

# ¿Políticas Agrícolas Para el Sector Rural o Para el Mercado?.

Elsa Guzmán Gómez y Juan Arturo León López.

Cita:

Elsa Guzmán Gómez y Juan Arturo León López (2007). *¿Políticas Agrícolas Para el Sector Rural o Para el Mercado?. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/345>

**XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología**  
**“Latinoamérica en y desde el mundo. Sociología y Ciencias Sociales ante el cambio de**  
**época: legitimidades en debate”**  
**GRUPO DE TRABAJO 5: DESARROLLO RURAL, GLOBALIZACIÓN Y CRISIS**

**¿POLÍTICAS AGRÍCOLAS PARA EL SECTOR RURAL O PARA EL**  
**MERCADO?**

Arturo León López\* y Elsa Guzmán Gómez\*\*

\* Profesor Investigador Universidad Autónoma Metropolitana, México ([jaleon@correo.xoc.uam.mx](mailto:jaleon@correo.xoc.uam.mx))

\*\* Profesora Investigadora Universidad Autónoma del Estado de Morelos ([elsaguzmang@yahoo.com.mx](mailto:elsaguzmang@yahoo.com.mx))

## **Resumen**

El presente trabajo analiza los objetivos y tendencias de la política agrícola en México como parte del conjunto de políticas neoliberales adoptadas en la visión de un modelo de país de economía abierta, cuya reproducción se base en las transacciones en este proceso mundial, excluyendo el impulso a los recursos endógenos, la autosuficiencia productiva y alimentaria, como base de la soberanía nacional.

Dentro de este contexto una parte de la producción campesina se ha visto confrontada entre sus prácticas agrícolas y las necesidades de participar en el mercado impulsando la producción especializada y el cambio tecnológico. Este es el caso de los productores de jitomate en el estado de Morelos, quienes han tenido que adaptar sus estrategias productivas convirtiéndose en productores especializados y compitiendo a nivel nacional con agricultores altamente capitalizados, que a pesar de no poder participar en la exportación, están obligados a seguir el ritmo de las innovaciones tecnológicas, consumiendo y dependiendo de paquetes de insumos técnicos, con altos costos y riesgos para su economía, ambiente y reproducción familiar.

El trabajo abarca una primera parte sobre la ausencia de políticas de impulso a la producción y comercialización agrícola de pequeños y medianos productores, lo cual genera una mayor dependencia al país. En una segunda parte se aborda la estrategia campesina inserta en este contexto.

## **Introducción**

Este texto tiene como punto de reflexión el papel de la agricultura en el desarrollo nacional, como actividad generadora de alimentos y de autosuficiencia de este ámbito, y el compromiso del Estado, mediante las políticas agrícolas para impulsar y garantizar el trabajo que los productores rurales realizan en la generación de alimentos para la población. Se plantea la política agrícola como una decisión frente a la dependencia o soberanía alimentaria.

Se considera que los campesinos con recursos escasos que logran participar en el mercado, lo hacen a partir de sus propios medios y riesgos, actitud que es necesario valorar para potenciar la capacidad mostrada y encaminarla, hacia la construcción de la soberanía nacional.

### **I. Sobre las Políticas agrícolas**

Las políticas públicas son instrumentos de la acción pública para transformar o consolidar determinadas relaciones sociales y dar sentido a los procesos de acumulación en un país determinado, es decir, para orientar un modelo de desarrollo. Son la expresión política de una voluntad de transformación de las condiciones existentes, que se llevará a cabo desde una determinada perspectiva de desarrollo.<sup>1</sup>

Las políticas agrícolas inciden en diversos terrenos de la sociedad. Así vemos que tienen un carácter *económico* ya que modifican las actividades productivas y mercantiles de la agricultura además de influir significativamente en los procesos económicos en general; son *técnicas* pues por medio de una opción tecnológica determinada encauzan a esta actividad; son *agrarias* al alterar dichas estructuras en los procesos diferenciadores entre los diversos actores rurales, al desplazar a unos, fortalecer a otros e incluso crear nuevas figuras institucionales; son *sociales* al trastocar las formas de reproducción de las unidades familiares, modernizándolas, asignándoles nuevos roles en la sociedad y nuevas relaciones, pero son *esencialmente políticas* ya que con este carácter es que se

