

**Universidad Nacional
Autónoma de México**

Facultad de Derecho

Seminario de Estudios Jurídico - Económicos

El Sector Agropecuario y el Derecho Económico
en México

T E S I S

Que para obtener el Título de

Licenciado en Derecho

P r e s e n t a:

Felipe Cuauhtémoc García Cortés

Asesor:

Lic. José Francisco Hernández Silva



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.

A mi Madre Arcelia Cortés de García (qepd)
con todo mi amor, agradecimiento por siempre,
por su entrega, apoyo y sacrificio hacia sus hijos,
quien nos supo conducir por el camino de la
verdad y rectitud en nuestra conducta,
añorando su partida para con Dios.

A mi Padre Rodolfo García Talavera
Ejemplo de constancia, tenacidad en el
trabajo y apoyo en nuestros estudios.

A mi hermana Xóchitl (qepd)
Compañera inseparable en nuestros años
de infancia, apoyo incondicional en mis estudios,
recordándola con profundo cariño.

A mi hermano y Sacerdote Luis Fernando
Ejemplo de vida y soporte moral de nuestra
familia, respaldo en mis estudios
y en la vida diaria.

**A mis hermanos Rodolfo, (qepd) Francisco,
Héctor, Gustavo, Ignacio y Ricardo,**
con quienes he compartido mi vida con
unión inquebrantable y felicidad.

A Carolina Monzón Hernández

Compañera en parte de mi vida y con quien comparto amor profundo; mi agradecimiento por su apoyo en las actividades cotidianas.

A mis amigos:

Enrique Luna Murguía y

David Rivas Borrego:

Amigos desde nuestra infancia, quienes hemos compartido nuestra vida de estudiantes y laboral, alegrías y tristezas, complacido inmensamente por seguir contando con su amistad.

A mi amigo

Saúl Ramírez Calderón

Por el invaluable apoyo que me ha brindado para la terminación de mis estudios, respaldo incondicional en nuestras visitas a esta ciudad.

Mi más sincero agradecimiento:

A la Universidad Nacional Autónoma de México

A la Facultad de Derecho

A mis maestros de la Facultad de Derecho,
Quienes con su sapiencia en la materia del Derecho, me
condujeron con dedicación y mucho esfuerzo hacia la meta anhelada.

Al Maestro Agustín Arias Lazo
Con afecto y profundo agradecimiento a su disponibilidad para
auxiliarme en la conclusión de mis estudios.

Al Maestro José Francisco Hernández Silva
Por el afecto con que me honra, así como su dedicación para
apoyarme como asesor en la elaboración de esta tesis,
ofreciendo sinceramente poder corresponderle en reciprocidad.

A Lidiamira Laynes Paredes
Igualmente por la amistad demostrada, colaborando en la
preparación de la presente tesis.

A Leonides Miranda Bello (qepd)
Abogado que me proporcionó desinteresadamente todas las
herramientas jurídicas con que contaba, para el desempeño de
mis primeros años como litigante, profesionalista cabal y combativo.

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

NOMBRE: Cesareo Enrique Luna

MANGLECA

FECHA: 18 octubre 2007

FIRMA: [Firma manuscrita]

ÍNDICE

Pág.

IntroducciónIII
-------------------------------	-------------

Capítulo Uno.

Marco Teórico Conceptual

1. Relación existente entre Derecho y Economía. . . . .	.1
2. Concepto de Derecho Económico. . . . .	.6
3. Principios Económicos Mexicanos. . . . .	.8
4. Análisis del Derecho Económico y su Importancia en el Desarrollo Agrícola. . . . . .	.11

Capítulo Dos.

Análisis y Antecedentes del Sector Agropecuario Mexicano, Incidencia Económica Social.

1. Población Rural su Ocupación y Nivel de Vida. . . . .	.14
2. Desarrollo Agropecuario y su Incidencia Económico – Social. . . . .	.18
3. Análisis de la Evolución del Sector Agropecuario. . . . .	.22
4. Análisis de la Competitividad y Rentabilidad. . . . .	.28

Capítulo Tres.

Panorama Teórico General del Derecho Económico y Sector Agropecuario.

1. La Agricultura y el Desarrollo Sustentable en el Campo. . . . .	.33
2. El Control Sanitario de los Productos Agrícolas. . . . .	.39
3. La Sociología y el Medio Rural y Urbano. . . . .	.48
4. Aspectos Teóricos del Desarrollo Rural. . . . .	.60
5. Agricultura Tradicional y Agricultura Moderna, su Aspecto Económico y Social. . . . .	.65
6. El Desarrollo Rural y Mejor Forma de Vida en el Campo. . . . .	.76

Capitulo Cuatro

Alternativas y Estrategias del Crédito Financiero para el Desarrollo Rural

- 1. Antecedentes del Crédito al Campo por Banrural hasta el año 2001. .83
- 2. Análisis y Antecedentes de la Reglamentación Jurídica en el Campo. 89
- 3. El Capital Humano y su Importancia en el Sector Agropecuario. . . 96
- 4. La Comercialización de Productos del Campo y el Apoyo Gubernamental. .
.101
- 5. Situación Actual y Perspectivas del Campo Mexicano.103

Conclusiones.110

Bibliografía.117

INTRODUCCIÓN.

La política agropecuaria durante muchos años en nuestro país ha sido abandonada por el gobierno federal, el campo ha quedado en el olvido debido a las políticas agropecuarias que el gobierno ha implementado y que no han sido las adecuadas con la realidad que vive el campo mexicano. Por eso, en el presente trabajo analizamos esta situación, vinculándola con la importancia que tiene el Derecho Económico en esta actividad, con el fin de ver si el Derecho Económico ha o no funcionado en el campo, o si debido a las malas políticas agropecuarias, corrupción y malos manejos de los recursos financieros orientados al campo, debe atribuirse que dicho sector se encuentre en condiciones deplorables.

Mediante este trabajo se hace un análisis de la situación por la que ha venido atravesando el sector agropecuario en los últimos cincuenta años, principalmente las tres últimas décadas en que se ha descuidado a este sector por el gobierno federal, debido a una mala planeación de la política económica, con las consecuencias de empobrecimiento, hambre y marginación, falta de interés y el olvido del sector agropecuario que ha rezagado el desarrollo del campo, provocando la emigración a las grandes y medianas ciudades donde buscan trabajo los campesinos que se ven desplazados por la falta de oportunidades para emplearse y poder obtener aunque sea ingresos mínimos que les permita subsistir.

