

Problemas y retos de la organización para la producción rural

En su 92ª sesión del Comité Permanente de Control y Seguimiento (Copecose), la Procuraduría Agraria invitó al Dr. Fernando Rello Espinosa para hablar del tema "Formas y Figuras Asociativas para la Producción Rural". En esta sesión, celebrada el 25 de noviembre de 1997, participaron la Alianza Nacional de Trabajadores; la Central Campesina Independiente; la Coordinadora Nacional Plan de Ayala; la Confederación Nacional de Propietarios Rurales; el Consejo Nacional de Sociedades y Unidades con Campesinos y Colonos; la Unión Campesina Democrática; la Unión General de Obreros y Campesinos de México Jacinto López; la Unión de Trabajadores Agrícolas; la Vieja Guardia Agrarista; la Alianza Nacional Campesina y la Unión General Obrero Campesina y Popular, Coordinadora Nacional.

En su exposición, el Dr. Rello recalcó el contexto actual —la nueva institucionalidad y la apertura económica— en el que ahora han de inscribirse las organizaciones campesinas y destacó lo que, a su juicio, constituyen los factores de éxito y de fracaso de estas organizaciones. Asimismo, dejó abierta la discusión para reflexionar sobre las características que debiera tener hoy en día el ejido como institución, y enfatizó en el importante rol que tienen las organizaciones como inductores del cambio institucional.

A continuación, se ofrece la versión estenográfica de la ponencia del Dr. Rello, seguida de los puntos de vista de algunos representantes de las organizaciones campesinas en relación con las dificultades que enfrentan las uniones de ejidos y organizaciones de productores, y a la perspectiva que hoy tienen del ejido. Por último, se reproducen las palabras con las que el Doctor Rello respondió a las inquietudes manifestadas en torno a estos aspectos.

Doctor Fernando Rello ¹

Quisiera agradecer esta invitación y esta oportunidad para conversar con ustedes; voy a hacer una breve exposición sobre el tema de las organizaciones de productores en México. Hace relativamente poco escribí un informe para la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) sobre el tema; tengo entendido que el documento ya fue distribuido.² No voy a hacer el resumen del mismo, simplemente voy a extraer de ahí algunas ideas que me parece que pueden promover un diálogo y un debate, que es en realidad lo que me interesa.

Quiero aclarar que muchas de estas ideas son preliminares, no pretendo venir a decir cosas o verdades absolutas; algunos de ustedes seguramente conocen más de la realidad rural regional que yo. Mi ventaja es que yo tendría una visión que suma algunas regiones, suma experiencias de otros países, y yo quisiera contribuir a una discusión que fuese lo más viva y lo más útil.

Voy a comenzar por la definición del nuevo contexto, en el cual se mueven las organizaciones de productores y se definen políticas que tienen que ver con el desarrollo rural. Lo voy a hacer de una manera muy rápida para centrarme en el tema de la organización de los productores.

Creo que tenemos que partir del hecho de que estamos en otro modelo de crecimiento económico, esto lo digo porque esa es la realidad actual y pienso que va a ser la realidad de los próximos 15 o 20 años en el país. El modelo anterior, basado en una intervención muy profusa del Estado, en una economía relativamente cerrada y en una política de subsidios muy importante, ha dejado el paso a una política de economía abierta con una intervención del Estado más selectiva, más orientadora, que usa menos el subsidio como instrumento de desarrollo económico; y creo que no están a la vista propuestas alternativas a este gran paradigma.

1 Profesor-investigador de la Facultad de Economía de la UNAM. En el número 6 de esta revista se publicó el trabajo "Retos y perspectivas del campo mexicano", con el cual el Doctor Rello participó en el Seminario de Especialización sobre el Marco Jurídico Agrario.

2 CEPAL, "Instituciones y organizaciones de productores rurales: experiencias de interés para Centroamérica", mimeo, septiembre de 1997, 107 pp.

Muchos de nosotros podríamos incluso hacer algunas críticas, pero no considero que en un futuro cercano —aun en la hipótesis de que en las elecciones del año 2000 llegara al poder en México una fuerza diferente a la que está actualmente— se modifique este paradigma, porque internacionalmente no están a la vista propuestas alternativas, solamente correcciones a la forma de hacer política económica y política sectorial.

¿Esto qué quiere decir? Que las organizaciones de productores, sus líderes y las instituciones agrarias tienen que jugar en un marco de continua globalización, de política agrícola negociada internacionalmente, de límites impuestos a las políticas sectoriales tradicionales, mismas que, según los acuerdos comerciales que ha firmado México, prohíben fijar precios de garantía o dar subsidios que distorsionen los mercados. Creo que este es el nuevo marco, en el cual se moverá tanto la política agrícola como la organización de productores rurales.

Otro contexto importante que toca a las organizaciones de productores es que hay una nueva institucionalidad en marcha, no nada más en México, sino en la mayor parte de los países. Esta nueva institucionalidad no solamente pasa por la transformación de los grandes ministerios de agricultura o de los grandes institutos de reforma agraria, sino que se vincula con las transformaciones de las leyes, la normatividad, las reglas del juego que determinan la relación entre los agentes rurales y entre ellos y el resto de la sociedad.

La tónica de esta nueva institucionalidad es la descentralización, es la participación continua de la sociedad civil, son las normas que tratan de generar una especie de participación más transparente, y este es un lenguaje que se impone no sólo en los gobiernos, sino en las organizaciones internacionales. Por ejemplo, el Banco Mundial habla cada vez más de la importancia que tiene la participación de los productores y en general de todas las organizaciones de la sociedad como inductores del cambio. Cada vez se sientan condiciones para que haya un proceso de descentralización de los Estados Nacionales, se transfieren recursos y atribuciones a gobiernos locales y todo esto en un clima de cambio político muy interesante, tanto en México como en otros países.