---

<sup>1</sup> Duffumier, Marc. **Les politiques agraires**. Col. Que sais-je?. PUF. Francia. 1988

instrumentan, tendiendo a crear, reforzar y anular distintos equilibrios políticos, siendo centro de reestructuración de diversos niveles de confrontaciones de fuerzas políticas.<sup>2</sup>

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

¿Cuál ha sido uno de los principales factores que ha definido dicha situación de éxito? Nosotros consideramos que han sido sus políticas agrícolas que han realizado a lo largo de las cuatro últimas décadas, las cuales han impulsado determinados procesos que han culminado, primero con una autosuficiencia alimentaria de los productos que consideran básicos de su población, e inmediatamente después con la producción de excedentes, que determinan hoy el mercado mundial de alimentos.

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

Ante esto, podemos decir, que los países dependientes como el nuestro no tienen agriculturas exitosas en tanto su política agrícola no atiende los esfuerzos productivos de los grupos campesinos ni las necesidades alimentarias de la población, lo que significa que no tiene como objetivo en sí la soberanía nacional.

## **II. La política agrícola en México**

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

---

<sup>2</sup> Cordera, Rolando. "Política económica y hegemonía" en **Hegemonía y alternativas políticas en América Latina**. Siglo XXI e IIS.UNAM. 1985 pp.464-469

A partir de dichas transformaciones, y concretamente los lineamientos establecidos por el Banco Mundial, el papel del Estado cambia sustantivamente de Un Estado de Bienestar a un Estado Nacional de Competencia<sup>3</sup>, cuya función es facilitar la acción mercantil y generar los procesos de acumulación en el mercado libre. Así los aspectos que involucran directamente a la política agrícola tiene como punto de partida el papel que en los procesos de acumulación tiene actualmente la agricultura. Durante décadas la agricultura nacional tuvo como función alimentar a nuestra población y proporcionar materias primas para la industrialización, además de proporcionar divisas y mano de obra. A partir de las políticas neoliberales los procesos agrícolas y sobre todo los campesinos, han dejado de tener importancia (“por ineficientes y no competitivos), y es a través del TLC y los excedentes estadounidenses que se intenta solucionar las funciones de alimentar los remanentes que la producción nacional no cubren, sobre todo para la alimentación urbana.

### **Los objetivos y políticas actuales al campo mexicano**

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

“A partir de 1988 la economía mexicana había pasado de un fuerte proteccionismo a una apertura comercial indiscriminada al servicio de un proceso, determinado por las transacciones entre las trasnacionales y sus filiales. Cuatro años después, en 1992, en el momento del Tratado de Libre Comercio, 70% de las exportaciones manufactureras de Canadá y 40 % de las de México eran ya producto de transacciones intrafirma. El Tratado terminó de abrir toda la economía indiscriminadamente, sin incluir diferenciaciones claras y políticas, sin jerarquizaciones y diversos grados... sin diseñar mecanismos institucionales compensatorios para enfrentar el ajuste económico y laboral”<sup>4</sup> en el país.

---

<sup>3</sup> Joachim Hirsch. 2001. **El Estado nacional de competencia**. México, UAM-X.

<sup>4</sup> Concheiro L. y Tarrío M. “Crónica de una muerte anunciada: El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El caso de la agricultura mexicana”. Mecanoescrito. Sin Fecha. p.4

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

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

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

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

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

Como se visto, la apertura comercial se ha abocado a garantizar una desregulación de importaciones y exportaciones lo que lejos de favorecer a pequeños productores para insertarse a este mercado abierto ha facilitado la entrada de producciones externas a precios menores que los nacionales, provocando una competencia irregular aún en el

mercado interno. No hay protección al mercado interno. Se da entrada a empresas transnacionales para que participen en el comercio agrícola, de manera que se benefician de los precios por debajo de los costos de producción de las producciones nacionales, para venderlo en el mercado global.

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

De esta manera estamos hablando del ajuste del funcionamiento del sector agropecuario a la transferencia de recursos excedentes a las economías hegemónicas y en particular a las empresas transnacionales a través de darle prioridad a los procesos, productos y agentes que tienen posibilidad de exportar y competir en el mercado mundial y al mismo tiempo incrementar la importación de los productos básicos.

