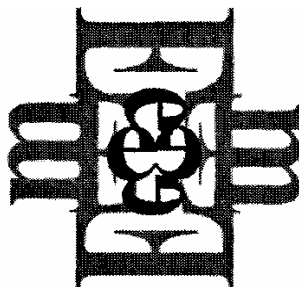


Retos y perspectivas del campo mexicano



Fernando Rello Espinosa*

Buenos días:

Quisiera comenzar diciendo que cuando los organizadores de este evento me hicieron la invitación de abrir este seminario frente a un auditorio compuesto —en particular— con dirigentes y colaboradores de organizaciones campesinas en México, no dude y acepté inmediatamente para exponer puntos de vista sobre el tema al cual fui convocado, para dar una visión general de los problemas agrícolas en la actualidad y a futuro en México, por lo cual agradezco a la Procuraduría Agraria y a la Universidad de Chapingo esta oportunidad.

* Fernando Rello es doctor en Economía, profesor e investigador de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM.

Haré una visión panorámica de los principales retos actuales y a futuro de la agricultura mexicana. Como es panorámica no podré detenerme a profundidad con alguno de los temas que voy a tocar, pero si ustedes tienen alguna duda en la sección de preguntas podré ampliar la información. Comenzaré con un breve diagnóstico pesimista de lo que es el sector agropecuario.

Lo definiría simplemente así: «Graves problemas estructurales, a los que se suman otros más surgidos de la liberación y de la crisis económica, en un contexto de estancamiento de la producción e incremento de la pobreza». Si nosotros analizamos las cifras de la productividad de México, con una vista larga, no analizando un periodo corto o viendo las estadísticas a partir de los años 30 y 40 hasta la actualidad, puede llegarse a la conclusión de que la agricultura mexicana está estancada desde 1965. Tenemos más de 30 años en los cuales la producción agrícola, y también pecuaria, ha mostrado un estancamiento que se ha, incluso, acentuado en las últimas décadas. A partir del 65 esas tasas de crecimiento tan grande que hubo en la agricultura mexicana, en parte producto de las técnicas de la Revolución Verde, comenzaron a desinflarse y apenas sí la producción fue suficiente para cumplir las necesidades de los nuevos mexicanos; ya a partir de las dos últimas décadas la población crece más rápidamente que nuestra capacidad de producir alimentos.

Si analizamos las cifras de la productividad y las comparamos con lo que sucede en otros países, también se identifica un estancamiento de nuestros rendimientos por hectárea en los principales cultivos, y si vemos lo que está pasando con la superficie cosechada, concluiremos que hay ahora menos hectáreas sembradas y cosechadas que hace 10, 15 años. Y no es nada más productivo el problema, es también social.

Lamentablemente la pobreza rural –que siempre ha existido– ha ido aumentando, y este aumento ha traído como consecuencia una serie de fenómenos negativos, el más saliente de ellos es la emigración del campo a la ciudad, que se sigue registrando de manera dramática. Estos datos así someros y estas referencias indican que nuestra agricultura no está funcionando bien, y no está funcionando bien desde hace mucho tiempo, pese a todos los esfuerzos que desde el campo gubernamental y el campo de las organizaciones se han hecho; no logramos

reactivar la agricultura, no logramos paliar el problema de la pobreza, no logramos usar nuestros recursos naturales de manera eficiente. Este problema revela prácticamente fenómenos estructurales a los cuales voy hacer referencia, pero también obedece a que ha habido –cuando menos los últimos años– un cambio de modelo económico en el país y cambio de organización de la propiedad agrícola. Ya no somos una economía cerrada o semicerrada en donde el Estado interviene de manera muy copiosa y directamente en la producción y aplicación de precios; estamos abriéndonos al mercado internacional. Nuestra agricultura, con la firma de los tratados de la Ronda Uruguay del GATT, es una agricultura abierta, en la cual los productos extranjeros vienen a competir con los productos producidos localmente y, obviamente, en este tránsito –que creo que va a llevar todavía varios años– se suman nuevos problemas a los antiguos.