Enfrentamos cambios muy interesantes que no podemos evadir, como la definición misma de lo rural. Cada vez menos, los habitantes que viven en el campo obtienen su ingreso directamente de actividades productivas, me refiero a la agricultura, la ganadería, al sector forestal o al sector pesquero. Tengo a la mano un dato que lo dice todo: según la encuesta del sector social que en 1996 hizo la Secretaría de la Reforma Agraria junto con el INDA, sólo 47% de los ejidatarios manifestó que obtiene más de 50% de su ingreso de actividades primarias, es decir, agricultura, ganadería y sector forestal.

¿Qué quiere decir esto? Que cada vez más los ejidatarios pertenecen a unidades productivas multivariadas que están insertas en diferentes mercados; que participan en los mercados locales de trabajo; que salen y emigran; que tienen actividades en las ciudades intermedias cercanas, que se dedican a las artesanías y al comercio. Es decir, tienen un conjunto de actividades y fuentes de ingreso no agrícolas y, por tanto, una estrategia de desarrollo rural o una estrategia de combate a la pobreza, no puede ser ya simplemente una estrategia del sector primario, una estrategia agrícola, forestal o ganadera, sino que debe, además, ofrecer alternativas para mejorar la inserción de los productores o de las familias rurales en los diferentes mercados de trabajo.

Esto representa un reto, al que generalmente ni las instituciones gubernamentales ni las propias organizaciones de productores y sus líderes están acostumbrados a enfrentar de una manera sistemática. Tal vez no es cierto lo que estoy diciendo, ya ustedes me lo dirán en sus intervenciones.

Para terminar de describir este contexto en el cual se mueven las organizaciones de productores, hay también un proceso de redefinición de las mismas organizaciones; esto es, hay organizaciones que entran en crisis, hay otras que se han formado en los últimos años —generalmente organizaciones intraejidales—, hay nuevos actores en la vida social rural. Hay una creciente participación de empresas privadas en el campo, compradoras de insumos agroindustriales, que están vinculándose cada vez más agresivamente con productores del sector social y con productores privados; hay organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, que están actuando de manera cada vez más dinámica y que desempeñan

un papel de gozne entre las organizaciones de productores y los diferentes mercados, o entre las organizaciones de productores e instituciones gubernamentales. Por ejemplo, todas las parafinancieras que están surgiendo, instituciones civiles que dan asistencia técnica, que facilitan el acceso a mercados, que hacen el enlace entre empresas privadas, nacionales o transnacionales, con productores. Y todo esto en un clima de cambio institucional muy acelerado.

Entonces, estos nuevos actores están generando nuevas reglas del juego: hay una nueva normatividad, hay nuevos reglamentos, hay nuevas leyes; las mismas figuras asociativas se hacen elásticas o rígidas de acuerdo con este nuevo contexto regional muy activo, y creo que va a seguir siendo cada vez más activo, porque la agricultura mexicana, desde mi propia óptica, va a ser algo muy dinámico, algo que va a cambiar muy rápidamente en los próximos años para bien y para mal. Habrá perdedores y ganadores, y nuestra tarea es tratar de identificar esos cambios y de diseñar instrumentos y programas para hacer que los ganadores sean los más y los perdedores sean los menos. Esta sería finalmente la tarea de la política agrícola y la tarea de las propias organizaciones: conducir el cambio y hacer propuestas.

Tomando en cuenta este nuevo contexto quisiera comenzar a tocar el tema de la organización de productores, y creo que deberíamos partir de las lecciones que nos pueden ofrecer las experiencias de las últimas dos décadas. Creo que ya la etapa de lucha por la tierra, que llegó a su clímax en 1976 con la expropiación de tierras en el Valle del Yaqui, ocurrió hace más o menos 20 años.

En estos 20 años se han formado muchas organizaciones de productores, han habido procesos organizativos muy interesantes en diferentes regiones de productores en el sector social, que han tratado de adueñarse de sus procesos productivos, de crear organismos que comercialicen, compren insumos, distribuyan fertilizantes, ataquen el problema del crédito, del seguro, organizaciones capaces de representar a sus agremiados, de presionar a las autoridades.

Tenemos un cúmulo de experiencias. Sin embargo, podríamos intentar un pequeño balance, el mío va a ser tal vez parcial, pero ustedes podrán hacer el suyo, lo importante es hacerlo.

Encuentro que muchas organizaciones rurales regionales, que incluso funcionaron muy bien durante sus primeros 10 años, se encuentran ahora en franca crisis financiera interna, o bien, se hallan estancadas sin tener claridad hacia dónde marchar. Esto no nada más lo veo yo como resultado de la crisis económica que ha producido el cambio de modelo, que evidentemente ha desempeñado un papel muy importante, pues ha golpeado severamente a varias organizaciones, sino también —y esto creo que es tema de hoy— como producto muchas veces de la inadecuación de las formas que asumen las organizaciones de productores.

Esto es lo que más me interesaría discutir hoy: estas formas organizadas internas de las organizaciones. La tesis es que si la forma organizativa básica no es adecuada para el medio político y económico que está vigente, las organizaciones regionales fincadas en ella pueden a la postre entrar en crisis, a pesar de que puedan apuntarse algunos éxitos en sus primeros años.

Voy a dar un par de ejemplos de lo que quiero decir: durante muchos años, las organizaciones que surgieron después de la expropiación del Valle del Yaqui, en el sur de Sonora, como por ejemplo la Coalición de Ejidos del Valle del Yaqui o la ARIC Jacinto López, representaron un arquetipo de cómo debería hacerse una organización campesina. Se anotaron éxitos muy importantes, se hicieron comercializadoras, fondos de autoseguro, se crearon departamentos de asistencia técnica, uniones de crédito, llegaron realmente a tener logros que a todos nos impresionaron.