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

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

especialmente la rural, generando nuevas pobrezas al generar procesos de abandono de protección a cada vez poblaciones mayores, en condiciones de vulnerabilidad.

La visión tecnócrata, lleva a considerar a las poblaciones pobres se lleve a cabo considerándolas como sujetos de políticas exclusivamente asistencialistas, focalizada, descentralizada, invisibilizando el potencial productivos, la calidad ciudadana e incluso la identidad de la gente. La focalización, al tratarse de una delimitación socioespacial, y sólo atender a poblaciones con determinado perfil, reduce costos. Así, en términos de las políticas de pobreza, se trata de atender a las poblaciones en condiciones de extrema pobreza con características de vulnerabilidad específicas, centrando la atención a problemas particulares severos, por ejemplo, desnutrición, o riesgo prenatal, etc. De esta manera mientras más específica sea la atención, es decir más delimitada la focalización, la cobertura se reduce y se aminoran, a su vez, los costos. La limitación principal de estas políticas es que no resuelven los problemas de fondo, no contemplan la perspectiva de mejorar la calidad de vida de las poblaciones, y mucho menos se plantean como generadoras de desarrollo.

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

### **Algunos datos sobre las consecuencias de las políticas agrícolas actuales**

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

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

Así, estas políticas, como cualquier acción estatal va direccionando posibilidades y potencialidad de desarrollo. Ante esto, consideramos que dichas políticas han marcado

rasgos y el sentido de procesos fundamentales en nuestro país, como lo mencionaremos más adelante.

#### **a) Liberación del Mercado**

##### a) Pérdida de protección de la propiedad social de la tierra

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

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

##### b) Desplazamiento de la ocupación agrícola de la población rural

Uno de los procesos que han marcado el sentido de las transformaciones actuales del panorama rural se refiere a los cambios en el tipo de ocupación laboral, lo cual puede verse en los datos de población económicamente activa. Sin necesidad de ahondar en la comparación con años anteriores, podemos tomar los datos del censo de 2000, en que considerando una PEA rural total de 9.5 millones,<sup>5</sup> solamente 2 millones pueden considerarse como PEA agropecuaria, al ser productores excedentarios; 2.5 millones son productores agropecuarios deficitarios que no se dedican exclusivamente a actividades agrícolas, siendo catalogadas como unidades pluriactivas, y 5 millones, quienes siendo población rural se dedican económicamente a actividades del sector secundario y terciario, teniendo marginalmente actividades agrícolas con productos para autoconsumo, esta población es la que, en parte, recibe los apoyos asistencialistas de las políticas agrícolas, que no les significan posibilidad de reactivar una inversión hacia la producción agrícola.

---

<sup>5</sup> La PEA rural de 9.5 millones está tomando en cuenta la PEA total de poblaciones rurales y en transición, es decir de hasta 10,000 habitantes, siguiendo a Grammont, al considerar que las localidades de 5,000 a 10,000 habitantes contemplan procesos fuertemente vinculados a los rurales. Grammont 2005, Conferencia impartida en la UAM-X el 19 de Septiembre de 2005.

De esta manera, puede verse como la mayor parte de la población económicamente activa ha sido desplazada de las actividades primarias, teniendo que recurrir a otros tipos de ocupación en que puedan asegurar su subsistencia.

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

Entonces, este desplazamiento está implicando igualmente, la profundización de procesos de diferenciación social, en tanto sólo menos de la cuarta parte de la población rural, logra tener actividades económicamente excedentarios, y aún hay que considerar que dentro de este grupo, las diferencias en condiciones de producción y capacidad acumulativa son grandes, como se verá en el siguiente apartado.

#### **b) Prioridad a la exportación de productos agropecuarios**

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

Las exportaciones predominantes son las referidas a las legumbres y hortalizas frescas, producidas en condiciones, como mencionamos, de alta tecnología. Estas, además, se encuentran a la alza, e incluso se incrementó 21.4% del ciclo 2003 a 2004.<sup>6</sup>

#### **c) Importación de productos básicos**

Mientras tanto, la importación de productos agrícolas básico como tendencia importante ha llevado a una predominancia de las exportaciones frente a la balanza comercial agroalimentaria total, así podemos ver que en 2004 el valor de la balanza comercial

---

<sup>6</sup> Presidencia de la República, 2005. Quinto Informe de Gobierno. Datos del Banco de México.

agroalimentaria fue de -3,812,426 miles de dólares, valor que aumentó 6.4% con respecto a 2003.