Hay un problema de desinversión, porque el propio cambio de modelo se da en una severa crisis económica. Esto se expresa en el campo simplemente por la dificultad ya no de seguir invirtiendo, por ejemplo en una obra hidráulica, sino que hay dificultades de mantener la infraestructura de riego en buenas condiciones, dificultades de mantener nuestros equipos y nuestros institutos de investigación y extensión agrícola; es decir, hay una serie de rubros que son básicos para poder incrementar nuestra capacidad de producción que se están deteriorando, en lugar de estarse mejorando, debido a la falta de recursos. Hay también un problema de desinstitucionalización en el país, porque en el nuevo modelo de crecimiento económico las antiguas instituciones gubernamentales, muchas de ellas han desaparecido, otras se han achicado, otras han cancelado áreas importantes de su quehacer y esto lamentablemente no se ha dado siguiendo un plan rector, un proyecto claro, sino más bien ha obedecido a un móvil fiscal; es decir: hay que ahorrar recursos porque estamos en crisis y las directrices que vienen de las instituciones financieras internacionales y de los propios ministerios de Hacienda hacen que las instituciones desaparezcan –lamentablemente–, sin dejar otras mejores que sustituyan a las viejas. De esta forma hay un proceso clarísimo de desinstitucionalización en la medida que el Estado, tanto en México como en otros países, ha sido un promotor de la actividad agropecuaria y un encauzador muy importante en la promoción de desarrollo agropecuario. Por desgracia el mercado, que es ahora el mecanismo que se acepta como el que va a asignar los recursos, el

que va a crearles el clima de inversión –que supuestamente va a crear condiciones de reactivación de la actividad agropecuaria–, no está funcionando como dice la teoría, ni está funcionando como nos dicen que va a funcionar las propias organizaciones internacionales de financiamiento; es decir, son mercados muy imperfectos, por lo tanto dejan huecos de la asistencia técnica. Hay regiones enteras en que la asistencia técnica está reducida a su mínima expresión, por ejemplo México.

Existen también otros problemas estructurales y coyunturales; uno de ellos, al que me referiré más adelante, es la debilidad de las propias organizaciones campesinas. Muchas de estas organizaciones lo están demostrando en el nuevo contexto, son organizaciones que están creadas sobre todo para facilitar el acceso a la tierra de los campesinos, pero no están muy calificadas para entrar en el terreno de la competencia de la gerencia. Hay problemas importantes, por ejemplo el del envejecimiento de ejidatarios y comuneros. Cifras de la Secretaría de la Reforma Agraria muestran que la edad promedio de nuestros ejidatarios y comuneros es de 52 años, lo cual es grave porque en el campo tener esa edad es estar en el ocaso de la vida productiva; pero la mayor parte de nuestros ejidatarios son muy viejos, lo cual representa un problema muy importante para la agricultura de un país. Para no extenderme más en un punto, creo que es real. Al mismo tiempo, pienso que hay una serie de potencialidades en la agricultura mexicana aún inexploradas que brindan un patrón de optimismo.

Obviamente esta problemática tan compleja, tan vieja, tan estructural y a la vez tan afectada por los nuevos climas, por los nuevos contextos, requiere urgentemente de una estrategia de desarrollo rural que ataque el problema desde distintos ángulos y vaya creando paulatinamente las condiciones para una reestructuración productiva del sector; es decir, no basta con la operación eficiente del mercado, no es suficiente una política macroeconómica correcta, no basta con climas de políticas económicas que creen un clima de incentivos, yo creo que es necesario tener una política agrícola en el país, una política agrícola integral muy adaptada a los cambios que ha sufrido la agricultura moderna, en el sentido de que enfrenten los problemas tal y como son en sus distintos terrenos, porque el

problema agrícola se ha convertido en una cosa tan compleja que nuestras estrategias deberían de ser igualmente complejas. Pienso que debería comenzar por convencer a la sociedad, y convencer a los que toman las decisiones en el gobierno mexicano, de que la agricultura sigue siendo muy importante.

