costa Rica	Sin Mayoría	n/a	Alternancia
Ecuador	Sin Mayoría	n/a	Alternancia
Honduras	Sin Mayoría	n/a	Alternancia
México	Sin Mayoría	Sin Mayoría	Continuidad
Nicaragua	Sin Mayoría	n/a	Alternancia
Perú	Sin Mayoría	n/a	Alternancia
Venezuela	Mayoría Propia	n/a	Continuidad

Fuente: Elaborado a partir de datos presentados en "Balance electoral latinoamericano noviembre 2005-2006", Daniel Zovatto. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, versión febrero 2007. n/a: no aplica.

Por otro lado, un escenario que ha motivado confusión entre la opinión pública, es el presunto ascenso de la izquierda al poder en varios países latinoamericanos. Partidos o coaliciones que diseñan como estrategia de campaña un deslinde de los principios de libre mercado, del neoliberalismo o de independizarse de la política exterior norteamericana. Sobre esta base de presupuestos se autodefinen como de izquierda y se reivindicán como garantes de los intereses del pueblo; en esta tendencia se han ubicado a personajes tan encontrados como Luiz Inácio "Lula" da Silva, Tabaré Vázquez, Michelle Bachelet o a Hugo Chávez. Una heterogeneidad de perfiles, que obliga a replantear la pertinencia del uso de la noción de izquierda para clasificar estos procesos.

Finalmente, a pesar de esta avalancha de elecciones presidenciales, que revalidan el avance de la democracia electoral, la participación de los electores en las urnas denota una sensible caída. De los once países que tuvieron elecciones presidenciales, sólo cinco presentan signo positivo con relación a la elección inmediata anterior del mismo tipo. Curiosamente, quienes tienen la cifra de participación más alta, son Venezuela y Bolivia, países considerados enemigos de la democracia; este declive en la participación electoral ya ha sido documentado como un claro ejemplo de la inconformidad con los resultados de la democracia.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Véase *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires, PNUD-Alfaguara, 2004. *Informe Latinobarómetro 2006*, Santiago de Chile, 2006.

**Cuadro 4**  
**Participación electoral en elecciones presidenciales América Latina 2005-2006**

País	Participación en la elección anterior (%)	Participación en la elección reciente (%)	Diferencia %
Bolivia	72.10 (2002)	84.50 (2005)	+ 12.4
Brasil	82.26 (2002)	83.25 (2006)	+ 0.99
Chile	89.94 (1999)	87.67 (2005)	- 2.27
Colombia	46.47 (2002)	45.04 (2006)	- 1.43
Costa Rica	68.86 (2002)	65.20 (2006)	- 1.66
Ecuador	64.98 (2002)	72.20 (2006)	+ 7.22
Honduras	66.30 (2001)	55.08 (2005)	- 11.22
México	64.00 (2000)	58.57 (2006)	- 5.43
Nicaragua	79.42 (2001)	78.00 (2006)	- 1.42
Perú	82.28 (2001)	88.70 (2006)	+ 6.42
Venezuela	56.50 (2000)	74.36 (2006)	+ 17.86

Fuente: "Balance electoral latinoamericano noviembre 2005-2006", Daniel Zovatto. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, versión febrero 2007.

## Democracia y bienestar social

Efectivamente, la dualidad vigente en la vida política de la región latinoamericana, es que se respalda la institucionalidad de la democracia, pero se está decepcionado con los precarios avances en materia de bienestar social; en suma, tenemos un estado de desafección democrática<sup>4</sup>, oscilante entre un notable respeto por la democracia y sus instituciones, pero asociada al mismo tiempo con una creciente frustración en cuanto a sus logros y actores. Ello nos remite a una ambivalencia en el perfil del imaginario democrático predominante en el continente latinoamericano.

El desaliento político está presente en las expectativas hacia la democracia latinoamericana, aunque todavía sin definir si de manera coyuntural o con un arraigo de larga data; lo que sí resulta claro es la necesidad de los políticos profesionales para brindar comportamientos verosímiles a fin de transmitir entre la población confianza en las instituciones y la política, para así trascender la connotación negativa de la política asociada directamente a su socialización

<sup>4</sup> "...las nuevas democracias se caracterizan por la presencia de la desafección democrática; es decir, por la existencia de un apoyo mayoritario de los ciudadanos a sus regímenes democráticos y una gran moderación ideológica y tolerancia, conjuntamente con una falta de confianza en las instituciones, un alejamiento de la política, un sentimiento de incapacidad de poder influir en el sistema y de que el sistema, a su vez, responda a las demandas de los ciudadanos". Torcal, Mariano. "Partidos y desafección política" en *DHIAL*, núm. 14, Instituto Internacional de Gobernabilidad <<http://www.iigov.org>>.

con el pasado<sup>5</sup>. El antecedente histórico autoritario impide tener referentes claros para medir el funcionamiento de las instituciones y la democracia; por ende, la clase política está obligada a actuar con la mayor probidad y transparencia para afirmar las bases de esos nuevos puntos de contraste, coadyuvando a diferenciar entre una sociedad democrática de una no democrática.

