

Introducción

Las “políticas de ajuste estructural” aplicadas en numerosos países en las últimas décadas han provocado un descenso del ingreso real de amplios sectores de la población que ven así reducido su acceso a los alimentos. Así, el hambre tiende a afectar una capa creciente de la sociedad debido al drástico descenso de su poder adquisitivo de bienes y servicios, especialmente alimentos.

Puesto que los alimentos se compran y se venden en el mercado y en ellos gastan gran parte de sus ingresos los sectores económicamente más débiles, es por tanto evidente que el hambre se debe no sólo a la escasez de alimentos sino, fundamentalmente a la insuficiencia de ingresos. La existencia, en los países en vías de desarrollo de un elevado nivel de desempleo y de subempleo tiene, en este contexto, una estrecha relación con los elevados índices de desnutrición que los caracterizan. Estas tendencias se han visto reforzadas por los procesos de modernización capitalista en el campo que ha expulsado gran cantidad de fuerza de trabajo sin que el sector urbano-industrial tenga el dinamismo necesario para absorberla. Así, se han roto en muchos casos las antiguas estructuras agrarias de autosubsistencia y no se han creado formas alternativas para alimentar a una creciente población.¹

Por tanto, debe resaltarse que, ante todo, es el ingreso real el elemento clave para determinar quienes tienen la posibilidad de acceder a un consumo suficiente de los alimentos y quienes no la tienen. Además, para determinar en cada país el poder adquisitivo real, debe analizarse la correlación entre el nivel de precios y el nivel de ingreso.

En suma, el que una persona sea capaz de obtener una cantidad suficiente de alimentos depende de las características del conjunto de la estructura social en la que está inserta y no sólo de la disponibilidad per cápita de los mismos.

En términos globales, la producción de alimentos creció con mayor rapidez que la población en los últimos 30 años, pero, al igual que en la mayor parte del tercer mundo, esto no ha puesto fin al hambre y la desnutrición. Incluso en aquellos años en que el abastecimiento de

¹ Amartya, S. “Los bienes y la gente”. *Comercio Exterior*. Diciembre 1983 p. 1122. México.

alimentos fue adecuado, siguió existiendo una porción sustancial de población desnutrida. Evidentemente, la causa de ello reside en que tanto los alimentos como el ingreso no se han distribuido en forma equitativa.

Las actividades del campo mexicano resultan preocupantes porque la población económicamente tuvo una caída al pasar, de acuerdo al Censo de Población de 2010, de 16.1% a 13.4% por ciento del total de dicha población. Y que en términos de la población total se reduce a menos de una quinta parte de la población total. El sector social o de reforma agraria abarca a más de dos y medio millones de ejidatarios, lo que representa más del 75% de todos los productores agrícolas del país. Más de 15 millones de personas dependen directamente de las tierras ejidales para su subsistencia.

El repliegue del Estado de la agricultura dejó vacíos institucionales que el sector privado no ha colmado o en las que únicamente ha creado monopolios locales. La retirada del Estado, y la reestructuración y la liquidación o contracción de las instituciones públicas, otras muy presentes e interventoras, han tenido efectos adversos, en especial para los pequeños y medianos productores, en el acceso al crédito, a la asistencia técnica agrícola (incluso se observa una regresión tecnológica de la agricultura campesina.), a los mercados y a los centros de acopio, y también en la investigación científica y tecnológica,² situación que ha debilitado los mercados de crédito, seguros, servicios agropecuarios y productos finales.

La aplicación de estas políticas ha originado la disminución drástica de los subsidios a la producción, la eliminación de los precios de garantía, el retiro del Estado de la compra de cosechas y el abandono de su papel como administrador de empresas que intervienen directamente en el proceso productivo. La apertura comercial y la disminución del rol estatal han creado un marco desfavorable para la producción agropecuaria. La importación de alimentos y materias primas baratas ha reducido la rentabilidad y ha agudizado la competencia en los mercados domésticos de granos, oleaginosas, lácteos y carnes. Al mismo tiempo, los apoyos y subsidios gubernamentales a la producción han descendido en términos generales, reforzando el descenso de la rentabilidad del sector.

2 Dirven, Martine. "El papel de los agentes en las políticas agrícolas: intenciones y realidad", *Revista CEPAL* num. 68, agosto 1999, p71. Banco Interamericano de Desarrollo. "Evaluación del Programa de País (CPE): México, 1990 – 2000", BID, 2001.

El impacto de las políticas públicas sobre el empleo, los salarios y el ingreso familiar ha sido negativo. Se han puesto en marcha programas sociales orientados a compensar la disminución del ingreso real por habitante, pero han sido insuficientes. El resultado neto ha sido un aumento de los niveles de pobreza rural, que eran ya altos, durante los últimos años. La mayoría de los indicadores sociales muestra un deterioro en el sector rural. Los subsidios a la producción mediante la venta de fertilizantes y agua de riego, a precios inferiores a sus costos de producción, de crédito subsidiado y de servicios técnicos gratuitos, han sido drásticamente disminuidos, cuando no cancelados. Diversas empresas paraestatales, que antes tenían una participación importante en la compra y distribución de insumos y productos, han desaparecido dejando vacíos que no ha llenado rápidamente el capital privado. Algo similar ha sucedido con instituciones de financiamiento y aseguramiento agrícolas. Estas políticas se tradujeron en aumentos de los costos de producción superiores a los precios de los productos agrícolas, en la mayoría de los casos, lo cual ha provocado una caída en la rentabilidad de las actividades agropecuarias.³