Decimos: «La agricultura es una actividad muy importante». Aquí yo creo que nadie dudaría de esto. Sin embargo, pienso que en las dependencias del gobierno mexicano el criterio prevaleciente en donde se toman las decisiones –en la Secretaría de Hacienda en cuanto a la canalización de inversiones, de subsidios, de transferencias–, priva la idea de que la agricultura ya no es importante. Esa es la realidad, y se manejan argumentos de que la agricultura sólo aporta siete u ocho por ciento de la riqueza nacional, que la agricultura es un sector arcaico, que importa pero no mucho, ya que no aporta sustancialmente a la riqueza nacional. Me parece que habría que comenzar diciendo que esto no es cierto, considero incluso, comenzar por modificar el concepto mismo de agricultura, superar viejos enfoques productivistas y ruralistas que sólo ven al sector agrícola en sí mismo, perdiendo de vista los vínculos reales que la agricultura tiene con el resto de la economía y con el resto de la sociedad.

Estamos acostumbrados a ver a la agricultura como simple producción de alimentos y materias primas, cuando la agricultura es mucho más que eso, es un complejo de actividades productivas que va desde la producción de insumos, de nutrientes, de servicios –que sirven para apoyar a los agricultores–, hasta una serie de actividades que tiene que ver con el transporte, con el empaque, con el comercio, con la publicidad que genera valor, riqueza, no directamente en el campo sino en actividades que están alrededor del campo.

También pienso no perder de vista que el campo está muy relacionado con las ciudades, por eso hablo de enfoques ruralistas, cuando no se advierte que lo que sucede en la mayor parte de las zonas agrícolas de México obedece mucho a lo que sucede en las ciudades cercanas a dichas zonas, no tomándose en cuenta esta relación campo-ciudad. Esto ha dado muy malos resultados, ya que el campo ha

sido el plano fundamental para el desarrollo de la ciudad. Por ejemplo, Culiacán no sería hoy lo que es si no tuviera ese valle tan rico, y lo mismo puede decirse de otras ciudades. Esa riqueza agrícola ha generado riqueza urbana, y a su vez la ciudad urbana crea una serie de condiciones que pueden ser negativas o positivas para el crecimiento de la propia agricultura, es decir: en torno a las ciudades se crean demandas de materias primas y de alimentos, se crean mercados de servicios, tanto de financiamiento, aseguramiento, asistencia técnica, una serie de servicios; se crean agroindustrias, se crean instituciones que son muy importantes para el propio desarrollo de la agricultura, instituciones de capacitación, de especialización o instituciones sociales que sirven para el crecimiento de la agricultura, como puede ser la educación y la propia salud. En estos vínculos campo-ciudad tan poco estudiados y poco analizados hay una mina de oportunidades que no ha sido aprovechada. Un enfoque de política agrícola tiene que captar estas situaciones y tratar de fortalecer esos eslabones productivos y de servicios, que dan como resultado la riqueza de una región, y en esa región se crea una serie de empleos, de actividades conexas, y se crea lo que en general se llama desarrollo económico, que no es más que eso: fortalecer estos eslabones, estos vínculos productivos de la agricultura hacia afuera y de la industria hacia la agricultura, creando empleos, mejores condiciones de producción y servicios. Pero estas cosas no se contemplan, lamentablemente, cuando se definen las estrategias agrícolas. Esto me parece que es importante a la hora de tomar decisiones, por ejemplo: cuando se discute si el país debería o no producir granos, o si debería mejor importarlos, ya que muchos de esos granos son más baratos en el extranjero.

¿Qué es una cuestión prioritaria en la toma de decisiones? Muchas veces se dice, con poca visión: si es más barato traer los granos de Estados Unidos, Canadá, Argentina, por qué vamos a condenar a nuestros consumidores a consumir granos caros y de baja calidad si los podemos importar mucho más baratos. Muchas veces este tipo de argumentos gana en la mesa de negociaciones, pero eso es un argumento subjetivo porque está dejando de ver estos eslabones a los que yo me refería. Es decir: dejar de producir maíz, sorgo o soya tendría repercusiones enormes en nuestros espacios regionales, se dejarían de crear empleos, los ingresos de las ciudades que están alrededor de las zonas agrícolas entrarían en crisis. Las crisis de las ciudades regionales y la calidad de los ingresos, a su vez,