Sin embargo, hoy estas organizaciones están en franco proceso de desmantelamiento, en aguda crisis financiera y su futuro está dentro de signos de interrogación. ¿Qué pasó ahí? Es muy difícil sacar conclusiones definitivas, pero una de las que observo es que, en el caso del sur de Sonora, uno de los grandes problemas fue que el ejido colectivo no funcionó; lamentablemente se escogió la forma "ejido colectivo" como célula básica de organización de los ejidos, y esto creó una serie de problemas internos que tuvieron que ver con la distribución de los recursos, con la asignación de los ingresos que generaban los ejidos, con la

distribución de la maquinaria, con la aplicación de los nuevos paquetes tecnológicos, de forma que los ejidos colectivos se fueron segmentando hasta llegar prácticamente hasta su desintegración.

Esto causó problemas bastante serios, que creo no han sido suficientemente reflexionados. Yo pondría incluso la cuestión de la siguiente forma: sorprende que la coalición de ejidos del Valle de Yaqui haya alcanzado tales éxitos con una base organizativa tan endeble y tan poco proclive al crecimiento en este contexto económico institucional. Estos logros se alcanzaron a pesar del ejido colectivo.

Entonces, cuando una forma organizativa básica es débil, no tiene posibilidades de ser el pilar del crecimiento de una organización que puede ir creciendo hacia la región, hacia el país o en el mercado internacional; es una organización que desde mi punto de vista no tiene posibilidades de consolidarse.

Segundo ejemplo: he oído a algunos dirigentes campesinos, y a algunos ejidatarios, explicar lo difícil que ha sido en el campo construir empresas sociales campesinas. La evaluación que podemos hacer de estas empresas es que muchas de ellas están funcionando con bastantes problemas, desde las uniones de ejidos que, según la información oficial misma, funcionan de manera muy precaria; hay muy pocas uniones de ejidos que tienen una vitalidad regional. Si sumamos el número de uniones de ejidos que hay registradas y separamos las que funcionan bien, las que están dando resultados positivos para sus miembros, encontramos que éstas son pocas. Si vemos cómo están funcionando las comercializadoras, las uniones de crédito, vamos a ver que también hay pocas que cuenten con salud financiera y que claramente estén dando resultados positivos para sus miembros.

Aquí hay un problema: ¿cómo construir organizaciones, empresas sociales de otro tipo y que funcionen? Lo que se observa, por ejemplo, en organizaciones de productores regionales en donde hay empresas sociales, es que los productores de base difícilmente consideran estas empresas sociales como suyas, muchas veces las consideran del Banco, de la Secretaría de la Reforma Agraria, de tal o cual institución, pero no se ve claramente el compromiso de los productores de base respecto a sus propias empresas.

Frecuentemente se ve que hay un conflicto entre la administración de la empresa y la dirigencia campesina tradicional; no está claramente definida la división del trabajo entre "liderazgo político y administración de la empresa", y, lamentablemente, se observa con bastante frecuencia que las decisiones que competen a las empresas se toman con una finalidad política, aunque ello por otro lado sea explicable.

Se observa que se inflan las nóminas de las empresas campesinas, porque se les ve como un instrumento para solucionar el problema del empleo: al inflar las nóminas aumentan obviamente los gastos corrientes que después no se cubren con los ingresos corrientes. Las empresas entonces están en continuo déficit; pero cuando se intenta frenar esto y hacer una especie de ajuste estructural dentro de las organizaciones de productores hay resistencia muchas veces por parte de los propios líderes, porque esto ocasiona desempleo familiar, o incluso que salgan de las nóminas. Ahí hay una especie de confusión entre las dirigencias, entre el vector político y el vector de administración financiera.

Finalmente, una empresa que funciona en un capitalismo que ahora es más salvaje, si no tiene una salud financiera, si el vector gestión empresarial de la empresa no funciona, a la postre ya no funcionará nada. Entonces, aquí hay un tema para debate importante: cómo hacer para que haya empresas campesinas de nuevo tipo que se adapten a los cambios y a los nuevos marcos económicos e institucionales.

Para no seguir abundando en los problemas, quisiera decir que el panorama actual no es desolador; se observa un gran dinamismo y hay afortunadamente surgimiento de organizaciones de nuevo tipo.

Por ejemplo, el ejido se ha fragmentado o está en proceso de fragmentación, porque en su interior han surgido muchas organizaciones intraejidales que están tomando en sus manos muchas de las tareas que tienen que ver con el proceso productivo; hay muchísimas sociedades de producción rural que son las figuras más dinámicas y las más frecuentes; así como las triple S, las cooperativas y las cajas de ahorro.

Este movimiento intraejidal que desde una perspectiva puede parecer una amenaza para la vida del ejido, desde otra se puede considerar como una vitalidad de la sociedad rural que está generando organizaciones un poco más pequeñas, pero que están respondiendo tal vez con relativo a éxito a las demandas económicas de sus miembros; que están logrando insertarse exitosamente en nuevos programas gubernamentales; que están siendo capaces de articularse con mercados. Este es un asunto que requiere de mayor investigación.

Han surgido también otro tipo de organizaciones regionales que son exitosas. En el documento distribuido se dan ejemplos de algunas de ellas; hay muchas otras, pero no tuvimos ni tiempo ni dinero para cubrir el territorio nacional, escogimos las que nos parecieron más interesantes, pero el hecho de que algunas no estén ahí no significa que no sean interesantes.

Por ejemplo, observo que hay organizaciones, como la Coordinadora Estatal de Productores de Café en Oaxaca (CEPCO), que resultan en una organización que se ha fortalecido, que ha logrado sustituir eficazmente muchas de las tareas que antes hacía el Inmecafe, ha logrado construir algunas formas de organización que le han permitido exportar, y se ha consolidado en el mercado internacional de café orgánico. Es una organización, y como toda organización atraviesa por etapas; hasta este momento el balance es positivo.