Establecido lo anterior, es necesario poner a debate si la problemática de la transición política y su posterior consolidación es un asunto sólo de procedimientos normativos-institucionales o imperiosamente requiere de acuerdos torales entre las élites de diverso orden, siendo este un tema de sobrada relevancia, toda vez que la controversia política en el continente ha descargado su energía en la creación de organismos burocráticos cruzados por ininteligibles formulismos legales, minimizando los grandes acuerdos nacionales y las alianzas históricas. La falta de una perspectiva de largo plazo ha hecho de la palestra política un campo de lucha por franjas de poder personales o grupales, dejando de lado los proyectos de país, a pesar de que constantemente aparecen como eje de sus arengas discursivas.

En este contexto, no resulta extraño el surgimiento y éxito de liderazgos políticos que se comprometen a superar el presente económico. El abandono social en que se encuentra la gran mayoría de los latinoamericanos, les lleva a identificarse con las promesas esgrimidas por algún carismático dirigente como única alternativa de salida a esa condición, circunstancia que a su vez sirve para que más de un actor político alerte con desestimación el regreso del populismo, calificándolo como enemigo natural de la democracia liberal<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> "...los ciudadanos de las nuevas democracias apenas poseen esta experiencia (democracia) y, en muchos casos, por tanto, de una experiencia "reciente" y prolongada que les permita evaluar cómo funcionan las instituciones democráticas representativas del presente. Carecen, además, de referente reciente alguno que les sirva para evaluar el funcionamiento y logros de las instituciones democráticas recién instauradas. Todavía más, en muchos casos, el único referente que poseen es un pasado político pseudo-democrático cargado de prácticas democráticas irregulares y del fomento desde el poder político de discursos contra las organizaciones e instituciones de representación política. Es de esperar, por tanto, que estas experiencias políticas precedentes se hagan notar a la hora de evaluar y confiar en las instituciones democráticas del presente." Torcal, Mariano. "Partidos y desafección política" en *DHIAL*, núm. 14, Instituto Internacional de Gobernabilidad <<http://www.iigov.org>>.

<sup>6</sup> A manera de ejemplo, véase "Populismo, amenaza de América Latina". Entrevista a Eduardo Frei. *El Universal*, 09/IX/07.

Así, resulta paradójico cómo estos movimientos han usado eficientemente los instrumentos formales de la democracia político-electoral para llegar al poder; pero quizás ese no sea el punto a resaltar, sino más bien, en dónde radica el factor de motivación para esa inclinación por parte de la población, que asume las reglas del juego democrático y se acepta como elector, pero para intentar disminuir el agobiante rezago social. En ese sentido, la democracia pareciera ser que se ha convertido en la única posibilidad para cumplir ese objetivo.

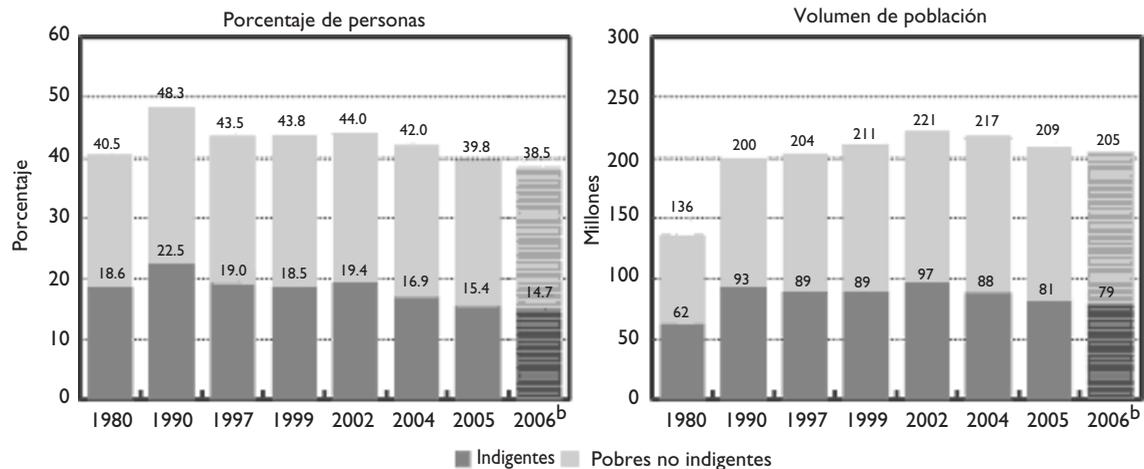
Carecer de los mínimos de bienestar fragmenta a la sociedad, produciendo masas depauperadas con una incierta y, en ocasiones, cancelada visión de futuro, pues su horizonte no escudriña más allá de resolver su vida inmediata. Pensar en proyectos de sociedad, institucionalidad o reformas estructurales, es un ámbito fuera de su interés, de ahí su búsqueda a salidas emergentes, que en las más de las ocasiones empalman con discursos políticos apoyados en esta premisa.

De esta manera, el accionar político de la región ha encontrado en la lucha contra la pobreza su principal activo; las movilizaciones y sus complementarios ejercicios electorales son para aligerar los impactos de las agresivas políticas económicas implementadas por los gobiernos, incluyendo a los que se nombran de izquierda. Razón tienen quienes señalan que izquierda y derecha ya no son válidos como conceptos clasificadores de una posición política; es cierto, pero porque han sido desfondados en su perfil ideológico-político, por la implacable exclusión social.