tienen consecuencias sociales negativas en las localidades. Aumentaría, por ejemplo, el flujo de emigrantes del campo a la ciudad, y en las ciudades hay que invertir dinero para recibir a los nuevos integrantes. Hay costos a largo plazo que no se consideran a la hora de tomar estas decisiones; cuando prevalecen las subjetividades, hay problemas sociales. Como esto se da en un clima de dificultades financieras y económicas, no hay los recursos en las ciudades para poder otorgar a los emigrantes empleos, servicios, etcétera, y lo que sucede es que se degrada la calidad de vida en la ciudad con costos sociales, delincuencia, violencia, costos que nosotros ya conocemos en la ciudad de México.

Entonces esta redefinición del consenso de agricultura, esta revalorización de los espacios regionales, fortalecimiento de los eslabones productivos, necesidad de crear vínculos para reestructurar el tejido productivo, que son parte de esta política agrícola, creo que faltan. No quiero decir que el gobierno mexicano no tenga medidas de política agrícola, lo que quiero decir es que estas medidas que se han tomado en los últimos 15 a 20 años y las que se están tomando ahora no son suficientes, atacan unos problemas, pero dejan vivos otros.

Quiero tocar otro punto, que es la pobreza, y que a todos ataca. Para enfrentar el problema de la pobreza en el campo —que es uno de los grandes retos, la deuda que tiene el país con los campesinos, que es una vieja deuda—, creo que hay que tener una mirada fresca, un enfoque amplio, hay que ver cómo las familias rurales se están reproduciendo, hay que ver cuál es su estrategia de sobrevivencia. Se necesitan datos para ver cuáles son hoy las actividades de los campesinos. Afortunadamente ya se han establecido algunas investigaciones con base en encuestas que se han hecho, una de ellas promovidas por la propia Secretaría de la Reforma Agraria. Estas investigaciones ilustran acerca de cómo en la franja más pobre de los campesinos minifundistas —en donde la pobreza es más aguda—, el ingreso que viene de la agricultura, las actividades que vienen directamente con el trabajo de la tierra son minoritarias, las familias campesinas están reproduciendo menos de 50%. Además de sembrar un pedazo de tierra, participan en una serie de actividades productivas cada vez más complejas: los comercios, los servicios, la venta de la fuerza de trabajo en las localidades, en los diferentes tipos de

actividades, la emigración; entonces, si esto es así, si el ingreso agrícola está perdiendo peso como parte del ingreso total de nuestros productores más pobres, un programa de combate a la pobreza tiene que plantearse este hecho, y lamentablemente no puede ser un enfoque nada más agrícola. En otras palabras: el problema de la pobreza en la agricultura está, en parte, fuera de la agricultura.

Para combatir esta pobreza se tiene que partir de un enfoque multidimensional y ver varias cosas, desde el problema de acceso a los recursos productivos, acceso a la tierra y regulación de los derechos de propiedad, que son temas que ustedes van a abordar en su seminario; incluso el acceso al empleo, a empleos no agrícolas, acceso a educación, entrenamiento y capacitación en materias y en asuntos que permitan a los productores rurales incorporarse a la sociedad de una manera más equitativa, más conveniente para ellos. Hay que desarrollar destrezas adecuadas a los nuevos tiempos para combinar la actividad agropecuaria con otras actividades.

En estos problemas de combate a la pobreza, la dimensión espacial es muy importante –una dimensión que casi no recibe atención cuando se discuten los problemas agrícolas–; la mayor parte de nuestros campesinos agrícolas está en regiones, espacios marginados, con problemas de acceso, o bien con costos de movilización y transacción muy elevados, con acceso a servicios educativos y sociales muy inferiores. Por ello esta magnitud espacial–regional tiene que ser considerada en nuestros enfoques, de igual forma la relación campo–ciudad en el problema de ataque a la pobreza es muy importante. Muchos de nuestros poblados rurales acceden a los trabajos que están asentados en nuestras ciudades de provincia, medianas y más chicas. Bueno, es el acceso a recursos, y crearlos es insuficiente para innovar empleos rurales que satisfagan las necesidades de nuevas generaciones, sobre todo las nuevas generaciones de campesinos que, lamentablemente, ya no quieren ser campesinos debido al atraso que hay en nuestro campo.