¿Qué se puede observar de la CEPCO y también de otras organizaciones de las que seguramente ya no voy a tener tiempo para hablar de ellas? Lo que veo ahí es que en estas organizaciones hay una activa participación de los productores, y en ocasiones se nota que organizaciones tradicionales preexistentes, en este caso las comunidades indígenas propias de los productores de café, han desempeñado una base organizacional que ha sido importante para que la organización regional se consolide; hay asambleas mensuales más o menos permanentes, hay un manejo transparente de la organización.

Las entrevistas que pude hacer a los miembros de la CEPCO, tratando de medir qué tanto ven a la Coordinadora como su organización, me dieron un panorama positivo en tanto efectivamente hay una percepción desde la base de que hay cierta confianza respecto a lo que está haciendo la propia organización. Este tema de la

confianza, de la transparencia, de la democracia, de la participación, es también un punto común a otras organizaciones de productores que en otros países han logrado consolidarse. De ahí que sea muy interesante el discutir el tema; si esto es cierto, entonces habría que tomar esos factores a la hora de diseñar normas, de diseñar políticas, programas y estrategias de desarrollo de organizaciones de productores.

También se observa que no todas las organizaciones han sido golpeadas de la misma forma por la crisis. Aquí voy a aventurar otra hipótesis; esto es, una idea provisional que tiene que ser corroborada con más investigación, con más conocimiento. Observo que las organizaciones que han sufrido más con la crisis son las que tienen más orientación comercial; basadas en el monocultivo o que producen dos cultivos comerciales para la venta del mercado doméstico; que son altamente dependientes del crédito, de paquetes tecnológicos muy caros y muchas veces importados. Por lo tanto, la devaluación ha encarecido sus costos de producción y éstas han resultado ser las organizaciones más perjudicadas por los drásticos cambios del mercado.

En cambio, las organizaciones regionales o locales que tienen un enfoque orientado a lograr el bienestar de sus miembros, a través de una estrategia más horizontal, son las que han sobrevivido mejor; paradójicamente, éstas se encuentran en zonas de menos recursos, en zonas más pobres. Se trata de organizaciones que combinan la producción para el mercado con la producción para la autosubsistencia; que combinan un producto comercial con la siembra de maíz, frijol y algunas hortalizas para el consumo familiar; que tienen animales de traspatio; que usan los recursos comunes para ejercer una ganadería familiar, aunque sea de manera limitada; que tienen fuentes de ingresos diversos. Estas organizaciones obtienen parte de su ingreso de trabajo en mercados nacionales o internacionales, tienen artesanías o tienen microempresas; se trata de organizaciones que tienen una estrategia mucho más diversificada y que, por lo tanto, son menos dependientes del crédito y del mercado.

Por tanto, tienen un riesgo menor a los cambios que generan la política macroeconómica y un sistema de mercados muy cambiante y, a veces, muy enloquecido. Esa es una observación, ¿será cierta? Se necesita más investigación para ver si esto es correcto o no, pero por aquí hay una línea de razonamiento que creo que también podría ser interesante.

Se puede observar también que surgen otros actores regionales que actúan en lo que se podrían llamar nuevos *complejos institucionales* u organizacionales. En estos complejos confluyen muchos actores y no nada más el sector social; hay empresas, hay asociaciones civiles, hay instituciones gubernamentales, y están mezclándose todas de manera muy interesante.

Un ejemplo de esto es la última etapa de COMAGRO.³ Surge como una comercializadora de fertilizante de insumos y después entra en una relativa crisis; luego cambia de estrategia, y ahora COMAGRO está funcionando como una especie integradora, en donde tiene el papel —asociada con otras empresas— de facilitar el acceso a mercados y a los productores de maíz. No quiero decir que funcione sin ningún problema, ni estoy tratando de decir que ésta es la vía; simplemente estoy observando que hay nuevos actores y que estos mismos actores están generando nuevos esquemas sobre los que valdría la pena reflexionar.

Por ejemplo, COMAGRO es una sociedad anónima. Se relaciona con uniones de ejidos o con otras empresas productivas, sobre todo en Jalisco, y establece vínculos entre ellas y maseca, acordando convenios de producción que facilitan el acceso de los productores al mercado de maíz a través de contratos, facilitando entonces un vínculo comercial más o menos estable.

A su vez, se relaciona con empresas productoras de fertilizantes y de insumos nacionales e internacionales y genera esquemas que pueden permitir el acceso a través de crédito de los productores a insumos. Forma también, asociada con otras

3 Comercializadora Agropecuaria de Occidente. Su forma de funcionamiento se expone en el citado documento de la CEPAL.

asociaciones civiles, complejos que permiten establecer un sistema de garantías para que la banca privada y empresas que tienen relación con la distribución de insumos y fertilizantes, puedan otorgar una serie de garantías a los bancos privados, para que éstos, a su vez, faciliten crédito a los productores.

Está asociada con otra asociación civil que se llama "Agroferretera de la Ciénaga", que facilita asistencia. Tiene un paquete tecnológico muy interesante que consiste en hacer análisis de suelo muy precisos y calibrar perfectamente el grado de acidez de la tierra para aplicar fertilizantes en la cantidad y en las dosis exactas para elevar la productividad. El resultado ha sido la duplicación en una zona pequeña pero significativa de la producción de maíz, de cinco a 10 toneladas por hectárea. Esta empresa Agroferretera está generando un mayor acceso a este paquete tecnológico.

Estas empresas están sustituyendo a Banrural en la distribución de crédito, a Fertimex que antes entregaba fertilizante por parte del Estado; están, a su vez, generando garantías que antes no había; están vendiendo a empresas privadas, tarea que antes hacía Conasupo.

Este es un ejemplo de un complejo institucional regional, de un nuevo complejo organizacional, ejemplo de lo que organizaciones de productores van a tener que hacer en el futuro, porque el Estado cada vez va a estar menos presente en todos estos campos que a los productores les importa.

