



---

---

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**SEMINARIO DE TITULACIÓN A DISTANCIA  
EN ECONOMÍA PÚBLICA**

**REFLEXIONES SOBRE EL DESARROLLO  
AGROPECUARIO EN VERACRUZ.  
FACTIBILIDAD DEL AGROCENTRO 21  
COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO  
INTEGRAL**

**ENSAYO  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**PRESENTA  
JUAN FERNANDO ROMERO CERVANTES FUENTES**

**Asesor  
Lic. Miguel Angel Jiménez Vázquez**



**MEXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA, ABRIL DEL 2006**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Juan Fernando Romero  
Melita Fuentes

FECHA: 1 de abril del 2006

FIRMA: 

A Melita Fuentes y Arturo Romero, mis padres, como un póstumo reconocimiento al amor y responsabilidad de ella y al estudio y rigor de él.

A Rosela y David Emilio, mis hijos, como una enseñanza de amor, responsabilidad, estudio y rigor, y también de perseverancia.

## **AGRADECIMIENTOS.**

La elaboración de este ensayo se produjo a lo largo de más de un año y ha sido interrumpida por fenómenos naturales y políticos de la misma intensidad, así como por dolorosas circunstancias familiares, pero ha sido retomada gracias al interés y paciencia de algunas personas, a quienes adelante me permito citar.

El hecho de no encontrarme en la capital de la República, además de permitirme criticar con conocimiento de causa el añejo centralismo de nuestro país, me lleva a agradecer y evaluar -también con conocimiento de causa- a los promotores, maestros y operarios del Seminario de Titulación a Distancia de la Facultad de Economía de la UNAM, que en mucho ayudan a resolver los problemas académicos de los estudiantes que vivimos fuera de la Cd. de México; de tal forma, agradezco a los maestros Miguel Angel Jiménez Vázquez y Héctor Rogelio Rodríguez Frapé, así como al Doctor Edmundo Alvarez y su equipo de técnicos que hicieron posible la periódica teletransmisión por los modernos medios de la UNAM y la red de Internet. Hago especial énfasis en mi agradecimiento no sólo por la asistencia del Seminario en sí, sino por el interés manifestado y el tiempo que invirtió, el maestro Miguel Angel Jiménez Vázquez, tanto en la detallada revisión y lectura de diversos borradores, y el manuscrito en su totalidad, como por el permanente apoyo que me ha brindado para terminar mi carrera, a pesar de la distancia y las dificultades que conlleva.

Agradezco a Eligio Calderón Rodríguez, doctor en sociología e investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, quien me hizo el favor de revisar diferentes borradores, leyendo partes del manuscrito y criticándolo constructivamente. Agradezco a Ignacio Quiroz Bartolo, de la carrera de Comercio Internacional de Productos Agropecuarios de la Universidad Autónoma de Chapingo, quien me ayudó en el acopio y revisión de la información .

A mi familia: Roche, Rosela y David Emilio, mucho agradezco su paciencia; tuve que invertir muchas horas extras en un trabajo que debí haber terminado antes de convertirme en padre. Así es el tema del desarrollo.

Para un estudiante de lenta graduación, inmerso en su trabajo cotidiano, tales apoyos son invaluableles.

**"Mi siglo vertical y lleno de teorías, mi siglo de  
dioses que duermen disueltos"**

**Eugenio Montejó.**

**"Y desde los países periféricos se elaborarán y  
llevarán a la práctica proyectos orientados a salir  
de la 'trampa del subdesarrollo'".**

**Jorge Saborido.**

## Índice

<b>I. INTRODUCCIÓN.</b>	<b>1</b>
1.1. Justificación.	3
1.2. Problemática	5
1.3. Objetivo.	8
1.4. Hipótesis.	8
<b>II. MARCO TEÓRICO.</b>	
2.1. Teoría del Desarrollo Económico.	11
2.1.1. Predominio del Estado o del Mercado en la Economía. La disyuntiva para los países en desarrollo en el siglo XX.	18
2.1.1.1. El Keynesianismo. Más Estado y Menos Mercado.	19
2.1.1.2. El Consenso de Washington. Más Mercado y Menos Estado.	21
2.1.1.2.1. Los Países en Vías de Desarrollo "Impulsados" por el Neoliberalismo.	26
2.1.2. Hacia una Teoría Integral del Desarrollo.	31
2.1.2.1 Recapitulación sobre las Teorías.	
2.2. Nuevos Paradigmas del Desarrollo Integral: Las bases realistas del desarrollo económico y sustentable: E.F. Schumacher, Albert O. Hirschman, Ugo Pipitone, Amartía Sen y Joseph E. Stiglitz.	45
2.3. Conclusión del Marco Teórico.	68
<b>III. LA TEORÍA DEL DESARROLLO ECONÓMICO APLICADA EN EL SECTOR AGROPECUARIO A NIVEL NACIONAL. MÉXICO ENTRE EL ESTADO Y EL MERCADO.</b>	
3.1. De 1934 a 1970. Predominio del Estado. Aplicación del Modelo Cepallno.	73
3.2. De 1970 a 1994. Centralización, Crisis e Inicio del Cambio Estructural.	78
3.3. De 1995 a 2004. Predominio del Mercado. Aplicación del modelo del Consenso de Washington.	85
3.4. Negociaciones Arancelarias en el TLCAN.	90
3.5. Resultados Equívocos del TLCAN.	92



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

3.5.1. Balanza Comercial Agropecuaria.	94
3.5.1.1. Exportaciones.	98
3.5.1.2. Importaciones.	100
3.6. Crisis de la Agricultura en Granos Básicos (1994-1998).	109
<b>3.7. CONTEXTO ACTUAL DEL SECTOR AGROPECUARIO A NIVEL NACIONAL.</b>	107
3.7.1. Producto Interno Bruto Agropecuario.	109
3.7.2. Perfiles de los Productores del Campo Mexicano.	112
3.7.3. Conclusión sobre la Heterogeneidad del Campo Mexicano.	114
<b>3.8. CONTEXTO DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL ESTADO DE VERACRUZ.</b>	116
3.8.1. Principales Indicadores.	
3.8.2. Producción Agropecuaria, Pesquera y Agroalimentaria de Veracruz.	122
3.8.2.1. Principales productos, volúmenes y valores por subsector.	
3.8.3. Estructura del Sector Público Agropecuario en el Estado.	131
3.9. Conclusiones sobre la Aplicación de las Diferentes Teorías de Desarrollo Económico y el Contexto Actual del Sector Agropecuario Nacional y de Veracruz.	139
<b>IV. MARCO JURÍDICO Y DE POLÍTICA ECONOMICA FEDERAL PARA EL SECTOR AGROPECUARIO.</b>	141
4.1. Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).	
4.1.1 PROCAMPO.	141
4.1.2. Subsidios Agrícolas	143
4.1.3 Alianza para el Campo:	146
4.1.3.1 Programas de Alianza para el Campo 2004 en Veracruz	148
4.2 Ley de Desarrollo Rural Sustentable.	153
4.3 Acuerdo Nacional para el Campo 2003.	154
4.4. Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004.	155
4.5 Ley de Fomento Económico del Estado y su Reglamento.	156

7.5. Objetivo a Largo Plazo:	228
7.5.1. Objetivos 1ª etapa	
7.6. Misión	229
7.7. Visión	229
7.8. Localización del Proyecto:	230
7.9. Criterios para el Proyecto Ejecutivo del Agrocentro 21	232
7.10. Plano del Agrocentro 21.	235
7.11. Proyecto de Cambio Institucional.	238
7.11.1. Un movimiento Unido de Transformación Agropecuaria .	
7.12. Plan de Operación Inmediata.	239
7.13. Estructura de la Dirección.	245
7.14. Estructura de Operación.	245
7.15. Organigrama.	248
7.16. Conclusión sobre el Proyecto: <i>Agrocentro 21, instrumento para el desarrollo económico y rural integral.</i>	247
<b>VIII. CONCLUSIONES GENERALES.</b>	<b>249</b>
<b>IX. RECOMENDACIONES.</b>	
9.1 Nueva organización del Sector Público agropecuario en Veracruz.	256
<b>X. ANEXOS.</b>	
Anexo A. 10.1 Joseph E. Stiglitz, El Objetivo: la Transformación de la Sociedad. Las Lecciones de la Historia.	259
Anexo B. 10.2. Identidad de Objetivos del Agrocentro 21 y el Acuerdo Nacional para el Campo.	268
Anexo C. 10.3. Leyes y Reglamentos del Marco Jurídico.	275
Anexo D. 10.4. Evaluaciones Externas de los Programas Agropecuarios, el TLCAN y el Agrocentro 21	284
Anexo E. 10.5. Diversas Clasificaciones de Productores Agropecuarios.	296
<b>XI. FUENTES DE INFORMACION.</b>	
Bibliografía.	299
Hemerografía.	303
Páginas Web.	304

4.6.	Conclusión sobre el Marco Jurídico.	157
<b>V.</b>	<b>REFLEXIONES Y EVALUACIONES SOBRE EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO.</b>	
5.1.	El Neoliberalismo y la Heterogeneidad del Campo Mexicano.	159
5.2.	Problemática del Sector Agropecuario en México y Veracruz al Inicio del Siglo XXI.	163
5.3.	Restricciones Presupuestarias.	168
5.4.	Evaluación de Procampo y Alianza para el Campo en Veracruz.	173
5.5.	Evaluación a 10 años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)	175
5.6.	La Necesidad de Cambio en el Entorno Interno.	178
5.7.	El Nuevo Papel de la Agricultura: la Agroalimentación.	187
5.8.	Conclusión sobre <i>Reflexiones y Evaluaciones sobre el Desarrollo del Sector Agropecuario.</i>	190
<b>VI.</b>	<b>LA PROPUESTA: APLICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO INTEGRAL PARA UN PROYECTO AGROPECUARIO Y RURAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ.</b>	193
6.1.	Macroeconomía versus Microeconomía: el Entorno y el Proyecto. El difícil tránsito de lo micro a lo macro.	194
6.2.	La Política Agropecuaria y el Proyecto.	200
6.3.	El Marco Institucional, el Marco Cultural y el Proyecto.	202
6.4.	Estrategias de Desarrollo Integral para el Proyecto.	207
6.5.	Conclusión sobre la propuesta: <i>Aplicación del desarrollo económico integral para un proyecto agropecuario en Veracruz.</i>	210
<b>VII.</b>	<b>EL PROYECTO: AGROCENTRO 21, INSTRUMENTO AGROPECUARIO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y RURAL INTEGRAL.</b>	213
7.1.	Antecedentes.	213
7.2.	Características Distintivas del Proyecto:	221
7.3.	Definiciones y Precisiones.	225
7.4.	Filosofía.	228

## INDICE DE FIGURAS

Figura 1. PIB agropecuario per capita 1980-2003	80
Figura 2. Comercio agroalimentario entre México y el mundo	98
Figura 3. Importaciones y exportaciones de maíz (1989-1998)	104
Figura 4. Importaciones y exportaciones de frijol (1989-1998)	105
Figura 5. Población económicamente activa agropecuaria	109
Figura 6. Producción primaria estatal por subsector	118
Figura 7. Producto Interno Bruto según gran división de actividad económica Sector Agropecuario, Forestal y Pesquero	119
Figura 8. Participación porcentual del sector primario en el PIB estatal	120
Figura 9. Participación del sector agropecuario y pesquero en el PIB total nacional por Estado.	120
Figura 10. Distribución del PIB total estatal por actividad económica.	121
Figura 11. Valor de la producción total y por hectárea de los principales cultivos	123
Figura 12. Valor de la producción estatal	124
Figura 13. Superficie sembrada de temporal y riego en el Estado	125
Figura 14. Producción pecuaria estatal por producto seleccionado	126
Figura 15. Valor de la producción por sistema-producto pecuario	127
Figura 16. Actividad Pesquera en Veracruz (1996-2001)	129
Figura 17. Equivalente de subsidio al productor México y OCDE, 2000-2002	144
Figura 18. Proyección virtual de Agrocentro 21 sobre la autopista Veracruz-Xalapa	230
Figura 19. Ubicación Estatal del proyecto Agrocentro 21	231
Figura 20. Microlocalización del Municipio de Puente Nacional, Ver.	231
Figura 21. Plano proyectado de Agrocentro 21	237
Figura 22. Tendencias del presupuesto por tipo de fuente. Crecimiento promedio anual	286
Figura 23. Participación porcentual en el total presupuestal de la APC por origen de los recursos.	286
Figura 24. México. Importaciones de alimentos y balanza comercial agroalimentaria 1989- 2002	290
Figura 25. México. Presupuesto real para el desarrollo rural 1990-2002	290
Figura 26. Competitividad de los sectores agroalimentarios de México y EE.UU. en la región del TLCAN, (1961-2001)	291

Figura 27. México. Tendencia de pérdida de autosuficiencia en granos, 1961-2000 (% del Consumo)	291
Figura 28 México. Evolución de los precios de los alimentos y de los precios al productor Agropecuario, 1994-2002	292
Figura 29. Indicadores de rentabilidad en escenario conservador para el proyecto Agrocentro 21	294
Figura 30. Indicadores de rentabilidad en escenario optimista para el proyecto Agrocentro 21	294
Figura 31. Indicadores de rentabilidad en escenario pesimista para el proyecto Agrocentro 21	295

## INDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Presupuesto de SAGARPA, 1995-2003	88
Cuadro 2. Subsidios recurrentes 2003: comparativo USDA-SAGARPA	89
Cuadro 3. Indicadores seleccionados México-Estados Unidos (%)	89
Cuadro 4. Porcentajes de Desgravación del TLCAN	91
Cuadro 5. Principales socios comerciales de México (%)	95
Cuadro 6. Balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria (1991-2003)	97
Cuadro 7. Exportaciones agrícolas mexicanas	98
Cuadro 8. Importaciones de granos básicos (1994-1998)	103
Cuadro 9. Importaciones y exportaciones de maíz 1989-1998	103
Cuadro 10. Importaciones y exportaciones de frijol (1989-1998)	104
Cuadro 11. Indicador del Producto Interno Bruto Agropecuario per cápita	111
Cuadro 12. Tipología de productores	113
Cuadro 13. Principales características socioeconómicas de Veracruz	117
Cuadro 14. Porcentaje de participación dentro de las actividades del sector Agropecuario	117
Cuadro 15. Valor de la producción maderable en M <sup>3</sup> (1996-2001)	128
Cuadro 16. Volumen de la producción de especies no maderables (1996-2001)	128
Cuadro 17. Población total dedicada a la actividad pesquera	129
Cuadro 18. Planta agroindustrial veracruzana (1999-2003)	130
Cuadro 19. Subsidios agrícolas en países seleccionados	143
Cuadro 20. Comparativo de instrumentos de política pública en EE.UU. y México	146
Cuadro 21. Programas de Alianza para el Campo 2004 en el Estado de Veracruz	148
Cuadro 22. Distancias aproximadas de las ciudades más importantes y aeropuertos al Agrocentro 21	230
Cuadro 23. Actividad económica del municipio Puente Nacional	232
Cuadro 24. Resumen de evaluación del proyecto Agrocentro 21.	295

## SIGLAS

<b>ASERCA</b>	<b>Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria</b>
<b>BANCOMEXT</b>	<b>Banco Nacional de Comercio Exterior</b>
<b>BANRURAL</b>	<b>Banco Nacional de Crédito Rural</b>
<b>BANXICO</b>	<b>Banco de México</b>
<b>BANOBRAS</b>	<b>Banco Nacional de Obras Públicas</b>
<b>BM</b>	<b>Banco Mundial</b>
<b>BUROCONSA</b>	<b>Bodegas Rurales CONASUPO</b>
<b>CANACINTRA</b>	<b>Cámara Nacional de la Industria de Transformación</b>
<b>CBTA</b>	<b>Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario</b>
<b>CEDRS</b>	<b>Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable</b>
<b>CEPAL</b>	<b>Comisión Económica para la América Latina</b>
<b>CNA</b>	<b>Comisión Nacional del Agua</b>
<b>CNA</b>	<b>Consejo Nacional Agropecuario</b>
<b>CP</b>	<b>Colegio de Posgraduados</b>
<b>CIAM</b>	<b>Colegio de Ingenieros Agrónomos de México</b>
<b>CESVER</b>	<b>Comité Estatal de Sanidad Vegetal de Veracruz</b>
<b>CODEPAP</b>	<b>Consejo de Desarrollo del Papaloapan</b>
<b>CONAFOR</b>	<b>Comisión Nacional Forestal</b>
<b>CONAZA</b>	<b>Comisión Nacional de Zonas Áridas</b>
<b>CONAFRUT</b>	<b>Comisión Nacional de Fruticultura</b>
<b>CONACYT</b>	<b>Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología</b>
<b>CONASUPO</b>	<b>Compañía Nacional de Subsistencias Populares</b>
<b>CORETT</b>	<b>Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra</b>
<b>COVECA</b>	<b>Comisión Veracruzana de Comercialización Agropecuaria</b>
<b>DDR</b>	<b>Distrito de Desarrollo Rural</b>
<b>DGTA</b>	<b>Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria</b>
<b>ESP</b>	<b>Equivalente de Subsidio al Productor</b>
<b>FAO</b>	<b>Organización Mundial de la Alimentación y Agricultura (en Inglés)</b>

<b>FARM BILL</b>	Ley de Seguridad Agropecuaria e Inversión Rural de los EE UU
<b>FDA</b>	Administración Federal de Alimentos (en inglés)
<b>FIRA</b>	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
<b>FIRCO</b>	Fondo de Inversión y Capitalización del Sector Rural
<b>FIDREVER</b>	Fideicomiso de Desarrollo Rural del Estado de Veracruz
<b>FIVERFAP</b>	Fideicomiso Veracruzano de Fomento Agropecuario y Pesquero
<b>FIRCO</b>	Fideicomiso de Riesgo Compartido
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>FONAES</b>	Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad
<b>FUNPROVER</b>	Fundación Produce Veracruz
<b>GATT</b>	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (en inglés)
<b>GOMSA</b>	Acuerdo de los Estados del Golfo de México (en inglés)
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
<b>IMPECSA</b>	Impulsora del Pequeño Comercio
<b>INIFAP</b>	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
<b>INMECAFE</b>	Instituto Mexicano del Café
<b>INVEDER</b>	Instituto Veracruzano de Desarrollo Rural
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
<b>ITAM</b>	Instituto Tecnológico de Monterrey
<b>MIT</b>	Instituto Tecnológico de Massachusetts (en inglés)
<b>NAFIN</b>	Nacional Financiera
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>OMC</b>	Organización Mundial de Comercio
<b>ONU</b>	Organización de Naciones Unidas
<b>PAPIR</b>	Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural
<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo
<b>PROCAMPO</b>	Programa de Apoyos Directos al Campo
<b>PROCEDE</b>	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación

	de Solares Urbanos
PRODESCA	Programa de Desarrollo de Capacidades del Sector Rural
PROFEMOR	Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización del Sector Rural
PRONASE	Programa Nacional de Semillas
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDARPA	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENASICA	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UE	Unión Europea
USDA	Departamento de Agricultura de los EE UU
UV	Universidad Veracruzana

## **I. Introducción.**

Uno de los asuntos fundamentales de la vida de todo ser humano es indudablemente, la economía: el estudio de la escasez, de la forma en que se asignan los recursos a los diferentes usos. La ciencia que se ocupa de cuatro cuestiones básicas: qué se produce; cómo se produce; para quién se produce y los procesos mediante los cuáles se toman estas decisiones. Una ciencia y una actividad que por su propia naturaleza esta indisolublemente ligada a la política, el arte de hacer posible lo deseable; y, desde luego, a la libertad de los hombres. De ahí, la economía política, ciencia esta última que nace ligada a la moral, a la ética, por su carácter social, de justicia social. La equidad es un componente importante de la filosofía económica del desarrollo. Se advierte de inmediato que necesariamente esta ligada también a la psicología, porque son individuos, personas, las que resultan afectadas por sus aplicaciones prácticas y cuya conducta y preferencias, determinan a su vez, en última instancia, lo que se produce y lo que se demanda. Resulta entonces evidente que los individuos no se encuentran solos, aislados, no se trata solamente de Robinson Crusoe, sino Viernes, en primer lugar, y después la tribu, el clan, la población, la clase, quienes van conformando una sociedad cuya organización y fines afectan desde luego a la economía. Se toma conciencia entonces que ese conjunto de acciones individuales, sociales, morales, políticas, tienen lugar en el transcurso del tiempo; suceden en la Historia, por lo cual historia y economía están también ligadas. No obstante, la historia de los pueblos, de los estados, de las naciones, difiere entre sí, así como su política, su moral, su religión, sus hábitos; estamos hablando entonces de distintas trayectorias, culturas diversas, diferentes idiosincrasias.

De manera sintética y sincrética: la economía es una de las ciencias humanas que es afectada y que a su vez afecta prácticamente todas las esferas de la vida humana. La economía no es solamente una actividad y tampoco sólo un sistema de reglas, sino, sobre todo, un proceso de toma de decisiones.

Este fascinante tema es nuestro objeto de estudio, mismo objeto que por razones prácticas y metodológicas limitamos a una época: 1934-2004 (la definición del sentido de ciertos acontecimientos siempre es un tema exclusivo de una reflexión



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ex post y hacia delante sólo es posible mirar por medio de una voluntad informada), a un país, y a un Estado: México, Veracruz; a un sector y a un medio: el agropecuario y rural, y lo sometemos a la posibilidad de un cambio: el desarrollo económico; sólo que también a la necesidad de un cambio integral, que abarque la economía, la sociedad, la política, la psicología, la cultura; esto es, a la aplicación de un proyecto bajo la estrategia de lo que en los albores del siglo XXI se reconoce como *desarrollo económico integral*; es decir, un proyecto interdisciplinario que permite, mediante su aplicación, acceder a un grupo de mexicanos con la razón como instrumento, a ese bien esquivo de nuestra historia que tiene que ver con el bienestar y el ingreso, la libertad individual, la justicia social, la salud y la educación: esto es, la modernidad.

La economía positiva, cuando estudia al sector público, analiza el alcance de las actividades del Estado y las consecuencias de las diferentes medidas gubernamentales. La economía normativa<sup>1</sup>, nuestro tema principal, intenta evaluar aquellas diferentes medidas que podrían adoptarse para lograr un cambio. La tesis propuesta es que el desarrollo compete no sólo a un sistema económico, sino a un microsistema personal, es decir que yace y se forma en el individuo que a su vez se reproduce en su familia y genera un lazo en la comunidad, en el pueblo, en la ciudad, en la sociedad. El desarrollo económico es un proceso complejo que pasa por el camino de integrar una variedad de actores e instituciones para poner en marcha estrategias sólidas de largo plazo. La naturaleza compleja del desarrollo, la capacidad o incapacidad de adaptar políticas y estrategias para enfocaras a las circunstancias específicas de cada país, son temas críticos en el campo del cambio social e individual. Como señala Jeffrey Sachs, cuando existen las condiciones básicas: infraestructura técnica e institucional y capital humano para cualquier actividad económica, entonces y sólo entonces, el mercado puede ser un poderoso motor del desarrollo.

Desarrollo en este ensayo una hipótesis de trabajo que "circula" por dos vías: por una parte intento dar respuesta a una pregunta que expresamente se autoformula el Banco Mundial sobre las causas de lo que ha Estado mal en México en el sector

---

<sup>1</sup> Stiglitz Joseph E *La economía del sector público*, 3ª. Edición, Antoni Bosch editor, México, 2000, Pág. 32.

agropecuario, y, por otra parte, al funcionar como soporte para la propuesta de la aplicación de la teoría del desarrollo económico integral, se da pie para presentar un instrumento experimental propuesto para lograr tal desarrollo, a través de un proyecto rural y agropecuario que se detalla en la parte final.

### 1.1. Justificación.

¿Por qué estudio esta economía normativa del sector público y la teoría del desarrollo económico integral y por qué propongo su aplicación mediante un proyecto de desarrollo agropecuario en el medio rural de Veracruz que abarque no sólo la economía sino también la cultura, la sociedad?

Las respuestas son de diversa índole: en lo personal, debido al interés que siempre me ha despertado la diferencia de desarrollo económico entre los países que he conocido, principalmente la existente entre los Estados Unidos y México y específicamente, la que puede observarse en cualquiera de las ciudades fronterizas entre ambos países, donde el contraste contemporáneo entre las dos economías y los dos estilos de vida es, por decirlo de manera breve, impresionante.

Por otra parte, vivo y trabajo en Veracruz, un Estado de nuestro país también impresionante por su riqueza natural y la abundancia de sus recursos tanto agropecuarios y pesqueros como energéticos; un Estado cargado de historia patria y además, el primer ayuntamiento de América. Desde entonces a la fecha, el primer puerto comercial. No obstante la enorme riqueza que cruza por el puerto Jarocho, poco ha dejado en la ciudad y en sus habitantes. ¿Por qué esta riqueza no sedimenta? ¿Por qué Veracruz no es un Estado industrial, a pesar de la riqueza agropecuaria y energética que produce de manera natural? ¿Por qué Veracruz no ha crecido como los puertos europeos, por ejemplo el de Rotterdam, que vive casi exclusivamente del comercio? En oposición, en Veracruz se encuentran las regiones mayormente marginadas del país, con los mayores índices de pobreza y con un creciente índice de migración. ¿Por qué razones se dan estos contrastes?

El tema del desarrollo económico es un tema que no pierde actualidad, si bien se transforma. Agrupa tanto ideologías como perspectivas científicas y es objeto de infatigable estudio, bandera de políticos de cualquier bando -objeto de promesas constantes y nunca alcanzadas, por lo menos no con plenitud-; los teóricos y los académicos ven la necesidad de pensar y repensar, de hacer Ingeniería y reingeniería de la economía del sector público y el paraestatal para lograr el tan ansiado desarrollo en términos de la eficiencia de Pareto y la inevitabilidad de la intervención estatal versus la hegemonía del mercado. Se disputa largamente con los fondos internacionales que supuestamente financian el desarrollo y equilibran las finanzas públicas, la mejor arquitectura financiera, la emergencia del mercado; se pactan acuerdos internacionales que "estimulan" el comercio y la inversión. Ríos de tinta- y algunas veces de sangre- corren por la también disputa contra la globalización, el tema socioeconómico de mayor moda que desde luego, afecta al desarrollo.

Como estudiante de la Escuela de Economía de la UNAM, me preguntaba -y me preparaba- para contestar algunas de estas preguntas. Mis maestros mucho me han enseñado y advierto también que ellos aún se preguntan y estudian este tema apasionante. La Universidad Nacional Autónoma de México, semillero de profesionistas que se dispersan por todo nuestro país, intenta encontrar respuestas a estas preguntas inquietantes. La UNAM responde, educa y forma profesionistas que de alguna manera, de forma individual, también dan respuesta con su propio trabajo y responsabilidad a esas múltiples necesidades de desarrollo que tiene nuestro México.

Finalmente, pero no en último, sino en primer término, la responsable de estos cuestionamientos y origen de tantas preguntas, la ahora Facultad de Economía, que nos educó en la inquietud filosófica y en la observación científica de la realidad socioeconómica. Mi escuela, a la que con mucho gusto he regresado a través del Seminario de Titulación a Distancia en Economía Pública, que ahora aprovecha los recursos de la modernidad para enlazar y preparar a aquellos estudiantes que por razones personales, hemos salido de la capital del país. Esta red del conocimiento, esta preparación a distancia, merece tanto mi

agradecimiento y reconocimiento, como una gran felicitación para los maestros y los técnicos que la imparten. He recibido por la red, gracias a ellos, en Xalapa, Veracruz, no sólo una preparación adicional a mi formación previa, sino una actualización teórica, un reforzamiento sobre la economía del sector público –el tema del seminario de titulación- cuyo contenido temático ha sido una guía para elaborar este ensayo y para fundamentarlo, así como para profundizar en el análisis de la teoría que sirve de principal soporte para el ensayo, la enunciada por Joseph E. Stiglitz. Esas son mis justificaciones.

## **1.2. Problemática.**

Con el objeto de plantear los límites de la problemática de acuerdo a una perspectiva científica, se siguen con detalle las cotas conceptuales y metodológicas que propone Raúl Rojas Soriano en su *Guía para Realizar Investigaciones Sociales*<sup>2</sup>, destacando aquellos elementos que vinculan la teoría con la práctica de la investigación, en el lapso de tiempo que se indica y en el lugar que se precisa.

- 1. Límites teóricos y conceptuales de la problemática:** La teoría del desarrollo económico se encuentra desde luego enmarcada dentro de la teoría económica y esta orientada en particular a aspectos de crecimiento, eficiencia y equidad en la distribución de la riqueza; se refiere a temas de crecimiento usualmente medidos en términos macroeconómicos; de manera principal el Producto Interno Bruto (PIB), el gasto y la inversión públicas, el comercio internacional, el empleo y la desocupación y la formación de capital, entre otros. Ha sido motivo de discusión constante el grado de intervención del Estado para lograr tanto el crecimiento como la distribución del Ingreso. John Maynard Keynes lo resumía como el problema político de la humanidad: la combinación de eficiencia económica, justicia social y libertad individual. Precisamente la intervención de este teórico permitió el desarrollo durante del siglo pasado, de la economía

---

<sup>2</sup> Rojas Soriano Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, 31ª. Ed. Plaza y Valdes editores, México, 2003. pp 69-86.

mixta, una estructura económica donde intervienen en diferente grado el Estado y el mercado<sup>3</sup>. A fines del siglo pasado, sin embargo, se comienza a desarrollar un nuevo enfoque de esta problemática, que ve no sólo los aspectos económicos, sino también las facetas culturales, por lo que se reconoce como "teoría del desarrollo económico integral". Nuestro marco de estudio es la aplicación de esta teoría en el sector agropecuario.

2. **Límites temporales de la investigación:** Dado que el fenómeno económico es dinámico por definición, la problemática de nuestro ensayo se analiza a lo largo del siglo XX; es decir, se realiza un estudio longitudinal que observa las variaciones en dicho transcurso del tiempo, tanto de la aplicación de la teoría económica del desarrollo por medio de las políticas económicas públicas que ejerce el Estado en la época de 1934 a 2004, como de la evolución del propio contexto agropecuario durante la misma época. Con el objeto de centrar el problema, se pone especial énfasis en el último período, de 1994 a 2004, que es cuando se aplica la teoría neoliberal o de predominio del mercado, después de la reforma estructural al Estado mexicano que se inició en 1983 y que tuvo un punto culminante en 1994, con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) hasta arribar al 2004.
3. **Límites espaciales.** La teoría del desarrollo económico se ha aplicado a nuestro país considerado alternativamente por teóricos, diplomáticos y políticos como *subdesarrollado, atrasado, del tercer mundo, en vías de desarrollo y mercado emergente*. La política económica generada por dicha teoría, o basada en tal conceptualización, se expresa a su vez en términos de política agropecuaria, que es el sector económico del estudio. Dado que este último sector florece en el medio rural, por ser el ámbito idóneo de desarrollo, nuestro ensayo se centra en la región rural del país y específicamente en la del Estado de Veracruz, que es hacia dónde se dirige nuestro proyecto. La ubicación específica o microlocalización de dicho proyecto se delimita con exactitud en la región central de Veracruz, en el

---

<sup>3</sup> Adicionalmente "el problema central del subdesarrollo no es tanto un problema de insuficiencias sino de deformaciones. Resultado inevitable de una herencia histórica en la cual el capitalismo como resultado de la expansión mundial europea, nació antes que los capitalistas" Pipitone Ugo. *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo*. México 1994 Fondo de Cultura Económica, primera Edición. P.25.

municipio de Puente Nacional, cuyas coordenadas y características particulares se detallan en el cuerpo del ensayo.

4. **Las unidades de observación** son, por una parte, las que atañen al sector agropecuario; es decir: el Producto Bruto Interno del sector, la población económicamente activa dedicada a estas actividades, los datos de la producción agropecuaria, forestal, pesquera y de las agroindustrias, todas ubicadas en el Estado de Veracruz. Desde luego también es objeto de estudio la interacción de la población con este sector en el medio rural veracruzano, población que se caracteriza por una gran diversidad cultural, educativa, económica, productiva y comercial. Igualmente merecen atención las escuelas rurales y agropecuarias que se encuentran específicamente en la región delimitada del estudio.
5. **Finalmente**, y siguiendo a Rojas Soriano, el ensayo se sitúa con claridad en el contexto socioeconómico, político e histórico del sector agropecuario de México y Veracruz, ya que este contexto permite ubicar tanto los cambios del pensamiento económico en torno a los conceptos que lo hacen trascender, como, en el terreno práctico, ubica los diferentes resultados que la vinculación de la teoría con la práctica arrojó directamente en el desarrollo agropecuario de México y Veracruz en el siglo XX y en los albores del siglo XXI. Precisamente la definición de este contexto socioeconómico, político y cultural es la que determina la necesidad de aplicar una teoría de desarrollo económico no limitada meramente al economicismo o a la técnica económica, sino que de, manera integral, abarque aspectos idiosincrásicos de la sociedad mexicana de los veracruzanos de este siglo, sociedad y economía que se desean transformar tanto para acceder a los beneficios de la modernidad como para afrontar con éxito los retos que presenta la globalización.

### 1.3. Objetivo.

Analizar la aplicación de la teoría del desarrollo económico en el contexto del sector agropecuario de México y Veracruz, evaluar sus resultados, y presentar los elementos teóricos que permitan reflexionar sobre una propuesta alterna: *la teoría del desarrollo integral*, para que ésta sea aplicada en un proyecto agropecuario y rural que pueda hacer factible en el mediano plazo, el desarrollo económico integral de Veracruz.

### 1.4. Hipótesis:

Las principales causas que han provocado que no se alcance el desarrollo económico integral en el país y en Veracruz son fundamentalmente las siguientes:

**1.4.1. ECONOMIA VS. CULTURA:** La teoría del desarrollo económico tradicional no toma en cuenta el factor cultural como causa del propio desarrollo, sino lo excluye, pues lo considera irrelevante. La teoría tradicional buscaba lograr el desarrollo económico en términos propiamente economicistas, y no tenía como objetivo una auténtica transformación de la sociedad. Esto último implica tomar en cuenta no sólo a la teoría económica, sino también la aportación de otras ciencias como la antropología, la sociología, la psicología, la ciencia política. La nueva estrategia de desarrollo tiene como objetivo central la transformación de la sociedad, reconoce que parte integral de un desarrollo exitoso es el incremento del PIB, pero esto no será alcanzado sino se adopta un amplio foco de desarrollo. Si es exitosa esta estrategia, no sólo se incrementará el PIB per cápita, sino que se elevarán los estándares de vida, evidenciados por mejoras en la salud y en la educación, es decir, se reducirá la pobreza.

**1.4.2. GENERALIZACION VS. ESPECIFICIDAD:** Las fórmulas tradicionales de desarrollo económico, tanto las que ponen énfasis en el papel del Estado como en el del mercado, han sido aplicadas como recetas generales que no toman en cuenta la especificidad de los pueblos y naciones donde se ponen en práctica. En contraste, los detalles de una

estrategia de desarrollo integral varían de país a país y de región a región; la única constante es que el diseño de la estrategia debe apuntar a la transformación de la sociedad, dirigida a todos sus componentes.

**1.4.3. INSTITUCIONES DEBILES VS. INSTITUCIONES FUERTES Y APROPIACION DEL PROYECTO:** El papel de las instituciones en la aplicación de las teorías de desarrollo económico ha sido descuidado. No se ha tomado suficientemente en cuenta la importancia de contar con Instituciones fuertes, democráticas y coparticipativas que induzcan desde adentro el desarrollo, al percibirlo como propio. La participación de la comunidad permite escoger el proyecto que refleje las necesidades y preferencias dentro de la comunidad, y el diseño del proyecto reflejará la información local, asegurando que las condiciones locales, preferencias y circunstancias, son tomadas en cuenta. La participación local engendra compromiso, el cual es necesario para la sustentabilidad del proyecto en el largo plazo y la participación en el proyecto en sí mismo, viene a ser parte del proceso de transformación. Hay creciente evidencia concerniente a la correlación entre participación comunitaria y efectividad del desarrollo.

**1.4.4. DESCOORDINACION VS. COORDINACION:** En la teoría económica tradicional los precios desarrollan toda la coordinación que es requerida en la economía, condición que satisface un conjunto de mercados. Esta presunción no es satisfecha en los países subdesarrollados; para tener una idea de hacia donde va la economía es esencial tanto la infraestructura y las instituciones apropiadas, como el capital humano; todo ello debe estar en su lugar: Si falta alguno de los ingredientes esenciales, las oportunidades de éxito son menores. No sólo debe haber coordinación entre los diferentes agentes, sino entre los distintos niveles del sector público y entre las varias partes del sector privado. La visión debe ser de largo plazo, y al mismo tiempo las acciones deben ser tomadas hoy. Para ser plenamente significativos, la visión y las acciones deben ser fijadas dentro de un marco coherente, lo cual requiere establecer prioridades,

apoyando el sentido de propiedad del proyecto y tomando en consideración el entorno global y el local.

**Si se cumplen las condiciones que se han enumerado, se podrá conseguir el desarrollo económico integral de, al menos, una región del Estado de Veracruz.**

## II. MARCO TEÓRICO.

### 2.1. Teoría del Desarrollo Económico.

A lo largo del siglo XX se da un intenso debate teórico entre materialismo e idealismo, estructura ahistórica y polimorfa vs. análisis histórico y dinámico, debate que no se da en el vacío sino que se define por el contexto social y económico en que se producen las teorías económicas, sociales y antropológicas elaboradas tanto en el siglo XIX como en el XX.

"El arco temporal que abarca desde 1914 hasta fines de siglo esta caracterizado, como uno de sus rasgos principales, por la dinámica de las transformaciones económicas y de la innovación tecnológica generadas por el capitalismo en el marco de relaciones dominadas por el mercado. El volumen de la producción y los intercambios (mundiales), luego de una etapa de crecimiento solo diacreto entre las dos guerras mundiales -1.9 % de promedio anual-, experimentó una expansión inédita"<sup>1</sup>

Nuestro objetivo es conocer las bases epistemológicas de la teoría del desarrollo, mismas que enmarcan la polémica sobre el desarrollo económico. Esta confrontación intelectual ha adquirido con el paso del tiempo tintes nacionalistas y provincianos, pues es motivo de discusión, no sólo el contenido, sino hasta por la autoctonía de las ideas. Este no es el lugar adecuado para enjuiciar la teoría del desarrollo económico que cuenta con una vasta bibliografía; sólo se enumera de manera esquemática esta perspectiva de la ciencia económica que floreció sobre todo en la segunda mitad del siglo pasado, precisa, pero no exclusivamente en América Latina, y que logra un desarrollo sustancial en nuestro continente a partir su nacimiento en 1948 (al mismo tiempo que las de Asia y Africa, auspiciadas por la ONU): la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Hay más ejemplos internacionales de la oleada de generosidad preglobalizada que se afanaba, en la teoría, por lograr un desarrollo compartido y por abatir la pobreza y

---

<sup>1</sup> "Por lo tanto, la evolución económica del período estará vinculada estrechamente con estrategias y comportamientos sociales y políticos destinados a enfrentar y superar estas limitaciones. Así el socialismo en su versión soviética propondrá el despliegue de una economía planificada y la estatización de los medios de producción (...) el Estado benefactor apuntará a la protección de los excluidos, a la disminución de esas desigualdades (...) y desde los países periféricos se elaborarán y llevarán a la práctica proyectos orientados a salir de la "trampa del subdesarrollo". Aróstegui Julio, Buchrucker Cristian y Saborido Jorge (directores) *El Mundo Contemporáneo: historia y problemas*. Capítulo 8 Las transformaciones económicas. Saborido Jorge. Pág. 417. Ed. Biblos Crítica, Barcelona-Buenos Aires, 2002.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

sus causas: también lo fueron en los cincuenta la doctrina Truman de los Estados Unidos, el Plan Colombo de Inglaterra y la "Alianza para el Progreso" del demócrata John F. Kennedy y sus buenas intenciones para la América Latina, con la excepción de Cuba.

A partir de esa época en México, distinguidos académicos y profesionistas se abocan al estudio de este tema, como dice Fernando Rosenzweig al tratar de definir las causas y condiciones del desarrollo:

"¿Hasta que punto puede considerarse que exista un desajuste entre la actual (1970) estructura social y política mexicana y las exigencias de crecimiento económico y, en la medida en que lo haya, qué podría ensayarse para lograr su corrección?"<sup>2</sup>

Otros distinguidos teóricos mexicanos que se han abocado a este tema fundamental para nuestro país son Juan F. Noyola, Fernando Carmona, David Ibarra, Leopoldo Solís, Víctor L. Urquidí, José Luis Ceceña, Josué Sáenz, Antonio Ortiz Mena, Pablo Pascual Moncayo, José Woldenberg, Rolando Cordera, Gustavo Gordillo, Arnaldo Córdova, por citar a algunos de los maestros más conspicuos. Destacaron así mismo en Latinoamérica: Celso Furtado, Raul Prebisch, Miguel S. Wloneczek; y en el resto del mundo, Raymond Barre, Raymond Vernon, Paul A. Baran, W.W. Rostow, Nicholas Kaldor, Gunnar Myrdal, Roger D. Hansen, Ugo Pipitone y Albert O. Hirschman, entre muchos otros.

Estos teóricos debatieron largamente sobre las causas del subdesarrollo y elaboraron teorías diversas. Algunas de ellas han sido criticadas por representar los intereses de centros académicos y financieros de los países desarrollados; hay, sin embargo, un consenso esquemático sobre una posible cadena causal: el subdesarrollo se debe a la escasez de capitales, la deficiente estructura macroeconómica, el bajo nivel tecnológico, la falta de espíritu de empresa y la incapacidad organizativa. También, aunque parezca increíble, se atribuye, todavía, a causas geográficas, climáticas y hasta raciales.

¿Qué es el desarrollo económico? ¿Por qué hay países desarrollados y sin desarrollar? En la segunda mitad del siglo XX, desde el punto de vista económico y político, el mundo se dividió en tres tipos de países: los países capitalistas

---

<sup>2</sup> Rosenzweig Hernández, Fernando *El proceso político y el desarrollo económico de México. Lecturas del Trimestre Económico* 4, segundo tomo. Segunda reimpresión 1988. CFE. Cap. IX. El Desarrollo Económico. Pág 481.

desarrollados, el bloque socialista y el tercer mundo (eufemismo este último del subdesarrollo o del más diplomático "países en vías de desarrollo").

En términos generales, de acuerdo a los parámetros utilizados en la década de los cincuenta y los sesenta<sup>3</sup>, el país subdesarrollado era aquel con las siguientes características: niveles más bajos de ingresos por habitante, inadecuada distribución del ingreso; predominancia de las actividades primarias; industrialización incipiente y un sector agropecuario poco tecnificado; bajo nivel de desarrollo tecnológico; prevalencia del desempleo y subempleo; reducida diversificación comercial y términos de intercambio desfavorables; altas tasas de natalidad, Estado sanitario defectuoso; reducido consumo de energía; debilidad en la integración nacional y, en general, permanencia de "estructuras sociales atrasadas". Otras causas que se identificaron son: el tamaño reducido de los mercados y la falta de competencia efectiva, una estructura fiscal inadecuada y una estructura financiera deficiente; niveles de educación muy bajos que propician la subordinación tecnológica, etc., en resumen, un conjunto de causas que, por un lado -como escribió Raymond Barre- inducían el círculo vicioso de la pobreza ("el ingreso es bajo porque la inversión es baja porque el ahorro es bajo porque el ingreso es bajo") y por otro, reafirmaban la dependencia de estos países periféricos con respecto un centro poderoso y dominante.

Otra de las teorías explicativas utilizadas sobre el subdesarrollo es que éste tiene causas históricas<sup>4</sup>; así, cuando hablamos de este tipo de países nos referiríamos a las antiguas colonias de Inglaterra, Francia, Holanda, Portugal, España. Se identifica como causa económica fundamental la escasez de capitales y, en consecuencia, la incapacidad de estos países para la inversión y el ahorro; la dependencia histórica de las colonias a la metrópoli.

De acuerdo a la corriente estructuralista latinoamericana, el concepto de centro-periferia se encuentra en los trabajos de Raúl Prebisch, economista argentino,

---

<sup>3</sup> Solís, Leopoldo (selección de), *La economía mexicana II. Política y desarrollo*. Ibid, Págs. 449 y sigs.

<sup>4</sup> Para Yves Lacoste, experto francés en teoría del desarrollo, el proceso de desarrollo y subdesarrollo es eminentemente histórico: "una primera causa histórica de la falta de implantación de las semillas del desarrollo en los países que hoy en día son subdesarrollados parece ser (...) la ausencia previa de estructuras sociales propicias a esta implantación: carencia de una clase de empresarios de una burguesía, persistencia de estructuras sociales paralizantes (sujeción de las masas campesinas, ausencia de evolución social,

primer Director de la CEPAL, que a principios de los años cuarenta expresaba que los países subdesarrollados (la periferia) se encontraban en una situación de dependencia respecto a los desarrollados (el centro). Esta institución<sup>5</sup> propuso un modelo económico para lograr el desarrollo de América Latina con énfasis en las siguientes estrategias para superar la dependencia: sustitución de importaciones, industrialización y transferencia de tecnología por la vía del reforzamiento del papel del Estado; proteccionismo del mercado interno; política agraria que evalúa positivamente la investigación y el extensionismo, incentivos directos a los productores; política laboral que implique una redistribución de ingresos y una política activa de empleo.

Sin embargo, la idea de la formación del capital como base del desarrollo frecuentemente fue reduccionista en varios sentidos. Cito:

"No sólo no estaba presente la consideración analítica acerca del conjunto de los componentes del proceso que hace posible la formación del capital, sino que en esa consideración los modos de articulación de la economía colonial, semicolonial o ex colonial con el sistema capitalista internacional estaban presentes de manera insuficiente. Ello lo muestra, por ejemplo, la creencia en el enfoque analítico tradicional de la economía de que el problema básico del subdesarrollo era un problema de escasez de capital (...) Pero además, ese reduccionismo de los inicios muestra también la creencia de que existía una cadena causal directa (tal como esta era entendida) entre formación de capital y la superación de la pobreza. Esto tomaba en cuenta que alcanzar índices de bienestar social similares a los de los países industrialmente desarrollados era, a final de cuentas, el propósito último del desarrollo, la cadena causal iba -según esta visión- de la formación de capital al desarrollo (entendido siempre o casi siempre como sinónimo de desarrollo industrial), a la difusión del progreso técnico y la superación de la pobreza y el bienestar social".<sup>6</sup>

El argumento que prevalecía era que los estados debían seguir el modelo de los Estados Unidos y de Europa: industrialización, modernización agrícola, infraestructura, servicios sociales, etc., y quienes no tenía estos elementos eran subdesarrollados por definición. Por lo tanto, el desarrollo constituía una etapa de transición de una situación a otra. Este modelo solo tuvo vigencia unos pocos años, de los 50 a finales de los sesenta, después entró en crisis y como se sabe,

---

monopolización de las ganancias comerciales por una aristocracia de compradores, etc)" Yves Lacoste. *Los Países Subdesarrollados*, EUDEBA, Buenos Aires, 1962. Pág. 84.

<sup>5</sup> Rodríguez Octavio: "La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL". *Revista Comercio Exterior*, Vol. 29, No.11. México, Nov. 1979.

los resultados de la aplicación de estos modelos no fueron exitosos en conseguir la meta del desarrollo económico de Latinoamérica.

La CEPAL fue ampliamente criticada<sup>7</sup> por copiar políticas de desarrollo seguidas por los países capitalistas que fincaron su poder después de la Segunda Guerra Mundial y lo basaron principalmente en el impulso de la actividad Industrial. La insuficiencia del "modelo latinoamericano de industrialización" se presentó en algunos países donde la economía llegó a crecer y la industrialización pasó de incipiente a moderada, con un fuerte crecimiento de las ciudades (México, Brasil), pero el bienestar social de las mayorías, siguió siendo una entelequia.

"A la par que la crisis avanzaba en América Latina y la situación socioeconómica de las mayorías empeoraba, se generó (...) una reacción aguda en contra no sólo de tales o cuáles políticas específicas de desarrollo, o de tales o cuáles formas o vías determinadas para buscar el desarrollo, sino de la idea misma del desarrollo. Todo el malestar social por la crisis se atribuyó al 'desarrollismo'. El modelo se consideró agotado y fue aún ridiculizado con el nombre de política de desarrollismo, en una reacción explicable pero injusta, imprecisa o de plano ignorante o, peor aún, interesada."<sup>8</sup>

Ramon Tamames, define al *desarrollismo* en su diccionario de Economía como:

"cierta connotación peyorativa que hace referencia a la actitud o tendencia favorable al crecimiento a ultranza o a cualquier costo, y que generalmente utilizó la vía de la sustitución de importaciones, olvidándose el principio de los costos comparativos; ejemplo de esto último lo tenemos con el desarrollo latinoamericano que en ocasiones se denomina cepalino por el énfasis que el rápido crecimiento puso la CEPAL en sus inicios"<sup>9</sup>.

Para finalizar el capítulo de la CEPAL debe tenerse presente que al estudiar el proceso de cambio social en América Latina, la relación entre desarrollo y

---

<sup>6</sup> , Pablo Pascual Moncayo y José Woldenberg, compiladores *Desarrollo, Desigualdad y Medio Ambiente*, Cal y Arena, México, Julio 1999. Pág. 25

<sup>7</sup> "Las concepciones de los teóricos de la CEPAL constituyeron un elemento fundamental de la llamada 'teoría de la dependencia' que, enunciada de manera extrema por André Gunder Frank (1970) y de manera más matizada entre otros por Cardoso y Faletto (1978), incorpora elementos del pensamiento marxista tomados de la obra de Paul A. Baran. La síntesis de su tesis principal es que la expansión del capitalismo mundial desde el siglo XVI había estructurado relaciones de explotación desde el 'mundo periférico' que lo condenaban al fracaso (...) Las radicales posiciones de Gunder Frank fueron atacadas no sólo desde la ortodoxia liberal sino también desde el marxismo (Kalmunovitz, 1983; Castañeda y Hett 1978) y la teoría de la dependencia perdió predicamento". Aróstegui Julio, Buchrucker Cristian y Saborido Jorge (directores). *El mundo contemporáneo: Historia y problemas*. Editorial Biblos Crítica, Barcelona-Buenos Aires, 2002. América Latina en el siglo XIX. Pág.413.

<sup>8</sup> Pablo Pascual Moncayo y José Woldenberg, compiladores *Desarrollo, Desigualdad y Medio Ambiente*, Cal y Arena, México, Julio 1999. Pág. 32

<sup>9</sup> Citado en Castillo Montiel Victor y Casas Maiza Alfredo. *Estructura socioeconómica de México I y II*, fascículos I y II. Colegio de Bachilleres, México 2000.

modernización no se verifica necesariamente, si se considera que la dominación en las sociedades más desarrolladas excluye a los "grupos tradicionales", o bien que sólo las élites locales, se "aculturán" superficialmente, como lo hemos visto en el caso de Chiapas y como ha sucedido en Nicaragua, San Salvador, Colombia. Por la intermediación de estas élites surgen movimientos de protesta y resistencia social al cambio, y finalmente pueden llegar a dislocar el sistema, en un aparente proceso dialéctico de la modernización, pero, como se ha dicho, supeditado a una élite "modernizadora".

En efecto, y refiriéndonos a nuestro país, Roger D. Hansen en su libro *"La Política del Desarrollo Mexicano"* (1971) argumenta que el "éxito" (*sic*) del desarrollo económico mexicano de aquella época se podía atribuir en gran medida a una élite política modernizadora y a la vez tradicional, interesada, sí, en acelerar el crecimiento de la economía, pero sólo en beneficio de la comunidad política, retrasando el proceso de cambio estructural del resto de la sociedad.

Posterior al fracaso del modelo cepallino, y al declinamiento de la perspectiva centro/periferia y la teoría de la dependencia<sup>10</sup>, los teóricos del desarrollo se mantuvieron divididos ideológica, más que teóricamente, en izquierdistas y derechistas, con la típica estructura mental que caracteriza este tipo de divisiones: semidogmática, más que filosófica o basada en ideas. En otras palabras, aunque sus interpretaciones estaban fundamentadas básicamente en las teorías marxista y neoliberal, su elaboración era irracional, repetitiva y no deliberativa, y a partir de ella derivaron sus propios esquemas de desarrollo para los países del tercer mundo: América Latina, Asia y África. En esta historia de las ideologías, más que de las ideas, como menciona John Gray, no es accidental que sea Europa la cuna del marxismo y América la del neoliberalismo.

Finalmente, y como una derivación del tema centro-periferia, Raúl Olmedo toca aspectos de la centralización en México, aunque sin profundizar en sus causas históricas, sólo señalando el problema de la megalópolis de la Ciudad de México

---

<sup>10</sup> "La teoría de la dependencia no sólo tuvo como punto de partida los magros resultados que en los hechos arrojaba la supuesta aplicación de las teorías del desarrollo. También se alimentaba de las expectativas que, en esos años, despertaban en muchos intelectuales latinoamericanos, las posibilidades de la Revolución cubana" Pablo Pascual Moncayo y José Woldenberg, compiladores, *Desarrollo, Desigualdad y Medio Ambiente*, Cal y Arena, julio 1999. Pág. 29

en la *"Iniciación a la Economía en México"*. Este ensayo sobre la necesidad de buscar alternativas a los extremos ideológicos de izquierda y derecha, descubre o propone una "tercera" vía alterna a la antítesis Mercado/Estado, que pone énfasis en la distribución y desdeña los "lados" de la oferta y la demanda. Cita Olmedo algunos ejemplos de descentralización que desafortunadamente no se encuentran documentados, principalmente en el caso de China durante la Revolución Cultural. Dice Raúl Olmedo:

"Es la distribución tan extremadamente centralizada de la actividad productiva, de la riqueza y el poder lo que esta bloqueando el desarrollo. Descentralizar significa eliminar ese bloqueo redistribuyendo la actividad y el poder sociales hacia todo el territorio y toda la población. La descentralización es, así, una forma de gobierno, y una política económica, pero esencialmente es una cultura, una actitud de la sociedad frente así misma".<sup>11</sup>

Más allá de la discutible sistematización de los datos presentados para fortalecer esta tesis de la problemática nacional presentada en el "binomio centralización/descentralización", interesa para nuestro estudio el hecho de que ya en esta "temprana" época (1983), hay una advertencia sobre la necesidad de un cambio cultural de la sociedad y también una poderosa llamada de atención sobre la necesidad de establecer una política de descentralización a nivel nacional que favorezca el desarrollo regional. Olmedo de hecho trabaja (en otros ensayos y en la práctica) también en la vertiente de la necesidad de fortalecer el Municipio, precisamente como parte de la estrategia de descentralización de la vida económica y política de la Nación. Es notable la percepción de Raúl Olmedo respecto al problema de que:

"la economía política moderna ha caído en constantemente en el reduccionismo económico. Es particularmente el caso de la econométrica pero también el de la economía monetarista"<sup>12</sup>.

También Olmedo pone énfasis en la necesidad de descentralizar el poder. Estas diferentes aportaciones -atípicas para su época- se van a comentar más adelante. Otra de las excepciones más destacadas a la poderosa oleada de análisis clásico (e Ideología clásica) lo encontramos en E.F.Schumacher (*Lo Pequeño es*

---

<sup>11</sup>Olmedo Raúl. *Iniciación a la Economía de México. Descentralización, Principios Teóricos y Ejemplos Históricos*, Enlace Grijalbo, México 1983. Presentación.

<sup>12</sup> *Ibidem*. Pág. 83

Hermoso, 1973) quien dio un enfoque totalmente diferente a la teoría del desarrollo, criticando las *grandes* respuestas de las *grandes* teorías que se orientaban más al desarrollo del sector moderno de la economía, “*haciendo a los ricos más ricos y a los pobres más pobres*”. Schumacher fue criticado y ridiculizado por los teóricos en boga, que abogaban por soluciones megalómanas y para quienes lo pequeño no sólo no era hermoso, sino feo. Dadas las diferencias teóricas de este autor con las soluciones macroeconómicas de este capítulo y el siguiente, revisaremos su contribución en el capítulo de nuevos paradigmas del desarrollo que más adelante se describen. Así mismo analizaremos por separado las contribuciones doctrinales de Albert O. Hirschman y Ugo Pioltone, quienes estudiaron de manera atípica las cuestiones del desarrollo y del subdesarrollo, es decir, ampliaron las herramientas del desarrollo económico hacia las áreas político, social e histórica.

### **2.1.1. Predominio del Estado o del Mercado en la Economía. La disyuntiva para los países en desarrollo en el siglo XX.**

“Las esperanzas a las que se aferran los creyentes en el progreso son únicamente los valores de la circunstancia espaciotemporal, los pequeños e inestables remolinos en la corriente superficial de opinión. Los economistas *bien-pensant* de hoy tienen la firme convicción de que la prosperidad sólo puede garantizarse mediante el régimen universal del mercado libre; hace una generación pensaban que la única solución eran los mercados controlados. Y una generación todavía anterior propugnaban la planeación central: Las actuales creencias relativas al mercado libre y la globalización no son sino las más recientes de una serie de modas intelectuales, todas ellas convencidas de sus objetivos, que acaban de sucumbir ante los hechos. Sólo quienes han sido beneficiados con la cortedad de la memoria pueden pensar que la historia de las ideas es una historia de progreso.”<sup>13</sup>

En el siglo XX la principal disyuntiva que se plantea para lograr el desarrollo económico compartido, es decir, con distribución equitativa del ingreso, es, para decirlo de una manera reducida, sencilla y esquemática: con la mayor o menor participación del Estado en las actividades económicas de las naciones.

---

<sup>13</sup> Gray John. *La Ilusión del Futuro*, Revista Letras Libres No. 71 de Noviembre del 2004. Pág 12 y sgs. México.

El papel del Estado en el desarrollo económico en ese siglo tuvo dos extremos: en uno de ellos se encontraba la intervención total del Estado en el manejo de la economía, como lo fue el Estado totalitario en la antigua URSS, que en teoría seguía el modelo marxista-leninista, es decir una hipotética aproximación al comunismo; en el otro extremo, el ideal de Milton Friedman, donde el Estado prácticamente no existe y los mercados se dejan al libre juego de la oferta y la demanda en un supuesto equilibrio, con dominio de la propiedad privada.

#### **2.1.1.1. El Keynesianismo: Más Estado y Menos Mercado.**

A raíz de la Gran Depresión de 1929, en el plano teórico se generan dos posiciones: una, la clásica, decía que los mercados se autorregulaban y que con el tiempo se iba a recuperar la prosperidad económica; la otra -abanderada en principio por un grupo muy reducido-, decía que no había tal autorregulación y que era necesaria la intervención del Estado ya que una de las variables más afectadas, el desempleo, podía durar muchos años. Por su gran cohesión teórica, su correcta argumentación e impecable análisis, predominó esta última, por lo que a partir de esta fecha, el Estado empieza a ser utilizado como un corrector de los fallos del mercado, y en consecuencia su rol y su tamaño se intensifican en todos los países del sistema capitalista.

La teoría desarrollada por el británico John Maynard Keynes

"planteó una explicación simple y un conjunto correspondientemente sencillo de prescripciones: la falta de una suficiente demanda agregada daba cuenta de las recesiones económicas, las políticas estatales podían estimular la demanda agregada. En los casos en que la política económica fuera ineficaz, los gobiernos podían recurrir a políticas fiscales, subiendo el gasto o recortando los impuestos"<sup>14</sup> todo ello con el objetivo de lograr el pleno empleo.

Como se indica, esta teoría produjo una creciente intervención estatal en las actividades económicas de los países occidentales (reforzada también por el crecimiento de las economías centralmente planificadas, si bien en este caso, forzosamente impuestas), tanto para superar las reales o supuestas fallas del mercado, como para regular y distribuir la riqueza por medio de los impuestos y la

---

<sup>14</sup> Stiglitz Joseph E. *El Malestar en la Globalización*. Editorial Taurus, Segunda reimpresión, febrero 2004, México. Pág.36

Implementación de programas de orientación social. Todo ello contribuyó a crear una fama errónea de su autor, ya que fue identificado por muchos como socialista; sin embargo, Keynes era fundamentalmente conservador, ya que seguía creyendo en el desempeño de los mercados y, por lo tanto, que la intervención estatal sería solo temporal: al corregir el fallo, la economía funcionaría de manera eficiente. De hecho, se reconoce que las prescripciones keynesianas si han funcionado en países como los EE UU, ya que se han registrado menos y más breves recesiones y, en consecuencia mayores expansiones de los ciclos económicos.

Esta intervención del Estado, mezclada con la propiedad privada y la permanencia de los mercados es lo que se conoce como economía mixta, es decir, propiedad privada del capital y predominio de la libre empresa combinada con intervención estatal; modelo o sistema, que, excepto en el mundo socialista, se mantuvo en la civilización occidental del siglo XX y marco el rumbo del crecimiento económico de muchos países, incluidos por supuesto, los denominados Estados de Bienestar.

En el extremo de la intervención estatal estaban las economías de los países socialistas dominados por el Estado totalitario de la URSS que impuso, muchas veces por la fuerza, un modelo económico caracterizado por la intervención absoluta del Estado (rígidamente burocrático) no sólo en el ámbito económico, sino en todos los aspectos de la vida de sus ciudadanos. Esta situación ideológica avivó el fuego frío de la guerra fría, pero no produjo grandes pensadores.

Con el paso de la historia y el reacomodo de las fuerzas políticas a nivel mundial, a finales de la década de los setenta se inicia el proceso de globalización orientado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), las organizaciones internacionales como el Banco Mundial (BM) y la Organización para el Desarrollo y la Cooperación (OCDE). El panorama que presentaba el agudo nivel de endeudamiento interno y externo y las repetitivas crisis de los países "en desarrollo" sujetos a los préstamos blandos y duros del FMI; así como a sus propias condiciones e hipótesis para el desarrollo económico, ocasionó un giro de 180° en la participación del Estado en la economía, que inicia entonces su adelgazamiento para dar lugar a una mayor participación del mercado.

Efectivamente, a principios de la década de los ochenta nuestro país empieza a cambiar la pauta de su desarrollo al entrar de lleno al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y realizar de manera abrupta la apertura casi total a los mercados de mercancías, desde luego rompiendo con el modelo proteccionista de las décadas anteriores y abandonando el esquema de desarrollo industrial y de fortalecimiento del mercado interno. Se inicia la venta de las empresas paraestatales y se lleva a cabo una labor de programación y presupuestación del tesoro gubernamental, es decir, de ordenación y racionalización de las actividades financieras del Estado. Desde la presidencia de la República, centralizadamente, se planea y se programa un cambio estructural en la participación del Estado en la economía, obedeciendo las pautas indicadas por la escuela de Chicago o el neoliberalismo, es decir, la política económica autorizada y dirigida por el FMI.

#### **2.1.1.2. El Consenso de Washington: Más Mercado y Menos Estado.**

El BM y el FMI se originaron en la Segunda Guerra Mundial como resultado de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas que tuvo lugar en Bretton Woods, New Hampshire, EE UU en julio de 1944, como parte del esfuerzo concertado para reconstruir Europa y, así se quedó establecido: "para salvar al mundo de las depresiones económicas futuras" (y también gracias a su padrino intelectual, J.M. Keynes). De ahí el nombre original del Banco Mundial: Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (aunque esto último fue un añadido posterior). En esos años todavía existían muchas colonias y se consideró que los esfuerzos de desarrollo económico eran responsabilidad de los países europeos, los colonizadores. Estas instituciones cambiaron de forma dramática al mundo occidental en la década de los ochenta, en la era de Ronald Reagan y Margaret Thatcher, quienes predicaron la ideología del libre mercado en los Estados Unidos e Inglaterra y fueron después imitados por muchos países.

Al respecto, Joseph E. Stiglitz señala:

"Las ideas e intenciones subyacentes en la creación de las instituciones económicas internacionales eran buenas, pero gradualmente evolucionaron con los años y se convirtieron en algo muy diferente. La orientación keynesiana del FMI, que subrayaba los fallos del mercado, fue remplazada por la sacralización del libre mercado en los ochenta como parte del nuevo 'Consenso

de Washington' -entre el FMI, el BM y el Tesoro de EE UU sobre las políticas correctas para los países subdesarrollados- que marcó un enfoque completamente distinto del desarrollo económico y la estabilización<sup>15</sup>

El estudio que ha realizado Joseph E. Stiglitz, (economista acreditado no sólo por su participación de alto nivel dentro del Banco Mundial y excelente nivel académico -Premio Nobel 2000- sino por su conocimiento directo de un gran número de países, así como por sus trabajos teóricos y analíticos sobre Economía del Sector Público y la aplicación de modelos matemáticos para la teoría de la información) está relacionado con el comportamiento Internacional de las Instituciones del Consenso de Washington de los ochenta a la fecha. En este libro, Stiglitz demuestra que más que el estudio y la metodología económica, la política económica que este Consenso aplicó en cualquier Nación de cualquier región del mundo, la realizó sin el menor esfuerzo de análisis ni reflexión local, sino como si fueran recetas de cocina. Esto, según lo estudia Stiglitz, representa más bien, una posición ideológica: *el fundamentalismo de mercado*, especie de dogma que no requiere de sustentación científica ni tampoco de ninguna consideración de las circunstancias concretas y los problemas inmediatos de cada país.

También puede interpretarse que lo que ha sucedido es una historia que le acontece a todas las burocracias: el FMI ha intentado extender lo que ha hecho repetidamente, más allá de los objetivos que originalmente le fueron asignados, ya que su atención original a la macroeconomía, derivó en propuestas de cambio estructural, como lo son la privatización y los mercados de trabajo, incluidas otras áreas más amplias de las estrategias de desarrollo. Aunque de manera pública el FMI ha dicho que no dicta, sino negocia, todos los países que lo han sufrido, saben que si el Fondo no aprobaba la política económica del país en cuestión, no había condonación posible de la deuda. Así, los objetivos del FMI se convirtieron en condiciones necesarias para los gobiernos de los países en desarrollo.

Una de las principales críticas que se han realizado a las políticas del Consenso de Washington (pues normalmente las tres instituciones intervenían y condicionaban su intervención en los países con problemas) es que se aplicaban

---

<sup>15</sup> Stiglitz Joseph, *Ibid*, Pág. 41

como un estereotipo, como una "talla única"; pero debería estar claro que esto no es todo. Es curioso como al propio Stiglitz le cuesta trabajo reconocer en su muy amplio análisis sobre las acciones de este Consenso, la evidencia de que existe un interés muy abierto en perpetuar la hegemonía de los EE UU, a costa de la debilidad y pobreza de las demás economías; sin embargo, Stiglitz sí reconoce sin ambages:

"La liberación de los mercados de capitales pudo no contribuir a la estabilidad económica global, pero abrió vastos mercados a Wall Street"<sup>16</sup>.

Es dable imaginar que quizá lo que sucede a Stiglitz es su negativa a alentar la discrepancia meramente ideológica originada por un antiamericanismo natural - estereotipo también-. Otro problema que se detecta en las políticas económicas dictadas por este trío es que si no hubo interés malsano, si hubo negligencia e incoherencia intelectual.

Las quejas contra el FMI son múltiples, pero entre las más profundas encontramos que fueron sus propias políticas económicas las que condujeron a las crisis, aún a pesar de que hubo abundantes pruebas de que se imponían graves riesgos a los países en desarrollo. Durante los años ochenta y noventa, los tres pilares económicos aconsejados por el Consenso, fueron: austeridad fiscal, privatización y liberalización de los mercados. Como sabemos, nuestro país cumplió al pie de la letra con ese programa. Como sabemos, su fiel cumplimiento no nos permitió lograr el desarrollo económico.

Al respecto, señala Stiglitz:

"El problema radicó que muchas de esas políticas se transformaron en fines en sí mismos, más que en medidas para un crecimiento equitativo y sostenible. Así las políticas fueron llevadas demasiado lejos demasiado rápido, y excluyeron otras políticas que eran necesarias".<sup>17</sup>

Es importante reconocer que al desaparecer la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se creó no sólo un gran vacío en los sistemas centralmente planificados -que deberían, en teoría, ser sustituidos por el mecanismo de precios-, sino que, en el terreno ideológico, esta ausencia se interpretó como la "victoria del capitalismo", cuestión que muchos teóricos -y muchos más ideólogos- se

---

<sup>16</sup> Idem. Pág. 281.

<sup>17</sup> Idem. Pág. 81.

apresuraron a concluir. Esta moda intelectual produjo en los países occidentales un predominio casi absoluto de la doctrina del libre mercado. En otras palabras, la desaparición de la URSS ocasionó a nivel mundial un movimiento del péndulo político hacia la extrema derecha, por lo que se comenzó a replicar en los países del Occidente el fundamentalismo del mercado, sin análisis, sin pausa, sin método y sin razonamiento. Este no es el lugar para analizar las consecuencias económico-políticas que han surgido en Rusia y los países de Europa del Este a raíz de esta desaparición. Sólo se señala como una radicalización ideológica que produjo lo opuesto a lo que la Gran Depresión había generado: un paulatino y creciente adelgazamiento del Estado, fenómeno que desde luego se hizo patente en los países en desarrollo.

Llegados a este punto, es conveniente precisar lo que nos enseña la teoría económica: tras la ideología del libre mercado, hay un modelo que es atribuido a Adam Smith según el cual las fuerzas del mercado, es decir, la motivación del beneficio, dirige la economía hacia resultados eficientes, como conducidos por una *mano invisible*. Stiglitz demuestra que uno de los grandes logros de la economía moderna -soportados por los estudios de otros premios Nobel: Gerard Debreu (1983) y Keneth Arrow (1982), así como del mismo Stiglitz en sus trabajos sobre la información<sup>16</sup>- es que las condiciones en las cuales la conclusión de Smith es correcta, sucede sólo cuando *la información es perfecta*. En los países subdesarrollados pasa lo contrario, si la información es imperfecta o los mercados son incompletos, la *mano invisible* funciona deficientemente. Es por esto último, de acuerdo con Stiglitz, que dadas las condiciones de restricción, los mercados de estos países son poco eficientes, por lo cual se entiende o justifica una mayor intervención estatal; sin embargo, las autoridades del Consenso de Washington se fundaron en el concepto simplista de la economía de mercado, el modelo de equilibrio competitivo en el cual la *mano invisible* de Adam Smith opera y lo hace a la perfección.

---

<sup>16</sup> Stiglitz, Joseph. "La conclusión básica de que cuando la información es imperfecta o los mercados son incompletos el equilibrio competitivo no es (con restricción de Pareto) eficiente se debe a su trabajo denominado '*Externalities in economies with imperfect information and incomplete markets*', Quarterly of Journal Economies, vol. 101, No.2 mayo de 1986. pags.229-264". Idem. Pág. 103.

Como lo señala con claridad Stiglitz, incluso si la *mano invisible* de Smith fuese relevante para los países más industrializados, sus condiciones no son satisfechas en los países subdesarrollados y desafortunadamente lo que sucede es que los estudios estadísticos simplistas pasan por alto el poder del cambio sistémico.

"La teoría dice que una economía de mercado eficiente requiere que todos sus supuestos se cumplan. En algunos casos las reformas de un sector sin reformar otros, pueden de hecho empeorar las cosas. Ese es el problema de la secuencia. La ideología desprecia esos asuntos: aconseja simplemente moverse hacia una economía de mercado lo más rápido que se pueda. Pero la teoría y la historia económicas demuestran lo desastroso que puede ser desdeñar la secuencia. Los errores descritos en la liberalización comercial y del mercado de capitales y de la privatización, son errores de secuencia a gran escala"<sup>19</sup>.

La teoría económica enseña que el sistema de mercado posee tres ingredientes esenciales: precios, propiedad privada y beneficios, que reunidos en un ambiente de competencia, aportan incentivos, coordinan las decisiones económicas y logran finalmente que las empresas produzcan lo que los individuos deseamos, al menor costo posible. Esta teoría se ha visto enriquecida por un elemento adicional: el papel de las instituciones, o sea, el marco legal que regula las actividades económicas y hace que los contratos se cumplan, tanto entre particulares como entre estos últimos y el gobierno, es decir hay una forma de zanjar las diferencias de negocios y también para proceder en caso de quiebras que protejan, tanto el sistema de competencia como, por ejemplo, los ahorros de los depositantes. Este marco, como se descubrió después de las crisis mundial del '29, del '87 en México y del 2004 en los EE. UU., ayuda a que los mercados de valores operen de modo equitativo, procurando terminar con los abusos.

Esta situación de orden en el funcionamiento de la economía, o la permanencia del Estado de derecho -como debería ser evidente-, funciona sobre todo en las llamadas economías de mercado maduras, donde los marcos legales y reguladores han sido construidos paso a paso desde el siglo XVIII como respuestas institucionales (con un grado de justicia y equidad) a los problemas del llamado capitalismo salvaje (si este marco se construyó después de sucedidos los problemas, no de manera preventiva, es otra historia). A este marco legal se le

---

<sup>19</sup> Stiglitz Joseph, Idem. Págs. 104 -110.

denomina infraestructura institucional, y entre otras cosas, enseña, de acuerdo a Stiglitz, que no hay posibles atajos para un sistema de mercado sin un marco institucional básico.

#### **2.1.1.2.1. Los Países en Vías de Desarrollo "Impulsados" por el Neoliberalismo.**

"Los procesos de reformas estructurales encarados por distintos gobiernos latinoamericanos suelen ser vistos como un vasto movimiento de reestructuración de las economías y de los Estados bajo la férrea dirección de los organismos multilaterales de crédito y la atenta guía del gobierno de los Estados Unidos. El programa de estas reformas se sintetiza en el denominado 'Consenso de Washington' (1990), un conjunto de criterios generales y recomendaciones de política elaborados por los organismos financieros internacionales. Señala Hopenhayn (1994), que 'el Consenso de Washington' reflejó un acuerdo previo al que llegaron después de ciertas discrepancias intestinas del FMI y el BM que convinieron en combinar recursos y fuerzas para apoyar financieramente a aquellos países que conciliaran el arreglo de sus deudas externas con un determinado conjunto de políticas económicas'. Tan importante como el contenido específico de las recomendaciones fue el papel creciente de los organismos multilaterales de crédito en la definición de las políticas públicas de los países latinoamericanos"<sup>20</sup>

Aunque Stiglitz no se refiere en particular al caso de México, es evidente que ha estudiado todas las intervenciones del Consenso de Washington en un gran número de economías y, por lo tanto, sus críticas son aplicables por igual al ejercicio de las políticas del Consenso en nuestro país. Con el propósito de ejemplificar, cito un caso de China particularmente relevante para el tema del presente ensayo: Stiglitz menciona el caso de las juntas o agrupaciones de comercialización agropecuarias que compran productos a los locales y los comercializan en la región o internacionalmente; esta actividad fue ampliamente criticada por el Consenso.

"Aunque tiene poco sentido que el Estado acometa esta actividad, si la abandona precipitadamente ello no significa que de modo automático surja un sector privado vibrantemente competitivo"<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Aróstegui Julio, Buchrucker Cristian y Saborido Jorge (directores) *El Mundo Contemporáneo: historia y problemas*. Ed. Biblos Crítica, Barcelona-Buenos Aires 2002. Pág. 786.

<sup>21</sup> Stiglitz Joseph, Idem Pág. 101.

En China se crearon empresas de municipios y villas que fueron básicas para la transición de un sistema a otro. Esto, repito, se hizo contra las recomendaciones del FMI, que sostenía que dado que eran empresas públicas, no podían tener éxito; sin embargo, el FMI se equivocó, ya que las empresas resolvieron un problema de gobierno al que el Fondo le había prestado muy poca atención.

Uno de los problemas principales que identifica Stiglitz en la aplicación indiscriminada de las políticas del FMI, es que en muchos países éstas no solo no apoyaron, sino que retrasaron la agenda del desarrollo al correr innecesariamente el tejido social, ya que las autoridades locales tradicionales son desafiadas y las relaciones tradicionales revisadas y rebasadas. En este sentido menciona como ejemplo Stiglitz el caso de Indonesia, donde los subsidios a los alimentos y al queroseno fue abolido por recomendación del FMI, ocasionando serios disturbios sociales. La abolición de los subsidios dice nuestro autor, "no sólo fue una mala política social: fue una mala política económica". Insisto: el problema generalizado de la intervención del Consenso de Washington es que no ha prestado atención ni a la cuestión social ni a cuestiones de distribución o equidad. La famosa economía de la filtración, que suponía que los beneficios de una minoría se filtran y llegan a los más pobres, se ha demostrado falaz, ya que el crecimiento no beneficia necesariamente a todos, como tanto lo ha mostrado la historia de los últimos cincuenta años. Estos hechos contradicen también los argumentos de otro premio Nobel, Arthur Lewis, quien aseveraba (1954) que la desigualdad era buena para el crecimiento y el desarrollo económico, debido a que los ricos ahorran más que los pobres y la clave del crecimiento era la acumulación de capital.