No obstante las buenas intenciones para reducir la pobreza en el continente, los resultados siguen siendo magros, porque en poco más de dos décadas de aplicación de rígidas políticas económicas de corte neoliberal, la mitad de la población latinoamericana sigue hundida entre la indigencia y la pobreza. Periodo de llegada, también, de la oleada democrática.

Hoy día, ser de izquierda o derecha está más emparentado a la aplicación mayor o menor de programas de asistencia social, coincidir o discrepar con las políticas económicas, derivando lo mismo en una recurrente adopción del centro como referente ideológico. La pregunta sería si ello es por una claridad conceptual de lo que significa, o es lo políticamente correcto para no asumir los costos de una posición política que en el fondo vibra con tonos conservadores. A ese respecto, como bien apunta Touraine, tanto el distanciamiento entre movimientos sociales y partidos políticos, como la precaria consolidación de derechos

**Gráfica I**  
**América Latina: Evolución de la pobreza y la indigencia**  
**1980-2006<sup>a</sup>**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras sobre las secciones gris claro de las barras representan el porcentaje y el número total de personas pobres (indigentes, más pobres no indigentes).

<sup>b</sup> Proyecciones.

sociales fundamentales, impiden hablar en estricto sentido de un acceso de la izquierda al poder político<sup>7</sup>.

Las izquierdas en el gobierno han llegado para administrar lo existente, sin plantearse un cambio profundo de las reglas políticas y económicas vigentes. Su bandera de campaña y mando ha sido mitigar la desigualdad social<sup>8</sup>. Im-

portante tarea, sin duda, pero que deja intocadas las raíces del problema; a la vez que es avasallada por una tendencia al pragmatismo y la obsesión globalizadora, concediendo importantes espacios de decisión a las élites económicas y tecnocráticas, en aras de una economía impecable, exaltando la correcta y racional toma de decisiones en abstracto, por lo que se ha debilitado ostensiblemente el proyecto de futuro para cada país.

Como un apunte rápido para poder entender esta ambigüedad en la noción de izquierda, es de resaltar que no se le puede identificar con socialismo, como se pudiera pensar, sino que su raíz está más ligada a la tradición nacional-popular. Es necesario recordar que la fragilidad del socialismo como una ideología política ampliamente desarrollada en América Latina, le significó a ésta carecer de un proceso de formación y consolidación de potenciales movimientos sociales anticapitalistas. Por lo contrario, la movilización latinoamericana de los años 60' descansó básicamente en las luchas anti-imperialistas de liberación nacional, para finalmente en la década de los ochenta pugnar por la transición democrática o por mínimos de bienestar social, siendo los principales actores de estos últimos actos las clases medias ilustradas, la burguesía progresista, o

<sup>7</sup> “La hipótesis que creo debiera formularse es que el continente en su conjunto se aparta cada vez más de un modelo si no parlamentario, al menos apoyado en mecanismos de oposición entre grupos de intereses y de ideologías diferentes. Hoy América Latina parece más lejos de encontrar una expresión política para sus problemas sociales que hace treinta años. En eso radica lo esencial, eso es lo que está en juego y ahí está el fracaso. No se ha construido un lazo entre los movimientos sociales, fundados en los trabajadores, en sectores urbanos o incluso en grupos étnicos, y los partidos políticos que acepten colocar claramente las luchas sociales dentro de un marco institucional que podríamos llamar, al menos formalmente, democrático” Touraine, Alain. “Entre Bachelet y Morales, ¿existe una izquierda en América Latina?” en *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, 205, septiembre-octubre, 2006.

<sup>8</sup> Al respecto, es ilustrativo el señalamiento de Ivan Cannabrava, embajador de Brasil en México, quien recientemente se expresaba de los gobiernos de América Latina en los siguientes términos: “Son gobiernos con una tendencia social, pero no de izquierda. El máximo que yo calificaría sería de centro-izquierda, pero más bien se trata del surgimiento de gobiernos que representan a la mayoría de la población, aunque no de izquierda”. Entrevista concedida a *La Jornada*, 04/VIII/2007.

bien agrupamientos depauperados, donde la centralidad de su concepción no radica en transformar el capitalismo, sino de mejorarlo, arguyendo la crisis del socialismo<sup>9</sup>.