De igual manera, en los rubros específicos de la importación de alimentos básicos, ésta ha aumentado paulatina, desde 1994 las importaciones de maíz han aumentado seis veces. Al ser este maíz subsidiado provoca la caída del precio del grano nacional. Para 2004 la importación de maíz representó el 28.9% del consumo total de maíz, siendo el alimento básico de la población nacional (5,442 toneladas de maíz importado, de un consumo de 18,817.6 toneladas de consumo); de trigo se importó la tercera parte del consumo, y de soya el 90%, en el mismo año. Estos datos ejemplifican la dependencia de los granos extranjeros que existe para el consumo de nuestro país, lo que hace vulnerable, la alimentación, la economía y la soberanía nacional.

#### **d) Apoyos asistencialistas y focalizados**

El gasto que actualmente se dispone para apoyar el sector rural es una mínima parte de la inversión en los distintos sectores del país, lo que además va en declive. Así podemos ver que el Banco Mundial en su informe 2005 aconseja disminuir el presupuesto de Alianza para el campo, uno de los pocos, focalizados y disminuidos apoyos productivos, al considerar que no genera procesos rentables, y que mejor se invierta exclusivamente en los programas de extrema pobreza. Esta recomendación parece ser atendida con la disminución del presupuesto rural, ya que los apoyos focalizados hacia la pobreza son menos costosos que los apoyos productivos; además parece que dicha recomendación del Banco Mundial está previendo la profundización de la tendencia de aumento de la pobreza, al prever que se atienda a los grupos más desfavorecidos, de manera inmediatista.

Una de las consecuencias del retiro del Estado es la persistencia de la pobreza, con lo que se ha dado una profundización de las diferencias sociales, que ha llevado, a su vez, al aumento de la pobreza en nuestro país. Actualmente se cuenta a 80.4 % de la población nacional como pobre, dentro de ellos es remarcable la persistencia y dominancia de la pobreza e indigencia en la población rural pues de un total de 25.24 millones habitantes de localidades menores de 2,500 habitantes, 23.77 millones son pobres, de los cuales 17.05 son considerados indigentes.<sup>7</sup>

En el Informe de Desarrollo Humano más reciente, realizado por el PNUD se resaltan las dificultades que han existido en nuestro país para mejorar las condiciones de

---

<sup>7</sup> Boltvinik, 2005 .*La economía moral*. La Jornada

vida de su población, marcando especialmente la desigualdad existente al interior del mismo, teniendo uno de los índices más altos de desigualdad del mundo, 54.6 % bajo el Índice de Gini. Esto revela la severidad de la pobreza en las zonas más marginadas expresada en que la desigualdad se ha profundizado, pues podemos mencionar que el 10 % de la población más pobre participa con 1 % de los ingresos nacionales, mientras que el 10 % más rico con el 43 %.<sup>8</sup>

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

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

#### **Escenario agrícola del estado**

Morelos es un estado pequeño que ocupa apenas el ---% del territorio nacional, con alta densidad de población (323 hab/km<sup>2</sup>) y procesos acelerados de transformación. La vocación de la tierra es predominantemente agropecuaria y forestal, pues encontramos que 42% son tierras dedicadas a la ganadería, 37% a la agricultura y 18% son áreas de bosque templados y tropicales, sin embargo el 3% de superficie urbanizada ejerce una gran presión hacia la tierra agrícola ante la tendencia de crecimiento de la misma y la urbanización concentrada, el uso de recursos especialmente el agua y la tierra, además, define las dinámicas de los procesos productivos al influir en las comunicaciones y mercados.