Asimismo, en el capítulo I, se hace un breve análisis de la relación que existe entre el Derecho Económico y el sector agropecuario. En el capítulo II, se analiza la población rural y su ocupación, el comportamiento del crecimiento o desarrollo del campo, así como las repercusiones en la población. En el capítulo III, se presenta un panorama general del sector agropecuario a nivel general, entre los principales países desarrollados, así como su comportamiento y la importancia que el gobierno de dichos países da a este sector a través de políticas de financiamiento, subsidios y estímulos fiscales, con el fin de fortalecer el desarrollo de las actividades agrícolas y del campo en general. Por último, en el capítulo IV, se hace un análisis y planteamiento de

algunas alternativas y medidas estratégicas que se deben llevar a cabo por el gobierno federal para tratar de resolver los diferentes problemas que existen y hacer que el campo tenga un mejor crecimiento y desarrollo sustentable, donde deberán participar los campesinos que integran el sector agropecuario con el apoyo y vigilancia del gobierno en sus niveles federal, estatal y municipal. En este capítulo, se menciona a BANRURAL como la institución anteriormente encargada de brindar crédito al campo, actualmente desaparecida, quedando en su lugar Financiera Rural S. A., que tiene los mismos fines y objetivos sólo que con una mejor estrategia política y una nueva estructura que la hace más funcional.

Para finalizar este trabajo, en el capítulo IV, se hacen las conclusiones y recomendaciones que desde mi punto de vista son necesarias para mejorar la situación por la que atraviesa el sector agropecuario, con el fin de que este sector pueda aspirar a un mejor nivel de vida, en el aspecto de desarrollo, alimentación, vestido, salud, educación y vivienda, entre otras cosas.

En este apartado, hablamos de algunas estrategias y alternativas como es el crédito, la capacitación, organización y asesoría, así como el marco jurídico que debe respetarse y aplicarse con criterio y responsabilidad; también nos referimos al aspecto de la comercialización de los productos del campo, otro de los grandes problemas, así como del apoyo gubernamental con que cuentan al efecto.

Se hace este análisis en forma práctica de acuerdo a la realidad que está viviendo este sector, como es el rezago y la pobreza extrema en que han vivido durante muchos años los campesinos y que por la falta de programas viables de gobierno, no ha conducido por buen camino la política del sector agropecuario, como sucede en los países de alto grado de desarrollo económico donde brindan todo el apoyo necesario al sector rural.

CAPÍTULO UNO

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Sumario.

1. Relación existente entre Derecho y Economía, 2. Concepto de Derecho Económico, 3. Principios Económicos Mexicanos, 4. Análisis del Derecho Económico y su importancia en el desarrollo agrícola.

1. Relación existente entre Derecho y Economía.

Al analizar la relación que existe entre Derecho y Economía, nos hace reflexionar sobre la importancia que tiene cada una de estas disciplinas sociales, y aunque su nacimiento y su proceso histórico ha tenido un tinte aparentemente diferente, que hace que cada una de éstas posea características propias, es interesante analizar y comprender el momento histórico donde surge esta vinculación, como una necesidad social acorde a cada uno de los tiempos de un nuevo sistema económico nacional y mundial.

Para comprender la importancia y la estrecha relación que existe entre Derecho y Economía en el Estado Moderno, hay que abrir paso a la historia definiendo estos dos conceptos, viendo la relación directa que tienen en el ámbito social, político y económico, a fin de encontrar una relación no sólo coyuntural, sino para tener una visión más amplia que contemple la estructura de estas dos ciencias que cada vez están más ligadas y que se hace más necesaria su comprensión y coordinación entre ellas, para su mejor utilización y así optimizar los resultados entre los sectores productivos que beneficien a la sociedad y al propio Estado, haciéndolo más fuerte económica, social y políticamente.

Para la realización de este trabajo, se considera que es necesario comenzar por dar una definición del término Derecho, aunque en la búsqueda de su definición nos encontraremos con un sinnúmero de pensamientos que van desde aspectos ideológicos y filosóficos, así como escuelas de pensamiento, siendo difícil al igual que en toda ciencia, tener una definición homogénea de este vocablo. Sin embargo, tomando como referencia algunos fragmentos del Diccionario Jurídico Mexicano, podemos mencionar lo siguiente.

La palabra Derecho tiene varios significados en la literatura jurídica, sin embargo, de éstos hay dos que tienen usos más persistentes. El primero nos dice que el Derecho es un complejo de normas e instituciones que imperan coactivamente entre la comunidad y el Estado, es el orden o sistema jurídico; y el segundo lo señala como permisiones o facultades del Estado, así como exigencias o reclamos que se consideran jurídicamente justificados. Al primero de los significados se le suele llamar objetivo, y al segundo subjetivo.¹

La idea de que el Derecho sea o constituya un orden, presupone la concepción de que es un conjunto de normas o disposiciones creadas por ciertas instancias apropiadas, reconocidas como las instancias creadoras del Derecho y que son por lo general eficaces, esto es, que son mayormente seguidas y obedecidas por la sociedad.

Así podemos decir que en todos los grupos sociales habrá normas y reglas: “*ubi societas ibi ius*”, donde hay sociedad, hay derecho, máxima latina que podemos asociarla a la idea de organización política, es decir, una vez que el hombre logra acuerdos grupales para hacer determinadas cosas en forma colectiva, devienen reglas, normas y principios para la toma de decisiones, para el mejor funcionamiento democrático de determinada sociedad.

¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1998.

Históricamente, en occidente el Derecho tiene como antecedente al Derecho Romano, sin embargo, no olvidemos que en la antigua Mesopotamia, el Código Hamurabi ya normaba las relaciones entre los miembros de la sociedad. Por otra parte, en nuestro continente americano, a la par del desarrollo de una organización política, había jueces que decidían lo relativo a los asuntos públicos de la sociedad mexicana. El Derecho, históricamente, en occidente ha tenido dos vertientes: el Sistema Romano Germánico que actualmente ha sido adoptado en los países de la Europa Continental, siendo ésta una herencia cultural del dominio español en América Latina, y por otra parte, el common law que se extiende a los países angloparlantes.

El Derecho en el Estado Moderno tiene como eje el constitucionalismo a partir de las luchas libertarias en Inglaterra, Francia y los Estados Unidos de Norteamérica, donde se han definido los rasgos característicos del estado de derecho. Ejemplo de esto son los ordenamientos como la Magna Carta o el Bill of Rights, que en Inglaterra dieron origen a la Monarquía Parlamentaria; la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en Francia; y documentos como el Federalista y la primera Constitución de las trece colonias en los Estados Unidos de América, en donde se practicó el Habeas Corpus desde la época colonial.

En el Estado Moderno, según la concepción de algunos teóricos, el estado de derecho pone como iguales a los hombres ante la ley, da una serie de garantías o derechos frente al Estado y sirve como contención al poder del mismo aparato estatal; pudiera decirse que éstos son rasgos distintivos del estado de derecho.