Inmerso el continente latinoamericano en una de sus peores crisis económicas y socio-políticas, la debilidad de una tradición socialista se convierte en su fortaleza y debilidad al mismo tiempo. Fortalece porque tiene un amplio horizonte por donde indagar el derrotero del presente latinoamericano, reabriendo el expediente de la discusión en torno a los postulados esenciales, arriba de los cuales edificar el *sentido de un proyecto societal* para América Latina. En esa tesitura, la revisión profunda del discurso socialista

<sup>9</sup> El llamado *socialismo real* fue una malograda forma de organización política mediante la cual se aventuró la materialización del ideal socialista en el siglo XX. No hay nada que discutir al respecto. Empero, lo que sí es debatible, es la confusión entre la institucionalidad y el objetivo, entre el medio y el fin; entre el llamado régimen político y el ideal socialista. La intensa difusión de esta falsa correspondencia promovida virulentamente por las corrientes neoliberales y neoconservadoras derivaron en un prematuro entierro de la historia y las utopías. Y ha tenido éxito gracias a la perplejidad y desarticulación mostrada por el movimiento socialista mundial, que no atina a encontrar la ruta de reflexión por donde armar su defensa, incorporándose al debate por la construcción social. Es de tal magnitud el desconcierto, que paradójicamente los mayores detractores del ideal socialista y por ende del marxismo (otra discutible identificación conceptual, que se ha tomado acriticamente como válida), provenían de sus propias filas. Para ello, recordemos el cisma generado por Louis Althusser, quien con su texto “El marxismo como teoría <<finita>>”, presentado en Venecia en 1977, donde expuso las limitaciones del marxismo como teoría explicativa del capitalismo, despertó acaloradas disputas entre los marxistas acerca del status científico de este discurso. Este texto se puede consultar en Althusser, Vaca, Menapace, *et al. Discutir el Estado. Posiciones frente a una tesis de Althusser*, México, Folios, 1982. Otros materiales producto de la misma circunstancia, que fueron editados en México y pueden ser revisados son: Colletti, Althusser, *et al. La crisis del marxismo*, México, UAP; Della Volpe, Cerroni, Colletti, *et al. La dialéctica revolucionaria*, México, UAP; Colletti y Gerratana, *El marxismo y Hegel*, México, UAP.

En ese sentido, cabe destacar que fueron múltiples los derroteros de esta controversia intelectual acerca de la “crisis del marxismo”, aunque en la mayoría de los casos sin soluciones o alternativas. La única certeza que se cristalizó, en relación directamente proporcional al avance del movimiento, fue la noción de que sí había una crisis en los postulados marxistas, asentado en el hecho de que a raíz de la disonancia de ciertos elementos de interpretación de este modelo ante las nuevas circunstancias de la sociedad industrial, ello ya implicaba *ipso facto* el quebrantamiento total del paradigma.

A italianos y franceses les tocó protagonizar este singular capítulo en la historia del marxismo, luego de que las principales impugnaciones contra las hipótesis marxistas surgieron precisamente de los lugares –Italia y Francia– con la mayor militancia política comunista en la Europa de la posguerra. De entonces a la fecha, la *representación* de una «crisis del marxismo» se ha convertido en una suerte de paralogismo inherente al desarrollo del propio discurso socialista, que además sirvió de referencia legitimadora para hablar de su insuficiencia como proyecto de organización social y política.

puede resultar una empresa provechosa, en tanto no tiene sobre sus espaldas el fantasma del *socialismo real* que para europeos del Este y asiáticos se ha convertido en un verdadero trauma<sup>10</sup>.

Empero, por otro lado, su debilidad radica en la inexistencia de un pasado intelectual vigoroso con raíces en la más rica usanza del pensamiento teórico socialista a nivel económico, filosófico o político, que incorpore a la región latinoamericana al debate por la sociedad a construir para el presente siglo. La insuficiencia de elementos para la discusión en América Latina ha dejado el control del escenario en manos de los agrupamientos burgueses, en sus diferentes fracciones, para que entre ellos quede la disputa por los proyectos de nación a futuro; por tal razón, hemos de afirmar que hoy día el reto crucial para la izquierda en la región latinoamericana es construirse una *identidad discursiva*. De ahí entonces por qué hay la necesidad de explorar la vigencia del término izquierda, a la par de indagar sobre el carácter de una identidad socialista para América Latina en este ya iniciado siglo XXI.

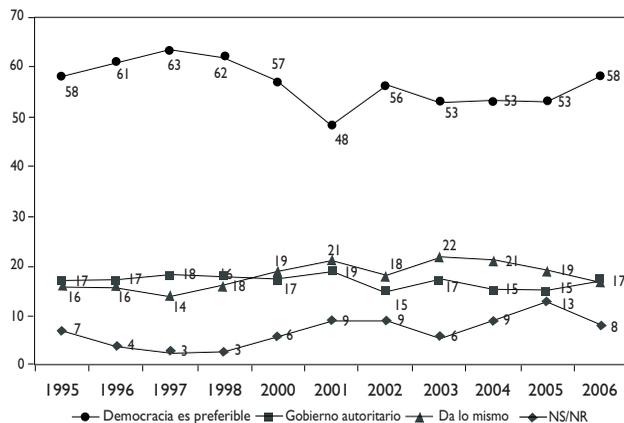
## ¿Participación o Abstención?

A treinta años de su instalación como forma de gobierno predominante, la democracia político-electoral tiene una moderada aceptación, y cuando se les ha preguntado a los latinoamericanos su preferencia con relación a otros modos de ejercicio gubernamental, en particular si estarían dispuestos al retorno autoritario, la respuesta es a favor de la democracia. Sin embargo, este respaldo no es unánime, es suficiente apenas rebasando la mitad de la población, tal y como lo podemos apreciar en la siguiente gráfica, resultado de las tradicionales encuestas de Latinobarómetro, donde se muestra el perfil histórico de la década reciente al respecto.