Para terminar, me interesaría oír su opinión sobre el futuro del ejido. Esta es una gran cuestión. El ejido ha sido la organización rural por antonomasia. Hace 30 o 40 años prácticamente casi todos los productores, todos los habitantes del campo eran ejidatarios o hijos de ejidatarios. Ahora la relación rural es muy heterogénea, y me atrevería a decir que, tal vez, la mitad de las gentes que viven en los ejidos ya no son ejidatarios, ni lo van a ser, porque ya no hay casi tierra que repartir. Y la sociedad rural es muy compleja porque además de los ejidatarios están los avecindados y un conjunto de actores rurales que están dentro del ejido sin derechos, pero viviendo en la misma región, articulados con diferentes mercados de trabajo, con estrategias de sobrevivencia diferentes a las de los ejidatarios.

Entonces, obviamente en esa circunstancia, el ejido ya no puede responder a las necesidades de toda la sociedad rural, sino solamente puede responder a una parte y posiblemente ya ni siquiera mayoritaria.

En estas nuevas circunstancias y en este nuevo panorama de cambios ¿qué podemos esperar del ejido?, ¿qué representa el ejido para la sociedad rural?, ¿es o no una organización ya vieja?; ¿qué quiere decir, por ejemplo, que dentro del ejido se forman todas estas nuevas sociedades intraejidales, que son las más dinámicas, y que los ejidatarios encuentren más fácil organizarse a través de un triple S, de una sociedad de producción rural donde hay más confianza y hay más flexibilidad?

¿Eso significa que el ejido morirá en los próximos años? o, al revés, ¿podemos decir que el ejido es suficientemente flexible como para asimilar estos cambios e incorporar a estas nuevas organizaciones y fortalecerse?

Podríamos decir también que una de las tareas del ejido es la administración del patrimonio social histórico que constituyen los recursos comunes, que son muchos. Hay muchos recursos boscosos, ganaderos, minerales, etcétera, en tierras de uso común. El ejido todavía sigue teniendo un papel muy importante, y en cierta medida se puede decir que el ejido representa todavía una matriz social, un mecanismo de acceso, de reglamentación, de prevención, para que esos recursos comunes no vayan a ser mal utilizados. Esto sucede a veces, pero a veces lamentablemente no ocurre porque hay un acceso libre a los recursos, una dilapidación de los bosques, una deforestación avanzada, un uso muy acelerado de los pastos.

La pregunta es: ¿el ejido es capaz de ser una matriz social articuladora y de generar reglas del juego, normas de conducta, de tal forma que los productores y los no productores puedan tener acceso a las zonas comunes y explotarlas de manera sustentable, y fortalecer a la sociedad rural como tal? Esta es una pregunta que yo dejaría para la discusión futura. Finalmente habría que pensar el ejido en términos prospectivos, esto es, ¿cuál es nuestra propuesta de un nuevo ejido?

Ahora, creo que para entrar al terreno de la definición de políticas, programas y medidas —tanto del sector público como de las organizaciones de productores— se necesita un mapa nacional de organizaciones de productores; es decir, un mapa nacional formado a partir de mapas regionales.

¿Qué quieren decir mapas regionales o mapas nacionales de organizaciones de productores? Desde mi punto de vista no creo que baste para tener un buen diagnóstico actualizado de organizaciones de productores. Ni siquiera sería suficiente saber cuál de todas ellas, registradas o no en la Secretaría de la Reforma Agraria, están vivas, cuáles son las organizaciones actuantes que están enfrentando los problemas y tratando de solucionarlos y cuáles son simples membretes.

Creo que es necesario ubicar a las organizaciones en sus contextos regionales y ver cómo están respondiendo a las necesidades de sus miembros, cómo están enfrentando los retos en las regiones. Y, sobre todo, ubicándolas en estos esquemas regionales, habría que explicar: ¿por qué funcionan unas o por qué no funcionan otras?, ¿por qué algunas funcionaron pero han dejado de hacerlo?, ¿por qué otras que funcionaron siguen vigentes y ofrecen perspectivas interesantes para sus miembros?

Finalmente, ¿qué se requiere para que las organizaciones de productores funcionen?, ¿qué tipo de organizaciones nos podemos imaginar funcionando en este nuevo esquema?, ¿qué se requiere para que puedan enfrentar los distintos problemas en todos los campos, no nada más en el campo de la producción sino en el de la educación, la capacitación, el acceso a mercados, etcétera?

Esta sería una tarea que no puede acometer una sola organización de productores, que no podría acometer una sola Secretaría, que no puede acometer una sola universidad o un centro de estudios. Esto tiene que ser una tarea colectiva, en la que hay que asociarse para hacer estos diagnósticos y elaborarlos bien para que sean certeros, adecuados a la realidad y generen ideas sobre cómo definir nuevas políticas en los nuevos contextos, políticas de apoyo, desde las organizaciones y desde las instituciones estatales.

Termino esta charla con mi visión de lo que sería el prototipo de las nuevas organizaciones rurales, cómo me las imagino actuando en el nuevo contexto. Creo que las nuevas organizaciones van a ser aquellas que sean capaces de facilitar el acceso a mercados, servicios e información de sus agremiados. Que sean capaces de apoyar la reconversión productiva, la cual es necesaria porque estamos en un clima de libre comercio, y quien no sea competitivo difícilmente va a sobrevivir en este nuevo contexto. Esta sería una primera característica de mi prototipo de las nuevas organizaciones rurales.

La segunda, es que tienen que ser multiactivas; esto es, tienen que ser capaces de actuar en diferentes terrenos y espacios; no deberían ser sólo organizaciones que se relacionan con el crédito o con la comercialización. Tienen que aceptar que muchos de sus miembros ya no son productores, ni nunca lo van a ser, y que esas gentes van a tener que vivir vendiendo sus habilidades en los diferentes mercados de trabajo, aquí y fuera del país, y que, por lo tanto, se necesitan nuevas destrezas, nuevos conocimientos, nuevas instituciones microrregionales que puedan valorizar el trabajo de esas personas. Estas personas encontrarán seguramente empleos en ciudades intermedias aledañas o se irán a trabajar a Estados Unidos. ¿Qué les pueden ofrecer las organizaciones rurales a estas personas? Ciertamente no tierras, no fertilizantes, no crédito, pero tal vez sí educación, entrenamiento, contactos, etcétera.