Hay que desarrollar estas nuevas destrezas y capacidades de vinculación de nuestros productores con otras actividades, que preferentemente refuercen estos

vínculos productivos. Yo no estoy llamando a crear empleos en la ciudad de México y separar a los campesinos de su medio geográfico; por el contrario, hay que crear estas nuevas oportunidades de empleo en dichas regiones para no privarlas de sus mejores hombres, hombres más fuertes y más jóvenes y con más iniciativa.

Quisiera, para terminar, tratar el tema de la sustentabilidad y el tema de las instituciones, aunque yo les dedicaría más tiempo.

Podría decir que uno de nuestros más grandes retos consiste, más que en reactivar la agricultura, en aumentar la productividad y crear empleos e ingresos en las zonas rurales para poder abatir la pobreza. Tenemos otro reto: el de lograr un tipo de desarrollo rural que use los recursos de una manera sustancial. Esta es la variable ecológica, que tal vez podría parecer como fuera de lugar, pero yo creo que no: importa mucho para el futuro de la agricultura la forma como se utilicen los recursos naturales. La verdad es que en México nuestros recursos naturales, bosques, suelos y agua, están en franco proceso de degradación alarmante, proceso de degradación de técnicas y formas de producción que en lugar de ir conservando nuestra capacidad productiva y a la vez ir conservando nuestros recursos para las futuras generaciones, los recursos naturales se están acabando, y esto se refleja en el avance dramático de la deforestación, sobre todo, de los bosques tropicales en regiones como Chiapas, Tabasco o las Huastecas. Esta última, me llevé la gran sorpresa, ya está en proceso de desaparición. Esto crea una serie de problemas asociados, como asolvamiento de presas, asolvamiento de ríos, cambios climáticos, erosión del suelo, que es tremenda en México; hay contaminación de agua, que obedece no nada más a la forma de cómo se están utilizando los recursos naturales, sino al poco crecimiento urbano, anárquico, de nuestros países; hay zonas riquísimas, como por ejemplo el Valle de Zamora, en donde todas las descargas de las ciudades aledañas están prácticamente paralizando la agricultura, porque se riega con agua tratada que ha sido contaminada con drenaje, contaminando de forma alarmante nuestra propia agricultura. Este es un tremendo reto que consiste en cómo usar el medio ambiente de tal manera que se eleve la producción y combata la pobreza. Alguien incluso ha dicho que esto puede ser

contradictorio, o se combate la pobreza o se conservan los recursos naturales. Yo no creo en esta propuesta, porque pienso que la pobreza va de la mano con el medio ambiente, ya que a un campesino con hambre no le importa tirar un bosque o pescar camarones con dinamita, matando a una serie de animales que están ahí; esto es explicable.

Al mismo tiempo creo que en estos países ha habido políticas agrícolas y ambientales de desarrollo sustentable que han permitido combatir tanto a la pobreza como al deterioro de los recursos: nuevamente, aquí, necesitamos perspectivas amplias, instrumentos nuevos, recursos y decisión política para atacar el problema. Este es un reto que ojalá dentro de 10 a 15 años podamos decir que les estamos heredando a las nuevas generaciones una agricultura y una riqueza natural cuando menos igual a la que nosotros disponemos, esa sería la meta: definir como una parte sectorial la cuestión de la degradación de nuestros recursos naturales.

Quisiera, antes de terminar, abordar un tema que ustedes en los próximos días van a estar abordando mucho, es el tema de las instituciones. El problema de las instituciones ejemplifica que en la historia agrícola de los países ha habido recursos, dinero para programas regionales, para proyectos de desarrollo agrícola e incluso han existido políticas con una cierta amplitud; por ejemplo, yo recuerdo el Programa Alimentario Mexicano, que se planteaba objetivos así. Sin embargo, pese a que hay recursos, políticas y en ocasiones hay decisión política de llevarlas a la práctica, los resultados han sido muy escasos y esta escasez pienso que tiene que ver con el hecho de que nuestras instituciones funcionan de manera muy imperfecta, y cuando hablo de instituciones no me refiero nada más a lo que comúnmente se conoce como instituciones: la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura, el sector gubernamental, sino también son instituciones las asociaciones de productores en la nueva concepción de la nueva economía de éstas. En campo, donde ha habido muchos avances, las instituciones de una sociedad son prácticamente las reglas del juego que permite la relación de los diferentes actores económicos, y son actores económicos los gobiernos tanto a nivel central, estatal o municipal; son actores las organizaciones de productores,