<sup>10</sup> Tal y como lo plantea John Keane, para quien hoy día: “Ser de izquierda es estar a favor de la democracia y estar en la derecha es sospechar de la democracia. Por supuesto, entender de esta manera a la izquierda y a la derecha puede sorprender a muchos y quizá resultar confusa. Al finalizar el siglo XX se vino abajo la tradicional distinción entre izquierda y derecha. Mi renuencia a hablar del socialismo es una decisión táctica. Hablar de socialismo, por ejemplo en la política europea, es crear fuertes desacuerdos. Es un tema que divide porque el socialismo en Europa no tiene partidarios.” *Entrevista a John Keane*, en suplemento *Enfoque*, del diario *Reforma*, 9-IV-95, p. 13.

## Gráfica 2 Apoyo a la democracia América Latina 1995-2006

¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo? La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno. En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático. A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático.



Fuente: Latinobarómetro 1995-2006: n = 9.070/18.717/17.767/ 17.907/ 18.135/ 18.135/ 18.522/ 18.658/ 19.6057/20.207/ 20.244

De este modo, la inclinación a un gobierno autoritario en ciertas circunstancias sigue siendo notable. Tenemos que 2 de cada 10 encuestados entre los años 2000 a 2005, respondían que es preferible un gobierno autoritario a uno democrático. En menor medida, pero no mucha, a otros les daba lo mismo cualquier tipo de gobierno, no existía diferencia entre uno u otro. Esto lo que nos indica es una gran apatía hacia la política y la institucionalidad emanada de la condición democrática.

Así, mientras la mitad de la población está a favor de la democracia, la otra mitad se distribuye entre los que no saben o no contestaron, y los que les da lo mismo cualquier tipo de gobierno. Mientras que el 50% de este último segmento permanece convencido de las virtudes de un esquema político imperativo, con esto es evidente la débil identificación política con la democracia. No hay pues un beneplácito categórico de la misma, lo cual ya empieza a despertar preocupación.

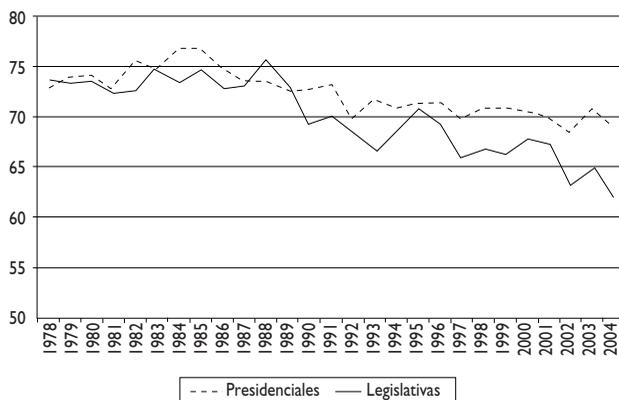
Aunque el verdadero factor que causa inquietud entre los círculos de las élites políticas, es que esta condición se mantiene persistente, al menos así lo indican datos de los últimos diez años, siendo su complemento esa marcada parcialización de afinidades, la cual, salvo en el año 2001 mantiene su tónica de continuidad. En dicho año se advier-

te una variación a la baja de quienes prefieren la democracia, siendo muy probable que esta modificación haya estado asociada a la crisis económica argentina y sus efectos en la trama regional.

Enlazado con lo anterior, hay otro elemento que igualmente empieza a suscitar intranquilidad es el movimiento a la baja de la participación electoral. En un ejercicio entre los países que tuvieron elecciones en 2006, se comparó su participación electoral de los recientes comicios con su experiencia inmediatamente anterior. El resultado lo podemos estimar en el cuadro número 4, siendo perceptible cómo de los once sólo cinco tuvieron una participación positiva, los restantes manifestaron una tendencia contraria, que ciertamente es mínima, y para muchos analistas no es signo de preocupación, es más, se le concibe como un estado natural de las democracias. También esto es correcto, pero cuando hablamos de las democracias consolidadas, para las que se encuentran en vía de alcanzar esa meta, queda en duda tal afirmación.

Análogamente, en una proyección de varios años los datos acerca de la participación electoral arrojados exponen el mismo sesgo, como es posible ver en la siguiente gráfica.

## Gráfica 3 Evolución de la participación electoral en América Latina, 1978-2004 (porcentaje de electores empadronados)



Nota: El promedio regional para un año determinado incluye el porcentaje de votantes respecto del total de empadronados de los países calificados en ese momento como "democráticos". Las elecciones consideradas son las mismas del apéndice 2.

Fuente: elaboración propia.

Retomado de *La Política Importa. Democracia y Desarrollo en América Latina*, p. 277.

Para quienes pretenden no darle importancia al fenómeno del escepticismo, ilustrativo es el siguiente comentario de Bobbio: “la apatía política de ninguna manera es un síntoma de crisis de un sistema democrático sino, como habitualmente se observa, un signo de su perfecta salud: es suficiente interpretar la apatía política no como un rechazo al sistema, sino como benevolente indiferencia”<sup>11</sup>. Seguramente Bobbio tiene razón en lo que apunta, pero él lo que visualiza son sociedades con una amplia tradición de participación política<sup>12</sup>, no sólo electoral, y con un entramado institucional plenamente consolidado que cuenta con la confianza de su ciudadanía.