Las incoherencias del FMI son especialmente problemáticas cuando se enfocan desde la perspectiva de los avances de la teoría económica en las últimas tres décadas. Los fundamentalistas de mercado que dominan al Fondo, creen, en general, que el mercado funciona bien y en general, el Estado funciona mal, demostrando con ello que tienen poca confianza en las instituciones públicas.

La economía profesional ha desarrollado un enfoque sistemático de la teoría de la acción estatal por los fallos del mercado que intenta identificar por que los mercados pueden funcionar bien y por que la acción colectiva es necesaria. El

desarrollo de una visión intelectual coherente de política internacional para una agencia internacional como el FMI exige así la identificación de casos relevantes en que los mercados pueden o no funcionar, y el análisis de cómo políticas concretas pueden evitar o minimizar los daños provocados por dichos fallos. De hecho, debería ir más allá, demostrar como las intervenciones específicas son la mejor forma de atacar los fallos del mercado, afrontar los problemas antes de que ocurran y remediarlos cuando surjan. Sin embargo, como he señalado, la ciencia económica fue demasiado a menudo sustituida por la ideología, una ideología que brindaba orientaciones más o menos claras -aunque no siempre criterios que funcionarían- y que se ajustaba a intereses de la comunidad financiera en un caso, o de la URSS en el otro. Ante estos hechos, Stiglitz comenta lo siguiente:

Una de las distinciones relevantes entre ideología y ciencia es que la ciencia reconoce las limitaciones del conocimiento. Siempre hay incertidumbre".<sup>22</sup>

Me parece entonces indiscutible que uno de los problemas de la teoría del desarrollo económico es que ella se ideologizó y perdió, por lo tanto, su capacidad de análisis objetivo; lo importante no era ya identificar los factores reales del desarrollo económico (porque aún en ello, sin darse cuenta, coincidían ambas ideologías -por ejemplo, en la necesidad de la acumulación de capital para lograrlo-) sino que se hizo más importante mostrar una posición, una máscara ideológica. Util, supongo, para identificarse con sus compañeros de clan.<sup>23</sup>

Es importante señalar que además de las cuestiones puramente económicas, la amenaza a la identidad y los valores culturales ha producido una corriente de pensamiento que se resiste a la globalización, pues identifica en ella a una intimidación. Uno de los tipos de respuesta que se ha dado en el nivel de resistencia civil, la organización "anti", que más se parece a la vieja reacción

---

<sup>22</sup> Y más adelante: "El Estado desempeña un papel crucial en el desarrollo satisfactorio, al estimular a sectores concretos y al ayudar a crear instituciones que promuevan el ahorro y la asignación eficiente de la inversión. Los países exitosos también pusieron el énfasis en la competencia y la creación de empresas, más que la privatización y la reestructuración de las empresas existentes". Idem. Pág. 287

<sup>23</sup> "El problema de fondo es que la divergencia de posiciones siempre ha sido más una cuestión de fe que de racionalidad, se trata de planteamientos más de carácter doctrinario que científico, de hecho esas discusiones se parecen más al planteamiento de qué fue primero, el huevo o la gallina. Por eso el conocimiento en el área social se ha quedado tan rezagado. (...) Una de las gracias que tiene el hecho de etiquetar y adjetivar las posturas es que nos ahorra el trabajo de analizar y profundizar las ideas y repito, no se trata de que pensemos lo mismo, sino que la discusión enriquezca el pensamiento científico". Correo electrónico de Schiavón Nuñez Salvador Luis del 27 de agosto del 2004.

ideológica; sin embargo, las repuestas -por que son muchas- también pueden darse a nivel racional, no solo emocional. Nuevamente en su posición de maestra, la vieja Europa define la unión de sus políticas agrícolas no solo en términos de intereses específicos sino también para preservar sus tradiciones culturales.

Como lo demuestra la historia de las últimas décadas del siglo XX, los países que más se han beneficiado con el desarrollo son aquellos que se han hecho cargo de su propio destino y han reconocido el papel que puede desempeñar el Estado y su marco institucional en su propio proceso de desarrollo, sin confiar en las recetas de cocina del FMI ni en la abstracta teoría de un mercado autorregulado que resuelve sus propios problemas. Contrario a lo que paso en la segunda mitad del siglo pasado en la medida de que el papel del desarrollo económico se asignó o bien a un Estado paternalista que todo lo resolvía (o mejor dicho, todo lo pretendía resolver) o bien a una comunidad internacional que nada resolvía, pero que si parecía que lo hacía, la idea de que los países en desarrollo deben asumir la responsabilidad de su propio bienestar ha ganado un creciente número de adeptos. Hoy se acepta generalizadamente que el sistema capitalista se encuentra en una encrucijada, tal como sucedió en la Gran Depresión, ya que millones de personas en todo el mundo esperan que la globalización puede ser reformada para llevar beneficio a todas partes y de esta manera se reconozca también la responsabilidad, los derechos y los deberes del Grupo de los Siete y el Consenso de Washington.

En nuestro país, a pesar del incremento sustancial de la pobreza en toda la población, de la pauperización de la clase media, de las manifestaciones en contra de la globalización y del gobierno neoliberal -como lo fue la declaración de guerra de Chiapas-, de acuerdo con los parámetros de la OCDE y como merecido premio y gracias a las gestiones del presidente Salinas (como acto mágico), México pasó de país subdesarrollado a desarrollado al firmar en París, Francia, el 18 Mayo de 1994 el acta constitutiva de la OCDE. Cuando en 1997 se criticó al Fondo por los problemas sociales que podía desatar en Malasia, el Director Ejecutivo del FMI simplemente respondió que debían seguir el ejemplo de México: *"tenlan (los malasios) que adoptar medidas dolorosas para poder recuperarse"*.

Lo que debe reconocer la comunidad internacional es que es derecho y deber de estos países el tomar nuestras propias decisiones sobre el presente y el futuro económico. Tienen que cambiar las instituciones y los esquemas mentales.

"La ideología del libre mercado debe ser remplazada por análisis basados en la ciencia económica, con una visión razonable del papel del Estado, a partir de reconocer tanto los fallos de este último, como los del mercado"<sup>24</sup>.

El propio esquema mental en torno a la globalización también debe modificarse. La globalización no debe conspirar contra los valores tradicionales. Al respecto señala Stiglitz, en el capítulo *Hacia una Globalización con un Rostro más Humano*:

"El ritmo de la integración global es un asunto importante: un proceso más gradual significa que las instituciones y normas tradicionales no serán arrolladas, y podrán adaptarse y responder a los nuevos desafíos"<sup>25</sup>

Como señala con precisión Stiglitz, el desarrollo abarca no sólo recursos y capital sino *una transformación de la sociedad*. Los países en desarrollo deben asumir la responsabilidad de su propio bienestar: pueden administrar sus presupuestos de modo que consigan vivir por sus propios medios. Tienen, sin embargo, que cambiar las instituciones y los esquemas mentales.

---

<sup>24</sup> Stiglitz Joseph E. Idem. Pág. 238

<sup>25</sup> Stiglitz Joseph E. Idem. Pág. 308

"En conjunto, los países con éxito (en el desarrollo económico) presentan un enfoque integral del desarrollo, que va bastante más allá de las cuestiones técnicas. Hace treinta años los economistas de izquierdas y derechas concordaban en que la mejora en la asignación de recursos y el incremento en la oferta de capital estaban en la raíz del desarrollo. Difieran sólo en si esos cambios podían alcanzarse mediante la planificación dirigida por el Estado o a través de los mercados libres. Al final ninguno funcionó. El desarrollo abarca no sólo recursos y capital sino una transformación de la sociedad"

Joseph. E. Stiglitz

## 2.1.2. HACIA UNA TEORIA INTEGRAL DEL DESARROLLO

### 2.1.2.1. Recapitulación sobre las Teorías

"La aportación neoclásica a la comprensión del crecimiento económico acelerado ha sido el desarrollo de estudios en los que se calcula la incidencia de cada factor de producción en el crecimiento global (Dennisón, 1967). A partir de los cálculos más complejos, se han llegado a identificar veintitrés fuentes de crecimiento, a cada una de las cuales se les otorgó un determinado peso. Con la introducción de la llamada 'factor residual' se intentaba estudiar la incidencia en los progresos en la productividad en el crecimiento económico. Dejando de lado la pretensión de buscar causas generales, estos trabajos centrados en el tema de la oferta han permitido avanzar en la comprensión de la mecánica del desarrollo."<sup>26</sup>

Sin pretender ser eclécticos (o postmodernistas) en el marco teórico de este trabajo, insisto en que el desarrollo económico es un tema recurrente que mantiene la atención de varios estudiosos del pensamiento económico y social, precisamente por que presenta muchos y diversos ángulos o perspectivas de análisis. En primer lugar, se destaca que no involucra solamente aspectos económicos, sino otros muy variados, del orden sociológico-antropológico, como el proceso de creciente urbanización y la formación de cinturones de miseria que el mismo desarrollo ha generado en países latinoamericanos en detrimento de las áreas rurales, sus tradiciones y sus pérdidas culturales. Un segundo aspecto muy relevante: las modificaciones éticas que implica el confrontar los valores tradicionales con los modernos. Un tercer punto tiene que ver con la necesidad de encontrar un rostro más humano del proceso de desarrollo y el crecimiento que se conoce ahora con el nombre de globalización y su crítica, y, en cuarto lugar -pero

---

<sup>26</sup> Aróstegui Julio, Buchrucker Cristian y Saborido Jorge (directores), *El Mundo Contemporáneo: historia y problemas*, Ed. Biblos Crítica, Barcelona-Buenos Aires 2002. Las transformaciones económicas, Saborido Jorge. Pág.471

no el menos importante- se acepta la necesidad de respeto al medio ambiente que también se conoce como desarrollo autosustentable.

Todo este conjunto de situaciones implica reconocer la importancia de las externalidades, un concepto de índole particular que se asocia a la función económica que desempeña el entorno social, histórico, natural y cultural al interactuar con los fenómenos en el contexto propiamente económico.

Por lo anterior, los teóricos de la economía reconocen cada vez más que la estrategia del desarrollo tiene muchas puntas, es decir:

- 1) Debe ser llevada a cabo desde el punto de vista internacional, en cuanto afecta la globalización irreversible que todos los países vivimos;
- 2) Desde la ecología, por las consecuencias del capitalismo depredador y la búsqueda de la autosustentabilidad;
- 3) Desde la historia de largo alcance o de largo aliento (es decir, el punto de vista de la escuela de los anales), ya que se debe comprender que el desarrollo -y el subdesarrollo- tienen causas históricas de largo plazo que es necesario conocer y evaluar. Como nos enseña la historiografía, solo si entendemos el pasado, podemos confiar en diseñar políticas que posiblemente sean efectivas en el futuro.
- 4) También desde el punto de vista etnográfico, para evaluar el papel de la cultura en la apreciación del entorno, en el modo de asociarse, en la importancia del estímulo del beneficio económico, en el peso relativo de la moral y la ética, en la apreciación del sentido del tiempo, en el horizonte de apreciación de los pueblos y
- 5) Desde el punto de vista político, pues tanto el Estado como las instituciones públicas que crean su entorno, tienen un valor estructural y funcional en la etiología del desarrollo económico.

Actualmente en diversas escuelas de todo el mundo se está desarrollando este marco intelectual alternativo que va más allá del fundamentalismo del mercado; que convierte en relevantes los estudios de la sociología, la historia, la antropología, la política, el psicoanálisis. La economía de libro texto -por no mencionar la ideologización interpretativa-, que elabora una versión supersimplificada de la economía de mercado y que no atiende a la dinámica de cambio multifactorial que se ha mencionado, no es ya suficiente. Por su parte, la

ideología, en su perspectiva dogmática, da certeza, no solamente a costa de la verdad, sino a costa del sufrimiento presente de muchas personas con nombre y apellido que viven *-que vivimos-* las decisiones sobre un supuesto desarrollo económico, tomadas desde elegantes escritorios internacionales y que son totalmente ajenas a las consecuencias que puedan desencadenar.

Es por ello que ha sido muy relevante la aportación de las cuatro teorías económico-sociales denominadas clásicas (por su importancia fundamental en el desarrollo teórico posterior de las ideas de estas ciencias), que si han hecho uso del método científico y han pretendido aportar a la humanidad un conocimiento objetivo y racional *-aunque prevalezca la incertidumbre-*. Estas teorías fueron elaboradas para fundamentar el desarrollo económico, sin embargo, su grado de abstracción *-desde nuestro punto de vista-* descuidó factores empíricos, lógicos y epistemológicos relevantes. Es importante destacar las siguientes restricciones de tales teorías:

#### **Primero. Restricciones de Espacialidad y Temporalidad.**

Las teorías clásicas no fueron pensadas en el vacío, sino elaboradas dentro del contexto social y económico de la Europa de los siglos XVIII y XIX, cuando el sistema capitalista se afianzaba como motor y estructura de la economía; sus características constituyen la base material del estudio tanto crítico (Carlos Marx) como apologético (Max Weber) de las teorías que ambos elaboraron. Estos grandes pensadores tuvieron como marco de referencia ciertas específicas circunstancias económico-sociales y políticas que a su vez, determinaron el contenido y las proyecciones de sus cuerpos filosóficos. Debido a estas limitaciones contextuales lógicas, la capacidad de abstracción o generalización de sus ideas ha sido muy discutida (y sigue siendo discutible) o ha sido simple, llana e ideológicamente aplicada en muchos países sin ninguna preocupación por el análisis de las particularidades locales donde se ejerce. El fantasma que recorría Europa no recorrió mucho mundo.

El fundamento doctrinario de la opción a la sociedad capitalista procede también del siglo XIX. El movimiento en que cristaliza esta primera gran opción es, como se sabe, la Rusia de 1905/1917. La derivación a su posterior capitalismo de

Estado y burocracia totalitaria, parecen ser, sin embargo, el mejor ejemplo de que los grandes sistemas de pensamiento no pueden ser sencillamente trasplantados a otras latitudes y a otros tiempos. Las famosas *condiciones objetivas* sí tienen un enorme peso.

Ahora nos parece evidente la impropiedad de poder generalizar las condiciones económicas del capitalismo avanzado debido a la mejor apreciación y mayor comprensión de los modelos y los cambios sistémicos (en política, demografía, economía, ecología, sociología, tecnología) que han transformado a nuestro planeta durante el siglo XX y que actualmente son objeto de profunda revisión.

Las predicciones que las teorías clásicas formularon se han visto refutadas por la realidad (sobre todo de Europa), en gran parte debido a que estas teorías extrapolaban apriorísticamente sus postulados y no consideraron una serie de multifactores que afectaron el desarrollo posterior de sus conclusiones e hipótesis. La relación estrecha entre capitalismo y revolución industrial, debería de parecer evidente, así como la gestación de ésta última a partir de lo que sucede en Inglaterra de mediados del siglo XVIII: la propiedad de la tierra ("cercar los campos") que permitió la explotación intensiva del ganado lanar, lo que generó desocupación, y provocó a su vez la utilización de las máquinas: en consecuencia predispuso una nueva combinatoria tecnológica y social. Estas causas a su vez afectan el sistema político y dan lugar a la formación del Estado moderno, al hacer desaparecer la aristocracia y fortalecer a la burguesía asociada al poder.

El papel del Estado tiene consecuencias importantes para nuestro ensayo, ya que no se puede hablar simplemente de más mercado o más Estado, sino que es necesario definir que tipo de este último -o de estructura institucional -es el que está vigente y en el otro extremo del abanico ideológico, cuáles son las condiciones de mercado que prevalecen. En el caso de México, los burócratas del pensamiento, de las dos facciones, quisieron aplicar sin discriminación, ni análisis, ni juicio, alguna de las dos teorías de sus bandos ideológicos. No se pueden analizar los resultados que se pronosticaban en virtud de que nunca fueron consistentemente aplicadas.

Tal parece que el desarrollo económico se ha vendido en el mercado electoral y legitimador como una promesa para una mejor vida en el futuro, mientras que la mejor vida, en el presente, la disfrutaban las elites políticas que explotan estas ideas del desarrollo.

### **Segundo. Restricciones Epistemológicas.**

En el caso de las ciencias sociales, me parece evidente que en cuanto al pensamiento teórico en sí no cabe el concepto de "progreso" porque el conocimiento no es acumulativo, pero sí es importante reconocer dos puntos que amplían su dimensión y el campo de su trabajo y por lo tanto, la gama de sus detalles y la mayor profundidad de su análisis:

a) Una es la mayor disponibilidad de información facilitada en forma creciente por la tecnología que amplía y profundiza el campo de estudio de prácticamente cualquier materia y que de hecho es responsable de la llamada revolución tecnológica que ha transformado las ciencias físicas y de la información. En este mismo orden de ideas se encuentran los avances en el manejo y recolección de datos, la interpretación estadística y econométrica que permiten manejar, analizar, proyectar y correlacionar una mayor cantidad de información con mayor grado de precisión y certeza.

b) La otra es la mayor amplitud del horizonte temático de los campos de estudio. Lo que en los siglos XVIII y XIX no se consideraba relevante o estaba de lleno en el campo de los prejuicios, los convencionalismos, la fe y el dogma, han sido ahora estudiados por el pensamiento crítico de los científicos sociales. Así nace el psicoanálisis, la etnografía, la psicología clínica y conductual, la biosociología, el estudio de la conducta animal aplicada al ser humano, etc. Estas nuevas disciplinas aportan tanto nuevos datos como nuevos conceptos para el estudio de los grupos y los individuos, estudios que pueden tomarse desde una perspectiva unitaria, es decir que se aplican solo en propio campo específico, por limitado que sea este. Pero también estos estudios aislados pueden aprovecharse de manera integral, y de hecho se han integrado a conceptos más amplios, casi *metaculturales*.

Esta última situación predomina cada vez más en las ciencias sociales (y en las naturales y exactas también), donde se aprovechan las diversas estructuras conceptuales, la perfeccionada información estadística, la combinación de diferentes metodologías, las nuevas y variadas técnicas y también las sofisticadas tecnologías. Tal es el caso de la Teoría Crítica de la Escuela de Francfort, ya que sus principales exponentes han sido formados en diversas disciplinas, aunque también esta fundamentados en los denominados clásicos (de ahí el adjetivo). Así tenemos a Herbert Marcuse (El Hombre Unidimensional) famoso en el 68 por sus conclusiones neomarxianas, a Erich Fromm, el psicoanalista que incorpora los pensamientos del Marx joven a su teoría de psicoanálisis cultural, y, desde luego a Jünguer Habermas, también por su concepto integrista de Sigmund Freud y Carlos Marx. Todos estos pensadores seleccionaron ciertos pasajes de los textos clásicos para hacerlos suyos y desarrollar así nuevas teorías sociales enriquecidas por puntos de vista no exclusivos de una sola disciplina científica. Es conveniente, sin embargo, recordar que Horkheimer plantea que la disciplina central de la Teoría Crítica es la economía política, que es concebida por él como la columna vertebral teórica de la ciencia social materialista.

### **Tercero. Restricciones Culturales.**

Podría decirse que uno de los rasgos decisivos de nuestra época es la aparición de una ciencia del hombre, que tiene como motivo último la necesidad de buscar una explicación para esa profunda transformación de la estructura social, económica, política, religiosa, cultural e individual que opera de forma acelerada a partir del siglo XVIII en las formaciones sociales de Occidente.

Ya Max Weber en la *Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo* expone la importancia del factor cultural, aunque no desde el punto de vista antropológico en sentido estricto, sino sociológico, en tanto éste es función del racionalismo económico, el cual a su vez depende de la técnica y el derecho racional, mismos que a su vez están determinados por ciertos tipos de conducta racional práctica.

El tema de la razón práctica, cultural por excelencia, también es un tema central del pensamiento de varios autores, desde la fundación de del Modernismo y la Ilustración. Jünguer Habermas lo reconoce como la *razón instrumental*, es decir, la

extensión de la racionalidad medios-fines a muchas áreas de la vida social, por ejemplo, el sistema político administrativo que interviene en el sistema económico provocando un nuevo sistema ideológico cultural.

La materia social cuyo desarrollo se gesta en el XIX, pero que florece a partir del siglo XX, es la antropología cultural o etnografía, ciencia que estudia tanto culturas antiguas como modernas y lo hace desde la metodología que le es conatural: el método comparativo, método que desde luego relativiza la importancia de todas las sociedades y culturas. Esta disciplina estudia también el seno de la pobreza en nuestra propia sociedad actual (Arthur Lewis), o la determinación de estructuras semánticas que después son utilizadas por la lingüística y el propio psicoanálisis (Jaques Lacan), o la interacción de diferentes culturas en el plano comercial. En este marco de pensamiento antropológico-social habría que incluir a Talcott Parsons, quien hace un gran resumen de la posición estructural-funcionalista, asegurando que el sistema será funcional sólo cuando la sumisión hacia pautas conductuales adquiridas socialmente sirvan para conservar la estructura social.

En este sentido, las causas del subdesarrollo que han revisado diversas teorías, las definen multifactoriales y entre ellas reconocen algunos temas culturales de manera general, como lo son la falta de espíritu de empresa, la incapacidad organizativa y algunas estructuras sociales atrasadas (o, como decía Yves Lacoste: la persistencia de estructuras sociales paralizantes); recordemos también que una de las teorías explicativas más utilizadas sobre el subdesarrollo es que este tiene causas históricas, que si bien es un argumento ciertamente general, debe ser especificado para que adquiera sentido.

Como podrá observarse con mayor detalle a lo largo del desarrollo de este ensayo, en el pensamiento teórico social del siglo XX ya existía la conciencia de la necesidad de ampliación del horizonte económico hacia el terreno antropológico-cultural, debido a la mayor amplitud de enfoque, a la riqueza de respuestas y explicaciones, a las herramientas metodológicas que facilitan tanto la explicación como la instrumentación de conceptos. Hasta aquí puede deducirse, con las pocas referencias que se citan en este apartado, que la antropología tiene mucho que aportar a la ciencia económica. De tal manera explícita lo reconocen Amartya Sen

y Joseph Stiglitz, economistas de formación, quienes reconocen que la teoría económica en general y la teoría del desarrollo económico en particular, debe ser objeto de un nuevo paradigma de estudio y apreciación que incluye en sus propios estudios la investigación social empírica, base del enfoque antropológico.

Todo lo anterior implica que, en lo general, se han desconocido las restricciones de cada caso, tanto las teóricas de los cuerpos filosóficos, como las materiales de cada país. Las generalizaciones de conceptos, supuestamente válidas desde el punto de vista teórico, tanto las que aplica el Consenso de Washington, como en su momento la visión de izquierda, han representado, insistimos, sólo una posición ideológica, especie de dogma que no requiere sustentación científica ni tampoco ninguna consideración de las circunstancias concretas y los problemas inmediatos de cada país para ser aplicadas.

#### **Cuarto. La Construcción de Una Perspectiva Alternativa y Liberal<sup>27</sup>.**

Por lo anterior, y en vista de que se han acumulado las evidencias de que el modelo económico en boga no ha propiciado el crecimiento con equidad, es necesario trabajar sobre modelos alternativos que contemplen reformas en el sistema educativo y de la salud, de capacidades básicas en la acepción que propone Amartya Sen. El espejismo del progreso puede parecerlo (o serlo) para los pobres que se enfrentan por la televisión a los paradigmas de consumo. Es conveniente pensar en modelos sobrios, como los que han propuesto Schumacher en el extranjero o Julietta Campos y Enrique González Pedrero en nuestro país, un modelo coherente, como decía Octavio Paz con el país tradicional y el país moderno que es México.

"No cabe duda que lo que se llama 'modernidad' y el subsiguiente proceso de modernización constituye uno de los puntos más polémicos en la historiografía al respecto, desde sus mismos orígenes. En el presente texto se mantiene un alineamiento con las posiciones que vinculan las transformaciones de la modernidad y de la modernización en cada sociedad al más profundo y subyacente proceso de transición al capitalismo. Es una posición que se remonta a los textos clásicos de Marx que (...) constituyeron el punto de partida de obras decisivas, como los

---

27 La perspectiva liberal la defino como Mario Vargas Llosa quien escribió que los fundamentos de la libertad son la propiedad privada y el Estado de Derecho, y que para esta concepción de liberalismo, la libertad es una sola y la libertad política y económica son inseparables, "como el anverso y reverso de una medalla". Vargas Llosa Mario. Discurso pronunciado al recibir el premio Irving Kristol, citado en *Extemporáneas Confesiones de un liberal*, Revista Letras Libres, mayo del 2005. Pág. 42.

igualmente clásicos trabajos de Max Weber y el posterior despliegue de estudios sobre la modernidad, ya con la perspectiva filosófica de las sucesivas generaciones de la escuela de Franckfort (de Theodor Adorno a Jürgen Habermas) o de las interpretaciones de Michel Foucault, ya desde los contenidos políticos e ideológicos analizados por autores como Isaiah Berlin, Anthony Giddens, Marshall Berman o Alain Touraine".<sup>28</sup>

Con el propósito de posibilitar la construcción conceptual de una perspectiva alterna y liberal a partir de algunas ideas de los clásicos, haré un resumen muy general de lo estudiado hasta este punto, rescatando los puntos axiales que son trascendentes para efectos de este ensayo: en primer lugar, es indudable que la teoría marxista aún tendrá mucho que aportar a las siguientes generaciones, que con seguridad le darán una nueva lectura, sobre todo en el orden filosófico y social. El tronco marxiano ha sido demasiado esquematizado; sin embargo, intelectual y teóricamente es muy fecundo: Marx nos enseñó que las ideas se convierten en fuerzas materiales (La Ideología Alemana). Lo rescatable para el presente trabajo es la contextualización histórica de los fenómenos, el materialismo histórico y el análisis de las condiciones objetivas que determinan un estado del desarrollo económico conocido como sistema capitalista que (Independientemente de que se transforme o no en el sistema comunista) es, sin lugar a dudas, el que rige actualmente a la Humanidad. Debe reconocerse que una de las virtudes del marxismo es el ponderar las condiciones objetivas de la Historia, y precisamente, esta consideración es la que nos impide aislar los modelos de desarrollo económico (sean estos socialistas o capitalistas) en hipotéticas ínsulas intelectuales, desligadas de su condición material socioeconómica. Marx, además de reconocer su calidad histórica también reconoció el carácter estocástico de las leyes económicas; es decir, de

---

<sup>28</sup> "En definitiva, la condición moderna, en cuanto libertad, mercado e instituciones estatales representativas para la ciudadanía, constituye -tanto en Marx como en Weber- la aportación histórica más decisiva hecha por la burguesía a la humanidad. Ambos mantuvieron, sin embargo, una ambivalencia frente a las condiciones de la modernidad, porque si para Marx significaba no sólo conquistas científicas y económicas inéditas y encomiables, también encerraba la forma de explotación más descomulgada usada en la historia, mientras que Weber, desde su aceptación del marco liberal burgués, no dejaba de desentrañar las privaciones que para la libertad suponían las conquistas de la racionalidad burocrática y del mercado". Aróstegui Julio, Buchrucker Cristian y Saborido Jorge (directores) *El Mundo Contemporáneo: historia y problemas*. Capítulo 4 Ed. Biblos Crítica, Barcelona-Buenos Aires 2002. Pérez Garzón Juan Sainio La trayectoria de la filosofía y la cristalización de las ideologías de la modernidad. Pág. 262

probabilidad, que funcionan de determinada forma, de acuerdo al sistema en que están insertas.

Max Weber por su parte nos permite comprender que el motor de este sistema capitalista se encuentra no en el orden económico, sino en el cultural. Para que haya sistema capitalista, debe haber un espíritu capitalista (como arriba se dijo, es importante tener presente que Marx también reconoce que las ideas se convierten en fuerza materiales). Repetimos: el pensamiento crítico de Weber tiene un carácter liberador, con preeminencia del uso de la razón: Weber insiste en que el capitalismo occidental burgués es función del racionalismo económico, el cual a su vez depende de la técnica y el derecho racional, que a su vez están determinados por ciertos tipos de conducta racional práctica. Recordamos que por otra parte, el estructural-funcionalismo (basado tanto en la sociología que utiliza el método comparativo como en la antropología cultural) pone énfasis en que los pueblos tienen que estudiarse desde su lugar de origen en el plano teórico.

En cuanto a la Teoría Crítica de Frankfurt, escuela de pensamiento filosófico, social, político, económico y psicoanalítico, que retrospectivamente se conoce como "materialismo interdisciplinario" parte del supuesto de que el diagnóstico emitido en el plano histórico filosófico debe complementarse con la investigación social empírica como la segunda línea de reflexión, de ahí la importancia de una cooperación de disciplinas diferentes, porque solamente así se podrá investigar adecuadamente el problema que se presenta entre fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción. En cuanto al fundamento teórico de Jünger Habermas, éste consiste en revisar y reformular las grandes tradiciones de pensamiento social considerando los cambios que se han generado al interior del capitalismo: el crecimiento en la primera mitad del siglo XX de la intervención estatal, el mercado sostenido, la amenaza de la burocracia sobre la esfera pública. Señala también que para entender la sociedad moderna se deben cuestionar sus irracionalidades en diversos aspectos como son la economía, las clases sociales, la cultura, la psicología.

Habermas es quizá quien más ha desarrollado un proyecto de reconstrucción del materialismo histórico propio para el capitalismo de mediados del siglo XX. Este

pensador analiza de manera particular el sistema capitalista avanzado, pero sin olvidar otras sociedades, por ejemplo, las comunidades primitivas y las sociedades tradicionales. Argumenta que el desarrollo en esta dirección ha creado una nueva economía política. Esta no es solamente un fenómeno de la superestructura y la expansión del Estado, ahora involucra a un mayor número de administradores y técnicos en los problemas sociales y económicos, impulsa también, la fusión de ciencia, tecnología e industria. La Teoría Crítica de Habermas busca concientizar y auspiciar la autocomprensión de los grupos capaces de transformar la sociedad. Esto significa que el control político del desarrollo económico se realiza por la solución de la racionalidad técnica.

En este apretado resumen, Jünguer Habermas, pretende desarrollar una teoría con el objeto de lograr la emancipación de los pueblos a través de la transformación de la sociedad. Habermas señala que para entender la sociedad moderna se deben cuestionar sus irracionalidades en diversos aspectos como son la economía, las clases sociales, la cultura, la psicología, que alternativas quedan y como pueden surgir construcciones de nuevas formas de comunicación libres y racionales que permitan construir mundos diferentes al capitalismo y socialismo de la modernidad. Todo esto se puede resumir en la frase: *"coadyuvar a hacer historia con voluntad y conciencia"*.

Este repaso nos permite reflexionar que es importante reconocer que no hay teorías perfectas, pero que si se pueden asimilar sus mejores partes e integrarlas en un cuerpo comprensivo o integral más realista. Como he mencionado, la etiología del desarrollo denominado económico demuestra entonces que éste no es solo un producto económico, por lo que la teoría de esta disciplina, por si sola, es insuficiente para explicar el atraso de un país.

En el caso de México -parece innecesario repetirlo- su economía y sociedad, su *"desarrollo económico"*, han sido el resultado de una serie de fenómenos históricos, sociales y culturales muy complejos, que tienen lugar no sólo en unas decenas de años limitadas al siglo XX, sino que sus raíces se extienden a la colonia y el México prehispánico. Esto ha creado pautas sociales e individuales que están adheridas, que son verdaderos estratos geológicos que subyacen a

nuestro comportamiento, a nuestra conducta en el siglo XXI y que determinan, de manera inconciente, las estrategias tanto sociales -de las instituciones y los grupos- como individuales: los políticos, empresarios, líderes, maestros, estudiantes, productores agropecuarios, la gente común y corriente que día a día construye -o deconstruye- el crecimiento económico mediante las acciones -o inacciones -de la conducta cotidiana.

Es necesario reconocer que un conjunto de ideas que pretendan lograr el desarrollo económico sin tomar en cuenta una larga cadena de causas asociadas por la Historia difícilmente tendrá éxito, como puede comprobarse con las Constituciones liberales copiadas por los abogados federalistas, o por las medidas impuestas por los positivistas porfirianos, o por los neoliberales que trataron de imponer las pautas del mercado a una economía ya de por sí exhausta.

No, no sirven -o son insuficientes- ni los modelos estadounidense y español para la Constitución del 24, ni las reformas liberales del 57, ni el modelo francés porfiriano, ni la Revolución del 17 que revuelve, más no cambia, ni la Constitución más avanzada-de-su-tiempo, ni GATT, ni OCDE, ni TLCs 29 ya que todas ellas son medidas impuestas desde una élite ajena a la Historia del País y a la historia de sus comunidades que -a su vez ajenas a la máscara de la modernidad- continúan produciendo y reproduciéndose de acuerdo a pautas inscritas en su vida a lo largo de muchas generaciones. Pautas ignoradas y que no son atendidas por lo macro proyectos de los megalómanos que intentan modernizar a México desde sus cubículos, o desde los escritorios de Washington y Chicago. Al respecto dice José Joaquín Blanco.

"La modernidad entre masas no modernas. La modernidad como capricho de tiranos, caudillos y mandones dinosaurios, fascinados solamente con los lujos y con la chatarra publicitados del desarrollo dispendioso de las ricas potencias"<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> "Y podríamos imaginar, alguna tarde (...) los fantasmas de Gámez, Croix, Revillagigedo, Bartolache, Alzate, Abad y Queipo, Hidalgo, Lucas Alamán, Prieto, Ramírez, Juárez, Altamirano, don Porfirio y todos sus positivistas, Medero y todos sus demócratas, el PRI y la muchedumbre de ciudadanos que quisieron un México Moderno -abogados, militares, políticos, maestros, escritores, ingenieros, médicos, comerciantes, artesanos, obreros, industriales, financieros. Todos aquellos soñadores de la modernidad durante dos siglos, cuyas plegarias fueron tan tremendamente escuchadas". José Joaquín Blanco. *Sonámbulos del Progreso*. Ed. Cal y Arena, Méx. 199. Pág.385.

<sup>30</sup> Idem. Pág.396.

¿Por qué no pensar en soluciones pequeñas, locales y sencillas, qué conjunten una serie de elementos y factores que puedan inducir un cambio local y pequeño, y que alcancen los beneficios de la modernidad "benefactora" a gente sencilla y poca, que pueda transmitir con sencillez, pero con profundidad, los beneficios del progreso, los beneficios del desarrollo a su medio familiar, a su comunidad del cuarto mundo, del siglo XIX?

Diseñar un proyecto de cambio que, reconozca y abarque la cultura tradicional, que muestre a los mexicanos que el mundo occidental tiene algo que ofrecerles, además de religión, demagogia, contaminación y consumismo; algo que como dicen Stiglitz y Sen, sencillamente les permita vivir más años, más sanos y con un horizonte cultural más vasto, y, agregaría yo, rodeados de su familia por más tiempo.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>"Esta transformación tiene muchas dimensiones, incluida la aceptación del cambio (reconocer que las cosas no tienen por qué hacerse como se han venido haciendo tras muchas generaciones) es decir, de las facetas básicas de las ciencias y el modo científico de pensar, y la disposición a admitir los riesgos necesarios para la actividad empresarial. Estoy convencido de que tales cambios, en las circunstancias adecuadas, pueden tener lugar en un lapso relativamente breve" Stiglitz Op.cit. pág.302.



## **2.2 NUEVOS PARADIGMAS DEL DESARROLLO INTEGRAL: LAS BASES REALISTAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SUSTENTABLE: E.F. SCHUMACHER, ALBERT O. HIRSCHMAN, UGO PIPITONE, AMARTIA SEN Y JOSEPH E. STIGLITZ.**

Joseph E. Stiglitz junto con otros autores, plantean un *nuevo paradigma de desarrollo* en el cuál se insiste en que la disciplina económica es insuficiente para configurar una Teoría General del Desarrollo y también se afirma que el problema del crecimiento demográfico fue subestimado, que los Modelos de Desarrollo que se presentaron, eran incapaces de resolver la acumulación de desequilibrios externos.

En la década de los noventa se entró en un contexto internacional de recesión e inestabilidad generalizada del sistema capitalista, por lo que surgieron nuevos enfoques, más integrales, no sólo economicistas. La teoría y la práctica pasaron a ocuparse de enfoques focalizados, de estrategias específicas contra la pobreza, del ajuste con rostro humano. La UNICEF y el PNUD buscan identificar y atacar las crisis de la nutrición, de la salud, del empleo en grupos específicos. En 1990 el PNUD plantea la idea de un "desarrollo sin pobreza" (lo que implícitamente reconoce que el desarrollo -y el crecimiento- económico, produce pobreza).

Como lo mencionan con claridad José Woldenberg y Pablo Pascual Moncayo:

"Quizá lo más significativo de esta propuesta -del PNUD- es que no se desentiende de los problemas de estabilidad, de articulación entre política económica y política social, de una concepción amplia sobre la calidad (no sólo el nivel) de vida, e introduce los aspectos socioculturales de la política contra la pobreza y los elementos relacionados con la reforma y la modernización del Estado."<sup>32</sup>

Adicionalmente a este enfoque integral, se valora cada vez más el impacto que el crecimiento y el desarrollo económico tienen sobre el medio ambiente, conceptos que también por supuesto se elaboran en instituciones como la CEPAL; por ejemplo en *El Desarrollo Sustentable: Transformación Productiva, Equidad y Medio Ambiente* (1991) y de *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad* (1992).

---

<sup>32</sup> Pablo Pascual Moncayo y José Woldenberg, compiladores, *Desarrollo, Desigualdad y Medio Ambiente*, Cal y Arena, Julio 1999. Pág. 35

"En conjunto, las tesis (nuevas) incluyen la necesidad de fortalecer la democracia, ajustar las economías y estabilizarlas, incorporarlas a un cambio tecnológico mundial intensificado, modernizar los sectores públicos, elevar el ahorro, mejorar la distribución del ingreso, implantar patrones más austeros de consumo. Todo ello, en el contexto de un desarrollo ambientalmente sostenible".<sup>33</sup>

Es importante precisar el concepto *Desarrollo Sustentable* se refiere a un proceso que permite la superación de la pobreza que existe en la actualidad, pero de tal forma que en el futuro puedan seguir existiendo las condiciones naturales requeridas para mantener una calidad de vida adecuada para las poblaciones. Este desarrollo por lo tanto, supone cambios en los sistemas de producción y consumo, de explotación de los recursos naturales, en la regulación y normatividad ambiental, en la organización institucional y, de manera preponderante, en la percepción cultural de la sociedad.

Así lo reconocen los compiladores Pascual Moncayo y Wondelberg:

"Todo ello nos coloca ante una estrategia de conversión productiva y de desarrollo tecnológico, una política demográfica y una orientación del consumo que permitan transitar hacia grados crecientes de sustentabilidad".<sup>34</sup>

El concepto y la teoría "evolucionan" pues, y adquieren una perspectiva más amplia e incluyente, que aunque no excluye los aspectos puramente económicos y materiales, transita a un conjunto de factores que abarcan el respeto al medio ambiente, las capacidades educativas, y sobre todo las condiciones culturales de una sociedad.

Uno de los pioneros en considerar otros aspectos más integrales del desarrollo y verlo con otro enfoque es el autor que se describe a continuación.

### **2.2.1. E. F. Schumacher: Lo Pequeño es Hermoso (1973).**

Esta pequeña teoría, revolucionaria desde el ángulo de la época en que fue escrita, presenta, sin embargo, una calidad no homogénea. El autor mezcla análisis económicos y sociales con aspectos metafísicos y religiosos, y aunque la información y la erudición son vastas, no todos los criterios son plenamente objetivos, quizá es debido a ello que su popularidad científica y académica haya

---

<sup>33</sup> Idem. Pág. 39

<sup>34</sup> Idem. Pág. 39

sido limitada. Dada la falta de uniformidad en el texto, menciono solo aquellos capítulos sustentados con evidencia empírica y análisis lógico que le dan mayor valor a las tesis de Schumacher.

Fue una obra contestataria, ya que desde principios de los setenta se opuso a la corriente general del desarrollismo, al presentar un punto de vista novedoso, particularmente sobre el tamaño de las soluciones propuestas que contrastaban con el gigantismo de las que estaban en boga; criticó también las soluciones desde la ciudad y para la ciudad, soluciones centradas en el crecimiento del PIB; otro aspecto destacable es su acento en cuestiones de tecnología intermedia. Más lo de mayor importancia es su especial atención en la gente de carne y hueso objeto de las políticas abstractas del desarrollismo, tema en el que adelanta por muchos años el énfasis al enfoque del *rostro humano del desarrollo*.

El análisis, o mejor dicho la crítica, que hace sobre las teorías del desarrollo económico, se centran en aspectos macroeconómicos y de econometría (que pueden asimilarse al actual concepto de tecnocracia) y su concepción deshumanizada y grandilocuente; así como su concepción estática y no dinámica. Schumacher critica tanto a Keynes como a Kaldor y a Karl Marx, y cita al Sr.K., personaje de Kafka, en el *Kastillo*, novela de éste último. El Sr.K. es un agrimensor (¿economista?)<sup>35</sup> que no puede encontrar su razón de ser en un mundo de pesadilla.

Así mismo, Schumacher critica la capacidad de predicción de los modelos de medición, el papel de la planificación o su ausencia en el crecimiento económico, critica así mismo el Mercado (sic), como "la institucionalización del individualismo y la irresponsabilidad" y, añade que por el contrario, en macroeconomía

"es necesario tener planificación y libertad, ya que el problema de la vida económica (y de la vida en general) es que requiere constantemente de la reconciliación viva de los contrarios, que en estricta lógica son irreconciliables"<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> "lamentablemente no tenemos necesidad de agrimensores. No tendrá nada que hacer aquí". Kafka Franz. *El Castillo*, citado en *Lo Pequeño es Hermoso*, de Schumacher E.F. 1983 ediciones Orbis, España. Pág. 250.

<sup>36</sup> *Ibidem*. Pág. 287 El libro de Schumacher abarca muchos temas y es interesante hacer notar que él mismo, un religioso inocultable, un moralista severo, considera que la economía, por las circunstancias que se viven en el siglo XX, se ha convertido en una religión. Sobre el aspecto moral de la profesión, me parece indiscutible el parentesco de la ciencia con la *actitud*, recordando a Stuart Mill, Alfred Marshall, el mismo Stiglitz y a otros economistas y sus motivaciones para el estudio de tal disciplina. Por su parte, la perspectiva de nuestro autor

En fin, destaco para enmarcar y sustentar teóricamente mi ensayo, los siguientes puntos:

**A) Economía Dual:** Schumacher hace una clara distinción de las economías modernas y las preindustriales y subraya que las recomendaciones de los desarrollistas son aplicables solo para el sector moderno de los países en donde persisten las dos, es decir, las economías duales.

Dice Schumacher, ironizando sobre la filosofía rectora del desarrollo en los años 50 y 60, que contiene la suposición implícita de que el sector moderno puede expandirse hasta absorber virtualmente a toda la población en forma rápida: "Lo mejor para los ricos debe ser lo mejor para los pobres". En contra de esto, señala el autor:

"Las causas más importantes de la extrema pobreza son inmateriales y radican en ciertas deficiencias de la educación, organización y disciplina".<sup>37</sup>

Es indudable que en Latinoamérica se vive algo más que una economía dual, es decir, coexisten en el mismo territorio dos economías netamente diferenciadas y algo más: una moderna, urbana, globalizada, dentro del circuito capitalista avanzado (gobernado por una élite altamente ilustrada, educada en el extranjero, modernista y modernizadora) y otra economía con varios niveles de desarrollo, según se descienda en la escala de la pobreza y en la geografía que ellos habitan. Así, el habitat rural mexicano se caracteriza por poblaciones que de acuerdo con un promotor del desarrollo rural en Veracruz, no sólo son preindustriales, sino que "viven en el paleolítico", es decir no hablamos solamente de culturas tradicionales o premodernas, sino, de "atrasos" muchos mayores<sup>38</sup>.

El problema que estudia Schumacher, como mas adelante se verá, es el problema de Veracruz ¿cómo conciliar esta economía dual? ¿Cómo desarrollar esas economías precapitalistas, casi prehistóricas?

---

alemán por momentos adquiere tonos demasiado conductuales, más cercanos a la retórica de un sacerdote que al análisis *para*científico de un economista.

<sup>37</sup> *Ibidem*. Pág. 174

<sup>38</sup> "En Veracruz las caritas sonrientes del Totonacapan se confunden con las caritas sonrientes de nuestros niños (...) en Veracruz tenemos nuestro pasado presente", dice cotidianamente la estación de radio estatal Radio Más, que además, diariamente transmite un programa en nahuatl. Es muy curioso en el siglo XXI, escuchar por la radio el nahuatl acompañado de la música de Vivaldi. Estas circunstancias ejemplifican lo que se vive en Veracruz en los albores de este siglo. Lema cotidiano de *Radio Más, radiotelevisión estatal*, Veracruz, 2004.

## **B) Problemas sociales y económicos que demandan el desarrollo de la tecnología Intermedia.**

El enfoque general de desarrollo que propone Schumacher se centra en cuatro propósitos:

B.1. Los puestos de trabajo que crearse en áreas donde la gente viva ahora, no principalmente en las áreas metropolitanas.

B.2. Esos puestos de trabajo deben ser, por término medio, suficientemente baratos. De modo que puedan crearse en grandes cantidades sin que ello exija un nivel de formación de capital e importaciones elevados.

B.3. Los métodos de producción empleados deben ser relativamente simples, de modo que las demandas de altas especializaciones sean minimizadas, no sólo en el proceso, sino en abastecimientos de materias primas, insumos, etc.

B.4. La producción debe estar principalmente basada en materias locales y ser para uso local.

Las consecuencias del desarrollo del sector moderno están a la vista: hipertrofia de las ciudades y de los cinturones de pobreza. Por ello, en 1973, Schumacher ya proponía el enfoque de desarrollo regional o de distrito. (Es probable que esta idea si haya permeado en las autoridades responsables del desarrollo agropecuario y rural, ya que en nuestro país existen, encabezados por las delegaciones estatales de la SAGARPA, los distritos de desarrollo rural). El problema en nuestro país -y en mi Estado- es que estas divisiones son demasiadas si las atendemos por los municipios, es decir, las unidades básicas de desarrollo por cuestiones políticas, económicas y sociales. Una posible solución es Integrarlas en regiones que presenten características similares. Schumacher por otro lado, pone énfasis en la necesidad de una "estructura cultural" de la misma manera que se necesita una "estructura económica". Añade el teórico:

"cuanto más grande sea el país, más grande es la necesidad de 'estructura' interna y de un enfoque descentralizado de desarrollo. Si esta necesidad se ignora, no hay ninguna esperanza para los pobres"<sup>39</sup>

Dentro de los posibles enfoques que plantea el autor para conducir la experimentación y la investigación para tecnologías intermedias, esta la de definir las circunstancias económicas limitantes, que son: escala de operaciones de acuerdo a los costos relativos de capital y trabajo, adaptadas a las circunstancias, no como proyectos grandiosos, sino dirigidos a las circunstancias y necesidades reales. Para esto hace falta poner en contacto a los practicantes y usuarios de la tecnología que desean seguir un camino similar, pero no saben como comenzar, juntos el uno al otro. Como se dice ahora, para crear sinergias.<sup>40</sup>

### **C) Ser empresario:**

Y con respecto a la relativa incapacidad de ser empresarios los pertenecientes a culturas tradicionales, se presentan dos reflexiones: una la del autor que analizamos en este capítulo, que dice que la aparente escasez de empresarios de muchos países en desarrollo hoy día es precisamente el resultado del "efecto demostración negativo" de una tecnología sofisticada introducida en un ambiente simple. La introducción de una tecnología intermedia apropiada, dice Schumacher, no sucumbiría ante una escasez de capacidad empresarial; es decir, de acuerdo a la tecnología es el empresario. Por otra parte, según nuestro punto de vista, la inexistencia de empresarios en las culturas tradicionales es cuestionable: hay gente que arriesga sus capitales (por pequeños que estos sean) para sembrar productos alternativos, para vender en los mercados locales y regionales, para competir con los "coyotes", para experimentar con empaques y nuevas formas de presentación y en el extremo; están sobre todo aquellos que para buscar oportunidades de trabajo y de riqueza en otras latitudes, emigran, ya sea a las ciudades del propio país o al extranjero. ¿No es éste espíritu empresarial?

---

<sup>39</sup> Op. cit. Pág.184

<sup>40</sup> Cada una de aquellas líneas de producción podrían estar basadas en una gama diferente de tecnologías, desde la más sencilla a la más sofisticada. "La tarea en cada caso sería encontrar una tecnología intermedia que obtuviese un justo nivel de productividad sin tener que recurrir a la compra de equipo costoso y sofisticado (...) Digo por lo tanto que el enfoque dinámico del desarrollo que trata sobre la elección de tecnologías intermedias apropiadas como tema central, abre vías de acción constructiva que el enfoque econométrico no considera en absoluto" Idem. Pág. 190

### 2.2.2. Salida, Voz y Lealtad. Respuestas al deterioro de las empresas, organizaciones y Estados: El paradigma de Albert O. Hirschman (1977).

Entre los antecedentes doctrinales más importantes del enfoque de este ensayo, y en general del enfoque integral del desarrollo económico, ya que reúne y articula conceptos políticos, culturales y sociales, encontramos la obra de Hirschman, uno de los intentos más sólidos y fundamentados del moderno análisis económico para entender la realidad de los procesos más allá del análisis puramente económico. Al mismo tiempo que una contribución a la política y la economía, el de Hirschman es un ensayo multidisciplinario cuyo instrumental metódico combina diversos aparatos conceptuales: las tesis de este autor se relacionan con los mecanismos político-económicos y con toda una amplia gama de especialidades humanistas: la sociología, la antropología, la psicología.

La visión de este economista se refiere a las fallas que pueden cometer algunos actores "bajo cualquier sistema económico social o político". Según Hirschman, toda sociedad aprende a vivir con cierta cantidad de comportamiento antifuncional o malo. Para el objeto de nuestro estudio, el desarrollo económico, intenta inicialmente un examen de estas fuerzas tal como operan en la economía, sin embargo, Hirschman advierte que los conceptos desarrollados son aplicables no sólo a los agentes económicos como las empresas sino también a una "gran diversidad de organismos y situaciones no económicas"<sup>41</sup>

Al amparo del Centro de Estudios Avanzados en las Ciencias del Comportamiento, Hirschman escribe en 1970 este libro que presenta una forma de análisis de ciertos problemas económicos que prometía iluminar un amplio campo de fenómenos sociales, políticos y aún morales, utilizando las herramientas típicas de la economía tradicional. Según lo plantea el propio autor, los conceptos que utiliza

---

<sup>41</sup> "Los moralistas y los políticos se han preocupado mucho por rescatar a los individuos del comportamiento inmoral, a las sociedades de la corrupción y a los gobiernos de la declinación, pero los economistas han prestado escasa atención a las *fallas reparables* de los actores económicos. Dos razones explican este olvido. Primera; en economía suponemos un comportamiento plenamente racional y sin desviaciones, o por lo menos, un *nivel constante* de racionalidad de los actores económicos. El deterioro de la actuación de una empresa debe derivar de un desplazamiento adverso de las condiciones de la oferta y la demanda mientras la disposición y la capacidad de la empresa para maximizar los beneficios (o la tasa de crecimiento) no se afectan; pero también podría reflejar cierta "perdida de aptitud o energía para maximizar", mientras los factores de la oferta y la demanda no se alteran" Hirschman Albert O. *Salida, voz y lealtad*. Fondo de Cultura Económica México 1977. Primera edición en español. P. 11

pueden traducirse al lenguaje del análisis económico tradicional, "y quizá lo enriquezcan, pero no le son exclusivos en modo alguno".

Los conceptos de *salida*, *voz* y *lealtad* tienen que ver con las fallas reparables de un sistema económico, sea este una empresa, una organización o un Estado; Hirschman advirtió la despreocupación del economista "tradicional" por estas fallas, al tiempo que cuestionó su justificación, dice:

"... La imagen de la economía como un sistema plenamente competitivo donde los cambios de fortuna de las empresas individuales se deben exclusivamente a cambios básicos de la ventaja comparativa es, sin duda, una representación defectuosa del mundo real(...) No hay duda de que la competencia es un mecanismo de recuperación importante. Sin embargo, aquí sostenemos: 1) que no se han precisado debidamente las consecuencias de esta particular función de la competencia, y 2) que otro importante mecanismo puede entrar en juego cuando el mecanismo competitivo no existe como complemento del mismo"<sup>42</sup>

La "salida" y la "voz", como personificaciones de la economía y la política, son mecanismos que encuentra Hirschman después de un arduo análisis sobre el comportamiento de los actores económicos que sirven para remediar el deterioro de la actuación de dichos actores. Al examinar el carácter y la intensidad de estas fuerzas endógenas de recuperación y su rompimiento en dos categorías distintas, no excluyentes que reflejan nítidamente el "cisma" existente entre la economía y la política. La salida pertenece al primer campo, la voz al segundo. La latitud del deterioro y el margen en el pensamiento económico se fue dilatando en sus estudios en el citado Centro, ya que estudió incluso el comportamiento de los primates (que advierte, por cierto como una "maravilla de gradación y continuidad" comparada con las sociedades humanas en transición de gobiernos). Hirschman advierte en 1970 que su análisis afecta básicamente a la política y la psicología, lo que lo acerca conceptualmente a Talcon Parsons, y reconoce también que a causa del excedente de las sociedades, todos los controles homeostáticos con que puedan equiparse esas sociedades, serán necesariamente burdos; por lo tanto, aprecia como "una desagradable verdad", que se obstruya un sueño utópico reiterado:

---

<sup>42</sup> Idem. p. 13

"Que el progreso económico, al mismo tiempo que incrementa el excedente por encima del nivel de subsistencia, generará disciplinas y sanciones tan severas que eliminarán todo retroceso, debido, por ejemplo a procesos políticos defectuosos, (ya que) la historia ha destruido cruelmente las esperanzas (de dos utópicos): que el crecimiento económico y el progreso técnico erigirán barreras seguras contra el 'despotismo', la 'anarquía' y el comportamiento irresponsable en general"<sup>43</sup>

Hirschman escribió en 1958 *La estrategia del desarrollo económico* y ahí su proposición básica define que el desarrollo no depende tanto de las combinaciones óptimas de recursos y factores de producción dados, sino de aquellos "recursos y capacidades que se encuentran ocultos, diseminados o mal utilizados" y reconoce la existencia de obstáculos al comportamiento empresarial y cooperativo que requiere la toma de decisiones para el desarrollo.

La elección entre salida, voz y lealtad, son analizadas por Hirschman en términos de modelos y diagramas económicos que tienen que ver con bienes (y males) públicos, pero el autor advierte que entró en un terreno multidisciplinario por excelencia, donde los argumentos políticos, jurídicos, psicológicos, sociales y antropológicos pueden ser añadidos a los propiamente económicos.

Al ensayo que citamos, se agrega el apéndice "G", denominado: "*La política entre la economía y la cultura: seminario internacional sobre el libro de Albert O. Hirschman "Exit, Voice and Loyalty" (1973), que integró en doce grupos de trabajo a diecisiete científicos sociales (cinco economistas, ocho politólogos y un antropólogo) para la discusión de ensayos sobre facetas distintas de los dilemas entre la política, la economía y la cultura, inspirados por la polaridad de Hirschman, la "dialéctica economía-cultura".*

De este apéndice me interesa subrayar un aspecto: la interdependencia entre la salida y la voz resulta importante en el estudio de la diferenciación interna de sistemas complejos: relaciones entre niveles de gobierno local, y regional, relaciones entre sindicatos, empresas y organismos de consumidores, relaciones entre cuerpos de gobierno y organismos corporativos. Estas relaciones y sus campos de elección o de competencia, se enmarcan en lo que Roberto Dahl llama "el problema de la caja china", que comprende la inclinación a la salida (mercado),

---

<sup>43</sup> Idem. p. 17

la inclinación a la voz (política) y los campos intermedios de elección económica, que por esas dos vías nos llevan a los campos de elección según la identidad sociocultural o los campos de elección según la identidad política.<sup>44</sup>

Como se verá más adelante estos diferentes análisis estudian ya la necesidad de realizar un enfoque integral de la economía y la cultura, sólo, que como parece advertirlo el mismo Hirschman, obedece en este estudio a un solo país, y a una sola cultura, la de los Estados Unidos (capítulo VIII: *"La salida y la voz en la ideología y la práctica norteamericanas"*).<sup>45</sup>

"Si todavía en los años setenta en los países económicamente atrasados el desarrollo era un estricto problema de buena planificación, hoy parecería reducirse a una fórmula igualmente banal: privatización y apertura externa. ¿Cómo evitar la sospecha que en medio de tantas seguridades algo no funciona?"<sup>46</sup>

### **2.2.3. La salida del atraso: un estudio histórico comparativo: Ugo Pipitone (1994).**

El énfasis para Pipitone está en la Historia, más que en el Estado o el mercado: para él, es suficiente con "regresar la mirada" para descubrir la enorme complejidad de los procesos que implica salir del atraso o del subdesarrollo. El libro que nos sirve de base, es, en palabras del autor, "un intento para redescubrir esta complejidad bajo una doble luz: la importancia de la agricultura y de la organización del Estado en los procesos de salida del atraso económico".

La mirada retrospectiva de Pipitone tiene un largo alcance: va hasta las ferias medievales que fomentaron el comercio y son la base de desarrollo del capitalismo, y sobre todo, el siglo XVI, los albores de la edad moderna, cuándo un

---

<sup>44</sup> Véase diagrama en pág. 178 de op. cit.

<sup>45</sup> El comportamiento leal, las respuestas de la disidencia, el tono de la voz y la violencia (o no) de la salida, obedecen a un patrón cultural, en este caso el que es el objeto de estudio específico de Hirschman. Por citar un ejemplo de otra cultura: la salida de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo del PRI, no conmocionó la estructura política de México, ni la conformación de un "nuevo" partido, marcó ningún hito (sin contar 1988) en la política mexicana. Es decir, México no es los EE UU; aquí el sistema rápidamente absorbió la disidencia y no se creó nada nuevo ni en política ni en economía; es decir, el valor de la voz y de la salida son relativos, y no es posible generalizarlos. Lo que sí es importante es el considerar la interrelación de economía-política-sociedad-cultura que es el estudio central de Hirschman.

<sup>46</sup> Pipitone Ugo. *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo*. Fondo de Cultura Económica, México 1994. Primera edición. P.11

capitalismo incipiente pero hegemónico, se convierte en "modernidad para todos".

Este autor se basa en la perspectiva de Fernand Braudel, historiador francés famoso por su visión de "largo aliento" o de largo alcance, visión necesaria para estar en la posibilidad de comprender el presente, en cualquier tipo de fenómeno humano: económico, político, social.

Son muy importantes los conceptos que estudia Pipitone, pues hace un exhaustivo estudio del capitalismo europeo en países europeos y asiáticos que salen del "atraso" y en países latinoamericanos y africanos que intentan salir del subdesarrollo (entre ellos México). Este autor pone especial atención en el proceso de desarrollo histórico de estas naciones y recuerda otras, como los Estados Unidos, que antes de convertirse en el centro de la economía mundial fue un pueblo de granjeros, artesanos comerciantes y banqueros que se enriquecían a través de sus relaciones e intercambios recíprocos; es decir, *antes del capitalismo, en este país, hubo capitalistas*.

Sin embargo, las lecciones de la historia son complicadas, y no pueden reducirse a fórmulas. Dice con precisión Pipitone:

"Extrapolar tendencias dominantes en el pasado o convertir las experiencias de algunos países en paradigma de validez universal puede conducir a errores de gran envergadura".<sup>47</sup>

Esta perspectiva es la misma que anteriormente comentábamos sobre el eurocentrismo, en particular el caso de Inglaterra, considerada a partir de Marx, como un "laboratorio" para entender la lógica capitalista a escala mundial. Pipitone observa las limitaciones de tal generalización y nos señala que el tránsito a las formas maduras del capitalismo tuvo que pasar necesariamente por profundas transformaciones en las estructuras productivas agrícolas, cito:

"Una agricultura moderna y eficiente (aunque la modernidad pueda asumir formas muy distintas) parecería ser una *conditio sine qua non* para la salida del atraso económico. La otra 'condición' pareciera ser que el Estado haya alcanzado niveles relativamente elevados de consolidación política interna y eficiencia administrativa".<sup>48</sup>

Ugo Pipitone estudia en México, en el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) a Suecia, Dinamarca, Japón, Italia (países atrasados) y la

---

<sup>47</sup> Idem. P. 18

India, Nigeria, Brasil y México (países subdesarrollados) y anota la dificultad de poder fijar pautas de validez universal, ya que en "el terreno de las paradojas, la historia es una mina inagotable". Bajo estas circunstancias el desarrollo es una interrogante, ya que no se trata de una mercancía o una tecnología, que son bienes o servicios de fácil exportación, más no así los comportamientos individuales y colectivos y la armazón sociocultural, mientras que es indudable que la tecnología es un producto terminal.

Pipitone estudia en Marx el concepto de "autovalorización" del capital y nos hace ver que el capitalismo no es el simple producto de una voluntad creadora, o una fórmula química o receta médica, sino el resultado de siglos de experimentación, de conflictos, del establecimiento de redes de comercio, de la creación de un tipo de necesidades que generan otras, de "fórmulas políticas y concepciones de la sociedad". El capitalismo es: "Una unidad que no puede eliminar el conflicto y un conflicto que reproduce la unidad en formas cada vez distintas"<sup>49</sup>

Al ser el capitalismo una empresa europea exportada a América Latina por personajes que se transformaron en el camino, y que arriban a tierras americanas distintos de cuando se embarcaron, ya que sufrieron una "regresión histórica" en el camino y llegan aquí como señores dueños de tierras y de siervos, habiéndose embarcado aventureros. Ellos desembarcan en Veracruz y su ambición señorial desmedida encuentra terreno fértil para buscar "las bases materiales de su eternización". El subdesarrollo, dice Pipitone, procede de un trasplante histórico fracasado.

El problema del subdesarrollo no es un problema de insuficiencias sino de deformaciones, resultado de una expansión mundial europea en la América Latina en la cual "el capitalismo nació antes que los capitalistas". Esta situación produce una marcha asincrónica de la sociedad, la economía y la política. ¿El resultado?: urbanización sin industrialización, industrialización sin innovación tecnológica, crecimiento sin agricultura integrada y eficiente, democracias formales con cimientos oligárquicos.

---

<sup>48</sup> Idem. P. 20

<sup>49</sup> Idem. P. 22

El subdesarrollo es, de acuerdo con Pipitone "la congelación simultánea de la modernidad y tradicionalismo, cosmopolitismo subordinado y nacionalismo imposible"; las sociedades duales que estudian Schumacher y Stiglitz que más adelante se comentan.

Los países que estudia Pipitone, los "atrasados", recuperan el terreno perdido y son actualmente economías desarrolladas; sin embargo, los países "subdesarrollados" latinoamericanos, a pesar de los avances cuantitativos indiscutibles a lo largo de los años, no han podido superar el rezago. Los enormes desequilibrios continúan, las estructuras sociales, económicas y políticas no son eficaces y no están integradas, por lo que no pueden producir eficiencia y equidad económica ni bienestar social.

La importancia de la historia en el aprendizaje económico y la estrecha interrelación de todas las variables económicas, sociales y políticas en un nudo gordiano histórico no es, sin embargo, la aportación más importante de este autor, tampoco el hecho de sólo revisar la historia como un aprendizaje económico y social, sino, sobre todo, el hacer ver que las experiencias pasadas pueden ser una referencia y una lección para el presente, a pesar de que la historia no se repite (como lo recuerda Ugo Pipitone); por lo cual, para encontrar las rutas para salir del subdesarrollo no podemos recurrir y copiar el pasado: las lecciones de la historia sola nos enfrentan a la necesidad de ser originales.

#### **2.2.4. Amartya Sen: ¿Cómo importa la cultura en el desarrollo?**

"Los sociólogos, antropólogos e historiadores se han hecho reiterados comentarios sobre la tendencia de los economistas a no prestar suficiente atención a la cultura cuando investigan el funcionamiento de las sociedades en general y el proceso de desarrollo en particular"<sup>80</sup>

Con este comentario, Amartya Sen, economista, filósofo, miembro de la Dirección Ejecutiva del Banco Mundial y profesor en las Universidades de Cambridge y Harvard, Premio Nobel de Economía en 1998, nos habla sobre la resistencia o abandono o indiferencia comparativa de la ciencia económica hacia sus hermanas, las ciencias sociales, y su relación con la cultura.

---

<sup>80</sup> Amartya Sen. *¿Cómo importa la cultura en el desarrollo?*. Revista Letras Libres No. 71 Noviembre del 2004. Pág 23 y sigs.

Esta indiferencia profesional se trasmite a los organismos que velan por el desarrollo económico: el Banco Mundial y el FMI. Se trata de un tema que desde mi punto de vista es crucial, ya que el escepticismo de los economistas sobre el papel de la cultura en el desarrollo económico se refleja en las perspectivas, los planes, los programas, las políticas y los cursos de acción de estas Instituciones. Y, en consecuencia, este pensamiento globalizado se extiende a los organismos nacionales y a los criterios de sus líderes, muchos de ellos educados en el extranjero (Chicago, MIT, Harvard), quienes, con su característica suficiencia académica- y, paradójicamente, gracias a la transmisión cultural de la que fueron objeto- ignoran sus propias culturas y tradiciones. Sen se pregunta:

"¿Cuáles son las distintas formas en que la cultura puede influir en el desarrollo económico? ¿Cómo pueden comprenderse mejor sus influencias, y cómo podrían éstas modificar o alterar las políticas de desarrollo que parecen adecuadas?"<sup>81</sup>

Sen analiza la naturaleza y las formas de relación y no sólo la creencia general, criticando la superficialidad de un libro de Samuel Huntington y Lawrence Harrison, sobre el tema de que la cultura sí importa. Hay dos extremos en esta visión "culturalista": desde la simplista de que los países tienen sellado su destino por la cultura a la que pertenecen, una visión racista y fatalista a la vez, para los que tienen la cultura errónea. Amartya Sen califica esta posición como un sin sentido epistémico; en el otro extremo se encuentra el punto de vista etnográfico que considera la cultura como un sistema de señales, una estructura semántica, donde la economía tiene un papel supeditado a ese contexto y cumple una función secundaria. Esta visión antropológica relativiza también el sentido de cada cultura, por lo que es difícil, sino imposible, abordar un análisis económico dentro de este contexto teórico.

Lo que nos parece importante revisar es el papel del aprendizaje mutuo, de la transmisión consciente e inconsciente de la educación formal e informal, que hace circular por estas vías una determinada visión del mundo que incluye un modelo económico. Quiero citar dos casos que están insertados en la cultura de nuestro país y por tenerlos a la mano, resaltan su evidencia: los pueblos de Chipilo en

---

<sup>81</sup> Sen Amartya, Idem

Puebla y San Rafael en Veracruz: cito la observación incidental y reciente de un compañero de estudios:

"Cerca de donde vivo, hay una comunidad de inmigrantes de Italia, llegaron en el siglo pasado, pobres e ignorantes pero muy trabajadores. Se establecieron en tierras sin valor agrícola y ahora es un emporio económico y las comunidades que están a su alrededor continúan en la pobreza, salvo una que de alguna manera se ligó a ellos".<sup>62</sup>

El caso de San Rafael es muy similar, sólo que las tierras de este lugar de Veracruz son más productivas y los que se establecieron fueron franceses. Claro, la tentación de las generalizaciones es fácil: los europeos son más trabajadores y los mexicanos somos flojos, o, la respuesta de cualquier grupo cultural que se encuentra fuera de su territorio y enfrenta situaciones adversas, reacciona dominando el medio, como sucede con los mexicanos que viven en los EE UU, etc., sin embargo, es muy importante considerar y analizar una serie de detalles, para abstraer lo realmente significativo y determinante en la relación economía-cultura. Cuando se trata de comprender el proceso de desarrollo, este puede resultar engañoso. Dice Amartya Sen:

"Una de las funciones en verdad más importantes de la cultura radica en la posibilidad de aprender unos de otros, antes que celebrar o lamentar los compartimientos culturales rígidamente delineados, en los cuales finalmente clasifican"<sup>63</sup>

Sen describe siete categorías que son altamente relevantes para identificar las maneras en las cuales la cultura -por su gran alcance- tiene gran importancia en y para el desarrollo económico:

- A. La cultura como una parte constitutiva del desarrollo.
- B. Objetivos y actividades culturales económicamente remunerativas.
- C. Factores culturales que influyen sobre el comportamiento económico.
- D. La cultura y la participación política.
- E. Solidaridad social y asociación.
- F. Parajes culturales y conmemoración de la herencia histórica.
- G. Influencias culturales en la formación y evolución de los valores.

---

<sup>62</sup> Schiavon Nuñez Salvador Luis, correo electrónico del 6 de noviembre del 2004.

<sup>63</sup> Sen Amartya, Idem.

A continuación pasó a comentar cada una de estas categorías económico-culturales:

**A. La primer conexión del desarrollo con la cultura se identifica al contestar una pregunta elemental: ¿para qué sirve el desarrollo? El crecimiento económico no es un fin en sí, sino un medio para poder expandir y enriquecer la vida de los individuos por medio de la literatura, la pintura, la música, todas las bellas artes. Carlos Fuentes ha dicho que el poderío del pueblo alemán y la excelencia de su producción industrial se debe a que han contado con filósofos como Kant, Nietzsche, Hegel, etc. (quizá habría que agregar, también debido a sus músicos), cuyo pensamiento formal ahora está totalmente integrado a su cultura. Como reconoce Sen, de una y de otra forma, la cultura envuelve nuestras vidas y las libertades que buscamos.<sup>64</sup>**

**B. El segundo punto, relativo a los objetos y actividades culturales económicamente remunerativas, tiene especial importancia para el proyecto objeto de este ensayo, ya que Sen identifica en esta categoría la vinculación del turismo con los parajes culturales e históricos. Evidentemente, en este caso, se habla de una infraestructura cultural y, en forma más extensiva, de un ambiente cultural. Nuestro país, y en particular nuestro Estado, tiene una abundante cantidad de sitios históricos y arqueológicos, que actualmente viven en el subdesarrollo cultural de nuestras autoridades.**

**C. El tercer punto de conexión: los factores culturales influyen sobre el comportamiento económico, situación ahora, bastante evidente. Aunque la economía clásica dice que todos los seres humanos nos comportamos casi de la misma manera, al acrecentar de manera implacable nuestro egoísmo, hay bastantes indicios, dicen Sen, y Stiglitz, de que esto no siempre, o no necesariamente, es así. Esto en cuanto al comportamiento económico clásico, pero el análisis de Sen es más amplio y se acerca al trabajo de Max Weber citado al inicio de este ensayo. Me refiero al ya también clásico papel de la ética protestante en la formación del capitalismo. Se puede agregar el papel que juega la ambigua moral católica que en el terreno económico cobra un sentido**

patrimonialista de la propiedad, rasgo característico de nuestros políticos latinoamericanos, y también en la conducta de la corrupción, que forma parte del perfil de estos últimos. Por el contrario, Sen identifica otra axiología: la conducta responsable, la motivación briosa, la administración dinámica, las iniciativas emprendedoras, la voluntad de correr riesgos, y toda una gama de aspectos de la conducta que, de acuerdo al propio Sen, pueden ser cruciales para el éxito económico en los términos de lógica interna del propio sistema cultural.

Esta última circunstancia, o mejor dicho, este último conjunto de factores, cobra sentido en una economía de intercambio, que depende de la confianza mutua y normas implícitas, aunque también explícitas, es decir estamos hablando del sistema capitalista clásico. Sen hace hincapié en que este conjunto de factores pueden existir en determinados contextos o países, y entonces se dan por sentados, pero cuándo estos no existen, es necesario cultivarlos. Obviamente, estaríamos hablando en este último caso de las economías precapitalistas, donde no solo tienen un bajo desempeño lo que Sen llama "las virtudes básicas del comercio y los negocios", sino que ni siquiera son consideradas como virtudes o como valores (y muchas veces, como virtudes negativas, o antivalores). Esto es lo que Sen denomina "cultura del comportamiento" y que abarca tipos de relación como la corrupción y el comportamiento amable con el entorno (aunque esta distinción de amabilidad con el entorno físico, puede definirse como un aprendizaje reactivo de la cultura de occidente, habría que recordar que para los pueblos de América Prehispánica, su relación con la tierra era orgánica y al no existir el concepto de propiedad privada, los recursos naturales no eran explotados para beneficios de sus propietarios individuales, sino conservados para la comunidad, esto es, en el sentido moderno, más bien como un bien público, pero en el sentido original como un bien común o colectivo que tenía su propia vida y como tal debía ser respetada).

**D. El cuarto punto que Sen define, se refiere a la cultura y la participación política de todos, citando la muy conocida afirmación aristotélica, pero reconociendo que la inclinación natural hacia el intercambio civil varía de una**

---

<sup>64</sup> "La posibilidad y las condiciones para las actividades culturales están entre las libertades fundamentales,

sociedad a otra. Ahora nos debería parecer evidente a los mexicanos que el debate público y el intercambio participativo son decisivos en el proceso político y es una de las bases fundamentales de la democracia.

La participación política es muy importante para el desarrollo económico tanto para valorar los medios y los fines, como en el papel aparentemente sutil que desempeñan en la formación y consolidación de los valores del desarrollo mismo. Sen hace un breve reflexión sobre los Estado totalitarios, que no sólo limitan la participación y el intercambio civil en sus expresiones formales, sino que desarrollan una "cultura del miedo" o de "la indiferencia" que desgraciadamente en nuestro país no requiere de mayor explicación.

**E. El quinto punto de Amartya Sen se refiere a un tema que ha tenido cierto auge en las escuelas latinoamericanas y que —sólo como nombre— se ha hecho bandera de ciertos partidos políticos, la solidaridad social y la asociación. El concepto que asocia de manera típica a la cultura con el desarrollo económico y se ha hecho famoso es el llamado "capital social", que ha sido objeto de abuso por ciertos textos que lo usan de manera superficial.**

Las diversas culturas que existen en el mundo han valorado esta actitud de diversas formas; es interesante hacer notar, por ejemplo los pueblos islámicos que consideran que la riqueza es un bien colectivo, no individual, lo que favorece desde luego la distribución equitativa pero perjudica o entorpece la acumulación de capital. Este concepto de la vida social se relaciona directamente con el éxito social y tiene que ver desde luego, con lo que las personas hacen por los demás de manera espontánea, tanto en la protección de los más necesitados como en cuidado y preservación de los bienes comunes (en México, como sabemos, la solidaridad social es un valor cultural que ha sido explotado por algún presidente de la época del desarrollo compartido, quien dijo, no sin cinismo, *que las familias mexicanas tenían un seguro del desempleo automático*; es importante analizar también que este tipo de respuesta depende de las circunstancias, como se expresó de manera emotiva durante los sismos del 85).

---

cuyo crecimiento se puede ver como parte constitutiva del desarrollo". Sen Amartya, Idem.

Sen, sin embargo, hace una distinción funcional importante: el capital, en su acepción original, es un recurso para todo uso, y pregunta si el capital social lo es en el mismo sentido. Es necesario considerar, afirma Sen, el sentido de cooperación interna vs. externa. Las comunidades de tipo cerrado (es decir las tradicionales) son muy sensibles en su identidad a la dicotomía nosotros/los otros, por lo que esta situación moral y existencial opera en dos sentidos, opuestos. Cuando se trata del propio grupo, internamente, la ayuda mutua si funciona como un aglutinante, es entonces un activo. Por el contrario, si se trata de ayudar a personas ajenas al grupo, estas son rechazadas, incluso fomentado el sentido de exclusión; en este caso estamos hablando de un pasivo. Por lo tanto, el capital social no es el sentido del capital para todo uso, sino que depende de las circunstancias donde se aplique. Dice elegantemente Sen: "hay, pues, espacio para un escrutinio que indague en la naturaleza y funcionamiento del concepto importante aun en algunos sentidos problemáticos del 'capital social'".<sup>56</sup>

**F. La sexta conexión de la cultura con el desarrollo se da en parajes culturales y la rememoración de la herencia histórica.** En este punto Sen enfatiza la necesidad de valorar el pasado de un país o una comunidad, el fomento de una comprensión más amplio del propio pasado para establecer una relación constructiva consigo mismos. Este punto es importante para nuestro país, que vive volteado hacia el pasado, pero que sin embargo, no tiene una comprensión suficiente -y una aceptación completa- de la época novohispana ni del proceso de la conquista en sí. Es importante hacer notar que la historia, en contraposición de la visión política -reducida a sus propios intereses- da una visión mucho más amplia de las diversas influencias culturales con las que cualquier cultura es enriquecida, y no se limita un presente ahistórico. De hecho, como lo admite Sen, la historia puede ayudar a equilibrar fricciones en la política contemporánea. Así mismo, no hay que menospreciar el papel de la memoria histórica en "el cultivo de la tolerancia y la celebración de la diversidad, y estas notas se cuentan -directa e indirectamente- entre los rasgos importantes del desarrollo."<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Sen Amartya, Idem.