El Derecho analizado desde la realidad tiene que ser dinámico, en armonía con los acontecimientos económicos, políticos y sociales, de ahí que en el Estado Moderno el concepto de Constitución Política, que es la piedra angular del sistema jurídico, debe entenderse como un concepto político y jurídico, donde la política es

la suma de los factores reales de poder, haciendo alusión a la idea de Ferdinand Lasalle.

Lo jurídico regula y establece normas y principios necesarios para respetar el concepto de propiedad privada dentro del Estado Moderno, con la finalidad de evitar problemas entre las personas o grupos sociales.

Por otra parte, la economía surge al igual que el Derecho, como una necesidad donde las transacciones, la escasez y el intercambio de valores aparecen en las primeras sociedades de la antigüedad, sin embargo, podríamos decir que como ciencia, la economía es una disciplina joven que cobra mayor auge con el nacimiento del sistema capitalista y las interpretaciones de los clásicos como Adam Smith, David Ricardo y Carlos Marx, que hablan de una teoría del valor.

Hablando del término economía, podemos decir que como toda ciencia social, su objeto de estudio son las relaciones sociales entre los hombres, que en la actualidad es de fundamental importancia para comprender los grandes cambios estructurales a nivel mundial, ya que la globalización no se entendería sin hacer mención no sólo de los cambios políticos e ideológicos, sino sobre todo los económicos, que nos hacen pensar sobre el papel que tienen los Estados en este proceso de mundialización.

Es decir, nos encontramos ante dos disciplinas que van ligadas una de la otra, y aunque la bibliografía no es tan extensa comparada a la de otras ramas del Derecho como concepto que vincula a éste con la economía y el papel del Estado Moderno, se hace cada vez más necesaria su vinculación y aplicación, pues es evidente que el mercado como mecanismo de asignación de recursos, no ha cumplido con las expectativas de mejorar los estándares de vida y pone en duda la efectividad de las políticas neoliberales para sacar de la pobreza a todos los

pueblos latinoamericanos y de otros lugares del mundo, que se encuentran en condiciones deplorables.

Los antecedentes del Derecho Económico como tal, surgen en el Siglo XX, pues era difícil que en el Siglo XIX, con una visión liberal, se gestara la participación del Estado en la economía, toda vez que el liberalismo económico consideraba la no intervención del Estado en asuntos donde el mercado pedía libertad, y la función del Estado consistía en proteger la propiedad privada y ser un gobierno neutral; pues recordemos la doctrina de Francois Quesnay, economista francés fundador de la escuela de los fisiócratas, que nos dice “dejad hacer, dejad pasar”, siendo el Estado solamente una institución gendarme, vigilante y controladora de los derechos de las propiedades individuales.

“La situación creada por la primera guerra mundial, dio lugar a que se dictaran medidas legales de urgencia para ejercer el control sobre las actividades económicas, dirigidas de manera acorde al esfuerzo bélico y algunas otras de finalidad social, que aliviaran la situación de la población y evitaran el acaparamiento y especulación”.²

Por otra parte, es bien sabido que la gran depresión económica de los años 1929-1933 dio un gran viraje en la forma de concebir la economía, y la participación del Estado comenzó a ser más evidente con el fin de fortalecer la economía de cada uno de los países; en ésta tuvo una gran importancia la teoría Keynesiana.

La crisis referida, provocó cambios bruscos en los gobiernos de muchos países, repercutiendo en la mayoría de los países latinoamericanos, y el cambio se hizo generalmente con una orientación populista. A manera de ejemplo, podemos citar la caída de la monarquía en España y el advenimiento en ese país

² WITKER, Jorge. *Derecho Económico*, Editorial HARLA, México, 1985, Pág. 14.

de una República de clara orientación socialista; asimismo, el frente popular francés cuyo duplicado se dio en Chile en 1938, y en México el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río toma el mismo camino de orientación socialista.³

Este proceso histórico es clara muestra de la importancia de la mayor participación del Estado en la economía, donde el Derecho Económico juega un papel muy importante en el aspecto de normar las acciones de las políticas públicas que dicte el gobierno federal, en este caso la agropecuaria, con el fin de obtener mejores resultados en el sector campesino y sean favorecidas esas grandes masas de población que casi siempre son olvidadas, con las consecuencias de rezago social que sufren. Para abatir y superar esta situación, el gobierno mexicano a partir de la década de los años cuarenta, adoptó el modelo de sustitución de importaciones para incrementar el desarrollo interno y al mismo tiempo elevar el nivel de exportaciones, y de esta forma mejorar la situación de la economía nacional. Para ello, se adoptaron algunos conceptos de la teoría Keynesiana. Lo mismo ocurrió durante años posteriores en otros países latinoamericanos con el fin de mejorar su situación económica y social.

2. Concepto de Derecho Económico.

Dentro del Derecho comparado existen diferentes definiciones de esta disciplina, unas de las más precisas e importantes son las siguientes: La de Beckerath, que en el año de 1932 habló de Constitución Económica, al referirse a la ordenación de la propiedad, del contrato y del trabajo, de la forma y extensión de la intervención del Estado en la actividad económica, así como de la técnica, organización y distribución de los recursos del país; la idea de una Constitución Económica provocó entonces una cierta resistencia por parte de algunos sectores sociales.

³ WITKER, Jorge. Op. Cit. Pág. 14.

En la actualidad se entiende por Constitución Económica, el establecimiento jurídico de una ordenación determinada; y por Derecho Constitucional Económico, expresión que se viene utilizando cada vez con mayor frecuencia, “los principios generales que en la ley fundamental describen el marco jurídico para la estructura y el funcionamiento de la actividad económica”.⁴

Jorge Witker, en su libro *Derecho Económico*, lo define como el “Conjunto de principios y de normas de diversas jerarquías sustancialmente de derecho público, que inscritas en un orden público económico plasmado en la Carta Fundamental, facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país”.⁵ En el caso de nuestro país esto lo señala la Constitución Política, en sus artículos respectivos que adelante analizaremos y que a través de las políticas públicas que dicta el gobierno federal se ejecutan en la economía nacional; una de estas políticas públicas es la del sector agropecuario.

También señala en su obra, que lo que se busca es organizar la economía macrojurídicamente, asignando al Estado un poder de dirección y aplicando normas generalmente de Derecho público, con el fin de hacer un mejor uso racional de los recursos del país, para beneficiar a la población en general y, en primer lugar, a los de menores recursos; pero en la realidad esto no ocurre en México, lo que nos indica que el Derecho Económico no ha funcionado eficientemente, debido a intereses políticos de grupos y personas que han administrado el aspecto económico y social de nuestro país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 25, 26, 27 y 28, señala claramente la intervención que debe tener el Estado en la economía, para planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, así como llevar a cabo la regulación y fomentar las actividades que

⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor. *Derecho Constitucional Mexicano Comparado*, Editorial Porrúa, México, 2001. Pág. 562.