tanto las gremiales a nivel nacional como las organizaciones de base; son instituciones los organismos no gubernamentales (ONG); son actores también los consumidores y los productores de todo tipo: privados, ejidales y comunales. El juego entre todos estos actores, que da como resultado un sistema agrícola en un país determinado, está regulado por instituciones que pueden ser las leyes, las cuales ustedes van a analizar de una manera muy prolija; las formas pueden ser de asociación entre los actores, los tipos de contrato, de convenios, en un país determinado que se cumplen o no, ocasionando costos. Todo el andamiaje institucional, burocrático y administrativo que regule los contratos, son las instituciones, esto es desde mi punto de vista y desde el punto de vista de otras personas que han estado trabajando en este campo.

Estas instituciones, que no han recibido suficiente atención, son vitales para el progreso de un sector económico, no nada más la agricultura sino cualquier otra actividad productiva, de tal manera que si las instituciones no funcionan bien los recursos canalizados desde el sector gobierno –y que están destinados a beneficiar a los productores o a los sectores menos favorecidos o a grupos regionales con problemas específicos– pueden simplemente desperdiciarse, como creo que ha sucedido, lamentablemente, en muchísimas ocasiones. Es decir, no llegan a donde deberían llegar; no promueven las acciones que dicen promover; no se traducen para que los productores tengan mejores condiciones –un clima más adecuado para producir, para comercializar, para relacionarse con otros actores diferentes pero con los cuales ellos tienen vínculos, por ejemplo: con el sector comercio, con el de servicios y con el agroindustrial. Lamentablemente en México hay un proceso de desinstitucionalización y de debilitamiento de las instituciones, lo cual es alarmante porque si no hay una reestructuración de las instituciones agrícolas en México, puede seguir ocurriendo lo mismo que con los recursos, es decir que no logren sus objetivos.

Así, en una posible estrategia integral más englobadora y con más decisión de qué hacer con una política agrícola para el futuro, el tema de la modernización y fortalecimiento del Estado es muy importante. Ya lo dije, se han dado pasos muy importantes en la apertura comercial, que consisten en que los mercados desempeñen mejor su papel, se asignen recursos y se creen climas de mayores rentabilidades, de estímulos. Sin embargo, los mercados en México, e incluso el

mercado internacional, funcionan de manera muy imperfecta y de ninguna manera sustituyen la capacidad y obligación del gobierno para intervenir en la planificación del propio desarrollo. Ningún país desarrollado, ninguna agricultura sólida ha dejado de tener un gobierno con una visión estratégica –no nada más a corto sino a mediano y largo plazos–, y con una serie de instrumentos de intervención orientados a fortalecer su planta productiva y sus propios productores.