---

<sup>8</sup> Idem, p. 294

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

La tendencia de los sectores económicos marca un crecimiento de los servicios y el comercio y un decaimiento económico del sector primario, así de 1997 a 2002 el PIB del sector terciario pasó de 69 a 73%, el secundario de 21 a 19% y del primario de 9 a 7.7%.<sup>9</sup>

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

La población rural, a pesar de crecer en números naturales, de manera relativa va disminuyendo, para 2005 se contó 24.5% de la población total del estado habitando zonas rurales, en la cual sigue existiendo en ella un fuerte arraigo campesino, con una historia agraria de defensa de la tierra. El 80%<sup>10</sup> de las unidades de producción son menores de 5 has, predominando los minifundios ante un paulatino proceso de parcelización ante la falta de acceso a nuevas tierras agrícola y las sucesiones y divisiones generacionales del patrimonio agrario. La tierra agrícola es predominantemente de temporal, el 63% de ella, mientras sólo el 28% son irrigadas y el resto medio riego. En ellas el 25% se siembra de maíz, siendo el cultivo básico y más importante del estado, el 27% de sorgo, el 11% de caña de azúcar que representa a un cultivo en declive, pero que aún genera un importante valor comercial, y el 31% de hortalizas, frutales y otros cultivos. El valor de la producción cambia el sentido de las proporciones, en tanto el 3% corresponde al sorgo, 10% al maíz,

---

<sup>9</sup> Banco de México. Sistema de cuentas nacionales. PIB. 1997-2002.

<sup>10</sup> De acuerdo al último censo agrícola-ganadero 1991, dato que mantiene la misma tendencia en las referencias del Programa de Certificación Ejidal (cita)

15% a la caña y 70% hortalizas y frutales.<sup>11</sup> Este patrón de cultivos en que predomina sorgo forrajero, maíz grano y caña de azúcar, adicionándose arroz, tomate rojo, tomate verde, cebolla, avena, cacahuete (en donde todos son de temporal excepto caña y arroz), se ha mantenido con leves variantes, al menos desde fines de los años ochenta,<sup>12</sup> y marca una tendencia del uso del suelo y de las estrategias regionales de complementación de cultivos de autoconsumo y horticultura comercial.

En este escenario rural, con potencialidades por recursos, arraigo campesino y fuerte presión urbana encontramos condiciones campesinas diferenciadas entre las zonas de agricultura maicera de autoconsumo y las zonas de agricultura comercial, pero también heterogeneidades al interior de cada una de ellas. Al igual que en el resto del país, las tendencias de los últimos años de las zonas rurales marcan la incorporación de nuevas actividades paralelamente a la agricultura, llegando incluso a no ser la más importante, en general se observa que los ingresos con los que se enfrenta la pobreza provienen de actividades no agrícolas<sup>13</sup>. De acuerdo a las dimensiones del estado, la cercanía de las vías de comunicación, como carreteras y caminos pavimentados que llegan a casi todas las localidades, así como el aumento de los servicios y comercios, las comunidades rurales han visto ampliadas las posibilidades de empleo cercano, intensificando la movilidad laboral local y regional. Esto se debe, por supuesto, a que los campesinos tienen que solventar la producción agrícola con sus propios recursos, y en cada región, comunidad y unidad familiar definen las posibilidades de acuerdo a los recursos, potencialidades y limitaciones internas y externa, así como a sus propias perspectivas.

Entre mosaicos heterogéneos y escenarios rurales y urbanos cercanos, se encuentran una persistencia de la actividad agrícola, en regiones que se mueven pero mantienen el uso agrícola, en contraste, los apoyos de los programas gubernamentales se vislumbran reducidos. Por un lado se cuenta con PROCAMPO<sup>14</sup>, el cual aporta un apoyo a fondo perdido de \$963.00 /hectárea/ciclo agrícola, que en 2006 recibieron 2,343<sup>15</sup> productores, padrón levantado en 1994, que no se ha renovado, además dicha cantidad difícilmente cubre las inversiones necesarias de una hectárea, por lo que en realidad no significa impulso productivo ni para los productores que lo reciben, sino prácticamente es un apoyo asistencialista cuyo monto se incorpora a los gastos cotidianos de la familia.

---

<sup>11</sup> SAGARPA. Información de **Anuarios de cultivos 200-2005**. Delegación Morelos. México.

<sup>12</sup> [www.oedrus.morelos.gob.mx/estadisticasagrop/principalescultivos/](http://www.oedrus.morelos.gob.mx/estadisticasagrop/principalescultivos/)

<sup>13</sup> Rello, 2005. Ponencia Congreso de AMER.