La tercera característica de mi prototipo de organizaciones rurales, es la elección de formas internas de organización que faciliten la participación y la democracia; que tengan un manejo transparente de los recursos y de la información, que todo el mundo sepa lo que se está haciendo; que sean capaces de generar confianza entre sus miembros; que éstos se vean reflejados en las organizaciones y las consideren como suyas, y estén dispuestos a, incluso, incurrir en pequeños sacrificios para que la organización se vea como una especie de capital social, que le va a permitir a sus miembros mejorar sus niveles de bienestar para ellos y para sus familias.

El cuarto elemento sería que estas organizaciones de nuevo tipo tienen que ser flexibles y muy versátiles para participar en nuevos complejos institucionales y organizativos regionales, en los cuales confluyen otros actores distintos y que muchas veces los productores no tienen costumbre de tratar con ellos, tratar con

empresas, tratar con organismos de la sociedad civil, con fundaciones, conocer cuáles son las posibilidades que permiten el establecimiento de alianzas, de convenios. Esto es, las organizaciones tienen que salir de su enclaustramiento, invadir nuevos terrenos de la manera más organizada y más informada que sea posible, participar en nuevos convenios con otros agentes económicos de manera dinámica y con beneficio, no salir a ser explotados, no salir usados, sino también aprovecharse de las oportunidades que ofrece un México que va a estar cambiando de manera muy acelerada.

Finalmente, para terminar, la característica de estas nuevas organizaciones es que deben ser propositivas; deben tener la capacidad de hacer propuestas; de adelantarse a los cambios o de ver los cambios, olfatearlos y proponer estrategias que vayan a beneficiarlos en los diferentes terrenos. Deben tener muy buena información; conocer muy bien las leyes; muy bien los reglamentos; el funcionamiento de las instituciones gubernamentales y las no gubernamentales; tienen que conocer bien las oportunidades que se abren en el concierto internacional y asesorarse de gentes que las puedan ayudar, de tal manera que sean capaces de elaborar propuestas. Pero no de cualquier tipo, sino propuestas viables para atacar el problema en sus distintos terrenos en el México de hoy, que es un México de futuro muy cambiante.

Quisiera terminar aquí y dar paso a la discusión. Muchas gracias por su atención.

El punto de vista de los representantes de las organizaciones campesinas

Desde el punto de vista de algunas de las organizaciones, el que muchas organizaciones de productores que anteriormente habían sido eficientes y que hoy se encuentran en estancamiento o en franca crisis se debe, en buena medida, a la falta de interés de los asociados por participar en las empresas o en las actividades por desarrollar, lo cual a su vez se explica por la imposición que se ha hecho sobre los grupos campesinos para establecer determinadas formas de asociación.

También se identifican como factores del fracaso de esas organizaciones el caciquismo y la corrupción dentro de estas organizaciones y empresas campesinas, muchas de las cuales se han convertido o se convirtieron en el patrimonio de sus líderes. Asimismo, se habló del excesivo paternalismo del Estado y de la falta de capacitación de líderes y de asociados en general, como factores que han mermado la capacidad autogestiva de las organizaciones.

Por otro lado, se señaló también la inexistencia de una política agropecuaria, destacándose de manera muy particular la falta de una política de fomento a la producción y de apoyo a la comercialización, así como a la falta de canales adecuados de financiamiento. Respecto a esto último, se insistió en la necesidad de modificar la normatividad hoy vigente de forma tal que realmente pueda haber acceso a los recursos que financien los proyectos productivos.

También se habló de la necesidad de adecuar la normatividad en torno a las figuras asociativas con reconocimiento jurídico, de forma que pueda haber una renovación de las figuras tradicionales.

Ante este diagnóstico, algunas de las organizaciones presentes en esta sesión del Copecose hicieron explícitos varios de los aspectos a considerar para que las organizaciones de productores rurales sean exitosas. Entre éstos destaca la necesidad de que las organizaciones o las empresas campesinas deben surgir del interés y la voluntad de los productores, quienes, en su calidad de socios, deben asumir una actitud empresarial en el sentido de hacer suya a la organización misma, de forma que ésta genere beneficios para sus agremiados. Asimismo, se señaló la pertinencia de acotar la participación de las organizaciones políticas o gremiales al interior de las empresas campesinas, de forma que éstas se aboquen a la actividad económica más que política.

Se habló también de la importancia de poner en primer plano la capacitación de todos los miembros de la organización, así como el acceso a la asistencia técnica. En este sentido, se hizo explícita la petición de acortar la brecha entre las instituciones que hacen investigación y los grupos campesinos.

Se destacó la importancia de buscar nuevas formas de funcionamiento interno, basadas en la autonomía y en el respeto a la pluralidad, y hubo quienes apuntaron la necesidad de que sean las propias organizaciones las que busquen respuestas a las exigencias del nuevo contexto. En este sentido se señaló que el papel de las organizaciones campesinas debe ser ahora el de promover y organizar figuras jurídicas a partir de estrategias regionales

En cuanto a las perspectivas que las organizaciones tienen sobre el ejido, se hizo explícito el interés de muchos núcleos campesinos en defender y mantener sus ejidos, y hubo quienes se manifestaron por un cambio de actitud entre los ejidatarios de forma que se asuma que debe dejarse atrás al paternalismo para dar paso a acciones autogestivas. Para ello se hace necesario fortalecer los procesos de organización interna, los cuales deben partir del reconocimiento y respeto a la pluralidad.