En sociedades con pasados autoritarios, sin libertades y con nulos mecanismos de control y rendición de cuentas para su clase política, el abstencionismo se convierte en un acto de inconformidad con la forma de gobernar (que no de gobierno, todavía) de la clase política, y de no confiar en las instituciones políticas existentes. De esta suerte, no es cosa menor la falta de una participación electoral no solamente más intensa, sino extensa. En las frágiles democracias latinoamericanas tal hecho, además de la desafección institucional, crea las condiciones para mantener latentes tanto las tentaciones autoritarias, como la búsqueda de soluciones a las problemáticas inmediatas en la figura del líder carismático.

Con estas breves líneas es imposible agotar un tema tan complejo, pero sí es necesario dejarlo acotado como uno de los saldos arrojados por estas recientes elecciones en el continente. Al igual que los otros temas bosquejados en la primera parte del trabajo, son nuevas realidades que están acreditando la celeridad con la cual están registrándose las conversiones políticas en la actualidad, y que como tales es necesario darles un seguimiento puntual para entender la sinergia de los mismos con los procesos de cambio político e institucional en nuestro país.

<sup>11</sup> Citado en Marín, F.G. “El abstencionismo en la construcción del consenso”, <<http://www.ciudadpolitica.com>>.

<sup>12</sup> Para ampliar en esta distinción, ver Payne, M., Zovatto, D., y Mateo, M. *La Política Importa. Democracia y Desarrollo en América Latina*, Washington, D.C., BID-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006, pp. 263-266.

## A manera de conclusión

El lado positivo de estos procesos electorales es su persistencia como modo de elección de gobernantes, y de mecanismo de resolución de conflictos sociales y políticos. Cada vez parece más distante la imposición de gobiernos mediante la fuerza de las armas. Sin embargo, este saldo a favor de la democracia electoral tiene su punto frágil al efectuarse un balance de su grado de institucionalización y de su huella entre los diferentes actores políticos. En ese rubro los pasivos son todavía enormes, ya que tenemos actores surgidos al cobijo de la vieja tradición corporativo-autoritaria, quienes se mantienen impermeables a los valores democráticos. Con una voluntad perfilada a mantener el poder y los privilegios, la clase política obstaculiza los avances institucionales con prácticas de la vieja usanza corporativo-autoritaria.

Se construyen instituciones legalmente correctas, pero que se restringen en su apertura y rendición de cuentas, generando una institucionalidad autodefinida como democrática, pero que funciona para beneficio de ciertos grupos de poder, contraviniendo la idea central de la democracia de permitir una transparencia en el manejo de los recursos públicos y del ejercicio del poder.

Para otras latitudes del orbe, lo cerrado de la contienda en varios países sería objeto de aplauso y de reconocimiento de la fortaleza institucional, pero en el contexto latinoamericano es totalmente lo contrario. El que se hayan registrado triunfos con apenas unos cuantos votos, dejan en el ambiente el prurito de la sospecha. Máxime cuando la clase política de manera recurrente se ha visto involucrada en tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito o uso discrecional de los recursos. Situación que resulta escandalosa para países como los latinoamericanos, con vergonzosos índices de pobreza y marginación.

Es indudable que hay mucho camino por recorrer para consolidación de un real estado de derecho o de un auténtico equilibrio de poderes. Se han logrado avances sustantivos en la primera trinchera de la democracia política, que sería la esfera electoral; empero, a pesar de ello es notorio que mientras los grupos de poder y las élites políticas no asuman en su estricto sentido la condición democrática, seguiremos teniendo una institucionalidad con distinciones en el papel, pero en los hechos se mantendrán latentes los tufos autoritarios.

# El Cotidiano en línea

www.elcotidianoenlinea.com.mx

Antecedentes

Números

Autores

Temas

Colaboradores

Publicaciones

➔ **BIENVENIDOS**  
a nuestra revista

Regístrate con nosotros de forma **voluntaria** para conocerte mejor; los datos proporcionados son confidenciales y nos permitirán darte un mejor servicio.

Gracias

**REGISTRO**



Revista No. 146  
Noviembre - Diciembre 2007  
Año 22. ISSN 0186-1840

comentarios en línea@

- directorio de la revista
- comentarios al editor
- preguntas frecuentes
- opinión de la página web

deseas publicar en esta revista? 