<sup>56</sup> Sen Amartya, Idem.

**G. El séptimo punto, las influencias culturales en la formación y evolución de los valores, presenta dos aspectos: uno es la formación de valores, que sin lugar a dudas es un rol cultural por excelencia. Esto desde luego significa que la identificación de fines y de los instrumentos practicables y aceptables para conseguirlos esta determinada por esa serie de valores. Sen menciona como ejemplo el debate público abierto (considerado a su vez éste como un logro cultural importante), que puede influir grandemente en el surgimiento de nuevas normas y prioridades por considerar.**

**El otro aspecto se refiere a la dinámica de los valores. Si bien es cierto que la formación de los mismos es un proceso interactivo definido particularmente por "la cultura de hablar y escuchar" que puede hacer posible tal interacción, la posibilidad de hablar de una evolución de los valores es, por lo menos, discutible. Una cosa es que el debate público al fomentar la libre discusión de temas, sin obstáculos políticos ni represión social pueda despertar el interés en otro tipo de valores, que de lugar a una metamorfosis de valores y que éstos, en un sentido moderno sean funcionales para los objetivos del capitalismo avanzado, o que sean eficaces en dentro de ese sistema, y otra muy diferente que a ciertos valores se les pueda considera como universales y como los mejores.**

**Aunque en este escrito no precisa Sen que considera por evolución de los valores, si es un terreno difícil, pues si no hay progreso en los valores tampoco hay evolución. No se trata tampoco de "celebrar o lamentar los compartimentos culturales rígidamente delineados, en los cuales finalmente clasifican", sino de saber si dentro de una cultura los valores funcionan o no. Si es difícil hablar de una ética universal, no es generalizable ninguna axiología particular, y por lo tanto no hay posible evolución de valores.**

**Por último, Sen hace ciertas precisiones que son muy útiles para poder preciar con mayor objetividad la interrelación cultura-desarrollo: primero, es importante tener presente que la cultura no es un atributo homogéneo, o sea que puede existir un gran número de variaciones dentro de una misma atmósfera cultural: Las voces discordantes a menudo son internas y no provienen del exterior, como lo hacen creer los dictadores. En segundo lugar es necesario observar que la cultura no**

permanece quieta en lo absoluto, y en este sentido si podemos hablar de evolución cultural. Los rasgos culturales, desde los más triviales a los más profundos, pueden cambiar en forma radical. Dice Sen: "La tentación de usar el determinismo cultural a menudo adquiere la forma irremediable de un esfuerzo por largar el ancla cultural de un barco que se mueve veloz"<sup>57</sup>.

En tercer lugar, las culturas interactúan unas con otras y no se pueden ver como estructuras insulares. Esto quiere decir, como debería parecer obvio, que las culturas aprenden unas de otras, y no dice Sen, si las colocamos en la compañía adecuada, puede ayudarnos en gran medida a comprender el mundo, "Incluido el proceso de desarrollo y la naturaleza de nuestra identidad", jugando por lo tanto, un papel fundamental en el proceso de globalización, no solo la comercial o económica, sino la cultura, la que nos permite disfrutar a todos a Shakespeare, el ballet, el base ball, Tagore y la música europea llamada clásica.

#### **2.2.5. Joseph E. Stiglitz: El desarrollo como transformación de la sociedad.**

De acuerdo con este autor el desarrollo económico significa una transformación de la sociedad, un movimiento de las relaciones tradicionales, las maneras tradicionales de pensar, de acercarse a la salud y la educación, así como los métodos tradicionales de producción hacia las formas modernas; por ejemplo, una de las características de las sociedades tradicionales es aceptar el mundo como es, en cambio, la perspectiva moderna reconoce el cambio. Nosotros, tanto como individuos como sociedad, podemos tomar acciones que puedan reducir la mortalidad infantil, extender la expectativa de vida e incrementar la productividad, citando algunos ejemplos entre muchos. De acuerdo al pensamiento un tanto idealista de Stiglitz, la clave de estos cambios es la manera "científica" de pensar, identificando variables críticas que afectan la producción e identificando inferencias basadas en los datos disponibles y, sobre todo, reconociendo lo que se sabe y lo que se ignora.

Reconoce Stiglitz que todas las sociedades son una mezcla, y aún más, que hay sectores y regiones que permanecen atadas a los modos tradicionales de

---

<sup>57</sup> Sen Amartya, Idem

operación y gente atada a las maneras tradicionales de pensar, pero mientras que en las sociedades "más avanzadas" este tipo de gente representa una pequeña proporción, en las "menos avanzadas" ellos predominan. Por supuesto, dice Stiglitz, una de las características de los países menos desarrollados es la falla de los sectores más avanzados para penetrar profundamente en la sociedad, lo que da como resultado lo que muchos han llamado "economías duales", donde coexisten métodos modernos con tecnologías primitivas.

De acuerdo a esta perspectiva de Stiglitz, el cambio no es un fin en sí mismo: los cambios asociados con el desarrollo proveen a los individuos y a las sociedades de mayor control sobre su propio destino. El desarrollo enriquece las vidas de los individuos al ampliar sus horizontes y reducir su aislamiento; también disminuye las aflicciones que producen la enfermedad y la pobreza, no solo ampliando la expectativa de vida, sino imprimiendo nueva vitalidad a sus vidas.

Dada esta definición del desarrollo, es claro que un conjunto de estrategias de desarrollo debería estar atrás para facilitar la transformación de la sociedad, de tal manera que se identifiquen los obstáculos y que sirvan como catalizador potencial del cambio (en el anexo "A" se mencionan con detalle estas estrategias). De acuerdo a la propuesta de este premio Nobel, la implantación de las estrategias de desarrollo tienen profundas implicaciones no sólo sobre lo que hace o puede hacer el Gobierno, sino también en la forma en que procede y se conduce, por ejemplo, en cuanto a la participación democrática.

Stiglitz hace notar que las estrategias de desarrollo que se diseñaron y llevaron a cabo en el pasado se basaron en soluciones técnicas, mejores algoritmos de planificación, mejores políticas comerciales y de precios, y un mejor marco macroeconómico, más no llegaban al fondo de la sociedad, no creían que una implementación participativa era necesaria. Las leyes económicas de la oferta y la demanda eran universales y asimismo los teoremas fundamentales de las economías de bienestar.

Si lo que nos concierne es la transformación de la sociedad, propone Stiglitz<sup>68</sup>, entonces debemos adoptar políticas que aseguren que la apertura lleva hacia una amplia transformación de esa sociedad. En el diseño de políticas para capturar beneficios potenciales necesitamos enfocar el poder de transformación y la interacción con el mundo exterior. Para ponerlo sucintamente: nuestro objetivo no debería ser una economía dual, sino una economía desarrollada.

Sabemos que tanto se necesita para un desarrollo exitoso. Dadas las limitaciones en recursos, incluyendo las limitadas capacidades gerenciales en los países en desarrollo, es necesario establecer prioridades. Se argumenta que uno de los propósitos de la estrategia de desarrollo es establecer estas prioridades. Las prioridades pueden variar de país a país, pero hay algunos elementos comunes:

#### **2.2.5.1. Prioridades del Desarrollo Económico:**

**Educación:** Entre las más importantes esta la educación, porque sin ella, un país o una región no pueden desarrollarse, tampoco puede atraer y construir modernas industrias y no puede adoptar nuevas tecnologías tan rápidamente en el sector rural; pero más fundamentalmente, si el desarrollo representa la transformación de la sociedad, la educación es lo que permite a la gente aprender y aceptar y ayuda a engendrar esta propia transformación. La educación es el corazón de la transformación.

**Infraestructura:** en particular la de comunicaciones y transporte, ya que son vitales para la conducción de negocios en el mundo moderno. Es necesario también reducir la sensación de aislamiento de algunas regiones, uno de los aspectos más dramáticos del subdesarrollo. Pero ahora, nos damos cuenta de que gran parte de la infraestructura puede ser suministrada por el sector privado, una vez que el gobierno ha establecido el adecuado marco regulatorio y legal. Esto tiene alta prioridad.

**Salud:** Ya que una población insana no puede ser productiva, un estándar de salud mínimo debería ser visto como un derecho humano fundamental, en vista de que las enfermedades aún afligen a mucha gente, robándoles la dignidad humana.

---

<sup>68</sup> Las referencias de Joseph E. Stiglitz que se glosan aquí, pueden observarse con mayor detalle en el anexo

**Conocimiento:** Como la educación, enriquece el espíritu humano y como la educación y la salud, lleva a una sociedad más productiva. El poder del conocimiento es enorme, con conocimientos incrementados el producto final que puede ser producido con una cantidad limitada de recursos puede ser multiplicado en varios órdenes.

**Capacidad de construcción y liderazgo.** Ya que al final, un exitoso desarrollo y una exitosa transformación social deben venir del interior de cada país o región, y para conseguir esto se deben tener instituciones de liderazgo que catalicen, absorban y administren el proceso de cambio y la sociedad transformada.

**Propiedad y estrategia de asistencia social.** La estrategia de desarrollo de un país suministra el marco general para pensar acerca del plan de cambio de un país. Si el desarrollo implica transformación de toda la sociedad, entonces, toda la sociedad debe estar comprometida. La estrategia de desarrollo necesita delinear como se va a realizar este compromiso. Debe de delinear, por ejemplo, cual va ser el rol del gobierno y dentro del sector público, un marco para la descentralización. Necesita describir las áreas donde el sector privado y la sociedad civil deben de dirigir y más ampliamente, los términos de propiedad entre el sector privado, el gobierno y la sociedad civil.

**Consistencia con los entornos global y local.** Se enfatiza que los cinco componentes de la estrategia de desarrollo están interrelacionados: por ejemplo, estrategias para el sector privado deben de estar complementadas con estrategias del sector público y estrategias de nivel nacional deben de estar complementadas con estrategias de nivel comunitario. A cada nivel, la estrategia debe ser consistente con el entorno donde esta concebida y en niveles arriba y abajo, así como en un entorno siempre cambiante a nivel global.

### **2.3. CONCLUSION DEL MARCO TEÓRICO:**

La historia del mundo nos enseña en la última mitad de siglo XX que el desarrollo es posible pero no es ni fatídico ni producto del azar; hemos aprendido que el

---

A de este ensayo.

desarrollo es no sólo una cuestión de ajustes técnicos económicos, sino implica una transformación de la sociedad.

Con respecto al andamiaje teórico que soporta este ensayo desde el punto de vista del *desarrollo económico integral*, puede concluirse que de acuerdo a Schumacher, las causas más importantes de la extrema pobreza son inmateriales y radican en ciertas deficiencias de la educación, organización y disciplina. Por ello, Schumacher pone énfasis en la necesidad de una "estructura cultural" de la misma manera que se necesita una "estructura económica". Si lo que nos concierne es la transformación de la sociedad, más allá de la política macroeconómica, recordamos a Talcot Parsons, quien asegura que el sistema socioeconómico solo será funcional cuando la sumisión hacia pautas conductuales adquiridas socialmente sirvan para conservar la estructura social, y también es útil cognoscitivamente recordar a Max Weber, quien expuso la importancia del factor cultural desde el punto de vista sociológico, en tanto que éste es función del racionalismo económico. En el diseño de políticas para capturar beneficios potenciales necesitamos enfocar el poder de transformación y la interacción con el mundo exterior, y para ello seguimos el fundamento teórico de Habermas que consiste en revisar y reformular las tradiciones de pensamiento social considerando los cambios que se han generado al interior del capitalismo a lo largo del siglo XX: el crecimiento de la intervención estatal, el mercado sostenido, la amenaza de la burocracia sobre la esfera pública.

La teoría económica y social atrás del sistema comunista se ha colapsado; la fuerte intervención estatal justificada teóricamente como rescate en el período de las entre Guerras Mundiales, se ha visto disminuir, aún sin ser suficientemente comprendida y evaluada. Los organismos internacionales que copiaron y dictaron modelos capitalistas de desarrollo bajo un esquema sustentado en aspectos macroeconómicos, de industrialización y proteccionismo del mercado interno, han pasado a la historia, por lo pronto.

El Consenso de Washington surtió otro conjunto de prescripciones que, igualmente, han fallado en llevar a cabo esta transformación para el desarrollo. El Consenso fue demasiado estrecho tanto en sus objetivos como en sus

instrumentos. Stiglitz *et al*, han tratado de establecer los fundamentos de un paradigma alternativo al Consenso de Washington, Stiglitz lo hace de manera explícita; este "nuevo" paradigma se ha estado gestando en la comunidad del desarrollo en las recientes décadas hacia temas como la educación y la salud y se ha ido más allá de la sola medida del Producto Interno Bruto, poniendo atención en la calidad de vida, en la lucha contra la pobreza y la enfermedad, en el respeto al medio ambiente, con el objeto de lograr un desarrollo autosostenible.

Las consecuencias para la teoría del desarrollo económico han sido importantes, y se han elaborado con el concurso teórico de otras disciplinas que van más allá del puro concepto economicista: la antropología, el psicoanálisis, la sociología cultural. Se estudia la necesidad de apoyar el análisis económico con el abundante material historiográfico de Ugo Pipitone.

Hay un creciente consenso hacia los objetivos adicionales del desarrollo: democracia, equidad y sustentabilidad. Se ha argumentado que el todo es más que la suma de las partes y que el desarrollo exitoso debe enfocarse en la transformación de la sociedad. Nos hemos preparado para esta tarea precisamente porque hemos ampliado el ámbito de los temas. El horizonte temático es más vasto, a riesgo de menospreciar o no enfatizar componentes importantes tales como la regulación de la competencia y los mercados financieros, y, en el caso de México, la necesidad de poner mayor acento en la infraestructura institucional.

Stiglitz y Sen argumentan que una transformación exitosa hacia el desarrollo afecta no solo lo que se hace sino *como se hace*. Esta amplia perspectiva afecta las estrategias y las políticas, pero también afecta el proceso. Los políticos del neoliberalismo demandan apertura comercial, propiedad y participación, como la política correcta del día. Stiglitz trata de demostrar que toda una teoría del desarrollo está atrás de esto. Al llamar o proponer la transformación de las sociedades no es posible eludir un tema central: "¿transformación hacia que clase de sociedad y para que fines?". Puede añadirse aún más, algunas personas se encuentran preocupados acerca de que el desarrollo destruirá los valores tradicionales -y efectivamente, en algunos casos habrá un choque entre la ciencia

y las creencias tradicionales- pero a ésto habría que replicar que actualmente el desarrollo con frecuencia se enfoca en la preservación de los valores culturales, particularmente porque dichos valores sirven como una fuerza cohesiva en un tiempo que muchas fuerzas sociales se están debilitando. Mantener la organización social y fortalecer el capital social son parte de la clave del éxito en las transformaciones del desarrollo. Hay una razón adicional: la apertura, especialmente la apertura en el proceso; esto contribuye a una más abierta y democrática sociedad. Para él estos son valores por su propio derecho. Estas son algunas de las preguntas y respuestas que se plantean este último grupo de autores en torno a la teoría del *desarrollo económico integral*.



"La meta era el desarrollo (sin que jamás hubiese quedado claro en que habría de consistir), no la justicia social y la igualdad entre los mexicanos"<sup>1</sup>

### III. LA TEORÍA DEL DESARROLLO ECONÓMICO APLICADA EN EL SECTOR AGROPECUARIO A NIVEL NACIONAL. MÉXICO ENTRE EL ESTADO Y EL MERCADO.

Como vimos en el apartado teórico, Ugo Pipitone realizó un estudio histórico comparativo sobre las posibles salidas del atraso y/o del subdesarrollo de países de Europa del Este, Asia y América Latina. En el mismo precisa a propósito de nuestro país:

"Cada intento frustrado de salida del atraso tiene, como hemos visto en los casos de India, Nigeria y Brasil, raíces y razones propias. Raíces y razones cuya mezcla configura procesos históricos únicos. La impresión de unicidad es especialmente clara en el caso de México."<sup>2</sup>

El marco teórico de este ensayo nos habla sobre una abundante producción de ideas en el orden socio-económico, y como lo reconoció Keynes: tanto los conceptos de las teorías económicas, como las ideas de la filosofía en general, son más tarde adoptadas por los llamados hombres de acción (políticos, empresarios) o, mejor dicho, son utilizadas como racionalización y legitimación de las acciones de los que a sí mismos se llaman políticos. En este terreno, la Revolución mexicana levantó polvos de los pueblos e ideas de las bibliotecas que poco a poco comenzaron a depositarse en los estantes de la burocracia, en los escritorios de los que toman las decisiones. Y así, muchas veces sin diferenciar polvo de ideas, se aplicaron a diestra y siniestra (pues por ello son políticos), sin reparar ni en los medios, ni los destinos, ni las consecuencias. El pragmatismo no tiene tiempo para la reflexión. Todavía en 1932 el PIB nacional permanecía por debajo del nivel alcanzado en 1910.

#### 3.1. De 1934 a 1970. Predominio del Estado. Aplicación del Modelo Cepalino.

El México revolucionario que había diseñado y establecido sus instituciones políticas con el presidente Calles, continuo fortaleciendo a las instituciones

<sup>1</sup> Córdova Amaldo.- *Desarrollo, desigualdad y recursos naturales*, en *Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Paucual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, pg. 70

<sup>2</sup> Pipitone Ugo, *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo*. CFE, México, 1994. P.386



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

sociales y económicas e imprimiendo un relativo grado de *socialismo a la mexicana*, a través del presidente Lázaro Cárdenas, quien fomentó las organizaciones obreras y campesinas y realizó la expropiación petrolera. El Estado mexicano "surgido de la Revolución" (para usar la fórmula oficial) asume el proyecto de consolidar los mecanismos viables de hegemonía nacional y un proyecto de desarrollo capaz de afirmarse como proyecto nacional. El Estado asume estas tareas a través del control prioritario de las grandes organizaciones de masas, como Estado corporativo.

De 1934 a 1940 la agricultura mexicana experimenta inevitables desajustes asociados a una profunda reforma agraria: la producción agrícola creció 15 %, mientras la producción manufacturera se incrementaba en más de 60 %. Bajo el cardenismo se estableció un caso virtualmente único a escala latinoamericana, ya que representó un intento de modernización económica a partir de una clara voluntad de transformación agraria: los recursos naturales de la nación eran una de las dos palancas del desarrollo, la otra lo eran los trabajadores.

De manera opuesta, la política de desarrollo postcardenista tiene un sesgo antiagrícola ya que el modelo de sustitución de importaciones se tradujo en una subordinación de la agricultura al resto de la economía. Los vectores principales del sesgo antiagrícola fueron básicamente las políticas cambiaria y comercial, las cuales castigaron a las producciones agrícolas exportables y a las que sustitúan importaciones; no obstante, durante un largo período, de 1948 a 1984 se obtuvo un crecimiento de la producción agrícola de alrededor del 7.1 por ciento. Esto fue debido en gran parte a que desde el gobierno de Abelardo Rodríguez nacieron muchas de las empresas e instituciones dedicadas a actividades de fomento que luego se consolidaron durante el gobierno cardenista. Sin muchas de ellas el desarrollo económico de México hasta los años sesenta habría sido inconcebible.

En el período de la posguerra el aparato político mexicano es capaz de absorber tanto las demandas sociales como la demanda de materias primas y bienes elaborados, por lo que alienta una industria incipiente y se inserta de lleno en el

círculo capitalista mundial 3. Se canalizan al sector agropecuario enormes recursos para irrigación y comunicación en el campo destinados a favorecer a los ricos (agricultores nylon como se llamaron en los cincuenta) mientras que la economía ejidal, que desde Cárdenas nos había hecho autosuficientes en alimentos y materias primas agrícolas, fue acosada y corrompida en la época del gobierno alemanista, que nos metió de lleno en el desarrollismo. El crecimiento polarizador al interior del sector agropecuario se subordinó al resto de la economía y una de sus consecuencias fue el trato discriminatorio contra este sector y en especial contra la población rural de más bajos ingresos<sup>4</sup>.

Las consecuencias del famoso modelo cepalino descrito en el apartado teórico, están imbricadas con el sistema político mexicano de esta época. Fueron, en general, bastante malas para nuestra economía: la sustitución de importaciones mediante el proteccionismo a ultranza produjo un sector industrial ineficiente (ya que trabajaba con grandes costos, mala calidad y tecnologías obsoletas) y un proceso de urbanización galopante como resultado del excesivo centralismo, así como una política económica federalista que estimuló el desarrollo regional desequilibrado y que produjo como consecuencia la megalópolis de la ciudad de México. También propició una mala distribución del ingreso. El modelo no produjo propiamente desarrollo sino concentración económica regional y del ingreso, una creciente clase media urbana y una ascendente clase política que se vieron beneficiadas en sus consumos superfluos y baratos, subsidiados por el campo, además del ya mencionado sector industrial precario e incompetente. En suma, serios desequilibrios en la estructura económica de México que permanecieron subyacentes a lo largo de los años.

---

<sup>3</sup> "El estatismo, hoy tan repudiado, nos hizo crecer, pero no nos sacó del subdesarrollo, por la sencilla razón de que no supo o no pudo crear una clase empresarial eficiente y competitiva. Nuestro crecimiento además, tuvo otro vicio de origen tan grave como el anterior: el sacrificio verdaderamente suicida de la agricultura" Idem, pág. 69

<sup>4</sup> "Los mayores proyectos de riego se realizaron, no casualmente, en el norte y noroeste del país, o sea en zonas en las que las tradiciones comunitarias y ejidales eran mucho más débiles que en el centro-sur, y hacían posible una mayor libertad de maniobra hacia la consolidación del modelo de desarrollo rural basado en propiedades individuales de grandes dimensiones, capaces de operar eficientemente produciendo cultivos comerciales (como el trigo, el algodón, hortalizas, etc) y de usar tecnologías avanzadas en una perspectiva de abastecimiento tanto del mercado nacional como del vecino mercado estadounidense. El gasto público agrícola favoreció sobre todo a este tipo de agricultura en contra de las áreas tradicionales de población rural" Piptone Ugo., Op. Cit. P. 428.

No obstante, se reconoce que debido tanto a causas exógenas tales como la vecindad con los EE UU y el auge del desarrollo industrial derivado de la Segunda Guerra Mundial, como a factores endógenos, el desarrollo de la infraestructura nacional y la estabilidad política, las tres décadas entre 1940 y 1970 pueden ser consideradas primero como un período de consolidación y posteriormente como la crisis de un modelo de desarrollo que resultó tan exitoso desde el punto de vista cuantitativo como crítico desde el punto de vista de los problemas estructurales que se acumularon en él.

Por razón del impresionante crecimiento sostenido del PIB anual, del 6.3% en promedio durante esos 30 años, México fue ubicado por la literatura económica como el "milagro mexicano", esto es, el milagro del desarrollo mexicano. En este largo período, reconocido también como el modelo de *desarrollo estabilizador*, se pueden identificar dos etapas: la primera, de 1940 a 1956, de crecimiento con baja inflación, y la segunda, de crecimiento con estabilidad y desempleo, de 1957 a 1970. El efecto exterior permitió ocultar las consecuencias de corto plazo del cambio de política económica, ya que un análisis más detallado de este "milagro" orientado en principio, por el modelo cepalino, permite observar que no fue exitoso en conseguir la meta del desarrollo económico: crecimiento con equidad. En efecto, ya en los primeros años de la década de los setenta, el rico era más rico y el pobre más pobre, ya que México seguía encabezando a la mayoría de los países latinoamericanos en la desigualdad del ingreso.

A continuación paso a describir lo que sucedió en el sector agropecuario entre 1940 y 1969. Mientras el índice general de las exportaciones crecía 3.7 veces, el índice correspondiente de las exportaciones de productos agrícolas y forestales lo hacía 9.6 veces. Casi todos los estudiosos de la economía mexicana concuerdan en reconocer el papel central de la agricultura en la promoción del desarrollo de los años cuarenta, cincuenta y sesenta. La opción gubernamental a favor de una agricultura intensiva, dotada de buenos recursos y apoyada en distintas formas por el Estado, dio buenos resultados productivos, sobretudo en el noreste del país, entre 1940 y 1965, cuando la producción agrícola creció a una tasa media de 5 % mientras la población lo hacía alrededor del 3 %. Sin embargo, a la larga, el

proceso de modernización en áreas reducidas del territorio debía de enfrentarse a límites más allá de los cuales el incremento global de la producción requería una especial atención a la agricultura campesina.

El deterioro del dinamismo de la agricultura que se manifiesta desde mediados de los sesenta afecta a la economía en su conjunto. Como antes se mencionó, la estrategia desarrollista decidió sacrificar el sector ejidal, a pesar de que fue el gran productor de alimentos y que también aportaba un alto porcentaje de las materias primas de procedencia agrícola, forestal y minera. A mitad de esta década se comenzaron a pagar las consecuencias de esa política que privilegiaba la industria sobre la agricultura, subsidiándola, de hecho, "algo muy semejante a la acumulación originaria del capital estilo salvaje y despladado"; al respecto nos dice Córdova:

"La producción agrícola se estancó y luego entró en una crisis de la que no ha podido salir hasta ahora (...) El gobierno persistió en no hacer nada por nuestros campesinos. Ahora somos importadores netos de alimentos de toda clase sin que hayamos podido convertirnos en una nación sanamente industrializada", y, "Desde los últimos años cuarenta comenzamos a descubrir una fea realidad: que en la balumba del desarrollo industrial los recursos naturales comenzaban a agotársenos (...) Ya durante la segunda guerra mundial nos atacó una enfermedad moderna, que primero llamamos industrialización poco después desarrollismo"<sup>5</sup>.

A partir de los años sesenta la economía mexicana muestra señales claras de la doble contradicción a la cual la había conducido su modelo de desarrollo. La primera: no es sostenible en el largo plazo un esquema de crecimiento centrado en las exportaciones agrícolas como fuente de financiamiento de las importaciones industriales, sin un crecimiento de largo plazo de la propia actividad agrícola, y la segunda: no se puede hacer del mercado interno el principal factor dinámico de la economía sin enfrentar al mismo tiempo los problemas que limitan su crecimiento global, como una distribución del ingreso altamente polarizada.

Durante la segunda mitad de los años sesenta se fue dando una descapitalización paulatina del campo que hizo crisis en los setenta. Gustavo Gordillo menciona que precisamente a partir de 1965, los límites del modelo de desarrollo coinciden con

---

<sup>5</sup> Idem, PP. 67-70

el inicio de la crisis en la economía campesina, al desencadenar sus efectos negativos sobre el desarrollo agropecuario.

“La matriz tecnológica incorporada a este modelo de desarrollo, representada por la Revolución Verde<sup>6</sup>, se basó en un grave error conceptual. La visión de un medio rural homogéneo llevó a la práctica a ahondar la heterogeneidad productiva del campo (así como a) generar una modalidad de la agricultura minera (sic) costosa, muy dependiente de subsidios gubernamentales e irresponsable frente al medio ambiente<sup>7</sup>”

El modelo económico que estaba atrás de aquellas etapas fue agotado y precipitado por la crisis del 68, lo que ocasionó, entre otras cosas el rompimiento del esquema político nacional y el intento de recuperar la hegemonía del Estado debido a su pérdida de legitimidad.

### **3. 2. El Sector Agropecuario de 1970 a 1994. Centralización, Crisis e Inicio del Cambio Estructural.**

En el sector agropecuario el incremento de la superficie cultivada se estancó debido a que se desestimuló la producción rural, se rompió el equilibrio de los precios de garantía y los precios bajos de los alimentos; la inversión privada se contrajo y se inició la exportación de granos y alimentos básicos. Fue esta la etapa más importante de la expansión ganadera, iniciándose por la misma razón un proceso típico de deforestación de los trópicos -se estima que cerca de tres millones de hectáreas de selva se desmontaron en la década de los setenta (el presidente Salinas reconoció que en tan sólo 30 años perdimos el 80 por ciento de las selvas). En esta época también se desarrolla una sustitución de cultivos, ya que la soya, el sorgo y las oleaginosas -precisamente base del alimento balanceado para la ganadería-, reciben importantes apoyos en créditos, infraestructura, asistencia técnica y una dinámica de mercado muy activa, por lo que se incrementó la superficie de estos cultivos.

---

<sup>6</sup> Nombre que le dio Norman E. Borlaug en los setenta a su trabajo de investigación científica en la agricultura, ganadería y silvicultura efectuada en el CIMMYT. Véase: *Construye el Camino Verde*, de W. McMillen, Ed. Pax-México, México 1972.

<sup>7</sup> Gordillo, Gustavo. *El campo mexicano en la definición de una nueva agricultura, en Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, pág. 180.

Este cambio en el uso del suelo, de forestal a agrícola y de éste a ganadero, ha tenido consecuencias de erosión muy importantes para todo el país, particularmente, como ya se dijo, en los trópicos secos y húmedos. Esta situación comenzó a representar un problema de gran importancia, ya que el obstáculo que se afronta para poder ubicar en la agenda rural el tema de la agricultura sustentable es el insuficiente, disperso y desactualizado conocimiento sobre los procesos de degradación que afectan a nuestros recursos naturales. (Como lo estudió Gustavo Gordillo, las razones son múltiples, pero todas están atravesadas por una dinámica económica que no ha desarrollado una cultura de cuidado sobre el entorno. Según las cifras que cita el estudio GLASOD -Global Assessment on Soil Degradation- se concluye que el 80 % de la tierra en México se encuentra degradada al menos ligeramente)<sup>8</sup>.

A partir de los años setenta surgen importantes presiones inflacionarias y el desequilibrio fiscal y externo se agudiza; el conflicto entre negocios y gobierno se hace explícito, principalmente al final de los períodos presidenciales de Luis Echeverría y José López Portillo. Sobre todo con este último presidente resulta evidente el intento de recuperar para el Estado un alto grado de protagonismo económico, tanto a través del petróleo, como, al final del período, por la estatización de la Banca, en 1982.

Aparte del Sistema Alimentario Mexicano (SAM, 1976-1982), no se tuvieron programas de apoyo de magnitud suficiente para impactar y cambiar las tendencias del sector con respecto a productividad, conversión productiva, ingreso y eficiencia económica. La presidencia de Miguel de la Madrid tuvo como objetivo principal de su política agrícola el mejorar la productividad del sector por medio de reducciones en el costo del crédito y de precios más bajos de los insumos agrícolas. Todo este período se caracteriza por una fuerte intervención estatal tanto en los procesos de producción como en la distribución agropecuaria, lo que alteró el funcionamiento del mercado, especialmente a través de la política

---

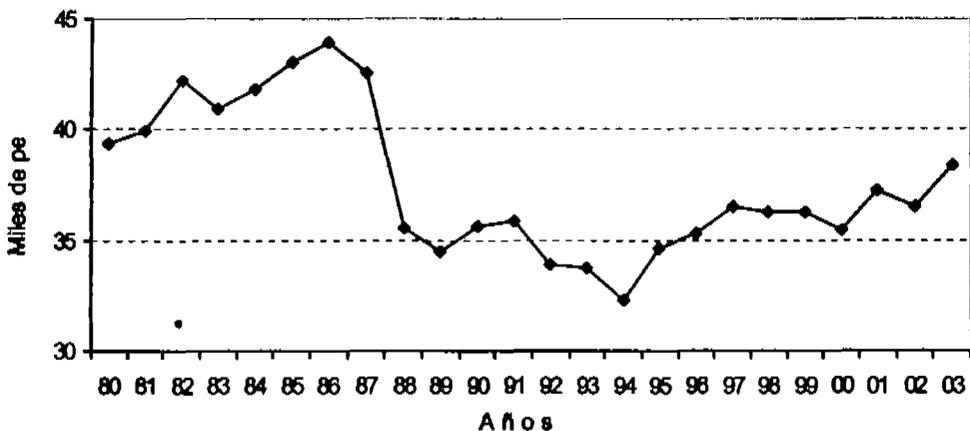
<sup>8</sup> The World Bank. *Mexico Soil Conservation Sector Review*. Reporte No.10646-ME, marzo 19, 1993, citado en Gordillo, Gustavo. *El campo mexicano en la definición de una nueva agricultura*, en *Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, pg. 188

agrícola de precios de los insumos, de los productos y de los servicios, tales como el crédito, los seguros, la investigación y la asistencia técnica.

Resulta casi innecesario recalcar que durante estos años la política agropecuaria estuvo diseñada, programada (que no planificada), ejecutada y supervisada por la Federación, con nula o muy escasa participación de los gobiernos estatales y municipales. Esta política centralizada de control de precios de los insumos benefició principalmente a los agricultores que los consumían. Por su parte los precios de garantía, que se aplicaron a más de diez productos agrícolas, beneficiaron a los agricultores que también formaban parte del mercado. Por medio de esta política se incentivaba o desalentaba la producción y se importaba cuando se consideraba necesario; sin embargo, a consecuencia de la crisis de la deuda externa del país de 1982, el SAM termina a finales de ese año.

Aunque de 1980 a 1986 se observan en el Producto Interno Bruto Agropecuario per cápita los efectos positivos del SAM, éstos se fueron diluyendo a lo largo de los años subsiguientes y provocaron finalmente una tendencia negativa. No es sino hasta 1995 cuando se frena dicha tendencia y empieza una cierta recuperación, es decir una tendencia positiva lenta. El PIB agropecuario per cápita del 2004 alcanzó el nivel que tuvo en 1980. La tendencia positiva se ha ido consolidando poco a poco, lo que se considera una tendencia positiva de largo plazo (Figura 2).

**Figura 1. PIB agropecuario per capita 1980-2003**



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Cuentas Nacionales, INEGI-Banxico.

Sin embargo, es necesario insistir: la crisis financiera de los ochenta y sus ajustes fueron el punto de arranque de la crisis de la agricultura, que empezó por el sector campesino y se extendió a la agricultura comercial y luego a todo el sector agropecuario. De ser un soporte del crecimiento, este sector tendió a ser un lastre para el resto de la economía.

Esa larga crisis que tuvo lugar durante la "década trágica" nos permitió tomar conciencia del desastre que había significado para la nación cuarenta años de desarrollismo en lo tocante a nuestro medio ambiente y a nuestros recursos naturales, como lo reconocen varios autores. Todos los males producidos por el desarrollismo culminaron en esta serie de crisis económicas, situación de la cual no terminamos de salir. (La deuda externa pasa de 27 000 a 82 000 millones de pesos entre 1977 y 1982 y entre 1982 y 1986 el PIB decrece a una tasa media anual de 2.2 %).

Como señala Córdova, después de criticar esa "crisis terrible catastrófica":

"Lo que es un hecho es que los gobiernos del último medio siglo fracasaron rotundamente en el intento de crear un capitalismo eficaz y competitivo, con lo que nos dieron un desarrollo distorsionado, limitado, insuficiente, desigual en términos económicos y fuente inagotable de profundas disparidades sociales"<sup>9</sup>

Hacia finales de los ochenta las políticas públicas para el desarrollo rural aunque se modificaron, no tuvieron éxito en lograr o inducir una estrategia de desarrollo. Destacan entre ellas, las siguientes características: la crónica centralización del diseño y conducción de políticas y programas agropecuarios con la escasa participación de los gobiernos estatales y municipales, así como la:

"muy cuestionada y nunca resuelta dispersión de los instrumentos de política agropecuaria en el vasto conglomerado de la Administración Pública Federal y —sobre todo— la ausencia de un real mando único en la conducción de estos instrumentos a nivel local".

Interesa para los efectos de este ensayo citar otra característica de este modelo que describe el profesor Gordillo, ya que marca la influencia del corporativismo estatal en la dinámica institucional en la confección de la política agropecuaria, fundada en el burocratismo, el centralismo y la ausencia de la contraloría social,

---

<sup>9</sup> Córdova Amaldo.-*Desarrollo desigualdad y recursos naturales*, en *Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, pg.71

así como en la desactivación del movimiento social en su potencial de desencadenar procesos de reorganización productiva y autogestión. Esto último estaría por verse, ya que como menciona el propio Gordillo, desde mediados de los ochenta, persisten las secuelas del corporativismo en la dinámica de las centrales oficialistas, precisamente en "términos de ausencia de iniciativa, rezagos de adaptación a los cambios en la acción estatal y a las nuevas condiciones" <sup>10</sup>

Nuestro país dejó virtualmente de crecer a lo largo de los años ochenta y acumuló distorsiones difíciles de eliminar. Para principios de esta década la actividad agropecuaria tiene una importante caída en el Producto Interno Bruto ya que disminuyó del 8% en 1980, al 7% en 1992<sup>11</sup>.

A comienzos de los noventa México se encuentra administrando una densa masa de problemas nuevos y viejos: la herencia resulta especialmente pesada cuando se piensa que en 1987 el 41.3 % de la población, en las cifras oficiales, estaba en condiciones de pobreza. Siguiendo a Gordillo en el ensayo citado, nos informa que de acuerdo a los datos del INEGI en México en 1991, 102 876 789 hectáreas pertenecen a ejidos y comunidades agrarias, es decir el 52 % del territorio nacional. La totalidad de esta superficie se divide en unidades de producción social (áreas parceladas y ejidos colectivos) y zonas de uso común, con el 39.7 y 60.3 %, respectivamente. Veracruz era el Estado con el mayor número de ejidos en 1995 y a nivel de unidades de producción rural, los estados de Veracruz, Puebla, Oaxaca y México, concentraron el 36 % del total. Considerando las unidades de producción rural con superficie agrícola de acuerdo al citado Censo Agropecuario de 1991, tenemos una superficie total de 31 691 868 ha. de la cual sólo el 18 % de encuentra con disposición de riego.

"La heterogeneidad productiva puede ser ilustrada si tomamos en cuenta el tamaño medio de la agricultura de riego: los de menor extensión rondan las 2 ha. y las de mayor alcanzan 150 ".<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Gordillo, Gustavo. *El campo mexicano en la definición de una nueva agricultura*, en *Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, pg. 181-183.

<sup>11</sup> Banco de México, *Indicadores Económicos*, México, mayo de 1993

<sup>12</sup> Resultados preliminares del VII censo agropecuario 1991, Aguascalientes 1992, citado en: Gordillo, Gustavo. *El campo mexicano en la definición de una nueva agricultura*, en *Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, pág. 188.

Un rasgo distintivo del agro mexicano en esta década es que el ingreso de los trabajadores esta muy por debajo del promedio nacional, así como la productividad por trabajador agrícola, que era de solo 0.31 para un promedio nacional de 1.00 (1990), lo cual contrasta dramáticamente con lo que sucede en las economías de la OCDE, dónde estaba más de dos veces (2.1) por encima del promedio nacional de esos países<sup>13</sup> y <sup>14</sup>

En resumen, hasta 1994, la política de desarrollo agropecuario derivada del desarrollismo a mediados de los sesenta fue: mejorar la capacidad de la producción de la agricultura, crear empleos y generar divisas; hasta la década de los 80, el principal propósito fue el ofrecer alimentos baratos y abundantes, así nace el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) con el objetivo de ser autosuficientes en granos y oleaginosas y mejorar el régimen alimenticio de la población mediante precios subsidiados al consumo. Sin embargo, nadie con sentido común defendería el intervencionismo estatal que como se aprecia en este ensayo, alcanzó su máxima expresión durante el régimen de José López Portillo. El modelo de política económica que se siguió hasta finales de los ochenta fue el modelo de apoyos directos para el campo vía subsidios directos e indirectos y mecanismos como los citados precios de garantía que aseguraban un ingreso mínimo al productor a costa del erario<sup>15</sup>.

Este modelo Keynesiano fue paulatinamente abandonado a mediados de los ochenta, con la entrada de México al GATT como uno de los primeros pasos de un

---

<sup>13</sup> OCDE; Estudios económicos de la OCDE, "México". OCDE. París 1992.

<sup>14</sup> Al respecto, un análisis de Julio López nos señala el siguiente conjunto de factores que a su vez formulan una serie de hipótesis sobre las cuales el ingreso en México se distribuye de manera tan concentrada: "El bajo nivel de desarrollo económico, lo cual significa que una proporción importante de la fuerza de trabajo no encuentra empleo en el núcleo propiamente capitalista de la economía que es donde la productividad y los ingresos son relativamente elevados. La capacidad de la empresa capitalista/urbanas de lograr altos márgenes de ganancia, lo cual cambia en favor de las ganancias la distribución funcional del ingreso. La extrema pobreza de los recursos de los campesinos y de los trabajadores informales urbanos le impide alcanzar niveles de productividad que les aseguren ingresos mayores. Posiblemente a ello se suma la situación desfavorable de los mercados a los que acceden, tanto para la compra de sus insumos como para la venta de sus productos, así como para acceder al crédito. (La literatura da muchos ejemplos de cómo en sus transacciones comerciales y financieras los campesinos pobres y los trabajadores informales se ven muy perjudicados)" López G. Julio. *Antecedentes sobre la evolución de la distribución del ingreso en México*, en Desarrollo, desigualdad y medio ambiente, Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, pg. 90

<sup>15</sup> En 1989 se suprimió el régimen de precios de garantía para 10 de los 12 productos, quedando sólo el maíz y el frijol. El trigo tuvo 36 años bajo este sistema, el arroz 29; el sorgo, la soya, el agodón, el alonjolí y la copra, 24 años y el girasol y la cebada 18 años. Pipitone Ugo, *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo*. CFE, México, 1994. P.432.

largo cambio estructural en la política económica de nuestro país. El esfuerzo reformador del Estado iniciado en 1970 había fracasado y sobre las ruinas de esta derrota se abrían las puertas al retorno de una hegemonía empresarial que convertiría, de ahí en adelante, la acción económica del Estado en algo políticamente imposible de proponer. La manera abrupta y descuidada en que este Estado transfirió al mercado gran parte de sus funciones durante el régimen de Carlos Salinas, generó por otra parte, un grave vacío que el mercado no pudo compensar en el corto plazo. Como tardía reacción por parte del Estado (y para seguir protegiendo a las organizaciones oficialistas campesinas), se crean los programas de apoyo: "Apoyos Directos al Campo" (Procampo) en 1994 y los de Alianza para el Campo en 1995, que se citan con amplitud en el apartado jurídico. Como parte de la inserción de la economía nacional en el proceso de globalización es este sexenio, pero sobre todo como una estrategia derivada del TLCAN, se inicia lo que puede llamarse un cambio estructural en el sector agropecuario y rural por medio de la desregulación de los mercados lograda con la reducción de la participación estatal en todos los sectores, incluido el agropecuario. Las consecuencias de esta salida impestiva fueron negativas para el sector, ya que produjeron un empobrecimiento masivo de sus habitantes, así como una desprotección importante, aún más realizada si se le compara con sus homólogos de todo el mundo. Reflexiona Córdova sobre esta situación:

"esta aún por verse si la política globalizadora llevada a cabo a mediados de los noventa (TLCs de por medio) nos dará un capitalismo exitoso, no importa si este aparece despojado de los mitos autonomistas e independentistas del viejo nacionalismo revolucionario"

Este fue el proceso de desmantelamiento del aparato institucional creado originalmente para apoyar el desarrollo rural:

1986. Desaparece el servicio de extensión.

1990. Desaparece IMPECSA.

1990. Se desincorpora CONAFRUT.

1991. Se minimiza PRONASE.

1992. Se privatiza FERTIMEX.

1992. Desaparece INMECAFE.

- 1992. Se reforma el artículo 27 constitucional.
- 1993. Se minimiza la Secretaría de la Reforma Agraria.
- 1995. Se desincorpora BUROCONSA.
- 1995. Se desincorpora ANDSA.
- 1998. Se liquida CONASUPO.
- 2002. Se liquida BANRURAL.
- 2003. Se intenta liquidar INIFAP, INCA RURAL, CONAZA, IMTA y CP.
- 2004. Desaparece PRONASE.

### **3.3. El Sector Agropecuario de 1995 a 2004. Predominio del Mercado. Aplicación del Modelo del Consenso de Washington.**

"He ahí el problema: en la historia de México las fases dominadas por mayores márgenes de libertad de acción de la iniciativa privada fueron, en la mejor de las hipótesis (durante el porfiriato o durante el 'desarrollo estabilizador', por ejemplo) fases de aceleración del crecimiento pero con una aguda fragmentación social y territorial de un país ya tradicionalmente muy fragmentado".<sup>16</sup>

Para el neoliberalismo México debe reimpulsar el modelo de crecimiento económico hacia afuera, buscando su lugar en la aldea global de acuerdo con sus ventajas comparativas "reales" y fincando su nueva estructura empresarial en la libre empresa privada, abriendo la inversión productiva, financiera y especulativa al capital internacional. En este modelo de supervivencia, más que de desarrollo económico, el sector agropecuario deberá orientarse hacia las exportaciones de hortalizas, de ganado bovino y de productos forestales, a partir de empresas con grandes economías de escala, debiendo reducir la producción de granos básicos – para los que el país, salvo algunas microrregiones, se argumenta que no tiene ventajas comparativas–, pudiéndose importar desde el exterior a precios más adecuados para los consumidores.

La estrategia de reestructuración de la política económica respectiva ha planteado para México el retiro y la refuncionalización del Estado que, de acuerdo con los cánones dictados por los organismos supranacionales, debe dejar de intervenir en

---

<sup>16</sup> Piplone Ugo, Op. Cit. Pág. 425.

la sociedad de una manera hegemónica y paternalista y pasar a cumplir una función arbitral entre los diferentes agentes económicos. Esta situación ha planteado una complicada paradoja para el Estado omnipresente mexicano. El gran desafío para este "nuevo" Estado, estriba en renunciar a las estrategias intervencionistas de antaño que le permitían la continuidad en el poder político, y generar a la par, otras estrategias. Sin embargo, la desaparición del Estado Interventor es tal vez el único punto del modelo neoliberal en donde se podría encontrar una relativa afinidad entre las opiniones de tirios y troyanos.

Este es el punto: ¿podrá México encaminarse hacia una solución de sus problemas sin el desarrollo de estrategias específicas? ¿Fueron siempre el mercado y la apertura externa las fórmulas de segura eficacia cuya simple adopción quedó por tanto tiempo incomprensiblemente olvidada?

A principios de los noventa en las negociaciones previas a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, aunque se fijaron plazos largos de apertura para productos sensibles como el azúcar y el maíz, se hicieron desaparecer los esquemas de apoyos directos, como por ejemplo, la eliminación de los precios de garantía.

La teoría atrás de estos argumentos que limitaron los apoyos al campo, esta en lo que Joseph E. Stiglitz <sup>16</sup> identifica como *el fundamentalismo de mercado*, es decir, las fuerzas "libres" de la oferta y la demanda son las que por si solas deberían definir que se produce y para quien y cualquier tipo de intervención del Estado significará distorsiones en el funcionamiento del mercado, que en este extremo ideológico, carecería de fallos.

Como antes se indica: como parte de la política de modernización agrícola y con el objeto de compensar de alguna manera las grandes asimetrías de las economías de México Estados Unidos y Canadá, el Estado mexicano decidió otorgar apoyos en la etapa de transición que esta asociada al periodo del TLCAN: en 1994 el Programa de Apoyos directos al Campo con subsidios directos y neutrales a la

---

<sup>16</sup> "Los críticos de la globalización acusan a los países occidentales de hipócritas, con razón: forzaron a los pobres a eliminar las barreras comerciales, pero ellos mantuvieron las suyas e impidieron a los países subdesarrollados exportar productos agrícolas, privándolos de una angustiosamente necesaria renta vía exportaciones. EE UU. fue, por supuesto, uno de los culpables, y el asunto me tocó muy de cerca". Joseph E. Stiglitz. *El Malestar en la Globalización*. Taurus 2003 (Págs.. 31 y 61)

producción y a los productores de básicos, y en 1995, los Programas de Alianza para el Campo.

Este conjunto de acciones y programas confirman que la política agropecuaria de México se puede caracterizar, a pesar de la teoría neoliberal, todavía por una injerencia del Estado en la economía, lo que a juicio de muchos analistas ortodoxos ha llevado a una distorsión del sector, subsisten el paternalismo, la ausencia de normas de calidad, la inseguridad jurídica, esto es, legislación inadecuada para fomentar la producción y la inversión e investigación desvinculada de la producción, infraestructura ociosa, financiamiento inadecuado en plazos y tasa de interés, falta de un seguro de daño, falta de organización productiva, falta de capital y tecnología, desvinculación del campo y la industria, entre otras.

La veralón gubernamental no comparte esta crítica. De acuerdo a un estudio de ASERCA los datos oficiales permiten observar que en el período de 1995 a 2003, la conversión productiva es la que explica el aumento del valor de la producción por hectárea a diferencia del período anterior, de 1980 a 1994, donde la producción es explicada por el aumento de los rendimientos. Así se podría señalar que en el segundo período hubo políticas, programas y fenómenos económicos que cambiaron las tendencias para impulsar la conversión productiva y el aumento de rendimiento por hectárea. Por lo que, a reserva de confirmarlo con un estudio estadístico fundamentado, sería posible que el producto per cápita y la formación bruta de capital hayan tenido tasas de crecimiento positivas en el campo.

Si observamos el instrumento de aplicación de la política económica, el presupuesto, éste sí refleja en parte la teoría económica neoliberal. Dentro del presupuesto de la SAGARPA destacan los dos programas de tipo compensatorio descritos (entendidos como transferencias directas para fortalecer el ingreso de los productores) orientados a los productores de granos y oleaginosas, que representan en conjunto el 51.1% del presupuesto total de la SAGARPA para 2003. El conjunto de programas para elevar la productividad a través de subsidios a la inversión a nivel predio, la capacitación y el fomento a la investigación y la

---

transferencia de tecnología que es Alianza para el Campo, cuenta con el 15.2% del presupuesto, no obstante, a la fecha la evidencia es parcial para juzgar la eficacia de las políticas y programas que se han puesto en marcha desde 1994.

Como se observa en el siguiente cuadro, los presupuestos reales de SAGARPA, en 2003 los recursos canalizados en apoyos a la comercialización y PROCAMPO absorbieron más del 50% del presupuesto total.

**Cuadro 1. Presupuesto de SAGARPA, 1995-2003 (Millones de pesos de 2003)**

Alianza para el Campo	0	2,524	2,738	2,870	3,213	3,121	4,470	6,893	6,250	15.2%
Apoyos a la comercialización	2,082	1,098	3,564	2,896	2,024	3,583	2,920	5,867	6,406	15.6%
Programas sanitarios	1,389	229	288	287	300	285	392	361	0	0
<b>Total</b>	<b>36,480</b>	<b>34,108</b>	<b>33,941</b>	<b>33,941</b>	<b>27,085</b>	<b>28,036</b>	<b>35,794</b>	<b>37,181</b>	<b>41,109</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en la SAGARPA.

Es interesante por otra parte, hacer una comparación entre los apoyos o subsidios que otorga el gobierno de los EE UU con los de México, y en general con los de la OCDE que se mencionan en la sección IV, el Marco Jurídico de este ensayo. En los EE.UU. los apoyos para mantener el ingreso de los productores se encuentran agrupados en el gasto de los "commodity programs". En el caso de México, el gasto comparable sería la suma del PROCAMPO y el Programa de Apoyos a la Comercialización. En el siguiente cuadro se hace un ejercicio de aproximación para hacer comparables los presupuestos de SAGARPA y los de USDA. En el caso de México, el 49.3% del presupuesto tendría bajo este criterio el carácter de recurrente, mientras que en los EE.UU. la cifra respectiva sería de 59.4%.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Hay voces muy críticas dentro de los propios EE.UU. ante la Ley Agrícola 2002, muy relacionadas con el proceso de concentración de las actividades agrícolas, y sobre todo de las pecuarias, en un número cada vez menor de empresas, en

**Cuadro 2. Subsidios recurrentes 2003: comparativo USDA-SAGARPA**

Menos:	
Agencia de Administración de Riesgos	3,199
Servicio de Nutrición y Alimentación	41,878
(3) Participación porcentual de los "Commodity Programs" en (2)	59.4
(5) Participación porcentual de PROCAMPO y Apoyos a la Comercialización en (4)	49.3

Fuente: Elaboración propia con base en FY 2004 Budget Summary, USDA y FY 2004 Mid-Session Review, Commodity Credit Corporation, USDA.

**Cuadro 3. Indicadores seleccionados México-Estados Unidos (%)**

Subsidios agropecuarios/ valor bruto de producción 2002	22	18
Subsidios a través de servicios generales / valor de la producción agropecuaria 2001	2.17	11.78

Fuente: Elaboración propia con base en el Tercer Informe de Gobierno, Presidencia de la República, Septiembre 2003 en base a OCDE.

Se observa que bajo la Ley Farm Bill 2002 los Estados Unidos pretenden canalizar el 66% del presupuesto del USDA a los "commodity programs" y el 90% de esos recursos se van a "pagos directos" y "pagos contra cíclicos", que son aproximadamente 59.4 centavos por cada dólar del presupuesto del USDA, cantidad mayor a los 50 centavos que canaliza México de cada peso del presupuesto de la SAGARPA.

Es insuficiente esta comparación del total de subsidios agropecuarios en función del valor de la producción entre México y los EE.UU. Los EE.UU. y los países desarrollados en general han destinado desde hace varias décadas presupuestos

---

de los agricultores pequeños o en situación de vulnerabilidad. Este proceso de concentración está bien documentado (por ejemplo, Economic Research Service, OXFAM y la Universidad de Tennessee) y se pugna por adoptar un principio similar al que prevalece en la Unión Europea, donde prácticamente no se permite como objetivo estratégico que ningún productor abandone la actividad.

amplios al fortalecimiento de su Infraestructura productiva, incluyendo presas, sistemas de riego y drenes, bodegas, almacenes rurales, puertos, entre otros; su infraestructura de conocimientos, incluyendo su sistema de investigación y capacitación y su estructura institucional de soporte a los mercados, destacando mecanismos de arbitraje, normas, inspección y certificación, entre otros. En 2002, parte significativa de las transferencias en EE.UU. proviene de los servicios generales. Todos estos rubros están descuidados en México y la impresión general que da el manejo del presupuesto federal es de aceptar acriticamente los lineamientos de la política neoliberal de no subsidiar los productores agropecuarios, a pesar de las evidencias de la manera evidentemente opuesta que se maneja en los EE. UU., en perjuicio por supuesto, de los productores agropecuarios mexicanos.

Esta actitud unilateral no se vio nunca reconocida y mucho menos compensada por las autoridades de los EE.UU., que durante la implementación del TLCAN y en franca desventaja para sus socios mexicanos y canadienses ha seguido subsidiando de manera abierta y masiva a sus agroproductores.

#### **3.4. Negociaciones Arancelarias en el TLCAN.**

La política económica dirigida desde el Consenso de Washington impulsó la firma de un acuerdo de libre comercio con nuestros vecinos del norte a pesar de todas las asimetrías económicas más que evidentes. Si en algún terreno afectaron estas negociaciones, fue precisamente en el campo, ya que el nivel de negociación - y de negociadores- fue muy bajo. La ideología imperante durante estas negociaciones era que el libre comercio beneficiaría por sí sólo igualmente a las tres economías (la bandera de la Organización Mundial de Comercio, la OMC). Sin embargo, los hechos están lejos de esta aparente libertad y de esta retórica demagógica (datos comparativos México-EE.UU)<sup>18</sup>.

No se invitó en este proceso a los verdaderamente interesados, ni se les capacitó para negociar, ni se tomó en cuenta sus puntos de vista; cuando fueron expresados éstos, fue de manera tímida y desarticulada. Siguiendo la política

---

<sup>18</sup> Véase también el capítulo IV, Marco Jurídico

paternalista, el gobierno federal decidió por ellos, entre otras cosas, lo relativo a la tenencia de la tierra.

En el campo mexicano prevalecían dos formas de tenencia de la tierra: ejidal y privada, siendo el mercado de la tierra regulado por el artículo 27 de la Constitución del 17 (que fue reformado en el '92), al permitir que la tierra ejidal pudiera ser rentada o vendida. Esta medida tuvo el propósito de darle movilidad a la tierra por la vía del mercado y mayor certidumbre al inversionista, esperando con ello, capitalizar y tecnificar el campo, medida que probablemente tuvo que ver con la firma del TLCAN en 1994 (donde el sector agropecuario, en teoría, tiene un apartado especial que reconoce la asimetría productiva de México con los otros dos países). Esta asimetría se manifiesta en las economías de escala, en la infraestructura de transporte y almacenaje y en el sistema de información de mercados con las que cuenta los EE. UU -por citar solo los ejemplos más notorios- y, supuestamente, los programas de apoyo al campo se idearon por las autoridades mexicanas para preparar a los productores agropecuarios y pesqueros para la apertura gradual y total del mercado, quince años después de su firma, esto es al final del período 1994-2008.

**Cuadro 4. Porcentajes de Desgravación del TLCAN**

	EE. UU.	Canadá	EE. UU. y Canadá	Excluido
	-	35.93	40.99	61.00
10	42.47	28.30	28.12	7.20
Excluido	-	27.00	-	-

Fuente: Tratado de Libre Comercio, México, Canadá, Estados Unidos. SECOFI 1994.

### **3.5. Resultados equívocos del TLCAN.**

Como podrá apreciarse, existen en México por lo menos dos posiciones completamente opuestas sobre la importancia del sector agropecuario en la economía y sobre el impacto del TLCAN. La primera mide la importancia del sector nada más en términos monetarios y en su aportación al PIB y evalúa el impacto del TLCAN únicamente a través de las cifras del comercio.

La otra posición considera:

- a) el efecto multiplicador del sector agropecuario en las direcciones vertical y horizontal, es decir, mide el impacto sobre las industrias de insumos y las de transformación, transporte, servicio y comercio, y
- b) la multifuncionalidad de este sector, por ser la base de la alimentación y de la soberanía alimentaria, por generar empleos y divisas, por su impacto social, y su importancia en la paz en el medio rural, por la protección del medio ambiente, la biodiversidad y el paisaje. Esta segunda posición reconoce la existencia de varios campos en México, de lo que se deriva la necesidad de políticas diferenciadas hacia los tipos de productores y regiones característicos del país.

No obstante, en la política actual de México predomina la primera posición, que desprecia a las corrientes organizadas en torno a la segunda percepción, ya que aparentemente toma medidas de apoyo y protección solamente para los grandes agricultores y reduce la política agrícola al asistencialismo sin rumbo. Una evaluación puntual de la política agropecuaria se analiza más adelante.

Debe reconocerse que el TLCAN, sin embargo, ha permitido (quizá como resultado positivo más importante), que el sector externo de la economía funcione en forma separada del ciclo político, por lo que la inversión y el ahorro atienden más a criterios de decisión económica. Para el sector agropecuario, desde el punto de vista oficial, el Tratado tuvo como objetivo ampliar los mercados, dar certidumbre al exportador, garantizar el abasto de insumos con calidad y precios internacionales; incrementar la productividad y competitividad, atraer inversión nacional y extranjera y salvaguardar el derecho de utilizar mecanismos de apoyo. Sin embargo, el sector agropecuario, de 1993 a 1998, disminuyó en forma

significativa su contribución al PIB nacional, al pasar de 7.0% en 1993 al 4.5% en 1998. La productividad por hectárea sigue siendo muy inferior a la de los países socios; no obstante, debe reconocerse que los problemas estructurales del campo mexicano no fueron generados por el TLCAN, pero sí que éste los ha agravado durante su etapa de transición, ya que, en términos generales, los resultados han sido:

- Aumento de las importaciones mexicanas en granos, oleaginosas, productos de carne y frutas de clima templado intensivas en capital,
- Aumento en las exportaciones mexicanas de frutas y legumbres intensivas en trabajo, y
- Aumento de las exportaciones en aquellos productos donde no hay competencia de estos socios: café, hortalizas y frutas tropicales.

Por su parte, la agricultura comercial encuentra un nicho de desarrollo en el norte del país donde seis Estados concentran el 50 % de la superficie irrigada nacional; esta agricultura produce para la exportación, por lo que se especializó en cultivos de gran rentabilidad, como frutas y hortalizas, frescas y congeladas, siendo las más beneficiadas por el TLCAN.

El Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) no ha sido del todo beneficioso para los mexicanos, ya que sólo han beneficiado a pocos y la mayoría ha quedado marginada, incrementando la pobreza rural y la emigración a las grandes ciudades y sobre todo a Estados Unidos, en busca de un mejor nivel de vida.

A partir del TLCAN la dependencia alimentaria de México creció drásticamente, con el riesgo de que la mayor parte de las compras las hace a un sólo país: Estados Unidos (en el caso de granos y oleaginosas) mientras que las exportaciones de México tienen como mercado principal el de los Estados Unidos.

La visión crítica que predomina actualmente sobre el campo mexicano parte del supuesto que el apoyo hacia el campo de parte del gobierno por medio de programas no ha dado los resultados esperados y tiende a reducir el problema a dos puntos:

El primero estaría orientado a modificar el paquete tecnológico e impulsar la producción agro-comercial con ayuda del gobierno. El segundo tendría por objeto disminuir la presión de la población sobre los recursos e incrementar el ingreso per-cápita de los productores.

En este contexto de la exposición a los mercados globales, nos pregunta Gustavo Gordillo:

"¿En qué sentido la apertura comercial representa oportunidades? Primero, al terminarse con una economía cerrada, que tenía el propósito deliberado de impulsar la industrialización, se elimina la justificación del sesgo antiagrícola; segundo, cuando se hace referencia al libre mercado inevitablemente se le asocia a la competencia despiadada donde prevalece la ley del más fuerte. Esta apreciación decimonónica ignora que el mercado no sólo es competencia sino también cooperación, y que por tanto, la concreción de acuerdos entre productores, inversionistas o países conforma una estrategia de mercado para que estos funcionen mejor"<sup>19</sup>

### **3.5.1. Balanza Comercial Agropecuaria.**

Como se ha comentado, la política comercial del Gobierno federal ha consistido en posicionar a nuestro país como un Centro Mundial de Comercio, ya que a través de la firma de 12 Tratados de Libre Comercio con más de 30 países, nos sitúa como el país con mayor número de acuerdos que, en teoría, facilitan el libre comercio. Sin embargo, lo que ha sucedido en la "*realekonomik*", es que dichos Tratados no son aprovechados por la gran mayoría de empresarios mexicanos, en primer lugar por simple desconocimiento de sus ventajas, en segundo lugar por que hacen falta estudios de mercado que permitan identificar tanto la demanda como la oferta de bienes en los que produce México es ya un productor con ventajas comparativas, en tercer lugar hace falta también reforzar campañas de promoción de los productos mexicanos.

En 1994 se tuvo un saldo negativo en la balanza agroalimentaria de 2,822 millones de dólares en la balanza comercial agroalimentaria y de 729 millones de dólares en la balanza comercial agropecuaria amplificada<sup>20</sup>. En 1995, como resultado de la abrupta devaluación y la recesión económica, la balanza comercial

<sup>19</sup> Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, Op. Cit. Pág. 202.

<sup>20</sup> Incluye alimentos procesados y bebidas.

agroalimentaria observó un coyuntural y transitorio superávit por 639 millones de dólares. Sin embargo, para 1996, la tendencia deficitaria vuelve a expresarse con fuerza llegando los saldos negativos a 530 millones de dólares. (ver cuadro 10), posteriormente el saldo negativo se incrementa de manera notable: para 1997 es de 753 millones de dólares y de -1,469 millones de dólares respectivamente.

Es significativo que mientras el valor de las importaciones de los granos y oleaginosas aumentó en 104% en 1996 con respecto al año precedente, el valor de las principales agroexportaciones disminuyó en 8.1% en el mismo periodo. Sin embargo, mientras el valor total de estas exportaciones ascendió a 2,709 millones de dólares en 1996, el valor de las importaciones de los granos básicos se elevó a 2,952 millones en ese mismo año.

Por lo que se puede observar en la balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria existe una gran interdependencia comercial de los productos agrícolas entre México y Estados Unidos. La participación estadounidense en las importaciones agrícolas nacionales es aproximadamente el 70% y el destino de las exportaciones agrícolas de nuestro país es más relevante aún, el 90% de ellas va a los Estados Unidos.

**Cuadro 5. Principales socios comerciales de México (%)**

	Principio de los '90	1996	Principio de los '90	1996
Norte	86	86.2	72.9	77.5
Sur	3.1	3.6	3.3	1.9
Unión Europea	5	3.7	11.8	6.6
Resto del Mundo	0.2	0.2	0.6	0.6

Fuente: Mercado de Valores, junio 1997.

En el cuadro anterior se pueden observar los principales socios de México desde principios de los noventa hasta 1996. De las exportaciones, el principal captador de estas es América del Norte. A principios de los noventa el 91% y en 1996 el

92%. Por otro lado se observa que el Sur de América también tiene una pequeña participación dentro del comercio de México. A principios de los noventa recibían el 3.1% y en 1996 se incrementó en 3.6%. En lo que respecta a Europa a principios de los noventa captaron el 5.4% de las exportaciones, para 1996 se redujo a 4.2%.

Según información del Banco de México (2003) (cuadro 10), en los sectores de exportación e importación se registra una alta sensibilidad de la balanza comercial al tipo de cambio. En 1995 el sector agroindustrial registró un déficit que ha ido aumentando primero en forma moderada y luego se ha acentuado a partir de 1999, esta evolución de la balanza comercial ha estado acompañada de apreciación cambiaria. Si es notorio el cambio en la estructura de las exportaciones, en la cual se han fortalecido las agroindustriales; no obstante, las importaciones de este sector también han crecido.

En resumen, la balanza comercial agroalimentaria indica que las importaciones han ido incrementándose, particularmente del 2000 al 2004. De acuerdo a la misma fuente, en el 2003 un conjunto de 12 productos concentraron más del 50 % de las importaciones, en tanto que en 1993, sólo representaban el 38.6 %. Destaca el avance de la importación de maíz, carne de bovino, soya y sorgo. Como más adelante se verá, las importaciones mexicanas de productos agropecuarios se concentra en granos básicos y oleaginosas.

**Cuadro 6. Balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria (1991-2003)**

(Millones de dólares)

	AGROINDUSTRIAL		AGROPECUARIO		AGROALIMENTARIO		BALANZA COMERCIAL
	EXP	IMP	EXP	IMP	EXP	IMP	
1991	1,424	2,635.5	2,373	2,131	3,794	4,766	-972
1992	1,366	3,336.6	2,112	2,856	3,477	6,193.9	-2,716.9
1993	1,690	3,366.2	2,604	2,633	4,094	5,989.3	-1,895.3
1994	1,896	3,989	2,678	3,371	4,574	7,360.4	-2,786.4
1995	2,529	2,616.4	4,016	2,644	4,545	5,260.1	-715.1
1996	2,930	3,115.5	3,592	4,671	4,523	7,786.4	-3,263.4
1997	3,325	3,587.1	3,928	4,173	7,153	7,759.9	-606.9
1998	3,508	3,931.1	3,797	4,773	7,304	8,703.6	-1,399.6
1999	3,791	4,166.7	3,926	4,480	7,717	8,646.3	-829.3
2000	4,144	8,036.9	4,217	4,799	8,361	9,834.7	-1,473.7
2001	4,229	5,945.6	3,903	5,132	8,132	11,077.6	-2,945.6
2002	4,449	6,325.2	3,866	5,375	8,315	11,700.6	-3,385.6
2003	4,637	7,004	4,795	5,836	9,431	12,866	-3,435

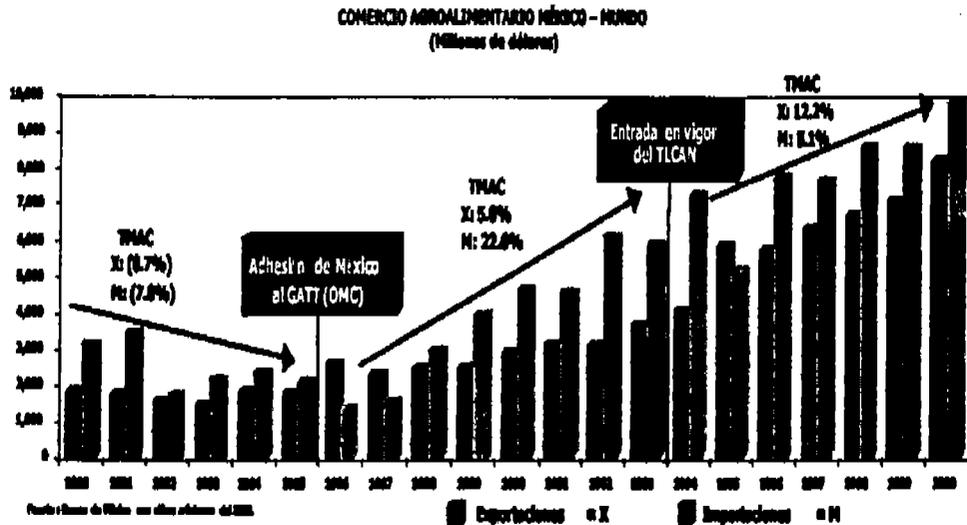
Fuente. BANXICO 2003.

Citando a la información de la SAGARPA, los Acuerdos comerciales firmados por México con el mundo han multiplicado el comercio agropecuario. A partir de la entrada al GATT el mayor comercio es atribuible a la simplificación de trámites para la importación y exportación, incluyendo trámites y procedimientos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, así como la eliminación de los canales únicos de exportación de hortalizas, café y tabaco hasta entonces administrados por el Estado, y desde luego, la liberación de los insumos agropecuarios.

Como se puede apreciar en la siguiente gráfica, el comercio agroalimentario cobra mayor impulso con el TLCAN y otros acuerdos comerciales bilaterales con países latinoamericanos, la Unión Europea e Israel.

Durante la década de los noventa las exportaciones agroalimentarias registraron un crecimiento porcentual del 182.1 %, al pasar de 2,910 a 8,211 millones de dólares. En el mismo período las importaciones agroalimentarias pasaron de 4,704 millones de dólares a 9,872 millones de dólares, lo cual indica un crecimiento de 108 %. En el año 2000, la balanza comercial agroalimentaria de México con el mundo registró un déficit de 1,572 millones de dólares.

Figura 2. Comercio Agroalimentario entre México y el Mundo.



Fuente: Revista Claridades Agropecuarias No. 108, Descripción de los Sectores agroalimentario y pesquero y características del medio rural. SAGARPA y ASERCA. Agosto del 2002

### 3.5.1.1. Exportaciones.

Las exportaciones de México en los ochenta se mantuvieron dentro de un promedio de 20 mil millones de dólares anuales, con excepción de 1987 donde se incrementó hasta los 30 mil millones de dólares. En la década de los noventa las exportaciones crecieron a niveles promedio de 40 y 50 mil millones de dólares.<sup>21</sup>

En 1995, las exportaciones agropecuarias registraron un mayor dinamismo, respecto a los años anteriores (49% de incremento), como consecuencia de la devaluación de diciembre de 1994. (ver cuadro 9).

En 1999, México fue el décimo exportador en el mundo de productos agroalimentarios. Los principales países exportadores de productos agroalimentarios en el mundo fueron EEUU con 18.6% del total y la Unión Europea con el 17.7%. Los principales productos que han consolidado a México como uno de los exportadores destacados en el ámbito mundial son hortalizas como espárrago, calabaza, cebolla, tomate, pimienta, pepino, ajo y coliflor; frutas

como mango, sandía, papaya, melón, aguacate, limón y fresa; y otros productos como garbanzo, cerveza, nueces, chícharos, café verde, miel y jugo de tomate.

**Cuadro 7. Exportaciones Agrícolas Mexicanas**

EXPORTACIONES AGRÍCOLAS MEXICANAS		
(Millones de dólares)		
AÑO	TOTALES	AGRÍCOLAS
1980	45.511	1.517
1981	20.102	1.468
1982	21.229	1.230
1983	22.312	1.181
1984	24.196	1.456
1985	21.863	1.400
1986	16.157	2.086
1987	30.494	1.520
1988	24.545	1.639
1989	22.842	1.707
1990	26.835	2.111
1991	42.667	2.291
1992	46.195	2.063
1993	51.832	2.449
1994	60.833	2.616
1995	79.823	4.016
1996	96.000	3.562
1997	110.390	3.827
1998	114.273	3.954

FUENTE: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

Como se ha dicho, para México, el mercado estadounidense es el principal mercado de exportación y tiene el mismo rango como fuente de abastecimiento de sus importaciones agrícolas. México es el tercer mejor cliente de las exportaciones estadounidenses, después de Japón y Canadá.

Los principales productos que México importa de Estados Unidos son: maíz, soya, sorgo, semillas oleaginosas, trigo, semillas de algodón, frutas secas y fresas. En contraparte los principales productos que importa Estados Unidos desde México son: verduras, café, jitomate, melones, sandías, ajonjolí.

La continua expansión de la economía entre Canadá, México y Estados Unidos aún se espera por venir en los próximos años. Los Estados Unidos es, por mucho, el mercado de exportación más grande para México y Canadá, siendo estos dos últimos, exportadores del 80 % de sus productos a aquella enorme economía. El

<sup>21</sup> Entre 1993-1997 las exportaciones totales de México se incrementaron en un 113%, mientras que las exportaciones agropecuarias lo hicieron sólo un 39% y las agrícolas en 53%, lo cual nos indica el menor

comercio entre esos tres países ha crecido significativamente desde la implementación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. El comercio entre México y Canadá se ha triplicado de \$6.5. mil millones de dólares canadienses (DC) a \$15.1 mil millones en el 2002, según las estadísticas oficiales de Canadá.

Sin embargo, un reciente estudio sobre el comercio exterior que concilia algunas cifras estadísticas, determinó que el comercio bilateral estuvo cerca de los DC\$ 19 mil millones en el año 2001; este resultado sitúa a Canadá como el segundo mercado de exportación más importante para México, mientras que este último es el cuarto mercado de exportación más importante para Canadá en el 2001. En comparación, en 1995 México ocupaba el décimo quinto lugar en el año 1995.

Presento como referencia un estudio que proporciona un panorama general de la relación de comercio entre México y Canadá con énfasis en el comercio agrícola donde se observa que aproximadamente una quinta parte de las exportaciones de Canadá a México son exportaciones agrícolas, por lo que es importante para ambos países que se genere conciencia sobre la naturaleza de nuestro comercio bilateral, así como de las condiciones socioeconómicas que pueden aumentar o entorpecer esa relación de comercio.<sup>22</sup>

Las exportaciones agropecuarias que durante el período 1990-2000 participaron con el 60 % de las exportaciones agroalimentaria de México crecieron a un promedio anual del 6.8 %, menor que el registrado por las importaciones 8.7%.

### **3.5.1.2 Importaciones.**

En cuanto a importaciones agropecuarias, a principios de los noventa se importó gran cantidad de América del Norte (76.8%), nivel que se incrementó en 1996 a 79.9%, como resultado del TLCAN. Las importaciones de Europa también juegan un papel determinante. A principios de los noventa representan el 12.8% pero, en 1996, esta cifra se redujo al 9.3%. Sin embargo, en el mercado de Asia tuvo una

---

dinamismo de las exportaciones dentro del sector.

<sup>22</sup> Mitura Verna, Alhassan Iddi y Romero Juan Fernando. *Economía y Comercio Agrícola México-Canadá bajo relaciones norteamericanas más cercanas*. Conferencia de las Estadísticas Económicas de Canadá 2003, Ottawa, Canadá 2003

participación de 9.8% a principios de los noventa y durante 1996 se incrementó al 10.5 %.

Las importaciones agroalimentarias que incluyen a la agricultura, la silvicultura, la ganadería, la apicultura, alimentos y bebidas, se han venido incrementando de manera consistente, desde 1966. En 1992 se registró un máximo de importaciones 5,984 millones de dólares. En 1986 se obtuvo un ligero superávit, pero esta tendencia no perdura entre 1989-1994, ya que en este periodo, las importaciones son mayores que las exportaciones, con una tendencia deficitaria.

En el periodo 1990-2000 las importaciones agroalimentarias totales de México pasaron de 4,704 millones de dólares a 9,782 millones de dólares, lo cual indica un crecimiento del 108.0% con un promedio anual de del 7%. Durante el mismo periodo las exportaciones agroalimentarias crecieron a un promedio anual del 10.9 %.

Por otra parte, es interesante hacer notar que en México existen 4255 establecimientos de grandes cadenas de autoservicios en todo el país; de acuerdo con un reciente estudio de la USDA (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos) en un reporte sobre el mercado de alimentos al menudeo en México, estas tiendas deberán adoptar sistemas modernos y centralizados

"que deberán ayudar a los abastecedores de los Estados Unidos a competir con los poderosos sistemas de entrega de los productores mexicanos".