⁵ WITKER, Jorge. Op. Cit. Pág. 9.

demande el interés general de la sociedad, dentro de un marco de libertades que otorga dicha Constitución. Aquí queda muy clara la responsabilidad que tiene el Estado de intervenir en la economía nacional, y es así como el Derecho Económico tiene facultades para intervenir en el sector campesino.

3. Principios Económicos Mexicanos.

Remontándonos a la Constitución de 1857 en un ambiente de doctrinas liberales como el antes descrito, el propio gobierno de Porfirio Díaz se vio forzado a tomar decisiones económicas muy alejadas del liberalismo a ultranza, como el decreto de la importación de maíz o la intervención sobre los sistemas ferrocarrileros. “Como quiera que sea, en la Constitución de 1857 se mantuvo el esquema de Estado libre, las normas que rigieron la economía fueron libertad de profesión, de comercio, de industria y trabajo, derecho de propiedad sin mayores limitaciones, tal como lo señala el Art. 5º Constitucional, aunque ya se admitía la expropiación por causa de utilidad pública según el Art. 27 Constitucional, libertad en las actividades económicas en las cuales el Estado actúa para asegurar la libre competencia y prohibir los monopolios.”⁶ Es importante puntualizar que el Derecho Económico siempre ha tenido cabida en las actividades del Estado y en este caso en el Sector Agropecuario, lo que hace falta es respetar estas disposiciones legales por parte del gobierno.

“En la nueva Constitución de 1917 se termina con la concepción liberal, introduciendo el Constitucionalismo social y sentando las bases del Estado Mexicano Moderno. Esta Constitución rebasa el simple devenir formal, para constituir el tránsito en materia social y económica, en el siglo XIX en que el Estado era abstencionista, pasamos al siglo XX que abre su ancho cauce en la economía al poder público, es decir, al Estado, para que éste participe más en el quehacer económico nacional como rector del crecimiento y desarrollo nacional.

⁶ FIX ZAMUDIO, Héctor. Op. Cit. Pág. 565.

Cuando revisamos el contenido de los artículos 3º, 27, 28, 123 y 131 de la Constitución de 1917, comprobamos que se le otorga al Estado Mexicano mayor intervención en los asuntos de gran importancia para la economía nacional, como el reparto de la tierra, la libre concurrencia, los monopolios, los asuntos laborales, la educación y la salud, entre muchos otros que tienen que ver con el bienestar social. Sobre este tema, el Dr. Jorge Carpizo Macgregor señala que “nadie podrá dudar del hecho de que la Constitución de 1917, desde el primer momento de su vigencia, estableció lo que se puede calificar de economía social de mercado, como una expresión del estado social de derecho. Si bien es cierto que las normas constitucionales no plantean originalmente con esa claridad este principio, el mismo se encuentra implícito y subyacente en el articulado constitucional”.⁷

Dentro de los preceptos constitucionales que hablan de la intervención del Estado en la economía, tenemos el 25, que entre otras cosas establece: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución”.

Por otra parte, el artículo 26 constitucional señala: “A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación”.

Con esto se busca que sea el Estado, el que se encargue de la administración, planeación y control de todos los recursos del país, para optimizar su uso y obtener los mejores beneficios para la sociedad en general.

⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor. Op. Cit. Pág. 573.

Proseguiremos analizando y destacando algunos principios importantes de la Carta Magna de 1917.

En primer lugar, se abandona la tesis liberal que presupone la igualdad económica y social entre las personas como punto de partida, para sustituirla por la tesis más avanzada socialmente, que plantea la igualdad como una meta que se debe alcanzar a través de la acción democrática y decidida del Estado. En segundo lugar, la nación tendrá en todo tiempo el derecho de controlar en beneficio social el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de los mismos, cuidar de su conservación y buen uso, evitando el derroche, así como lograr un desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En tercer lugar, el Estado se reserva el derecho de la explotación, control y el desarrollo de una serie de actividades productivas estratégicas, para la buena marcha económica del país y para algunas de ellas se establece el régimen de concesión (artículo 27 constitucional). En cuarto lugar, el Estado se hace responsable de velar por el cumplimiento de los derechos de la clase trabajadora en sus relaciones con el sector empresarial (artículo 123 constitucional). Finalmente, el Estado asume la tarea de integrar a la nación física, cultural y económicamente, y en este proceso buscar el mejor equilibrio entre las clases sociales del país (artículo 3 constitucional).

Hay que señalar que el Estado tiene la facultad que le otorga la Constitución Política, para intervenir en las actividades económicas, políticas y sociales del país, esto lo podemos entender como el derecho que tiene el Estado para participar en la economía nacional, siempre buscando el beneficio de la sociedad.

4. Análisis del Derecho Económico y su importancia en el desarrollo agrícola.

Como podemos observar en los párrafos anteriores, el Derecho Económico surge como una necesidad histórica, donde el Estado se asume como una Institución espectadora del desenvolvimiento del mercado y las libres fuerzas de la oferta y la demanda, pero que en el siglo XX adquiere la responsabilidad de garantizar los derechos sociales a la par que debe ser un ente impulsor del crecimiento y desarrollo económico, político y social.

Existen dentro de las economías, sectores estratégicos que son punta de lanza para el desarrollo económico de un país, y es aquí donde debemos tomar en cuenta otros conceptos y estrategias para dar un panorama completo de la importancia que tiene el Derecho Económico en el desarrollo del sector agropecuario de nuestro país.

En los países desarrollados y regiones en transición que buscan el despegue económico, sigue habiendo un gran interés por la formulación y ejecución de políticas agrícolas integrales y de la aplicación de estrategias agrícolas de mayor alcance, a pesar de los obstáculos que durante los últimos años se han presentado por la liberación económica comercial. Por otra parte, en muchos casos la ejecución de programas de reajuste económico ha conferido mayor urgencia a la tarea de elaborar estrategias para el sector campesino, dándole prioridad a la agricultura, la pesca y las actividades forestales con el fin de redefinir este sector.

Dentro de estas nuevas estrategias, hay que tomar en cuenta el pago de la mano de obra rural que sea justa y compatible con la realidad económica nacional, para que tenga la población campesina un mejor nivel de vida. Por otra parte, hay que integrar y coordinar en forma coherente las políticas agrícolas dentro de un marco económico más amplio, manteniendo al mismo tiempo la coherencia que debe existir para la obtención de mejores resultados con un crecimiento y desarrollo económico de alto nivel y de largo alcance sostenido.