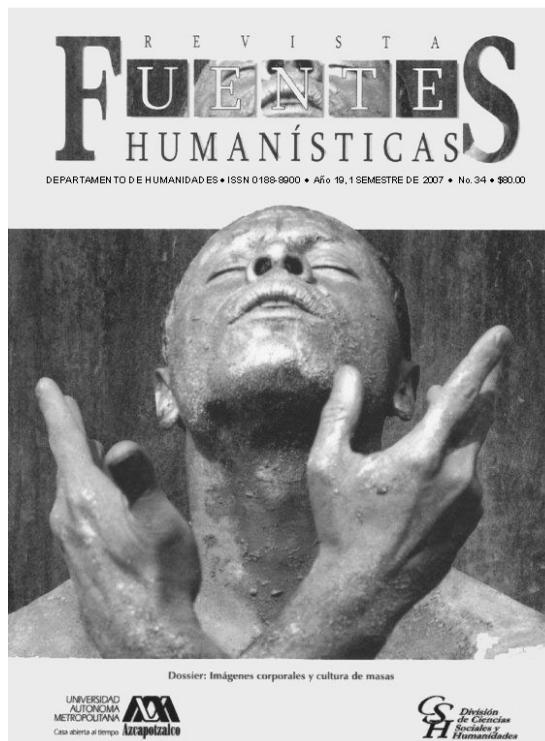
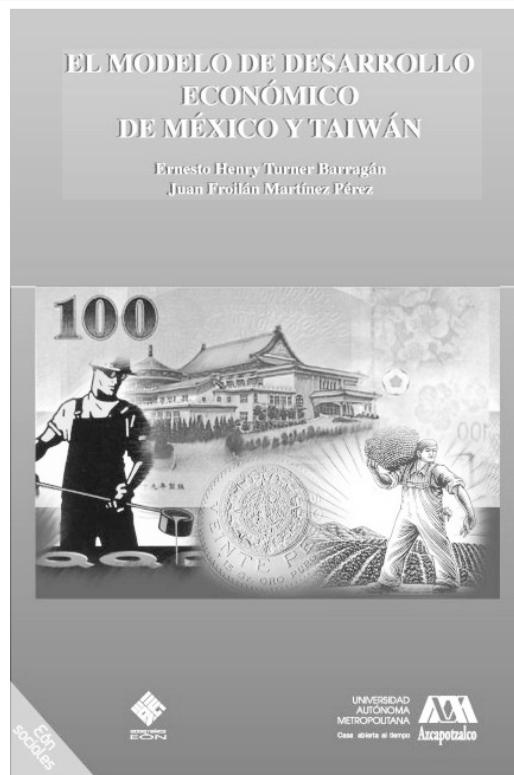
# Publicaciones de la UAM-Azcapotzalco

## DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Para adquirirlas  
puede dirigirse a  
las librerías de la  
UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA  
METROPOLITANA

### Informes:

UAM-Azcapotzalco, DCSyH  
Coordinación de Difusión y  
Publicaciones. Tel. 53 18 91 09  
web.[www.azc.uam.mx/csh/  
publicaciones](http://www.azc.uam.mx/csh/publicaciones)  
e\_mail:[ldr@correo.azc.uam.mx](mailto:ldr@correo.azc.uam.mx)



## A nuestros colaboradores

Como órgano de expresión de los esfuerzos de investigación que se abocan al estudio riguroso del presente, los artículos que en **EL Cotidiano** se publiquen deberán dar cuenta, en lo posible, de los logros o resultados del trabajo de investigación que realizan los autores respecto a problemáticas actuales del acontecer nacional, con un sustento empírico amplio (sistematizado en cuadros, gráficas, recuadros, etc.), independientemente del enfoque teórico-metodológico empleado.

La Dirección evaluará la oportunidad de la publicación de los trabajos presentados de acuerdo con la estructura programática de los números y con base en el dictamen que sobre cada trabajo emitan los miembros del Consejo Editorial, especializados en los temas abordados, así como otras personalidades de reconocida autoridad intelectual en la materia, externas a la estructura orgánica de la Revista.

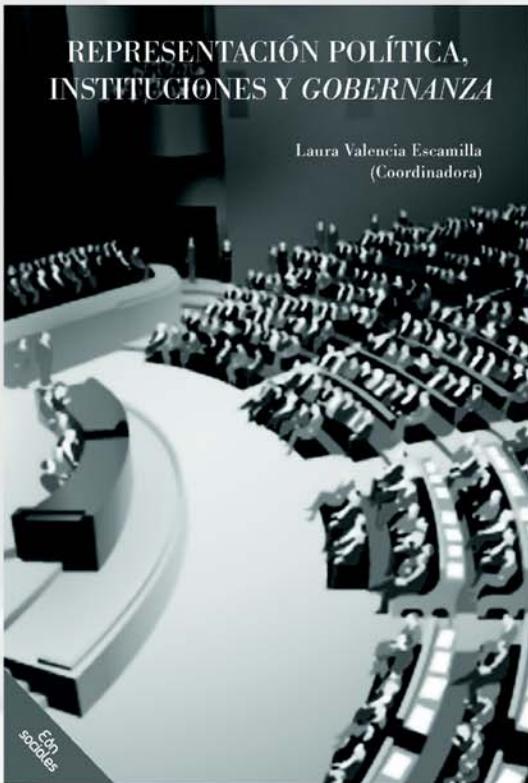
Dado que **EL Cotidiano** puede consultarse por *Internet*, se da por entendida la conformidad de los autores para que sus trabajos publicados en la Revista sean puestos en línea.