En el 2002 estas tiendas invirtieron alrededor de 1200 millones de dólares para nuevos establecimientos y para incrementar su superficie de ventas<sup>23</sup>

### **3.6. Crisis de la agricultura en granos básicos (1994-1998).**

La incorporación de los granos básicos fue uno de los temas más controvertidos de la agenda de negociación del TLCAN. La importancia estratégica del subsector de granos básicos en México y la profunda asimetría entre nuestra agricultura de granos y la de Estados Unidos y Canadá, indicaban la necesidad de excluir y

---

<sup>23</sup> Es importante observar que en países como Corea y Taiwán la agricultura recibe protección efectiva, arancelaria y no arancelaria, superior, en promedio, a la de la industria en general. Además en estos países, el Estado ha creado, sostiene o promueve importantes instituciones de comercio, acopio, investigación, difusión y desarrollo tecnológico para respaldar las actividades de los agricultores. Ello sustentado en una estructura de la propiedad de la tierra distribuida de manera muy igualitaria, lo que le ha permitido alcanzar altas tasas de crecimiento y ha hecho posible en estos países (cuyos recursos agrícolas por habitante son muchas veces inferiores a los mexicanos) sean autosuficientes en sus cultivos básicos.

proteger a dicho subsector de los acuerdos de liberalización comercial; en el peor de los casos, al menos, al maíz y frijol, alimentos básicos de los mexicanos.

México logró plazos de desgravación relativamente más largos y una mayor e inmediata liberalización por parte de los EE UU. En el caso del maíz se estableció una cuota con arancel cero de 2.5 millones de toneladas; la reducción de aranceles consideró la desgravación Inmediata de Estados Unidos del 61 % de las importaciones procedentes de México. A pesar de que el maíz, junto con el frijol, fue considerado como producto sensible y se protegió con aranceles-cuota y plazos de desgravación largos, de quince años, el gobierno mexicano incumple con el calendario de desgravación, aumenta los cupos de importación sin arancel e inunda el mercado con importaciones de Estados Unidos, subsidiadas, acelerando la apertura y realizando con ello un verdadero "dumping" en contra de los productores de maíz y frijol mexicanos.

La información estadística nos informa que las importaciones de granos básicos han aumentado significativamente en los primeros cuatro años (1994-1998) del TLCAN, tanto en volumen como en valor. En cuanto a volumen, en el mismo período, el promedio de las importaciones ascendió a 10.7 millones de toneladas, lo que significa un incremento de 19% respecto al promedio de las importaciones del período 1992-1993 (negociaciones del TLCAN), 34.5% respecto al promedio del período 1989-1991 y 152.5% respecto a 1986-1988 (Ingreso al GATT). En 1996 se realizaron importaciones sin precedentes por 13.5 millones de toneladas (INEGI), siendo de éstas casi 6 millones de maíz. A excepción de frijol y sorgo, en 1996 se efectuaron las importaciones más elevadas de maíz, arroz, trigo, soya y cebada en la historia de México.

Adicionalmente, según información de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en los años de mejor cosecha de maíz, 1996 y 1998, las importaciones sin arancel fueron extraordinarias: en 1996 se importaron 5.82 millones de toneladas, más del doble de la cuota de ese año que era de 2.65 millones; del total importado, el 189.2% no pagó arancel. El cupo de importaciones de maíz sin arancel fue de 5.2 millones de toneladas en 1998 cuando la cuota era

---

de 2.8 millones, por lo que tampoco se pagó arancel por el 172% de las importaciones<sup>24</sup>.

La dependencia alimentaria del país en productos básicos para la población se ha incrementado de forma notoria: "25% del consumo nacional de maíz depende de las importaciones; el trigo depende en 48%; el frijol en 12%, y de la soya en un 97%"<sup>25</sup>.

Para 1996, el valor de las importaciones ascendió a 2,952 millones de dólares, correspondiendo 1,057 millones a las importaciones de maíz<sup>26</sup>.

**Cuadro 8. Importaciones de granos básicos (1994-1998)**

IMPORTACIONES DE GRANOS BÁSICOS					
1994-1998					
(Millones de toneladas)					
AÑOS	frijol	maíz	trigo	sorgo	otros
1994	38,5	389,1	394,9	189,2	297,7
1995	15	373,1	255	217	242,3
1996	86,6	1123,6	336,9	426,7	344,6
1997	88,8	359,5	263,6	306,7	361,4
1998	129,4	624,1	349	339,5	383,5
Fuente : <a href="http://www.inegi.gob.mx">www.inegi.gob.mx</a>					

En lo que se refiere a las importaciones de maíz, se puede observar que se incrementan drásticamente a partir de la entrada en vigor del TLCAN, 1994. (Cuadro 12 y figura 4)

**Cuadro 9. Importaciones y exportaciones de maíz 1989-1998 (miles de toneladas)**

MAÍZ	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
- Importación	3.646.897	4.020.276	1.367.796	1.306.106	190.321	2.283.283	2.661.446	5.844.002	2.600.776	5.216.573
- Exportación	27.706	46.908	3.069	19.891	50.202	66.293	96.243	80.347	134.050	230.971

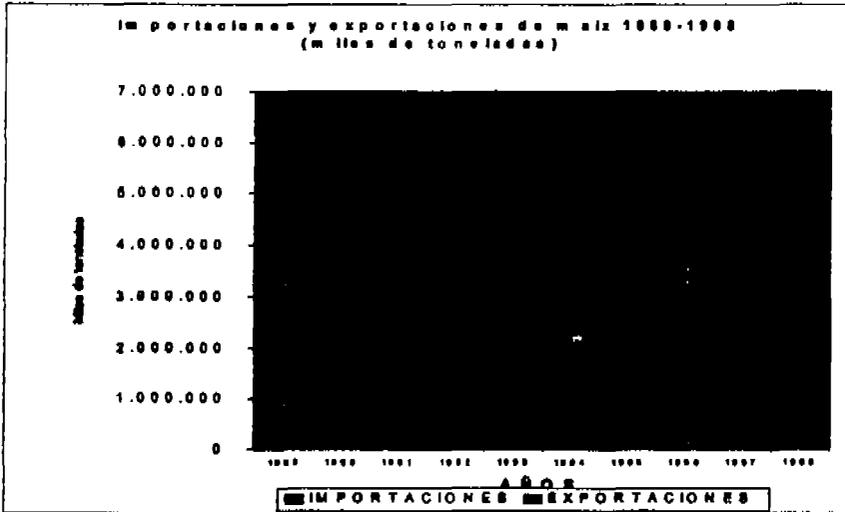
Fuente: Revista Claridades Agropecuarias. Agosto de 2002

<sup>24</sup> [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx) (1998).

<sup>25</sup> Idem

<sup>26</sup> Maíz : 1,057 millones de dólares; frijol : 83 millones; trigo : 406 millones; arroz :123 millones; sorgo : 331 millones; soya : 897 millones; y, cebada: 53 millones. La cifra total no coincide por el redondeo de las cifras de cada producto.

**Figura 3. Importaciones y exportaciones de maíz (1989-1998)**



7

Fuente: Revista Claridades Agropecuarias. Agosto de 2002

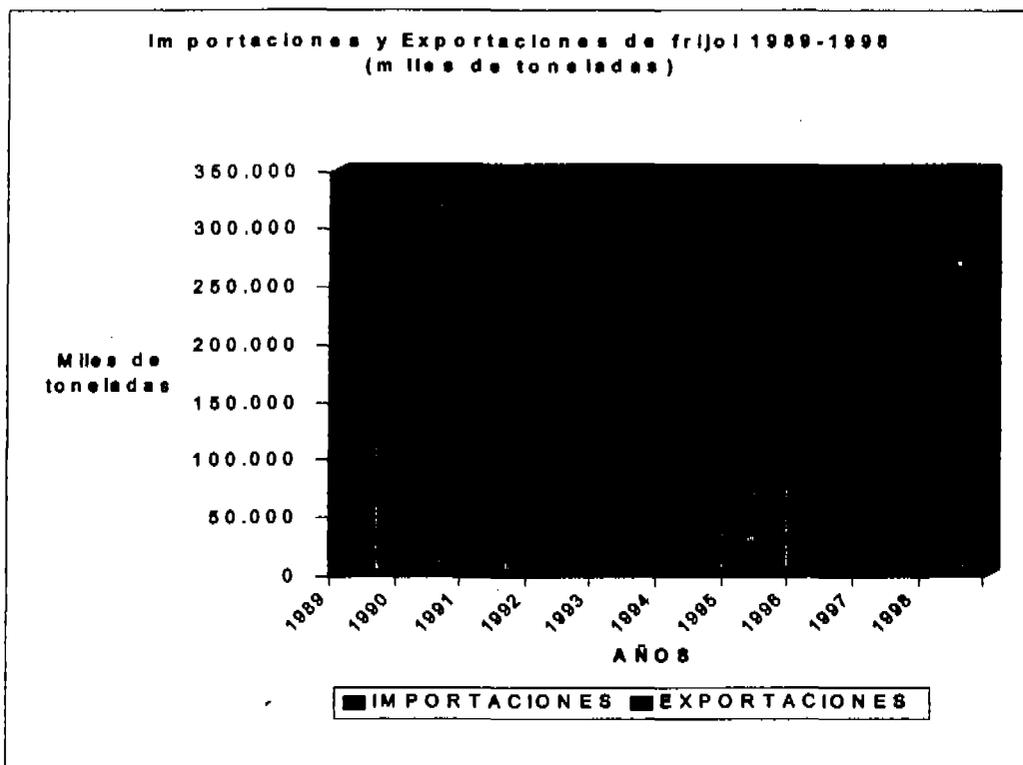
En lo que se refiere a las importaciones de frijol se puede observar lo siguiente:

**Cuadro 10. Importaciones y exportaciones de frijol (1989-1998)**

frijol	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
- Importación	116.197	330.177	29.802	2.812	3.862	50.725	25.884	123.465	58.058	172.588
- Exportación	575	80	420	25.351	7.305	99.751	82.859	8.918	6.453	4.669

FUENTE: [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

**Figura 4. Importaciones y exportaciones de frijol (1989-1998)**



Fuente: [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

Las importaciones de frijol juegan un papel marginal en el consumo nacional, ya que las importaciones promedio se ubican en un rango de aproximadamente 4% del consumo nacional aparente.



### **3.7. CONTEXTO ACTUAL DEL SECTOR AGROPECUARIO A NIVEL NACIONAL.**

El territorio de México cuenta con un total de 200 millones de hectáreas, de las cuáles, atendiendo al uso del suelo, el 50% tiene vocación ganadera, 14% agrícola, 30% forestal y el resto otros usos. De la superficie agrícola (27 millones de ha.) el 25% son de riego (6 millones de ha.) y 71% de temporal. Del total de la superficie agrícola se estima que anualmente se cultivan 21 millones de ha. en los dos ciclos agrícolas incluyendo cultivos perennes.

El sector agropecuario tiene una gran relevancia para la economía nacional por el volumen de producción que genera y la población que ocupa, así como los intercambios a que da lugar. Contribuye actualmente con el 7% del PIB, aunque ha mostrado una tendencia decreciente en las últimas décadas, ocupa el 25% de la PEA total y aunque es fuente importante de ingresos en las zonas rurales, de los 6 millones de ocupados en actividades agrícolas, se estima que 4.5 millones son asalariados, cerca de la mitad de ellos son minifundistas y la otra mitad, campesinos sin tierra.

El maíz ha sido y es el más importante producto agrícola por su valor y superficie cultivada; al inicio de los noventa el maíz sigue siendo el símbolo de una economía agrícola de subsistencia que se realiza sobre todo en tierras de mala calidad; le siguen en importancia la caña de azúcar, frijol, trigo, sorgo, café, naranja y otros frutales y hortalizas. Esto refleja el dualismo estructural de la agricultura mexicana: dos cultivos eminentemente de autoconsumo, el frijol y el maíz, y dos cultivos comerciales, el trigo y el sorgo. La consecuencia global de esta polaridad de la agricultura mexicana es que disponiendo del 27% de la fuerza de trabajo nacional aportó menos del 8% del PIB global en 1990. Como se ha visto, esta historia finca sus raíces desde comienzos de los años cuarenta cuando el eje central de la política agraria pasa del diseño cardenista de modernización de la agricultura campesina al apoyo de una agricultura empresarial que sigue constituyendo una sección reducida del mundo rural de México.

La baja productividad agrícola media de nuestro país esta en la base de una situación difundida de pobreza y marginación, ya que, combinada con la escasez de la tierra disponible, se configura un panorama agudo de pobreza rural.<sup>1</sup>

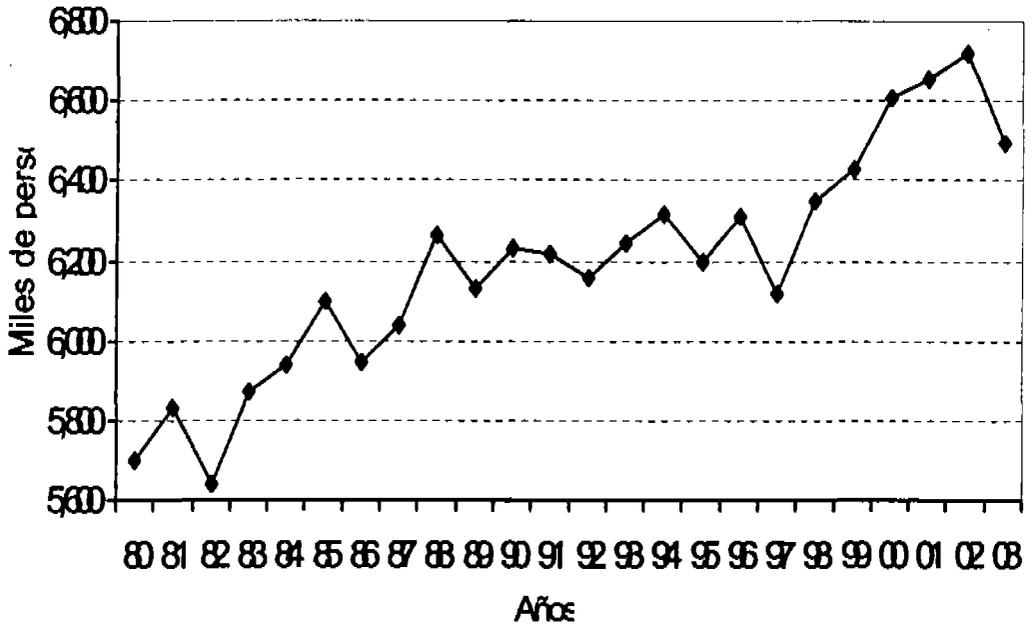
En el aspecto ganadero la producción de carne de ganado bovino, los productos lácteos, carne avícola y huevo es lo más significativo. Por grupos de productos en 1995, los cereales contribuyeron con una cuarta parte de la producción, los cultivos industriales con el 11% los forrajeros con el 11% y las frutas y hortalizas con el 14%.

Si se considera a la Población Económicamente Activa Agropecuaria (PEAA) para el periodo 1980-2003, se puede observar que las personas en posibilidades de trabajar en el sector han aumentado. Sin embargo, la medida de la PEAA es una de las menos consistentes que hay en los datos del gobierno.

---

<sup>1</sup> "...tenemos una heterogeneidad estructural que indica, por un lado, un escaso grado de integración entre los distintos segmentos de la actividad productiva y que lleva, por el otro, aun escaso nivel de eficiencia global del sector. Un solo dato a este propósito: en 1998, el valor agregado de la agricultura mexicana alcanzó los 16 000 millones de dólares, obtenidos con el empleo de 6 millones de personas; en Estados Unidos, en el mismo año, el valor agregado agrícola alcanzó los 90 000 millones con el aporte de 2.8 millones de trabajadores. Dicho de otra manera: 2.7 mil dólares por empleado en México frente a 32 000 en Estados Unidos". Piptone Ugo, *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo*. CFE, México, 1994. P.429.

Figura 5. Población económicamente activa agropecuaria.



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Cuentas Nacionales, INEGI-Banxico.

Las estadísticas de la PEAA tienen altibajos difíciles de explicar, por lo que se adecuó este dato a una serie histórica, lo cual arroja una PEAA con tendencia creciente. Si la PEAA tiene una tendencia a crecer y el PIB agropecuario a partir de 1995 cambia de una tendencia negativa a una positiva, entonces esto sólo se podría deber o a un aumento de la superficie cosechada per cápita (cosa que realmente no se ha dado), o bien por que la tendencia positiva del PIB agropecuario se debería tanto al aumento en el rendimiento como al aumento en la conversión productiva (hipótesis a reserva de ser confirmada).

### 3.7.1 Producto Interno Bruto Agropecuario.

El tema de la economía agrícola es muy vasto. En este ensayo solo destaco algunos datos sobresalientes del contexto agropecuario del país, que, por contraste y analogía, facilitan una reflexión sobre la riqueza y la pobreza del campo mexicano que se desarrolla en el apartado correspondiente, el 4.4: "Reflexiones y evaluaciones sobre el desarrollo del sector agropecuario".

Es de llamar la atención que haya varios estados que desde 1980 hasta el 2003 han reducido su producto per cápita agropecuario en forma constante. Esto es, la tendencia negativa no ha podido ser revertida y continúa deteriorándose continuamente el producto per cápita. De acuerdo a la SAGARPA, estos estados son un foco rojo para el desarrollo agropecuario del país. Entre ellos resaltan por su mayor deterioro: Tlaxcala, Puebla e Hidalgo. De los otros tres estados en esta situación, Oaxaca y Guerrero tuvieron un tenue cambio de tendencia en el periodo 2001-2003, 0.08% y 0.18%, respectivamente, por lo que no sería sorpresivo que volvieran a la tendencia negativa. El caso de Chiapas es distinto: aunque tiene el producto per cápita más bajo a nivel nacional, su tendencia se ha vuelto positiva a una tasa anual de 5.39%. En el siguiente cuadro "Indicador del Producto Interno Bruto Agropecuario per cápita", se observa con más detalle el comportamiento de estas tendencias.

**Cuadro 11. Indicador del Producto Interno Bruto Agropecuario per cápita**

	Miles de pesos	Miles de pesos	Crecimiento		Crecimiento
Nuevo León	80.943	53.855	-2.910%	130.151	9.805%
Querétaro	52.138	32.976	-3.272%	59.094	6.482%
Chiapas	21.337	15.178	-1.431%	14.058	5.990%
Veracruz	27.289	18.558	-2.743%	24.354	3.002%
Tabasco	27.059	18.028	-2.901%	21.896	2.160%
Morales	57.782	72.756	0.608%	82.690	1.418%
Colima	65.721	49.316	-0.994%	51.840	0.958%
Zacatecos	47.267	44.970	-0.364%	47.989	-0.721%
Nayarit	54.047	44.993	-1.310%	46.270	0.311%
Oaxaca	20.409	17.704	-1.016%	17.627	0.077%
Hidalgo	24.996	18.477	-2.168%	17.652	-0.508%
Coahuila	93.059	78.163	-2.433%	123.710	-0.852%
Quintana Roo	27.978	22.543	-1.543%	20.471	-1.071%
Sinaloa	72.524	64.075	-0.985%	55.395	-1.617%
Campeche	49.909	26.743	-4.457%	22.244	-2.047%
Tlaxcala	25.273	20.367	-1.541%	16.416	-2.397%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema de Cuentas Nacionales. INEGI.

### 3.7.2 PERFILES DE LOS PRODUCTORES EN EL CAMPO MEXICANO.

Lo que me interesa destacar de la información que aquí se presenta es uno de los rasgos más sobresalientes que identifica al sector agropecuario en México: el de su heterogeneidad, manifiesta en sus muy diversos modos de producción, en las distintas formas de apropiarse los resultados de la producción, en las variadas modalidades de la propiedad de la tierra y en la propia y abundante tipología de los propios productores; es decir, esta heterogeneidad se expresa en factores tan diversos como la propiedad de la tierra y la forma de organizarse para explotarla; la disponibilidad de riego y las características edafológicas; los riesgos climáticos, la capacidad de incorporar tecnologías; la disponibilidad de información; el acceso al crédito y el acceso a los mercados locales, regionales, nacional o extranjeros, la posibilidad -o su ausencia- para compactar la oferta. Y también, la edad, el género, el nivel educativo, la historia de la comunidad, la relación con autoridades, caciques y coyotes; la disponibilidad de acceso e infraestructura en general, etc. *Ciertamente, el campo mexicano no cuenta con la homogeneidad que el Consenso de Washington presupone.*

A continuación presentaré los resultados de tres diferentes estudios sobre esta heterogeneidad del campo mexicano que intenta ser categorizada por las diferentes instancias que generan políticas públicas y manejan programas de fomento agropecuario,

A) Existe un estudio conjunto de la Secretaría de Agricultura y de la CEPAL efectuado en 1990, que fue realizado con la finalidad de elaborar una tipología de productores del sector social en el campo mexicano. La investigación de campo fue hecha a través de una encuesta que elaboraron estas instituciones con los ejidatarios y comuneros cuya actividad principal era la agricultura en un universo de 2 437 845 ejidatarios (según el VII censo, el universo total era de 3 538 948 ejidatarios y comuneros) sobre los que se obtuvo una muestra de 27 000 de los mismos, ubicados en 5000 ejidos y comunidades. La encuesta estuvo orientada a recabar los indicadores básicos sobre sus condiciones productivas y sociales.<sup>2</sup> Los

---

<sup>2</sup> Encuesta SARH-CEPAL citada en Gordillo, Gustavo. *El campo mexicano en la definición de una nueva agricultura, en Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, Págs. 192-196.

resultados distinguen cuatro tipos de productores con base en cuatro conjuntos de variables: rendimientos, destinos de la producción, diversificación productiva y superficie de labor.

**Cuadro 12. Tipología de productores**

Tipología	Número de productores	Porcentaje del total	Rendimiento (1)	Superficie de labor (2)	Diversificación (3)	Destino de la producción (4)
Minifundistas	997 923	40.9	4.2 *	3.3	51% inferior	71.8% inferior
Comercial	367 750	15.1	7.5	6.7	42% superior	30% superior
Total	2 437 645	100.0				

(1) Rendimientos con respecto a la media nacional.

\* (30% menor al promedio del sector social.)

+ (superior con respecto al grupo anterior)

Fuente: [www.segarpa.gob.mx](http://www.segarpa.gob.mx)

El primer grupo, de los minifundistas, enfrenta el riesgo del autoconsumo, de las migraciones y la realización de otras actividades fuera de su parcela. El autoconsumo humano absorbe el 55% de la producción total, mientras que el 36% de la misma es comercializada.

Al segundo grupo la diversificación les permite distribuir el riesgo y, por ende, disminuirlo, y su vinculación parcial con el mercado basada en pequeñas transacciones locales, les permite así mismo garantizar un flujo mínimo de ingresos para su manutención. Del autoconsumo total el 80% es para uso humano y 20% para uso productivo.

El tercer grupo se encuentra especializado en cultivos comerciales y comercializan el 86% de su producción total, en tanto sólo el 6% se destina al autoconsumo de uso humano. El nivel de contratación de mano de obra (47%) casi duplica el observado para el sector social en su conjunto.

El cuarto grupo orienta la mayor parte de su producción al autoconsumo (89%); este grupo cuenta con márgenes para distribuir y disminuir el riesgo económico,

por vía de la venta de activos como ganado y aves, que juegan un papel de reserva que garantiza un mínimo de ingresos.

De acuerdo a esta encuesta, los productores comerciales son los que mejor organizados están y cuentan además con las mejores parcelas, son los más productivos y contratan un alta proporción de mano de obra, tienen acceso al crédito y al seguro Institucional, pero por otra parte, son los más vulnerables a las variaciones del mercado y a cambios en las políticas de fomento, en particular la liberación de precios y eliminación de subsidios. Este grupo también está "especializado" en conseguir los apoyos del Estado, debido entre otras cosas, a que son los que más pugnan, es decir, este grupo ilustra la correlación positiva entre niveles de organización y acceso a recursos públicos. De acuerdo con Gustavo Gordillo, es ahora el grupo que más esfuerzos realiza para ajustar sus estrategias, sobre todo en lo que respecta a eliminación de subsidios, desregulación de mercados y saneamiento de los instrumentos de crédito.

**3.7.3. Conclusión sobre la heterogeneidad del campo mexicano:** Como puede observarse tanto en este estudio como lo especificado en el Anexo E, que cita otras tipologías oficiales de productores agropecuarios a nivel de clasificación productiva y comercial, si bien los propósitos de los estudios pueden ser diferentes, sus resultados nos hablan sobre la densa diversidad de los productores en el país. Los diseñadores de políticas públicas para el campo no logran ponerse de acuerdo ni en los parámetros de su clasificación ni en los rasgos que permiten su categorización. Aún más, a esto deben agregarse otros factores de diferenciación, como son las herencias culturales de cada región, que se reflejan en el tratamiento de las tierras y del ganado, la relación con el medio ambiente, la relación con otros productores y con las autoridades federales estatales y locales; las diversidades socioeconómicas locales, la relación con nuevos grupos sociales, con las ciudades y con los emigrados; las diferentes respuestas a los inversores locales, nacionales y extranjeros; el nivel de respuesta frente a los fenómenos y desastres naturales. Un ejemplo: la organización gremial de los productores se replantea en los noventa en su relación con el Estado, tanto a nivel de ejidatarios como de

pequeños propietarios. Dicho proceso, de acuerdo a Gordillo -que cita a su vez a Philippe Schmitter-<sup>3</sup>, se caracteriza por el paso de un corporativismo estatal a un corporativismo social, sobre todo debido a la proliferación de grupos regionales adscritos a alguna central<sup>4</sup>.

Dentro de estos intentos de clasificar la producción y comercialización agropecuaria, destaca en la formación del Consejo Nacional Agropecuario (CNA-1984), organismo que al generarse al interior de la COPARMEX se propuso agrupar en un solo frente los productores privados agropecuarios, a los prestadores de servicio y a los agroindustriales. Hoy, con los cambios en la legislación agraria, esta entidad participa cada vez más en el diseño de políticas públicas y en el grado de la apertura comercial, si bien debe reconocerse que el productor, a diferencia de la empresa corporativa, prefiere el proteccionismo y los estímulos del Estado por sobre la apertura total y la libre asociación.

---

<sup>3</sup> Gordillo, Gustavo. *El campo mexicano en la definición de una nueva agricultura, en Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*, Pascual Moncayo Pablo y Woldenberg José, compiladores. Ed. Cal y Arena, México 1994, pg. 197

<sup>4</sup> "Descapitalización del agro y control político sobre el campesinado resultan así complementarios: cuanto menos bienestar, tanto más política estatal". Pipitone Ugo. Op. Cit. P.429

### **3.8. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL ESTADO DE VERACRUZ.**

#### **3.8.1. Principales Indicadores.**

El Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se localiza en la parte central de la vertiente del Golfo de México colindando con los siguientes estados: al Norte Tamaulipas, al Oeste San Luis Potosí, Hidalgo y Puebla, al Suroeste y Sur Oaxaca y al Sureste Chiapas y Tabasco.

**ESTADO DE VERACRUZ - LLAVE**



Veracruz, con una superficie de 72,815 km<sup>2</sup> que representa el 3.7% de la superficie del país y 745 kilómetros de costa, comparte el Golfo de México con cinco Estados de la Unión Americana (Texas, Louisiana, Mississippi, Alabama y Florida) y con cinco Estados de la República Mexicana (Tamaulipas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo). La población en el Estado de Veracruz registrada hasta el año 2000 fue de 6,908,975 habitantes.<sup>5</sup>

En Veracruz se realizan desde tiempos prehispánicos diversas actividades económicas, siendo las del sector primario la agricultura y la ganadería, además, por la gran cantidad de lagunas, ríos y la gran extensión de costa, la pesca y la acuicultura.

**Cuadro 13. Principales características socioeconómicas de Veracruz:**

Superficie	72,815 km <sup>2</sup>	
Población Económicamente Activa (pea) <sup>6</sup>	2,378,979	
Sector Primario	745,654	31.7%
Sector Terciario	1,085,888	46.8%
Producto Interno Bruto (pib) del año 2001	60,262,561	
	(miles de pesos)	
Sector Secundario	16,231,400	26.67%

El Estado de Veracruz tiene una gran tradición para el desarrollo de la agricultura, ganadería y silvicultura, como lo demuestran la siguiente tabla de la vocación del suelo.

**Cuadro 14. Porcentaje de participación dentro de las actividades del sector agropecuario**

Vocación	%
Pastizal	26.81
Selva	23.81

Fuente: sedarpa.gob.mx

<sup>5</sup> XII Censo de población y vivienda del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, INEGI, 2000.

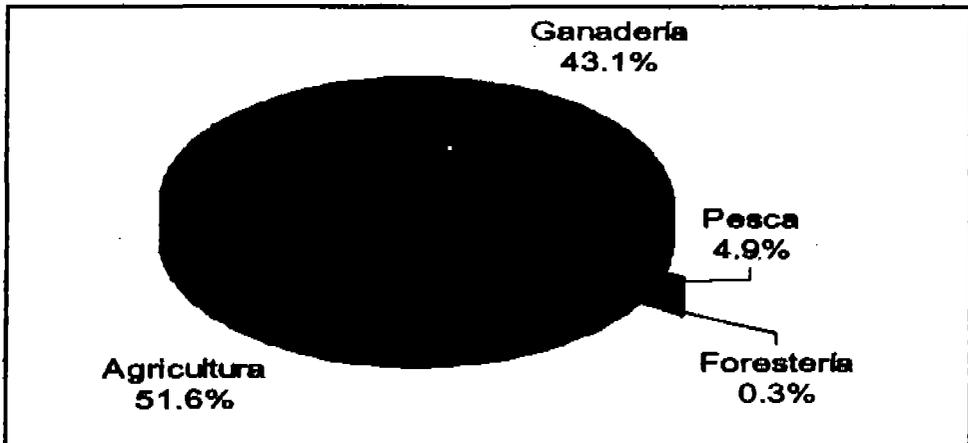
<sup>6</sup> Fuente www.inegi.gob.mx

<sup>7</sup> Miles de pesos a precios de 1993 en valores básicos.

<sup>8</sup> Datos geográficos del Estado de Veracruz, INEGI, 2000.

En el 2002 el valor de la producción total del sector en la Entidad alcanzó los 27,636.4 millones de pesos, de los cuales por su aportación, la agricultura contribuyó con el 51.4%, la ganadería con el 43.1% y el 5.5% restante le corresponde a la pesca y a las actividades forestales.

Figura 6. Producción primaria estatal por subsector.



Fuente: Elaboración propia con base en el V Informe de Gobierno de Miguel Alemán Velasco

En Veracruz se dedica el 64% de la superficie total de la entidad a las actividades agropecuarias, y como ya se señaló, en este sector productivo participa el 31.7% de la PEA ocupada, es decir 745,854 veracruzanos, considerando un grado de dependencia de 2.9 personas por cada PEA ocupada. Esto significa que casi 3 millones de habitantes, que representan el 42% de la población en la entidad, dependen del sector agropecuario. De la PEA ocupada de la entidad, a la agricultura se dedica el 43.2% de la superficie, a pastizales para la ganadería el 26.8%, los bosques ocupan un 3.7%, las zonas selváticas representan una considerable extensión del 23.8% y el 2.5% restante a otras actividades.

Del porcentaje superior al 40% de la población que en 1990 se dedicaba a estas actividades en el Estado de Veracruz, disminuyó hasta el 31% en el año 2000. Esta situación se explica por la relativa disminución de incentivos y apoyos que ha experimentado el sector agropecuario en los últimos años, aunado a la presencia de productos del exterior en los mercados nacionales, derivados principalmente

del Tratado de Libre Comercio (TLCAN), y también por la causa de la creciente emigración de personas hacia los Estados Unidos.<sup>1</sup>

**Figura 7. Producto Interno Bruto según gran división de actividad económica (Miles de pesos a precios de 1993). Sector Agropecuario, Forestal y Pesquero.**

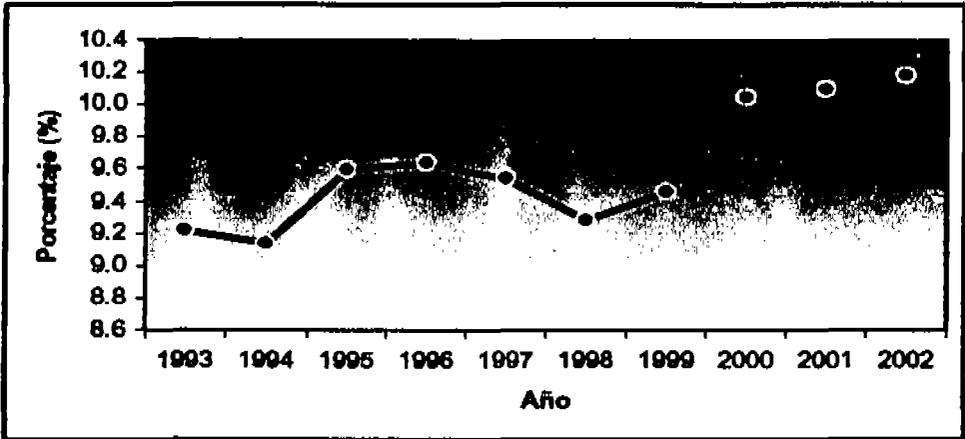
Año	Agropecuario	Forestal	Pesquero	Total	Porcentaje
1994	55,649,210	1,206,136,039	5,061,927	72,833,904	6.96%
1996	55,277,849	1,190,076,647	5,327,241	76,983,681	6.92%
1998	58,358,397	1,334,596,475	5,414,360	79,438,590	6.82%
2000	60,663,817	1,473,860,184	6,090,548	80,834,684	7.53%
2002	60,396,278	1,483,294,358	6,146,878	84,827,945	7.25%

Fuente: Elaboración propia. INEGI, Banco de Información Económica. Noviembre del 2004.

En el caso específico de Veracruz, la participación del sector primario en el PIB total estatal, aunque de manera un tanto irregular, observa una tendencia al alza con un promedio de 9.61% en el periodo 1993-2002 (Figura 9), lo cual es mayor que a nivel nacional (7.02%, promedio y 4.1% en el 2000).

<sup>1</sup> El fenómeno de la migración afecta a todo el país, sin embargo es interesante hacer notar que, tanto en el PIB total como en la participación del PIB del sector primario, Veracruz ha mantenido la misma proporción, en este último caso, de 1993 al 2002, con un promedio de participación cercano o superior al 7 % con respecto al nacional (Figura 8), por lo que este análisis de la participación relativa no explica las causas del fenómeno migratorio en Veracruz, y éstas deben de buscarse tanto en el mayor grado de pobreza y marginación estatales, como en la falta de empleo y oportunidades de negocio, pero también en el mejoramiento del grado de comunicación entre la red de migrantes y sus poblaciones locales, que indudablemente ha facilitado tanto la propia comunicación como la información sobre las posibilidades de conseguir empleo y los niveles de remuneración que se pueden conseguir en los EE UU.

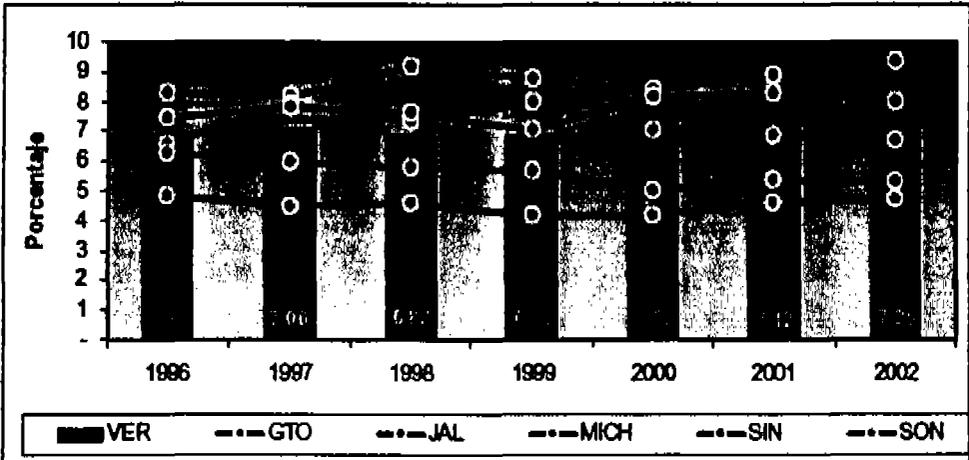
**Figura 8. Participación porcentual del sector primario en el PIB estatal.**



Fuente: Elaboración Propia, INEGI y Revista Claridades Agropecuarias (ASERCA) Agosto de 2002

Veracruz se ubica prácticamente en el tercer lugar en aportación del sector primario al PIB total nacional, siendo superado sólo por los estados de Sinaloa y Jalisco (Figura 10).

**Figura 9. Participación del sector agropecuario, forestal y pesquero en el PIB total nacional por Estado.**

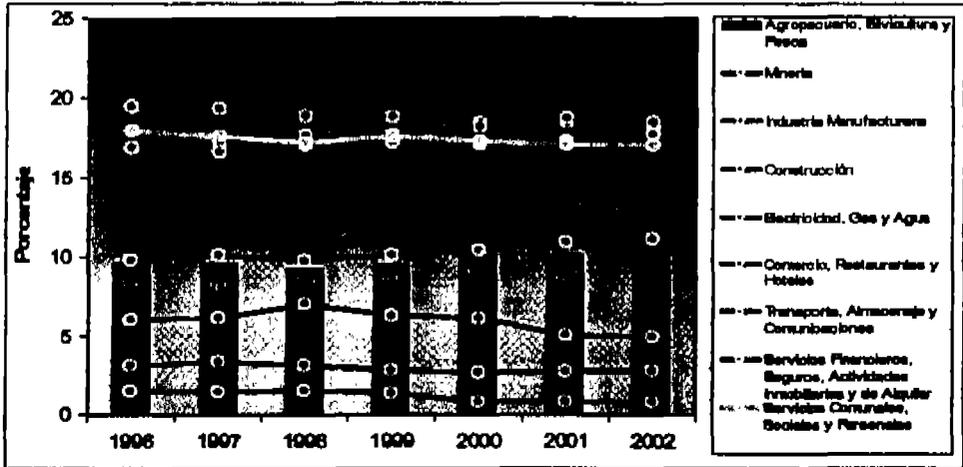


Fuente: Elaboración propia. INEGI, Banco de Información Económica. Noviembre del 2004.

No obstante lo anterior, el sector agropecuario, forestal y pesquero en el Estado de Veracruz ocupa el sexto lugar en importancia en la aportación al PIB total

estatal, superando únicamente a la minería; la electricidad, gas y agua; y la construcción (Figura 11).

Figura 10. Distribución del PIB total estatal por actividad económica.



Fuente: Elaboración propia. INEGI, Banco de Información Económica, Noviembre del 2004.

### **3.8.2. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA, PESQUERA Y AGROALIMENTARIA DE VERACRUZ.**

#### **3.8.2.1 Principales productos, volúmenes y valores por subsector.**

Veracruz es reconocido por su enorme contribución en la producción agropecuaria nacional y ocupa los primeros lugares en producción en los siguientes rubros:

**Lugares nacionales de los principales productos agrícolas:** Arroz palay, 1°; Naranja, 1°; Piña, 1°; Caña de azúcar, 1°; Hule hevea, 1°; Vainilla beneficiada, 1°; Chayote, 1°; Papaya, 1°; Mango, 2°; Tabaco, 2°; Café cereza, 2°; Plátano, 3°; Limón, 3°; Soya, 4°; Sandía, 4°; Pepino, 6°; Maíz grano, 7°; Chile verde, 7°; Ajonjolí, 8°; Papa, 8°; Frijol, 11°; Tomate rojo (jitomate), 11°; Cebada grano, 14°; Sorgo grano, 16°; Trigo grano, 18°.

**Lugares nacionales de los principales productos pecuarios:** Bovinos-carne, 1°; Avescarne, 1°; Ovinos-carne, 3°; Abejas miel, 3°; Porcinos-carne, 6°; Bovinos-leche, 5°; Caprinos-leche, 13°; Aves-huevo, 13°; Caprinos-carne, 17°.

**Lugares nacionales de los principales productos pesqueros:** Acuicultura, 1°; Captura, 4°; Peso desembarcado, 5°.

**Lugares nacionales de los principales productos forestales:** Productos forestales maderables en general, 12°; Pino, 12°; Otras coníferas, 8°; Encino, 12°; Otras latifoliadas, 5°; Preciosas, 2°; Comunes tropicales, 15°; Productos forestales no maderables, 9°.

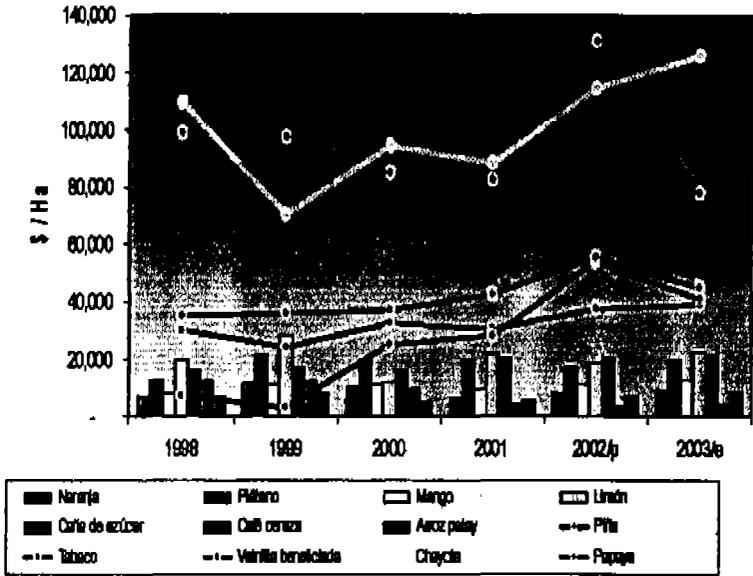
**Los principales productos que se exportan:** azúcar, café, limón persa, papaya, pimienta, tabaco, plátano, vainilla, jugo de naranja, toronja, piña, flores y follajes como la palma comedor y el helecho cuero; en ganadería se exporta ganado en pie y miel de abeja.

**Los cultivos más importantes en cuanto al valor que generan son, en orden de importancia:** la caña de azúcar, la naranja, el maíz grano, la piña, el café cereza, el limón, la papaya, el mango, y el plátano. En todos estos cultivos, como se vio anteriormente, Veracruz ocupa los primeros lugares a nivel nacional; aunque desde el punto de vista de la relación pesos por hectárea los cultivos que sobresalen son: el chayote, la piña, la papaya, la vainilla beneficiada, el tabaco, el

limón, la caña de azúcar, el plátano, el mango, la naranja, el arroz palay, y el café cereza.

En el 2003 se obtuvieron cerca de 27 millones de toneladas de alimentos y 707 millones de litros de leche, así como productos maderables por 61.9 mil metros cúbicos rollo. El valor total de la producción primaria se estimó en 28.3 mil millones de pesos (año base 2002), distribuidos de la siguiente manera: 14.6 mil millones de pesos en la agricultura, 12.2 mil millones de pesos en la ganadería, 85.9 millones de pesos en la forestería y 1.4 mil millones de pesos en la pesca (Figura 12).

**Figura 11. Valor de la producción total y por hectárea de los principales cultivos**



p/ Cifras preliminares.

e/ Cifras estimadas.

Fuente: Revista Claridades Agropecuarias No. 108, Agosto de 2002

En el año agrícola 2003 la superficie dedicada a las actividades productivas fue de 6.4 millones de hectáreas, de las cuales se ocuparon 1.5 millones de hectáreas en actividades agrícolas, 3.4 millones de hectáreas en la ganadería y 1.5 millones de hectáreas en la actividad forestal.

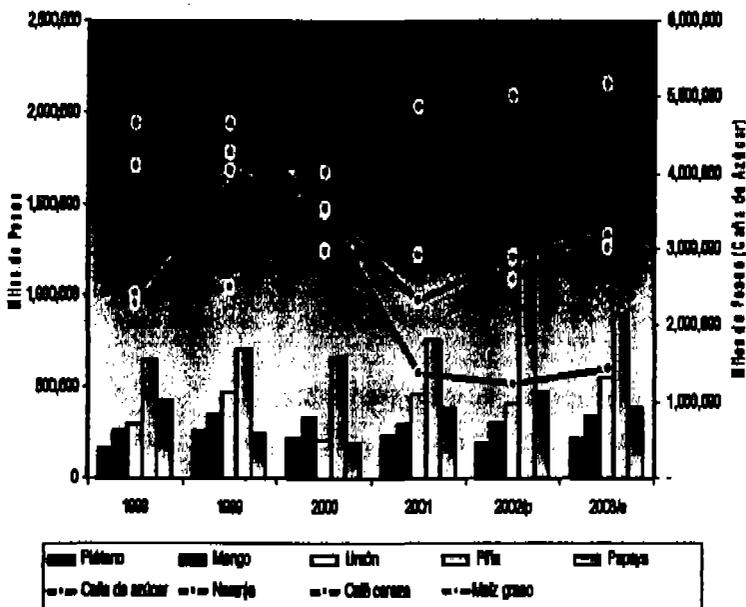
**Agricultura.**

En la agricultura estatal existe un predominio de los cultivos perennes, los cuales ocupan el 51.6% de la superficie agrícola y aportan el 74% del valor de la producción agrícola estatal, y, dentro de estos, destaca la caña de azúcar la cual aporta el 35.3% del valor de la producción agrícola estatal.

En relación con la producción de granos en el Estado de Veracruz, el maíz es uno de los productos que mayor valor representa en el periodo 1998-2003, pues en el 2003 alcanza una cifra mayor a los 2 mil millones de pesos. Le sigue en orden de importancia el frijol, el arroz palay, el sorgo grano y la soya. Sin embargo, cuando se calcula el valor de la producción por hectárea, quien destaca ahora es el arroz palay, seguido del frijol, y el ajonjolí.

Asimismo, en el renglón frutícola, Veracruz aporta importantes volúmenes de producción en cultivos como la naranja, la piña, el limón, el plátano, el mango, y la sandía (Figura 13); aportando valor prácticamente en ese mismo orden. Sin embargo, cuando se trata del valor de la producción por hectárea quien destaca, al menos para el 2003, es el chile verde, seguido de la piña, el tomate rojo, el pepino, la sandía, el limón, el plátano, y el mango.

Figura 12. Valor de la producción estatal (miles de pesos)

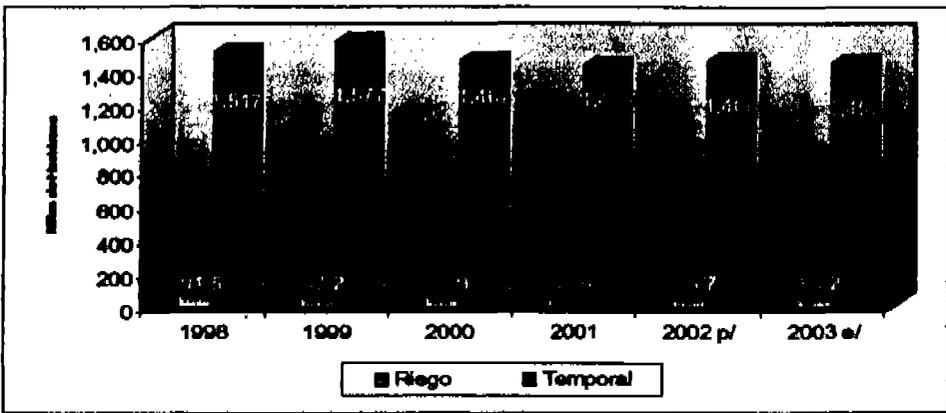


Fuente: Elaboración propia con base en el V Informe de Gobierno de Miguel Alemán Velasco.

### Recursos hidrológicos.

En cuanto al uso y manejo del agua se refiere, cabe señalar que la producción agrícola del Estado de Veracruz es básicamente de temporal. En ese sentido, es pertinente indicar que es uno de los estados que disponen de la mayor cantidad de agua a nivel nacional, por lo que existe un gran potencial de uso agrícola que, no obstante, tendrá que ser considerado con criterios de sustentabilidad. La figura 14 muestra la distribución de la superficie cultivada en el Estado en las modalidades de riego y temporal.

Figura 13. Superficie sembrada de temporal y riego en el Estado.



p/ Cifras preliminares.

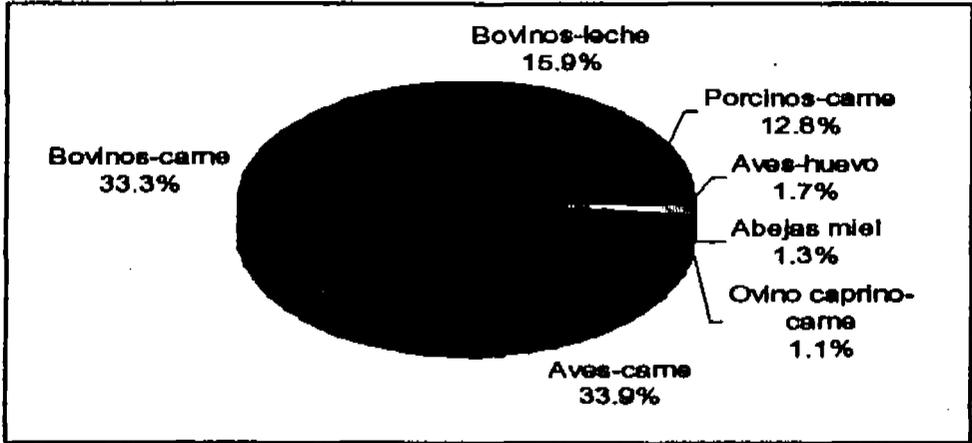
e/ Cifras estimadas.

Fuente: Elaboración propia con base en el V Informe de Gobierno de Miguel Alemán Velasco.

### Ganadería.

El hato ganadero se estimó en 4.2 millones de cabezas de bovinos, 1.2 millones de cabezas de porcinos, 630 mil cabezas de ovinos y caprinos, 24.7 millones de aves, 402 mil equinos y 178 mil colmenas. En cuanto al valor de la producción pecuaria se refiere, la ganadería estatal es dominada por el ganado bovino (para carne y para leche), seguido por la producción de aves-carne con el 49.2% y el 33.9% del valor de la producción pecuaria estatal, respectivamente (Figura 15).

**Figura 14. Producción pecuaria estatal por producto seleccionado.**

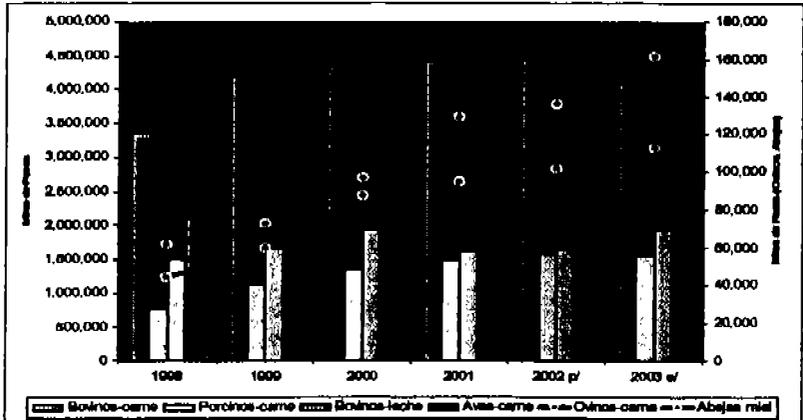


Fuente: Elaboración propia con base en el V Informe de Gobierno de Miguel Alemán Velasco.

En relación con la producción pecuaria, en específico sobre la producción de carne y leche de bovinos, el Estado de Veracruz genera un volumen de producción de alrededor de 210 mil toneladas de carne y 700 mil litros de leche (Figura 16). A nivel nacional, como se comentó, Veracruz destaca como el primer productor de carne bovina, y como el quinto lugar en producción de leche, siendo superado sólo por los estados de Coahuila, Durango, Chihuahua y Jalisco.

En términos generales el Estado de Veracruz es importante a nivel nacional en la producción de los siguientes productos pecuarios: miel de abeja, aves-carne, bovinos-carne, ovinos-carne, bovinos-leche, y porcinos-carne. En la siguiente figura, puede verse la aportación en valor de cada uno de los sistemas producto anteriormente citados, el orden en que se enlistan representa la importancia en términos de la aportación de valor.

**Figura 15. Valor de la producción por sistema-producto pecuario.**



p/ Cifras preliminares

e/ Cifras estimadas

Fuente: Elaboración propia con base en el V Informe de Gobierno de Miguel Alemán Velasco

**Forestal.**

La producción forestal maderable se integra en un 87.3% de pinos, el 8.7% de encinos y el resto de latifoliadas, maderas preciosas y otras coníferas; y por otro lado también se registran productos forestales no maderables tales como la pimienta blanca, la palma camedor, el ixtle, el hongo seta, el bambú y la recolección de algunas semillas.

Los principales productos del sector silvícola más relevantes en el Estado de Veracruz son los siguientes.

Maderables: Coníferas, Pino, Oyamel, Ciprés y Sabino, Latifolladas, Encino, Causarina, Hilité, Liquidámbar y Marangola. Maderas Preciosas: Caoba, Cedrillo, Cedo rojo y Nogal. Maderas tropicales: Chijól, Guanacaxtle, Jinicull, Mango y Plocha. No Maderables: Pimienta, Palma, Camedor, hongo, Duraznillo, Chile seco, Caña Bambú, Yuca, Hoja de Uva de Mar.

**Cuadro 15. Valor de la producción maderable en M<sup>3</sup> (1996-2001)**

Año	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Coníferas	104,063.0	101,034.0	104,916.0	163,964.0	103,549.0	157,020.9
Preziosas	5,596.0	10,041.0	7,137.0	7,716.0	13,039.0	2,997.0
Suma	125,716.0	126,254.0	129,990.0	191,239.0	132,415.0	179,957.9

Fuente: Anuario Estadístico del Estado de Veracruz y Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Pesca y Alimentación

El volumen de producción que se ha obtenido en el sector silvícola en Veracruz se presenta en el siguiente cuadro.

**Cuadro 16. Volúmen de la producción de especies no maderables (1996-2001)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Palma Carnador	596.3	610.0	800.0	873.0	3,000.0	2,500.0
Caña Bambú	0.0	0.0	51.5	4.0	498.0	250.0
Suma	4,852.1	3,129.0	1,850.5	4,997.0	8,500.0	6,251.0

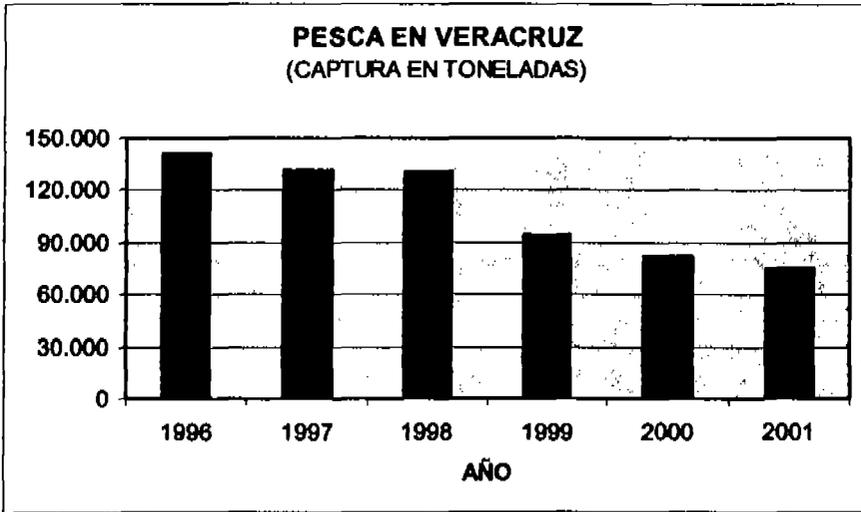
Fuente: Anuario Estadístico del Estado de Veracruz y Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Pesca y Alimentación

### **Pesca y Acuicultura.**

El Estado de Veracruz se ubica como el principal productor pesquero entre los estados con litoral al Golfo y el Mar Caribe, al contribuir con cerca del 40% de la producción regional, y el quinto lugar del país al aportar el 6.6% de la producción nacional. Entre los principales tipos de captura y cultivados destacan: el tiburón y el cazón, los crustáceos, los moluscos, las escamas, la carpa, la tilapia, el ostión,

el camarón, el langostino y la trucha. La actividad pesquera en las costas (Incluye pesca de altura y ribereña), lagunas, ríos y la derivada de la acuícola de la entidad veracruzana, reportan las siguientes cifras de captura y producción. Es importante hacer notar que hay una reducción considerable en el volumen de pesca en el Estado. La reducción paulatina se debe tanto a razones ecológicas, que han disminuido la pesca en litoral, como al menor volumen de recursos y desatención de la federación hacia este sector, que paso de la SEMARNAP a la SAGARPA, pero siempre en tercer o cuarto término.

**Figura 16. Actividad Pesquera en Veracruz (1996-2001)**



Fuente: Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, Pesca y Alimentación, Dirección General de Agroalimentación y Pesca del Gobierno del Estado de Veracruz. (2002)

Personas dedicadas a la actividad pesquera en el Estado de Veracruz:

**Cuadro 17. Población total dedicada a la actividad pesquera**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Población total dedicada a la actividad pesquera						

Fuente: Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, Pesca y Alimentación, Dirección General de Agroalimentación y Pesca del Gobierno del Estado de Veracruz.

## Agroindustria.

La agroindustria veracruzana se compone de aproximadamente 1,700 establecimientos que generan más de 54,000 empleos directos, el 40% de las empresas industriales del Estado. La actividad agroindustrial aporta el 9.5% del PIB de Veracruz y casi la mitad del producto industrial. En particular la agroindustria de alimentos, bebidas y tabaco participa con el 46.2% del producto manufacturero estatal; la agroindustria de textiles prendas de vestir y cueros el 2.6%, y la agroindustria forestal el 0.54%, sin embargo, fuera de estos valores relativos aparentemente altos, los valores absolutos son muy bajos<sup>10</sup>.

El desarrollo en los últimos años de la planta agroindustrial del Estado de Veracruz se presenta en la siguiente tabla, aunque es pertinente realizar la observación que entre el 94 y 95 % de ellas son micro y pequeñas empresas, entre el 4 y 5 % medianas y el resto, 1% o menos, grandes.

**Cuadro 18. Planta agroindustrial veracruzana (1999-2003)**

	1999	2000	2001	2002	2003
Industria Cafetalera Estatal	839	845	850	851	853
Unidades Productivas de Frutas y Hortalizas	34	39	41	43	46
Rastros de Cif	7	7	7	7	7
Agroindustrias Varias	28	41	48	47	55

Fuente: Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, Pesca y Alimentación, Dirección General de Agroalimentación y Pesca del Gobierno del Estado de Veracruz.

### **3.8.3. ESTRUCTURA DEL SECTOR PÚBLICO AGROPECUARIO EN EL ESTADO.**

#### **Agentes del Poder Ejecutivo Estatal.**

En el Estado de Veracruz existen diversas dependencias de los gobiernos Federal y Estatal que tienen como función principal regular la entrega de apoyos económicos o en especie a los productores del campo, vigilar la inocuidad de las zonas de producción y de los productos, brindar apoyo técnico a las labores de producción, regular y promover los canales de distribución de los productos agropecuarios, promover el desarrollo rural, fomentar la agricultura, la ganadería, la acuacultura, la forestación, el desarrollo tecnológico y de la infraestructura hidroagrícola, entre otras relativas; además, existen Instituciones privadas y de educación técnica y superior que tienen un cierto grado de vinculación con el campo, y finalmente a lo largo de todo el territorio se celebran exposiciones para la promoción de los productos agropecuarios, así como también la exhibición de insumos e implementos para las labores del campo.

Estas diferentes dependencias están estructuradas y organizadas según el modelo tradicional piramidal, *dependiendo del poder ejecutivo estatal*, sus decretos y leyes, y operan a través de programas y presupuestos tanto federales como estatales y municipales, entre ellos destacan de manera preponderante los de Alianza para el Campo y Procampo (que pueden consultarse en el capítulo IV sobre el Marco Jurídico) que abarcan toda la gama de actividades de los subsectores agrícola, ganadero, forestal, avícola, apícola, pesquero y agroalimentario.

El conjunto de estos programas, estrategias y acciones de estas dependencias integran la oferta institucional *nominal* de apoyos y servicios para el sector agropecuario y agroindustrial que funciona actualmente en el Estado de Veracruz.

La cabeza de sector es, en teoría, la SEDARPA; sin embargo, la estructura actual está descoordinada, no obedece a ningún liderazgo y duplica o triplica funciones.

---

<sup>10</sup> Para mayor información sobre este tema, consúltese *"Desarrollo del Sistema Agroindustrial del Estado de Veracruz"*, Romero Fuentes Juan Fernando, SEDARPA, Gobierno del Estado de Veracruz 2001 (Documento de uso interno, no publicado).

Este punto se analiza más adelante, tanto en el apartado de la Propuesta como en el de Recomendaciones al final de este ensayo.

A continuación se relacionan las principales funciones de algunas dependencias del sector agropecuario:

### **Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, Pesca y Alimentación (Sedarpa)**

Funciones de la Secretaría: la Ley Orgánica del Estado en su artículo 29 indica: "es la dependencia responsable de coordinar la política de desarrollo agropecuario, rural, forestal, pesca y alimentación en la entidad"; así como, "Promover programas tendientes a la integración de actividades económicas para el Desarrollo Rural Sustentable del Estado". Fomenta la producción agrícola, frutícola, forestal, pesquera y obras de infraestructura hidráulica. Efectúa las acciones de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales. Esta constituida por las siguientes partes:

#### **Dirección General de Agricultura y Fitosanitaria.**

Desarrolla, y ejecuta una serie de programas a favor de la agricultura estatal, como parte del Plan Estatal y Federal de Desarrollo, destinando recursos financieros, estatales y federales.

Fomenta la comercialización de productos hortofrutícolas a través de enlaces comerciales, convenios de asistencia técnica, participación en ferias, etc.

#### **Dirección General de Ganadería.**

Define metas y objetivos de la ganadería en Veracruz.

Elabora programas y mecanismos de fomento a la producción pecuaria.

Coordina a todo nivel, los programas para su adecuado funcionamiento.

Supervisa las disposiciones legales en materia pecuaria.

Ubica fuentes de financiamiento para la ganadería.

Lleva el control de fierros, hatos ganaderos y colmenas avícolas.

### **Dirección General de Pesca y Agroalimentación.**

Ejecuta y coordina las acciones institucionales de fomento derivadas de la política estatal en materia agroalimentaria y pesquera.

Busca aprovechar el potencial agropecuario y pesquero del Estado e incidir en las cadenas productivas hasta el servicio al consumidor, procurando la conservación de los recursos naturales.

Coadyuva al desarrollo de la sociedad rural veracruzana mediante la definición de políticas de fomento y desarrollo sustentable hacia los sectores agroalimentarios, pesqueros y acuícolas con asistencia técnica permanente e información para la superación de sus agentes productivos con actividades rentables y competitivas

### **Dirección General Forestal.**

Instrumenta estrategias y programas a fin de fomentar y asesorar a los productores forestales de la entidad.

Ejecuta programas de investigación científica forestal, promoviendo la divulgación de las tecnologías adecuadas para cada una de las regiones forestales de la entidad.

### **Coordinación General de Infraestructura Agropecuaria y Proyectos Especiales.**

Ejecuta proyectos de infraestructura hidroagrológica del Gobierno del Estado.

En coordinación con la Comisión Nacional del Agua, participa en la ejecución de los programas hidroagrícolas de la alianza para el campo.

Representa al gobierno del Estado en las reuniones organizadas por las diversas unidades de riego de la entidad.

En coordinación con la Sagarpa, ejecuta el programa de fomento a la inversión y capitalización, en el proyecto manejo de suelo y agua en su componente de sistemas de riego tecnificado.

### **Centro de Promoción Tecnológica (Ceprotec).**

Promueve la cultura del uso de tecnologías adecuadas en la búsqueda constante de producir más y mejor en el sector agropecuario.

Su función es orientar al productor hacia la industria generadora de tecnología agrícola y pecuaria; presentándole las diversas opciones existentes, aplicables al agro veracruzano.

**Coveca : Comisión Veracruzana de Comercialización Agropecuaria.**

Integra a los productores en agro empresas comerciales.

Promueve valor agregado a sus productos.

Incorpora al productor a la cadena de distribución.

**Inveder : Instituto Veracruzano para el Desarrollo Rural.**

Diseña estrategias, metodología y mecanismos de operación para el desarrollo rural.

Proporciona asesoría, capacitación y asistencia técnica a los productores rurales a través de especialistas del Programa de Desarrollo de Capacidades (Prodesca), en materia de organización, producción, comercialización y administración.

Fomenta entre los productores el uso de tecnologías que les permitan mejorar su productividad.

Promueve esquemas de comercialización y mercadeo de los productos del sector rural y vincularlos con potenciales compradores.

Gestiona financiamiento para el impulso de proyectos productivos, tecnología e insumos agropecuarios.

**Consejo Veracruzano de la Vainilla (Covervainilla).**

Reúne en su seno a productores, industrializadores y comercializadores de vainilla en el Estado.

Promueve la delimitación de las áreas de producción de vainilla.

Promueve la vinculación de este rubro con las instituciones de investigación superior.

**Mejora las condiciones para la producción, comercialización e industrialización mediante la organización y permanencia de todos los agentes de la cadena productiva.**

**Consejo Veracruzano del Limón (Coverlimon).**

Propone un Plan de Desarrollo Estructural Estatal en todos los niveles de la Cadena Productiva del Limón Persa.

Fomenta la capacitación de productores y empacadores para mantener rentablemente y productivamente la actividad.

Fomenta la transferencia de tecnología en toda la cadena productiva de limón persa.

Promueve nuevas estrategias de comercialización en los mercados internos y de exportación.

Fortalece la integración de las organizaciones de productores, agroindustriales y comercializadores con sentido empresarial.

Promueve la reconversión productiva integral de la citricultura Veracruzana.

Fortalece las cadenas productivas de cítricos en el Estado.

**Consejo Veracruzano de la Floricultura (Coverflor).**

Tiene como objeto fundamental fomentar, promover y apoyar la Floricultura en el Estado de Veracruz.

Integra en un sólo organismo los trabajos y programas desarrollados con productores del sector de la Floricultura.

Promueve la regionalización de diversos cultivos ornamentales en zonas de muy buen potencial productivo, a fin de elevar la productividad y rentabilidad del cultivo.

**Consejo de Desarrollo del Papaloapan (Codepap).**

Propicia el desarrollo agropecuario, forestal, pesquero, comercial y agroindustrial de la región.

Promueve la organización y asociación de productores, ejidatarios, pequeños propietarios y organizaciones sociales del sector.

**Impulsa el establecimiento de programas y proyectos productivos que tiendan a la generación de empleos permanentes.**

**Fortalece los procesos de transformación de los productos primarios de la zona.**

**Allienta la reconversión y rotación de cultivos agrícolas de acuerdo a los requerimientos de los mercados nacional e internacional.**

**Propicia la participación de los sectores sociales, con el concurso de las autoridades competentes para la difusión y adopción de una cultura del agua que permita aprovechar, de manera óptima los recursos hidrológicos de la zona.**

**Coadyuva con las autoridades, en la ejecución de programas de protección del entorno ecológico y la biodiversidad, así como para el desarrollo sustentable de la región.**

**Allienta la instalación de centros de acopio y abasto de productos agrícolas, ganaderos, pesqueros, forestales y agroindustriales de la región.**

**Induce la participación de centros de investigación e instituciones de educación superior para el fomento del desarrollo tecnológico de las actividades productivas de la región.**

#### **Consejo Veracruzano del Café (Covercafé).**

**Integra en un sólo organismo la representación y el trabajo concertado para fines conjuntamente acordados de productores, industrializadores y comercializadores del sector cafetalero.**

**Coordina las acciones tendientes a mejorar los términos de comercialización del café veracruzano y de llevar los beneficios de mejores precios a toda la cadena productiva, procurando la integración del proceso, así como equilibrar el interés nacional conforme a los tratados internacionales de comercialización.**

**Promueve relaciones sanas con las instancias financieras nacionales e internacionales, así como la creación de organismos propios de financiamiento al sector cafetalero veracruzano.**

**Delimita las áreas de producción.**

**Asegura un órgano de representación orgánica de los productores, exportadores e industriales del café, ante el Gobierno, la Banca y otras instituciones.**

### **Consejo Veracruzano del Arroz (Coverarroz).**

Integra en un sólo organismo la representación y el trabajo concertado para fines conjuntamente acordados de productores, industriales y comercializadores del sector arrocero.

Coordina las acciones tendientes a mejorar los términos de producción, industrialización y comercialización del arroz veracruzano y de llevar los beneficios de mejores precios a toda la cadena productiva.

Promueve relaciones sanas con las instancias financieras nacionales e internacionales, así como la creación de organismos propios de financiamiento.

Delimita áreas de producción.

Fomenta la regionalización de los suelos con muy buen potencial productivo para garantizar mejores rendimientos.

### **Otras dependencias federales y estatales relacionadas con el agro:**

#### **Universidad Veracruzana (UV)**

##### **Programa de Desarrollo Comunitario Sustentable.**

Bajo la coordinación de la Fundación de la Universidad Veracruzana se está formulando una propuesta dirigida al Banco de Desarrollo y al Banco Nacional de Obras y Servicios con el fin de obtener financiamiento para ejecutar un programa de apoyo al desarrollo comunitario en zonas Indígenas, rurales, pesquera y suburbanas del Estado de Veracruz.

##### **Programa Universitario de Apoyo a la Cafecultura**

Vincula a los académicos y estudiantes con la cafecultura, que es una de las actividades económicas más importantes de Veracruz.

Brinda a los universitarios una opción de desarrollo profesional.

Rescata la "finca" como unidad productora de café, frutales, leguminosas, plantas medicinales y especies forestales.

Promueve la transferencia de conocimientos a los grupos de cafetaleros que participen en el programa para que mejoren los procesos de beneficiado húmedo y

seco, así como la administración de sus empresas con la aplicación de sistemas de control de calidad.

Contribuye, junto con las organizaciones de productores, las instituciones gubernamentales y no gubernamentales a la formación de empresas integradoras de café.

#### **Delegación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en el Estado.**

La función de la Delegación es la de entregar, normar y vigilar los programas federales y subsidios que maneja Sagarpa, Dependen de ella:

#### **Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (Aserca)**

Programa de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones de Productos Agroalimentarios y Pesqueros Mexicanos (Promoagro)

#### **Delegación Estatal de FIRCO.**

#### **Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria.**

Cabe señalar que todas las acciones que ofrecen las instituciones anteriormente señaladas, cada una de ellas, las realiza en su ámbito de competencia y de forma independiente, y una de las principales ofertas del proyecto que más adelante presentaremos es conjuntar en un mismo espacio a todas ellas y los servicios que éstas ofrecen para potencializar los apoyos a los productores.

### **3.9. Conclusiones sobre el Apartado Relativo a la Aplicación de las Diferentes Teorías de Desarrollo Económico y el Contexto Actual del Sector Agropecuario Nacional y de Veracruz.**

De 1934 al 2004, ya sea por la excesiva intervención del Estado o la excesiva intervención del mercado, los habitantes del campo mexicano no han podido ser destinatarios de políticas públicas coherentes ni consistentes en el mediano y largo plazos. Lo más dañino de estas oscilaciones del péndulo político se puede resumir en cuatro aspectos:

- a) No solamente no se ha aprovechado la riqueza agropecuaria, pesquera y forestal del país como es debido, sino que ésta se ha sobreexplotado con la consiguiente degeneración de los suelos y el decremento general de la fertilidad agrícola y pecuaria. La consecuencia directa es una gran pérdida de la biodiversidad de México, que por cierto, era una de las más grandes del planeta.
- b) El abastecimiento de materias primas agrícolas tanto al mercado interno como a los externos, se ha realizado en términos de intercambio muy desfavorables para los productores, quienes no se han visto beneficiados por esa sobreexplotación comercial que si ha enriquecido a los grandes agronegocios intermediarios con el contubernio de las autoridades en turno, así como de las llamadas "organizaciones sociales" que llegaron a ser los dueños del campo. La historia de esta explotación de productos agrícolas como el café, el azúcar, las hortalizas, las maderas preciosas y algunas especies pecuarias, es la historia de la infamia del campo mexicano en el siglo XX.
- c) Tanto el capitalismo salvaje de mercados abiertos, como el capitalismo de Estado con su exceso de programas y dependencias que han generado una enorme e ineficiente burocratización, han impedido de manera sistemática la planeación y racionalización de la producción agrícola y su comercialización, con lo cual los niveles de productividad general del campo mexicano se encuentran entre los más bajos del mundo.
- d) Los Tratados de Libre Comercio impulsados por el neoliberalismo han tenido resultados equívocos. A raíz de su desgravación total en el 2008, las

consecuencias pueden ser más drásticas para los granos mexicanos, base ancestral de la alimentación humana y pecuaria de nuestro país. Podría y debería de promoverse una Integración agropecuaria tipo la llevada a cabo en la Unión Europea, para poder integrar en un gran ecosistema agrícola, pecuario y pesquero todo el subcontinente noramericano, lo que permitiría abrir ventanas de oportunidad para todos sus productores.

En síntesis: si la crisis de la agricultura mexicana significa internamente pobreza y marginación rural, además de inducir distorsiones en el funcionamiento global de la economía, desde el punto de vista de las relaciones económicas con el exterior, significa dependencia alimentaria.

En un capítulo posterior se amplían las consecuencias de la aplicación de esta serie discordante de políticas agropecuarias no públicas, así como se reflexiona sobre la supuesta riqueza de Veracruz detallada en el contexto socioeconómico de este apartado y se compara con la diversidad de productores que aún viven en el sector rural, evaluando los pasos más importantes del neoliberalismo en materia de desarrollo económico agropecuario.

#### **IV. MARCO JURÍDICO Y DE POLÍTICA ECONOMICA FEDERAL PARA EL SECTOR AGROPECUARIO.**

El fundamento jurídico para el desarrollo rural en México esta sustentado en el mandato constitucional establecido en el *artículo 27, fracción XX*, que dice:

*"El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público".*

La intervención del Estado en el sector agropecuario ha sido variable a lo largo del siglo XX y recorre un amplio espectro: desde una intervención máxima, que fija precios, otorga subsidios, sustituye funciones, es decir regula oferta y demanda y distorsiona el mercado, hasta una intervención ligera, cada vez menor, tal vez indecisa, que es impuesta a partir de la administración del presidente Carlos Salinas, quien le da predominio, en la teoría y en la práctica, al mercado.

En este capítulo, apoyados con las citas que se detallan en en el Anexo C de este ensayo, vamos a revisar el marco legal de este último tramo de la política desarrollista que se canaliza través del sector público, en concreto del poder ejecutivo y de la secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación que implementa programas de política económica orientados por el neoliberalismo y que constituye el marco jurídico actual para el sector agropecuario.

##### **4.1. Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).**

###### **4.1.1 PROCAMPO.**

Este novedoso programa elaborado con técnicas matemáticas y econométricas, se instrumenta a finales del año 1993 y surge como un mecanismo de transferencia de recursos para compensar a los productores nacionales por los subsidios que reciben sus competidores extranjeros, en sustitución del esquema



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

de precios de garantía para granos y oleaginosas. Su objetivo principal fue mejorar el ingreso de las familias rurales, fundamentalmente de aquellas que dedicando su producción al autoconsumo y por lo tanto por no comercializar su cosecha, quedaban fuera del esquema de apoyos que se basaba en los precios de garantía. Otros de sus objetivos expresos fueron: fomentar la reconversión productiva de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades con mayor rentabilidad; estimular la organización de los productores para modernizar la comercialización de productos agropecuarios y frenar la degradación del medio ambiente.

El PROCAMPO fue diseñado por la SAGARPA y es operado por ASERCA (Apoyos y Servicios para la Comercialización Agropecuaria), con la participación de sus Delegaciones Estatales y los Distritos de Desarrollo Rural, quienes coordinan la integración de las solicitudes de los productores de los diferentes estados de la República. A diferencia de los demás programas de apoyo al campo que en su mayoría se otorgan por única vez, consiste en un apoyo anual continuo, por un periodo de 15 años contados a partir de 1994, es decir, un subsidio directo y fijo por hectárea desvinculado del mecanismo de los precios. Los cultivos apoyados por el Programa son 125, dentro de los cuales los más importantes son el maíz, el sorgo, el frijol y el trigo.