La apertura comercial unilateral y abrupta, que de manera recurrente se ha combinado con una política de peso fuerte que utiliza el tipo de cambio como ancla antiinflacionaria y desemboca en sobrevaluaciones crecientes de nuestra moneda, provocó —conjuntamente con la supresión del sistema de precios de garantía o soporte, que había sido instituido en nuestro país bajo el gobierno de Lázaro Cárdenas (poco después de ser instituido en Estados Unidos mediante la Ley Agrícola de 1933, cuyo contenido se mantiene esencialmente vigente en la Ley Agrícola 2002-2007)— un abrupto descenso de los precios reales de los productos agropecuarios en los que México tiene notorias desventajas competitivas (los cuales pasaron a regirse por los precios internacionales).

En el trienio 2002-2004, los cultivadores de maíz (sumando al precio de venta el subsidio del Procampo equivalente por tonelada, instituido en 1993 como un instrumento para compensar el deterioro de precios derivado de la liberalización comercial en el TLCAN) perdieron el 50.3% del poder adquisitivo de su grano respecto al trienio previo al experimento neoliberal; los agricultores trigueros vieron esfumarse el 49.6% del poder adquisitivo de su grano durante el mismo lapso; los cultivadores de frijol perdieron el 45.3% de su poder de compra; los productores de soya perdieron el 49.7% de su ingreso real por unidad de producto,

³ CEPAL “Efectos sociales de la globalización sobre la economía campesina”, julio de 1999.

etcétera. Como resultado, se produjo una fuerte descapitalización de los predios agrícolas, así como un incremento dramático de la pobreza rural y del éxodo al extranjero

En México, desde 1983 se han instrumentado de políticas de ajuste estructural. En el sector agropecuario, estas reformas comprendieron un proceso de liberalización cuyas vertientes principales fueron: 1) la severa reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico sectorial; 2) la apertura comercial unilateral y abrupta que —realizada a marchas forzadas a partir de 1984— remató en la inclusión completa del sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; 3) la reforma de la legislación agraria que suprimió el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de la propiedad campesina ejidal y comunal, instituido por la Revolución mexicana, abriendo múltiples vías para el comercio de tierras y la concentración agraria.⁴

Los promotores y ejecutores de las “reformas estructurales” suponían que este programa liberalizador —que dejaba a los agentes privados y a las fuerzas espontáneas del mercado la libre asignación de los factores productivos— conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas agropecuarias. Ninguna de estas previsiones se cumplió.

Las actividades del campo mexicano resultan relevantes por la magnitud de población económicamente activa que absorbe, la cual asciende, aproximadamente, a una quinta parte de la población total. El sector social o de reforma agraria abarca a más de dos y medio millones de ejidatarios, lo que representa más del 75% de todos los productores agrícolas del país. Más de 15 millones de personas dependen directamente de las tierras ejidales para su subsistencia. A partir de 1983 el sector agrícola inició la transición hacia un nuevo esquema de desarrollo caracterizado por una menor intervención del Estado en las actividades productivas, la apertura comercial externa, la desregulación de economía y el equilibrio en las finanzas públicas. Según sus impulsores, las políticas de ajuste estructural debían generar un crecimiento del sector en su conjunto mayor que el registrado históricamente (3% anual entre 1950 y 1980, y 3.5% entre 1970 y 1980). Asimismo, debían llevar a una reorientación de los recursos para aprovechar mejor las ventajas com-

4 Calva, José Luis Calva. “Neoliberalismo agrícola”, *El Universal*, 17/VI/05.

parativas de la región (atenuadas por las políticas de intervención de los países desarrollados).⁵

Si bien durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988) se comenzaron aplicar las políticas de ajuste estructural, es durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) cuando éstas se profundizan. En el sexenio 1988-1994 las reformas sectoriales se centraron en la liberalización del comercio, la reducción del papel del Estado en la agricultura y la ganadería y la disminución y reorientación de los subsidios, particularmente el crédito y la asistencia técnica. Este programa suponía la eliminación de las restricciones cuantitativas y el sistema de licencias, así como la reducción de aranceles, la desregulación de los mercados de insumos y productos y la eliminación de los precios de garantía, salvo los del maíz y los frijoles.

Asimismo, se efectuó la reforma del artículo 27 de la Constitución, aprobada en 1991, que formalmente ponía término al proceso de reforma agraria en México. Esta reforma disponía un proceso legal, el Programa de Certificación de Ejidos (Procede), por medio del cual se delimitan derechos territoriales dentro del ejido y se emiten títulos de dominio y propiedad plena, de modo que los ejidos pueden privatizar las parcelas y, con el tiempo, alquilarlas o venderlas. El objetivo declarado de las reformas era fomentar un sector agrícola modernizado y eficiente. Se esperaba que los agricultores incapaces de competir abandonaran la producción agrícola (Téllez Kuenzler, 1994).⁶

5 CEPAL “Efectos sociales de la globalización sobre la economía campesina, julio de 1999. Davis, Benjamín. “Las políticas de ajuste de los ejidatarios frente a la reforma neoliberal en México”, *Revista CEPAL* núm. 72, diciembre 2000, p. 98

6 Davis, Benjamín. “Las políticas de ajuste de los ejidatarios frente a la reforma neoliberal en México”, *Revista CEPAL* núm. 72, diciembre 2000, p. 98