El Consejo de Redacción y el editor de la Revista se reservan el derecho a cambiar o introducir títulos y subtítulos a los artículos, así como a realizar la corrección de estilo correspondiente. Asimismo, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de devolución de originales.

Con objeto de facilitar y optimizar el proceso de edición, los trabajos propuestos para su publicación deberán sujetarse a las siguientes normas:

1. Ser inéditos y presentados preferentemente en español.
2. Acompañarse de una ficha que contenga los siguientes datos del autor(es): nombre completo, dirección, número telefónico y de correo electrónico, título y disciplina, institución donde labora, área de investigación, datos del proyecto en curso y referencia de sus principales publicaciones.
3. Salvo petición expresa del Consejo de Redacción, la extensión de los artículos será de entre 15 y 20 cuartillas de texto foliadas (doble espacio, 27 renglones y 65 golpes de máquina por línea), o bien, de un número de caracteres entre los 27 mil y 33 mil.
4. Los trabajos deberán ser presentados en original, por duplicado, acompañados del disquet con su correspondiente versión de computadora, preferentemente en formato: WinWord 6.0 o anterior; Word Perfect 5.1 o anterior; Excel 5.0 o anterior; Ventura Publisher 4.11 o anterior; Pager Maker 5.0 o anterior (PC), Page Maker 6.0 o anterior (MAC), Photoshop 3.0 o anterior (MAC), Illustrator 5.0 o anterior (MAC), Quark XPress 3.1 o anterior (MAC), formato .TXT y Formato .EPS.
5. Cada artículo deberá iniciar con una síntesis del contenido a tratar, cuya extensión sea de entre siete y diez líneas (entre 450 y 600 caracteres). Se indicarán también al menos dos palabras clave de identificación temática del trabajo.
6. Los artículos deberán incluir subtítulos para facilitar la lectura y comprensión del texto.
7. Las referencias históricas, teóricas o metodológicas serán consideradas como un apoyo; cuando sea estrictamente necesario hacerlas explícitas se insertarán por medio de notas al texto. De la misma manera, se evitarán las introducciones demasiado largas.
8. Toda referencia bibliográfica deberá ser remitida desde el cuerpo del artículo e incluir los siguientes datos, preferentemente en el mismo orden: nombre del autor, título del libro o del artículo según sea el caso, lugar, editorial y año de publicación (ejemplo: Calva, José Luis et al. *La agricultura mexicana frente al Tratado de Libre Comercio*. México, Universidad Autónoma de Chapingo, 1992). Es pertinente anotar que la Revista no utiliza el sistema *Harvard* de anotación de fuentes. Por lo que respecta a las referencias hemerográficas, los datos a incluir son los siguientes: nombre del autor, título del artículo, título de la publicación, lugar de edición (prescindible), año, volumen y número, fecha de edición y páginas de ubicación del artículo citado, (ejemplo: Bensusán, Graciela. "Los sindicatos mexicanos y la legalidad laboral", *Revista Mexicana de Sociología* (México, DF), año LVI, núm. 1, enero-marzo de 1994, pp. 45-78.
9. Los cuadros, gráficas e ilustraciones que se incluyan deberán ser numerados, remitidos desde el cuerpo del artículo y contar con un título breve, señalando en cada caso la fuente de información; asimismo, deberán ser presentados en original, cada uno en hoja separada, en tonos de blanco y negro suficientemente contrastantes, aptos para su reproducción.





**NOVEDAD**

Laura Valencia Escamilla  
(Coordinadora)



**REPRESENTACIÓN POLÍTICA,  
INSTITUCIONES Y GOBERNANZA**

Las transformaciones económicas, políticas y sociales del último cuarto del siglo XX y principalmente en los albores de este siglo XXI, han puesto a debate la capacidad de las democracias para enfrentar los retos del nuevo milenio.

Actualmente, la democracia basada en esquemas representativos ha sido sobrepasada por las distintas manifestaciones sociales que reclaman y se ajustan a nuevos sistemas de representación y autorrepresentación. Las instituciones formales de los sistemas democráticos se tornan insuficientes y hasta deficientes frente a la problemática local y global que enfrentan los gobiernos democráticos.

Si bien la coyuntura política de los últimos años representa una gran oportunidad para fortalecer a la democracia, ésta se mantiene

amenazada fundamentalmente porque algunas conquistas de la misma han llegado a revertirse debido a procesos políticos que retrasan el tránsito hacia una mayor representatividad, responsabilidad pública, transparencia en el ámbito de las instituciones públicas, y la capacidad de los gobiernos para responder y encauzar los reclamos de la sociedad.

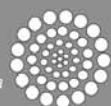
En este contexto, los ensayos que se ofrecen en el presente volumen son una muestra de los desafíos que enfrentan los gobiernos ante la acción social, la debilidad institucional, la desconfianza de los ciudadanos, dada la falta de aseguramiento de sus derechos, y el reto que enfrentan las instituciones para satisfacer las demandas sociales como una oportunidad para consolidar los avances democráticos.



UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA  
METROPOLITANA  
Casa abierta al tiempo



**CONACYT**  
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología



De venta en librerías y en Librería EÓN Pasaje Zócalo-Pino Suárez, local 20 Tel.: (55) 5542-4167