Este programa entró en sustitución del esquema de precios de garantía para granos y oleaginosas, el cual excluía del beneficio a un número importante de productores que practicaban la agricultura de autoconsumo. En el tiempo que lleva de vigencia ha mostrado flexibilidad para adecuarse a los cambios que han requerido las nuevas condiciones que se han presentado en el sector agropecuario o ha dado respuesta a necesidades existentes y que no habían podido ser resueltas con las reglas establecidas al inicio del Programa. En los ciclos otoño-invierno (OI) 1993/1994 y 1994/1995 y primavera-verano (PV) 1994, el PROCAMPO otorgó recursos para la superficie sembrada únicamente con los cultivos que sirvieron de base para establecer la elegibilidad, pero a partir del ciclo PV 1995 se introdujo normativamente la posibilidad para el beneficiario de recibir el apoyo sembrando cualquier cultivo lícito, lo que permitió cumplir uno de los

objetivos más importantes del Programa y se avanzó al otorgar a los productores autonomía en la toma de decisiones productivas.

#### 4.1.2. Subsidios Agrícolas.

Es conveniente comentar un tema fundamental para la producción agropecuaria que se encuentra dentro de su regulación jurídica: El debate internacional por los subsidios agrícolas, la composición por países y productos de la producción mundial y la necesidad de que ésta aumente (lo que está fuera de cualquier discusión); los EE.UU. y la Unión Europea tienen necesariamente que participar en el fortalecimiento de la producción mundial. La cuestión es si su Ley Agrícola les otorga una participación en los mercados mundiales mayor a la que les correspondería en ausencia de los subsidios. Los aumentos en la producción de granos y oleaginosas son necesarios para satisfacer los requerimientos crecientes de la población mundial. Cerca del 70% del aumento en el consumo de alimentos está asociado con el crecimiento poblacional, y el 30% con el aumento en el ingreso per cápita<sup>2</sup>.

**Cuadro 19. Subsidios agrícolas en países seleccionados**

Unión Europea	Argentina
Canadá	China

Fuente: Elaboración propia con base en USDA .

##### 4.1.2.1 Equivalente de subsidio al productor (ESP).

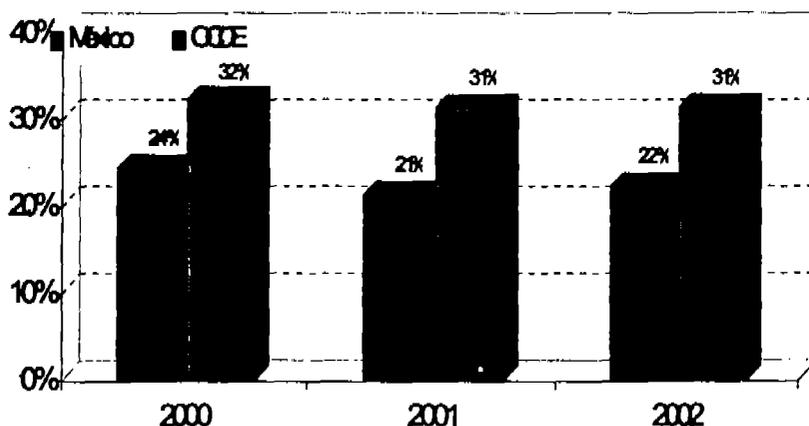
El ESP es un indicador diseñado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con objeto de medir las transferencias monetarias al sector agropecuario realizadas tanto por los consumidores (a través de precios internos superiores a los prevalecientes en los mercados internacionales) como por contribuyentes (a través de gastos presupuestales) derivadas de la implementación de políticas agropecuarias dimensionando su importancia en el ingreso bruto del productor.

<sup>2</sup> www.usda.gov, *Baseline Projections*, febrero 2003.

El ESP se diseñó con el objeto de medir los subsidios en aquellos productos en los que los principales países miembros (particularmente EE.UU., Unión Europea y Canadá), contaban, a mediados de los ochenta, con grandes inventarios resultantes de la sobreproducción interna, lo cual los llevó a distorsionar los mercados internacionales a través de subsidios a la exportación diseñados para ganar penetración en los mercados de países deficitarios. Las distorsiones derivadas de las prácticas proteccionistas se concentran en los mercados de cereales, azúcar, oleaginosas, leche y cárnicos, que son los productos que incluye la OCDE en sus cálculos de los ESP. Actualmente, son once los productos que se contemplan en el cálculo del ESP (maíz, trigo, sorgo, oleaginosas, arroz, azúcar, carnes de bovino, porcino, pollo y ovino; leche, huevo y lana).

El ESP denota la proporción del ingreso de un productor medio que proviene de transferencias (tanto de los consumidores como de los contribuyentes), lo que permite realizar comparaciones internacionales en este sentido. De acuerdo a las estimaciones realizadas para 2002, el ESP de México es de 22%, cifra por debajo de la media registrada en los países miembros de la OCDE (31%). Esto significa que en México, aproximadamente el 22% del ingreso bruto de los productores proviene de transferencias, ya sea de consumidores o de contribuyentes.

**Figura 17. Equivalente de subsidio al productor México y OCDE, 2000-2002**



Fuente: Elaboración propia con base en la OCDE.

#### **4.1.2.2 Comparación del ESP de México, EE.UU. y la Unión Europea.**

De acuerdo a la OCDE, la Unión Europea registra los más altos niveles de apoyo al productor (42% en promedio durante el periodo 1986-2002), cifra que representa más del doble del ESP observado en México y EE.UU. durante el mismo periodo (17% y 20% respectivamente). En México, se observa un incremento en el nivel del ESP entre 1986 y 2002. Cabe mencionar que como consecuencia de la devaluación cambiaria peso/dólar provocada por la crisis financiera en 1994-1995, el equivalente del subsidio al productor para este año es prácticamente nulo. A partir de entonces, el nivel de apoyo al sector agropecuario se ha caracterizado por mantener una tendencia a la alza.

Este indicador del ESP mide tanto transferencias de los consumidores (diferenciales entre los precios domésticos y los internacionales) como las transferencias de los contribuyentes (pago vía recursos fiscales, como PROCAMPO y otros apoyos a la comercialización).

**Cuadro 20. Comparativo de Instrumentos de política pública en EE.UU. y México**

Subsidios internos y a la exportación	USDA	SAGARPA
Comercio interior de productos agrícolas	USDA	SECRETARÍA DE ECONOMÍA
Normas de calidad obligatorias y voluntarias	USDA	SECRETARÍA DE ECONOMÍA; SENASICA
Sanidad animal y vegetal	USDA	SAGARPA
Investigación y extensión agropecuarias	USDA	SAGARPA (INIFAP y Fundaciones PRODUCE); SEP (CONACYT y Universidades públicas)
Bosques y recursos naturales	USDA	SEMARNAT

Fuente: Elaboración propia con base en USDA y SAGARPA.

#### 4.1.3 El Programa Alianza para el Campo.

A partir de 1995 se estableció como un conjunto de programas y subprogramas orientados a mejorar las habilidades de los productores agrícolas y ganaderos, acuícolas forestales y pesqueros, así como para fomentar el desarrollo rural y

<sup>3</sup> Son créditos otorgados al amparo de un mandato de Ley para aquellos productores sin acceso a fuentes de crédito convencionales.

tecnológico con el objeto de aumentar la productividad y competitividad agropecuaria.

La Alianza para el Campo –actualmente Alianza Contigo- ha sido un instrumento central en la política de desarrollo agropecuario y rural a nivel nacional. En su origen, sus objetivos fueron:

“...aumentar progresivamente el ingreso de los productores, incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico, producir suficientes alimentos básicos para la población y fomentar las exportaciones de los productos del campo...”.

La Alianza se sustenta en tres principios básicos:

- 1) la corresponsabilidad entre el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y los productores, que se refleja en la operación federalizada y en el cofinanciamiento de las inversiones por parte de estos tres actores;
- 2) la demanda explícita de los productores para acceder a los beneficios de la Alianza, que busca poner la racionalidad económica del productor en el centro de las decisiones de inversión; y
- 3) la operación a cargo de instituciones preexistentes, de modo que no se crearon nuevas estructuras con este fin.

La Alianza está compuesta por diversos programas, que llegaron a ser 40 en el año 2000 generando superposiciones y una gran dispersión de energías y recursos. A partir del 2003 existen solamente siete, lo que brinda mayor flexibilidad operativa y permite otorgar apoyos integrales a las unidades de producción rural (UPR) a partir de un solo proceso de gestión para varios componentes dentro de un proyecto productivo.

En cuanto a la estructura programática, en el 2003 a nivel nacional la Alianza se integró con un total de siete programas: Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Desarrollo Rural, Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria, Fondo de Estabilización de la Cafecultura, Acuacultura y Pesca, y Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS). Dentro de estos programas existe un total de 12 subprogramas.

**4.1.3.1. Programas de Alianza para el Campo 2004 en el Estado de Veracruz**

**Cuadro 21.**

<b>PROGRAMA DE FOMENTO AGRICOLA</b>
<b>FOMENTO A LA INVERSION Y CAPITALIZACION</b>
<b>FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS PRODUCTO</b>
<b>INVESTIGACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.</b>
<b>PROGRAMA DE FOMENTO GANADERO</b>
<b>DESARROLLO GANADERO</b>
<b>DESARROLLO DE PROYECTOS AGROPECUARIOS INTEGRALES. (DPAI)</b>
<b>PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL.</b>
<b>APOYO A PROYECTOS DE INVERSION RURAL (PAPIR)</b>
<b>DESARROLLO DE CAPACIDADES MEDIO RURAL. (PRODESCA)</b>
<b>FORTALECIMIENTO DE EMPRESAS Y ORG. (PROFEMOR)</b>
<b>PROGRAMA DE SANIDAD E INOCUIDAD AGROPECUARIA</b>
<b>SALUD ANIMAL</b>
<b>SANIDAD VEGETAL</b>
<b>SANIDAD ACUICOLA</b>
<b>INOCUIDAD DE ALIMENTOS</b>
<b>OTROS PROGRAMAS</b>
<b>SNIDRUS</b>
<b>PROGRAMAS COMISION NACIONAL DEL AGUA</b>
<b>REHABILITACION Y MODERNIZACION DE DISTRITO DE RIEGO</b>
<b>USO PLENO DE INFRAESTRUCTURA</b>
<b>USO EFICIENTE DEL AGUA Y LA ENERGIA ELECTRICA</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos de SAGARPA.

En el Estado de Veracruz se operaron seis programas y 16 subprogramas:

El Programa de Fomento Agrícola está formado por un Subprograma de Fomento a la Inversión y Capitalización, que es el mayor en términos presupuestarios, uno de Fortalecimiento de los Sistemas-Producto cuyo objetivo es promover la integración y competitividad de las cadenas productivas y uno de Investigación y Transferencia de Tecnología que si bien formalmente es parte de este programa, tiene una perspectiva sectorial que lo trasciende.

El Programa de Fomento Ganadero apoya la capitalización de los productores pecuarios a través del Subprograma de Desarrollo ganadero, y brinda servicios de asistencia técnica y capacitación, a través del Subprograma de Desarrollo de Proyectos Agropecuarios Integrales (DPAI).

El Programa de Desarrollo Rural tiene por objetivos fomentar la inversión, el desarrollo de capacidades, la organización económica de los productores y la participación social en instancias locales de decisión, principalmente en población de bajos ingresos y regiones marginadas. Para ello, se compone de los subprogramas de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR), de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA) y de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR).

El Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria busca mejorar las condiciones de sanidad e inocuidad agrícola, ganadera y pesquera, para favorecer el acceso a los mercados y proteger la salud humana. Consta de los subprogramas de Salud Animal, Sanidad Vegetal, Sanidad Acuícola e Inocuidad de Alimentos. Esta es una línea transversal de importancia fundamental para la producción agropecuaria porque contribuye a mejorar las posibilidades de acceso a mercados nacionales e internacionales.

El Programa de Acuicultura y Pesca busca ordenar y optimizar el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas, promover la organización productiva, el desarrollo de capacidades y la asistencia técnica, y fomentar la inversión y capitalización de los productores.

El Programa Fondo de Estabilización de la Cafecultura tiene por objetivo otorgar certidumbre a los productores mediante apoyos compensatorios a sus ingresos en épocas de precios internacionales bajos, apoyos que deben ser recuperados por el Fondo en épocas de precios altos. De esta manera, se busca revertir el deterioro productivo de la actividad cafetalera en México.

El Programa Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS) tiene como fin proveer información oportuna a los productores y otros agentes económicos que participan en los procesos de producción.

#### **4.1.3.2 La Operación de Alianza para el Campo.**

Para opera estos programas, adicionalmente en cada entidad federativa se conforman:

- a) Consejos Estatales de Desarrollo Rural Sustentable como instancias de concertación política y de toma de decisión, Integrados por representantes de los productores, de los gobiernos federal y estatal y presididos por éste último;
- b) Consejos Distritales y Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, con una conformación equivalente a los Consejos Estatales y
- c) Fideicomisos de distribución de fondos, creados por los gobiernos estatales para administrar conjuntamente las aportaciones de la federación y de los gobiernos estatales.

El órgano de gobierno que maneja los programas de Alianza, es, en teoría el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, presidido por los gobernadores de las entidades federativas, los que formen parte de la Comisión Intersecretarial y los representantes de cada uno de los Distritos de Desarrollo Rural, así como los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural,

Las acciones de este Consejo son las siguientes: determinar y coordinar las políticas, estrategias y programas del desarrollo agropecuario y rural en cada entidad federativa. Aprobar la planeación estatal y regional del sector en cada entidad federativa, en la que se establezcan programas regionales y sus prioridades para la asignación de recursos presupuestales gubernamentales.

También definir prioridades en la distribución de los recursos presupuestales gubernamentales convenidos mediante la fórmula de asignación de recursos federales. Así mismo deberán establecer las prioridades para la coordinación interinstitucional de las entidades y tendencias del sector federal estatal.

Un punto muy importante de este Consejo es establecer apoyos diferenciados para los diferentes programas de Alianza mediante la aprobación del "Estudio para la Estratificación de Productores", que someta a su consideración por el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal de Distribución de Fondos.

Finalmente este Consejo deberá aprobar proyectos de desarrollo integral por cultivo, especie y específicos de carácter regional, en el ámbito estatal.

#### **4.1.3.2.1 Recursos federales:**

El monto de los apoyos se establece en función de la población objetivo:

Se otorga en lo general, como máximo el 50% del costo total de las componentes del programa y hasta 500 mil pesos como máximo por unidad de producción a toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, realice actividades en el medio rural, en cualquier comunidad y municipio, que correspondan a la población objetivo establecida.

Para los productores de bajos ingresos no aplica el límite del 50% de apoyo y si presentan proyectos económicos integrales que otorguen valor agregado a la producción primaria y mejoren su integración a cadenas productivas, el monto puede ser mayor a los 500 mil pesos; en teoría éstos proyectos deberían contar con dictamen técnico, viabilidad económica, financiera y, en su caso ambiental; y también deberían ser concertados mediante convenio con la SAGARPA y con los Gobiernos de los Estados, para asegurar el seguimiento de las acciones.

En lo particular, cada uno de los programas de la Alianza establece los montos máximos de apoyo, tanto en porcentaje como en recurso presupuestal federal, respetando los apoyos determinados en lo general. Por su parte, en teoría, los gobiernos de los estados pueden diferenciar los apoyos antes citados con base en el "Estudio de Estratificación de Productores" que acuerde el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable; estudio que, como orientación fundamental, deberá considerar por lo menos a la población objetivo descrita en el apartado correspondiente y la definición de cultivos intensivos en capital que contrata mano de obra, respetando siempre los montos máximos de recursos federales establecidos en las reglas de operación. En el caso de proyectos productivos, para la cuantificación de la aportación de los beneficiarios se considera la mano de obra, materiales de la región, activos en poder de los beneficiarios y terrenos, cuando éstos últimos, legalmente representen un incremento al patrimonio de cada uno de los beneficiarios y estén directamente relacionados con el proyecto

en cuestión, sean éstos cedidos por alguno de los socios o adquiridos para el proyecto.

La población objetivo de estos programas esta definida en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en su artículo 2o., *"son sujetos los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural ..."*. Asimismo, en el artículo 9o., se establece que la estrategia de orientación, impulso y atención a los programas y acciones para el desarrollo rural sustentable que ejecuten los gobiernos federal y estatales, debería tomar en cuenta además de la heterogeneidad socioeconómica y cultural de los sujetos, los distintos tipos de productores en razón del tamaño de sus unidades de producción o bienes productivos y su capacidad de producción para excedentes comercializables o para autoconsumo.

#### **4.1.3.3 Reglas de Operación.**

En el Anexo C de este ensayo se incluye una extensa cita de las Reglas de Alianza para el Campo, documento original de más de 100 páginas, a los que hay que añadir las continuas modificaciones que han regido la distribución de los recursos y apoyos de este conjunto de programas que es operado por los organismos auxiliares creados ex profeso por las autoridades estatales y federales, los que a su vez duplican y triplican las funciones de las dependencias ya existentes de los ordenes federal, estatal y municipal, creando además de burocratismo y sus costos correlativos, confusión con la gente del campo que tiene que acudir a un gran número de ventanillas. Los organismos auxiliares se constituyen en Comités Técnicos por subprogramas y sus componentes, los cuales a su vez reportan a un Fideicomiso estatal dispersor de los fondos, que cuenta con grupos operativos y su propio Comité Técnico, el organo fiduciario, la contraloría general del Estado y 10 dependencias más, que sesionan, para aplicar estas reglas de operación, un promedio de una vez por semana, cincuenta y dos semanas al año. Adicionalmente operan los consejos que se detallan en otro apartado de este ensayo.

La justificación que la SAGARPA ha defendido para esta extensa y detallada enumeración de requisitos es que debe haber transparencia en el ejercicio de la misma. Cierta claridad se logra, es cierto, y quizá es mejor que la falta de transparencia y arbitrariedad de la Infinitud de leyes y reglamentos del pasado, pero en el presente tiene un efecto perverso:

El impacto de esta reglamentación tan pesada es definitivamente negativo para los productores quienes tienen que abordar un mundo de reglas y requisitos que obliga a muchos de ellos a desistirse de solicitar los beneficios de la Alianza, o bien son inducidos a utilizar Despachos y personas físicas que cuentan con relaciones e influencias, que les permiten acceder a los beneficios indiscriminados de las Reglas y sus programas, obviamente, mediante el pago por estos "favores".

#### **4.2. Ley de Desarrollo Rural Sustentable.**

Esta Ley viene a llenar muchos huecos que existían en cuanto al desarrollo rural y agropecuario del país y fue formulada con el consenso de diferentes partidos, diputados y senadores, el ejecutivo federal, organizaciones sociales oficiales y no oficiales, cierta participación de las entidades federativas y algunos otros agentes de desarrollo rural, por lo que, en general, mejora la antigua legislación.

Está dirigida a promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25 de la Constitución.

Considera de interés público el desarrollo rural sustentable e incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización y todas aquellas acciones tendientes a elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución.

Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice actividades en el medio rural.

Define también la organización económica y los sistemas producto, concepto que es trascendental para los efectos tanto de este ensayo como para coordinar con eficiencia el desarrollo agropecuario y rural del país.

El gobierno federal (en su carácter centralista, no reconocido desde luego por la Ley) menciona tanto la concurrencia como mecanismos de coordinación con los gobiernos estatales y los municipios, dándoles un mayor peso relativo a estos últimos a partir del impulso a la asociación y la organización económica y social de los productores, quienes -en teoría- tendrán el derecho de asociarse libre, voluntaria y democráticamente, procurando la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo para lograr una vinculación eficiente y equitativa entre los agentes del desarrollo rural sustentable.

#### **4.3. El Acuerdo Nacional para el Campo 2003.**

A nivel nacional son tres las instancias que operan el Acuerdo y sus Políticas:

- Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable,
- Consejo Nacional de Coordinación en el Sector Agrario (CONACOSA) con la participación de las organizaciones campesinas y de productores, y
- Comisión de Seguimiento del Acuerdo Nacional para el Campo, que se estableció como instancia formal de seguimiento integrada de manera representativa por los sectores social, privado y gubernamental (este último incluye las comisiones de desarrollo rural y agropecuario del Congreso, la SHCP, la SAGARPA; la SEMARNAT la Secretaría de la Reforma Agraria)

Este Acuerdo nos da otra serie de respuestas y planteamientos, que mantienen una coincidencia con sus características distintivas, la filosofía, objetivos y misión planteados para el proyecto que más adelante se detalla en este ensayo, la serie de acuerdos sobre infinidad de temas del campo, que en teoría ayudan a "aterrizar" los acuerdos políticos entre las organizaciones (*El campo no aguanta más, Emiliano Zapata, etc.*), el congreso y el gobierno federal (que no los estatales) vuelven a inundar el campo de buenas intenciones algunas de las cuáles son llevadas a cabo después de innumerables pláticas y negociaciones entre los diversos agentes, algunas de ellas son resueltas en programas y presupuestos,

los más importantes se citan en el Anexo C de este ensayo y se relacionan con nuestro proyecto en en el Anexo B.

#### **4.4. Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004.**

El Plan Veracruzano de Desarrollo es un documento construido con el esfuerzo de la sociedad y del gobierno y refleja los consensos básicos sobre el rumbo que debe seguir nuestro Estado. Es un documento, según se define a sí mismo, democrático, que incorpora los criterios de planeación más modernos y eficientes y, al mismo tiempo, recupera los elementos principales de justicia, democracia y libertad de la Revolución Mexicana.

La premisa fundamental para el sector rural de Veracruz será incrementar su producto neto y el ingreso de la población dedicada a las actividades agrícolas, pecuarias, forestales, pesqueras y agroindustriales, involucrando a todos los participantes en una política social incluyente, con enfoques de rentabilidad, humanismo y cuidado de la ecología.

La política de fomento productivo evitará la dispersión de los esfuerzos institucionales y de los recursos de inversión y financiamiento para aprovechar el potencial del Estado e incrementar la productividad del sector de manera significativa.

De acuerdo a este Plan se promoverá la producción de cultivos de alta rentabilidad y con mayores ventajas relativas. La producción debe estar fundamentada en la potencialidad productiva del suelo y en los costos de producción. Es posible que se disminuya el área destinada al cultivo de algunos bienes tradicionales como el maíz y el frijol.

El Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004 fomenta el empleo productivo y el uso de prácticas agropecuarias, silvícolas y pesqueras eficaces para incrementar la productividad y el ingreso de la población rural.

La generosa dotación de recursos naturales, materiales y humanos del Estado de Veracruz permitiría, de acuerdo a este Plan, atenuar las desigualdades, reactivar la economía y generar los empleos necesarios para que todos los veracruzanos eleven su nivel de vida con paz social, pleno respeto a la ley y con justicia....

*"No obstante, la entidad enfrenta retos y desafíos importantes para desarrollar su potencial en el nuevo milenio. Su atención requiere de la acción coordinada del gobierno del Estado y la participación armónica de los municipios, de las dependencias federales y en general de la sociedad veracruzana".*

El objetivo principal planteado por el Plan es ofrecer a Veracruz un futuro de certidumbre, legalidad y desarrollo económico. Para lograrlo, el Plan considera cuatro ejes :

- Atender las causas y los efectos de la pobreza para atenuar las desigualdades.
- Modernizar el orden jurídico para fortalecer nuestras libertades.
- Reactivar la economía, atraer inversiones y generar empleo.
- Dotar a la entidad con una administración pública moderna que ofrezca mejores servicios públicos.

Es importante observar que el Plan está conciente de la problemática del campo veracruzano, sin embargo, la teoría se queda en el documento, pues no es aplicada ni por las dependencias del ejecutivo estatal ni por los programas y proyectos que aterrizarían lo que este documento propone.

#### **4.5 Ley de Fomento Económico del Estado y su Reglamento.**

Esta Ley fue publicada con el objeto de fomentar el desarrollo económico y agropecuario del Estado y en particular el de la micro, pequeña y mediana empresa.

En su artículo 1º la Ley establece:

*"tiene por objeto establecer las bases para promover, fomentar e incentivar la inversión productiva con el propósito de impulsar el desarrollo económico de la entidad", y en su artículo 3º, fracción XII "Contribuir al fortalecimiento y desarrollo de la agroindustria, de la industria pesquera y de la acuicultura, así como la industria forestal"*

Esta Ley fue elaborado por la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado, que atiende a los sectores de la industria, el comercio y el turismo, no así el sector agropecuario ni el agroindustrial, que viven en una especie de limbo jurídico, pues no son ni consideradas como sujetos de fomento ni como objetos de apoyo y reglamentación por las entidades estatales.

El problema principal de esta Ley, cuyos sentidos y teoría pueden ser correctos, es que no se aplican, tanto por que están fuera del contexto de las realidades del campo, como por que son letra muerta para las autoridades, cuyos intereses y objetivos se apartan fundamentalmente de su cumplimiento, aunque en la forma se disfrace su cumplimiento.

#### **4.5.1 Consejo Estatal de Fomento Económico.**

En el Capítulo II, Artículo 10 de la citada Ley y con el objeto de incentivar la inversión mediante la creación de empresas, se crea este Consejo, como órgano permanente de consulta, análisis, asesoría, opinión y decisión en el otorgamiento de los incentivos previstos en la ley de desarrollo económico.

Con el objeto de ser más específica en cuanto a la inducción del desarrollo, define las funciones del propio Consejo: En su artículo XII, fracción IV precisa:

"Crear las comisiones sectoriales necesarias para analizar la problemática particular de los diversos sectores que integran la economía veracruzana".

Para incentivar la exportación, añade en su artículo 21: que el gobierno del Estado impulsará la actividad exportadora, en particular las de las micro y pequeñas empresas y que también apoyará los esfuerzos del sector empresarial, para la promoción y la comercialización de sus productos en el exterior.

#### **4.8. Conclusión sobre el Marco Jurídico.**

El número y calidad de leyes, reglamentos, normas, políticas, programas y proyectos que han regulado la actividad agropecuaria y pesquera en el medio rural, que afecta tanto la propiedad de la tierra como la producción, el crédito y la comercialización, ha variado a lo largo del siglo XX en nuestro país. La postrevolución y el período cardenista produjeron un exceso de trámites y reglamentos inacabables, fomentados por una burocracia excesiva e improductiva (lo que de manera evidente propició la corrupción e impidió el crecimiento de la productividad y el desarrollo de una agricultura y ganadería comerciales de tamaño micro, pequeño y mediano, no así para los grandes negocios), situación que se mantuvo hasta 1989, cuando se inicia una supuesta tendencia a la disminución de requisitos y leyes, pero no así del aparato burocrático, que por el contrario, ha crecido, pese a la famosa desregulación propuesta.

Con el proceso de integración a la economía mundial, el arribo del neoliberalismo como doctrina del régimen en turno, las firmas del TLCAN primero y los Tratados de Libre Comercio posteriores, nuestro país entró en un período de desregulación generalizada, que afectó desde luego al sector agropecuario. En esta fase, que entra en ascenso a partir de 1994, desaparecen muchas leyes que ahogaban o estrangulaban su desarrollo, o bien no facilitaban la inversión; sin embargo, no desaparecen en la misma proporción que en otros sectores de la economía. El sistema político se enfrenta a una contradicción en este sentido, ya que, debido a su gran peso político, sigue teniendo por objeto beneficiar al corporativismo agrario, por lo que se dictan una serie de programas y leyes que contienen una gran cantidad de normatividad que supuestamente tendría el propósito -como se ha dicho- de evitar la corrupción al "transparentar" la aplicación de los beneficios a los productores (es decir, los subsidios), pero en su ejercicio continúa aplicando una serie interminable de reglas y requisitos que sólo pueden ser solventados por esas organizaciones agrarias cuya propia burocracia les permite resolver en tiempo y forma ese alud de contragestión.

Los artículos y reglas de operación que se citan en este apartado y que rigen actualmente la producción y la productividad en el campo mexicano, ejemplifican de manera muy clara la enorme tramitología que tienen que enfrentar los micro y pequeños productores, de tal magnitud, esfuerzo y costo que los desalienta para cualquier gestión que, en la teoría, podría beneficiarlos. Más adelante se hace una evaluación de estos programas.

## V. REFLEXIONES Y EVALUACIONES SOBRE EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO.

### *"¿QUÉ HA SALIDO MAL Y QUE SE PUEDE HACER PARA MODIFICARLO?"<sup>1</sup>*

#### 5.1 El Neoliberalismo y la Heterogeneidad del Campo Mexicano.

##### Introducción.

Con la información proporcionada hasta este punto y como producto de las reflexiones que motiva; después de mostrar la necesidad de cambio en el entorno interno a través de la definición de un nuevo papel de la agricultura -dirigida hacia la agroalimentación y revalorada en su quehacer productivo- intento en este capítulo sentar las bases para elaborar una propuesta de desarrollo económico integral a través de un proyecto agropecuario que sirva como instrumento para este cambio, mismo que se describe en los apartados correspondientes.

A continuación me permito hacer una serie de reflexiones sobre los resultados de la aplicación de las políticas desarrollistas en México y en Veracruz, y de forma particular las que ha impulsado el Consenso de Washington en los últimos 10 años, así como evaluar algunos de sus resultados. Con este último fin, me refiero a evaluaciones externas que han hecho dos diferentes grupos de trabajo sobre los efectos de la aplicación de la Política Agropecuaria nacional en sus programas Procampo y Alianza para el Campo, así como una evaluación externa de los resultados a 10 años de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La heterogeneidad estructural del campo mexicano tiene sustancialmente cuatro líneas divisorias: 1) la calidad de la tierra, 2) la superficie de los predios, 3) el grado de mecanización o tecnificación y 4) el destino de la producción. La distancia entre una agricultura moderna y otra tradicional es muy grande. Dos terceras partes de los productores de maíz en el país apenas aportan una tercera parte de la producción nacional, tratándose de campesinos que cosechan superficies de 1.25 hectáreas en promedio. Los estados de mayor concentración

---

<sup>1</sup> Los propios autores de la *"Agenda para el Desarrollo Integral de México en una Nueva Era"*, reconozcan el problema agropecuario y se preguntan. *"¿Qué ha salido mal y que se puede hacer para modificarlo?"*,



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

de exejidatarios son Oaxaca, Veracruz, Estado de México, Chiapas, Michoacán y Guerrero, o sea, el centro-sur del país. La todavía realidad ejidal esta predominantemente ligada a un México rural en el cual prevalece la producción de subsistencia, la escasa eficiencia productiva y la marginalidad social. Se conserva la fractura entre una economía campesina técnicamente atrasada y poco productiva y una agricultura comercial (con una importante presencia de empresas agroalimentarias transnacionales) cuyos elevados rendimientos microeconómicos conviven, sin embargo, con una macroeconomía agrícola escasamente integrada y sin respuestas adecuadas a los problemas de subempleo generalizado, el atraso tecnológico, la marginalidad y la insuficiente generación de ahorros.

En el terreno económico es evidente que una larga tradición ha llegado a su fin y se va abriendo perspectivas originales mientras se crean al mismo tiempo nuevos problemas que exigen respuestas distintas. La liberación del mercado de productos agropecuarios, por su parte, se ha dado en dos frentes de política comercial para permitir el libre accionar de la oferta y la demanda: la apertura comercial, que ha dado lugar a la libre concurrencia de productos de otras economías en el mercado nacional, y la desregulación de los precios agropecuarios del mercado interno, tomando como precios de referencia los precios internacionales. Si bien la globalización económica tiene que asumirse como una realidad a la que México tiene que adaptarse, este acoplamiento ha sido criticado por la manera abrupta, indiscriminada, ingenua y subordinada en que se ha llevado a cabo.

Como antes se mencionó, el 6 de enero de 1992 se hicieron reformas "radicales" al artículo 27 Constitucional para dar por terminado el reparto agrario, a fin de posibilitar la reconcentración de superficies hasta 2 500 hectáreas de riego o su equivalente y de transferir la posesión de la tenencia de la tierra de los campesinos minifundistas (considerados por los neoliberales como "no rentables") a otros agentes económicos, presumiblemente empresas transnacionales vinculadas al mercado mundial, que sí harían un uso óptimo de los recursos.

---

pregunta a la que se pretende dar respuesta en este ensayo, como más adelante se detalla. México A

A partir de la época Salinista, y por presiones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, los subsidios directos al campo fueron retirados. Como se ha mencionado, se estableció entonces el complicado sistema de programas y subprogramas de "Alianza para el Campo" que establece el otorgamiento de recursos a fondo perdido, si bien con la condición de que los productores aporten una cantidad en especie o en efectivo. Estos programas, aunque han evolucionado y ciertamente han sido simplificados a lo largo del tiempo, aún adolecen de un sentido verdaderamente positivo para los agroproductores, pues se han buscado mega soluciones para problemas pequeños, que no consideran de ninguna manera las específicas condiciones y circunstancias del productor aislado, tanto social, como histórica y culturalmente. También carecen del menor sentido de planeación. Son las recetas neoliberales del Consenso de Washington de que habla Stiglitz, que se aplican sin ton ni son en cualquier parte del mundo, independientemente de su cultura, de su historia y de sus circunstancias particulares.

El programa PROCAMPO ha sido uno de los pocos programas efectivos en su ayuda al campo, pero está limitado tanto en espacio y tipos de cultivo como en tiempo. Como mencionamos: se reconoce que PROCAMPO opera en un ámbito complejo, caracterizado por las diferencias económicas entre los agentes participantes en la producción agrícola, mismos que responden de forma diferente a las políticas macroeconómicas que se instrumentan en el país. (Más adelante se evalúan de manera puntual estos dos grandes programas).

Uno de los aspectos principales por los cuales los programas para el campo no han funcionado se debe a que no toma en cuenta la heterogeneidad en el campo mexicano. Como se comentó en el apartado relativo a los distintos perfiles de los productores, tanto en cuanto a su población productiva, su formación educativa, sus capacidades técnicas, capacidad de aprendizaje, historia comunitaria y relación con las autoridades y los caciques, su comportamiento comercial, etc; en pocas palabras, su cultura. Por otro lado, los factores físicos, tales como la variedad climática y edafológica, si es de temporal o riego, los cultivos

predominantes, los factores regionales como la hidrología y la orografía, las condiciones de mercado e infraestructura, etc. Sin tomar en cuenta esto, los programas de fomento y desarrollo han sido diseñados, por razones burocráticas e ideológicas, como si el campo y sus habitantes en nuestro país fueran casi totalmente homogéneos y como si no existiesen diferentes regiones climáticas. Los estudios citados de la CEPAL, de ASERCA y la clasificación de la propia SAGARPA, si reconocen la existencia de distintos tipos de productores, pero no hay un consenso respecto a las razones principales para establecer su diferente taxonomía, lo que redundará en un desorden en el otorgamiento de los beneficios, desviando en muchas ocasiones su propósito original, por bien que este haya sido intencionado.

México tiene una gran variedad de rostros físicos humanos y materiales, la integración como nación ha sido un proceso difícil y lento que nos ha tomado por lo menos doscientos de años y aún no se logra. La unidad artificial lograda por el marco político y jurídico, ha sido a todas luces insuficiente para darnos una posibilidad de integración económica y cultural. Al respecto es interesante hacer notar lo que reflexiona Manuel Villa en *El Archipiélago Mexicano*:

"La sociedad civil mexicana asemeja un conglomerado de archipiélagos en un doble sentido: geográficamente, por estar fracturado en regiones y zonas locales, con sus propios centros de dominio integrados desigualmente a la cultura nacional; transversalmente, porque las grandes diferencias económicas y sociales, debidas a la falta de una clase dirigente emprendedora y pujante -y no solo usufructuaria del progreso- han impedido un desarrollo que de coherencia de conjunto al cuerpo social de la Nación".<sup>2</sup>

Uno de los graves problemas que enfrenta nuestro país, es efectivamente esa gran diversidad de regiones y culturas, que hacen muy difícil la implementación de Políticas Públicas de corte nacional en muchos campos de la vida pública, pero mucho más acentuados en el sector rural, donde las diferencias existentes han sido muchas veces superadas de manera artificial por la imposición de una autoridad central -no de un sistema federalizado- que cohesiona temporalmente al mediar regional y perentoriamente, entre grupos, caciques, regiones, localidades, municipios, pero cuyo sedimento o aceleración efectiva de cambio, no permanece

---

<sup>2</sup> Villa Manuel, *El archipiélago mexicano*, Editorial Cal y Arena Primera edición, México, 1990. Pág.11.

ni produce resultados. Esto es parte constitutiva de la fragmentada historia de nuestro país desde la Nueva España.

No existe tampoco un marco conceptual y metodológico para el diseño de políticas públicas para el campo.

## **5.2 Problemática del Sector Agropecuario en México y Veracruz al Inicio del Siglo XXI.**

Es evidente que uno de los problemas que ha enfrentado el sector agropecuario en México es un rezago estructural que se ha incrementado en los últimos años, reflejándose en los siguientes factores:

- El Sector Agrícola no ha sido capaz de aumentar su tasa de empleo y frenar su movimiento hacia otros sectores de la economía.
  - En México al igual que en Latinoamérica la población rural es mucho más pobre que en las zonas urbanas.
  - Al igual que en todos los países de Latinoamérica, la pobreza en el sector rural se ha incrementado en la última década.
  - Dos terceras partes de la población rural son pequeños agricultores con recursos limitados.
  - Entre 130 y 170 millones de hectáreas se encuentran en condiciones de erosión y 470,000 hectáreas con salinidad.
  - Se han perdido 40 millones de hectáreas de bosque en los últimos 50 años.
  - 9 de cada diez productores no tienen acceso a infraestructura y tecnología.
  - 8 de cada diez productores no se encuentran organizados.
  - Al menos un miembro del 80% de las familias vive fuera de su comunidad.
  - Existen problemas en los mercados: costos de transacción muy altos, transacciones incompletas o segmentadas.
  - Se mantienen problemas ante la intervención del Estado (políticas paternalistas e indefinición conceptual).
  - Es manifiesta la incapacidad del sector agropecuario para sostener el bienestar de población rural.
-

- Faltan políticas positivas hacia al sector rural, donde hasta ahora, la inversión en educación, salud, infraestructura, y servicios, ha sido predominantemente negativa.

Al analizar las causas de los referidos fracasos se puede constatar que en los intentos en favor del desarrollo agropecuario, se han cometido algunos errores durante décadas:

**Uno.** En primer lugar, sobreestimar la importancia de las macrodecisiones políticas (así como la retórica demagógica) y económicas, que se esperaba fuesen adoptadas por el Congreso Federal y el Poder Ejecutivo (en concreto la Secretaría de Agricultura y Ganadería), y subestimar la importancia de las microdecisiones técnicas, gerenciales y organizativas que deberían ser adoptadas al interior de los propios ranchos, predios y comunidades. También se ignoró el hecho de que las macrodecisiones políticas no podrían asegurar la rentabilidad agropecuaria si al interior de los predios y las comunidades no existiese racionalidad y eficiencia: en el acceso a los insumos, en la producción propiamente, en la administración de las parcelas, en la transformación-conservación-almacenaje de las cosechas y, por supuesto, en la comercialización de los excedentes. Se intentó la modernización del sector a través de un modelo excesivamente dependiente de factores externos a los predios: decisiones del gobierno centralizadas, servicios del Estado, créditos, equipos de alto rendimiento, subsidios, etc.. Como resultado, un porcentaje muy bajo de los agroproductores tuvo acceso a dichos factores en forma completa, permanente y eficiente.

**Dos.** En segundo lugar, se cometió el error de no priorizar la generación de tecnologías de bajo costo para que fuesen adecuadas a las circunstancias de escasez de capital y adversidad físico-productiva que caracteriza a la gran mayoría de los productores agropecuarios; si dispusiesen de dichas tecnologías, los productores podrían empezar a tecnificar sus cultivos y crianzas, aun cuando no accediesen al crédito. Mientras en el planteamiento político se habla de crecimiento agropecuario con equidad, en la práctica cotidiana se adopta un modelo convencional de tecnificación que automáticamente excluye a la gran mayoría de los agroproductores de cualquier posibilidad de modernizarse. En

otras palabras, se pretendió desarrollar el sector agropecuario en base a decisiones políticas centralizadas, que, adicionalmente, no fueron llevadas a cabo como se planearon o bien fueron desviados de sus objetivos, por corrupción o ignorancia, o por ambas. Los servicios del Estado fueron insuficientes y muchas veces ineficientes. Por otra parte, los problemas tecnológicos y gerenciales de la mayoría de los agroproductores son sumamente elementales y como consecuencia de ello, obtienen bajísimos rendimientos.

Tres. Finalmente, al sobreestimar la importancia de los factores materiales de desarrollo y subestimar los factores intelectuales, se magnificó el supuesto que los productores no se desarrollaban porque no tenían recursos y se minimizó el hecho concreto de que generalmente no lo hacían porque sencillamente no sabían hacerlo. Se pensó que la modernización del sector era sinónimo de distribución de tierras, créditos, tractores, insumos de alto rendimiento, etc., y que con el solo hecho de proporcionárselos ellos sabrían y podrían utilizar los recursos racionalmente y elegir las tecnologías más adecuadas.

Todo lo anterior permite concluir que una de las principales causas del subdesarrollo agropecuario ha sido la falta de conocimientos adecuados para que los agroproductores se volvieran menos dependientes de recursos a los cuales no pueden acceder; y más eficientes en su utilización cuando estén disponibles.<sup>3</sup>

En resumen, agriculturas de subsistencia precaria y una elevada polarización del ingreso dificultan el tránsito de la innovación técnica a la expansión del mercado. De la expansión del mercado al fortalecimiento de una cultura empresarial moderna el tránsito es obstaculizado por problemas de acceso, por elevados niveles de concentración industrial y por la escasa eficacia empresarial del Estado. Y finalmente el paso que va de la cultura empresarial a la innovación técnica es entorpecido por relaciones internacionales que hacen de la tecnología importada la única realmente posible.

Es conveniente reflexionar sobre las perspectivas críticas de Luis Calva o Roger Bartra:

---

<sup>3</sup> Estudios de la FAO a nivel internacional avalan esta aseveración, como el de Polan Lacky, que sirve de guía para estos comentarios. *Polan Lacky Oficial Superior de Educación y Extensión Agrícola de la FAO*

"¿Habrá un saco que le venga tanto al maicero de autoconsumo como a la floricultura de exportación, al comunero mixte de la tierra de Juárez y al ejidatario colectivo del Valle del Yaqui, al tzotzil que demanda reparto de fincas y milita en la Coordinadora Nacional Plan de Ayala y al rancharo endeudado e insolvente de Tamaulipas que se alinea con el Barzón, al padre analfabeta que prosperó cultivando café y al hijo ingeniero (agrónomo) sin futuro agrícola ni profesional?"

O tal vez, debemos comenzar a preguntarnos más localmente: "¿Cuáles son las acciones de fomento que deben de implementarse para que la ganadería veracruzana, por ejemplo, tenga mayores posibilidades de competitividad en el continente americano? o ¿cómo promover la participación de la Universidad Veracruzana en el desarrollo rural veracruzano?". Nos parece que estamos más cerca de lo práctico -y lo verdadero-, si damos respuestas locales a preguntas locales, y evitamos esa grandilocuencia programática nacional que, aún vertida en modelos matemáticos, se abstrae demasiado de la diaria realidad de los agroproductores. Como más adelante se verá, esto pretende nuestra propuesta y nuestro proyecto.

### **5.2.1. Problemática adicional en el Estado de Veracruz.**

Como se ha visto, la actividad agropecuaria estatal registra importantes lugares de producción a nivel nacional; ello se debe más a los grandes volúmenes obtenidos de manera natural que a la productividad y eficiencia productiva. Si bien es cierto que Veracruz tiene una posición privilegiada en la aportación de muchos productos agropecuarios y de la pesquería, también lo es que en sí mismo guarda muchas asimetrías, algunas de las cuales son extremas (ej. zonas indígenas de muy alta marginación vs. zonas de ganadería intensiva de alta productividad), por lo que una de las potencialidades es buscar enlazamientos y apoyar negocios con grupos vulnerables, que tengan potencial productivo, dejando solo de lado los que deben ser apoyados con programas compensatorios más del orden del desarrollo social y asistencial.

En términos generales el sector agropecuario en el Estado enfrenta aún la siguiente problemática (listado no exhaustivo):

- Escaso apoyo financiero en la mayoría de los cultivos,
- Falta de organización entre los productores,
- Minifundio en la tenencia de la tierra,
- Baja y muy baja productividad,
- Falta de asistencia técnica,
- Altos costos de producción,
- Escasa infraestructura para almacenamiento de cosecha, empaques, redes de transporte y principalmente obras de riego,
- Atomización de los apoyos.
- Falta de planeación y coordinación interna,
- Falta de promoción,
- Falta de información de mercados,
- Falta de estudios de mercado,
- Escasa capacitación, educación y formación deficientes,
- Falta de proyectos articuladores de gran visión, regionales y sectoriales,
- Falta de integración de cadenas agroalimentarias,
- No hay cultura de coparticipación ni cultura gerencial.

La baja productividad de la agricultura del Estado se debe a diversos factores, entre los que sobresalen que es una agricultura de temporal en un 95.8%; el uso de fertilizantes en un 55%; la superficie mecanizada es de 39%; el uso de semillas mejoradas sólo cubre el 28% de la superficie; y el crédito es utilizado en un 13%.

En el Estado de Veracruz -de acuerdo a la clasificación de la SAGARPA- se han caracterizado 48 municipios con agricultura en desarrollo, 98 municipios con agricultura en transición al desarrollo y 64 municipios con agricultura donde predomina el rezago con transición al desarrollo.

En la actividad ganadera, el Estado enfrenta una marcada pulverización del hato, al tener más de 100,000 productores dedicados a esta actividad y problemas de organización para la producción y comercialización, falta de crédito, capacitación y sanidad, así como fenómenos climatológicos como un periodo de sequía recurrente y falta de infraestructura de prevención; elementos que en conjunto ocasionan serios problemas de rentabilidad.

Mientras que la ganadería se caracteriza por ser tradicionalmente extensiva y con bajos niveles de productividad, al registrarse desde una reducida carga animal, hasta una baja calidad genética en la mayoría del ganado.

Tanto la actividad forestal como la pesquera, si bien disponen de un amplio potencial en el Estado, prácticamente están restringidas a la explotación de los recursos naturales existentes.

Otro problema de importancia está generado por la gran desorganización del Sector Público en este ramo de la economía, que duplica y triplica las dependencias estatales, generando confusión y desperdicios en la aplicación presupuestaria y en la administración de los programas federales, lógicamente sin ninguna planeación ni programación estatal y con un exceso de burocratismo. En efecto, aún las autoridades federales tienen dificultad en coordinar sus actividades con el gobierno estatal, pues la que se supone es la cabeza de sector, la SEDARPA, está ella en los hechos, supeeditada a la entidad denominada Instituto Veracruzano de Desarrollo Rural (INVEDER), quien maneja un presupuesto mayor, pero no tiene la obligación de rendir cuentas a la Legislatura local, y que, por otro lado, acuerda de manera directa con el Gobernador del Estado. Las otras instancias que se detallan en el marco jurídico, también no solo duplican las funciones, sino que trabajan de manera independiente de la Secretaría, como si fueran entidades autónomas. Es evidente entonces que no hay coherencia, consistencia, planeación ni seguimiento en el ejercicio de las políticas públicas del sector agropecuario. Este punto se detalla con más amplitud en el apartado de "recomendaciones".

Por otro lado, debemos enfatizar la problemática "cultural" del Estado, que se menciona a lo largo de este ensayo como eje del problema. Sintetizando aquí, nos estamos refiriendo a la existencia y persistencia de varias "capas culturales" que son como estratificaciones geológicas (de varios siglos) que conviven en Veracruz una al lado de otra, al inicio del siglo XXI.

### **5.3 Restricciones Presupuestarias**

En las actuales circunstancias políticas y económicas: neoliberalismo, reducción del aparato del Estado, menor endeudamiento interno y externo, etc., el referido

modelo convencional de desarrollo es incompatible con el desafío de la equidad. De mantener dicho modelo como única alternativa de desarrollo, el planteamiento de la equidad seguirá siendo exactamente lo que ha sido hasta ahora, ya que significa expulsar del campo a un gran porcentaje de los agroproductores por falta de competitividad y rentabilidad.

Instituciones, en la presente Administración federal se continúan aplicando las grandes líneas de política económica delineadas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) entre muchas otras recomendaciones<sup>4</sup>, pero particularmente en cuanto a política de desarrollo agropecuario, esto es, la de *permitir* que sean las fuerzas del mercado las que, *en teoría*, por sí solas, determinen los productos y servicios que se ofrecen y demanden.

La política macroeconómica recomendada por el Banco Mundial reconoce sin embargo, que es en el sector agropecuario donde se han efectuado las reformas estructurales más drásticas durante la última década, incluyendo además de la firma del TLCAN, la eliminación de intervenciones de precios, la ya comentada reforma de la tenencia de la tierra, etc., y es aquí:

"donde los resultados han sido más decepcionantes (estancamiento del crecimiento en la agricultura, falta de competitividad, aumento de la pobreza rural), a pesar de del importante apoyo público (PROCAMPO, PROCEDE, Alianza para el Campo, CONASUPO, ASERCA, etc.). Un crudo pero revelador ejemplo de la deficiente productividad del sector es que hoy la economía rural genera apenas el 5% del PIB de México, pero emplea un 20% de su fuerza laboral. Las reformas bien intencionadas parecen haber generados muy pocos o ningún ajuste estructural, una posición incómoda para un sector que, bajo el acuerdo del TLCAN, en el 2008 quedará expuesto a la competencia abierta con Canadá y Estados Unidos. *¿Qué ha salido mal y que se puede hacer para modificarlo?*"<sup>5</sup>

La restricción presupuestaria se manifiesta en una menor cantidad de recursos para los programas nacionales de desarrollo agropecuario diferentes de Alianza y Procampo, y también en una restricción presupuestal para los Estados de la

---

<sup>4</sup> "En esencia, se recomienda a la nueva Administración que busque la sostenibilidad macroeconómica como una condición *sine qua non*; que acelere el crecimiento a largo plazo mediante una mayor competitividad externa (y no a través de estímulos a la demanda agregada de corto plazo)" *Mexico A Comprehensive Development Agenda for the New Era*. The World Bank, Washington D.C.2001P. 48

<sup>5</sup> Se preguntan los autores de "*Mexico A Comprehensive Development Agenda for the New Era*". The World Bank. Washington D.C.2001P. 38

Federación, quienes, en consecuencia, trasladan dicha restricción financiera a sus propios programas de desarrollo agropecuario y rural, entre otros.

Se advierte también, para agravar más el problema en el caso de Veracruz, el menor grado de coparticipación estatal en los programas y presupuestos operativos anuales (POA) distribuidos en los Programas de Alianza para el Campo, el llamado *Pari-Passu* que mide el grado de aportación estatal en el presupuesto de todos y cada uno de los programas para el campo compartidos con la aportación federal, y que, en el caso de nuestro Estado, se ha visto disminuir de un promedio del 45% en 1999, a menos del 12% del total<sup>6</sup> en el 2004. Lo anteriormente señalado, es indicativo de que el gobierno estatal carece de interés para invertir en el sector rural veracruzano en el contexto de Alianza para el Campo, cuyo desempeño en el Estado de Veracruz se analiza más adelante.

Como una reacción política y social ante esta situación de restricción presupuestaria para el desarrollo agropecuario nacional, las organizaciones sociales tradicionales y otras de nuevo cuño, así como un gran número de productores y empresarios independientes, se han movilizad o a partir del 2003 para ejercer presión ante el gobierno federal y tratar de revertir de alguna manera tal situación, sobre todo utilizando el argumento de los apoyos que reciben los agroproductores de los EE UU que han crecido de manera impresionante de acuerdo a las cifras del *Farm Bill*. Es interesante saber como lo declaró el Presidente George W. Bush en la firma de la *Nueva Ley Agrícola (Farm Bill)* de ese país, el 13 de mayo del 2002:

"Esta ley es generosa y brinda una red de seguridad a los agricultores sin alentar una sobreproducción o una baja de los precios. La agricultura es la primera industria de nuestro país: el éxito de los agricultores y ganaderos norteamericanos es esencial para nuestra economía"<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> FIDEICOMISO VERACRUZANO PARA EL FOMENTO AGROPECUARIO (FIVERFAP)  
 INFORME FINANCIERO DE LOS PROGRAMAS FEDERALIZADOS DE LA ALIANZA PARA EL CAMPO 2004  
 Al 27/08/04  
 (miles de pesos)

Federal	\$362,010.9	88.14	\$140,096.6	38.7	\$221,924.3	61.30
Total	\$410,710.9	100.00	\$153,916.7	37.48	\$256,794.2	62.52

Fuente: FIVERFAP Veracruz, AGOSTO 2004

<sup>7</sup> Jonas Kasteng & Jose Luis Cordieu "The Farm Bill": Introducción a la Nueva Ley Agrícola de los Estados Unidos (2002) Anexo No. 2.3. Aspectos generales de la Ley Agrícola de 2002. La Ley de Seguridad

En contraste, es difícil encontrar la contraparte mexicana del ejecutivo federal en cuanto a definición de términos similares en importancia y trascendencia del tema (y por lo tanto, de sus implicaciones sociales y políticas) que pueda asemejarse a la actitud política del ejecutivo de los EE UU. El resultado que ha obtenido México en los últimos años, después de largas pláticas, nutridas negociaciones y muchas presiones (como se comentó arriba), fue una serie de acuerdos con el sector campesino y de la pequeña propiedad agraria que se encuentran vertidos en el *Acuerdo Nacional para el Campo*, esto también se ha traducido en el crecimiento de algunas partidas presupuestales y el reconocimiento, al menos formal, de que es necesario seguir apoyando la agroproducción, tanto por la vía presupuestal como por nuevas formas de apoyo, más imaginativas, efectivas y eficientes.

Como lo reconocen las organizaciones sociales agrarias, finalmente la asignación presupuestal para el campo es una decisión política que ha excluido un flujo mayor para el sector agropecuario, privilegiando el pago de intereses a la banca internacional y nacional (en muchos países el servicio de la deuda supera la cuarta parte de las exportaciones). Por lo anterior, es importante reflexionar -y asimilar- que aunque existieran los recursos, de poco servirían y seguirían siendo desperdiciados si previo a su otorgamiento no se capacita y estimula a los agroproductores para que tengan la autoconfianza para asumir como suya la responsabilidad de solucionar sus propios problemas.

Suscribo por mi parte las conclusiones de Ugo Pipitone en su análisis sobre la problemática de la agricultura mexicana. Cito:

"Concluamos. Los problemas de la agricultura mexicana, son, evidentemente, muchos y van de su bajo nivel de capitalización al minifundismo extendido, del subempleo rural a la polarización entre agricultura campesina y agricultura comercial, del elevado nivel de centralización burocrática de muchas decisiones que la incluyen, a la disminución de las inversiones públicas en

---

*Agropecuaria e Inversión Rural 2002 de Estados Unidos establece un esquema de apoyos que brinda certidumbre al ingreso de los productores. También incluye fondos destinados a los programas de conservación; recursos para la investigación agropecuaria; incentivos para la producción de bioenergía; el fortalecimiento de las provisiones relativas al desarrollo rural, a la preservación del medio ambiente y de los programas de nutrición y alimentación. La Ley tiene una vigencia de 7 años (2002-2007) y fue promulgada el 13 de mayo de 2002. La Oficina de Presupuestos del Congreso (CBO) estimó que el costo total del Farm Bill 2002 sería de aproximadamente 183.5 miles de millones de dólares, a ejercerse en un periodo de 10 años. Esto representa un incremento de recursos de aproximadamente 67% (73.5 miles de millones de dólares) en relación al presupuesto necesario para mantener los programas vigentes en la Ley de 1996 durante el mismo periodo.*

el sector. Estos problemas no afectan solamente a la agricultura sino, por caminos indirectos, a la organización y el desempeño global de la economía nacional. La presión a la baja de los salarios urbanos (por el exceso de mano de obra disponible de origen rural), la urbanización excesiva. Las endeble bases sociales de gran parte de la demanda agregada, la orientación prioritaria del aparato industrial hacia las necesidades de los grupos urbanos de ingresos medios-altos, todo esto, y más, es consecuencia de un desarrollo agrícola desequilibrado y fragmentado".<sup>8</sup>

Ante el agotamiento del modelo convencional de desarrollo agropecuario, no se puede seguir ignorando o subestimando el problema de fondo: los gobiernos federal y estatal no dispondrán de recursos en cantidad suficiente para proporcionar a la totalidad de los productores todos los componentes de este modelo de modernización del sector agropecuario. Mientras no se reconozca esta restricción, los problemas no serán resueltos. Una de las lecciones que se pueden desprender de este tema, es la implementación de políticas públicas que atiendan el contexto político social y cultural, además del económico. Para ello es necesario, en primer lugar definir el marco conceptual y metodológico para el diseño de tales políticas, como están actualmente haciendo para el caso de Puebla, Manuel Villa Issa *et al*, con un mínimo de congruencia y con posibilidades ciertas de ejecutarse en el terreno de la realidad.

Entre las alternativas de solución que este ensayo propone, se abarcan los factores que pueden dinamizar el desarrollo agropecuario incluyendo la transferencia y validación de tecnologías sencillas, apoyos para la comercialización mediante la promoción comercial, la información sobre ofertas y demandas, precios actuales y futuros, tendencias, eliminación de eslabones innecesarios en la cadena de comercialización, etc, en una primera fase, y en el futuro, apoyo para la comercialización mediante bodegas para almacenaje de granos o de insumos, información y apoyos para procesos agroindustriales y otras agregaciones de valor, como se podrá apreciar en el apartado correspondiente.

Por todo lo anterior, la famosa modernización ya no podrá ser alcanzada por la vía paternalista de los créditos abundantes y subsidiados; es decir, la modernización del sector agropecuario tendrá que ser lograda a través de una mayor eficiencia y racionalidad en las inversiones, en la adquisición de la maquinaria y en la

---

<sup>8</sup> Piptone Ugo, Op. Cit. P- 432-433.

aplicación de los insumos; la insuficiencia de estos tres factores deberá ser contrarrestada aumentando sus rendimientos, así como en la tensión específica de las condiciones sociales y culturales de cada lugar.

#### **5.4. Evaluaciones de Procampo y Alianza para el Campo en Veracruz.**

En un Estado como el de Veracruz que cuenta con una gran diversidad agro climática que posibilita el desarrollo de más de 100 productos agropecuarios, sin contar los recursos forestales y pesqueros, es difícil precisar la pertinencia de los programas y subprogramas de la Alianza, ya que en este contexto, podría parecer que *cualquier cosa* que se haga sería conveniente para las múltiples necesidades del campo veracruzano; sin embargo, en una situación de escasez de recursos, se requiere de la aplicación de los mismos hacia aquellas actividades que se consideren estratégicas o prioritarias para detonar o consolidar el desarrollo rural.

Para este Programa en el año 2004, se recibieron aproximadamente 10,000 solicitudes de apoyo por parte de los agroproductores veracruzanos. De ellas solo fueron atendidas con recursos alrededor de 1000, es decir, sólo se apoyó *una de cada diez solicitudes*, el 10 % del total de los que si acudieron a solicitar. No esta medido el total de los que podrían haber acudido a solicitar, que por diversas razones no lo hicieron.

La Alianza está compuesta por diversos programas que llegaron a ser 40 en el año 2000, de los cuales sólo 29 fueron operados en el Estado de Veracruz. Este gran número de programas generaba superposiciones de funciones, dispersión de los recursos, poca sinergia entre los componentes, además de crear procesos burocráticos complejos y costosos.

La concurrencia de recursos federales y estatales es un propósito de la Alianza, aunque: i) los aportes estatales tienden a disminuir su importancia relativa; ii) algunos estados priorizan sus propios programas porque consideran que la Alianza no necesariamente responde a las prioridades estatales; y iii) la fórmula de distribución de recursos no incentiva aportes estatales. Es necesario que la federación concerte el diseño de los programas con los estados para que éstos tengan mayor estímulo para incrementar sus aportes, y tengan mayores

elementos para lograr una presupuestación más allá del corto plazo. Por otra parte, no existe un proceso de planeación que articule la política sectorial y los objetivos de la Alianza con la programación presupuestaria y oriente la definición de metas anuales.

Es evidente que el presupuesto de la Alianza no es suficiente para atender todas las demandas, por lo que es necesario su racionamiento mediante topes máximos de apoyo y una serie de requisitos que priorizan a cierto tipo de productores. También es evidente que el exceso de normatividad que rige la Alianza para el Campo es una fuerte limitante para los productores que, en su mayoría, desisten de acercarse a solicitar los apoyos en vista de la enorme cantidad de requisitos que tiene que cumplir. Adicionalmente, la falta de oportunidad en la entrega de los recursos, sobre todo para los ciclos agrícolas primavera-verano, ya que -por razones burocráticas- la disponibilidad de los recursos se ajusta al año fiscal y no al año agrícola.

Insistimos, los verdaderamente beneficiados de los recursos de Alianza son un grupo ya especializado en gestionar y obtener recursos de diversos programas, circulando, por así decirlo, de un programa a otro y a otro. Normalmente estos grupos son *organizaciones sociales oficialistas* que también desempeñan un papel político. Repetimos otro aspecto crítico de Alianza: un punto muy importante que se añade a la problemática expuesta es que los programas son diseñados desde un centro "federal" ajeno a las circunstancias geográficas, climáticas, políticas, sociales y culturales de las zonas o regiones donde se aplica; no solamente es un problema de generalización de soluciones, sino el desconocimiento de las características particulares de cada Estado y cada región, que dan por sentados un conjunto de hechos que no necesariamente se aplican en los lugares de destino de los recursos.

Con el propósito de lograr una mayor objetividad en la visión de estos programas, en el Apartado D *Evaluaciones* de este ensayo, se citan las realizadas por entidades independientes.

#### **5.4.1. Conclusión sobre la evaluación de las políticas agropecuarias:**

A la fecha se ha dirigido hacia cierto tipo de productores un importante cúmulo de recursos y apoyos que destinan diversos programas federales y estatales, los cuáles se han diluido en estrechas vías que no tienen horizonte de desarrollo amplio, ni en cuanto a mercado ni en cuanto a crecimiento futuro, por lo cual un posible desarrollo ni se estructura ni se articula. Por esta carencia de horizonte de planeación, esta falta de congruencia en el apoyo y la escasa consistencia en los objetivos y el crecimiento de los productores, los esfuerzos y recursos al diluirse en el tiempo y en el espacio, pierden energía y, su aplicación económica se aleja del propósito original: el desarrollo agropecuario.

Esta visión crítica de los programas federales y estatales permitió identificar una vía de aplicación genérica que pudiese canalizar con mayor efectividad los recursos financieros, materiales y humanos que se destinan al fomento de las actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas, pesqueras, forestales, agroindustriales y artesanales. Es un hecho que en este universo complejo, la atención diferenciada tanto de ramas de producción como de nichos de mercado se vuelve lenta, pierde el sentido de la oportunidad y es, necesariamente, demasiado generalizada.

#### **5.5. EVALUACIÓN A 10 AÑOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN).**

Los mercados alimentarios internacionales no son de competencia perfecta. Por el contrario, figuran entre los mercados más imperfectos debido a la presencia de fuertes corporaciones alimentarias, de subsidios abiertos o encubiertos a la producción, de créditos alimentarios subvencionados. Como se ha mencionado, éstos distorsionan los precios internacionales. Sin embargo, el neoliberalismo como bandera ideológica sirvió para justificar que las negociaciones del TLCAN precisamente se dieran en el contexto teórico de que ningún gobierno, ni el mexicano, ni el estadounidense ni el canadiense, meterían las manos después de las negociaciones y plazos acordados, para así permitir que fuesen las fuerzas

libres del mercado las que facilitarán y estimularán la compra-venta en el Tratado de Libre Comercio.

Los propios términos de las negociaciones, como anteriormente se precisó, no estuvieron muy claros para algunos sectores de la economía mexicana; entre ellos, de manera destacada por su abandono y falta de transparencia, el agropecuario, que no participó de manera decidida y con la suficiente información en el proceso de negociación abierto, y mucho menos en el cerrado, como es el caso de las negociaciones "paralelas" –y secretas- que mantuvieron los Secretarios de Comercio de México y los EE UU sobre el intercambio de azúcar, mismo que ahora se alega como un acuerdo de mayor relevancia legal que el mismo TLCAN e impide la entrada de mayor cantidad de azúcar mexicana a los EE UU.

Por otra parte, es notorio el distanciamiento que genera la economía dual al impulsar el sector externo y olvidar que la economía interna no cuenta con políticas públicas que permitan alcanzar el desarrollo de los últimos eslabones de las cadenas productivas. En confirmación de este hecho, deseo hacer una cita relativa al TLCAN del Lic. Marco Antonio Gazol Sánchez, Investigador de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien explica que, aunque el país se ha identificado como la octava potencia comercial a nivel mundial...

"ésto no se refleja en el crecimiento de la economía y en consecuencia en el nivel de vida de los mexicanos. Estamos haciendo dos Méxicos: el dinámico, moderno, exportador, altamente competitivo y el resto, cada vez más alejado de la actividad financiera. El tamaño de las exportaciones del país debería de reflejarse en salarios más altos y regenerar a la economía".<sup>10</sup>

Como se mencionó en el apartado respectivo, los resultados del TLCAN han sido ambiguos, ya que tanto han beneficiado como perjudicado a los agroproductores nacionales; la visión de gobierno insiste que los resultados han sido positivos y pueden mejorar. La visión de los productores y sus organizaciones, insiste en que ha sido negativa y tiende a empeorar.

---

<sup>10</sup> Citado por Ramírez Erika en *Los tratados de la miseria*, revista Contralínea Veracruz, Diciembre 2004, México. Pág. 29.

Con el objeto de tener una visión adicional de esta problemática, en el apartado D *Evaluaciones* de este ensayo y también de lograr una mayor objetividad en este tema, cito en extenso la Evaluación que realiza el sector académico, la Universidad Autónoma de Chapingo, a diez años del TLCAN.

#### **5.5.1. Conclusión sobre la evaluación del TLCAN:**

Son mixtos los resultados de la apertura del sector agropecuario: por un lado han beneficiado a un subsector agropecuario y productores ubicados en la región norte del país -por circunstancias tanto de Infraestructura de comunicaciones como por su tradicional cultura empresarial- lo que les ha permitido aprovechar su cercanía al mercado de los EE UU., pero por otro lado, la enorme importación de productos estadounidenses realizada a través de grandes y eficientes sistemas de distribución y financiamiento, ha desplazado a muchos productos mexicanos agrícolas y pecuarios; la tendencia parece confirmar ese desplazamiento, si no se obliga a un cambio en las políticas de compra de las grandes tiendas, por lo menos las nacionales.

Con respecto al tema central que nos ocupa, el desarrollo agropecuario ha sido desigual tanto para las diferentes regiones del país como para las familias rurales de México. Ni el TLCAN ni ninguno de los tratados comerciales que benefician en teoría el comercio y fomentan el desarrollo económico, han generado los resultados esperados (a excepción de algunas ramas productivas de las regiones norte y centro del país) sino al contrario: han enfrentado a los agroproductores del sur y sureste del país a una fuerte y desleal competencia. Como efecto adicional este desplazamiento de la producción y la demanda agrícolas ha obligado a muchos campesinos a emigrar a ciudades mexicanas y a los EE UU.

No obstante lo anterior, es necesario considerar al TLCAN como un hecho irreversible. Ante esta situación y desde una perspectiva no política ni académica, existe un creciente consenso de que el sector agropecuario nacional sólo conseguirá enfrentar con éxito sus nuevos desafíos, los que plantea la apertura comercial y la globalización, si los productores adquieren nuevos conocimientos, habilidades y destrezas, y, principalmente, si adoptan actitudes diferentes, con un

espíritu empresarial y una preparación gerencial. Si no lo hacen, difícilmente podrán realizar una agricultura, ganadería, acuacultura eficientes; es decir, no obtendrán rentabilidad ni competitividad.

Desde un punto de vista de lógica empresarial y comercial, el mercado estadounidense también podría absorber una gran cantidad de productos agropecuarios mexicanos aprovechando las ventanas de oportunidad climáticas que se abren durante los ciclos otoño/invierno; entre ellos se encuentran principalmente frutas y hortalizas, productos tropicales -aunque no exclusivamente- y ganadería de engorda. También pueden desarrollarse algunos nichos especiales como la apicultura, los agroproductos comercialmente no tradicionales o exóticos, y el mercado llamado de la nostalgia (constituido por productos mexicanos tradicionales que son buscados por los migrantes en los EEUU y Canadá).

Las nuevas circunstancias del sector agropecuario expuesto a esta apertura comercial y compitiendo frente a mercados subsidiados -en marcado contraste con la falta de recursos (y falta de interés) para subsidiar a los mexicanos- exige que se haga un gran y renovado esfuerzo orientado a formar, capacitar y proveer de información y tecnología al mayor número posible de productores, bajo las condiciones actuales financieras de una gran restricción presupuestal.

La magnitud de la tarea a emprender y la limitación de tiempo y de recursos nos obliga a buscar nuevas formas, más creativas y menos costosas, para mejorar la relación costo-beneficio de las instituciones que forman y capacitan recursos humanos, transfieren tecnología e información comercial para el desarrollo agropecuario.

#### **5.6. La Necesidad de Cambio en el Entorno Interno. Aspectos generales.**

A pesar de las medidas de política económica neoliberal que se han llevado a cabo en los últimos diez años, no sólo ha empeorado la situación socioeconómica de los campesinos en general, sino que se ha generado otro tipo de problemas, tanto por la apertura comercial como por el ejercicio de políticas agropecuarias insuficientes o deficientes que son implementadas por un Estado con instituciones débiles o de plano inexistentes.

Modernizar e insertar al sector agropecuario en el circuito capitalista globalizador como requisito para que cumpla con su estratégico papel en el desarrollo nacional es calificado como imprescindible, y es tan evidente y consensual que prácticamente todos los países de América Latina intentaron llevarlo a la práctica en los últimos 30 años. Desgraciadamente, como regla general, los resultados han sido muy modestos por no decir decepcionantes: los rendimientos promedio de la agricultura familiar avanzaron muy lentamente, los agroproductores continúan siendo expulsados del campo porque reciben precios muy bajos por sus cosechas mientras los consumidores siguen subalimentados paradójicamente porque deben pagar por estos mismos alimentos precios muy altos. Muchos países de la región están exportando cada vez menos productos agropecuarios e importándolos cada vez en mayores cantidades; con ello están produciendo déficits en sus balanzas comerciales, importando desempleo y manteniendo en la ociosidad valiosos recursos productivos.

Como se planteó en el apartado respectivo, durante muchos años los gobiernos intentaron contrarrestar las distorsiones e ineficiencias del campo mexicano con subsidios; éstos permitían que el "negocio agrícola" fuese rentable, aun siendo ineficiente en algunos o en todos los eslabones de la cadena agroalimentaria. Ahora que ya no existen recursos suficientes para seguir este curso de acción (subsidios y medidas de asistencia social) debido a la reducida capacidad financiera del sector público, sólo queda el camino realista de eliminar las causas del éxodo en el campo.

Otro de los problemas básicos fundamentales en nuestro país ha sido la propiedad ejidal de la tierra que a lo largo del siglo XX mantuvo una bajísima productividad agropecuaria, y aún después de la reforma constitucional, ha permanecido la excesiva atomización de la propiedad. Esta situación está agravada por la negativa de los micropropietarios a organizarse en unidades económicas más eficientes lo que ha redundado en el grave problema nacional de la improductividad agraria persistente.

Los bajos rendimientos promedio del sector agropecuario nacional, en lo general, demuestran en forma clara e indiscutible que la inmensa mayoría de los

agroproductores aún no está adoptando innovaciones tecnológicas elementales y de bajo costo, a pesar de que éstas ya están disponibles desde hace muchas décadas. La no adopción de estas innovaciones elementales (y no de las sofisticadas y de alto costo) es lo que está impidiendo que la gran mayoría de los productores incrementen sus rendimientos.

Eliminar las causas de los añejos problemas, los estructurales, significaría ofrecer oportunidades concretas para que los productores pudieran obtener rentabilidad y competitividad. Uno de los problemas que el autor de este ensayo identifica como una externalidad negativa<sup>11</sup> es el "atraso" cultural de los campesinos, su resistencia a ser independientes y a emprender por sí mismos, los caminos que les permitan mejorar sus condiciones de vida. En un análisis normativo de la economía, consideramos que el Estado podría intervenir para solucionar este problema, no por la vía tradicional del subsidio, que perpetúa la dependencia del agroproductor, sino a través del apoyo para el crecimiento y desarrollo de capacidades autónomas que induzcan a la emancipación económica y social a este grupo de población.

Lo anterior significa o implica realizar acciones que permitan a los productores hacer una agricultura, ganadería, acuicultura modernas y eficientes que les posibilite lograr los siguientes objetivos:

- a) mejorar la calidad de los productos cultivados y el crecimiento de animales;
- b) mejorar la productividad (incrementar el rendimiento por unidad de tierra y animal) al reducir al mínimo los costos unitarios de producción y al disminuir la cantidad y/o costo de los insumos; e
- c) incrementar los ingresos obtenidos en la venta: al disminuir pérdidas, al incorporar valor (mediante su transformación y mediante el mejoramiento de la calidad) y al reducir algunos eslabones de las largas cadenas de intermediación.

---

<sup>11</sup> " Las externalidades son las actividades de una persona que producen un efecto en otra persona por lo que esta última no paga ni es pagada" J.E. Stiglitz. *La Economía del Sector Público*, Antoni Bosch, editor, 3ª edición, Barcelona, España 2000, p. 277.

¿Cómo se puede lograr esto para que no sea sólo retórica? Los actuales desafíos del sector agropecuario: equidad, sustentabilidad, rentabilidad y competitividad, exigen como *conditio sine qua non* formar una nueva generación de hombres y mujeres rurales que tengan la voluntad de cambiar y progresar con su propio esfuerzo y que tengan los conocimientos, habilidades y destrezas que dichos cambios requieren.

Por el contrario, se observa a lo largo de nuestra historia que el agroproductor ha sido tratado de manera paternalista. No se promueve en él su desarrollo y la forma de lograr la independencia económica y cultural para emprender por sí sólo caminos que le permitan sembrar aquellos productos que tienen demanda asegurada en algún nicho de mercado (sea este regional, nacional o internacional); es decir, que al emanciparse, este en posibilidad de producir por sus propios medios aquello que tiene mayor probabilidad de venta.

El productor tiene características culturales que lo hacen resistente al cambio, más no refractario; es necesario una labor constante de capacitación, así como construir junto con el conocimiento local, la conformación de procesos productivos. También es necesario facilitar la disponibilidad de información, para que este conjunto de acciones permitan al propio productor estar en la posibilidad de valorar los beneficios del cambio en su producción y en sus ventas, y de esta manera pueda irse modificando su actitud tradicionalmente pasiva.

Se ha subestimado la estrategia de ofrecer una adecuada formación y capacitación a las familias rurales para que pudiesen emanciparse de la dependencia de aquellos factores externos que eran prescindibles o inaccesibles. No se les ha capacitado para adoptar en forma correcta (o se ha hecho de manera insuficiente) innovaciones tecnológicas, gerenciales y organizativas que les permitirán corregir las distorsiones existentes en los distintos eslabones de la cadena agroalimentaria; se prefirió compensar con subsidios dichas distorsiones, en vez de eliminar sus causas con conocimientos.

Las siguientes son algunas de las consecuencias específicas que ejemplifican la equivocación de priorizar los factores materiales por sobre los intelectuales:

- Los animales de alto potencial genético que fueron importados (a costos elevados) no produjeron las crías, la carne, la lana ni la leche esperada; ello ocurrió fundamentalmente porque el productor no fue capacitado para producir en su propia rancho o predio alimentos de mejor calidad (forrajes) ni para mejorar el manejo sanitario y reproductivo de estos animales más exigentes; se prefirió importar más ganado en vez de mejorar el desempeño productivo y reproductivo del ya existente.
- La maquinaria cara y generalmente sobredimensionada, permaneció ociosa y endeudó a los agroproductores, muchas veces innecesariamente; el inadecuado laboreo contribuyó a compactar y erosionar el suelo; la falta de capacitación de los operadores acortó la vida útil y bajó la eficiencia de los tractores y sus implementos; las cosechadoras mal reguladas provocaron inaceptables pérdidas en la recolección de granos.
- Las obras de riego -factor más caro- en gran parte han quedado subaprovechadas por falta de capacitación de los agroproductores -factor más barato-; el riego no ha manifestado sus potencialidades para incrementar los rendimientos porque además de ser manejado en forma incorrecta, en cuanto a cantidad de agua, frecuencia, profundidad, momentos críticos de aplicación, etc., no se lo acompañó de prácticas agronómicas elementales que permitieran obtener un provecho compatible con los altos costos de la infraestructura de irrigación.
- Los agroquímicos que requieren divisas para ser importados y crédito oficial para ser financiados, muchas veces eliminaron los enemigos naturales de las plagas y contaminaron el medio, porque los agroproductores no fueron capacitados para prescindir de algunos de ellos o para utilizarlos en forma correcta cuando eran imprescindibles.
- El crédito, muchas veces de origen internacional, en vez de liberar a los agroproductores de dependencias externas sirvió para endeudarlos a veces innecesariamente y para ofrecer una salida falsa y recurrente, con la consecuencia de que no podían pagar sus créditos. Como resultado se afectó el patrimonio del Banco de Crédito Rural (BANRURAL) (y de otros bancos

estatales como el Banco de Crédito Ejidal, en el pasado) y, por supuesto, de las arcas de la nación (es bien conocido el problema financiero de México a través de la crisis del 94 que ocasionó serios deterioros en la cartera y agravó aún más la situación de los préstamos incobrables y la famosa cultura del no-pago). Con demasiada frecuencia el crédito ayudó mucho más a solucionar los problemas del sector financiero y de los fabricantes de insumos y equipos, que proplamente a los agroproductores.