Respuesta del Doctor Rello (conclusión)⁴

Primeramente, quisiera decir que me ha parecido una discusión muy rica y me felicito por haber venido, porque uno siempre aprende cuando está en contacto con gentes que conocen los problemas desde abajo. Hay muchas cuestiones, no voy a poder referirme a todas y por lo tanto pido una disculpa por anticipado.

En primer lugar, habría que reconocer que hay una tremenda heterogeneidad en el campo, heterogeneidad que tiene que ver con los recursos, pero sobre todo con las formas de organización y los problemas propios de las diferentes regiones. Creo que algunas de las observaciones que se han hecho, que implican algunas referencias críticas al trabajo, son justas en la medida que existe esta heterogeneidad y resulta muy complicado, en un documento o en una exposición, captar toda esta riqueza de tejidos sociales organizativos y productivos.

⁴ Este es un extracto de la versión estenográfica de las palabras pronunciadas por el Dr. Rello al finalizar las intervenciones de las distintas organizaciones que participaron en la sesión. El texto que aquí reproducimos hace referencia únicamente a los aspectos externados por las organizaciones relativos a los factores que dificultan su funcionamiento exitoso y a la visión futura que tienen del ejido.

Algunos de ustedes se refirieron a la imposición desde arriba de formas organizativas, como un factor que puede explicar las dificultades que han tenido las uniones de ejidos y las organizaciones que han surgido, y creo que esto es una constante también en otros países. Efectivamente, cuando hay programas impuestos, cuando hay formas organizativas y programas que no toman en cuenta las especificidades culturales y regionales ni lo que plantean los productores, lo que ha resultado es una serie de fracasos. Al mismo tiempo, la mayor parte de los éxitos se dan en aquellos casos en que los proyectos productivos son la conclusión de iniciativas de los propios beneficiarios que, por una o por otra razón, han contado con apoyos coyunturales que han permitido a los proyectos surgir y consolidarse.

De aquí se derivan conclusiones respecto a cómo fomentar proyectos gubernamentales: habría que tener metodologías mediante las cuales las organizaciones tuvieran la plena libertad para poder opinar sobre cómo explotar mejor sus recursos productivos, y a partir de esa base diseñar formas de apoyo técnico financiero o comercial, pero a partir de un reconocimiento de cuáles son los recursos y cuáles son las ideas de inversión generadas por los propios beneficiarios.

También se ha mencionado el hecho de que en ocasiones, las formas de hacer política resultan contraproducentes; se ha señalado una cosa ya bastante conocida: es el tema del corporativismo.

Esto no es un fenómeno exclusivamente mexicano, es un fenómeno que se encuentra en otros países y la constante es que cuando existen redes de poder regional, que en México llamamos caciquismos, o cuando existen instituciones que evitan un libre acceso de los productores a la información, a los recursos —y ésto ocurre como forma de control político—, las organizaciones de productores no pueden funcionar de manera adecuada. Ahora, esto que aquí en México se llama el corporativismo creo que está cediendo poco a poco, y que la incipiente

transformación democrática del país irá creando paulatinamente condiciones políticas importantes para que en las regiones haya este acceso más libre y puedan beneficiarse organizaciones que antes fueron excluidas, pero que tienen mucha potencialidad.

Por otro lado, algunos de ustedes se refirieron de manera directa o indirecta al tema de la normatividad, lo cual también es un asunto muy importante. Esta normatividad no es más que las reglas del juego, que permiten a los actores acceder a recursos o a relacionarse entre ellos. Si, como se señaló, la normatividad crea obstáculos para que los campesinos productores accedan de manera expedita y oportuna a los recursos financieros, quiere decir que esa normatividad no funciona y debe transformarse.

No es la primera vez que oigo que la Secretaría de Hacienda tiene una normatividad poco proclive al crecimiento de las organizaciones de productores. También en Fonaes he encontrado observaciones de que la normatividad de Hacienda bloquea el crecimiento de las cajas de ahorro o que detiene el crecimiento de las uniones de crédito. Existen algunos otros ejemplos de normatividades inadecuadas en otros campos.

Así, la construcción de una nueva normatividad es un punto importante, y esto no es nada más tarea de las instituciones y de las organizaciones gubernamentales, es tarea fundamental también de las organizaciones de productores rurales o de organizaciones de productores en otros sectores de la economía. Para emprenderla se necesita un conocimiento de la normatividad actual y tener muy claro qué normatividad queremos y para qué la queremos.

Por ejemplo, si las organizaciones de productores encuentran que no pueden hacer figuras asociativas flexibles, ágiles o complejas, que les permitan acceder a recursos, acceder a mercados o a servicios, quiere decir que hacen falta otras normas, y quiénes mejor que las organizaciones de productores para hacer propuestas viables y razonadas, que partan de la idea de lo que necesitan las organizaciones y cuáles son los cambios específicos que se requieren para obtener unas nuevas normas y reglas del juego.

También se mencionó de una u otra forma la inconformidad con la política agropecuaria que ha sido puesta en marcha; me refiero a la política agrícola que viene acompañando a toda la política macroeconómica y a la transformación del marco jurídico institucional.

Para expresarlo de una manera más sencilla, alguien dijo que la macroeconomía está bien, pero la microeconomía está mal. ¿Por qué lo sabemos? Porque lo estamos viendo todos los días. Esta forma de colocar el problema me parece interesante; hace un par de días estaba revisando un trabajo en donde se decía esto: la reforma macroeconómica del país está hecha con todos los cánones que marcan las organizaciones internacionales: el Banco Mundial, el Fondo Monetario y todos los gobiernos felicitan al Gobierno Mexicano, porque ha logrado una reforma macroeconómica exitosa. Sin embargo, lo que falta es acompañar a la reforma macroeconómica con una reforma microeconómica, o con políticas de tipo intermedio que transfieran los beneficios de la reforma macroeconómica hacia los bolsillos de las gentes y de las empresas que están trabajando en el nivel microeconómico.