La importancia que le dan a la agricultura los países desarrollados es notoria, pues saben que de ello depende en gran parte la alimentación de la población y, al mismo tiempo, sirve para incrementar los ingresos del gobierno; por eso es necesario que México como país emergente avanzado haga lo mismo, así como también los demás países latinoamericanos subdesarrollados.

La actividad agrícola no sólo debe ser valorada en el aspecto cuantitativo sino también en el cualitativo, como es el nivel de educación, de salud, de vivienda y capacitación técnica, entre otras cosas, pues se trata de ver si la población del medio rural cuenta con un nivel aceptable de vida. Si no se logra esto significaría que el Derecho Económico no está cumpliendo eficientemente con su cometido.

En nuestro país existe un gran porcentaje de la población que vive del campo, sumando aproximadamente más de 25 millones; este dato indica que una cuarta parte de nuestra población se encuentra desempeñando actividades agropecuarias y aunque su participación en la generación del producto interno bruto (PIB) no es mayor al 5%, su importancia deriva principalmente del grado de beneficio social que aporta, ya que alrededor del 52% de las unidades de producción agrícolas son de subsistencia, es decir, son unidades destinadas a producir para la alimentación de sus productores sin entrar en la esfera de la comercialización de sus cosechas. Sin embargo, la situación preocupante de este dato es que aun siendo relevante, las políticas agrícolas actuales van encaminadas a los productores de la agricultura comercial, es decir, los más fuertes que se dedican a la exportación, dejando a un lado a los pequeños productores de granos básicos y de cultivos tradicionales que bien podrían brindar una autosuficiencia alimentaria al país, con la cual no contamos desde principios de la década de los setenta.

La segunda razón por la que el sector agropecuario es importante en nuestro país, es porque el sector agrícola, al contar con una gran cantidad de

productores de autoconsumo, evita recrudecer los problemas del desempleo y la pobreza rural (de por sí existente y preocupante), esto le evita al gobierno un gran problema; sin embargo, debido a la falta de apoyo al campo por la falta de políticas bien definidas y apoyadas con financiamiento y crédito, mucha de la población rural emigra a las ciudades y al extranjero. Nuevamente señalamos y nos preguntamos: ¿por qué el Derecho Económico no ha funcionado en la economía?, probablemente obedece a la falta de una debida implementación y evaluación por parte de las autoridades responsables, para lograr que se respete el Derecho en la economía y el sector rural.

Es de vital importancia que el gobierno atienda y haga funcionar el Acuerdo Nacional para el Campo, que fue aprobado el día 3 abril del 2003 por el Congreso de la Unión, pero que aún no se han visto sus resultados en los hombres del campo; esperamos que no vaya a quedar sólo en promesas como otros programas. Si se fortalece al campo, el país y la economía nacional correrán la misma suerte y tendremos así un mejor nivel de vida en el sector campesino, y otro México con viables y fundadas posibilidades de desarrollo.

CAPÍTULO DOS

ANÁLISIS Y ANTECEDENTES DEL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO, INCIDENCIA ECONÓMICO - SOCIAL

Sumario.

1. Población Rural, su ocupación y nivel de vida, 2. Desarrollo Agropecuario y su Incidencia Económico-Social, 3. Análisis de la Evolución del Sector Agropecuario, 4. Análisis de la Competitividad y Rentabilidad.

1. Población Rural, su ocupación y nivel de vida.

El proceso de urbanización de la población ha continuado en forma acelerada durante los últimos años. La población rural ha disminuido de 31.4% en 1985, a solamente 25.6% en 1999, debido a la migración de los hombres del campo a la ciudad. Sin embargo, esta población rural de aproximadamente 25 millones de mexicanos, tiene una significación indudable en el ámbito nacional como ocurre en otros países en vías de desarrollo, que presenta condiciones de vida altamente desfavorables.

Aunque actualmente la población rural representa sólo la cuarta parte del total, concentra más de la tercera parte de los pobres y más de la mitad de los indigentes. A pesar de que los índices de pobreza han disminuido en los últimos años, todavía en 1998 se estimaba que 59% de la población rural era pobre y 31% era indigente, es decir, la pobreza sigue siendo una característica generalizada del

medio rural nacional.¹ En la lucha contra la pobreza no se están logrando resultados positivos en el ámbito de la pobreza rural, pues el alivio a ello ha estado más bien vinculado a una elevada emigración que a una reducción en la brecha entre las condiciones de vida en el campo y en la ciudad. Al mismo tiempo, una importante proporción del número de pobres en las ciudades tiene un origen rural reciente.

La heterogeneidad económica y la transmisión intergeneracional de la pobreza (ya que los hijos de los pobres tienen menor acceso a oportunidades de educación, vivienda, capacitación y salud, viven en condiciones económicas muy pobres, carentes de infraestructura y de servicios), representa la principal dificultad para superar los problemas estructurales del subdesarrollo y generalizar el acceso del conjunto de la población a niveles mínimos de bienestar aceptables. La polarización campo-ciudad sigue siendo una expresión fundamental de la concentración del ingreso, de la desigualdad de oportunidades y de la transmisión intergeneracional de la pobreza.

La exclusión rural ha llevado a la conformación de extensas áreas de pobreza, donde la falta de infraestructura, de comunicaciones y de servicios desalienta gravemente la inversión, fragmenta el desarrollo y tiende a ampliar la polarización en las clases sociales.

La combinación de grandes masas rurales pobres, sin capacitación, educación, ni condiciones mínimas de subsistencia, junto con la ausencia de una política de compromiso con la sostenibilidad ambiental del desarrollo, ha generado una dinámica negativa donde la pobreza y la pérdida de potencial productivo son cada vez más graves en amplias zonas del país, provocando el acelerado deterioro ambiental y la desintegración de la base nacional del desarrollo. Es así

¹ Estudio y Evaluación de los Programas de Fomento y Sanidad Agropecuaria de la Alianza para el Campo, período 1998 – 1999, Informe Global, número 17, México, 2000.

como podemos observar que el Derecho Económico en el campo ha sido aplicado en forma inadecuada.

Un punto altamente sensible es el que se refiere a la población indígena, las formas de vida y la organización de las comunidades indígenas están vinculadas al medio rural. Continuar procurando el alivio a la pobreza rural principalmente a través de la emigración a las ciudades, trae como consecuencia la pérdida del patrimonio cultural y social de dichas comunidades, que se constituye en una enorme riqueza que se expresa en la diversidad del campo mexicano. Para reducir la pobreza y preservar la riqueza cultural y social del medio rural, es indispensable integrar, en la lucha contra la pobreza, una estrategia de desarrollo y de revalorización del medio rural; algo que durante muchos años han olvidado los gobiernos Federal, Estatal y Municipal.