En resumen, todos los ejemplos recién descritos muestran que se hizo lo más difícil y complejo, las alternativas o "soluciones" de mayor dependencia externa y de más alto costo; en contrapartida se dejó de hacer lo más elemental e indispensable, que era capacitar e informar a los productores agropecuarios rurales. Se proporcionaron factores que por su mayor costo sólo pudieron ser ofrecidos a algunos productores y se dejó de proporcionar factores que por su menor costo podrían y deberían haber sido ofrecidos a todos los agroproductores. Se intentó hacer lo que dependía de recursos escasos, capital, y se dejó de hacer lo que dependía de recursos abundantes, mano de obra y conocimientos.

**Aspectos Culturales:** La problemática de la resistencia al cambio es definitivamente una situación cultural que hunde sus raíces en el desarrollo histórico de la población rural y de México en general y que ha sido múltiple objeto de estudio con el propósito de lograr su superación; estos estudios persiguen un objetivo común, que ha resultado ser sumamente evasivo: *la modernización del campo mexicano*, propósito esquivo que ha tenido resultados parciales solo en algunas regiones, especialmente en el norte del país, donde, como se ha dicho, precisamente la actitud del campesino -y de su gente, en general- es más emprendedora que en el resto de México (como también puede constatarse con el desarrollo industrial de esta región).

Se ha elaborado un conjunto de hipótesis aisladas de varias disciplinas para explicar las causas de este complejo fenómeno que afecta a todos los países latinoamericanos, esto es, las limitaciones de la sociedad en general y de la agricultura en particular para acceder a la modernidad en los órdenes jurídico, político, antropológico, histórico, sociológico y psicológico.

Este tema ha dado lugar a un gran número de controversias, pues encierra al mismo tiempo una reacción universal contra la globalización, que se dice, "conspira contra los valores tradicionales al amenazar la identidad etnográfica". El vasto estudio de Ugo Piplone sobre el tema del subdesarrollo, es uno de los pocos que han profundizado en las raíces históricas del atraso y que al mismo tiempo ofrece explicaciones plausibles, siempre de origen local, y descarta el recetario del desarrollismo, pues la problemática ha sido originada localmente, por lo que las soluciones tienen que ser de la misma índole.

Parte muy importante de esta problemática que rebasa el desarrollo económico considerado "tecnicamente", es desde luego, el proceso de migración a las ciudades, que "desruraliza" a los países en todo el orbe, amenazando y trastocando de hecho los valores culturales tradicionales. Las reacciones a este fenómeno de urbanización de aquellas sociedades tradicionales han sido diversas. Como se menciona en otra parte de este ensayo, en la Unión Europea se defienden las políticas agrícolas no sólo en sus propios términos, sino también con la intención de preservar sus tradiciones rurales. Me parece un buen ejemplo para nuestras autoridades.

Desde el punto de vista de la teoría económica, la actitud de resistencia cultural al cambio, podría definirse como una externalidad negativa y su posible superación - si fuese considerada como una falla del mercado- podría serlo a través de la intervención estatal. Lo que se sugiere es que ésta no sea ni permanente ni profunda, sino eventual y gradual, y desde luego, no la convencional (que es el equivalente de la actitud de dependencia del campesino), es decir, la paternalista. Se trata de acceder a una transformación social y económica que acepte el cambio.<sup>12</sup>

En términos culturales o psicodinámicos, esto significa que:

---

<sup>12</sup> "Esta transformación tiene muchas dimensiones, incluida la aceptación del cambio (reconocer que las cosas no tienen por que hacerse como se han venido haciendo tras muchas generaciones), de las facetas básicas de la ciencia y el modo científico de pensar, y la disposición a admitir los riesgos necesarios para la actividad empresarial. Estoy convencido de que tales cambios, en las circunstancias adecuadas, pueden tener lugar en un lapso relativamente breve". Para una presentación más amplia de esta idea de "desarrollo como transformación" véase J. E. Stiglitz, *Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies and Processes 9* Conferencia Raúl Prebisch, pronunciada en el Palais des Nations, Ginebra, UCTAD, 19 de octubre de 1998.

"Tienen que cambiar las instituciones y los esquemas mentales. La ideología del libre mercado tiene que ser remplazada por análisis basados en la ciencia económica, con una visión más equilibrada del papel del Estado, a partir de una comprensión de los fallos tanto del mercado como del Estado"<sup>13</sup>

A nivel individual, implica que los productores agropecuarios se hagan cargo de su propio destino, asumiendo las responsabilidades de su desarrollo y bienestar por medio de la administración de sus presupuestos y reconociendo el limitado papel que puede jugar el Estado mediante la provisión de información y conocimientos, más que de recursos financieros y protección a ultranza.

Esto es, debería buscarse como objetivo la autonomía, la autosuficiencia para alcanzar la modernización tecnológica y empresarial a partir del uso racional de los recursos que realmente existen y la correcta adopción de tecnologías que sean compatibles con dichos recursos. Al adoptar un modelo de tecnificación en el cual los agroproductores sean menos dependientes de factores escasos, esto es, de las restricciones presupuestarias que afectan a la población agropecuaria, un mayor número de ellos podrá introducir innovaciones en sus predios.

Asimismo, al potenciar insumos materiales que cuestan mucho, con insumos intelectuales que cuestan poco, se reducirá el costo de los programas oficiales de desarrollo y con ello el gobierno estatal podrá beneficiar a un mayor número de personas, dando pasos concretos con estas medidas hacia la equidad y la eficiencia.

La capacidad de trasladar el conocimiento deberá privilegiar su atención a grupos organizados de autogestión, en vez de hacerlo a productores en forma individual, también debería priorizar los métodos demostrativos (unidades de observación o validación) por sobre los discursivos. Se trata de trabajar sobre los diagnósticos participativos, de construir el conocimiento

La propuesta que realizamos en este ensayo (basada teóricamente en los planteamientos de Schumacher, Stiglitz, Sen, y Habermas expuestos en el apartado respectivo) es a mediano y largo plazo. La capacitación rural del futuro próximo, especialmente la privada, deberá ser tan eficaz en su propósito de aumentar los ingresos de los productores hasta el punto que éstos estén

---

<sup>13</sup> J. E. Stiglitz. *El Malestar en la Globalización*. Ed. Taurus Segunda reimpresión, México 2004. P.312.

dispuestos a pagar parcial y progresivamente por la asistencia técnica y los servicios de información, aunque dicho pago sea efectuado en productos o a través de un porcentaje de las ganancias adicionales obtenidas por los agroproductores.

En virtud de la reducción presupuestal neoliberal, se requiere complementar el esfuerzo de la capacitación rural pública y privada con otras alternativas que contribuyan a ampliar y acelerar la difusión de conocimientos a un número significativamente mayor de productores agropecuarios rurales. Es necesario que los servicios de capacitación logren contar con la efectiva participación y cooperación de otras instituciones las que actuarían como agencias multiplicadoras, facilitadoras, financiadoras y aceleradoras de sus actividades. El pragmatismo de los contenidos, la prioridad en el uso racional de los recursos disponibles y la correcta aplicación de tecnologías adecuadas, así como la diversificación productiva, deberá contribuir a liberar a los agroproductores de la dependencia de factores externos y, en consecuencia, de las limitaciones presupuestales.

Nuestro país en general y Veracruz en particular, tienen el imperativo social de ofrecer oportunidades de desarrollo a todos sus agroproductores, pero, por las razones políticas y económicas que se han expuesto, no dispone de recursos suficientes para hacerlo por la vía convencional. Es necesario por lo tanto que los productores puedan asumir nuevas actitudes y responsabilidades. Por estos motivos estoy proponiendo un modelo centrado en el factor conocimiento porque esta es la opción más económica para que los proyectos de desarrollo sean de menor costo y tengan mayor efecto multiplicador en el tiempo, perdurabilidad, y en el espacio, replicabilidad. Poner énfasis en el factor conocimiento ayudaría a optimizar la relación costo/beneficio de los reconocidamente escasos recursos que los gobiernos federal y estatal asignan al desarrollo del sector agropecuario; al reducir sus costos dichos proyectos podrían beneficiar a un mayor número de familias. Esto permitiría avanzar hacia la equidad, con soluciones factibles y eficaces.

Reforzar y mejorar la eficiencia de la capacitación rural a través del diagnóstico participativo y de la construcción del conocimiento y de los procesos de capacitación continua, es una condición indispensable para que la agricultura y los agroproductores puedan desarrollarse, pero no es suficiente. Por lo tanto: el mejor camino para desarrollar a los productores, y en consecuencia, para lograr el desarrollo agropecuario de Veracruz, es a través de la introducción de innovaciones tecnológicas, empresariales y organizativas que les permitan corregir las distorsiones existentes en todos los eslabones de las cadenas agroalimentarias y que en consecuencia, les permita mejorar su eficiencia.

La búsqueda de la rentabilidad y de la equidad requiere que lo que se denominaba como extensión rural sea superada. La estrategia de priorizar el incremento vertical, esto es, rendimiento y productividad por sobre la expansión horizontal, mayor cantidad de factores, deberá aplicarse a todos los recursos que intervienen en la producción: mano de obra, tierra, animales, equipos e insumos.

Para terminar este capítulo, los contenidos de las innovaciones que difunden deberán ser compatibles con los recursos que los agroproductores realmente poseen. La eficacia de estos contenidos en la solución de los problemas de los productores, deberá ser tan evidente que ellos mismos sean sus principales difusores y legitimadores.

### **5.7. El Nuevo Papel de la Agricultura: la Agroalimentación.**

Para poder entender con más claridad el problema del subdesarrollo en el sector agropecuario es importante estudiar lo que sucede en otros países, principalmente en Latinoamérica, ya que es conveniente ubicarnos con países hermanos para tener parámetros apropiados de comparación (conscientes de las limitaciones de esta medida). El caso de la agricultura en Costa Rica es sumamente significativo. La extensión territorial de este país es de 51,100 kms cuadrados -20,000 kms. cuadrados menos que el Estado de Veracruz- y sin embargo, su crecimiento agropecuario ha sido impresionante, ya que esta considerado dentro de los seis países en el mundo que son ejemplo en la atracción de inversión extranjera

directa, debido a su política nacional que concentra esfuerzos en sectores específicos, como la agroalimentación.

La década de los noventa se convierte para Costa Rica en el escenario en el cual se empieza a transitar de un viejo paradigma de agricultura centrado en el sector primario, a uno nuevo que lo concibe como un sector ampliado o un sector agroalimentario, articulado estrechamente a la política macroeconómica, enfocado a las ventajas competitivas, con lazos a los servicios colaterales de comercialización y transporte, integrado vertical y horizontalmente, con efectos significativos en la reducción de la pobreza rural y en donde el uso de los recursos naturales se utiliza de una manera sostenible.

En tal sentido, la Asamblea Legislativa de Costa Rica emitió la Ley No 7742 del 19 de diciembre de 1997, denominada "*Creación del Programa de Reconversión Productiva del Sector Agropecuario*", con el fin de asignar recursos, programas y esfuerzos, destinados a los pequeños y medianos agricultores, para modernizar y transformar sus actividades productivas, con el fin de "mejorar su competitividad y alcanzar su inserción en el mercado nacional e Internacional".

Debería estar claro que es muy difícil que puedan existir empresas prósperas y exitosas en un medio rural degradado, pobre, pleno de contradicciones, hostil. Por otra parte, el desarrollo del medio rural no es posible en los límites estrechos del sector agropecuario y por fuera de la agenda política, especialmente en una sociedad en que ese medio rural ocupa un lugar importante en su historia y las raíces culturales de su identidad nacional.

La acción del Estado costarricense conjunta con los distintos actores de la sociedad, para establecer una visión compartida de *ruralidad* -como se define en Costa Rica-, ruralidad que debe ser un propósito nacional o estatal, que haga parte de una visión de la entidad, es una condición fundamental para el avance de la competitividad de la agricultura, pues la importancia de este concepto se traduce en las políticas de carácter macroeconómico y social y en los flujos de inversiones sanas y estables.

Sin embargo, en la mayor parte de los países de América Latina tradicionalmente la agricultura ha sido considerada en forma despectiva, como un sector arcaico

que simbolizaba el atraso y el subdesarrollo; en tales circunstancias, cuanto más rápido la economía de cada país pudiese disminuir su dependencia de ella, tanto mejor. Se pensaba que país desarrollado debía ser sinónimo de país urbanizado, industrializado, prestador de servicios y exportador de bienes manufacturados.

Por otro lado -y para citar brevemente otro ejemplo, este más lejano económica y culturalmente- el caso de Israel que en un breve lapso de vida como Estado Nación (54 años), ha vencido problemas muy graves como es la situación de la desertificación en que se ha desarrollado, logrando producir más cada año con igual cantidad de agua, fijando el avance de las dunas en el desierto y transformando tierras estériles en fértiles. Actualmente la actividad agrícola de Israel cubre aproximadamente tres cuartas partes de las necesidades de la población, y algunos productos, sobre todos los cítricos y los huevos, se exportan. Este éxito ha sido posible gracias a la investigación científica y al uso de tecnologías avanzadas aplicadas al sector agropecuario.

Ahora en varios países se está reconociendo una agricultura moderna que podría ser un motor del desarrollo; sin embargo, no está cumpliendo en forma adecuada esta importantísima función; ello ocurre porque debido al abandono del sector rural, los productores han sido víctimas de crónicas ineficiencias y distorsiones que están presentes dentro y fuera de sus parcelas. Como lo reconoce el Banco Mundial:

"Muchos de los problemas de la economía rural de México están más allá del control de las autoridades responsables o están profundamente arraigados debido a décadas de mala administración; bajos precios internacionales, diferencias regionales y culturales, mercados con funcionamiento deficiente..."<sup>14</sup>

Se debe fundamentalmente a estas ineficiencias que la gran mayoría de los productores agropecuarios, además de generar un excedente muy pequeño, de mala calidad y de obtenerlo con altos costos unitarios de producción, lo vende a precios muy bajos. La acumulación de estas sucesivas distorsiones ha originado consecuencias negativas para el desarrollo económico y social de México. Precisamente por esta falta de rentabilidad, los agroproductores son expulsados a las periferias urbanas y a los EE. UU.

---

<sup>14</sup> *México A Comprehensive ...* Op. Cit. The World Bank Washington D.C., U.S.A. 2001.P.36

Por las mismas razones, dichos excedentes no tienen competitividad en los mercados internacionales, sobre todo cuando enfrentan la competencia de países que subsidian fuertemente a sus agroproductores y en consecuencia, al no poder colocarse en el extranjero, no se pueden generar las divisas que México necesita.

Adicionalmente, debido a los altos costos unitarios de producción y su mala calidad, los excedentes agropecuarios no contribuyen a hacer viables y competitivas a la mayoría de las agroindustrias nacionales, limitando su capacidad de generar empleos y divisas.

En resumen, el sector agroalimentario, gracias a sus potencialidades como generador de ingresos (y como impulsor "hacia atrás" de la cadena productiva) podría y debería ser una solución para los problemas del desempleo, de la calidad de los alimentos para los consumidores, de la creación de agroindustrias y, por lo tanto de mejoras en el sentido de Pareto para la economía general de México; sin embargo, debido a su entrapamiento, se constituye en un gran problema. Es necesario revalorar y elevar el estatus de este sector para que sea eficiente en su producción y equitativo en la distribución de su riqueza.

#### **5.8. Conclusión sobre reflexiones y evaluaciones sobre el desarrollo del sector agropecuario:**

Mayor eficiencia y equidad en el campo pueden ser logradas a través de un nuevo modelo para el nuevo papel de la agricultura que sea:

- **Endógeno:** que el desarrollo esté basado principalmente en el uso racional y el incremento de la productividad de los recursos que los productores agropecuarios realmente disponen, aunque éstos sean escasos;
- **Autogestivo:** de modo que los propios agroproductores tengan los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para que se profesionalicen y desarrollen un espíritu empresarial y gerencial con ello puedan asumir como suya la responsabilidad de transformar sus problemas en soluciones, emancipándose de aquellas dependencias externas que son prescindibles; y

- **Autofinanciable:** en el sentido de que parte de los recursos que ellos necesitan para adquirir los factores externos utilizables en las etapas más avanzadas de modernización (semillas híbridas, animales de alto potencial genético, equipos de alto rendimiento, instalaciones, etc.) puedan ser generados en el propio predio; esta autogeneración de recursos deberá ser una consecuencia natural de la progresiva introducción de innovaciones que permitan al productor mejorar en forma gradual su eficiencia productiva, gerencial y comercial. En este modelo es la eficiencia la que genera recursos adicionales.

La modernización del sector puede lograrse a través de medidas modestas y de menor costo para que sean realmente factibles de ser adoptadas por una mayor parte de productores. Es evidente que deberán seguir adoptando en forma gradual tecnologías para alcanzar más altos niveles de eficiencia y productividad porque sin ellas no podrán insertarse con éxito en los mercados nacional e internacional; esto significa que estas soluciones de bajo costo deberán ser el punto de partida y no el punto de llegada.

Se trata de lograr que un porcentaje realmente significativo de agroproductores se profesionalice y adquiera incentivos empresariales y cultura gerencial para emanciparse lo más rápido posible del paternalismo estatal, es decir, que adopte mentalidad, actitudes y procedimientos empresariales y obtenga resultados concretos, palpables e inmediatos en términos de productividad, ingresos y bienestar social. Deberá de capacitarse a los agroproductores y estimular su organización para que ellos mismos constituyan sus propios servicios de acceso a insumos, procesamiento y comercialización y para que hagan inversiones en conjunto con el propósito de reducir costos, eliminar sobredimensionamientos y ociosidades, alcanzar economías de escala, compactar ofertas.

Con tal fin, se deberá hacer un gran y eficiente esfuerzo de motivación y persuasión para lograr que se involucren en actividades educativas instituciones como las agroindustrias -ya sean las que fabrican insumos o las que industrializan productos agrícolas - las organizaciones de agroproductores, las cooperativas, los municipios, las universidades públicas y privadas y, por supuesto, las escuelas

básicas rurales. Con respecto tanto a la enseñanza en las áreas de agronomía, economía agrícola, biología, veterinaria, agronegocios, administración de empresas agropecuarias, fitotecnia y zootecnia, agroecología, edafología, biotecnología, limnología, ingenierías agroindustrial y forestal y otras relacionadas con el campo, se observa también en nuestro país en general y en Veracruz en particular, que es necesario que el importante cúmulo de instituciones de educación superior, colegios de postgraduados e institutos y escuelas, vinculen el estudio con la realidad, articulen la investigación con las circunstancias cambiantes y dinámicas que vive México, inserto en la economía global.

Un esquema similar debe de implementarse para la realización de Convenios Internacionales, dónde existe la disposición expresa de este tipo de instituciones para el apoyo de las economías en desarrollo, como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la FAO, el Banco Interamericano de Desarrollo, Agencias Europeas como la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), etc. Tal posibilidad esta contemplada como parte del futuro crecimiento del proyecto que más adelante se detalla.

¿El Estado liberal y secularizado se nutre de supuestos normativos que él mismo es incapaz de garantizar?

E.W. Böckenförde<sup>1</sup>

## VI. LA PROPUESTA: APLICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO INTEGRAL PARA UN PROYECTO AGROPECUARIO Y RURAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ

A lo largo de este ensayo se han estudiado varias opciones teóricas de desarrollo económico, así como sus derivaciones sociales, históricas y culturales. Podríamos igualmente afirmar que nuestro propio país ha "estudiado" en carne propia varias alternativas, siendo para ello conducido *de la mano* por políticos expertos los menos, ignorantes los más, quienes con mano férrea -o gris- han puesto en práctica las ideas de algunos economistas, sociólogos, politólogos, filósofos de diverso origen. Los resultados de su aplicación en nuestro país están a la vista en el capítulo respectivo y se han delineado con mayor detalle para el sector agropecuario. Desde nuestro punto de vista consideramos que se ha planteado un falso dilema en cuanto a desarrollo económico se refiere: Estado o Mercado. Me parece indudable, e irrefutable, la necesidad de una estructura estatal institucional que garantice tanto el Estado de Derecho, como una red mínima de apoyo social para la educación y la salud; es decir, el Estado puede participar en mayor o menor medida, pero no puede desaparecer.

Hasta el momento, he dividido el ensayo en tres grandes apartados: el primero de ellos, el del análisis teórico, sirve de sustento hipotético; el segundo proporciona el análisis de los datos duros y, refiere, de manera adicional un soporte estadístico con los resultados de las evaluaciones de los programas de fomento agropecuario y los resultados preliminares del TLCAN. Toda esta información nos ha permitido

---

<sup>1</sup> "Con (esta pregunta) se expresa la duda sobre la capacidad del Estado democrático para renovar con sus propios medios los supuestos normativos que lo sostienen, y también el presupuesto de que el mismo Estado democrático se remite a tradiciones éticas que implican una obligación colectiva", E.W. Böckenförde, El nacimiento del Estado como proceso de secularización (1967), Francfort, 1991, p.92 ss., citado en Letras Libres, en: *Los fundamentos prepolíticos del Estado democrático*, Jürgen Habermas y Joseph Ratzinger, México, Junio 2005, pág. 28.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

elaborar un tercer apartado, el relativo a las reflexiones sobre *lo que ha salido mal* en el campo mexicano.

En el presente capítulo y con el ánimo de ser no solo crítico sino también propositivo, delimito las líneas generales de una propuesta de aplicación de la *teoría del desarrollo económico integral* para el Estado de Veracruz que sería realizada en el seno de su sector agropecuario y rural. Sigo para ello el texto de Joseph E. Stiglitz: *Las Lecciones de la Historia: el Objetivo, la Transformación de la Sociedad* (la versión completa se encuentra en el *anexo A* de este ensayo).

Esta transformación de la sociedad trata de una posible transición a la modernidad con raíces muy antiguas, dadas las condiciones culturales, socioeconómicas y políticas de Veracruz. En este sentido, es muy interesante saber que, según Pipitone, de los años 1000 a 1340, las ciudades europeas son las responsables del potencial transformador de la economía y la sociedad, de la formación de las raíces del capitalismo; sin embargo, estas observaciones pueden aplicarse al Veracruz del siglo XXI: un Estado donde los señores feudales o caciques aún imponen sus reglas. Dice Pipitone, con referencia al cambio social que nos ocupa:

“Es el pasaje de la cultura de la tradición a la cultura de la innovación, del localismo al cosmopolitismo, de la voluntad del señor, como centro de la vida colectiva, a la multiplicación de comercios cuyas exigencias condicionan la vida de las personas tan poderosamente como pudiera hacerlo el mismo señor, de la producción para el consumo a la producción para el mercado, del poder como riqueza a la riqueza como poder.”<sup>2</sup>

¿Hablamos de la Europa del siglo XI o del Veracruz del siglo XXI?

### **6.1. Macroeconomía versus Microeconomía: el Entorno y el Proyecto. “El difícil tránsito de lo micro a lo macro”.**

En el terreno de la economía ¿qué es lo que sucede actualmente en nuestro país? Por un lado observamos como desde la época del presidente Carlos Salinas se ha implementado una política macroeconómica y estructural que mantiene el rumbo marcado en líneas generales, por la teoría neoliberal. Esta serie de

---

<sup>2</sup> Pipitone.Op. Cit. P. 40.

lineamientos y modos y cursos de acción coincide en sus grandes definiciones con la política económica que pretendió ser incorporada como un conjunto de leyes, como una Política de Estado de orden constitucional, por el presidente Ernesto Zedillo. Tal era -de acuerdo a este expresidente- la fuerza indiscutible de sus conceptos teóricos y su validez técnica y metodológica. De acuerdo a esta propuesta, la base de la política económica no estaría sujeta a los vaivanes políticos del momento. Como se sabe, dicho proyecto legislativo no prosperó, sin embargo, en la praxis hemos observado que el cambio político en el poder ejecutivo del año 2000 no implicó un cambio en la orientación de dicha política económica, sino, al contrario, un reforzamiento. Esto ha significado para nuestro país un período de más de tres sexenios con la misma matriz de política económica.

Más allá de una discusión evanescente sobre si ésta política es de derecha o no, sobre si *los actores políticos del cambio* lo han realizado o no, lo que me interesa recalcar para efectos de este ensayo, es que esta política macroeconómica y estructural ha conseguido establecerse y permanecer, aún después de la crisis financiera de diciembre del '94. Es importante subrayar, desde mi punto de vista, que efectivamente se trata de una cuestión técnica y no ideológica. Como bien lo dijo el presidente de Chile Ricardo Lagos, reconocido socialista: "que no me digan que un presupuesto equilibrado es una posición de derecha o de izquierda: un presupuesto equilibrado es una exigencia de una economía bien administrada"<sup>3</sup>

No obstante, se observa que con el transcurso del tiempo esta política económica sí ha cambiado, hacia lo que ahora se denomina como el *Postconsenso de Washington*: una serie de políticas públicas que sí han incorporado algunos conceptos aprendidos por su ejercicio en el pasado (me refiero a sus propios errores) e interiorizado en su amazón intelectual lo que han expuesto la voz y razonamientos de algunos de sus críticos, como Joseph L. Stiglitz, entre otros.

---

<sup>3</sup> Vargas Llosa, Mario. *El convivio de la historia*. Revista Letras Libres no. 77 mayo 2006.

Discusiones ideológicas aparte entonces, lo parcialmente positivo que se ha obtenido en el ejercicio de esta política económica para nuestro país, es lo siguiente:

Un marco macroeconómico estable y un sistema financiero y monetario también estable y cada vez más fluido; esto ha requerido de un marco que no solo asegure confianza sino que otorga seguridad; se ha alentado la competencia en los mercados y se ha protegido a los inversionistas de abusos, ya que el nivel de inversión extranjera en México ha crecido de manera continua precisamente en ese período; también el flujo de comercio internacional ha crecido considerablemente: la característica apertura comercial de México -el país con el mayor número de tratados comerciales con el mayor número de países en el mundo (43 países que representan el 77 % del PIB mundial)- ha sido operada según los cánones de la filosofía económica del Consenso. Los resultados macroeconómicos de este comercio son ambiguos, aunque es clara una creciente tendencia de integración de la economía de México con la de los Estados Unidos, país con el cual, como se ha visto, mantenemos el mayor porcentaje de nuestro comercio internacional, y es también destino de emigrantes y origen de emisión de remesas,<sup>4</sup> así como de inversión.

Otros hechos macroeconómicos monetarios como el control de la inflación, la baja de las tasas de interés, y algunos objetivos de este tipo, han sido, sino alcanzados como metas, si han llegado a ser controlados por las autoridades del Banco Central (como entidad autónoma). Ello ha sido en relativo acuerdo con las autoridades fiscales y comerciales del país, quienes en conjunto, han perseguido los objetivos impuestos -que no propuestos- por el Consenso de Washington. Debe señalarse, sin embargo, que las metas impuestas de macroestabilidad, control de la inflación y pago de la deuda externa, se han alcanzado no sin costos sociales, ya que se han identificado con claridad los grupos dentro de la sociedad que son pobres y marginados y se ha propuesto, por las mismas autoridades, una

---

<sup>4</sup> Por otra parte, también algunos -eso sí, muy pocos- empresarios han podido enriquecerse en este medio macroeconómico de relativa prosperidad y estabilidad, haciendo notar que Carlos Slim ya es, en el 2005, el cuarto empresario más rico del mundo y que en irritable contraste, México ocupa uno de los peores lugares en cuanto a distribución de la riqueza se refiere.

serie de medidas con el propósito, aún retórico, de abatir estas deficiencias e inequidades.

¿Qué pasa con la clase media, con la pobreza, con la miseria? La primera ha sido bastante disminuida debido a las continuas crisis, o, mejor dicho a la *crisis permanente* de los ochenta a la fecha, mientras que la pobreza ha aumentado considerablemente: más de la mitad de los mexicanos, es decir, más de cincuenta millones de personas viven en la pobreza, y aproximadamente el 21 % vive en la miseria<sup>5</sup>.

Es oportuno recapacitar en este tema desafortunadamente recurrente en la Historia de México. El discurso político se ha centrado desde que México nació como República, en ese objetivo mil veces reiterado, de la mejor distribución de la riqueza: es decir, ha sido un pre-texto y un texto de ese discurso, blandido por igual tanto por izquierdas como por derechas y centros, liberales y conservadores, revolucionarios y reaccionarios, populistas y neoliberales, ortodoxos y heterodoxos. Y solo en ello ha quedado: mera retórica explotada en beneficio de los políticos, ya que ellos sí, han sido beneficiarios *a fortiori* de esa distribución de la riqueza, de esa movilidad social ascendente. Por eso la discusión política es estéril.

Otro hecho indiscutible que es motivo de reflexión y estudio: es verdaderamente notorio en nuestra economía el aumento de la llamada *economía informal*, fenómeno que evidentemente sustituye a los procesos y la capacidad de la formal y que tiende a crecer en el tiempo en forma proporcional al crecimiento de la población, como una *economía paralela*. Por otro lado, vivimos, más en unos estados de la República que en otros, el fenómeno de la emigración, que se ha incrementado a partir de las crisis recurrentes de México, es decir a partir de los ochentas. Estos dos grupos de fenómenos de desintegración económica, política y social, el crecimiento de la informalidad y la migración, no han sido suficientemente estudiados -y a mi parecer- se encuentran profundamente ligados, ya que aparentemente ambos crecen de manera paralela, podría decirse que al mismo ritmo. No dispongo de las cifras para demostrarlo, pero me parece muy

---

<sup>5</sup> Sarmiento Sergio. *Los Temores mexicanos*. Revista Letras Libres No. 75, marzo del 2005.

claro y lógico que, en la medida que la economía formal no pueda absorber el crecimiento de la población y la demanda de empleo, otra "economía" lo haga, llámese eufemísticamente ésta *informal* o se trate de alguna otra economía externa (en nuestro caso, estamos hablando de la de los Estados Unidos ya que sus espacios y dinámica económica vienen a sustituir la tradicional migración campo-ciudad en nuestro propio país). Sería extremadamente interesante analizar la correlación estadística entre estos dos fenómenos, la economía informal y la migración, para saber si efectivamente responden de manera paralela a su causa común: la generalización de la pobreza y de la miseria, la escasez de oportunidades. En otras palabras y en resumen, estamos hablando de la falta de aterrizaje del manejo exitoso de la macroeconomía.

Los resultados económicos en México en los últimos tres sexenios han sido ambiguos: por un lado una estabilidad macroeconómica y unos pocos ricos más ricos; por otro, una inestabilidad microeconómica y muchos pobres más pobres. Lo que sucede, explicado de manera muy sucinta y simplificadora, es que la macroeconomía no ha aterrizado, los cambios se han quedado en la superficie y no han llegado al fondo de la sociedad, por lo que ésta no ha sido verdaderamente transformada.

Este grave problema es estudiado por Stiglitz como uno de los principales causados por la aplicación indiscriminada de las políticas del FMI, ya que éstas no solo no apoyaron, sino que retrasaron la agenda del desarrollo al correr innecesariamente el tejido social, en virtud de que las autoridades locales tradicionales son desafiadas y las relaciones tradicionales cuestionadas y rebasadas. El propio esquema mental en torno a la globalización también debe modificarse. La globalización no debe conspirar contra los valores tradicionales, señala Stiglitz:

" El ritmo de la integración global es un asunto importante: un proceso más gradual significa que las instituciones y normas tradicionales no serán arrolladas, y podrán adaptarse y responder a los nuevos desafíos"

Desde esta perspectiva conceptual, el desarrollo abarca no sólo recursos y capital *sino una transformación de la sociedad*. Esta transformación de la sociedad no es entonces de ninguna manera sencilla, implica entre otras cosas, una infraestructura institucional fuerte.

Como se estudia a lo largo de este ensayo: la teoría económica enseña que el sistema de mercado posee tres ingredientes esenciales: precios, propiedad privada y beneficios, los cuales, reunidos en un ambiente de competencia, aportan incentivos, coordinan las decisiones económicas y logran finalmente que las empresas produzcan lo que los individuos deseamos, al menor costo posible. Esta teoría se ha visto enriquecida por un elemento adicional: el papel que juegan las instituciones, o sea, el marco legal que regula las actividades económicas y hace que los contratos se cumplan, tanto entre particulares como entre estos últimos y el gobierno.

En síntesis, como puede deducirse a través del desarrollo de este trabajo, una de las causas primordiales de la falta de concordancia entre una respuesta económica *macro* y la *micro* -y también la razón por lo cual el conjunto de los factores que motiva la ausencia de efectividad y equidad en la economía mexicana-, es que los andamiajes de la modernización no se han construido desde abajo, sino se han impuesto desde arriba, con una y otra máscara, bajo una y otra ley, con este y aquel régimen político.

El problema económico central a lo largo de la Historia de México sigue siendo el mismo: ¿cómo pasar de las experiencias productivas aisladamente exitosas a la consolidación progresiva de una fisiología económica que interiorice sus principales factores dinámicos? Recordemos: una de las causas por las cuales el desarrollo estabilizador falló, fue debido a que no supo integrar un tejido homogéneamente dinámico en el largo plazo. Cito a Pipitone en relación a este período:

"El éxito micro no pudo convertirse en éxito macro y las consecuencias fueron que, eliminando el financiamiento por exportaciones agrícolas (...) al país no le quedó otra sino un endeudamiento externo que finalmente produjo el bloqueo de la capacidad de crecimiento en el curso de los años ochenta"

Pipitone nos hace reflexionar sobre el punto de si efectivamente esta superada por nuestro país la dificultad de que la economía siga reflejando el dilema común de la mayor parte de los países en desarrollo, o bien, si sigue "prisionero de la incapacidad para pasar de la eficiencia micro a alguna forma de eficiencia macro"<sup>6</sup>

Nuestra propuesta -y el proyecto que adelante se detalla- toma en cuenta el hecho de que la economía profesional ha desarrollado un enfoque sistemático de la teoría de la acción estatal por los fallos del mercado, misma que intenta identificar por que los mercados pueden funcionar bien y por que la acción colectiva es necesaria. Nuestro proyecto considera que las autoridades federales se están ocupando del marco macroeconómico enfocándolo hacia ciertas metas -y con las salvedades que se han mencionado- han logrado una estabilidad que permitiría a los gobiernos estatales (como entidades relativamente autónomas) ensayar otro tipo de respuestas, éstas gestadas desde el seno del medio rural y agropecuario, y que pueden intentar la generación de nuevos modelos de modernización en el campo, ensayos que podrán o no expandirse o escalarse

- a) si son operados con eficiencia, eficacia y equidad y
- b) si los resultados en el mediano y largo plazos son positivos.

## **6.2. La Política Agropecuaria y el Proyecto.**

Nuestro campo de trabajo es el sector agropecuario y rural; hemos estudiado algunas características históricas de su desarrollo y analizamos con mayor detalle las Políticas Públicas actuales que nacen como reacción a las asimetrías con nuestros principales socios comerciales. Estas políticas se han implementado en los últimos diez años y han evolucionado desde su inicio, "aterizando" algunas ideas que empezaron dispersas y retroalimentándose de las evaluaciones y las críticas de varios sectores, incluidas las organizaciones sociales y los pequeños productores independientes. Sus objetivos se han afinado y sus estrategias se vuelven más eficaces, pero, como se ha visto, tiene aún serias deficiencias en algunos aspectos no macroeconómicos, como es el equilibrio entre capital físico, humano y social.

---

<sup>6</sup> Pipitone Hugo, Op. Cit. PP 436-437

La Alianza para el Campo prioriza inversiones en capital físico y deja un margen muy pequeño a la formación de capital humano, capital social e Innovación. Las inversiones físicas no son suficientes para lograr impactos, sobre todo en pequeños productores, ya que para aprovechar las inversiones necesitan además asistencia técnica y capacitación.

Las reflexiones que manifestamos anteriormente, nos muestran que se debe buscar un equilibrio entre el fomento a la formación de capital físico, humano y social. Para el caso de pequeños productores, las inversiones físicas deben ir acompañadas de acciones de capacitación, asistencia técnica y fortalecimiento de sus organizaciones. Este es uno de los sentidos de nuestro proyecto. Otro muy importante es la necesidad de efectuar una articulación de las Políticas Públicas entre las diferentes instancias que la operan.

Es evidente que los fines de Alianza para el Campo son macro y se aplican de manera generalizada para todo el país; sin embargo, la Alianza no está peleada con proyectos específicos como el nuestro, que se orienta en el mismo sentido de logro del desarrollo y que no obstante, puede variar en las estrategias y en los plazos.

En efecto, la evaluación de Alianza en el Estado de Veracruz citada en un apartado anterior coincide con nuestra propuesta en cuanto sugiere crear una instancia técnica imparcial de enlace entre las instituciones federales, estatales y municipales, así como con los diferentes comités de la Alianza que trabaje con el tacto necesario para poder coordinar a dichos bloques en la toma de decisiones, pero sobre todo, en la operación del Programa.

Nuestro proyecto coincide así mismo con algunos resultados de la evaluación anteriormente citada, coincidencia lógica debido a las circunstancias reales y al contexto común, así como la identidad de objetivos: el desarrollo rural y agropecuario. Dice la evaluación:

"En general, los indicadores de impacto más significativos (de la Alianza 2004 en Veracruz) fueron: recepción del apoyo; la satisfacción con el apoyo; la organización de productores; el empleo; y la producción y productividad. Los de menor impacto fueron: la conversión productiva; la integración de cadenas de valor; y el desarrollo de capacidades".

Estos temas coinciden plenamente con nuestra propuesta. Para cerrar estas similitudes, me permito citar algunas recomendaciones del evaluador que coinciden también netamente con nuestro proyecto:

"1. Mejorar la focalización de los apoyos y brindar tratamientos diferenciados en montos y tipos de apoyo.

"2. Acompañar las inversiones en capital físico con asistencia técnica y capacitación.

"3. Analizar si tiene sentido apoyar a productores del tipo IV y V con inversiones en capital como las que ofrece la Alianza. Impulsar actividades con mayor potencial de competitividad como hortalizas, ornamentales, ovinocultura, apicultura, cultivos no tradicionales, actividades no agropecuarias, entre otras, bajo el criterio de "proyectos de desarrollo".

"4. Apoyar componentes que incidan en la productividad y no sólo en el volumen de producción".

También debo de comentar que nuestro proyecto ha sido comentado con el personal de la SAGARPA que maneja la Alianza en Veracruz y ha despertado interés y se ha manifestado por parte de ellos la posibilidad de apoyarlo con recursos federales. Desde luego, la propuesta puede ser objeto de apoyo adicional con información, experiencia, material de investigación, capacitores y otros recursos humanos, además de los recursos materiales y financieros que el proyecto requiere. Lo importante para cerrar este apartado, es que, dentro de un marco filosófico similar, nuestra propuesta particular y el programa general no son excluyentes.

### **6.3. El Marco Institucional, el Marco Cultural y el Proyecto.**

**I. Marco Institucional.** Vimos como la situación de orden en el funcionamiento de la economía de mercado, esto es, la permanencia del Estado de Derecho, ha funcionado principalmente en las llamadas economías de mercado maduras, como se puede apreciar con claridad en la Unión Europea y los Estados Unidos, donde los marcos legales y reguladores han sido construidos desde el siglo XVIII (o incluso antes) como tales: es decir, las economías se autoconstituyen en respuestas institucionales en el que están incorporadas no sólo el marco legal de aquellos países, sino que éstas se han interiorizado y corresponden ahora a la

manera de ser de sus sociedades<sup>8</sup>, a su comportamiento cotidiano y permanente, lo que finalmente otorga un grado de justicia y equidad y disminuye los problemas que genera el capitalismo salvaje. Estas instituciones han corregido tradicionalmente los fallos del mercado, tal y como puede observarse a partir del crack del 29, cuando la fuerza del Estado estadounidense como instrumento corrector de los fallos del mercado se fortaleció e institucionalizó, y llegó a ser en el transcurso de los años, parte indisoluble de la vida civil y económica de este pueblo, persistiendo hasta la fecha.

A este marco legal se le denomina en las ciencias sociales actuales *infraestructura institucional*, y entre otras cosas, enseña -de acuerdo a Stiglitz- que no hay posibles atajos para un sistema de mercado sin un marco institucional básico. En este sentido debemos tomar en cuenta que si algo nos puede enseñar la Historia de nuestro país, es precisamente esa debilidad crónica de estas instancias. Su posible fortalecimiento está -en los albores del siglo XXI- en pleno proceso de desarrollo, y requiere de un gran trabajo y de muchos esfuerzos y aportaciones de la sociedad civil, pues, casi huelga decirlo, las instituciones mexicanas actuales son aún débiles, deficientes e insuficientes.

Una de las propuestas que se están manejando actualmente en los medios académicos y políticos de nuestro país es orientarnos hacia un Estado interventor renovado para dirigir el desarrollo nacional (en oposición a lo vivido en las últimas décadas bajo el régimen del libre mercado que -para efectos prácticos y teóricos- desensambló la elaborada Ingeniería jurídico-económica en la que se sostuvo durante tantos años la anterior capacidad y fuerza de ese Estado). De acuerdo a estos académicos, a la reforma económica del Estado ha correspondido una reforma ideológica y moral, ya que el proyecto de Nación también ha sido cambiado. Existe entonces la necesidad de volver a pensar al Estado como un mecanismo responsable del desarrollo del país, que si bien no reeditaría al Estado interventor, si trataría de encontrar nuevas fórmulas para alcanzar los objetivos que el país requiere y para los que el mercado ha sido no sólo insuficiente, sino obstaculizante.

---

<sup>8</sup> Es interesante el paralelismo freudiano entre la interiorización de la orden paterna al superego del individuo,

Es decir, la propuesta que se hace - tanto la nuestra como la citada- buscan resolver la necesidad de crear un marco jurídico e institucional necesario y suficiente que tanto evite el autoritarismo del pasado, como que propicie la formación de un nuevo institucionalismo en un país bien diferente, maduro y más democrático que es el México del Siglo XXI. En este sentido nos unimos a autores como Hilario Barcelata Chávez, quien, en esta búsqueda de la renovación del Estado interventor mexicano, nos dice:

"El mandamiento estatal aunque sea un acto de autoridad no es per se un acto de autoritarismo. Tampoco los funcionarios públicos son por naturaleza corruptos ni su conducta irremediablemente incorregible. Es necesario, pues, buscar nuevas formas para reformular las bases del desarrollo nacional, las que, para tener éxito, deberán girar en torno a una revaloración del papel del Estado en el crecimiento y en el mejoramiento del bienestar"<sup>9</sup>

Esta nueva institucionalidad se busca por varios canales. Uno de ellos, como lo hemos arriba comentado, es la firma de acuerdos comerciales internacionales que otorgan precisamente un marco legal más firme y seguro para las operaciones económicas y comerciales de esta nueva época, dentro de un marco que fortalece y propicia las inversiones extranjeras en México.

**II. Marco Cultural.** Otro canal coexiste junto a este marco institucional: el marco cultural. De hecho, ambos son próximos en su contextualización, productos los dos de una visión idiosincrásica que caracteriza precisamente la cultura de lo mexicano (y, en abstracto, de cualquier cultura). Estos dos marcos se refuerzan recíprocamente y sirven como andamiaje intelectual, legitimador y legalizador de las acciones de la vida diaria cada pueblo. Su presencia, oculta en la teoría económica, determina, sin embargo, los cursos de acción de los actores en la economía.

Hemos encontrado junto con Amartia Sen una estrecha relación de la economía y la cultura, de la cultura como una parte constitutiva del desarrollo. Como se vio con detalle en el apartado correspondiente, nuestra propuesta se identifica con lo señalado por Sen en los siguientes puntos:

Factores culturales que influyen sobre el comportamiento económico.

---

en el proceso de maduración personal y el fenómeno social que se comenta.

<sup>9</sup> Barcelata Chávez Hilario. *Gasto Público y Sector Paraestatal 1917-2000*, Ediciones Universidad de Xalapa, Veracruz, México, primera edición 2005. Pág. 270

- La cultura y la participación política.
- Solidaridad social y asociación.
- Identificación de influencias culturales en la formación y evolución de los valores.

También se estudió que en el diseño de políticas para capturar beneficios potenciales "modernos" necesitamos enfocar el poder de transformación interdisciplinario y su interacción con el mundo exterior. En este orden de ideas recordemos a Schumacher, que nos habla sobre la necesidad de ser empresario para lograr cierto grado de desarrollo económico, lo que se ha identificado también como la incapacidad de ser empresarios los pertenecientes a culturas tradicionales. Es claro que vivimos algo más complejo que la economía dual identificada por los teóricos, ya que subsisten en nuestra sociedad no sólo la economía moderna y la premoderna, sino diferentes economías enfrentadas que coexisten todas: pueden identificarse la prehispánica, la colonial, la de subsistencia, la paternalista. Revisamos con Stiglitz que una de las características de los países menos desarrollados es la falla de los sectores más avanzados para penetrar profundamente en la sociedad, lo que da como resultado la aparición de las así llamadas "economías duales". En su seno coexisten métodos modernos con tecnologías primitivas, por decirlo de la manera más simplificada.

El problema que estudian estos teóricos, *derivadamente*, es el problema de Veracruz ¿cómo conciliar esta economía dual? ¿Cómo desarrollar esas economías precapitalistas, y aún más, las casi prehistóricas, que prácticamente no tienen ninguna base de intercambio? Ya expresamos que la supuesta inexistencia de empresarios en las culturas tradicionales es cuestionable: en nuestro país hay gente que arriesga sus capitales (por pequeños que estos sean) para sembrar productos alternativos, para vender en los mercados locales y regionales, etc., y en el extremo, aquellos que para buscar oportunidades de trabajo y de ingresos, emigran a otras latitudes, ¿no es éste espíritu empresarial? nos hemos preguntado en otro apartado.

Al identificar esta actitud del emigrante con una visión empresarial (actitud que desde luego es más bien la excepción y no la regla dentro de los sectores

agropecuario y rural de México y de Veracruz) estudiamos también con Stiglitz el ejemplo de un país en desarrollo: el caso de China, donde se crearon empresas de municipios y villas básicas para la transición de un sistema a otro. Esto se hizo contra las recomendaciones del FMI, que sostenía que como empresas públicas, no podían tener éxito y el FMI, dice Stiglitz, *se equivocó*, ya que las empresas resolvieron un problema de Gobierno al que el Fondo le había prestado muy poca atención.

En el terreno cultural-económico Amartia Sen por su parte identifica una necesaria axiología social e individual: la conducta responsable, la motivación brios, la administración dinámica, las iniciativas emprendedoras, la voluntad de correr riesgos y toda una gama de aspectos de la conducta que pueden ser cruciales para el éxito económico en los términos de lógica interna del propio sistema cultural. Esta última circunstancia, o mejor dicho, este conjunto de factores, cobra sentido en una economía de intercambio, que depende de la confianza mutua y normas implícitas, es decir, desde luego estamos hablando del sistema capitalista clásico, donde esta inserta la economía mexicana. Sen hace hincapié en que este conjunto de factores pueden existir en determinados contextos o países, y entonces se dan por sentados, pero cuándo estos no existen, es necesario cultivarlos. Obviamente, estaríamos hablando en este último caso de las economías precapitalistas, donde no solo tienen un bajo desempeño lo que Sen llama "las virtudes básicas del comercio y los negocios", sino que ni siquiera son consideradas como virtudes o como valores y muchas veces, como virtudes negativas, o antivalores. Esto es lo que Sen denomina "cultura del comportamiento" y que abarca tipos de relación como la corrupción y el comportamiento amable con el entorno.

Ahora bien, si lo que nos concierne es la transformación de la sociedad, en concordancia con Joseph Stiglitz, entonces debemos adoptar políticas que aseguren una amplia transformación de esa sociedad. Stiglitz hace notar que las estrategias de desarrollo para alcanzar esa modernidad y que se diseñaron y llevaron a cabo en el pasado en países como el nuestro, se basaron en lo que se creía eran las mejores soluciones técnico-económicas, y también los mejores

algoritmos de planificación, las mejores políticas comerciales y de precios, y un mejor marco macroeconómico. No llegaron todas ellas sin embargo, al fondo de la sociedad, puesto que no se creía que una implementación participativa era necesaria. Las leyes económicas de la oferta y la demanda eran universales, así como también los teoremas fundamentales de las economías de bienestar. No era necesario hacer nada más. Aquí diferimos y constituimos una nueva propuesta y una nueva estrategia.

#### **6.4. Estrategias de Desarrollo Integral para el Proyecto.**

Si la transformación de la sociedad esta en el corazón del desarrollo, la pregunta que nos hacemos es ¿cómo realizar estos cambios? Siguiendo lo planteado por Stiglitz en el sentido de que es necesario implementar nuevas estrategias para lograr el desarrollo integral, nuestro proyecto, por las muchas razones que aquí se han expuesto, requiere de *una nueva estrategia de desarrollo* ya que tiene como objetivo central la transformación de la sociedad. Estas son las siguientes:

##### **6.4.1. Estrategias de coordinación Interinstitucional: las cadenas agroalimentarias.**

Nuestra estrategia de desarrollo económico integral se enfoca en la visión panorámica. Para el proyecto que nos ocupa, estamos hablando de las cadenas de valor o de producción, en este caso, las cadenas agroalimentarias, que pueden servir como eje de coordinación Interinstitucional.

##### **6.4.2. Estrategia a mediano y largo plazo.**

La visión de nuestro proyecto es de mediano y largo plazos y al mismo tiempo las acciones deben ser tomadas hoy. Recordemos que una estrategia de desarrollo es un documento vivo, con un proceso de participación consensual que necesita ser establecido: cómo será creado, revisado y adoptado y cómo los detalles serán especificados. Esta estrategia llena varias funciones y establece así su visión del futuro; recordamos que una estrategia de desarrollo necesita establecer la visión de transformación: como será la sociedad dentro de 10 y 20 años.

#### **6.4.3. Estrategia subsectorial y subnacional.**

Hemos estrechado el foco de la economía global en el sector agropecuario y alimentario, así también, en una región rural determinada. La idea es integrar un microcosmos de la economía como un todo a una subregión primero (la zona central de Veracruz) y a una región después (el trópico húmedo, el sur-sureste del país) e ir integrando soluciones paulatinamente a los problemas de dicha región.

La idea es conseguir una mayor modernización en esta área rural específica y este enfoque es para lograr una transformación social. La propuesta de este ensayo se refiere a un *cluster rural*, intermedio entre dos grandes ciudades, que puede asimismo desempeñar el mismo papel que una pequeña ciudad para la transformación social de la que habla Stiglitz .

#### **6.4.4. Estrategias constructoras de consensos. Participación y “propiedad” del proyecto: desarrollo autosostenible.**

Deberá dársele voz a los que con frecuencia son excluidos, facilitando su participación e incrementando la apropiación en el proceso de la concepción misma del desarrollo. Al integrar estos grupos, el proceso de formulación de estrategias debe ser capaz de hacer explícito el compromiso y el involucramiento a largo plazo que es un requisito del desarrollo para ser sostenible. Apropiamiento y participación son también necesarias al adaptar la estrategia de desarrollo a las circunstancias de la región seleccionada.

#### **6.4.5. Catalizador de los cambios sociales. El proyecto como ensayo.**

Se han identificado las áreas y una región en específico donde Veracruz cuenta con determinadas ventajas comparativas. Se recordará que identificar estas áreas y publicitarlas es un bien público, y como tal, es una responsabilidad del gobierno estatal.

Hablamos con anterioridad que un proyecto puede ser bueno en el sentido de su alta tasa interna de retorno, y se requiere también que su incidencia como impacto social para el desarrollo sea alta. Aquí es importante señalar que el estudio

beneficio-costo del proyecto que se presenta arrojó resultados positivos en sus tasas internas de retorno, tanto la económica como la social. Estos datos pueden ser revisados en el capítulo correspondiente.

En lo que concierne al escalamiento de este proyecto, consideramos que éste debería ser un objetivo para el gobierno estatal, siempre y cuando se demuestre su éxito, es decir, si se cumple el objetivo de lograr la transformación social deseada.

#### **6.4.6. Administración del conocimiento.**

Se apuntó más arriba que el desarrollo requiere del conocimiento como un capital. Por lo tanto, un propósito de este proyecto es incorporar conocimiento en la estrategia de desarrollo, por lo que se requiere crear capacidades para absorber y adaptar el conocimiento a través de inversiones en capital humano, en tecnologías y en instituciones de investigación que por un lado faciliten la diseminación del conocimiento y por otro creen conocimiento localmente. Por lo tanto esta estrategia de desarrollo requiere de una estrategia de administración del conocimiento.

#### **6.4.7. Consistencia, coherencia y complementariedad.**

Finalmente: se han descrito las varias partes que constituyen una efectiva estrategia de desarrollo desde dos puntos de vista: el de los niveles en los cuales debe operar y los bloques de construcción propios del proyecto que deben de ser suministrados. El total es más que la suma de las partes y las partes no sólo deben de ser consistentes entre sí, sino también embonar todas en conjunto y en conjunto establecer un mapa de acción, una visión del futuro que combine el marco que realice esa visión con la acción en el presente del proyecto.

En resumen, las estrategias diseñadas por Stiglitz las hemos incorporado a nuestro proyecto; si lo que nos concierne es la transformación de la sociedad para lograr el desarrollo económico integral, entonces es necesario establecer un puente entre la economía y la cultura que pueda ser transitado por los campesinos veracruzanos, por sus estudiantes rurales, por sus maestros universitarios, sus

productores frustrados y empobrecidos; es un puente entre un viejo y obsoleto concepto de la agricultura y uno propio del Siglo XXI. Eso es lo que nos inspira.

#### **6.5. Conclusión sobre la propuesta: *Aplicación del desarrollo económico Integral para un proyecto agropecuario y rural en el Estado de Veracruz:***

Prisionero de la incapacidad para pasar de la eficiencia micro a alguna forma de eficiencia macro, nuestro país se debate entre una política macroeconómica impuesta por el Consenso de Washington y las propuestas académicas, políticas y sociales que abogan por una mayor intervención del Estado. Entre estos opuestos, hemos realizado una propuesta que parte de la estabilidad del marco macroeconómico federal, lo que le da la posibilidad al Estado de Veracruz -con relativa autonomía- de desarrollar un proyecto agropecuario capaz de instrumentar en su ámbito rural un enfoque sistemático de la teoría de la acción estatal por los fallos del mercado. (En el capítulo de conclusiones generales se reflexiona más sobre este punto).

Dentro de un marco filosófico similar a la política pública agropecuaria, en concreto Alianza para el Campo, se formula nuestra propuesta para resolver la necesidad de crear un marco jurídico e institucional necesario y suficiente que tanto evite el autoritarismo del pasado, como que propicie -en el largo plazo- la formación de un nuevo Institucionalismo para un país bien diferente, maduro y más democrático: el México del Siglo XXI.

Esta nueva Institucionalidad se busca por varios canales: en el terreno cultural-económico por medio de una necesaria axiología social e individual identificada como una gama de aspectos de la conducta que son cruciales para el éxito económico en los términos de lógica interna del propio sistema cultural. Este conjunto de factores cobra sentido en una economía de intercambio, que depende de la confianza mutua y normas implícitas, es decir, hablamos del sistema capitalista clásico, donde esta inserta la economía mexicana. Estos factores pueden existir en determinados contextos o países, y entonces se dan por sentados, pero cuándo estos no existen, es necesario cultivarlos.

Concluimos que si lo que nos concierne es la transformación de la sociedad, entonces debemos adoptar no solo políticas que aseguren una amplia transformación de esa sociedad sino también estrategias de desarrollo para alcanzar esa modernidad. Con ello constituimos esta propuesta que abarca los marcos institucionales y cultural y se implementa por medio de un proyecto que se detalla en el siguiente apartado.



## **VII. EL PROYECTO: EL AGROCENTRO 21, INSTRUMENTO AGROPECUARIO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y RURAL INTEGRAL.**

### **7.1. Antecedentes.**

De manera adicional a la estructura intelectual que soporta el andamiaje teórico de este Proyecto, existen antecedentes prácticos que también le dan mayor sentido y soporte, mismos que menciono a continuación:

#### **a) Los Polos Tecnológicos o Tecnopolos.**

Como un antecedente de importancia para nuestro proyecto se tiene a los "tecnopolos". Estos espacios se constituyen en focos de difusión tecnológica por su virtualidad para generar un sistema de interrelaciones sociales, tecnológicas y productivas.

En la Unión Europea desde hace algunos años, particularmente en España y Francia, se maneja el concepto de *tecnopolos*, que pueden definirse como concentraciones geográficas de empresas innovadoras situadas en la proximidad (radio de 50 kms) de centros de formación científica e investigación, de cara a formar un microsistema innovador. Los tecnopolos pueden entenderse tanto como una forma de organización industrial derivada de una política tecnológica, industrial y regional, como una forma de transferencia tecnológica. Los tecnopolos constituyen una forma particular de segmentación funcional y territorial de los procesos de producción y pueden ser analizados como producto de la relación compleja de las estrategias industriales y las políticas económicas de organismos públicos (regiones o municipios).

La proximidad de actividades y agentes puede facilitar la transferencia de tecnología al economizar costos de información y reducir la distancia de organización. El tecnopolo como forma de transferencia de tecnología debe buscar su eficiencia relativa, las tecnologías no pueden ser tratadas únicamente en términos de mercado, sino que deberán de tomarse en cuenta las sinergias, y



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

también la transferencia de conocimientos y de tecnologías no se hace de manera automática. Esto implica la creación de servicios intermediarios.

Dufourt distingue cuatro categorías de tecnopolos: los distritos tecnológicos, los centros de incubación, los centros de innovación y los parques científicos. La misión de estos últimos consiste en la promoción de un verdadero tejido industrial local de empresas de alta tecnología y dan lugar a un mercado de trabajo local específico. Los centros de incubación tienen por objeto la creación de empresas que responden a una necesidad previamente observada en el mercado, por lo que necesita tanto de tecnología avanzada como de recursos humanos. En realidad, las experiencias concretas buscan fusionar las cuatro categorías en mayor o menor grado.

En el Estado de Veracruz se constituyó para el sexenio 1999-2004, el proyecto para el *"Diseño Urbano para la constitución de la Reserva Territorial Technopole Heurística Xalapa"*, por la Secretaría de Desarrollo Regional, que incluye el concepto de *"Agropolis"* y otras nociones integrales de desarrollo económico, pero este proyecto nunca funcionó.

Con respecto tanto a la enseñanza en las áreas de agronomía, economía agrícola, biología, veterinaria, agronegocios, administración de empresas agropecuarias, fitotecnia y zootecnia, agroecología, recursos naturales, edafología, ecología, biotecnología, ingenierías agroindustrial y forestal y otras relacionadas con el campo, se observa también en nuestro país en general y en Veracruz en particular, que es necesario que el grupo de instituciones de educación superior, colegios de postgraduados e institutos y escuelas, vinculen el estudio con la realidad, articulen la investigación con las circunstancias cambiantes y dinámicas que vive México, inserto en la economía global.

#### **b) Las Cadenas Agroalimentarias.<sup>1</sup>**

Otro antecedente importante es la vía o el instrumento que se identificó en el ámbito internacional, nacional y estatal como el más útil para poder planificar

---

<sup>1</sup> Definición de Cadenas Agroalimentarias: Itinerario o proceso que sigue un producto agrícola, pecuario, forestal o pesquero a través de las actividades de producción, transformación e intercambio hasta llegar al consumidor final.

estratégica y operacionalmente el sector agropecuario veracruzano en su interrelación con otros sectores, así como para poder programar su desarrollo tanto por subsector y rama como regional y estatalmente, esto es, la cadena de producción agroalimentaria. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) la está desarrollando para varios productos en todo el país y Veracruz participa como Estado productor eslabonado a las cadenas nacionales. Sin embargo, una de las conclusiones del estudio realizado, es que hace falta integrar esta información en nuevos esquemas de trabajo, que puedan constituir por ejemplo, Institutos de Cadenas Agroalimentarias, que den respuestas integrales a proyectos transdisciplinarios y que conjunten las perspectivas de estudio desde diferentes ángulos de estudio, no sólo los tradicionales.

Uno de los puntos que hay que destacar de manera especialmente importante para el sector público, es que la visión de la cadena productiva agroalimentaria puede tener un panorama de las posibilidades espacio-temporales de crecimiento de cada una de los eslabones, por lo que gracias a esta figura, puede avanzar con mejores criterios para eficientemente alcanzar el desarrollo agropecuario y rural. Esta perspectiva facilitaría a las autoridades del sector para elaborar las políticas de promoción que tengan el propósito de lograr el encadenamiento y sucesión de sus partes en un todo coherente y consistente, y además, permitiría articularlas en un Plan de Desarrollo Estatal o Regional, a mediano plazo, que integraría a otros sectores como los son la infraestructura, las comunicaciones, la industria, el comercio y la educación.

La unión de productores y proveedores de servicios que integran la cadena les da no sólo fortaleza, sino también perspectiva. La formación y operación de cadenas agroalimentarias monitoriadas, permite convertir las ventajas comparativas en nuevas formas de competencia.

En las nuevas condiciones económicas, en las cuales el conocimiento se convierte en una fuerza productiva directa y los sistemas y procesos de información se toman en elementos estratégicos para la nueva concepción de agricultura, los esfuerzos por elaborar un concepto de competitividad han sido mayores y más

éxitos en el sector industrial que en el agrícola. La elaboración de un concepto propio para la agricultura ha sido incipiente, pues este sector ha estado dependiendo principalmente de la bondad de los recursos naturales y no de la creación de ventajas competitivas basadas en la reducción de costos y en la diferenciación del producto, en otros términos, en la capacidad para innovar.

La integración de la cadena muestra los eslabones de la propia serie: productores, comercializadores, industrializadores, distribuidores, proveedores de cada una de sus etapas y otros, las posibilidades de crecimiento, los campos de desarrollo alternos, las potencialidades del producto en cada una de sus etapas, y por lo tanto, los probables cursos de acción a seguir en cada período.

La presencia simultánea de los diferentes actores de la cadena facilita el intercambio de información en toda la red de valor; de experiencias positivas y negativas; de expectativas de mercado; de técnicas y tecnologías; de modos de producción, distribución y comercialización, de los diferentes niveles de precios a lo largo de la cadena, y finalmente, del objetivo primordial de toda exposición comercial: la compra-venta, en este caso, para cada uno de los eslabones que integran la cadena.

La cadena agroalimentaria incluye, además, el abasto de insumos (financiamiento, seguros, maquinaria, semillas, fertilizantes, etc.) y equipos relevantes, así como todos los servicios que afectan de manera significativa a dichas actividades: investigación, capacitación, asistencia técnica, entre otros. En una economía globalizada la elaboración de estrategias agroindustriales alrededor del concepto de cadena es imperativo por la velocidad de los cambios, el enfoque cadenas o mercados administrados está reemplazando el concepto tradicional de negocios segmentados.

El consumo intermedio del sector agroalimentario genera demanda para muchas otras actividades económicas, entre las cuales destacan: proveedores de semillas, fertilizantes y agroquímicos, servicios de almacenamiento, servicios de financiamiento, fletes y servicios de transporte en general, combustibles y lubricantes, envases y empaques, servicios de distribución, servicios de publicidad y otros servicios para la promoción y comercialización.

Esta presentación simultánea de actores y factores eslabonados de manera sucesiva en el mercado no siempre es conocida por todas sus partes, pero es necesario puntualizar la vinculación que se puede ofrecer no es sólo positiva para los productores y empresarios, también lo es para los académicos, maestros y alumnos, como para otras partes que juegan un papel indirecto, pero fundamental, en el desarrollo de la cadena, como son los diferentes proveedores de bienes y servicios: transportistas y publicistas, banca comercial y de desarrollo, y las diferentes Dependencias de la Administración pública que a través de la regulación, estimulan o frenan el desarrollo de esas cadenas agroalimentarias.

De manera especialmente importante lo es para el sector público, ya que de esta forma puede tener un panorama de las posibilidades espacio-temporales de crecimiento de cada una de las partes de la cadena: tecnificado o no; de auto consumo o de mercados regional, nacional o internacional; productivo y calificado o no; con valor agregado o sin él, con expectativa de éxito o carente de ella, etc., por lo que gracias a esta figura, puede avanzar con mejores criterios para eficientemente alcanzar el desarrollo agropecuario y rural, así como para el diseño y aplicación de políticas públicas..

Lo más importante atrás de estos conceptos integradores está en la necesidad de dar respuestas a los productores veracruzanos frente a la competencia global, es decir, por un lado, lograr agrupaciones de productores que unidos, puedan compactar ofertas y acceder con cantidad y calidad a mercados internacionales muy competidos.

### **c) La Transferencia de Tecnología.**

Es importante recordar que que el desarrollo del capitalismo contemporáneo no sería explicable sin la aportación ingente como "fuerza de producción" de la ciencia y la tecnología, en aporte creciente y renovado. Como es universalmente reconocido, el desarrollo del capitalismo de los siglos XIX y XX, precisamente por basarse en el sistema industrial, no se explicaría sin el continuo avance técnico. Y es el avance técnico el que esta produciendo paso a paso otra civilización, como se ha dicho con referencia a la informática y la comunicación de base digital.

Por lo anterior, como parte fundamental de los antecedentes del proyecto se encuentra este tema, que desde luego es muy amplio: de hecho el grado de desarrollo de un país se mide precisamente por su inversión en investigación y desarrollo.<sup>2</sup> Un reciente estudio que compara las asimetrías entre las economías de los países miembros del tican mide la productividad agrícola en dólares estadounidenses por trabajador, en el caso de los Estados Unidos es de \$39 mil dólares, mientras que en nuestro país es de \$2,164 dólares por productor.

Por otro lado, mientras que los Estados Unidos destinaron en el 2003 casi 22 mil millones de dólares de apoyo al campo, México destinó para el mismo año 2,668 millones de dólares, el 12.18% con respecto a los EE UU. Esta de clase problemas, la falta de recursos económicos y la escasa inversión en tecnología, aunados a las repetidas crisis económicas que ha vivido nuestro país, son los factores que sitúan a México y a Veracruz lejos del primer mundo.

El desarrollo agropecuario veracruzano depende en gran medida de su tecnificación, lección que se aprende de otros países y otros estados de la República. La tecnificación se logra con modelos tecnológicos que para ser transferidos requieren de adaptación y validación; es un proceso lento que requiere de la capacitación permanente de productores y de recursos financieros considerables y exige también un cambio en las mentalidades de los propios productores.

Si a lo anterior agregamos (como se ha visto) que el Estado de Veracruz se ha distinguido por obtener primeros lugares como productor en varias ramas de la agricultura, la ganadería, la pesca y la silvicultura, pero sin poder mantener esos primeros lugares en la agroindustria o el sector de alimentos y bebidas, se comprende que es necesario el inducir un cambio de la producción primaria a la secundaria y la terciaria por vía de los valores agregados que permitan transformar esa riqueza natural en una riqueza económica y social, compartida

---

<sup>2</sup> En el caso de México la participación del Gobierno Federal en ciencia y tecnología es del 0.40% del PIB, cifra extremadamente baja comparada con el 8 y 9 % que destinan las economías desarrolladas como los Estados Unidos y Canadá. Concretamente en investigación agropecuaria, los Estados Unidos invirtieron en el 2002 el 2.60 % de su PIB Agropecuario, mientras que México invirtió sólo el 0.52% del mismo concepto. Esto también puede expresarse de forma más gráfica: mientras que Estados Unidos y Canadá disponen de 1.8 y 1.8 tractores por agricultor, México tiene 2 tractores por cada 100 productores. Nuestros agricultores aplican en

tanto por los habitantes de la zona rural como los de la urbana, ya que al poder colocar sus mercancías en mercados de mayores ingresos y más sofisticados, nacional e internacional, reactivan otros sectores como el de transportes y almacenaje. Es evidente que con esto obtendrían los productores mayores ganancias y preparación, y por tanto, un mejor nivel de vida

La tecnología, como es obvio, permite producir más eficientemente, es decir, con mejor calidad y menores costos: es por ello que su utilización es muy rentable. La tecnología también añade valor a los productos primarios, transformándolos y obteniendo mejores precios por el bien modificado. Las respuestas que plantea nuestro proyecto se ubican en un contexto amplio: el conjunto de antecedentes en otros países; la localización del Estado de Veracruz en cuanto a la producción del sector primario nacional y la importancia de la transferencia de tecnología, así como las expectativas con que contamos como país y como Estado en el contexto actual de globalización comercial.

#### **d) El Acuerdo Nacional para el Campo.**

El proceso de globalización y apertura comercial significa un conjunto de retos y oportunidades de desarrollo potencial que deben ser considerados en las políticas públicas para promover las fortalezas y atender las asimetrías y debilidades del sector. Solo así se podrá proteger racionalmente el mercado interno y aprovechar las oportunidades del exterior para transferir nuevas tecnologías.

La propuesta que se enuncia en este ensayo esta solidamente fundamentada en los argumentos que sustentan al Acuerdo Nacional para el Campo que se firmó en el 2003, así como en los lineamientos de la Política Social para el Desarrollo Rural Sustentable que ha elaborado el ejecutivo federal con el consenso de varios grupos y organizaciones de productores en todo el país y que ya ha sido aprobada por el Congreso de la Unión. Para efectos del presente análisis, se realizó un recuento tanto de las propuestas específicas del Acuerdo como de las que propone nuestro proyecto, lo que permite contextualizar el objeto de estudio en el

---

promedio 210 kilogramos de fertilizantes por productor, en tanto que en nuestros socios comerciales el promedio es de 6 mil kilogramos.

ámbito de la Política Nacional Agropecuaria. En este orden de ideas y marco legal, se ubica la solución a la problemática del campo mexicano que proponemos.

Explícitamente dice el citado Acuerdo:

"El Gobierno Federal apoyará proyectos viables de las organizaciones de productores que contemplen infraestructura de almacenamiento, equipamiento y diversos mecanismos para la comercialización a través de conjuntar los instrumentos de financiamiento, subsidios a la inversión en activos fijos, la capacitación y el costo administrativo de estos procesos con el objeto de que los productores se apropien del valor agregado que surge de los procesos de comercialización agropecuaria".

Se anexa un documento<sup>3</sup> que resalta la identidad de objetivos entre el Proyecto y el Acuerdo Nacional para el Campo donde puede observarse que sus proposiciones vienen a ser un antecedente formal y legal de nuestra propuesta.

---

<sup>3</sup> Romero Fuentes J.F. Identidad de Objetivos entre el Proyecto Agrocentro 21 Polo de Desarrollo Agropecuario y el Acuerdo Nacional para el Campo 2003. Fundación Produce Veracruz, A.C. Xalapa, Ver. 22 de septiembre del 2003. Anexo B

## 7.2 CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DEL PROYECTO.

Nuestra propuesta es *shumacheriana*: sigue el principio de que "lo pequeño es hermoso". No se propone un mega proyecto que pretenda transformar de inmediato a la sociedad veracruzana; esta lejos de la megalomanía (esa enfermedad de los políticos) que intenta lograr el desarrollo económico por la vía de los grandes cambios y las grandes inversiones. No afecta la macroeconomía, sino que se adapta a un marco macroeconómico estable dado (como el que se describió sucede en nuestro país). En otras palabras, la propuesta no pretende modificar el entorno macro, ni, en un principio, afectarlo, sino solo lentamente, mediante el desarrollo propio del proyecto en el transcurso de su aprendizaje y su aplicación.

Eso sí, el Proyecto pretende incorporar los lineamientos de J. F. Shumacher, Amartya Sen, Ugo Pipitone, Albert O. Hirschman y Joseph E. Stiglitz para transformar una pequeña parte de la sociedad, y, si es factible y exitoso, en todo caso poderse ver replicado o escalado hacia el futuro y hacia otras zonas de Veracruz y de México.

La especialización productiva de la economía veracruzana es propia de las economías tradicionales, es decir, que dada la particular estructura de las actividades agropecuarias del sector primario: baja productividad, poca integración a los mercados nacionales e internacionales y escasa capacidad para generar cadenas productivas, le es difícil, como sistema, aprovechar las ventajas del proceso de globalización e incorporarse plenamente a la dinámica nacional e internacional, por lo que es necesario plantear un instrumento de cambio. Por ello se propone un Proyecto para el sector agropecuario inserto en el medio rural, que permita realizar una transformación para lograr el desarrollo económico integral en una parte de la sociedad rural veracruzana en el mediano y largo plazos. Se propone una conjugación de esfuerzos, no a través de grandes, rígidos y complejos proyectos de ámbito estatal, esto es de arriba hacia abajo, sino a través de pequeñas y flexibles experiencias piloto de ámbito municipal, a partir de las cuales, de abajo hacia arriba, las agencias municipales de capacitación rural, en conjunto con los productores capacitados y comprometidos, puedan desarrollar

sus propias capacidades e intereses en un mercado suficientemente informado, que vaya gradualmente superando las fallas de mercado y las externalidades negativas de su propia cultura dependiente.

Lo anterior indica -como se ha estudiado a lo largo de este ensayo- que el problema que debemos enfrentar es la incapacidad y falta de oportunidades para que los pobres rurales, los campesinos, puedan ellos mismos transformar sus problemas en soluciones. Como se ha repetido, teniendo en cuenta que el debilitado y desfinanciado Estado tampoco puede seguir operando la vía paternalista. Ya se indicó en el capítulo respectivo: una posible solución consistiría en que el gobierno —en conjunto con la iniciativa privada y el sector académico— proporcionen lo que más necesitan los productores agropecuarios: conocimientos; la mejor, más realista y más eficaz alternativa para que disminuya su dependencia de lo que menos tienen, recursos materiales.

Uniendo el capítulo sobre las reflexiones de lo que ha sucedido en el campo mexicano en los últimos treinta años y la propuesta que aquí se formula, está el argumento central de que mientras no se forme y no se capacite a un nuevo ciudadano rural con conocimientos y actitudes que le permitan hacerse cargo de la solución de sus propios problemas, de poco servirán los grandes volúmenes de crédito, subsidios, obras de infraestructura, tecnologías de punta e insumos de alto rendimiento que el Estado intenta ofrecerles. Repetimos, ninguno de estos deseados o deseables factores materiales será suficiente ni eficaz, si previo a ello no se forma y capacita a los productores rurales para que puedan desarrollarse con el fruto de su propio esfuerzo y su propia capacidad.

De acuerdo a los objetivos y las estrategias que se han planteado para llevar a cabo nuestra propuesta, introducir estos cambios tiene el propósito de formar o inducir un nuevo tipo de productor. Es necesario insistir que las iniciativas clásicas que el gobierno adopte en pro del desarrollo agropecuario seguirán produciendo resultados modestos y sesgados y desperdiciando los escasos recursos porque los destinatarios de tales iniciativas no estarán técnica ni culturalmente preparados para beneficiarse de ellas ni para asumir como suya la responsabilidad por su propio desarrollo, y mientras no puedan, no sepan y no estén motivados para

asumirla, sencillamente no podrá haber eficiencia y racionalidad en los predios y comunidades.

Nuestro Proyecto reconoce que el productor ha sido tratado de manera paternalista y no se ha desarrollado en él la forma de lograr la independencia económica y cultural, de emprender por sí sólo caminos que le permitan sembrar aquellos productos que tienen demanda asegurada en algún nicho de mercado regional, nacional o internacional, es decir, producir por sus propios medios sólo aquello que tiene mayor probabilidad de venta.

El Proyecto contempla la implementación *in situ*, de manera simultánea en el tiempo y en el espacio, de los siguientes factores de desarrollo agropecuario: capacitación, información, promoción comercial, desarrollo de cadenas agroalimentarias, transferencia y validación de tecnología, desarrollo empresarial para agronegocios, cuidado del medio ambiente y generación del desarrollo autosustentable, así como la posible planeación de una política de desarrollo regional para el trópico húmedo, todo ello plantado de común acuerdo con los productores, quienes, como ya se ha indicado, forman parte integral del proyecto.