<sup>14</sup> Programa de Apoyos Directos al campo

<sup>15</sup> Dirección General de Sistemas de Información para la Operación de Apoyos Directos, Coordinadora General de apoyos, ASERCA. <http://www.procampo.gob.mx>

Además opera el programa de Alianza para el campo con un conjunto de subprogramas que se subdividen entre los municipios y los sectores productivos del estado, de una manera “focalizada”. En el programa del estado se atendieron en 1997 a 25,746 productores con algún tipo de apoyo, cifra que fue descendiendo año con año de manera que en 2003 llegó a 4, 499 manteniendo esta tendencia hasta la actualidad.

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

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

Estos cultivos corresponden al establecimiento que pequeños productores campesinos han llevado a cabo, compitiendo con grandes productores del país altamente capitalizados, en una dinámica comercial controlada por los grandes acaparadores, de la Central de Abastos de la ciudad de México, de Cuautla y otros grupos. Como es de suponer, ante los datos de los programas agrícolas gubernamentales presentados anteriormente, los pequeños productores de Morelos no cuentan con ningún tipo de apoyo para sostener procesos hortícolas sumamente costosos y con muchos riesgos frente a problemas de plagas, por lo percedero de los cultivos y la incertidumbre de los precios de

mercado, lo que los ha llevado a buscar cosechas con la calidad exigida y pagada en el mercado mediante la incorporación permanente de las innovaciones técnicas comerciales, y la intensificación del trabajo. Entre estas dos regiones encontramos una diferencia fundamental en la manera particular de incorporación de la fuerza de trabajo de los jornaleros migrantes, pues en el oriente se hace mediante un sistema de cuadrillas y capitanes que dirigen los flujos migratorios y las relaciones patronales, y en el norte existe un sistema de contrato individual. Estas dos formas de contrato laboral suponen construcciones de redes socio-culturales distintas, que permiten la incorporación al trabajo de los migrantes y la posibilidad de concretar las producciones hortícolas por parte de los campesinos morelenses, lo cual dirige las condiciones de reproducción de ambos grupos, pero igualmente la reproducción de su inserción en cadenas comerciales más amplias de transferencia y acumulación de capital. Esta inserción, diferenciada y desventajosa al mercado, es la única manera por la que los campesinos pueden enfrentar el retiro de los apoyos productivos y resolver su propia reproducción.

### **Estrategia de los horticultores temporaleros**

De manera particular comentaremos la manera en que los productores de jitomate y otras hortalizas del norte del estado de Morelos, ante la imposibilidad de obtener recursos institucionales de manera segura, desarrollan estrategias para participar bajo sus propias lógicas, aunque no sean meramente comerciales, y enfrentar los riesgos de una actividad tan especulativa y vulnerable. Ellos cuentan con una experiencia de cincuenta años transmitida a lo largo de tres generaciones, que les permite seguir dedicándose a este cultivo a pesar de todo. Los conocimientos para el manejo del cultivo, la generación de varias actividades que se complementen y la construcción de redes sociales de apoyo y de comercialización son la base para que estos productores puedan participar en un mercado sumamente competido e impredecible y se encuentren protegidos ante la posibilidad de pérdida total.

En esta región de los Altos de Morelos el jitomate de temporal empezó a producirse de manera comercial a fines de los años cincuenta, de manera paulatina los demás cultivos como el tomate de cáscara, pepino, chile, se adecuaron a los requerimientos del mercado, para ofrecer productos de las variedades y de la calidad que puedan lograr un precio alto al comercializarlo. Para esto es adoptado un paquete tecnológico consistente en semillas mejoradas, fertilizantes y plaguicidas químicos y otros insumos que se han ido agregando

en el transcurso de los años como son las charolas para el cuidado del almácigo<sup>16</sup>, el acolchado plástico<sup>17</sup>, las bombas de fumigación de motor y por supuesto el uso del tractor.

Este paquete tecnológico, si bien tiene sus inicios en la revolución verde y la modernización agrícola, se ha ido transformando y complejizando a lo largo de las décadas mediante un proceso constante de innovación y transferencia tecnológica que llega directamente de los laboratorios de grandes empresas generadoras de dichos insumos (como Bayer, Syngenta, Dupont) a los productores mediante las tiendas de distribución de agroquímicos. Tratándose de estas hortalizas, especialmente el jitomate, se compra semilla mejorada, además tienen requerimientos nutricionales específicos para el crecimiento adecuado de la planta y la formación óptima de fruto, existe una gran susceptibilidad de estas plantas a una gama amplia de plagas y enfermedades, que requieren para su control una lista aún más larga de agroquímicos insecticidas y fungicidas.