Lo que se le pide a una institución gubernamental es una capacidad de planeación estratégica, no sólo ahora en medio de todos estos problemas financieros, sino sobre todo a mediano y largo plazos. Una institución que logre orientar el proceso de desarrollo rural por sendas socialmente deseables para incrementar el desarrollo de la productividad, mayor equidad y sustentabilidad ambiental. Por esto uno de los grandes problemas es ver cómo modernizar al Estado, lo cual no quiere decir aumentar el tamaño de éste, sino aumentar la capacidad de los órganos estatales en áreas claves, definidas de acuerdo con un plan y programa estratégicos orientados a puntos específicos y determinantes que surgen en la actividad agrícola. Uno de ellos es el combate a la pobreza y otro es la propia sustentabilidad, porque los mercados no crean condiciones, sino al revés. Ecológicamente hablando de nuestros recursos, hay ciertas áreas, como por ejemplo la asistencia técnica, la asesoría en materia de comercialización, la capacitación, que son tareas esenciales que los gobiernos tienen que hacer ahora en las nuevas circunstancias, en el nuevo México y en el nuevo mundo. En realidad hay cierta tendencia –que incluso nuestro propio gobierno está siguiendo–, en particular la descentralización, la cual es saludable. Fortalecer las regiones implica descentralizar las instituciones, los organismos gubernamentales y los presupuestos. Otro de los procesos que también se vislumbran en México y en otros países es el incremento de la participación de las organizaciones sociales, campesinas y productores agrícolas, de las organizaciones de los propios consumidores. Por ejemplo, ha habido evaluaciones que ha realizado el Banco Mundial en algunas instituciones financieras, en donde se ha visto que los proyectos productivos en el campo funcionan bien, o mejor dicho, los proyectos que funcionan bien son aquellos en los que existe una intensa participación de los beneficiarios; esto es un hecho comprobado y ha llevado a un cambio de políticas en las principales instituciones financieras internacionales en muchos gobiernos del mundo.

La nueva tendencia que se observa es no hacer proyectos desde arriba e imponerlos a los campesinos en aras de su propio bienestar, sino incluir a éstos en la elaboración de sus propios proyectos desde las etapas más tempranas, desde la etapa de la discusión de cuáles son los recursos de las regiones más idóneas para apoyar proyectos productivos específicos, discutir el tipo de proyectos, el tipo de inversiones, el tipo de destrezas y capacidades que se necesitan para que las organizaciones de productores puedan tomar en sus manos esos proyectos. Es decir, una tendencia muy incipiente que da traspies, en la cual hay poca experiencia de los gobiernos y fallas institucionales evidentes. Los gobiernos centrales a veces no están muy preparados para dialogar con las organizaciones de productores en todos los terrenos y en todos los niveles. Aquí hay una veta muy interesante por seguir, lo cual tiene relación con el marco legal que ustedes después van a discutir. Es un enfoque que va a seguirse profundizando y que es correcto, es un enfoque que nos puede llevar a que los pocos recursos que tenemos como país puedan ser invertidos de manera más eficiente y más eficaz para combatir los problemas.

También está el problema de las organizaciones campesinas de productores en sus distintos niveles. Yo me atrevería a decir que muchas de estas organizaciones son viejas y nacieron al calor de otras circunstancias, circunstancias que ya han pasado a formar parte de la historia; son organizaciones que han surgido más al calor de la lucha estrictamente agraria, pero que lamentablemente no tienen experiencia en los nuevos terrenos, en los terrenos de la producción, de la gestión, de la asesoría técnica a sus agremiados, de su capacidad para entender el mundo humano y vincular instituciones.

En este caso las organizaciones de productores son débiles en los terrenos cruciales del México del siglo XXI. Esto representa un problema tremendo, un cuello de botella del desarrollo agrícola e incluso esto debilita a las otras instituciones. Un Ministerio de Agricultura con un campesinado débil es una Secretaría de Agricultura débil; si, por ejemplo, el Ministerio de Agricultura francés es tan sólido no es porque los funcionarios sean fuertes, sino porque los campesinos franceses pueden paralizar las carreteras cuando el gobierno central toma una decisión que va ostensiblemente en contra de sus intereses; entonces, esa fuerza de una institución se comunica con las otras instituciones y viceversa. Un

Ministerio de Agricultura que no logra negociar con fuerza los presupuestos de la agricultura con la Secretaría de Hacienda, es un Ministerio de Agricultura débil y que va a acarrear más debilidad a su sector, sobre todo a los propios productores.

Hay otros temas que también se relacionan con las instituciones, por ejemplo el marco jurídico y su aplicación. Un marco jurídico que no dé seguridades es un marco jurídico incompleto, es un marco jurídico que no crea climas para el avance de un sector productivo. Digamos que es un marco jurídico que no tiene instrumentos para fomentar la relación de los actores económicos a través de convenios y contratos, es un marco jurídico inconveniente; si es un marco jurídico que tiene tantas reglamentaciones que resulta carísimo establecer convenios y costos –que después se traducen en falta de competitividad en nuestras propias organizaciones– es, pues, un marco jurídico muy incompleto que hay que transformar. Obviamente esto está vinculado con el tema de la democracia, el cual no voy a tocar, pero sí puedo referirme a los derechos de propiedad, que ahora están muy de moda.