Al ubicar nuestra propuesta en el lugar que adelante se describe, la idea es que se desarrolle en forma sistemática a partir de los municipios inmediatos que afecta -es decir, en las unidades básicas de desarrollo de nuestro país, por cuestiones políticas, económicas y sociales-. Una posible evolución sería integrarlos en regiones que presenten características similares, tanto físicas como económicas y sociales. Recordemos que Schumacher puso énfasis en la necesidad de una "estructura cultural" de la misma manera que se necesita una "estructura económica".

El objetivo central del Proyecto se deriva de las condiciones agrícolas y comerciales por las que atraviesan los productores del campo en el ámbito nacional; se plantea como una respuesta para el Estado de Veracruz cuyo propósito es el demostrar en las condiciones prácticas del campo, los resultados de las investigaciones aplicadas y las transferencias tecnológicas de mayor impacto y prioridad para el Estado, enfatizando los componentes de

comercialización, mercado y agronegocios, como un paquete de servicios integrales para los productores.

La vía o el instrumento que se identificó en el ámbito internacional, nacional y estatal como más útil para poder planificar estratégica y operacionalmente el sector agropecuario veracruzano en su interrelación con otros sectores, así como para poder programar su desarrollo tanto por subsector y rama como regional y estatalmente, fue la cadena de producción agroalimentaria. Con la creación de este Proyecto se intenta garantizar la capacitación y transferencia de tecnología que tendrá un fuerte impacto social en la zona; explotando los conocimientos de la cultura tradicional y su tránsito hacia la agricultura innovadora a donde tendrán acceso pequeños y grandes productores e integrantes de las cadenas agroalimentarias con una nueva visión de la agricultura.

El Proyecto operará en un escenario en el cual se empieza a transitar de un viejo paradigma de agricultura, centrado en el sector primario, a uno nuevo, el sector agroalimentario articulado a la política macroeconómica nacional, enfocado a las ventajas competitivas, con lazos a servicios colaterales de comercialización y transporte, integrado horizontalmente, relacionándolo con el turismo cultural y de aventura, por lo que tendrá efectos en la reducción de la pobreza rural y planteará en el presente y en el futuro, el uso de los recursos naturales a utilizarse de manera sustentable.

El Proyecto se concibe con la intención de lograr sinergias, fomentar alianzas, inducir organización y crear las bases para lograr una planificación estratégica de la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura y la alimentación del Estado de Veracruz (no sólo como miembro de una Federación, sino inmerso en un agresivo mercado de integración globalizante) que es a la vez sujeto y objeto de las leyes, beneficios y retos de múltiples Tratados de comercio que se han diseñado en el ámbito federal con el propósito expreso de beneficiar al país y sus habitantes, pero cuyo contenido es necesario aterrizar al nivel del más modesto productor para orientarlo con información, capacitación y claridad de políticas sobre el rumbo a mediano y largo plazo de los productos de su pequeña parcela, sobre las expectativas que puede tener con los productos que cultiva o

que hace crecer, orientándolo sobre dónde lo puede vender, y como, sobre cuánto producir y en qué calidad, sobre quién lo puede apoyar con financiamiento y cuál es el costo y cuál es el riesgo, sobre quién puede distribuir su producto, sin engaño ni fraude, sino pagando lo justo.

En síntesis, el Proyecto, se concibe como un *centro de articulación productiva* (CAP) que permitirá conjuntar esfuerzos y recursos en una entidad autónoma, que se convierte en el instrumento para ejercer las políticas de desarrollo agropecuario de manera ordenada, coherente, con calidad, información y con elementos que permitirán realizar la planeación estratégica del sector y de la oferta exportable de Veracruz.

### **7.3. Definiciones y precisiones.**

**El nombre del proyecto es AGROCENTRO 21, Instrumento agropecuario para el desarrollo económico y rural.** Este plantea devolver al campesino su cultura agrícola revalorada al sacarlo de su aislamiento y desinformación. Uno de sus objetivos primordiales es mostrar y demostrar a los productores pequeños la parte cultural del agro, esto es, la agricultura en su sentido original. La idea o concepto del Parque Temático, diseñado y utilizado con un fin didáctico que enseña la razón de ser de cada una de sus áreas permite al pequeño productor visualizar una relación diferente con la tierra y sus frutos, más sana y más productiva.

#### **Precisiones:**

1. El Agrocentro 21 es una RED DE SERVICIOS que opera como un Conjunto de Instituciones integradas en un Consejo Directivo.
2. El apoyo financiero del Gobierno del Estado es un capital semilla para apuntalar su crecimiento.
3. El Agrocentro 21 pretende ser un proyecto autónomo y transexenal que será autofinanciable en el mediano plazo.
4. El Agrocentro 21 está diseñado para operar con los costos mínimos de mantenimiento.
5. La estructura administrativa del Agrocentro 21 es una estructura ligera y horizontal.

6. Una de las redes que pueden operarse en el Agrocentro es la de los *World Trade Centers*.

Al concebirse (y ubicarse fuera de las ciudades) como un puente entre la parte urbana y el campo que logra la conexión entre la industria, la producción y el mercado, el Agrocentro 21 se constituye en una relación entre la ciudad y sus conceptos: la fábrica, la tecnología, el transporte, la academia conectados con aquellos inherentes al campo, a través de las parcelas y los Invernaderos, en un conjunto de exposiciones de sus múltiples posibilidades de cultivo no tradicionales, de animales exóticos, especies fortalecidas y alternas, entre muchos otros temas a exhibirse en un lugar agropecuario digno.

De manera adicional, como anteriormente en varias ocasiones se ha expresado, es recomendable ahondar en el estudio de las cadenas agroalimentarias en el Estado y en la región este y sur del país, que cuenta con modelos nacionales de estas cadenas; sin embargo, es necesario encontrar mecanismos de coordinación entre los estados de esta región, la tropical, que permitan ejercer una Política Pública Agropecuaria de Desarrollo de tales productos tropicales, coherente y sistemática. En este sentido el Agrocentro 21 puede desempeñar un papel fundamental como organismo integrador de las necesidades y propuestas de los productores, así como servir de puente de comunicación entre los diferentes actores de la cadena y, sobre todo, de los diferentes Gobiernos Estatales. El Agrocentro 21 deberá definir cuáles cadenas o productos son los prioritarios para el Estado y deberá coordinar con las citadas dependencias un Programa de Trabajo anual en un principio, y multianual posteriormente, precisándolo como Proyecto a 20 años para planificar el desarrollo agropecuario de una manera coherente y transexenal. La coordinación efectiva, por lo tanto, es una condición necesaria, *sine qua non*, para que el Agrocentro 21 pueda tener éxito.

Por las mismas razones, también sería conveniente que la Legislación local del Estado pudiera incorporar sus objetivos y plasmar en la Ley, la necesidad de esta coordinación interestatal a través de un organismo que conjunte las políticas para el desarrollo del campo veracruzano, y de esta forma evitar modas o intereses sexenales que no han dado una congruencia ni sistematizado los apoyos para el

desarrollo rural y el combate a la pobreza, y que, en definitiva, al ser ocasionales y pasajeros, no han permitido realizar o actualizar la famosa riqueza potencial de Veracruz. Es importante también que la Legislación del Estado incorpore iniciativas del ejecutivo estatal para fortalecer la autonomía económica, para que de esta manera se pueda generar una relativa independencia con respecto a la Federación, alimentada por las riquezas internas actuales: la biodiversidad, la fertilidad, las ventajas comparativas.

Resumiendo, el modelo que plantea el Agrocentro 21, es un proyecto integral, caracterizado por ser:

**Aglutinador:** de los esfuerzos, programas y recursos de los gobiernos federal, estatal y municipales;

**Catalizador:** del desarrollo agropecuario y rural,

**Transexenal:** su horizonte de planeación es mayor de los veinte años,

**Interdisciplinario:** conjunta agronomía, biología, mercadotecnia, economía, ecología y tecnología,

**Autofinanciable:** en el mediano plazo, su rentabilidad le permitirá la autonomía financiera

El modelo que se propone tiene implicaciones o efectos de carácter nacional, aunque está circunscrito al Estado de Veracruz, por su clara función estatal, esto no quiere decir que otros estados con condiciones edafoclimáticas, socioeconómicas y culturales similares sobre todo, aunque no exclusivamente los del sureste, no puedan beneficiarse de los resultados de este proyecto. En términos de prospectiva, es deseable que el Agrocentro 21 cuente en el presente año y el próximo, con el apoyo del gobierno estatal, como capital semilla para apoyar su despegue como un objetivo a corto plazo; es imperativo que el Agrocentro 21 pueda trabajar con sus propios medios para volverse una entidad independiente del gobierno estatal. Esta búsqueda del autofinanciamiento, que no del lucro, debe ser un motor de las actividades del Centro, que se apoyará en la renta o concesión de los espacios que se construirán con el fin de almacenar, refrigerar o dar servicio de exposiciones, conferencias, talleres, restaurantes, etc.

#### **7.4. FILOSOFÍA.**

El Agrocentro 21 es una *Red o Cluster de servicios* para los agroproductores veracruzanos que articula planes, programas, proyectos y acciones de dependencias federales, estatales, académicas, financieras, empresariales y sociales para incrementar la productividad y el bienestar de los habitantes del campo veracruzano con su participación activa en lo que se desea y en lo que se obtiene.

El Agrocentro 21 utiliza las ventajas comparativas del Estado de Veracruz en materia agropecuaria y las convierte en competitivas en los mercados nacional e internacional a través de la capacitación, la productividad, la transferencia y la validación de la tecnología adoptadas por los productores del Estado, para su beneficio y desarrollo económico y social.

#### **7.5. OBJETIVO A LARGO PLAZO.**

Transformar la sociedad rural para lograr el desarrollo económico integral de Veracruz en el mediano y largo plazos.

##### **7.5.1. Objetivos 1ª etapa:**

- a) Promover la concurrencia y la articulación de los diferentes apoyos federales, estatales y municipales para el desarrollo agropecuario, rural, forestal, acuícola y pesquero en beneficio de los productores del campo veracruzano.
- b) Promocionar en México y en el Mundo los productos agropecuarios, forestales, pesqueros, acuícolas y artesanales de Veracruz por medio de trade shows, aprovechando la privilegiada ubicación del Estado y su infraestructura portuaria.
- c) Vincular la Academia con la producción y la comercialización de productos agroalimentarias. Compartir el conocimiento: Llegar a ser una Escuela comunitaria de empresarios rurales.
- d) Capacitar a la población para paulatinamente lograr el Desarrollo Autosustentable.

#### **7.6. MISION.**

Vincular al Campo con el Mercado, la Industria y la Academia, por medio de:

- El desarrollo de las Cadenas Agroalimentarias de prioridad para el Estado de Veracruz y la región sur-sureste del país.
- El fomento de Alianzas Estratégicas entre los Productores del Campo, los Agroempresarios, los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales.
- La articulación de la enseñanza académica con el trabajo en campo, la investigación tecnológica y los mercados.

#### **7.7. VISION.**

*Será dada por los productores.*

**7.8. LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO:**

El Agrocentro 21 estará ubicado a cuatro kilómetros al sureste de Rinconada, al costado oriental de la autopista Xalapa-Veracruz, a 45 kilómetros de la Cd. de Xalapa y 51 kms. de la Cd. y Puerto de Veracruz. La ubicación obedece a la excelente comunicación por carretera y ferrocarril que se encuentra en el Municipio de Puente Nacional, cerca de Rinconada, Ver, en un punto equidistante de Veracruz y Xalapa, y que por lo tanto, cuenta con servicios de primera en infraestructura hotelera, turística y de medios de comunicación, con todo el país y con el extranjero.

**Figura 18. Proyección virtual de Agrocentro 21 sobre la autopista Veracruz-Xalapa**

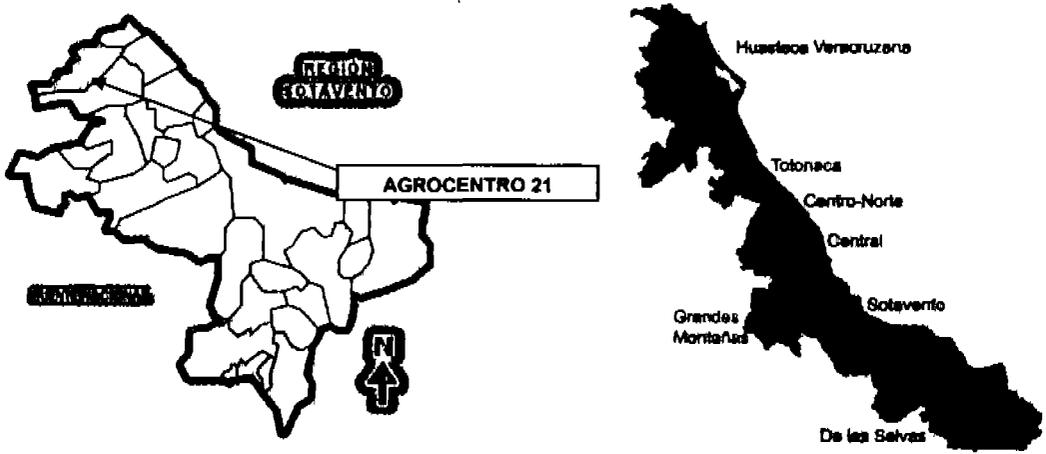


Fuente: Elaboración propia, Octubre de 2003.

**Cuadro 22. Distancias aproximadas de las ciudades más importantes y Aeropuertos al Agrocentro 21.**

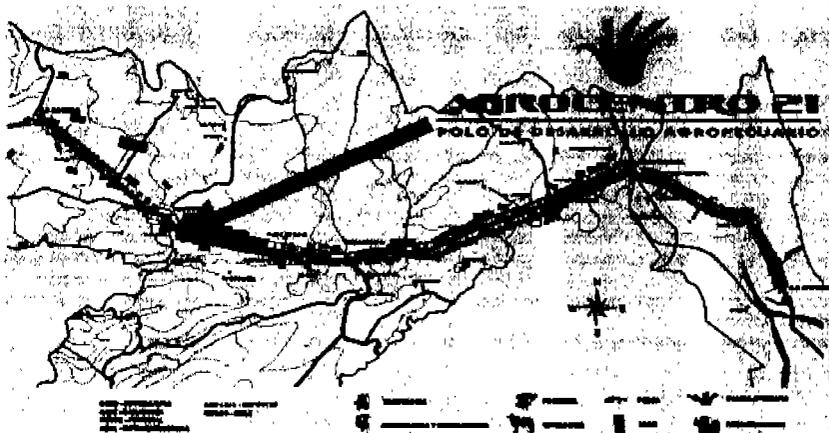
<b>Ciudad</b>	<b>Kms.</b>
<b>Xalapa</b>	<b>50</b>
<b>Cd. Cardel</b>	<b>18</b>
<b>Aeropuerto</b>	<b>33</b>
<b>Aeropuerto</b>	<b>56</b>
<b>Veracruz</b>	<b>53</b>

**Figura 19. Ubicación Estatal del proyecto Agrocentro 21.**



Fuente: Elaboración propia, Octubre de 2003.

**Figura 20. Microlocalización del Municipio de Puente Nacional, Ver.**



Fuente:  
Elaboración  
propia,  
Octubre de  
2003.

**Cuadro 23. Actividad económica del municipio Puente Nacional\***

Alumbrado Público.	X				
Recolección de Basura y Limpia Pública.		X			
Pavimentación.				X	
Rastros.					X
Agua Potable	X				

Fuente: [www.puentenacional.gob.mx](http://www.puentenacional.gob.mx)

### 7.9 Criterios para el Desarrollo del Proyecto Ejecutivo del Agrocentro 21: Infraestructura.

Las prioridades de la construcción son:

- En primer lugar, la urbanización de los terrenos, lo que incluye la infraestructura básica de electricidad y agua.
- El diseño de los edificios debe responder a instalaciones modernas, con un nivel internacional, ya que es muy importante transmitir el mensaje de que el Gobierno del Estado está a la vanguardia de este tipo de construcciones para dar servicio de exposiciones, congresos y convenciones en un medio abierto, típicamente agropecuario.
- Deberá ser un proyecto modelo.
- La funcionalidad del Salón de Usos Múltiples deberá responder a un centro de exposiciones agrícolas y ganaderas, con todas las características que ello implica,

\* El municipio cuenta con:

**Agricultura:** una superficie total de 23,731.762 hectáreas, de las que se siembran 14,776.705 hectáreas, en las 1,987 unidades de producción. Los principales productos agrícolas en el municipio y la superficie que se cosecha en hectáreas es la siguiente: maíz 1,000, arroz 12, chile verde 400, sandía 24.75, caña de azúcar 2,000, mango 1,000. En el municipio existen 240 unidades de producción rural con actividad forestal, de las que 34 se dedican a productos maderables.

**Ganadería:** Tiene una superficie de 19,623 hectáreas dedicadas a la ganadería, en donde se ubican 1,450 unidades de producción rural con actividad de cría y explotación de animales. Cuenta con 10,857 cabezas de ganado bovino de doble propósito, además de la cría de ganado porcino, ovino y equino. Las granjas avícolas y apícolas tienen cierta importancia.

**Comercio:** Cuenta con 61 establecimientos que producen 44,855.6 miles de pesos de ingreso total anualizado, se emplean 235 trabajadores en esta actividad.

**Servicios:** En el municipio se brindan servicios de 2 hoteles, 3 moteles, 5 centros nocturnos y 5 restaurantes.

es decir, que permita la exhibición de bienes agrícolas y pecuarios en un ambiente limpio, (y que se pueda limpiar con rapidez) amplio, muy bien ventilado, con suficiente y adecuado suministro de energía eléctrica en cada espacio a exhibir, alimentación de agua, iluminación apropiada; prever que trabaje con y sin aire acondicionado (es decir, que se diseñe de tal forma que en un futuro, si esto es posible y deseable, se pueda instalar el equipo de aire acondicionado). Sería conveniente aislar una zona en el centro, con gran cantidad de plantas, para efectuar encuentros de negocios entre los compradores y vendedores de las exposiciones comerciales que ahí se realicen.

e) Deberán de racionalizarse y economizarse, tanto los costos de construcción inmediatos, como los costos de mantenimiento futuros. Dado el techo presupuestal con se cuenta, éste no podrá de ninguna manera excederse y, por otro lado, deberá de planearse la incidencia de costos en el futuro, para que el mantenimiento sea lo más bajo posible y que por lo tanto, permita rentar las instalaciones a bajos precios.

f) El auditorio deberá de diseñarse con la expectativa de realizar pequeñas exposiciones en su inmediación, que estén integradas a los paneles de conferencias o congresos que así lo requieran. Las instalaciones deberán también ser modernas, funcionales y estéticas, adecuadas para grupos de 150 a 400 gentes, con iluminación y ventilación adecuadas y con los servicios integrales: sala de traducción, baños, etc.

g) Deberá de contar con una zona de aulas para talleres y cursos con baja capacidad de asistencia (30-50 gentes).

h) El centro de información o de Inteligencia de mercados deberá de contar con espacio para equipo de redes de cómputo, mesas de negociación y teléfonos. Un área parecida deberá de construirse, en su mínima expresión adentro del salón de usos múltiples.

i) Todo el concepto del Agrocentro debe definirse en función de que es un espacio para el aprendizaje de cuestiones agropecuarias, por lo que su diseño deberá de contemplar esta función didáctica primordial, en cada "rincón" del centro.

j) También tiene una función ecológica, por lo que debe planearse en tal sentido, tanto arquitectónica como funcionalmente, para que tanto los visitantes puedan observar que las instalaciones están aprovechando las condiciones naturales del terreno para hacer su funcionamiento ecológico y económico mediante el aprovechamiento natural de la energía solar y eólica, como para reducir los costos de enfriamiento de las instalaciones y de luminosidad interna en los edificios. El papel de las plantas y árboles en el arreglo, deberá cumplir no sólo una función decorativa, sino de apoyo para mitigar el calor (dado que es un zona bastante calurosa). El agua que se utilice en todo el centro deberá de reciclarse y al tomarse del canal, regresar a él por otros canales que recorran toda el área del Agrocentro.

k) El área gastronómica deberá de ser realizada en partes donde el visitante pueda disfrutar de la vista de todo o gran parte del Agrocentro. La funcionalidad de esta área deberá también concebirse en el entorno de jardines que rodeará el grupo de edificios.

l) Adicionalmente, el Proyecto Ejecutivo debe de contemplar un crecimiento futuro, ya que la demanda de servicios que se pueda detectar con el uso del Centro, indicará las áreas que se pueden fortalecer o, incluso crear nuevas, por ejemplo, la posible construcción de silos o empacadoras. Las zonas que están conceptuadas ahora son: la comercial, la didáctica, la ecológica, la tecnológica, la industrial, la gastronómica y la de esparcimiento. Tanto la construcción actual como la futura deberá contemplar la construcción de edificios integrados a un concepto integral, para evitar el pegar "chipotes" al diseño original.

m) Con respecto a esta última zona, de hecho todo el Agrocentro, deberá de concebirse como una zona de esparcimiento dominical, que cumpla la función de un paseo para las familias veracruzanas, que al tiempo que conocen y aprendan sobre sistemas de riego, cultivos, aprovechamiento del agua, del viento y del sol, puedan disfrutar de la visita, acudiendo también a la zona de mini-exposiciones a lo largo y ancho de todo el Agrocentro.

n) El conjunto del proyecto, planteado para construirse en varias fases, incluye un gran auditorio y un área de bodegas en la zona pegada a la vía del ferrocarril- esta

diseñado para toda la región sur sureste del país que esta integrada por ocho estados que comparten condiciones climáticas, grados de desarrollo económico, costumbres y cultura: Tabasco, Campeche, Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Yucatán, Quintana Roo y Veracruz.

## **7.10. PLANO DE AGROCENTRO 21**

Áreas Del Proyecto.

### **I. Zona comercial:**

Infraestructura de apoyo para la comercialización y la distribución:

1. Almacenes y frigoríficos.
2. Central de abastos
3. Manejo y exhibición de equipo pesado
4. Auditorio de usos múltiples
  - 4.1. Exposiciones comerciales
  - 4.2. Eventos agropecuarios
5. Área de Servicios Empresariales:
  - 5.1. Centro de Negocios.
  - 5.2. Centro de Información de Mercados.
6. Área de Contactos Comerciales y Promoción de Negocios:
  - 6.1. Misiones Comerciales
  - 6.2. Información de Precios Presentes y Futuros.
  - 6.3. Fomento de Exportaciones y Monitoreo de Importaciones
  - 6.4. Fortalecimiento, Desarrollo y Promoción de Cadenas Agroalimentarias
  - 6.5. Ordenamiento de Mercados:
7. Área Gastronómica
  - 7.1. Restaurantes
  - 7.2. Comida rápida
8. Área de Servicios Generales:
  - 8.1. Servicios sanitarios
  - 8.2. Estacionamiento

## **II.Zona tecnológica:**

**Infraestructura para el uso y manejo de técnicas agrícolas, pecuarias y acuícolas modernas**

1. Validación y Transferencia de tecnologías.
2. Desarrollo de Biotecnología
3. Aplicación de técnicas para mejorar rendimientos mediante:
  - 3.1. Mejoras en la Calidad
  - 3.2. Mejoras en la Productividad
4. Técnicas y Aplicación de:
  - 4.1. Semillas mejoradas
  - 4.2. Germoplasma
  - 4.3. Fertilizantes y otros Insumos
  - 4.4. Sanidad Vegetal
  - 4.5. Sanidad Animal
  - 4.6. Cultivos Alternativos
5. Manejo de técnicas de:
  - 5.1. Empaque y embalaje
  - 5.2. Selección de productos
  - 5.3. Almacenaje
  - 5.4. Conserva
  - 5.5. Calidad e Inocuidad alimentaria

## **III.Zona didáctica:**

**Infraestructura para la enseñanza:**

1. Auditorio para conferencias y talleres
2. Laboratorio
3. Parcelas Demostrativas
4. Habilitación de tierras
5. Invernaderos

## **IV. Zona ecológica o de preservacion ambiental:**

**Infraestructura para la conservación del ambiente.**

1. Gestión del medio ambiente

2. Tratamiento de Aguas (wet land) o equivalente
3. Reciclaje.
4. Aprovechamiento de la energía solar.
5. Producción agrícola orgánica.
6. Impulso a sistemas sustentables de producción agropecuaria y acuícola.

**V.Zona Industrial:**

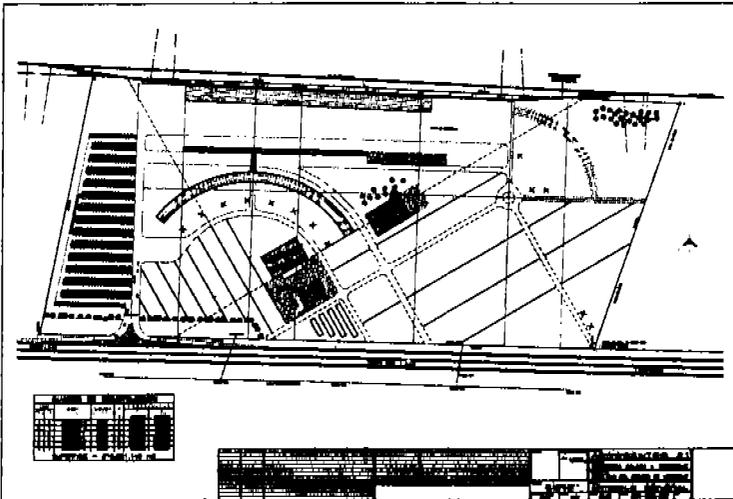
Infraestructura para el desarrollo agroindustrial

**VI.Zona de diversión o esparcimiento:**

Infraestructura para el descanso y para los niños.

- 1.Áreas verdes
- 2.Áreas de descanso
3. Otras áreas (juegos).

**Figura 21. Plano proyectado del Agrocentro 21**



Fuente: Elaboración propia, Octubre de 2003

## 7.11. PROYECTO DE CAMBIO INSTITUCIONAL.

### Un Movimiento Unido de Transformación Agropecuaria (MUTA)

Ahora bien, con base en las estrategias descritas para la transformación de la sociedad, todo este proyecto tiene una base diferente, colectiva, comunitaria: Proponemos un cambio institucional con una nueva Institución, formada con el consenso de los campesinos y empresarios rurales, que derive, mediante su aplicación y ejercicio en un cambio cultural, un cambio que al mismo tiempo que respeta los valores tradicionales, permita insertar a grupos cada vez mayores de la población en el circuito de la moderna economía capitalista del siglo XXI, esto es, en la economía de mercado y en su irreversible proceso de globalización, para que los productores agropecuarios independientes y autónomos consigan para sí mismos y por sí mismos salud, educación, mejores ingresos, en otras palabras: respeto, dignidad, voz.

La nueva forma de elección del comité de dirección y operación, es en cierto sentido, una nueva institución, tanto por la forma en que es electa, como por sus integrantes y, sobre todo por el papel o función que desempeñan con el objetivo de transformar a la sociedad. Como se mencionó anteriormente, esta *muta* tiene en el largo plazo la intención de transmitir su función a toda la sociedad rural, el sentido que Elias Canetti define en *Masa y poder*, una muta:

"Cristales de masa y masa, en el sentido moderno de la palabra, derivan de una unidad más antigua en la que aún coinciden; esta unidad más antigua es la muta (....) Aquellos conocidos conceptos sociológicos: tribu, linaje, clan, por muy importantes que sean tienen todos algo de estático. Por el contrario, la muta es una unidad de la acción y aparece de manera concreta(...) La muta aparece siempre bajo cuatro diferentes formas o funciones. Todas ellas son fluidas y se pasa con facilidad de unas a otras (....). En un cuarto grupo resumo una multiplicidad de fenómenos a los que, no obstante su diversidad, les es común la intención de multiplicación. Mutas de multiplicación se forman porque el grupo mismo o las criaturas con las que está vinculado, animales o plantas, han de hacerse más"<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Canetti Elias, *Masa y poder*, Editorial Alianza, España 1983, pág. 106 y sigs.

## **7.12. PLAN DE OPERACIÓN INMEDIATA.**

**Sustentación general:** Las posibilidades del Agrocentro 21 son múltiples. Aquí se plantean sólo algunas de ellas para poderlo operar de manera inmediata y como alternativa temporal a lo mayormente expuesto en este ensayo. Se sugiere un conjunto de ideas en torno a su concepción que pueden influir en su operación presente y futura.

El proyecto se realiza con una visión acorde a las circunstancias actuales: las instalaciones del Agrocentro 21 están ideadas con el objeto de permitir conectar al productor con la Información nacional e internacional de los mercados, con lo que esta pasando en el mundo en cuanto a demanda y oferta agropecuarias y al mismo tiempo, y en el mismo lugar, lo incluye en el respeto y la integración al medio ambiente, a la vez que lo capacita administrativamente y empresarialmente. La posibilidad de concentrar tanto los servicios como la Información para los agroproductores de Veracruz en un solo sitio, es indudablemente un beneficio para ellos; sin embargo, para que esta concentración de esfuerzos, programas y recursos alcance su mayor trascendencia, es necesario que las diferentes dependencias estatales, en primer lugar, pero también federales y municipales, coordinen sus propias capacidades en un solo sentido: el del fomento a las cadenas agroalimentarias, ya que esta concepción integral es un instrumento excelente para integrar producción, calidad, mercados, transformación; del surco a la mesa, como reza la mercadotecnia del desarrollo agropecuario. Como se ha mencionado, este método de trabajo es el que están llevando a cabo con éxito países como Argentina, Costa Rica y Colombia, a la conquista de la competitividad y de los mercados internacionales.

Esta coordinación también permitiría unificar esfuerzos para posicionar a Veracruz como un exportador competitivo en los mercados internacionales, con una sola imagen estatal que integre calidad y cantidad de exportación (compactación de oferta). A lo largo de muchos años se ha desperdiciado una gran cantidad de trabajo y recursos en esfuerzos aislados de promoción por parte de dependencias estatales y federales, de productores individuales y organizados, que con excelentes intenciones, pero necesariamente con insuficientes recursos, hacen

proyecto de operación pueden realizarse de manera paralela al proceso de integración del Consejo y los Comités de Operación. Una vez estructurado este "cristal" inicial, es decir después de los primeros meses, se pasará a la segunda fase, que es la Interacción con los productores de la zona: este proceso de integración es gradual, de acuerdo a los objetivos y metas de trabajo específico que hayan fijado los Comités, pero con el propósito final de lograr una integración plena con los productores de la zona y las diversas Instituciones que colaboren en el proyecto. Para llegar a esta segunda fase se recomienda realizar una cuidadosa encuesta entre los productores de la región; los resultados de la misma permitirán conocer los principales problemas de los productores y permitirá establecer una comunicación directa con ellos que orientará los trabajos del Agrocentro 21. El objetivo final, como se recordará, es integrar respuestas y soluciones a la conducta de los agroproductores que harán suyas las respuestas mediante su plena participación en el proyecto.

Todo ello se puede lograr sin dejar de atender el polígono de servicios comercial, tecnológico, de capacitación, formación empresarial y de información de mercados que, independientemente del proceso anterior y de cualquier manera otorga el Agrocentro 21. La diferencia es la integración paulatina de los productores.

#### **a) Plan de Integración Cultural.**

Así mismo debe de trabajarse en el proceso de Integración cultural. La siguiente es una propuesta para un micro-taller que puede ser impartido al equipo gerencial de la organización.

**Administración del Sistema Cultural, clave para la efectividad y competitividad organizacionales:**

1. Definir el sistema cultural y su sitio en la planeación estratégica de las organizaciones
2. Administración del Sistema Cultural en las cadenas de producción y servicio
3. Administrar el Sistema Cultural de nuestra organización ¿Cómo empezar?
4. Definir los beneficios de la administración del Sistema Cultural

**Esta sesión de trabajo permite conocer el proceso de administración del sistema cultural de la organización, el cuál es el fundamento de la calidad y la sustentabilidad.**

**b) Plan para el área comercial.**

**Sala de Usos Múltiples , Parcelas Demostrativas e Invernaderos**

**Exposiciones internacionales**

**2ª. Expo Agro Veracruz Golfo 2005. Productos del Trópico de los estados de Veracruz, Tabasco, Campeche, Chiapas, Yucatán, Quintana Roo, Oaxaca (sur-sureste del país), así como productos agropecuarios de: Tampico y Estados del Golfo de la Unión Americana (Acuerdo de Estados del Golfo de México -GOMSA-) Agro Sur-sureste 2005: Insumos Agropecuarios para el Sur-sureste de México. Todo tipo de servicios y bienes para el consumo del sector agropecuario en el sur sureste. Se invita a países como Israel, Costa Rica, EE UU; Canadá.**

**9ª Expo de Agroproductos No Tradicionales. Veracruz había sido designada por la SAGARPA como sede permanente de esta exposición.**

**Exposiciones Agropecuarias que actualmente se llevan a cabo en recintos feriales urbanos, y que pueden aprovechar las instalaciones del Agrocentro diseñadas específicamente para expos agropecuarias, que además opera con costos bajos.**

**1ª. Exposición de la Flor**

**Exposiciones nacionales.**

**Expo Orgánica. Productos orgánicos de todo el país**

**Expo Ganadera. (esta Expo puede ser de carácter internacional)**

**Expo Artesanías Rurales. (Las Manos de México, p.ej.)**

**Expo Sistemas Producto Sur-sureste.**

**Exposiciones estatales:**

**Todas las exposiciones agropecuarias, forestales y pesqueras que se han programado en sedes diferentes al Agrocentro, si no son de carácter estrictamente local.**

**Semanas del Producto Agropecuario Veracruzano Específico:**

Programar por lo menos 25 semanas en el año con los productos más importantes del Estado que se desean promocionar, ya sea hacia afuera, con posibles compradores o hacia adentro, para que sean conocidos por los propios productores, combinando con el grupo de acciones de capacitación que adelante se detalla. La duración de estas "semanas" es de tres a cuatro días, preferentemente de jueves a domingo

Exposición permanente de maquinaria pesada para el campo. Tendrá además eventos de movimiento de máquinas, con el Machine Show de New Holland

### **c) Plan para el área de capacitación.**

Conferencias, Congresos y Convenciones:

Capacitación agropecuaria permanente: los cursos y conferencias que el INVADER proporciona de manera anual, ligados a las expo de carácter estatal mencionadas, invitando a especialistas en cada una de las 25 semanas.

Convenciones del sector agropecuario, forestal y pesquero que se hayan programado en otras sedes dentro del Estado.

Conferencias organizadas por el Sector académico, principalmente la UV y las escuelas agropecuarias en todo el Estado, principalmente la ETA de Ursulo Galván.

Convenciones y Congresos de Carácter Nacional. Aunque las instalaciones del Agrocentro 21 por lo pronto no se adecuan a este tipo de eventos, habría que analizar cuales si son posibles.

Centro de Capacitación de otras dependencias como la Secretaría de Economía, BANCOMEXT, FIRA, NAFIN, ICAVE, COVEREXPORT; etc. para incrementar la productividad y competitividad agropecuaria

### **d) Plan para el Area Tecnológica y Ecológica.**

Utilizar todo el Agrocentro 21 como un "museo-escuela" Agropecuario:

Desarrollar, junto con la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Veracruzana, el INIFAP, los Colegios de Ingenieros Agrónomos y Biólogos, las ETAS y el CODEPAP, conferencias y exposiciones de carácter

tecnológico, con propósitos educativos para agroproductores, estudiantes y público en general. Visitas guiadas semanales de primarias y secundarias.

Utilizar el Agrocentro 21 como un centro didáctico familiar: Organizar fines de semana agropecuarios para las familias veracruzanas con la coparticipación del DIF.

Esta area se desarrollará con el apoyo de la SEMARNAT, PROFEPA, SAGARPA, y PEMEX .

Instalar a lo largo y ancho del Agrocentro 21 mini modelos de Agroindustrias con apoyo de la Cervecería Cuauhtémoc, CANACINTRA, AIEVAC. Cd. Industrial Bruno Pagliai, FEESA y la Cámara Alcohólica y Azucarera.

#### **e) Plan para el Area de Negocios.**

Centro de Agronegocios.

Instalar el Sistema de Información Agropecuaria del Estado de Veracruz.

Servir como Ventanilla de Información y Consulta de Alianza para el Campo y PROCAMPO.

Utilizar el Laboratorio satelital de suelos y climas de CODEPAP.

Funcionar como Centro de Información de Mercados Spot y Futuros de productos agropecuarios, forestales y pesqueros.

Operar VERAGRO. (INVEDER)

Servir como Red de Enlace de Oferta y Demanda Agropecuaria y Fomentar Alianzas Estratégicas. (COVECA)

Operar como World Trade Center.

Vincular a los productores agropecuarios con instituciones extranjeras de fomento, de investigación, de financiamiento e inversión.

Organizar misiones comerciales dentro del Estado.

Otras Actividades:

Efectuar las audiencias campesinas del Gobernador.

Organizar turismo agropecuario dentro del Estado.

Organizar turismo de aventura dentro del Estado.

### **7.13. Estructura de la Dirección.**

**MESA DIRECTIVA (1ª etapa).**

**Presidente: Gobernador del Estado.**

**TITULARES DE:**

**I y II. Sector Público Estatal y Federal: Sedarpa y Sagarpa**

**III.Sector Privado: Consejo Estatal Agropecuario; CANACINTRA y productores o empresarios independientes (3)**

**IV.Sector Académico: UNAM, Universidad Veracruzana, alguna universidad privada y Escuela Técnico Agropecuaria de Ursulo Galván**

**V.Sector Social: CNC; Liga de Comunidades Agrarias;**

**VII.Presidencias Municipales de Puente Nacional, Emiliano Zapata, La Antigua, Ursulo Galván (municipios aledaños)**

**Secretaría Ejecutiva**

**INVEDER**

### **7.14. Estructura de Operación.**

**Comités Técnicos Operativos -Ocho-**

**Presididos por los miembros de la Mesa Directiva**

**y agrupados por especialización:**

**1. Comercialización - Sector Privado, COVECA, SEDECO, Secretaría de Economía y ASERCA.**

**2. Capacitación - Sector Académico (3).**

**3. Financiamiento - INVEDER, FIRA y FIRCO**

**4. Producción y Tecnología - SAGARPA, COFUPRO e INIFAP**

**5. Desarrollo Social - Sector Social (3).**

**6. Infraestructura - SEDARPA, SEDERE y CODEPAP**

**7. Desarrollo Regional - Municipios colindantes al Agrocentro**

**8. Desarrollo Sustentable: SEMARNAT y municipios colindantes al Agrocentro**

### **7.15. Organigrama:**

1. El Agrocentro 21 es una estructura horizontal de apoyos, que funciona de acuerdo a un proyecto específico (P. ej. una exposición, un seminario, una misión comercial, un simposio, una visita guiada) y/o de acuerdo al servicio o red de servicios que se otorgue a un agroproductor determinado o bien a un grupo de productores (p.ej. apoyos en comercialización, mercadotecnia y administración empresarial o capacitación y asistencia técnica para producción y tecnología).
2. El Agrocentro contará con una estructura administrativa muy sencilla:
  - 2.1. Un grupo Staff de 4 ó 5 personas que se coordinarán con las otras dependencias y cuya labor principal será la de articulación y seguimiento.
  - 2.2. Un grupo de 4 ó 5 personas dedicadas al mantenimiento del Centro.
  - 2.3. Todas las demás actividades serán contratadas con servicios externos, como contabilidad, seguridad, publicidad y promoción.

### **7.16. Conclusión sobre el Proyecto: Agrocentro 21, Instrumento agropecuario para el desarrollo económico y rural integral.**

La estrategia para lograr el desarrollo económico integral propuesta en capítulos precedentes, debe de materializarse en un proyecto específico que pueda servir de instrumento para lograr la transformación de, al menos, una parte de la sociedad rural de Veracruz en el mediano plazo. El Proyecto Agrocentro 21 ha sido concebido como un centro de articulación productiva que permitirá conjuntar esfuerzos y recursos en una entidad autónoma de manera ordenada, coherente, con calidad, información y competitividad, elementos que permitirán realizar la planeación estratégica del sector.

Para poder instrumentar este conjunto de estrategias y objetivos se parte de las cadenas agroalimentarias que se han desarrollado en la región del trópico húmedo, es decir el sur-sureste del país. A partir de esta identificación, se crea una organización preliminar que esta conformada por productores de los municipios donde se ubica el proyecto, por dependencias estatales, federales y municipales, por el sector académico y de investigación que operan en la zona. A nivel del sector estatal se sientan las bases para la planeación del desarrollo agropecuario en base al eje vertical de las cadenas y al eje horizontal de la región y sus características edafoclimáticas particulares.

Mediante la puesta en marcha del Proyecto, se eliminan las prácticas paternalistas y se realiza un planeación del mercado y la producción de abajo hacia arriba, que vaya gradualmente superando las fallas de mercado y las externalidades negativas de su propia cultura dependiente.

El Proyecto operará en un escenario en el cual se empieza a transitar de un viejo paradigma de agricultura centrado en el sector primario a uno nuevo, el sector agroalimentario enfocado a las ventajas competitivas (articulado a la política macroeconómica nacional y relacionándolo con el turismo cultural), por lo que tendrá efectos inmediatos en la reducción de la pobreza rural y planteará en el presente y en el futuro, el uso de los recursos naturales a utilizarse de manera sustentable en una serie de objetivos, metas, misión y visión de un conjunto de productores que asumirán como suya la responsabilidad de su propio desarrollo.

**Es evidentemente un proyecto idealista que trata de poner los pies en la tierra, para trabajarla.**

*"Subdesarrollo es también la dificultad para inventarse a sí mismos en un mundo dominado por paradigmas poderosos".*

*Ugo Piptone*

### **VIII. CONCLUSIONES GENERALES.**

Las teorías del desarrollo económico aplicadas en México durante el Siglo XX han sido, *por lo menos*, insuficientes para lograr tal desarrollo. Las diferentes políticas económicas basadas en dichas teorías que intentaron llevar los frutos de la modernización durante la mayor parte de este siglo a grandes grupos de la población mexicana y específicamente al sector rural de Veracruz, han fallado en lo general ya que, al inicio del Siglo XXI, la problemática y la pobreza en el campo veracruzano persisten.

La estrategia de desarrollo o desarrollismo confundió causas con efectos, porque los cambios en la sociedad que podrían ser identificados como "modernización", son más bien un conjunto de causas cuyo resultado puede, en efecto, incrementar el PIB de un país; sin embargo, es necesario tener presente que todas las sociedades son una mezcla, y aún más, que hay sectores y regiones que permanecen atados a los modos tradicionales de operación y gente ligada a las maneras tradicionales de pensar, pero mientras que en las sociedades "más avanzadas" este tipo de gente representa una pequeña proporción, en las "menos avanzadas" éstos predominan.

Las estrategias de desarrollo que se diseñaron y llevaron a cabo en el pasado estuvieron basadas en soluciones técnicas, mejores algoritmos de planificación, mejores políticas comerciales y de precios, y, en resumen, en opciones para un mejor marco macroeconómico, pero estas estrategias no llegaron al fondo de la sociedad, ya que los teóricos economistas no creían que una implementación participativa era necesaria. Las leyes económicas de la oferta y la demanda se consideraron como universales y asimismo los teoremas fundamentales de la economía de bienestar.

En este ensayo se ha podido observar y evaluar que las teorías del desarrollo atrás del supuesto crecimiento económico para todos, y en particular las aplicadas en el sector agropecuario, no han podido lograr el desarrollo económico de este sector, es decir, no hay ni equidad ni eficiencia en muchas zonas del país -



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

específicamente en las regiones rurales del Estado de Veracruz- donde persisten grandes sectores marginados de la población conviviendo con otros grupos de menor desarrollo relativo y con algunos otros de mayor desarrollo, los de excepción <sup>1</sup>.

En el aspecto teórico nos queda claro que el subdesarrollo es un híbrido histórico, no un estadio previo al desarrollo, y representa, sobre todo, una convivencia precaria entre la modernidad y el arcaísmo, entre la expansión del mercado y el dualismo estructural, pero en este telón de fondo que es la historia, si el subdesarrollo no es ausencia de desarrollo, tampoco es un problema de estricta ausencia de recursos. Para los neoclásicos, el punto básico es la escasez de capital; para los actuales teóricos, es fundamentalmente un problema de "relaciones económicas enfermas" a escala nacional o Internacional. Por lo tanto, una de las conclusiones de este estudio es que la acumulación de capital es condición necesaria, pero no suficiente para la salida del atraso económico.<sup>2</sup> La etiología del desarrollo denominado económico demuestra entonces que éste no es solo un producto económico, por lo que la teoría de esta disciplina, por si sola, es insuficiente para explicar el atraso de cualquier país, en concreto, el nuestro.

En contraste, se observa en este ensayo la problemática que ha generado la aplicación de las recetas genéricas del Consenso de Washington -quienes han desconocido todos los matices, Idiosincrasias, usos y costumbres de todas las culturas diferentes a la propia, aplicando en cualquier circunstancia social e histórica las mismas políticas económicas- por lo que se puede identificar ésta como la principal causa del fracaso de la teoría del desarrollo económico

---

<sup>1</sup> Lo anterior se puede observar en los datos estadísticos presentados en este ensayo y sobre todo, en las evaluaciones (elaboradas con procedimientos objetivos) de los programas y el tratado mencionado: los resultados de la aplicación de políticas públicas para el sector agropecuario y rural en México y en Veracruz han sido negativos en varios aspectos a lo largo de los años, y en particular en las últimas administraciones federales y estatales, es decir, donde el Consenso de Washington ha ejercido mayor influencia. De ahí que los propios autores de la "Agenda para el Desarrollo Integral de México en una Nueva Era", reconozcan el problema y se pregunten. "¿Qué ha salido mal y que se puede hacer para modificarlo?", pregunta, como se ha dicho, a la que se pretendió dar respuesta en este ensayo. *México A Comprehensive Development Agenda for the New Era*. The World Bank, Washington. D.C. 2001. Pág. 38.

<sup>2</sup> A la visión técnica o ingenieril del subdesarrollo, el de la deficiencia de capital, corresponde una amplia área de opinión científica actual que integra la visión del desarrollo a condiciones culturales. Dice al respecto Pipitone: "Y así es como la 'ingeniería' se combina con la 'metahistoria'. En realidad subdesarrollo y desarrollo son situaciones que comparten el mismo tiempo histórico, fragmentos al mismo tiempo separados y vinculados de una misma realidad viva (...). En síntesis: más que un pasado congelado, el subdesarrollo es un

impulsado por el neoliberalismo y aplicado en México y en la zona rural de Veracruz.

En esta perspectiva, el subdesarrollo se nos presenta como un "capitalismo de segunda categoría", un capitalismo incapaz de producir dentro de sí los factores de integración dinámica por medio de los cuales las sociedades capitalistas maduras avanzan a realidades más integradas. La revisión aquí realizada, muestra que el subdesarrollo en nuestro país ha sido el resultado de una búsqueda excesivamente apresurada de modernidad (y hablo de toda nuestra historia como país independiente). Los escasos avances en este sentido se han realizado a menudo a costa de la profundización de prácticas que impiden la formación de redes productivas integradas capaces de hacer de la competencia una especie de empuje silencioso hacia mayores niveles de eficiencia productiva<sup>3</sup>. De la expansión del mercado al fortalecimiento de una cultura empresarial moderna el tránsito es obstaculizado por actitudes del productor "atrasado", así como por la escasa eficacia empresarial e institucional del Estado. En México la acumulación histórica de problemas agrícolas irresueltos ha terminado por convertirse en una base endeble para poder fincar el desarrollo; el éxodo rural, que ha propiciado tanto una urbanización anárquica, como una descapitalización humana y cultural de nuestro país y de mi Estado, es una de sus más serias consecuencias. El campo ha sido el espacio para la concentración de la pobreza, ignorancia y relaciones políticas cargadas de inercias premodernas.

---

presente bloqueado entre un arcaísmo impropio (sino como forma de nostalgia hacia purezas y armonías perdidas) y una modernidad global inviable. Pipitone, Ugo. Op...cit. P.443.

<sup>3</sup> Al respecto, suscribo la definición de Pipitone: "Subdesarrollo es una situación institucional endeble o en la cohesión interna del aparato administrativo-burocrático, en los vínculos entre ese aparato y los principales actores de la sociedad o, más a menudo, en los dos terrenos" Pipitone, Hugo op.c it. P.462 y sgs. Es interesante la comparación que realiza Pipitone con respecto a la solución del dilema Hamilton-Jefferson, que se propuso en los EE UU a finales del siglo XVIII, ya que tiene un "valor emblemático en lo que concierne a problemas del subdesarrollo". En resumen: una política de industrialización versus una política de desarrollo agrícola. Al final, las dos ganaron y el desarrollo industrial pudo darse sin que la agricultura dejara de ser "el tejido conectivo fundamental de la economía estadounidense". Al convivir conflictivamente los dos paradigmas, se pudo dar en los EE UU lo que no se ha dado en América Latina, donde en el siglo XIX se sofocó al desarrollo industrial y en el siglo XX, se sofocó a la agricultura campesina "considerada como un residuo del pasado". Sin embargo, como el mismo Pipitone reconoce: "las lecciones que proceden de los éxitos ajenos, son siempre trunca: los sujetos no son los mismos y las circunstancias tampoco"

<sup>4</sup> Por otra parte, México, Estados Unidos y Canadá han entrado en un silencioso proceso de integración cuyas consecuencias aún no pueden ser evaluadas (por ejemplo, la apropiación de tecnologías *in situ*, y su "exportación" hacia los países de origen por los trabajadores agrícolas que regresan a sus tierras de origen y traen consigo los modelos aprendidos en el extranjero). El refortalecimiento de la economía del bloque

Se concluye que dos conjuntos de problemas resaltan del inacabable proceso de modernización del campo mexicano impulsado por el llamado desarrollismo (el de antes y el de hoy): la imposición desde arriba a través de una estructura institucional débil, o de plano inexistente, y la falta de un aterrizaje de esa modernización en amplios sectores de la población que parecen refractarios a ella. Tanto un problema como el otro: a) el patrimonialismo, las instituciones débiles o ineficientes y b) el rechazo a acceder a los beneficios obvios de la modernidad, los ubica el autor de este ensayo como un problema de génesis cultural o inculturación.

La conciencia *moderna* tiene unas características que podemos denominar universales, y, en contraste, hay muchos y diferentes mundos de tradición. Por eso los choques entre la modernidad y la tradición, adoptan muy distintas formas. Unos mundos de tradición están más expuestos que otros a la modernización.<sup>4</sup> Es conocido el fenómeno de transculturación; sin embargo, no ha sido suficientemente estudiado ese proceso de aprendizaje -o su negación- que heredan las civilizaciones y los pueblos. Esta investigación a fondo que Michel Foucault identifica como *la arqueología del saber*, se encuentra actualmente en proceso de estudio por antropólogos y psicoanalistas, neurólogos, lingüistas, filósofos y sociólogos. Ella aporta en el Siglo XXI vetas de interpretación y conocimiento que pueden facilitar el trabajo de los economistas no sólo para interpretar una realidad, sino para aplicar una serie de valores (en nuestro caso,

---

norteamericano con respecto a los bloques de la Unión Europea y Asia, expresado en un primer nivel en el TLCAN, da los primeros pasos hacia una integración más fluida de los factores entre los tres países: la mayor movilidad de capital y trabajo de las regiones en las cuales son abundantes a las que son escasos podría ser la condición para la activación de nuevas experiencias productivas en el largo plazo. Siendo probable, debe reconocerse también que esta integración es muy difícil debido a las diferentes culturas, economías tan distintas y diversas estructuras políticas e institucionales entre los países, situación aún ahora más compleja debido a las condiciones de seguridad que demanda los EE UU.

<sup>4</sup> Considero que la visión de Peter L. Berger, expresada en *Pirámides de Sacrificio*, es muy cierta: "el comienzo de la modernización es experimentado como un duro trauma, como un derrumbamiento de las antiguas certezas y, para bien o para mal, como el comienzo de un viaje hacia nuevos mundos de sentido" "Al nivel de la experiencia individual, una fundamental característica de la conciencia moderna es la 'planificación de la vida'. V. Berger, Berger y Kellner. *Un mundo sin hogar*, pp71 y ss'. Esto se relaciona, a su vez, con la experiencia típicamente moderna del tiempo. Uno de los aspectos más olvidados de la modernización ha sido su carácter transformador de la temporalidad humana" Citado en Berger L. Peter. *Pirámides de Sacrificio. Ética política y cambio social*. Ed. Sal Terrae, España, 1979. Pág.203.

los de la modernidad) que una cultura actual y global impone a través de un sistema económico, cuya fuerza e imperio son indiscutibles.<sup>5</sup>

El marco teórico enunciado sobre el desarrollo económico integral que considera como fundamental el cambio cultural y lo toma como una guía amplia nutre nuestra propuesta y sirve como referencia para la hipótesis de mi trabajo. Nuestro objetivo es la transformación de la sociedad, pero no pensamos ni cambiarla toda, ni de golpe, sino por vía de un instrumento que posibilite el cambio gradual.

Al quedarnos claro que el desarrollo económico significa una transformación de la sociedad, reflexionamos que una de las características de las sociedades tradicionales es aceptar el mundo como es y, en contraste, la perspectiva moderna reconoce el cambio. Pero el cambio no es un fin en sí mismo: los cambios asociados con el desarrollo proveen a los individuos y a las sociedades de mayor control sobre su propio destino. *El desarrollo enriquece las vidas de los individuos al ampliar sus horizontes y reducir su aislamiento.*

Dada esta definición del desarrollo, es claro que una estrategia de desarrollo debe estar atrás para facilitar la transformación de la sociedad, identificando los obstáculos y sirviendo como catalizador potencial del cambio. Además, la implantación de estas estrategias tiene profundas implicaciones, no sólo sobre lo que hace o puede hacer el gobierno o el Estado, sino también en la forma en que proceden y se conducen las instituciones.

---

<sup>5</sup> "Los códigos fundamentales de una cultura -los que rigen su lenguaje, sus esquemas perceptivos, sus cambios, sus técnicas, sus valores, la jerarquía de sus prácticas- fijan de antemano para cada hombre los órdenes empíricos con los cuales tendrá algo que ver y dentro de los que se reconocerá. En el otro extremo del pensamiento, las teorías científicas o las explicaciones de los filósofos explican por qué existe un orden general, a qué ley obedece (...)." Foucault, Michel. *Las Palabras y las Cosas*, Ed. Siglo XXI, México, novena edición 1978, pág.5. El papel de los códigos culturales en la interpretación de la realidad -y su apropiación- que codifica el conocimiento empírico de los hombres, y por tanto, pauta su conducta vital, es decir, la estrategia de acercamiento y solución a los problemas -la definición misma de lo que es un problema-, es lo que necesitamos definir y conocer; la cultura instaura un orden mental y emocional, que como señala Foucault, es anterior a las palabras, arcaico y siempre "verdadero". Esto, siendo cierto para toda cultura, determina un *a priori* epistemológico y empírico, sobre el que se construye, mediante la educación y la experiencia, otro orden y otros valores erigidos con la amalgama de la razón y la "objetividad" y que son supuestamente también "ciertos": Esta diferente visión del mundo, racional y "occidental", tiene forzosamente que pasar primero por ese fino pero firme cedazo de la cultura de cada quien. Las condiciones de posibilidad de cambio, de aprendizaje, del propio uso de la razón y del intelecto (es decir, de la ciencia y de la lógica), están hundidas en este pre-texto, base del conocimiento empírico *permisible* que posibilita la vida de los individuos, y que por las mismas causas, otorga a cada pueblo (etnia, cultura) diferentes valores, medidas, pautas, preguntas, respuestas para todo; su forma de relacionarse y de comportarse socialmente; su relación con la naturaleza y el medio ambiente; su concepción del tiempo pasado, presente y futuro; la economía y sus valores.

Aquí es necesario hacer otra reflexión: la relación Estado-Federación en México, sin lugar a dudas tradicionalmente centralista, obedece también a los patrones culturales del *paternalismo* y el *patrimonialismo*, ya que desde el centro la autoridad del Poder Ejecutivo decide el curso de acción, el presupuesto, los programas y proyectos de los estados supuestamente *soberanos*, muchas veces sin importar sus condiciones geográficas, económicas, sociales y culturales. La historia de esta relación es la historia de México, que se empieza a construir en el Siglo XXI de manera diferente a partir del debilitamiento de la institución presidencial y del fortalecimiento político regional (como lo ha demostrado la CONAGO, sin antecedente legal instituido); sin embargo, a esta reacción política no ha correspondido una reacción económica: los estados siguen dependiendo de las decisiones centralizadas, a pesar de los muchos convenios fiscales y acuerdos y el Ramo 33. En Veracruz esto es particularmente evidente debido a la riqueza energética natural -petrolera, hidroeléctrica, nuclear- que no se traduce en riqueza de sus pobladores por decisiones centrales (ni siquiera en beneficios menores; las externalidades positivas dejan de serlo por una decisión política constituida en el corazón mismo de la política económica *federal*). Desde mi punto de vista, debemos estar conscientes que para poder ser autónomos en nuestro desarrollo - aún dependiendo de la Federación- es necesario que Veracruz Estado se responsabilice de su propio crecimiento económico y de la distribución de su riqueza natural, a la par que de su explotación y transformación en valores agregados. Estoy consciente de la dificultad que esto implica (y que por cierto es tema de otro ensayo), pero también de que el Ejecutivo Estatal esta en la capacidad de adoptar medidas económicas, financieras y comerciales que le permitan tener más control sobre el desarrollo económico de la Entidad. Mientras no suceda esto y en tanto el Ejecutivo como el Legislativo no incorporen en la Ley Estatal la implementación de los proyectos que intenten lograr esa transformación económica, las probabilidades de tener éxito para inducir el *desarrollo económico integral* serán menores.

---

El desarrollo económico del sector agropecuario y rural en el Estado de Veracruz sólo podrá alcanzarse si se hace éste integral y abarca aspectos culturales, institucionales y legales. Para ello es necesario establecer una serie de acciones que permitan a su población estar en la posibilidad de enfrentar los retos de la globalización con éxito, y también estar en la posibilidad de acceder a los beneficios del desarrollo económico, entendido este como los beneficios obtenidos en los campos de educación, salud, infraestructura y consistencia en los entornos global y local.

El *desarrollo económico integral* solo se podrá lograr a partir de la implementación de una estrategia de desarrollo que abarque precisamente el cambio cultural al tiempo que respete los valores tradicionales. Si se cumplen estas estrategias y este *modus operandi*, se sientan entonces las bases para lograr el desarrollo de una localidad subnacional, una pequeña comunidad primero, y a través de su réplica, una región, y en caso positivo, después, su escalamiento.

En el aspecto práctico, las funciones que pueda desempeñar ***el laboratorio de Integración al desarrollo, el Proyecto del Agrocentro 21***, serían sólo una parte mínima del proceso total; pero de sus enseñanzas pueden derivarse experiencias de mayor tamaño que puedan replicarse en el mediano plazo, sobre todo en el nivel de educación para la competitividad que pueda suministrar el proyecto y que podrían, en el futuro, aplicarse para otras regiones del Estado de Veracruz y de México.

## **IX. RECOMENDACIONES.**

### **9.1 Nueva Organización del Sector Público Agropecuario en Veracruz.**

El sector público orientado al sector agropecuario en el Estado de Veracruz se encuentra, como se pudo apreciar en el marco jurídico, sumamente descoordinado, con líneas de autoridad ambiguas; duplicación (o más) de funciones; programas y acciones sin sentido o de plano contradictorios; grandes vacíos en áreas importantes como la agroindustria y la agroalimentación; metas (cuando las hay) desarticuladas; objetivos difusos (si los hay); desperdicio de recursos; exceso de protagonismo; falta de respeto institucional; antagonismos constantes y fricciones que rayan en la comedia; es decir, inconsistencia, incoherencia y falta de rumbo. Todo ello, hacia adentro, redundaría por supuesto, en la incapacidad de ejercer ningún tipo de planeación, en la incapacidad de coordinación, en la generación de gastos excesivos y la incapacidad de generar economías y sinergias; en la falta de autoridad y en la aplicación superflua de los programas diseñados a nivel nacional, y la falta de aprovechamiento de las bondades de dichos programas, si las hubiese, ya que lo que en realidad existe es una competencia por el presupuesto, no por sus fines. La falta de orden propicia la corrupción y la falta de información y coordinación genera descontento de las partes institucionales que si pueden estar genuinamente interesadas en aplicar programas de desarrollo o en realizar proyectos efectivamente productivos.

Hacia fuera genera, desde luego, confusión, pues los productores y empresarios no saben a que autoridad dirigirse; no les permite tener un seguimiento adecuado de sus peticiones; los tiempos de gestoría se alargan y multiplican, generando confusión y desconcierto y fomentando, también desde este lado, la corrupción; se critica y se reclama la falta de objetivos comunes, de orientación adecuada, de organización y sentido, lo que genera, a lo largo de los sexenios, o bien descontento severo, o bien indolencia por parte de los productores y empresarios enfrentados a las ganancias de los grupos políticos; sobra decir que esto desalienta la inversión y atomiza aún más los programas de Alianza para el Campo, ya que produce una dispersión excesiva de recursos económicos, lo que redundaría en una falta de aprovechamiento en proyectos productivos de mediana



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

escala que pudieran beneficiar en un horizonte temporal más amplio al campo veracruzano, y finalmente -pero sin agotar la lista de los problemas causados por esta desorganización- en el casi nulo aprovechamiento de un posible desarrollo regional generado por esos mismo proyectos.

Resumiendo, los diferentes caminos que se pueden seguir para lograr cambios pueden reducirse a cuatro, los tres primeros tienen que ver con la reorganización inmediata o mediata del Sector Público Agropecuario. Ellos son:

- a) Modificar a la manera tradicional de la Administración Pública la organización de este Secretaría de Despacho dependiente del poder ejecutivo, es decir, formalizar una Secretaría de Desarrollo Rural -ya que el conjunto de éste sector es más amplio que el agropecuario- con su típica organización vertical de subsecretarías, direcciones generales, direcciones de área, agrupadas por sectores, subsectores, ramas y funciones estratégicas. No se requiere mayor ciencia ni mayor explicación para esta posibilidad tradicional.
- b) Organizar a esta nueva Secretaría con una organización horizontal atípica, con mayores poderes decisivos a nivel operativo y agrupada de acuerdo a las cadenas agroalimentarias que se hayan considerado como estratégicas para el Estado y para la zona sur-sureste del país. Esta reorganización daría movilidad, consistencia y coherencia a los diferentes programas de Alianza para el Campo, orientaría los esfuerzos al darle dirección, canalizaría recursos de manera eficiente y productiva, generaría sinergias con otras dependencias del sector público y con el sector privado y, desde luego fortalecería los eslabones débiles de la cadena.

Las opciones (a) y (b) son plausibles y extraña, sobre todo que la (A) no haya sido implementada. No es necesario especular sobre esta negativa, pues los beneficios para políticos, grupos de presión y caciques o líderes son evidentes. Esta causa del subdesarrollo, insistimos es una causa cultural, profundamente arraigada en el campo mexicano y sus instituciones. Este conjunto de causas es también lo que hace permanecer vigente el paternalismo para las gentes del campo que año con año, ciclo tras ciclo, esperan la dádiva "generosa" del gobierno.

Para que estas dos posibilidades funcionaran, sería necesario también establecer un sistema de rendición de cuentas y transparencia que permitiera a la sociedad en general y en particular a los campesinos y empresarios del campo, conocer los beneficios, avances o pérdidas de la aplicación de los recursos económicos y la efectividad o no de las políticas públicas del poder ejecutivo estatal; permitiría también al poder legislativo tener los elementos necesarios para criticar y evaluar objetivamente el desempeño de esta área. Permitiría por supuesto, a los integrantes de esta nueva Secretaría conocer sus metas y autoevaluarse y retroalimentarse con la información del campo, para saber si sus programas, proyectos y acciones tienen sentido y éxito.

Ante la lista de los beneficios tan evidentes que generaría este cambio que facilita el orden: planeación, información, eficacia, eficiencia, economías, sinergias, satisfacción personal y profesional, etc., uno se pregunta y se pregunta: ¿porqué no se da el cambio?

- c) La opción de generar un cambio institucional en una parte rural del Estado, en un subsector agropecuario, esta indicada en el apartado correspondiente al proyecto del Agrocentro 21. En este sentido es muy ambiciosa, pues tiene que ver con la aspiración a cambiar la manera de hacer política en el campo mexicano, lo que puede parecer muy difícil. Sin embargo, aún hay otra posibilidad:

Esta opción, la tercera, tiene que ver con el proyecto del Agrocentro 21 que se ha presentado, pero no tiene que ver con el sector público ni con su organización. Esta opción se refiere a que el sector privado sea quien opere el Agrocentro, y que genere al menos parte de los objetivos, y parte de la filosofía que aquí se ha planteado.

Creo que es necesario también analizar y evaluar esta posibilidad, pues se trata de un bien público, sin lugar a dudas, por lo que la recomendación final es que éste permanezca los primeros años bajo la tutela del Estado y paulatinamente se vaya derivando en la nueva institución que aquí se plantea, que si bien pertenece a la sociedad civil, no es en sentido estricto el sector privado.

## **X. ANEXOS**

### **Anexo A.**

#### **10.1. Joseph E. Stiglitz, El Objetivo: la Transformación de la Sociedad. Las Lecciones de la Historia<sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> Stiglitz, Joseph E. Extractos de '*Towards a new paradigm for development*', paper presented at the United Nations Conference on Trade and Development, 9<sup>th</sup> Raúl Prebisch Lecture, Geneva, 19 October, 1998. Traducción libre del autor del Ensayo.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

La estrategia de desarrollo o desarrollismo confundió causas con efectos, porque los cambios en la sociedad que pueden ser identificados como "modernización" es más bien un conjunto de causas cuyo resultado puede incrementar el PIB de un país. La experiencia de los pasados cincuenta años ha demostrado que el desarrollo es posible, pero no inevitable. En el siglo pasado indudablemente el desarrollo económico fue la excepción, no la regla. Mientras que unos pocos países han tenido éxito en conseguir un rápido crecimiento económico, muchos otros han visto como crece la brecha entre crecimiento y pobreza.

Como parte de las implicaciones del fin de la guerra fría, en teoría deberían de haber terminado los debates ideológicos, y debería de haber un acuerdo de que los mercados son el centro de la economía, mientras que el papel de los gobiernos debería de haber cambiado. Lo notable de la estrechez de las políticas del desarrollismo fue su carencia de contextos históricos y también que no reconocieron el activo papel que juegan los gobiernos con instituciones fuertes, como es el caso de los Estados Unidos y la mayor parte de la Unión Europea.

La cuestión pendiente, sin embargo, es un asunto de balance entre el mercado y el gobierno y dicho balance depende de cada país, o, en otras palabras, las políticas de desarrollo dependen de las circunstancias propias de cada país.

En México el centralismo exacerbado creó un gobierno fuerte en apariencia, un Estado que se ramificaba en todos los ordenes de la vida diaria de la provincia y por supuesto de las ciudades. Sin embargo, la fuerza de este Estado como lo ha estudiado Roger Batra, es más bien superficial, pues tan no se ha profundizado que subsisten actitudes y fuerzas antagónicas que muestran que el Estado-Nación México continúa siendo débil, medido en los parámetros del siglo XX.

Otra de las características de la visión estrecha del desarrollismo fue que ignoró el fracaso de ciertas regiones dentro de países desarrollados, es decir, un desarrollo desigual, tal como, por citar un ejemplo, el sur de Italia donde no existían desde luego barreras comerciales entre el sur y el norte de ese país y el marco general macroeconómico fue por supuesto el mismo para las dos regiones. Sin embargo, el norte creció mientras que el sur se estancó; esto por sí mismo, habría sugerido que existía algo sobre el desarrollo más allá de lo que señalaban las soluciones técnicas macroeconómicas, tales como la liberación comercial, que tan vallosa como pudo haber sido, no resolvió los problemas del sur de Italia. Ni tampoco los de México.

---

Se puede proceder a la modernización por diversas vías, varias han sido intentadas por nuestro país. Esta vía de acceso a la modernidad<sup>2</sup> en el siglo XXI, parecería ya un anacronismo, sin embargo, la realidad es que el país solo se ha modernizado por regiones, de tal manera que la famosa modernización cubre como manchas algunas regiones como el norte del país y las grandes urbes, y salpica algunas otras ciudades, principalmente las capitales, pero no todas ellas.

El caso de Veracruz, la estratificación de zonas modernas, premodernas, aún coloniales o criollas y las tradicionales de algunos pueblos indígenas, cohabitan en la vida diaria de todo el Estado, con escaso nivel de intercambios, bien de mercancías y servicios, bien de actitudes y comportamientos, o bien de personas que al transitar de una a otra, permean en ambos sentidos y crean así una sociedad inconsistente, compleja y, sobre todo, reacia al cambio impuesto desde afuera.

Por lo anterior, si lo que nos concierne es la transformación de la sociedad, más allá de la política macroeconómica, hay que recordar a Talcot Parsons, quien hace un gran resumen de la posición estructural-funcionalista, y asegura que el sistema socioeconómico solo será funcional cuando la sumisión hacia pautas conductuales adquiridas socialmente sirvan para conservar la estructura social. Y en este sentido también a Max Weber, quien expone la importancia del factor cultural, desde el punto de vista sociológico, en tanto que éste es función del racionalismo económico, el cual a su vez depende de la técnica y el derecho racional, determinados a su vez por ciertos tipos de conducta racional práctica

#### **10.1.1. La Necesidad de una Nueva Estrategia de Desarrollo.**

La nueva estrategia de desarrollo toma como su objetivo central la transformación de la sociedad. Reconoce que el parte integral de un desarrollo exitoso es el incremento del PIB, pero esto es solo parte la historia y no será alcanzado sino se adopta un amplio foco de desarrollo. Si es exitosa esta estrategia, no sólo se incrementará el PIB per capita, sino que se elevarán los estándares de vida, evidenciados por mejoras en la salud y en la educación, es decir, se reducirá la pobreza.

---

<sup>2</sup> "Cuando hablamos de modernidad nos referimos, sobre todo, a la modernidad *de la razón*; estamos hablando del cambio de mentalidad y de civilización que parte de la Ilustración o quizá del pensamiento racionalista del siglo XVIII y que ya en el siglo XIX consagra la primacía del pensamiento científico sobre cualquier otra forma de conocer (Taine 1993). Significa la expansión de la libertad de pensamiento, de las solas fuerzas de la razón frente a la explicación religiosa del mundo, la idea de cientificidad y experimentación en todos los campos del conocimiento". Aróstegui Julio, Buchrucker Cristian y Saborido Jorge (directores). *El Mundo contemporáneo: Historia y problemas*. Editorial Biblos Crítica, Buenos Aires-Barcelona 2002 (pág. 33).

De acuerdo con la estrategia marcada por Stiglitz -cuyos lineamientos generales se siguen de manera puntual en la traducción libre este capítulo-, se divide en tres secciones: uno) la definición de las estrategias y como ellas difieren de los planes; dos) como puede catalizarse un amplio cambio social, y tres) porque la participación y la apropiación son cruciales.

Mientras que por mucho son menos detalladas que los planes multianuales de desarrollo, son en otros sentidos, más ambiciosas, ya que son diseñadas no solo para la acumulación de capital y el desarrollo de recursos sino para la transformación de la sociedad.

#### **10.1.2. Los Componentes de la Nueva Estrategia de Desarrollo.**

Mientras que los detalles de una estrategia de desarrollo varían de país a país y de región a región, una constante es que el diseño de la estrategia debe apuntar a la transformación de la sociedad, dirigida a todos sus componentes.

Los diferentes componentes de la estrategia de desarrollo están intrincadamente relacionados. Por ejemplo, al centro de la estrategia de desarrollo de un individuo esta su educación, pero el desarrollo de habilidades es también crítico para la estrategia del sector privado y el incremento de salarios para la mujer que resulta de la educación que ellas reciben, es un evento importante para el fortalecimiento de la estrategia familiar.

A continuación, y glosando a Stiglitz, se detallan los componentes:

**10.1.3. Desarrollo del sector privado.** En el pasado, con demasiada frecuencia las estrategias de desarrollo se focalizaron en el gobierno, lo cual era natural, dada la política de "planificación", que era un acción pública, pero dado el más amplio rol que calificamos como estrategia de desarrollo, es natural empezar la discusión con el sector privado, quien ocupará, después de todo, un escenario central.

**10.1.4. Desarrollo del sector público.** La estrategia de desarrollo requiere de atención particular de este sector. La pregunta clave esta atrás de la estrategia del sector publico para intensificar el rol del gobierno tanto en lo que debe como en lo que no debe hacer. Y la pregunta no debería ser si una actividad en particular debe ser realizada por el sector publico o el privado, sino como los dos pueden complementarse recíprocamente, actuando como socios en el esfuerzo del desarrollo. Temas relacionados incluyen como debe interactuar el gobierno con la sociedad civil, creando las condiciones que son más conductivas para la transformación integral de la sociedad.

Ingredientes centrales en la estrategia del sector público son 1) focalizarse en las tareas que debe realizar, tales como crear un ambiente adecuado para el sector privado, 2)

asegurar que la salud y la educación están universalmente disponibles y hay una distribución de la riqueza; un fortalecimiento de las capacidades del sector público, incluyendo el desarrollo de un efectivo servicio civil de carrera y un más efectivo uso de los incentivos de mercado y no-mercado y 3) una concordancia de las responsabilidades y los modos de operación de las diferentes áreas y niveles del Estado.

**10.1.5. Desarrollo de la comunidad.** Mientras que ciertas actividades son más efectivas si son realizadas a nivel nacional, una gran parte de la vida social y económica, se centra alrededor de las comunidades y ellas son el más efectivo vehículo para llevar a cabo la transformación de la sociedad. Los gobiernos nacionales están simplemente muy lejos y las oportunidades de cambio llenas de significado están muy limitadas, por otra parte los proyectos bien diseñados pueden ser un catalizador del desarrollo comunitario.

La participación de la comunidad permite escoger el proyecto que refleje las necesidades y preferencias dentro de la comunidad, y el diseño del proyecto reflejará la información local, asegurando que las condiciones locales, preferencias y circunstancias, son tomadas en cuenta. De forma igualmente importante, la participación local engendra compromiso, el cual es necesario para la sustentabilidad del proyecto en el largo plazo y la participación en el proyecto en sí mismo, viene a ser parte del proceso de transformación. Hay, de acuerdo con Stiglitz, creciente evidencia concerniente a la correlación entre participación comunitaria y efectividad del desarrollo.

#### **10.1.6. Desarrollo de la familia.**

Un determinante mayor del éxito para incrementar el ingreso per capita es el crecimiento de la población, lo cual nace de decisiones dentro de la familia. Otro determinante importante es la educación femenina, el impacto de este tipo de educación se refleja en el papel clave que juega la mujer en la próxima generación. Durante los años de formación, la familia es responsable no sólo de la educación sino de la alimentación y la salud. Cada vez ha crecido nuestra conciencia sobre la importancia del desarrollo de la familia, y nos hemos dado cuenta de la creciente importancia de la familia como un instrumento del desarrollo.

#### **10.1.7. Desarrollo individual.**

El fin último de la transformación de la sociedad implica la transformación en la forma en que el individuo piensa y se conduce. El desarrollo implica el fortalecimiento del individuo, para que tengan mayor control sobre las fuerzas que afectan sus vidas, para que puedan tener una vida más rica y saludable, esto es el centro de los esfuerzos para lograr el desarrollo individual.

Los aportes de recursos materiales y financieros exógenos a los predios y muchas veces técnicamente deseables, no son suficientes si previa o paralelamente no se capacita a los agroproductores para que sepan usarlos racionalmente. En gran parte dichos aportes exógenos serían prescindibles si los productores recibiesen una adecuada capacitación para disminuir su dependencia de ellos, priorizando las tecnologías de proceso -de conocimientos- por sobre las tecnologías de producto -de insumos- y proporcionando la información adecuada sobre mercados, precios y productos.

Ante el agotamiento del modelo convencional de desarrollo agropecuario, no se puede seguir ignorando o subestimando el problema de fondo: los gobiernos federal y estatal no dispondrán de recursos en cantidad suficiente para proporcionar a la totalidad de los productores todos los componentes de este modelo de modernización del sector agropecuario. Mientras no se reconozca esta restricción, los problemas no serán resueltos.

Una de las lecciones que se pueden desprender de este tema, es la implementación de políticas públicas que atiendan el contexto político social, además del económico, mientras que para los grupos de presión política, el desafío consiste en que el sector agropecuario se modernice tecnológicamente y empresarialmente, a pesar de la restricción presupuestaria.