Es fundamental lograr un modelo de desarrollo que elimine la exclusión y genere oportunidades de empleo e ingreso para las grandes masas de población, a fin de revertir la tendencia a la marginación. En esta orientación, un papel principal corresponde al desarrollo del campo.

Para atender las urgentes necesidades de la pobreza rural en una perspectiva que permita la incorporación continua de esta población y de las regiones marginada a los beneficios del desarrollo, resulta indispensable una estrategia de auge rural que conduzca a la revalorización de este medio social, tanto en los aspectos productivos como en sus formas de vida.

La estrategia de progreso rural debe estar apoyada en políticas públicas coherentes con las actuales características del marco macroeconómico y con las exigencias de inserción internacional, evitándose el intervencionismo excesivo, distorsionante y agobiante que se generó en las anteriores formas de intervención. Por el contrario, deben abrirse espacios a la participación de los habitantes del medio rural en forma mucho más autónoma. Es necesario buscar los medios

concretos que permitan que los habitantes del medio rural tengan una mayor capacidad de decisión y sean realmente los principales protagonistas del proceso de crecimiento, como ocurre en los países desarrollados.

Por ello, la estrategia de desarrollo rural también debe fortalecer la democracia en el contexto del proceso de descentralización, de modo que ésta permita una mayor participación de la población en la gestión pública local, particularmente en el área rural. Para apoyar la reconversión de la población campesina se requiere un proceso de fortalecimiento de la institucionalidad rural para hacerla capaz de soportar y de valorizar un proceso de inversión en infraestructura social y productiva, así como en capital humano, que permita la generación de empleos productivos de muy distinta naturaleza (agrícolas y no agrícolas), por lo tanto, es urgente que el Derecho Económico sea bien aplicado en el medio rural a través de una adecuada política que reactive al campo mexicano.

Por otra parte, la revalorización del medio rural debe ir acompañada de una política específica a favor de la población pobre. El crecimiento económico es una condición indispensable, pero no suficiente para la lucha contra la pobreza rural y para integrar a los sectores pobres a un desarrollo sostenido.

Además de su incidencia fundamental en la equidad, la revalorización del medio rural tiene efectos importantes en diversos temas prioritarios del desarrollo nacional. Es indispensable para una sana política de ocupación territorial, para el freno al desequilibrio urbano-rural, para el control a los problemas de las grandes ciudades (falta de servicios, hacinamiento, delincuencia, tugurización y gigantismo), así como para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, humanos y culturales, una mejor política para el sector agropecuario.

La sostenibilidad ambiental también depende en gran medida del desarrollo agrícola y rural. La erosión, la desertificación, la deforestación y la pérdida de

riqueza genética están estrechamente vinculadas a las condiciones de pobreza, marginación y discriminación que enfrenta el medio rural.

Por el contrario, los costos que acarrearía la ausencia de inversiones suficientes para impulsar el proceso de revalorización rural serían muy grandes, pues por un lado, el éxodo campo-ciudad implica desequilibrios regionales esenciales, así como elevados requerimientos de capital para la generación de empleos, de servicios urbanos y de vivienda; pérdida de recursos naturales y fuertes costos de impacto ambiental en las grandes ciudades, agudización de conflictos sociales por el descontrolado crecimiento urbano o la emigración internacional e importantes costos inherentes a la polarización socioeconómica y la marginación social.

Finalmente, en su sentido más profundo, la revalorización del medio rural es más que la mera reducción de la pobreza rural, significa rescatar para el desarrollo nacional un enorme potencial natural, humano, cultural y social que constituye una de las formas más importantes de la riqueza de México.

2. Desarrollo Agropecuario y su Incidencia Económico-Social.

El sector agropecuario mexicano aporta solamente el 4.5% del producto nacional. Esta participación podría ser expresión de un elevado nivel de desarrollo del sector agropecuario mexicano, ya que es del nivel de los países industrializados, donde tal participación varía entre 2% y 4%. La participación del sector agropecuario en el producto nacional es más elevada en los países más pobres, mientras que tiende a bajar en los de mayor desarrollo, debido a su elevado producto nacional por su alto nivel tecnológico que hace que su producto nacional sea mayor, y entonces la participación porcentual del sector agropecuario con relación a la producción nacional, relativamente tiende a ser menor.

En el caso mexicano, la población rural vinculada directamente a actividades agropecuarias es mucho mayor, todavía representa más de la quinta parte de la población total, evidenciando el fuerte desbalance en los niveles de productividad e ingreso que sufre esta población.

La evolución reciente de la agricultura y de la ganadería en México, no parece mostrar una tendencia a disminuir esa enorme disparidad. En la última década, mientras el producto global aumentó más del 40%, el producto sectorial subió solamente 22%. Pero debido a que la población económicamente activa dedicada a la producción agropecuaria se mantiene en alrededor de 8.7 millones, ya que todo el demás crecimiento en el número de trabajadores ha sido absorbido por otros sectores de la economía mexicana.

En el futuro, la población económicamente dependiente de la agricultura y de la ganadería tendrá que disminuir fuertemente para corregir el desbalance que se presenta actualmente entre una participación de 4.5% en el PIB respecto a una proporción de 21.0% en la población económicamente activa. Sin embargo, esto no debe significar el vaciamiento del campo, sino una revalorización del medio rural que implica tanto la articulación de las actividades agropecuarias con otras actividades productivas en el medio rural, como una mayor vinculación del desarrollo rural con los pequeños centros urbanos. En este caso pueden plantearse actividades económicas en relación con muy diversas posibilidades. En gran medida éstas se dan en actividades comerciales y de servicios, así como en los sectores de la construcción, la artesanía, la agroindustria y las diferentes combinaciones de empleo asalariado de algunos miembros de la familia rural en los centros urbanos.

La participación del empleo en actividades no agrícolas en el medio rural es rápidamente creciente. Además, el empleo no agrícola tiende a ser más productivo y mejor remunerado, de manera que el ingreso rural derivado de actividades no agrícolas crece aún más aceleradamente. Seguramente, en los años siguientes

las actividades rurales no agrícolas tenderán a aumentar su importancia, así como a incrementar su vinculación a los pequeños centros urbanos.

Sin embargo, no debe perderse de vista la dinámica de estas actividades con el desarrollo específicamente agropecuario. Recientes investigaciones han demostrado y establecido claramente que el empleo en actividades no agropecuarias en el medio rural crece más rápidamente y de modo más equitativo donde la agricultura es más dinámica, es decir, donde hay una producción agrícola que elaborar y que distribuir, insumos que vender, un equipo que reparar, y donde los ingresos en efectivo se gastan en bienes y servicios locales. Este efecto multiplicador del incremento en el ingreso agrícola (a través de vínculos de producción, de desembolso o de inversión), tiene la mayor importancia en el diseño de la estrategia de desarrollo rural y es esencial en la superación de la marginalidad en el ámbito nacional.