En general las aplicaciones de agroquímicos se realizan en secuencias semanales de fertilizante foliar, al suelo y plaguicidas, en los llamados “cócteles”, por ser mezclas de los diferentes productos. Estas aplicaciones pueden intensificarse en tiempo de lluvias, ya que los productos se “lavan” con el agua o si se observan algunos problemas como el inicio de alguna infestación o deficiencia nutricional de la planta, además que los productos deben variarse constantemente y marcas para evitar respuestas inmunes de los patógenos e insectos plaga. Cada año salen nuevos productos, que los productores prueban e incorporan a sus rutinas, van encontrando las mejores maneras de combinarlos y dosificarlos. Los compran de acuerdo a sus posibilidades, pues existen de diferentes calidades, vigencias y precios, que calculan para cubrir todo el ciclo de crecimiento. La adquisición de estos agroquímicos y el conjunto de insumos se vuelve indispensable y ellos dependientes de los proveedores y transnacionales que los fabrican.

El cultivo requiere una gran carga de trabajo durante todo el ciclo que no es posible cubrir sólo con el trabajo familiar, por lo que se contrata a los jornaleros que llegan de zonas aledañas marginadas. Aunque los productores cuenten con pequeñas huertas tienen que disponer de recursos para pagar los jornales necesarios y poder sacar su producción. Para ellos les significa una gran inversión, constante y obligada, con la que deben ir disponiendo semana tras semana.

---

<sup>16</sup> Las charolas de almácigo sin recipientes de polietileno de 200 cavidades, en cada una de las cuales se sembrará una semilla, cuya plántula será trasplantada directamente a la parcela.

<sup>17</sup> El acolchado es una cobertura plástica negra y plateada de un ancho aproximado de 1.20 m que se coloca a lo largo de cada surco, con las funciones de retener la humedad y evitar la incidencia de maleza y consecuentemente de plagas y enfermedades transmitidas por las mismas. Tiene orificios a determinada distancia para la colocación de las plantas.

Considerando que los cultivos comerciales no han sido apoyados por los programas de las políticas públicas, especialmente en el rubro de crédito, los productores para realizar las inversiones necesarias tienen que hacer uso manera óptima de sus propios recursos y en última instancia recurrir a préstamos privados múltiples. De esta manera, los campesinos sin capacidad de acumulación e inversión amplia organizan sus actividades productivas de manera que les posibilite contar con el dinero suficiente en los momentos que la compra de insumos y pago de mano de obra lo requiera; es así como prevén los ingresos a partir de las cosechas y las ventas de unos productos para los gastos de los siguientes y subsecuentes cultivos. La multiplicidad de cultivos implica distintas duraciones de los ciclos<sup>18</sup> y momentos de venta de cosechas, de necesidades de gasto y de trabajo, de manera que unas van financiando a las otras cíclica y subsecuentemente, incluyendo cultivos de la huerta (jitomate, tomate, pepino, chile), nopal, maíz; intercalando, además, vigilancia, laboreo e intensidad de trabajo de todos los cultivos.

Si el proceso de producción implica riesgos ante el alto costo de protegerlo contra las plagas y la impredecibilidad de sequías o granizadas durante el temporal, el periodo más vulnerable del cultivo es la comercialización por lo errático de los precios de los productos, y es en este elemento en que radica el gran albur del cultivo, pues éste varía de un día a otro de acuerdo como esté el movimiento del producto a nivel nacional, y cómo se defina principalmente en la Central de abastos de la ciudad de México, al parecer el precio lo imponen los mayoristas por mecanismos muy variables, aunque más o menos se rige por la cantidad de mercancía que vaya llegando ese día, esa temporada, ese año. Así que de las pérdidas en la producción de una región se beneficiará en la comercialización otra que comparta el mismo tiempo en el mercado. Asimismo problemas en la exportación de unas regiones, perjudicará a otras, pues implicaría saturar el mercado nacional con productos de primera calidad, y el precio bajaría mucho. Las diferencias están marcadas principalmente por los ciclos de riego y temporal, de manera que el jitomate de Morelos se concentra en el periodo fuerte de comercialización de fin de temporal, entre los meses de agosto-noviembre. El precio que les paguen por caja de jitomate, por ejemplo, puede variar entre \$20.00 o menos hasta \$350.00, lo que significa perder toda su inversión u obtener ganancias significativas.