#### **10.1.8. Estrategias de desarrollo y coordinación.**

En la teoría económica tradicional los precios desarrollan toda la coordinación que es requerida en la economía, condición que satisface un conjunto de mercados. Esta presunción no es satisfecha en los países subdesarrollados, pero tener una idea de hacia donde va la economía es esencial, así como la infraestructura y las instituciones apropiadas, el capital humano, todo debe estar en su lugar. Si falta alguno de los ingredientes esenciales, las oportunidades de éxito son menores. No solo debe haber coordinación entre los diferentes agentes, sino entre los distintos niveles del sector público y entre las varias partes del sector privado.

La clase de coordinación que provee la estrategia de desarrollo es marcadamente diferente, tanto en detalle como en espíritu, de la planeación indicativa. Mientras que esta última se veía a sí misma como un sustituto de los mercados inexistentes y ponía atención en los insumos y los productos, las estrategias de desarrollo se enfocan más en la visión panorámica, que incluye la entrada de nuevas tecnologías y nuevas industrias

De acuerdo a Stiglitz, parte del rol del gobierno como catalizador es tomar proyectos que pueden estar dirigidos a un aprendizaje social, esto es, proyectos de los cuales el país o

la región puedan tomar lecciones aplicables. El beneficio de un proyecto no es solo su tasa interna de retorno, sino también lo que puede aprenderse de otros proyectos, de su éxito o de su fracaso. Estos beneficios no pueden ser pagados por agentes privados, ya que hay muy poco de esta clase de experimentación en el sector privado.

Un aspecto crítico, entonces, es que la decisión del gobierno debe estar basada en si el proyecto en particular puede ser escalado o repetido. Un proyecto que tiene éxito solo gracias a una masiva inversión y que no puede ser generalizada, no es buen candidato a ser escalado.

Este punto que concierne al escalamiento debe ser un objetivo central en el rol del gobierno en la inversión de proyectos, si su objetivo real es que los proyectos tengan el efecto de transformación deseado.

#### **10.1.9. Participación y apropiación.**

Por su parte, ingredientes clave en la estrategia de desarrollo son la participación y la "propiedad" del proyecto. Hemos visto una y otra vez que la forma de apropiárselo es esencial para el éxito de la transformación: como es claro en la historia de Latinoamérica y de México en particular, las prácticas que son impuestas desde afuera pueden ser aceptadas sobre una base superficial, pero serán raramente aceptadas y más aún raramente serán implementadas como se intenta. Para conseguir la deseada apropiación y transformación, el proceso que dirige esta estrategia debe ser participativo.

Apropiamiento y participación son también necesarias si la estrategia de desarrollo debe ser adaptada a las circunstancias de cada país o región. Los estudios de Stiglitz sobre la evidencia empírica muestran que los proyectos con altos niveles de participación eran más exitosos, quizá porque los proyectos tenían menos errores y presunciones equivocadas sobre las capacidades y necesidades de los beneficiarios

Primero, para que esta participación esté plena de significado debe estar basada en el conocimiento; Por lo tanto, la educación y la construcción de capacidades juegan un rol crucial. Segundo, el solo llamar a la participación no resuelve el tema de los incentivos. Individuos y grupos de individuos u organizaciones, necesitan ser motivados para involucrarse. En particular, será difícil sostener la participación si los participantes sienten que no son escuchados, o que sus puntos de vista no son tomados en cuenta en los procesos de decisión

Por supuesto, una de las razones de la participación es que los hacedores de la política puedan tener un mejor entendimiento de cuáles incentivos son necesarios. Instituciones,

incentivos y apropiación pueden ser vistos como complementarios; ninguno es suficiente por sí mismo.

#### **10.1.10. Recursos, conocimiento e instituciones.**

Stiglitz provee un marco de pensamiento acerca de las estrategias de desarrollo que se enfoca en cinco niveles: el sector privado, el gobierno, la comunidad, la familia y el individuo. Un segundo corte en la estrategia del desarrollo se aproxima al énfasis no en los niveles donde opera sino en lo que debe proveer.

Una estrategia de desarrollo debe seguir los siguientes pasos: planes para el desarrollo del capital físico y humano; a) preservar los recursos naturales, b) realizar planes para alentar el ahorro y la inversión y para llenar la brecha entre los dos; c) realizar planes para escuelas y para financiarlas y d) realizar planes para usar y renovar los recursos naturales.

#### **10.1.11. Manejo de la Economía.**

Una de las características definitorias de los países de menor desarrollo es una escasez de recursos, por lo cual es mucho más importante el uso de los actuales recursos, que sean bien empleados. Las estrategias de desarrollo integral deben de identificar las más importantes distorsiones en la economía y como deben ser dirigidas tomando nota de la importancia de los costos y de los impactos en la distribución de las políticas tomadas. Acordemente, los ingredientes en el manejo de la economía, necesitan ser expandidos más allá de las listas tradicionales, que se enfocan grandemente en la liberalización o apertura, privatización y macroestabilidad.

#### **10.1.1.2. Administración del conocimiento.**

El desarrollo requiere no solo cerrar la brecha entre objetos, capital físico y humano, sino también en el conocimiento. De hecho conocimiento y capital son complementarios: el capital adicional provee la oportunidad de hacer uso de los recientes conocimientos adquiridos. Incorporar conocimiento en la estrategia de desarrollo requiere crear capacidades para absorber y adaptar el conocimiento a través de inversiones en capital humano, en tecnologías y en instituciones de investigación que faciliten la diseminación del conocimiento y creen conocimiento localmente.

#### **10.1.13. Estrategias sectoriales y subnacionales.**

En muchos casos es útil estrechar el foco de una economía global a un sector, alguna industria o a la agricultura, así también como a una región urbana o rural. Las ciudades representan una arena en la cual un cluster de conceptos juegan agrupadamente bajo una infraestructura, un medio ambiente, salud y finanzas comunes. De alguna forma las

ciudades son microcosmos de la economía como un todo, e integrar soluciones a los problemas de una ciudad puede proveer de soluciones integradas para la economía como un todo.

El ejemplo que Stiglitz cita se refiere a que en las ciudades puede conseguirse mayor modernización que en las áreas rurales y que este enfoque es natural para las ciudades que están tratando de adquirir una transformación social. Más adelante veremos sin embargo, que la propuesta de este ensayo se refiere a un cluster rural, intermedio entre dos grandes ciudades.

#### **10.1.14. Capital social y organizacional.**

Otra forma de capital más allá del capital físico, humano y el conocimiento es también esencial para una transformación exitosa: capital social y organizacional que incluye a las instituciones y las relaciones que median transacciones y resuelven disputas. Generalmente esto es excluido de las discusiones sobre políticas públicas. Las sociedades tradicionales con frecuencia tienen un alto nivel de capital organizacional y social, aunque este capital puede estar en una forma que facilite el cambio y en el proceso de desarrollo de este capital es con frecuencia destruido. La transformación puede debilitar las relaciones tradicionales de autoridad y nuevos patrones de migración pueden desatarse en la comunidad.

Este factor puede, de hecho, ser de mayor importancia en constreñir la velocidad de transformación. En la literatura temprana sobre desarrollo, en los días en que se pensaba que el principal factor que separaba a los países menos desarrollados de los desarrollados, era el capital físico, había una considerable discusión sobre las capacidades de absorción de cada país. Desde la perspectiva que se describe, el tema no es la capacidad de absorber capital sino la capacidad de transformación social.

La estrategia de desarrollo revisada aquí no es un plan anual o un plan de seis años. Los frutos de una buena nutrición y educación a un niño pre-escolar no serán plenamente apreciados sino hasta una década o más tarde. La visión debe ser de largo plazo, mientras que al mismo tiempo las acciones deben ser tomadas hoy. Para ser plenamente significativos, la visión y las acciones deben ser fijadas dentro de un marco coherente, lo cual requiere establecer prioridades, apoyando el sentido de propiedad del proyecto y tomando en consideración el entorno global y el local.

## **ANEXO B.**

### **10.2. IDENTIDAD DE OBJETIVOS DEL AGROCENTRO 21 Y EL ACUERDO NACIONAL PARA EL CAMPO<sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> Romero Fuentes J.F. Identidad de Objetivos entre el Proyecto Agrocentro 21 Polo de Desarrollo Agropecuario y el Acuerdo Nacional para el Campo 2003. Fundación Produce Veracruz, A.C. Xalapa, Ver. 22 de septiembre del 2003.

## ÁREAS DEL PROYECTO:

ÁREA	OBJETIVO
Comercial	Apoyar para la comercialización y distribución de productos veracruzanos y adquisición de tecnología e insumos.
Tecnológica	Exhibición y demostración del uso y manejo de técnicas agrícolas, pecuarias y acuícolas modernas.
Didáctica	Enseñanza y capacitación para el mejor aprovechamiento de los recursos para lograr un incremento de la productividad.
Ecológica	Fomentar e impulsar la conservación del medio ambiente mediante sistemas de producción sustentables y sostenibles.
Industrial	Fomentar e impulsar el desarrollo de agroindustrias.

La propuesta del Agrocentro 21 está solidamente fundamentado en los argumentos que sustentan el Acuerdo Nacional para el Campo que se firmó en el 2003, así como en la Política Social para el Desarrollo Rural Sustentable que considera acciones en materia de superación de la pobreza, educación, salud, vivienda, infraestructura rural, medio ambiente, comunicaciones y transportes, procuración e impartición de justicia, alimentación y nutrición, prevención de desastres naturales, jornaleros agrícolas y migrantes, cultura y recreación, y atención a zonas marginadas, entre otros.

### PREMISAS DEL AGROCENTRO 21:

El Estado de Veracruz tradicionalmente ha tenido una gran vocación como productor agropecuario, desafortunadamente con la apertura comercial y los procesos de globalización, por la falta de actualización de los procesos de producción el agro mexicano y por ende el de Veracruz, los productos agropecuarios no son competitivos en calidad y precio, en los mercados nacionales e internacionales.

Además, en otros países del mundo, principalmente en los más ricos, los productores agropecuarios reciben una serie de subsidios (disfrazados) y apoyos por parte de sus gobiernos que les permite ofrecer precios altamente competitivos.

La fortaleza e independencia económica de un país se basa en la autosuficiencia alimentaria.

Las estadísticas en México han demostrado que el otorgamiento de subsidios y apoyos económicos directos, han propiciado altos costos en la producción, una baja calidad de los productos, atrasos tecnológicos considerables y mayor pobreza en el campo.

Por todo lo anterior, es importante impulsar proyectos de capacitación, actualización tecnológica, estrategias de comercialización e industrialización de productos

agropecuarios, que representen beneficios y verdaderos apoyos para los productores y sus familias.

Y, como explícitamente dice el citado Acuerdo :

"El Gobierno Federal apoyará proyectos viables de las organizaciones de productores que contemplen infraestructura de almacenamiento, equipamiento y diversos mecanismos para la comercialización a través de conjuntar los instrumentos de financiamiento, subsidios a la inversión en activos fijos, la capacitación y el costo administrativo de estos procesos con el objeto de que los productores se apropien del valor agregado que surge de los procesos de comercialización agropecuaria".

Las siguientes premisas son compartidas por el Proyecto Agrocentro 21 y el Acuerdo Nacional para el Campo:

- Que se requiere de acciones urgentes de activación e impulso al sector rural, en concertación con los distintos actores que en él participan.
- Que es necesaria una política de transición por parte del Estado para acompañar a la producción agropecuaria, de manera corresponsable y subsidiaria, ante los ajustes estructurales y la apertura comercial que han ocurrido desde mediados de la década de los ochentas.
- Que en el medio rural se está dando un profundo proceso de envejecimiento de la población dedicada a la actividad agropecuaria, derivada del éxodo de jóvenes hacia las ciudades y al exterior, al no contar con perspectivas de desarrollo en sus comunidades.
- Que una gran cantidad de productores agropecuarios, forestales y pesqueros comercializan sus productos como genéricos o indiferenciados, sin beneficiarse de las ventajas específicas de calidad y origen de los mismos y por ello sólo se quedan con una pequeña parte del precio final de sus productos.
- Que existe una subutilización y falta de infraestructura de apoyo y de servicios en general, lo que obliga a muchos productores mexicanos a entregar las cosechas a intermediarios.

De acuerdo con el Proyecto Agrocentro 21, si a lo anterior agregamos que el Estado de Veracruz se ha distinguido por obtener primeros lugares como productor en varias ramas de la agricultura, la ganadería, la pesca y la silvicultura, pero sin poder mantener esos primeros lugares en la agroindustria o el sector de alimentos y bebidas, se comprende que es necesario el inducir un cambio de la producción primaria a la secundaria y la terciaria por vía de los valores agregados que permitan transformar esa riqueza natural en

una riqueza económica y social, compartida tanto por los habitantes de la zonas rural como los de la urbana, ya que al poder colocar sus mercancías en mercados de mayores ingresos y más sofisticados, tanto nacionales como internacionales, reactivando otros sectores de la economía como el de los transportes y almacenaje. Es evidente que con esto obtendrían los productores mayores ganancias y preparación, y por tanto, un mejor nivel de vida

Dice al respecto, el Acuerdo Nacional para el Campo:

"Promoción amplia y apoyo a los diferentes esquemas de organización económica campesina para fortalecer la capacidad de autogestión, negociación y la reducción de los costos de intermediación; para promover el acceso a los mercados, a los servicios, a la venta de productos y adquisición de insumos; para incrementar la apropiación de valor en ambos sentidos de la cadena productiva; para recibir capacitación y asistencia técnica; para promover el acceso a los programas de gobierno y a la información económica y productiva; para formar alianzas de largo plazo con clientes y proveedores".

Esta visión compartida de la situación en el campo mexicano y veracruzano, llevó a definir **la Filosofía del Agrocentro 21:**

"Aprovechar las ventajas comparativas del Estado en materia agropecuaria y volverlas competitivas en los mercados internacionales a través de la capacitación, la productividad, la transferencia y la validación de la tecnología adoptadas por los productores del Estado, para su beneficio y desarrollo económico y social."

Así mismo, si se lee cuidadosamente el Acuerdo Nacional para el Campo, se podrán observar coincidencias específicas para cada una de las áreas en las que operará el Agrocentro 21. Se citan a continuación los objetivos del Agrocentro seguidos de los puntos de coincidencia del Acuerdo:

**PROPUESTA AGROCENTRO 21:** Articular la enseñanza académica con el trabajo en campo y vincular a los productores con la investigación tecnológica.

- Impulsar los procesos de investigación y transferencia de tecnología en el medio rural con la finalidad de ir eliminando la brecha tecnológica y de productividad que separa a los tres países, implementado a través de instituciones de investigación y educación de los tres países.

- Fortalecer con un enfoque integral la capacitación y la asistencia técnica demandada por la población rural y sus organizaciones; para ello, se implementarán esquemas que establezcan una relación directa entre los profesionales y técnicos con los productores y promuevan un mercado de servicios especializado en el sector.
- Otorgar apoyos para la transferencia y adopción de tecnología en los diferentes sectores y fomentar el intercambio tecnológico de los productores con otros países para que amplíen sus conocimientos y criterios de producción.

**PROPUESTA AGROCENTRO 21:** Proporcionar Asesoría Técnica permanente y difundir los beneficios del uso de la tecnología moderna a lo largo de las cadenas productivas para agregar valor a los productos agropecuarios.

- Desarrollar un programa estratégico de investigación y transferencia de tecnología en el ámbito nacional y regional que permitan incrementar la productividad y reducir los costos de producción, con un enfoque de sistemas producto (cadenas agroalimentarias), que genere y desarrolle dicha investigación a partir de las necesidades reales de los productores y del mercado, asegurando mecanismos efectivos de validación y transferencia de tecnología al sector productivo y evitando las duplicidades entre instituciones.
- En este sentido, se fortalecerá la inversión en la investigación y la educación, en la innovación y el desarrollo de tecnología de punta, en la creación de un sistema educativo rural de excelencia que revise y modifique los contenidos educativos, en la creación de centros de agronegocios, así como en la vinculación de las universidades y los centros de investigación con el desarrollo de las regiones de mayor rezago.

**PROPUESTA AGROCENTRO 21:** Impartir y compartir con los productores una formación empresarial.

- De la misma manera, se fortalecerá el establecimiento de fondos de garantía con los gobiernos de los estados con el objeto de apuntalar el surgimiento de nuevos actores en el financiamiento rural y apalancar las operaciones crediticias de los habitantes del

medio rural orientadas al fomento de la producción, la diversificación productiva, el desarrollo empresarial y la adquisición de insumos.

- Cooperación trilateral para la transformación de las actividades productivas mediante la constitución de sistemas agro empresariales competitivos y sostenibles promoviendo a nivel Internacional alianzas entre organizaciones de productores y empresas agroindustriales y de servicios consolidadas

#### **PROPUESTA AGROCENTRO 21: Desarrollo de Biotecnología.**

- Las iniciativas de Ley sobre Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados, para que la biotecnología tenga mayores posibilidades de contribuir al desarrollo de la agricultura, con las medidas de seguridad adecuadas para el medio ambiente y la salud humana.

#### **PROPUESTA AGROCENTRO 21: Creación de Infraestructura para la conservación del ambiente.**

- La reversión del deterioro del medio ambiente y la recuperación del mismo, requieren de un conjunto de acciones por parte de los tres órdenes de gobierno y del conjunto de la sociedad, que considere entre otros las siguientes acciones y propósitos:
- Coordinación de acciones en la comisión específica del Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable y elaboración de normas dirigidas a la protección a la biodiversidad
  - Fomentar la investigación y los estudios de análisis de riesgo, bajo estricto rigor científico, en la liberación de organismos genéticamente modificados para su uso en agricultura y establecer mecanismos que salvaguarden la variabilidad genética y la conservación de germoplasma tanto in-situ como ex-situ.
  - Implementar el reconocimiento y pago de los servicios ambientales y de protección ante el cambio climático, de la aportación de las comunidades campesinas en la conservación de áreas naturales protegidas y el mantenimiento y mejora de

superficies agroforestales, incluyendo en forma específica la producción de café de sombra.

- Ampliar los programas de educación, capacitación y divulgación que coadyuven a crear una conciencia ecológica para la conservación y restauración de la biodiversidad de una manera integral.

**PROPUESTA AGROCENTRO 21:** Creación de infraestructura para el desarrollo agroindustrial.

- Fortalecer la organización e integración de los productores agropecuarios, forestales, pesqueros, agroindustriales, comercializadores y sus organizaciones en comités Sistemas-Producto (Cadenas Agroalimentarias) para la planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores de las cadenas productivas, a través de los cuales se podrá concertar programas agroindustriales, de desarrollo y expansión de mercados o el impulso a las modalidades de producción por contrato y asociaciones estratégicas y de esta manera elevar su competitividad, eficiencia y equidad de la distribución de valor conforme a lo aportado por los actores.

**ANEXO C.**

**10.3. LEYES Y REGLAMENTOS DEL MARCO JURIDICO.**

### **10.3.1. Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarias:**

Por considerarlo relevante, cito a continuación en extenso algunos artículos del capítulo de beneficiarios (VI):

"Artículo 12. Requisitos y criterios de elegibilidad.

III...los beneficiarios de la Alianza Contigo, las personas morales deberán presentar la CURP del representante legal y, previo a la liberación del apoyo, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC); las personas físicas que posean la CURP deberán presentarla, pero no será condición para ser elegible de los apoyos..

IV.Para los programas de "Ejecución Federalizada", los beneficiarios solicitantes de los programas, deberán presentar la solicitud única por programa (Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Desarrollo Rural, Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria) en las ventanillas registradas por los gobiernos de los estados, que se ubican principalmente en los distritos de desarrollo rural (DDR's), en los centros de apoyo al desarrollo rural (CADER's).

V.Para los recursos de "Ejecución Nacional", las Subsecretarías, Coordinaciones Generales y titulares de los órganos administrativos desconcentrados de la SAGARPA y sus Direcciones Generales, atenderán solicitudes en escrito libre, de apoyos y de proyectos integrales de productores, grupos de productores y de las organizaciones económicas de productores de alto impacto social, de cobertura estatal, interestatal o nacional para el desarrollo de las cadenas agroalimentarias y de la soberanía y seguridad alimentaria y, una vez aprobados, convendrán con dichas organizaciones su realización; asimismo, podrán convenir con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, así como con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales vinculadas con el sector, que participen como agentes técnicos, para la realización de proyectos específicos que permitan el logro de los objetivos de estos programas. Estos apoyos se orientarán a atender actividades, cultivos o especies y regiones de prioridad nacional y cuya asignación determina la propia Secretaría.

VI.Derivado de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y del Programa Especial Concurrente, en cualquier caso se dará prioridad a los proyectos productivos de inversión en que participen más de una institución (FIRA-Banca, PROCAMPO-Banca, FONAES, FIRCO, Reforma Agraria-La Mujer en el Sector Agrario, Programas Estatales, entre otros), identificando su participación para ser complementarios y evitar duplicidad de acciones.

VII. Registro de folio de Solicitud para programas federalizados y de ejecución nacional. Con objeto de dar mayor transparencia a la elegibilidad de los beneficiarios de los programas, la SAGARPA establece que todas las solicitudes de los productores, ya sean de manera individual o colectiva, deben llevar un registro denominado " follo"; el cual identifica a cada una de las solicitudes que se

reciban en cada ventanilla registrada de atención. Folio que consta de ocho segmentos, como se muestra a continuación y que será la base del seguimiento de atención a las solicitudes:

Descripción de los campos del folio:

- a. En el primer campo, los programas se identifican con el número asignado en éstas Reglas de Operación.
- b. En el segundo campo, con base en el Catálogo del INEGI, se determina la entidad federativa.
- c. El tercer campo identifica el Distrito de Desarrollo Rural, conforme a un Catálogo Estatal registrado ante la SAGARPA.
- d. El cuarto campo, identifica al Centro de Apoyo al Desarrollo Rural, también conforme a un Catálogo Estatal registrado ante la SAGARPA.
- e. En el quinto campo se registra el municipio del proyecto, con base en el Catálogo de INEGI.
- f. En el sexto, se registra el número de ventanilla que es un Catálogo Estatal registrado ante la SAGARPA.
- g. El séptimo campo corresponde a la fecha de entrada de registro recepción de la solicitud.
- h. En el octavo campo se registra un consecutivo, que es un número progresivo por día y ventanilla.

**Artículo 13. Métodos y procesos:** Los solicitantes de los apoyos al presentar la solicitud al programa, deberán cumplir con las características definidas a la población objetivo; con los requerimientos específicos de capacitación y asistencia técnica, en materia sanitaria, seguros y compromisos de inversiones complementarias, en el caso de proyectos; y entregar los convenios, constancias de acreditación que se soliciten en cada programa.

I. Para los programas de "Ejecución Federalizada", integrado el expediente de la solicitud única de entrada por los CADER's, DDR's y ventanillas autorizadas; las Unidades Técnicas Operativas Estatales (UTOE), los Comités Técnicos de Ganadería y el Agrícola, y la Comisión de Desarrollo Rural dictaminan las propuestas y proyectos presentados con las solicitudes; los cuales, posteriormente se someten a la autorización de los Comités Técnicos de los Fideicomisos de Distribución de Fondos Estatales.

II. Para el caso del "Ejercicio de Ejecución Nacional", las solicitudes con los requisitos especificados en cada uno de los programas y subprogramas, ingresarán a través de las unidades responsables de la Secretaría a nivel nacional, quienes integrarán expedientes y analizarán los proyectos presentados.

**Artículo 14. Derechos y obligaciones.** Todos los solicitantes de los programas al entregar la solicitud, ya sea única o en escrito libre, adquieren el derecho a que se les de una respuesta por escrito sobre el dictamen de la misma, bajo las siguientes consideraciones:

I. Para el caso de los programas de Ejecución Federalizada, no deberán rebasar los 30 días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud. Tiempos de atención que se difundirán a la

población en las ventanillas registradas, oficinas estatales del sector y delegaciones de la SAGARPA.

II. Para el caso de los programas de "Ejecución Nacional", una vez que los productores hayan ingresado su solicitud, las Subsecretarías y Coordinaciones Generales deberán prevenir a los solicitantes por escrito, en su caso, sobre información faltante dentro de los siguientes diez días, otorgándoles 5 días hábiles para atender el requerimiento, y resolver en un plazo máximo de 45 días, contados a partir de la recepción de la solicitud o, en su caso, a partir de la fecha de la información requerida. Para el caso de que no se entregue la información faltante en los plazos establecidos se considerará rechazada la solicitud.

III. Por otra parte, los posibles beneficiarios al presentar su solicitud, asumen la obligación de cumplir con los requerimientos establecidos para cada programa y, al llevar a cabo las acciones, a ser supervisados y proporcionar la información sobre los resultados alcanzados.

IV. Los solicitantes que recibieron apoyos en años anteriores, para participar en los programas de la Alianza para el Campo de "Ejecución Federalizada", deberán haber cumplido satisfactoriamente con los compromisos contraídos, para lo cual el Comité Técnico del Fideicomiso de Distribución de Fondos se reserva el derecho de su revisión y, en su caso, el rechazo de la misma, comunicando a los interesados las razones que correspondan.

V. Los beneficiarios de los programas de la Alianza para el Campo podrán acceder a apoyos para un mismo proyecto sólo una vez al año. En los años sucesivos solo podrán tener acceso para componentes o superficies diferentes, y deberán establecer el compromiso para efectuar las inversiones y trabajos complementarios que se requieran.

"Artículo 15. Causas de Incumplimiento, Retención y Suspensión de Recursos.- Si en la supervisión técnica resulta que el productor o grupo de productores beneficiarios de los programas no cumplen con las especificaciones técnicas y los compromisos convenidos o establecidos en las reglas de operación y anexos técnicos, el productor o productores beneficiarios no serán sujetos del apoyo. Si ya lo hubieran recibido, deberán reintegrarlo parcial o totalmente y, en ambos casos, quedarán excluidos para participar en los programas de la Alianza para el Campo y de los otros programas de la SAGARPA, hasta el cabal cumplimiento de sus compromisos.

"Artículo 16. Instancias de Control y Vigilancia.- Los Organos Internos de Control de los gobiernos estatales y del Gobierno del Distrito Federal; los Organos Internos de Control en la SAGARPA, en el SENASICA y ASERCA; así como el Organo Interno de Control del BANRURAL o de la Institución financiera que participe en su oportunidad; todos ellos en el ámbito de sus respectivas competencias podrán intervenir para realizar las auditorías y revisiones para efecto de evaluar avances y resultados, y verificar el buen uso de los recursos gubernamentales autorizados a los programas de la Alianza para el Campo".

### **1.3.2. Ley de Desarrollo Rural Sustentable: artículos más relevantes para el marco jurídico del ensayo:**

**"Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de la Fracción XX del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es de observancia general en toda la República.**

**"Sus disposiciones son de orden público y están dirigidas a: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, en los términos del párrafo 4º. Del artículo 4º; y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25 de la Constitución.**

**"Se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios y todas aquellas acciones tendientes a elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 28 de la Constitución, para lo que el Estado tendrá la participación que determina el presente ordenamiento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución.**

**"Artículo 2. Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural.**

**"Título Tercero."Capítulo XVI. De la organización económica y los sistemas producto.**

**"Artículo 143. El gobierno federal, con la concurrencia, mediante mecanismos de coordinación, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, promoverá y fomentará el desarrollo del capital social en el medio rural a partir del impulso a la asociación y la organización económica y social de los productores y demás agentes de la sociedad rural, quienes tendrán el derecho de asociarse libre, voluntaria y democráticamente, procurando la promoción y articulación de las cadenas de producción-consumo para lograr una vinculación eficiente y equitativa entre los agentes del desarrollo rural sustentable. Lo anterior, dando prioridad a los sectores de población más débiles económica y socialmente y sus organizaciones, a través de:**

**"Promoción de la organización productiva y social en todos los órdenes de la sociedad rural;**

**"Constitución de figuras asociativas para la producción y desarrollo rural sustentable;**

**"Fortalecimiento institucional de las organizaciones productivas y sociales;**

**"Fomento a la elevación de la capacidad de interlocución, gestión y negociación de las organizaciones del sector rural; y las que determine la Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano.**

\*Artículo 145. Se reconocen como formas legales de organización económica y social, las reguladas por la Ley Agraria; las que se regulan en las leyes federales, estatales y del Distrito Federal vigentes, cualquiera que sea su materia.

\*Artículo 148. El Gobierno Federal apoyará y promoverá la constitución, operación y consolidación de las organizaciones del sector social y privado que participan en las actividades económicas y sociales del medio rural, para lo cual incluirá las provisiones presupuestarias específicas correspondientes en el Presupuesto de Egresos de la Federación\*.

**10.3.3. Textos del Acuerdo Nacional para el Campo**, donde se suscriben políticas para alcanzar el desarrollo rural bajo los siguientes considerandos:

\*Que existe una subutilización y falta de infraestructura de apoyo y de servicios en general, lo que obliga a muchos productores mexicanos a entregar las cosechas a intermediarios.

\*Que la globalización de los mercados y la integración en bloques comerciales regionales son procesos mundiales de los cuales México no puede sustraerse, por lo que se requiere de una participación activa y pro activa por parte de nuestro país.

\*Que en el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se deben impulsar con nuestros socios comerciales, diversos esquemas de cooperación mediante la celebración de acuerdos complementarios que coadyuven a superar las asimetrías existentes entre los sectores rurales. (Debe reconocerse que la política estratégica de liberalización de comercio en México que inició hace una década, ha intentado posicionar el país como una potencia de comercio global. Su amplia red de acuerdos de libre comercio le proporciona un acceso preferencial a México con más de treinta países; más adelante se comenta esta situación).

\*Que no obstante dichos procesos, es imprescindible también reconocer la decisión de algunos países de destinar cantidades importantes de recursos económicos en apoyo a sus productores agropecuarios, forestales y pesqueros, por lo que se hace necesaria una defensa abierta y decidida por parte del gobierno mexicano para con sus productores, en la cual estén también incluidos apoyos, compensaciones, políticas comerciales y subsidios.

Dentro de los principios rectores del Acuerdo Nacional para el Campo se encuentran los siguientes objetivos:

**\*A. Sustentabilidad y mercado interno**

Impulso a sistemas sustentables de producción agropecuaria, agroindustrial, forestal y pesquera, con orientación para el mercado interno y aprovechando las oportunidades de los mercados de exportación.

**\*B. Cadenas productivas**

Fortalecimiento de cadenas productivas agropecuarias, pesqueras y forestales priorizando el contenido nacional y agregación de valor a la producción primaria en las mismas localidades y región rural y asequible a los productores primarios.

**\*C. Ordenamiento de mercados**

Ordenamiento de los mercados con la intervención reguladora y de fomento del Gobierno y sobre la base de la participación y la apropiación de valor por parte de los productores, a través de su organización económica.

#### "D. Diversificación económica

Conservar e impulsar la ocupación económica y fortalecer la economía social promoviendo la diversificación en el campo a través de actividades no agropecuarias, tales como: la conservación de los recursos naturales y producción de bienes y servicios de toda índole, que coadyuve a elevar el bienestar de la población rural.

#### "E. Cooperación

Impulsar un Acuerdo de Cooperación en Materia de Desarrollo Rural con Estados Unidos y Canadá, que promueva la disminución de las asimetrías existentes entre los países. Este Acuerdo deberá ser congruente con el contenido del presente Acuerdo Nacional para el Campo.

Como contenidos particulares del Acuerdo de Cooperación, se considerarán:

"La integración de fondos y mecanismos diversos que permitan inversiones estructurales en regiones, cadenas productivas y sujetos productivos y sociales en desventaja.

"Cooperación trilateral para la transformación de las actividades productivas mediante la constitución de sistemas agro empresariales competitivos y sostenibles promoviendo a nivel internacional alianzas entre organizaciones de productores y empresas agroindustriales y de servicios consolidadas.

"Impulsar los procesos de investigación y transferencia de tecnología en el medio rural con la finalidad de ir eliminando la brecha tecnológica y de productividad que separa a los tres países, implementado a través de Instituciones de Investigación y educación de los tres países.

"Impulsar proyectos de desarrollo agroalimentarios con componente nacional de impacto regional, generadores de empleos con un enfoque de cadena productiva que fomente las asociaciones estratégicas entre los integrantes e incentive su localización en las zonas de abasto de materias primas".

Para alcanzar las reformas estructurales mencionadas, el Acuerdo Nacional para el Campo reconoce "que el Estado mexicano, tiene el mandato constitucional para promover, concertar e instrumentar una Política de Fomento Productivo y Desarrollo Económico y una Política Social para el Desarrollo Rural Sustentable, las cuales serán operadas institucionalmente de manera concurrente y diseñadas con instrumentos puntuales de política pública que privilegien el respeto a las personas y la aptitud de la tierra; el fomento productivo a lo largo de las cadenas agroalimentarias; el desarrollo rural; y el uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, todo esto dentro de un contexto global, un sentido nacionalista y un enfoque regional".

"Este principio es el que rige y sustenta el Acuerdo Nacional para el Campo, mismo que se reflejará en reformas estructurales, con propuestas de inmediato, corto, mediano y largo plazos, que incorporan el proceso de consulta de las mesas del diálogo, y permitirán materializar las mismas, con un enfoque de país y región, para fortalecer un modelo incluyente de desarrollo

económico, social y ambiental, que deberá ser implementado mediante una reingeniería institucional, acuerdos específicos y propuesto cuando así corresponda al Poder Legislativo".

"Afirmación de la soberanía y seguridad alimentarias como eje rector de la política agroalimentaria, tomando como base lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en el sentido de la libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional y el abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población".

#### **Legislación Estatal Adicional.**

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado

Plan Veracruzano de Desarrollo 1998-2004

Código Financiero para el Estado de Veracruz

Decreto que Crea la Comisión Veracruzana de Comercialización Agropecuaria (COVECA)

Acta Constitutiva de la Fundación Produce Veracruz, A.C.

Ley de Desarrollo Regional y Urbano del Estado de Veracruz

Apartado de las concesiones, licencias y permisos.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz

Atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, Pesca y Alimentación (Sedarpa).

Decreto que Crea el Instituto Veracruzano para el Desarrollo Rural (INVEDER).

Decreto que Crea el Consejo de Desarrollo del Papaloapan (CODEPAP)

#### **Otras Leyes Federales**

Ley Federal sobre Metrología y Normalización

Ley de Aguas Nacionales

Ley sobre Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados,

Ley de Almacenamiento

Ley de Pesca.

Ley Federal de Planeación Agropecuaria y Soberanía y Seguridad Alimentarias.

Ley Agraria.

Ley de Asociaciones Agrícolas

Ley de Capitalización de PROCAMPO.

Ley de Energía para el Campo

**Ley de exportación**

**Ley de Sociedades de de Solidaridad**

**Ley Federal de Sanidad Vegetal**

**Ley Federal de Salud Animal**

**Ley Federal de Variedades Vegetales**

**Ley general de Sociedades Cooperativas**

**Ley general de Sociedades Mercantiles**

**Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios**

Ademas también pueden regir, en el caso de que sean utilizados, los Programas de la Administración Pública Federal de:

**Secretaría de Economía**

**Secretaría de Desarrollo Social**

**Secretaría de la Reforma Agraria**

**Secretaría de Gobernación**

**Servicio Estatal del Empleo**

**Banco Nacional de Obras Públicas**

**Comisión Nacional Forestal**

**Comisión Nacional del Agua**

**Comisión Nacional de Zonas Áridas.**

**ANEXO D.**

**10.4. EVALUACIONES EXTERNAS DE LOS PROGRAMAS AGROPECUARIOS, EL TLCAN Y EL AGROCENTRO 21.**

#### **10.4.1. Evaluación de Procampo**

La siguiente es una lista de recomendaciones que sugiere la autoevaluación de PROCAMPO realizada para fines internos por su propia operadora, ASERCA:

"Se debe de tener una política y programas regionales dirigidos a la inversión productiva sobre todo entre los productores que siguen cultivando productos básicos que permita enfrentar en mejores condiciones los problemas de competitividad.

"En las nuevas variantes del PROCAMPO se deberían incluir aspectos relacionados con la comercialización de las cosechas, en vista de que en la mayoría de los casos los principales compradores siguen siendo los acaparadores.

"Cualquier incremento en los recursos destinados a fortalecer PROCAMPO, deben incluir de preferencia el mayor apoyo a los procesos de comercialización, conversión y diversificación de cultivos más que a aumentar la cuota por hectárea tradicional.

"Debe fortalecerse la coordinación con otras instituciones y Programas de apoyo al campo buscando complementariedad de recursos que permitan a los productores invertir en obras que generen beneficios perceptibles y de efectos multianuales".

#### **10.4.2. Evaluación de Alianza para el Campo en Veracruz, 1999-2004.**

Adicionalmente a lo expuesto, a continuación me permito citar en extenso el:

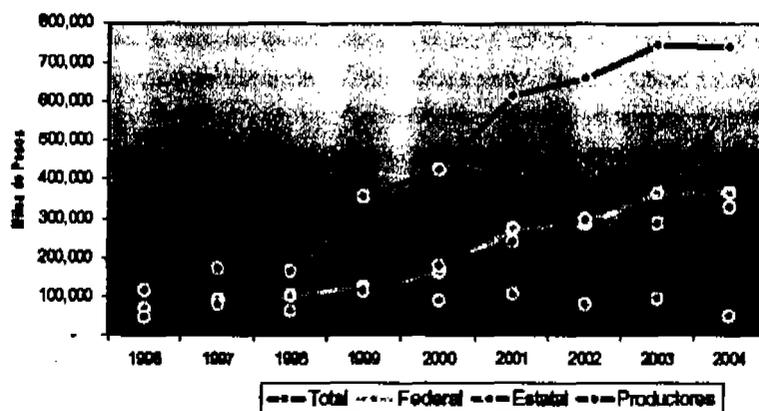
**Informe Global de Evaluación Estatal 2003. FAO, la Dirección General de Planeación y Evaluación de la SAGARPA, el FIVERFAP, el INVADER y la SEDARPA.**

"El presente, constituye un esfuerzo por integrar en un solo documento los resultados de la evaluación de los programas y subprogramas de la Alianza para el Campo 2003 en el Estado de Veracruz. Dichos programas y subprogramas son: Fomento Agrícola, Fomento Ganadero, Desarrollo Rural, Sanidad Vegetal, Salud Animal, e Investigación y Transferencia de Tecnología.

"En este sentido, es pertinente señalar que las EEE emplearon la metodología de evaluación proporcionada por la Unidad de Apoyo FAO, la cual consiste, en términos generales, en la obtención de información de beneficiarios 2001 y 2003, y de "otros actores", y, desde luego, el análisis de dicha información mediante el cálculo de los indicadores aplicables.

"La evaluación de los programas y subprogramas incluyó dos grandes ámbitos: los procesos y los impactos. En el primero se hace referencia básicamente a la planeación y el diseño, el arreglo institucional, y la operación y seguimiento; y en el segundo a la manifestación cuantitativa de los indicadores correspondientes (Ingreso, empleo, recepción del apoyo, permanencia del apoyo, satisfacción con el apoyo, cambio tecnológico, integración de cadenas productivas, etc.)."

**Figura 22. Tendencias del presupuesto por tipo de fuente. Crecimiento Promedio.**

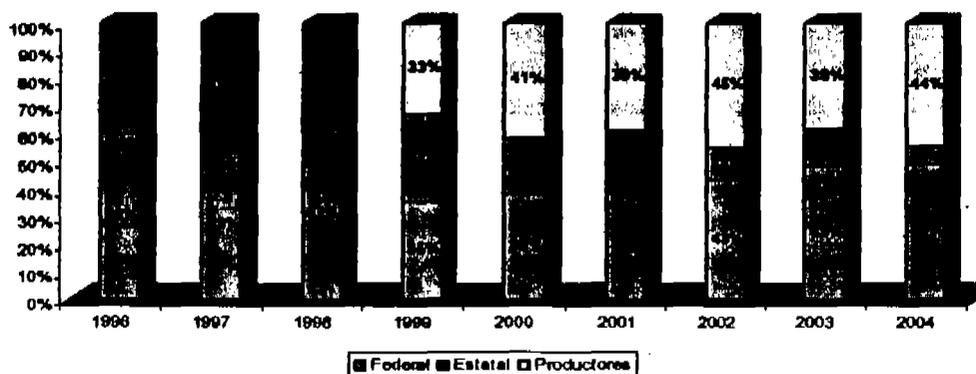


**Tendencias del presupuesto por tipo de fuente**

Fuente: Elaboración Propia con base en el VI Informe de Gobierno de Miguel Alemán Velasco, e información proporcionada por la Delegación Estatal de la SAGARPA en Veracruz-Subdelegación Agropecuaria. 2004.

*Tomando como referencia el periodo 1999-2004, la participación de cada uno de los actores involucrados en la inversión (Gobierno Federal, Estatal y Productores), ha variado substancialmente. Para el año 1999 la participación porcentual de cada actor en el presupuesto de la APC era casi en la misma proporción, y para 2004 las proporciones variaron en gran medida, siendo el Gobierno Federal el principal Inversor (49%), seguido de cerca por los Productores (44%) y, por último, el Gobierno Estatal con 7% del presupuesto global de la APC.*

**Figura 23. Participación porcentual en el total presupuestal de la APC por origen de los recursos.**



Fuente: Informe de gobierno de Miguel Alemán Velasco, e información proporcionada por la Delegación Estatal de la SAGARPA en Veracruz-Subdelegación Agropecuaria. 2004.

**"Principales conclusiones y sugerencias sobre procesos para el mejor desempeño de la Alianza para el Campo.**

**"Visión Común (visión estratégica):**

"No existe en la instancia federal y estatal una visión común respecto de la Alianza y del tipo de desarrollo que busca impulsar, lo cual genera: concepciones y enfoques diferentes respecto de los objetivos de la Alianza; limitaciones para ejercer un liderazgo efectivo entre las diversas instancias de gobierno; y la impresión de que las Reglas de Operación se elaboran por separado y luego se juntan sin darle una consistencia al conjunto.

**"Reglas de operación:**

"Los Anexos Técnicos no son expresión de un diálogo real con el Gobierno Federal, ni tampoco el producto de procesos sistematizados de planeación en el Estado. La situación anteriormente descrita muestra que los Anexos Técnicos son formalismos que en los hechos sólo son útiles como trámite para iniciar la operación. Sin embargo, en la mayoría de los casos los gobiernos estatales no preparan con anticipación sus propuestas ni las basan en sus prioridades, lo que les permitiría argumentar sus posiciones para que se traduzcan en los Anexos Técnicos. En este contexto, la elaboración y firma de estos acuerdos se hace considerando el comportamiento histórico del presupuesto y de las metas, y no en respuesta a procesos de planeación y definición de prioridades estatales; también se asume que no se respetará lo establecido y que los Anexos Técnicos se modificarán posteriormente a través de enmiendas, planeación, congruentes con las necesidades estatales y que efectivamente reflejen acuerdos entre los diferentes niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

**"Criterios de elegibilidad de beneficiarios:**

"Son demasiado abiertos, dificultan la focalización y diluyen los impactos. Se asume que la Alianza debe operar bajo el criterio de universalidad (para todos los productores).

"La focalización se refiere al establecimiento de prioridades respecto de los productores, las regiones y las cadenas productivas a las que se orientarán los recursos de la Alianza; de esta manera permite concretar las prioridades establecidas en la planeación. Esto excluye la lógica de atención a la mayor cantidad de productores posible.

"Hacer que los criterios de elegibilidad y focalización de recursos sean compatibles con la visión estratégica de la Alianza, y con la propia tipología de productores y prioridades estatales.

"El proyecto es un concepto excelente que promueve fortalecer la lógica de proyectos de desarrollo y de inversiones integrales para sustituir la lógica de reparto (o de gasto) por otra de inversión para el desarrollo. No ha operado plenamente por problemas estructurales que deben ser abordados: no existen suficientes capacidades para formular y evaluar proyectos; los técnicos no están formados en agronegocios; se realizan múltiples revisiones de los proyectos pero éstas son superficiales y burocráticas en donde prevalecen criterios administrativos en lugar de técnicos, etc.

"Se ve al proyecto como un requisito administrativo y una solicitud más complicada, lo cual puede ser cierto pero éste puede brindar mayores impactos. difunda el concepto, donde se

muestran las bondades económicas (mercado, financiamiento, etc.) sociales (organización, educación, etc.), políticas (coordinación intra e interinstitucional, y entre niveles de gobierno), culturales (visiones), físicas (fenómenos naturales y tecnologías) y biológicas (plagas y enfermedades, y tecnologías) de los mismos; sobre todo en consideración de la existencia de los Consejos Estatales, Distritales y Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, así como el Acuerdo Nacional para el Campo y otras disposiciones legales vigentes.

**“Operación y seguimiento:**

“Selección de beneficiarios, aprobación de solicitudes y asignación de recursos:

Los recursos no son asignados de la manera más eficiente debido a: i) criterios de elegibilidad demasiado abiertos; ii) aprobación de solicitudes bajo los criterios de “primero en tiempo, primero en derecho”, cumplimiento de requisitos formales, y disponibilidad presupuestal; iii) asimetrías de información por escasa difusión; iv) múltiples revisiones y escasa o nula evaluación de solicitudes y proyectos; y v) se privilegia normalmente el mero cumplimiento de metas y amplia cobertura de beneficiarios en detrimento de los impactos.

“El impulso a la integración de cadenas es parte central de la política sectorial y de la Alianza. Sin embargo, ha sido difícil operativizar esta política porque no existe un concepto claro y compartido de lo que es una cadena. Es común encontrar dos formas de entender este concepto: i) la integración de cadenas mediante la constitución formal de instancias colegiadas con presencia de actores de los distintos eslabones; ii) la integración de cadenas como la integración vertical de los productores para que actúen en todos los eslabones.

“Por otra parte, el espíritu innovador de los productores es un factor que también posibilita el logro de impactos significativos; asimismo, los procesos operativos condicionan los impactos, pues la forma en que se hacen las cosas es tan importante como la inversión que se realiza: selección de beneficiarios; aprobación de solicitudes; estratificación de productores; focalización de los apoyos; y oportunidad de la operación.”

### 10.4.3. Evaluación de la Universidad Autónoma de Chapingo a diez años del TLCAN:

"Los resultados del impacto del TLCAN son más dramáticos de lo previsto:

"1.El presupuesto al sector agropecuario y pesca en México se redujo, en números reales, continuamente en el periodo 1990-2002. De 75,998 millones de pesos en 1994, año de inicio del Tratado, a menos de 50% en el año 2001.

"2.El sector agroalimentario en su conjunto tiene una competitividad negativa en la región del TLCAN . De ser competitivo, en los años 60, México ha perdido paulatinamente competitividad y en la actualidad no ha sido capaz de acortar la brecha frente a los Estados Unidos.

"3.Antes del TLCAN, en 1993, México importó 8.8 millones de toneladas de granos y oleaginosas, para el año 2002 se estima una importación de más de 20 millones de toneladas, o sea 2.3 veces más. En lo que va del TLCAN, las importaciones ascienden a 136.6 millones de toneladas. Caso similar sucede con las carnes, frutas de clima templado, etc. Estas importaciones han desplazado a los productores nacionales, aumentando el desempleo en el campo.

"4. México tiene una balanza comercial crónicamente deficitaria, con una tendencia a crecer. A 9 años de iniciado el TLCAN el déficit asciende a 14,500 millones de dólares, cifra equivalente a 4.3 veces el presupuesto propuesto para el campo para el 2003.

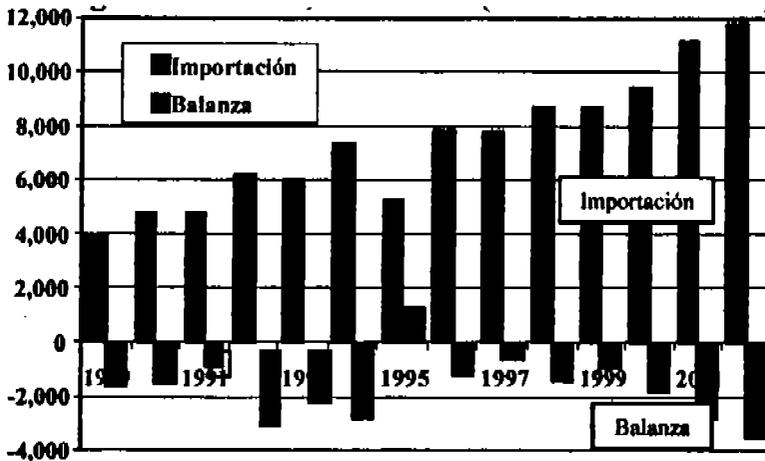
"5. Los datos demuestran que México está perdiendo su soberanía alimentaria, por una mayor dependencia de las importaciones que han generado una gran fuga de divisas. Sólo en granos y oleaginosas México importó 30 mil millones entre 1994 y septiembre del 2002. En lo que va del TLCAN, México ha erogado para la compra de alimentos la exorbitante cantidad de 78 mil millones de dólares, cifra superior a la deuda pública que tiene el país (US\$73,658,600).

"6.El desempleo crece en forma alarmante en el campo. Según datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la pérdida de empleos es de 1.78 millones,15 y de ellos casi 600,000 se relacionan con granos básicos; del total de poricultores, 40% ha abandonado la actividad.

"7.A pesar del TLCAN, que se suponía atraería más inversión extranjera para el campo, generaría más empleo y aumentarían las remuneraciones de los trabajadores, la pobreza se ha incrementado.

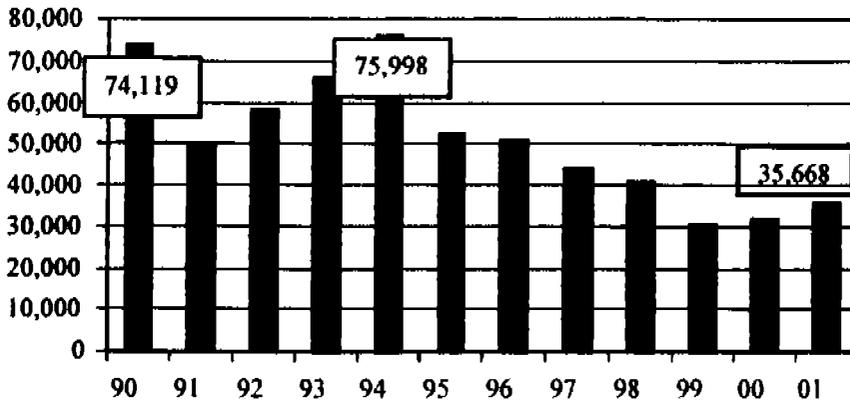
" 8.Las supuestas ventajas para los consumidores de tener acceso a alimentos más baratos a partir de las importaciones resultan ser demagogia. De 1994 a 2002, los precios de la canasta básica se han elevado 257%, mientras que los precios al productor agropecuarios subieron sólo 185%, según datos del propio gobierno mexicano, o sea, las importaciones masivas han presionado más sobre los precios de los productos agropecuarios primarios que sobre los precios al consumidor".

**Figura 24. México. Importaciones de alimentos y balanza comercial agroalimentaria, 1989-2002 (millones de dólares)**



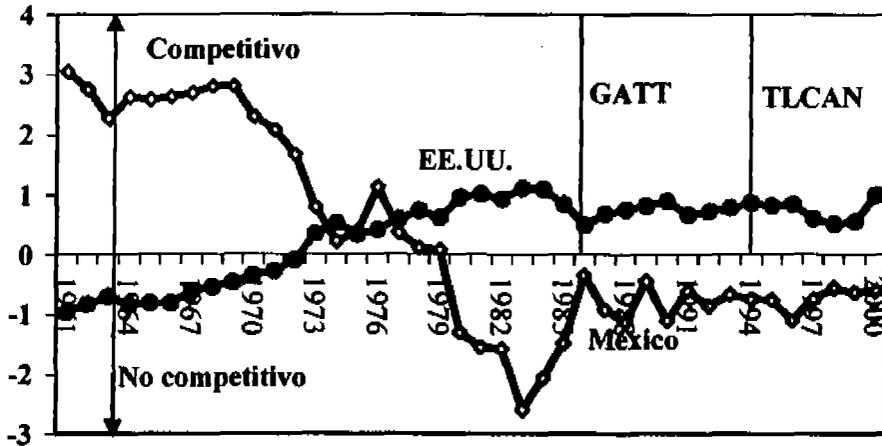
Fuente: Revista Claridades Agropecuarias de ASERCA No. 108, Agosto de 2002

**Figura 25. México. Presupuesto real para el desarrollo rural, 1990-2002 (millones de pesos de 2001)**



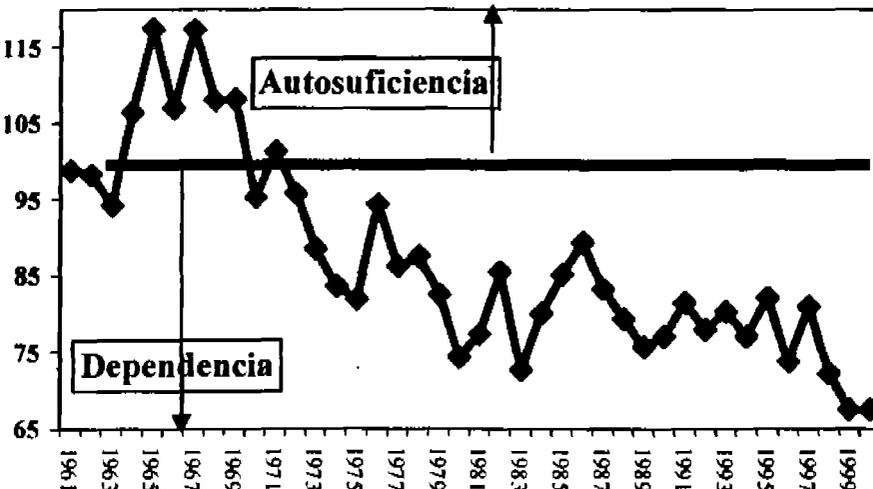
Fuente: Tomado de CNA, 2002, citado por robusiness, octubre 2002, No. 119, p. 1.

**Figura 26. Competitividad de los sectores agroalimentarios de México y EE.UU. en la región del TLCAN, (1961-2001)**



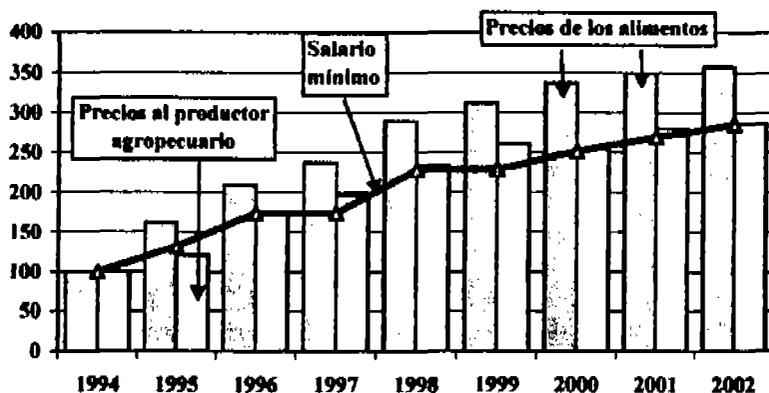
Fuente: Elaboración propia sobre la base de índices Vollrath, 12 con base en datos de FAO, FAOSTAT. 2002, estimación con datos hasta septiembre. Fuente: INEGI, <http://www.inegi.gob.mx>

**Figura 27. México. Tendencia de pérdida de autosuficiencia en granos, 1961-2000 (% del consumo)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de FAO, FAOSTAT.

**Figura 28. México. Evolución de los precios de los alimentos y de los precios al productor agropecuario, 1994-2002 (1994=100).**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Presidencia de la República, 2° Informe de Gobierno.

#### 10.4.4. EVALUACIONES DEL AGROCENTRO 21.

El estudio de evaluación socioeconómica y el análisis de sensibilidad costo/beneficio del proyecto AGROCENTRO 21 dieron resultados positivos, lo que permite calificar al proyecto como rentable y sólido en cualquiera de sus tres posibles escenarios de realización: el pesimista, el conservador y el optimista.

La evaluación positiva significa que el AGROCENTRO presenta beneficios económicos y sociales de importancia para el Estado de Veracruz en el corto, mediano y largo plazos. Este análisis de evaluación fue realizado con la metodología establecida por el Centro de Estudios para la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Obras (BANOBRAS).

El estudio de evaluación socioeconómica realizado permitió identificar con un alto grado de precisión los costos del proyecto AGROCENTRO 21, así como extrapolar los beneficios en las diferentes áreas en las que el proyecto será ejecutado: comercial, tecnológica, industrial, ecológica, gastronómica y de esparcimiento. El Proyecto se realizará vía las diferentes áreas que lo integran: la comercial, la didáctica, la tecnológica, la ecológica, la agroindustrial y la gastronómica y de esparcimiento. De acuerdo al Principio de Separabilidad, estas partes se evaluaron cada una de ellas cuenta con un análisis por separado. Este estudio fue formulado con la información financiera que proporcionó el estudio del Proyecto Ejecutivo y que permite evaluar al detalle los costos de construcción y operación inicial de este megaproyecto.

Como indicadores de rentabilidad se calcularon el Valor Actual Neto Social (VANS), la Tasa de Rentabilidad Inmediata Social (TRIS) y la Tasa Interna de Retorno Social (TIRS)

El proyecto AGROCENTRO 21 para la adquisición de un terreno, las edificaciones señaladas en el estudio, la habilitación de áreas didácticas y la compra de un autobús, requiere de una inversión de \$71.6 millones de pesos (MDP) a precios de mercado de agosto de 2003, la cual convertida a precios sociales mediante los factores de ajuste establecidos del CEPEP de BANOBRAS, representa una inversión social de \$54.9 MDP.

Así, con base en la información obtenida mediante investigación de campo y de gabinete y analizada por el equipo evaluador, con la aplicación de técnicas para identificar, cuantificar y valorar los costos y beneficios atribuibles al proyecto y la aplicación de la metodología correspondiente, se obtuvieron los siguientes resultados para el presente estudio de evaluación socioeconómica. Los resultados se presentan para tres escenarios de sensibilidad del proyecto.

#### **Resultados:**

El estudio se basó en investigaciones de campo y gabinete y generará durante el horizonte de evaluación considerado para los próximos 30 años un flujo de efectivo de \$136.9 MDP, traídos a valor presente, los cuales comparados con la inversión social, resulta que el proyecto AGROCENTRO 21 es capaz de generar riqueza para el país, el Estado y para toda la sociedad de \$82.05 MDP, en escenario conservador. Así mismo, se realizó un análisis de sensibilidad del proyecto en el presente estudio, considerando un escenario "pesimista" y un escenario "optimista".

AGROCENTRO 21 en el escenario pesimista con el mismo monto de inversión social tendría un flujo de efectivo a valor presente de \$79.7 MDP por lo que generaría una riqueza de \$24.8 MDP de agosto de 2003, y en el escenario optimista, también con el mismo monto de inversión se tendría un flujo de efectiva a valor presente de \$236.2 MDP, resultando una generación de riqueza de \$181.3 MDP de agosto de 2003 en este escenario.

Por todo lo anterior, la realización y puesta en operación del proyecto AGROCENTRO 21 es ampliamente recomendable, ya que en los tres escenarios de sensibilidad resulta ser un proyecto rentable, lo que lo hace ser un proyecto muy sólido. En este sentido, el proyecto de AGROCENTRO 21 de acuerdo con los Indicadores de Rentabilidad y la Tasa Interna de Retorno, el monto de inversión máximo (en el escenario conservador) que soporta el proyecto integral es de \$96.5 MDP. Con ese monto el Valor Actual Neto es

igual a cero. Con base en los flujos de efectivo anuales del proyecto, el periodo de recuperación de la inversión resulta de 2 años, 4 meses y 11 días.

**Figura 29. Indicadores de rentabilidad en un escenario conservador para el proyecto Agrocentro 21.**

**Escenario Conservador**

<b>INVERSION SOCIAL</b>	<b>\$</b>	<b>54,988,384</b>
Valor Presente		154,347,439
Valor Actual Neto Social (VANS)		99,359,055
Tasa de Rentabilidad Inmediata Social (TRIS) año 2004		21.5%
Tasa de Descuento Social (TDS) en el año 2004		18.5%
Tasa Interna de Retorno Social		23.5%

Fuente: Lara Luis, Estudios Socioeconomicos del proyecto Agrocentro 21 SEFIPLAN, Octubre de 2003

**Figura 30. Indicadores de rentabilidad en un escenario optimista para el proyecto Agrocentro 21.**

**Escenario Optimista**

<b>INVERSION SOCIAL</b>	<b>\$</b>	<b>54,988,384</b>
Valor Presente		234,203,480
Valor Actual Neto Social (VANS)		181,208,246
Tasa de Rentabilidad Inmediata Social (TRIS) año 2004		39.6%
Tasa de Descuento Social (TDS) en el año 2004		16.6%
Tasa Interna de Retorno Social		60.5%

Fuente: Lara Luis, Estudios Socioeconomicos del proyecto Agrocentro 21 , SEFIPLAN, Octubre de 2003

**Figura 31. Indicadores de rentabilidad en un escenario pesimista para el proyecto Agrocentro 21.**

**Escenario Pesimista**

<b>INVERSION SOCIAL</b>	<b>64,896,264</b>
Valor Presente	79,765,946
Valor Actual Neto Social (VANS)	24,869,682
Tasa de Rentabilidad Inmediata Social (TRIS) en el año 2004	10.7 %
Tasa de Descuento Social (TDS) en el año 2004	16.0 %
Tasa Interna de Retorno Social	21.3 %

Fuente: Lara Luis, Estudios Socioeconomicos del proyecto Agrocentro 21, SEFIPLAN, Octubre de 2003

**Cuadro 24. RESUMEN DE EVALUACION DEL PROYECTO AGROCENTRO 21.**

Concepto	Conservador	Pesimista	Optimista
Inversión Social	64,896,264	54,896,264	54,896,264
Valor Presente	136,947,529	79,765,946	236,202,480
Valor Actual Neto Social (VANS)	82,051,265	24,869,682	181,306,216
Tasa de Rentabilidad Inmediata Social (TRIS)	21.3 %	10.7 %	39.6 %
Tasa de Descuento Social (TDS)	16.0 %	16.0 %	16.0 %
Tasa Interna de Retorno Social	35.9 %	21.3 %	60.8 %

Fuente: Lara Luis, Estudios Socioeconomicos del proyecto Agrocentro 21, SEFIPLAN, Octubre de 2003

Con base en los indicadores de rentabilidad obtenidos en el presente estudio para el proyecto Integral, se considera que el proyecto AGROCENTRO 21 es viable de ser realizado, ya que el VANS de los tres escenarios resultó positivo, y como este criterio, cuando es positivo, representa el incremento de riqueza que percibirá el país, el Estado y la sociedad con la ejecución y operación del proyecto.

Así también, la TIRS en los tres escenarios resultó superior a la tasa de descuento social, y como este criterio de decisión representa el porcentaje que reditúa sobre el monto de la inversión inicial y dicho porcentaje es mayor al costo social del dinero, se consolida la recomendación para los promotores del proyecto el realizar el AGROCENTRO 21.

**ANEXO E. 10.5. Diversas Clasificaciones de Productores Agropecuarios.**

ASERCA realizó otra tipología de productores basada principalmente en las características de sus propiedades, además de otras (no especificadas) para el apoyo de su programa principal, Procampo:

**Tipo I:** Conformado por productores con terrenos de temporal, en terrenos de su propiedad y que consumen la mayor proporción de los productos que generan, tienen además las características siguientes: la mayor proporción de los productores son mayores de 47 años y se dedican a la producción de básicos.

**Tipo II:** Compuesto por productores con terrenos de temporal, son dueños de los predios que cultivan y venden el 60% o más de su producción.

**Tipo III:** Son productores con superficie de riego, los predios que cultivan son de su propiedad y generan bienes para la venta.

**Tipo IV:** Se compone con productores con terrenos de riego, que no son de su propiedad, producen bienes para la venta y en su mayoría tienen sus predios a una hora o menos del centro urbano más cercano.

De acuerdo con los resultados publicados por ASERCA, estos cuatro tipos integran al 87.32% de los productores y al 88.8% de la superficie apoyada por el PROCAMPO. Las diferencias para cubrir el 100% de productores y de superficie forman un quinto grupo heterogéneo de acuerdo con las variables de clasificación empleadas para la estratificación de los cuatro grupos anteriores.

Adicionalmente la SAGARPA establece otro perfil de productores que utiliza para efectos de Alianza para el Campo, de acuerdo a la siguiente clasificación:

**I. Productores de Bajos Ingresos en Zonas Marginadas.** Toda persona física o moral que de manera individual u organizada, en localidades de alta y muy alta marginación, cuando su ocupación principal sea la agricultura que cultiven o exploten hasta 10 hectáreas de riego o hasta 20 hectáreas en temporal; cuando se dediquen preponderantemente a la ganadería que cuenten con hasta 20 cabezas de ganado mayor o hasta 100 de ganado menor o hasta 25 colmenas. Se incluyen también a grupos prioritarios de mujeres, indígenas, personas de la tercera edad, personas con capacidades diferentes, jóvenes y jornaleros con o sin acceso a la tierra, así como microempresas y organizaciones económicas que tengan como socios principalmente a miembros de los grupos sociales anteriormente señalados.

**II. Productores de Bajos Ingresos en Zonas No Marginadas.** Toda persona física o moral que de manera individual u organizada cultive o explote hasta 10 hectáreas de riego o hasta 20 hectáreas en temporal, en el caso de la agricultura; cuando se dediquen

a la ganadería que cuenten con hasta 20 cabezas de ganado mayor o hasta 100 de ganado menor o hasta 25 colmenas.

**III. Productores de Bajos Ingresos en Transición.** Toda persona física o moral que de manera individual u organizada, en función de su actividad productiva, cuente con una superficie máxima de 20 hectáreas de riego o hasta 40 hectáreas en temporal, cuando su ocupación principal sea la agricultura, con excepción de los sistemas de producción de cultivos intensivos en capital que contratan mano de obra; y que posean hasta 70 cabezas de ganado mayor en las regiones tropicales, y hasta 50 cabezas de ganado mayor en el resto del país, o sus equivalentes en especies menores, cuando se dediquen preponderantemente a la ganadería.

**IV. Resto de productores.** Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, en función de sus sistemas de producción y actividad productiva, cuente con superficies y cabezas de ganado mayores a las establecidas para los productores de bajos ingresos.

## **XI. FUENTES DE INFORMACIÓN.**

### **BIBLIOGRAFÍA.**

Agriculture Policies in OECD Countries -Monitoring and Evaluation 2000, Agriculture and Food. OECD 2000.

Acle Alfredo, Vega Juan M. *La empresa pública, desde afuera, desde adentro.* Limusa. Primera edición, México 1986.

Acuerdo Nacional para el Campo. México 2003.

Aróstegui Julio, Buchrucker Cristian y Saborido Jorge (directores) *El Mundo Contemporáneo: historia y problemas.* Ed. Biblos Crítica, Barcelona-Buenos Aires, 2002.

Barcelata Chavez Hilario. *Gasto Público y Sector Paraestatal 1917-2000.* Ediciones Universidad de Xalapa, Primera Edición 2005.

Bartra Roger. *Estructura agraria y clases sociales en México.* 3ª. Ed. Era, México 1978

Berger L. Peter. *Pirámides de sacrificio. Ética política y cambio social.* Ed. Sal Terrae, España. 1979.

Canetti Elías. *Masa y Poder.* Alianza Editorial. Primera Reimpresión España 2002.

Colander David C. *Microeconomics.* Richard D. Irwin, Inc. USA. 1994

Castillo Montiel Victor y Casas Meza Alfredo. *Estructura socioeconómica de México I y II e Introducción a las ciencias sociales,* fascículos I, II y III. Colegio de Bachilleres, México 2000.

Deane Phyllis y Kupper Jessica, eds. *Vocabulario básico de economía.* Ed. Crítica. España, 1992.

Dussel Peters Enrique, *Territorio y competitividad en la agroindustria en México.* Plaza y Valdés, México, primera edición 2002.

Foucault Michel. *Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas.* Siglo XXI editores, 9ª. Edición en español, México 1978.

Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, V y VI *Informes de Gobierno del Lic. Miguel Alemán Velasco. Gobernador Constitucional del Estado.* Xalapa, Ver. 2004.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Gómez Cruz Manuel Angel, Schwentesius Rinderman, Coordinadores. *Estrategias para el cambio en el campo mexicano*. Plaza y Valdés. México primera edición 2001.

González Casanova Pablo, *La democracia en México*. Era, México 1978.

Habermas Jünger. *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Paidós Básica, Barcelona, España, 1999.

Hansen D. Roger. *La política del desarrollo mexicano*. Siglo XXI editores. Décima segunda edición en español, México 1982.

Harper Malcom. *Small business in the Third World*. John Wiley & Sons Ltd. 1984, Bath, Avon, England.

Hirschman Albert O. *Salida, voz y lealtad*. CFE. México Primera Edición en Español. 1977

*Información Básica Municipal 2001*. Gobierno del Estado de Veracruz-Llave. Primera edición, marzo del 2001.

*Informe de Evaluación Estatal 2003*. Veracruz. Xalapa, Ver. 2004. FAO, 2004.

Informe Global de Evaluación Alianza Contigo 2003. México, D. F.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Dirección General de Estadística, "Cuaderno de Trabajo para Apartados Estadísticos (municipios)", marzo de 1999.

\_\_\_\_\_, INEGI "Tabulados de la Muestra Censal del XII Censo General de Población y Vivienda 2000", México, febrero de 2000.

\_\_\_\_\_, INEGI, "Anuario Estadístico del Estado de Veracruz", Tomo I y II, 1999.

\_\_\_\_\_, INEGI, "Anuario Estadístico del Estado de Veracruz", Tomo I y II 2000

Kasteng Jonas & Jose Luis Cordeu "The Farm Bill": *Introducción a la Nueva Ley Agrícola de los Estados Unidos (2002) Anexo No. 2 Aspectos generales de la Ley Agrícola de 2002*. USDA.

Lacoste Yves. *Los países subdesarrollados*. EUDEBA, Buenos Aires, 1981.

Le Goff Jacques y otros. *El hombre medieval*. Alianza Editorial, España 1990.

*La Unión Europea*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1992.

Lara Luis, Estudios Socioeconómicos del proyecto Agrocentro 21, SEFIPLAN, Gobierno del Estado de Veracruz, Octubre de 2003

Mc Millen. W. *Construye el camino verde*. Editorial Pax. Primera edición en español México 1972

Martínez Navarrete Ifigenia, Restrepo Fernández Ivan, Zamora M. de Equihua Clementina. *Alimentación básica y desarrollo agroindustrial*. Fondo de Cultura económica. 1ª. Edición, 1977.

McNeill J.R. y McNeill William. *Las redes humanas. Una historia global del mundo*. Editorial Crítica. Primera edición. Barcelona, España 2004.

Mellor John W. *Economía del desarrollo agrícola*. Fondo de Cultura Económica. Primera reimpresión México 1975.

Moncayo Pascual Pablo, Woldenberg José, compiladores. *Desarrollo, desigualdad y medio ambiente*. Cal y Arena. Tercera edición. México 1999.

Mutsaku Kamilamba Kande, coordinador. *La globalización vista desde la periferia*. Instituto Tecnológico de Monterrey. Primera edición. México 2000

Nueva Legislación Agraria. *Artículo 27 Constitucional. Ley Agraria*. Procuraduría Agraria. Segunda edición, México 1993.

Olmedo Raúl. *Iniciación a la economía de México. Descentralización, principios teóricos y ejemplos históricos*. Grijalbo Primera edición, México 1989.

*Oportunidades para la inversión y desarrollo regional en Veracruz*. ITESM. Centro de Estudios estratégicos. Primera edición, México, Mayo 1997.

Pipltone Ugo, *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, FCE. Primera edición, México 1994.

Rojas Soriano Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, 31ª. Ed. Plaza y Valdes Editores, México 2003.

Romero Fuentes Juan Fernando, *Anteproyecto: "Desarrollo del Sistema Agroindustrial del Estado de Veracruz"*, Veracruz, México, enero del 2001.

\_\_\_\_\_ y Verna Mitura, "Canada-México Agricultura Economics and Trade Under Closer North American Relations", Paper presented at Economics Statics Canada Anual Conference. Ottawa, Canada, May 12th 2003.

\_\_\_\_\_ *Identidad de Objetivos entre el Proyecto Agrocentro 21 y el Acuerdo Nacional para el Campo 2003*, Fundación Produce Veracruz, A.C. Xalapa, Ver. 22 de septiembre del 2003.

Romero Castillo Daniel. *La agroindustria de Veracruz ante la globalización. Problemas y perspectivas*. Arana Ediciones, Veracruz. México. Primera edición, 2001.

Rostow, W.W., 1960. *The Stages of Economic Growth: a Non-Communist Manifesto*, New York, Cambridge University Press.

Schumacher, E.F. *Lo pequeño es hermoso*. Ediciones Orbis, S.A. Barcelona, España. 3ª. Edición 1983

Stiglitz, Joseph E., 1994. *Whither Socialism? The Wicksell Lectures, 1990*, Cambridge, MA, MIT Press.

\_\_\_\_\_, 1998. 'More instruments and broader goals: moving toward the post-Washington consensus', presented as the WIDER Annual Lecture, at the World Institute for Development Economics Research in Helsinki.

\_\_\_\_\_, 1998. 'Towards a new international economic architecture: principles and policies', paper presented at the European Investment Bank, Fiesole, Italy, 15 October.

\_\_\_\_\_, 1998. 'Towards a new paradigm for development', paper presented at the United Nations Conference on Trade and Development, 9<sup>th</sup> Raúl Prebisch Lecture, Geneva, 19 October.

\_\_\_\_\_ 2001. 'Information and the change in the paradigm of economics' Prize Lecture, December 8, 2001.

\_\_\_\_\_ 2004. *El malestar en la globalización*. Ed. Taurus, 2ª. Reimpresión, México 2004.

\_\_\_\_\_ 2000. *La economía del sector público*. Antoni Bosch editor, 3ª. Edición, Barcelona, España, 2000.

Santoyo Horacio V. y Muñoz Rodríguez Manrubio, compiladores. *Alternativas para el desarrollo agroindustrial*. CIESTAAM, Universidad Autónoma de Chapingo. Primera edición, México 1993

*Atlas Geográfico del Estado de Veracruz* Secretaría de Comunicaciones del Estado (SECOM), México, 30 de noviembre de 2000.

Sistema de Cuentas Nacionales, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Noviembre 2004. México, D, F.

Villa Manuel. *El archipiélago mexicano*, Cal y Arena. México, Primera Edición 1990.

Villa Issa Manuel R., coordinador. *Marco conceptual y metodológico para el diseño de políticas públicas para el campo. El caso del Estado de Puebla*. CIAM, Primera edición, Puebla, México. 2005.

## HEMEROGRAFÍA.

Aspe Armella Pedro. "El futuro económico de México". Revista Este País. No. 161 agosto del 2004, México.

Gray John. "Una ilusión con futuro". Revista Letras Libres, No. 71, noviembre 2004. México.

Ratzinger Joseph y Habermas Jürgen: "Los Fundamentos prepolíticos del Estado democrático". Revista Letras Libres, No. 78, junio 2005. México

Ramírez Erika en *Los tratados de la miseria*, revista Contralínea Veracruz, Diciembre del 2004, México.

Rodríguez Octavio: "La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL". Revista Comercio Exterior, Vol. 29, No.11. México, Nov. 1979.

Solla Leopoldo, "La Economía Mexicana II. Política y Desarrollo". Lecturas del Trimestre Económico 4. Segunda reimpresión 1986. FCE. México.

Sen Amartya. "¿Cómo importa la cultura en el desarrollo?" Revista Letras Libres, No. 71, noviembre 2004. México.

Vargas Llosa Mario. "Discurso pronunciado al recibir el premio Irving Kristol", citado en Extemporáneos Confesiones de un liberal, Revista Letras Libres No. 77, mayo del 2005. México.

Zaid Gabriel. "La fe en el progreso". Revista Letras Libres, No. 71, noviembre 2004. México.

Banco de México, *Indicadores Económicos*, México, mayo de 1993

OCDE; *Estudios económicos de la OCDE, "México"*. OCDE. París 1992.

Revista Claridades Agropecuarias No. 108, *Descripción de los Sectores agroalimentario y pesquero y características del medio rural*. SAGARPA Y ASERCA. Agosto del 2002

**Stios web:**

[www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx)

[www.ineql.gob.mx](http://www.ineql.gob.mx)

[www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)

[www.puentenacional.gob.mx](http://www.puentenacional.gob.mx)

[www.veracruz.gob.mx](http://www.veracruz.gob.mx)

[www.ric.fao.org/](http://www.ric.fao.org/)

[www.usda.gov.baseline](http://www.usda.gov.baseline) projections, febrero 2003.

[www.cdhuq.gob.mx](http://www.cdhuq.gob.mx)