Aunque el desarrollo rural supone una diversificación en las fuentes de empleo productivo y una mayor integración vertical de las actividades económicas, se ha demostrado falsa aquella lógica aparente de que el empleo rural no agrícola se desarrollaba desplazando a la actividad agropecuaria. Existe una relación directa, una dinámica positiva entre el ingreso agrícola y el ingreso rural no agrícola.

El progreso agrícola favorece el desarrollo de actividades no agrícolas en el medio rural. En muchos casos el punto de partida para que la actual población rural pueda participar activamente en el desarrollo de base territorial depende en gran medida de su capacidad para generar ingreso a partir de las actividades agrícolas.

Poca duda cabe de que el progreso de la pequeña producción agrícola mejoraría las posibilidades de incorporación de las familias de los pequeños productores a una estrategia de desarrollo rural de carácter intersectorial y de

base territorial; en cambio, en condiciones de deterioro de la actividad agropecuaria, las dificultades de desarrollo rural se multiplicarían, aumentando significativamente la exclusión y los riesgos de abandono del campo. El desarrollo agropecuario no es suficiente para lograr el desarrollo rural en forma integral, pero en las actuales condiciones, sería muy difícil establecer un proceso de desarrollo rural sin un crecimiento agropecuario dinámico.

En esta perspectiva, aún reconociendo que en el largo plazo es normal que la participación de la agricultura en el producto nacional vaya disminuyendo, en la situación de México, con una elevada población en el medio rural, es importante y posible lograr tasas de crecimiento agrícola relativamente más favorables, cercanas al 3.0% anual, a fin de permitir una reconversión productiva con menores costos sociales.

En las condiciones actuales, las actividades económicas en las zonas rurales, están lejos de ser rentables y competitivas. Sin embargo, de lo que se trata es de revertir el proceso de deterioro que ha sufrido durante muchos años el campo mexicano. Lograr que en el mediano y largo plazo muchas de esas regiones puedan ser capaces de participar eficientemente en actividades agropecuarias, forestales, pesqueras o agroindustriales, de manera articulada con actividades comerciales y otros servicios, reclama un gran esfuerzo y un compromiso de largo tiempo para el país en su conjunto.

Pero el costo de no hacerlo sería enorme en cuanto a la falta de integración territorial del desarrollo y a la pérdida de potencial productivo. Si el actual gobierno debe contribuir a la superación de los problemas de pobreza masiva y de marginalidad de amplias zonas del país, deberá avanzar en la incorporación de la población rural al desarrollo nacional.

3.- Análisis de la Evolución del Sector Agropecuario.

Durante cerca de tres décadas, entre 1940 y 1970, la agricultura mexicana creció a tasas elevadas, cercanas o superiores al 5.0% anual. En los años cuarenta y cincuenta, el producto sectorial creció a una tasa media anual de 5.8%; en particular, el subsector agrícola progresó a una tasa de casi 7.0% anual. Este acelerado crecimiento se explica fundamentalmente por tres factores. Primero, la reforma agraria que rompió los estrangulamientos monopólicos y permitió el crecimiento acelerado de la inversión en la agricultura, hasta entonces bloqueada por el monopolio en la propiedad de la tierra. Segundo, la inversión pública, sobre todo en obras de irrigación y caminos, que permitió la incorporación de recursos naturales importantes e incrementó la productividad y versatilidad de las tierras agrícolas. Tercero, el comportamiento relativamente favorable de los precios agrícolas en esos años.

El primer factor aportó la base social de organización de los recursos productivos. El segundo mejoró la base natural y favoreció el desarrollo tecnológico. Ambos factores constituyeron la posibilidad del auge de la agricultura. El tercer factor hizo posible la valorización relativamente favorable de los productos agrícolas y permitió la materialización de esa posibilidad. La reforma agraria, las obras de infraestructura y los precios relativos favorables, generaron un importante proceso de capitalización de la agricultura mexicana que posibilitó un largo período de auge agrícola. La rentabilidad de la agricultura favoreció el rápido crecimiento de la superficie cultivada. Hasta 1963, la superficie cosechada anual aumentó 4.0% cada año. Ese incremento combinado con casi 3.0% de aumento en los rendimientos dio como resultado la tasa extraordinaria de 7.0% de crecimiento anual. Después de 1963, se redujo el crecimiento de la superficie a 1.3%, pero el progreso en los rendimientos se mantuvo e incluso aumentó, de manera que la producción siguió progresando a casi 5.0% anual.

A partir de los años setenta, como resultado de la política económica expansiva y mal planeada, implementada por el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, así como las condiciones de excesiva liquidez internacional, fomentada por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que ofrecía a discreción créditos al gobierno mexicano con el fin de endeudar, comprometer y controlar mejor la política económica nacional, provocaron el fenómeno del reciclamiento de los petrodólares hacia los países en desarrollo, comenzando el período de acelerado endeudamiento con el exterior. La entrada de capitales y la sobrevaluación monetaria propiciaron el apresurado crecimiento de las importaciones. En el caso de la agricultura, las importaciones rompieron ampliamente todos los registros precedentes. Como todos los sectores productivos, la agricultura perdió competitividad internacional. El deterioro de los precios relativos causó la disminución de la inversión privada en muchos sectores de la economía, sólo se sostuvo parcialmente en algunos rubros específicos, como maquinaria y ganadería, pero la agricultura disminuyó su producción por la desatención del campo del gobierno Echeverrista, ya que el Derecho Económico fue mal interpretado y ejercido, pues éste se constituye por el conjunto de principios y normas del Derecho Público, que inscrito en un orden público económico que señala la Constitución Mexicana y que facultan al Estado para planear el desarrollo económico nacional, de acuerdo con los Artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales, el Estado tiene el derecho de intervenir en la economía nacional, esto es lo que le da sustento al Derecho Económico Mexicano; entonces insistiendo, podemos afirmar que estos lineamientos del Derecho Económico, fueron mal aplicados en la Política Económica Nacional de dicho régimen, perjudicando gravemente a muchos sectores productivos y en particular al campo mexicano. Esto trajo como consecuencia un mayor deterioro del nivel de vida de las clases más pobres, en este caso la del sector campesino.

Sin embargo, en la segunda mitad de la década de los años setenta con el gobierno de José López Portillo, la holgura presupuestal generada por el auge

petrolero, permitió aumentar aún más los apoyos fiscales al sector agropecuario. En 1980, los subsidios al campo aumentaron 54% respecto al año anterior, en términos reales; en 1981, aumentaron un 10% adicional. La tasa de subsidio sobre el total del producto agropecuario, que ya era muy elevada (alrededor del 15%) subió a 21% en 1980 y a más del 22% en 1981. Aproximadamente la mitad de los subsidios se transferían a través del sistema de la Banca Rural; no obstante, sintomáticamente la inversión privada neta en el sector rural seguía decreciendo.