Se dice que en el campo están mal definidos los derechos de propiedad y que conviene aclararlos para dar certidumbre a los propietarios y claridad a los títulos, a los mercados de tierra y a las transferencias de tierra entre los agentes económicos. Creo que es correcto este punto de vista; sin embargo, es un aspecto nada más que puede o no dar resultado en función del marco en el cual estos derechos de propiedad están funcionando.

De hecho, en la mayor parte de los defensores de invertir muchos recursos en la definición de los derechos de propiedad a través, por ejemplo, de la depuración de los catastros de la titulación, que son procesos claros y muy lentos.

Repito, la mayoría que comparte este punto de vista con los gobiernos de otros países –como el Banco Mundial, que ha invertido muchísimos recursos en los cuatro o cinco años en este terreno–, dice en el nuevo contexto de la agricultura: «Va a tenerse que dar un cambio generacional, van a tener que surgir nuevos actores, unos van a tener que salir de la actividad productiva, otros van a entrar y esto implica una transferencia de tierras y de recursos productivos de los menos a los más aptos».

Esto traerá como consecuencia un estímulo a la inversión, porque si uno tiene un título perfectamente establecido no hay ninguna duda. Ya hay tribunales e instituciones legales que defienden a los propietarios. Habrá estímulos para que los bancos privados inviertan y presten a los productores que tengan ese tipo de títulos.

En efecto, esto es así; sin embargo, el problema agrícola es tan complejo que puede darse la titulación y no pasar nada en la agricultura, porque crear derechos de propiedad significa no necesariamente asignar estímulos, pues los estímulos generados con los nuevos derechos de propiedad pueden ser insuficientes para generar la inversión y para canalizarla al sector.

Considero –y aquí podrán estar o no de acuerdo conmigo– que ustedes conocen más de esto porque están en el campo. Las reformas al Artículo 27 constitucional indican que el mercado de tierras en México no ha sido dinámico. Debido a dichas reformas, ni los resultados que fueron esgrimidos para poder modificar la Constitución, la modernización de la agricultura mexicana no ha ocurrido; ni tampoco hay evidencias de que pese al gran avance en la titulación de parcelas –según información que tengo va a la mitad de los ejidos del país–, se aprecien signos de reactivación o aumento de la inversión en el campo. Esto se debe, básicamente, a que no es posible atacar el problema de la agricultura simplemente por un flanco si no hay recursos, si no hay otro tipo de estímulos y si no hay otro tipo de instituciones y políticas. Podremos avanzar mucho por un lado, por el terreno del marco jurídico y por el lado de las instituciones relacionadas con la tenencia, y a lo mejor no pasa nada. Este es el gran drama de nuestra agricultura: que nuestros enfoques están siendo tan parciales y nuestras acciones tan unilaterales que la gran estrategia agrícola requerida para movilizar un sector que tiene 30 años de estancamiento y gravísimos problemas sociales institucionales no es una tarea nada fácil.

Yo, simplemente, termino diciendo que en este contexto habría que invertir mucho en el capital humano, además de las instituciones. Pienso que la educación y la capacitación son básicas para la reactivación del sector, la cual necesariamente va a tener que ser una reactivación lenta, si es que por reactivación se entiende nada

más el Producto Interno Bruto de la agricultura. Puede crecer mucho un año. Realmente esta transformación productiva de la economía rural –que va más allá del crecimiento del PIB agropecuario– tiene que ver con un incremento en la inversión, creación de nuevas instituciones, modernización del Estado, desarrollo de destrezas, aumento de la productividad, de la competitividad; es una tarea a mediano plazo que hay que comenzar ya desde una óptica que yo llamo «estratégica».

De esta forma termino mi ponencia, agradeciéndoles su atención y esperando que mis comentarios –un poco atropellados– sean de utilidad para sus trabajos futuros.