Esta es una manera de decir que no ha habido una política agrícola suficiente. Sí ha habido una política en la medida en que hay Procampo, que hay Alianza para el Campo, que se está poniendo en marcha el Progreso, pero sí cabría aceptar que no es suficiente. Y esta política acompañante, esta política microeconómica, no puede ser nada más una política de apoyos o una política asistencial, no es nada más cuestión de diseñar un programa de crédito o un programa contra la pobreza extrema.

Creo que se debe proceder a una reforma de las instituciones, y también a una reforma política que permita mayores espacios de acción a las organizaciones rurales en sus espacios regionales; hay que revisar nuevamente la normatividad.

Sobre las reformas al Artículo 27, se ha expresado una gran inconformidad en esta mesa. Yo ahora no quisiera tocar el tema porque es muy complejo, pero si ustedes quieren avanzar hacia una reforma de la reforma, que es una de las posibles vías,

tendrán que hacer propuestas muy inteligentes. Una cosa es decir que hay que reformar la reforma, y otra decir cómo reformarla, y no en el México de los setenta o de los ochenta, sino en el México de fines de los noventa y de cara al 2000. Ese es el gran reto.

Se ha dicho aquí que las organizaciones tienen que hacer política. Estoy de acuerdo, las organizaciones sociales tienen que organizar la producción y hacer política; el problema es no mezclar, hay que evitar que la política se meta en las empresas campesinas y las domine, sino que haya una división de tareas, que se expresen las fuerzas de la sociedad rural en el terreno de la gestión productiva con organizaciones adecuadas a esto y que se exprese en el terreno de la política regional y nacional con organizaciones también adecuadas, sin que haya cortos circuitos que boicoteen unas y otras o que unas crezcan a expensas de las demás. Entonces, aquí las organizaciones de productores tienen que hacer sus propias reformas y generar nuevas ideas.

Y por último, está el tema del ejido. Creo que todos ustedes han manifestado la idea de que el ejido va a subsistir y que es una organización que tiene futuro, y yo estaría de acuerdo con esa postura y desearía que así fuese. Sin embargo, este deseo, que es también el suyo propio, tiene que estar acompañado del reconocimiento de que el ejido necesita reformas también.

El ejido del futuro tal vez no debiera ser el ejido que hemos conocido actualmente. Esto no quiere decir que se deba perder lo básico del ejido. ¿Qué es lo más valioso del ejido? Es la capacidad de acción colectiva de la gente, de cooperación para resolver problemas de manera conjunta y que se expresa en los terrenos productivo, social, político y cultural.

Entonces, lo que hay que hacer es conservar y reforzar esta capacidad de acción colectiva y proyectarla hacia el futuro.

Yo estaría de acuerdo en que esta llamada atomización que preocupa a otros líderes —he oído a líderes campesinos que se preocupan por el ejido y dicen que se está atomizando, por eso yo usé esa palabra—, tal vez no sea una cosa inconveniente. Es positivo que el ejido genere en su seno organizaciones intraejidales que resuelvan problemas, que tal vez el ejido como tal, sobre todo en ejidos muy grandes y muy heterogéneos, no puede resolver bien. Estas sociedades de producción rural, estas triples S, estas organizaciones de mujeres, estas cajas de ahorros, son una riqueza.

Sin embargo, el ejido tiene que responder al reto de aquellos que no son ya ejidatarios; el ejido ya es una entidad social muy complicada. Me parece que una línea de reflexión podría ser, ¿cuál va a ser el papel del ejido en el nuevo esquema de descentralización del país? Esto es, cada vez más nuestras instituciones se descentralizan, los presupuestos se están yendo cada vez más hacia los estados y los municipios, que adquirirán una creciente importancia, un mayor poder económico y político para determinar en dónde se van a invertir recursos escasos; van a tener más atribuciones para el establecimiento de programas, para la redefinición de instituciones locales, para recibir la influencia de un conjunto de agentes en continuo proceso de cambio.

Entonces, yo me pregunto: ¿el ejido no podrá participar en los niveles regionales y municipales como la matriz social que está aglutinando no nada más a los productores, sino también a los que no son productores y que no tienen tierra, y que tal vez nunca la vayan a tener? El ejido sigue siendo una microsociedad.

Si la reforma política del país, hecha cada vez más en los terrenos locales, va a tomar en cuenta lo que dicen las gentes, lo lógico sería que el ejido pudiese participar como tal en la planificación del desarrollo local y regional, que tuviera un asiento en instancias que seguramente se crearán en el futuro y que sentarán juntos a los actores del desarrollo regional. El ejido aquí podría jugar un papel muy importante. Esto, creo yo, implica un cambio en la legislación, implica darle mayores atribuciones a los ejidos, ya no nada más como representantes de los

ejidatarios, sino también como representantes de un universo rural complejo, por ejemplo, los jóvenes, quienes se sienten poco representados por el Comisariado Ejidal; me refiero a los jóvenes que no tienen tierra, no a los jóvenes ejidatarios que la han tenido gracias a la herencia familiar, sino a los jóvenes que no han tenido acceso a la tierra y que no lo van a tener, y que están trabajando en empleos locales o que tienen pequeñas microempresas, o que salen, emigran, regresan. Esa población que va a ser creciente, no se siente representada por el Comisariado Ejidal.

Entonces, ¿de qué manera esta nueva población rural va a ser representada por el ejido? Si el ejido no logra representarla, entonces no podrá dar respuesta a la demanda de una población cada vez más diversa. Entonces, aquí creo que existen líneas de reflexión que pueden ser interesantes para proyectar el ejido hacia el futuro y creo que ustedes tendrían que ser generadores de nuevas ideas sobre cómo el ejido puede ingresar en esta nueva forma de planificar al desarrollo, desde abajo.

Muchas gracias.