La comercialización de jitomate ha ido pasando de la concentración monopólica de la central de abastos de la ciudad de México, a un sistema más variado y complejo,

---

<sup>18</sup> El pepino tiene un periodo de desarrollo de dos meses, el tomate verde de tres, el jitomate de cuatro, el maíz entre cuatro y seis, y el nopal es perenne.

formado por comerciantes y acaparadores de distintas partes de la República que ya no pasan por dicha central, aunque siga teniendo preponderancia, especialmente en etapas claves como la fijación de precios. Esta diversificación de posibilidades está vinculada a las políticas neoliberales y la apertura del mercado, que ha implicado también la ampliación y movilidad de las zonas de producción de hortalizas y de centros de acopio, pues ya no sólo se da en las grandes zonas productoras. Pero de cualquier manera dependen del control y fijación de precio de los resultados en las grandes zonas productoras, como Sinaloa, el Bajío. Los productores hacen sus propios análisis de las tendencias de los precios, la saturación del mercado, sus propias necesidades, el estado de sus frutos y van optan cómo, a quién y en donde vender, de manera que logren obtener las mejores ganancias o mínimas pérdidas, de acuerdo con los recursos con que cuenten y su disposición a arriesgar.

En cuanto al cultivo del maíz, se atiende en el mismo periodo de lluvias de manera paralela a las huertas de hortalizas. Si los recursos escasean la milpa se mantendrá al mínimo de inversión y la huerta tendrá la prioridad, pues la relación de dinero invertido y riesgo de pérdida es mucho mayor para la segunda. Cuando terminan los últimos cortes de las huertas, se pasa a la cosecha del maíz, dado que es una labor pesada, el pago de jornaleros es necesario, lo cual se cubrirá con parte de las ganancias de la venta de jitomate y otros. Las mazorcas se cortan con todo y hojas y se llevan a las casas para el inicio de una etapa de trabajo intensivo por parte de la familia, que da lugar al trabajo durante las secas desde diciembre a mayo, con cuyas ganancias se financiará el arranque de las actividades del siguiente ciclo productivo, en junio con la preparación de las tierras para sembrar. En el periodo de poscosecha del maíz se va preparando la estrategia del próximo ciclo, pues con los ingresos económicos obtenidos se van haciendo los tratos para rentar tierra; se decide, encarga y compra la semilla de jitomate que piden en Holanda o de otros países (Brasil y Estados Unidos), se compra el plástico para el acolchado, se ponen y cuidan los almácigos de las plántulas de jitomate, tomate y pepino; además se compran, engordan y venden los animales que complementan los ingresos globales de la unidad familiar. Esta estrategia múltiple se define a partir del conjunto de los recursos económicos, productivos, sociales, etcétera con que se cuenta, incluyendo organización del trabajo, el tiempo y el espacio de acuerdo a la temporada de lluvias y periodo de secas. Así, cada año el ciclo se reinicia y la estrategia se actualiza.

#### **IV. Sector rural y políticas públicas**

El ejemplo de los temporaleros de Morelos muestra la capacidad productiva existente en el medio rural, tanto para garantizar su propia reproducción como para generar productos para el mercado, sin embargo, las condiciones de riesgo bajo las cuales tienen que trabajar, enfocadas especialmente en la incertidumbre climática que pueden significar grandes pérdidas de las cosechas y la aleatoriedad de los precios a los que venden sus cosechas, lleva a que su participación en el mercado de forma oscilatoria. Esta situación a nivel nacional y en el conjunto de los productos que las necesidades de la población y del país demandan lleva a requerir la importación de alimentos básicos.

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

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

Este aspecto nos lleva a afirmar que la política agrícola de nuestro país no está conformando una agricultura exitosa en tanto no está formando las bases de una autosuficiencia alimentaria ni la capacidad del país de tomar decisiones, de manera autónoma, frente a sus recursos y a su economía de acuerdo a las necesidades propias de su población.

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