En esa década de los setenta, el único factor explicativo del crecimiento de la producción en el campo era la mayor productividad por hectárea, ya que la superficie cosechada se mantuvo totalmente estancada e incluso descendió levemente. El crecimiento no solamente tuvo un ritmo menor, 2.8% anual, sino que descansaba en forma aceleradamente creciente en apoyos fiscales de importante magnitud. La tasa de subsidio de 22% con relación al producto agropecuario, representaba cerca de 1.8% del producto interno bruto global.

A consecuencia de la crisis de 1982, tanto la inversión pública agropecuaria como los subsidios y los gastos en fomento agrícola se redujeron bruscamente a menos de la mitad, y después de 1983 siguieron una tendencia aceleradamente decreciente. El impacto del ajuste fiscal sobre el sector agrícola fue mucho mayor que el promedio en otros sectores de la economía. Al mismo tiempo que se presentaba una fuerte caída en el gasto y en el ingreso público del gobierno federal, la proporción del presupuesto que se canalizaba a la agricultura disminuía rápidamente de 12% en 1980, a 9.6% en 1983 y a menos de 6% en 1989.

Una gran parte de los programas de desarrollo agrícola, como la investigación, la organización, la asistencia técnica, la capacitación, los controles sanitarios y los apoyos directos a la producción y comercialización eran realizados por el Estado con el fin de apoyar y fomentar el desarrollo del campo.

Durante décadas, la inversión pública desempeñó un papel esencial para promover la inversión privada en la agricultura a través de la dotación de infraestructura física al medio rural en obras de irrigación, electrificación, comunicaciones y de la introducción de servicios generales para localidades pequeñas alejadas de los centros urbanos. Los subsidios a través del sistema de crédito, de los precios subvencionados y del gasto público en fomento agrícola, constituían una base esencial del desarrollo agrícola nacional. El problema más grave sobre la agricultura provino del ajuste fiscal y del desmantelamiento de la política sectorial compensatoria cuando el desarrollo agrícola del país descansaba en gran medida en los estímulos derivados de la inversión a través del gasto público del gobierno federal.

Después de ser un sector altamente subsidiado, la agricultura se vio enfrentada a la exigencia de convertirse en un sector altamente productivo y competitivo; sin contar con el apoyo por parte del gobierno como en años anteriores. Sin embargo, simultáneamente, el rezago del medio rural en infraestructura física, servicios y condiciones de vida, lejos de haber sido superado, se había hecho más grave debido al abandono por parte de los gobiernos de la República a partir de la década de los años setenta. Adicionalmente se presentaron condiciones climáticas desfavorables y difíciles, especialmente derivadas de la sequía.

Durante la década de los ochenta, tanto la superficie cosechada como los rendimientos por hectárea tuvieron un crecimiento sumamente débil. Tampoco el efecto de cambio en la estructura de cultivos alcanzaba a ser relevante, posteriormente se logró una relativa recuperación en la tasa de crecimiento de la producción, tanto la superficie como los rendimientos unitarios y la intensificación de la estructura de cultivos tuvieron un comportamiento moderadamente positivo.

Detrás de este comportamiento promedio, el carácter de la recuperación presenta rasgos diferentes, derivados de los cambios estructurales que se

realizaron por el gobierno federal durante esta década de los ochenta y que beneficiaron el desarrollo nacional. El crecimiento agrícola es altamente diferencial entre los cultivos; mientras que en varios granos y oleaginosas disminuye la producción, hay un fuerte aumento en muchos de los productos frutícolas y de hortalizas, también se incrementan significativamente algunos cultivos industriales y forrajeros. En este período, el factor principal que determinó la tasa de crecimiento de la agricultura fue la rentabilidad y competitividad de algunos rubros productivos (frutas, hortalizas, cultivos industriales y forrajes), en el nuevo marco del desarrollo nacional, lo que se vio reflejado en el aumento de la superficie cultivada de los mismos.

La producción pecuaria durante la década de los años noventa, ha tenido una recuperación después de la evolución negativa que presentó durante la década de los años ochenta. En esa década solamente creció la producción de carne de ave, mientras que la producción de carne porcina, la de bovino y la producción de leche sufrieron graves disminuciones hasta el inicio de la década de los noventa.

Durante los años noventa, la producción pecuaria creció a una tasa media de 4.5% anual. El crecimiento más acelerado se presentó en la avicultura, ya que la producción de pollo creció 10.3% y la de huevo 5.6% por año.

La producción de carne de bovino después de disminuir en los años ochenta, a partir de 1991 inició un período de crecimiento, aunque con altibajos, que dio como resultado una tasa de solamente 2.4% de crecimiento anual en la última década. La información indica que todo el crecimiento se debió al progreso en la productividad que permitió una mayor tasa de extracción, ya que los datos del inventario ganadero permanecen casi sin cambio durante todo el período.

En el caso de la carne de cerdo la caída durante los años ochenta fue mucho más severa, pero la recuperación durante los años noventa fue también

más firme que en el caso de la carne de bovino, lo que se expresa en una tasa media de crecimiento durante esta última década de 3.6%. Aquí también la explicación del crecimiento descansa en las mejoras en productividad, ya que el número de cabezas en existencia incluso disminuyó durante la década. Todo el aumento en la producción de carne se explica por los progresos en la tasa de extracción y en el rendimiento de carne por animal sacrificado.

Análogamente, la producción lechera, después de bajar hasta 1989, a partir de ese año inició una recuperación relativamente continua que permitió una tasa media de crecimiento anual de 4.3%. Además, después de 1996, creció fuertemente la producción de mantequilla y de quesos.

México sigue siendo deficitario en el comercio exterior del sector agropecuario, sin embargo, dentro de la fuerte dinámica de apertura comercial y el crecimiento orientado al exterior que presenta el país, en los últimos años las exportaciones de productos agropecuarios también crecieron aceleradamente. Durante la última década se presentaron las tasas más elevadas de crecimiento de las exportaciones agropecuarias que crecieron el 1.2% en la década de los ochenta y a más del 15% anual entre 1992 y 1998. Al mismo tiempo se registró una de las tasas más bajas de incremento de las importaciones, ya que el crecimiento anual que era de 16% durante la segunda mitad de los años ochenta, se redujo a menos de 7.0% anual a partir de 1990.

Esa dinámica comercial favorable refleja principalmente la diferente evolución de las cantidades de las mercancías vendidas y compradas, y obedece a que los precios de las exportaciones del sector han subido más rápidamente que los de los productos agropecuarios importados. El índice de los términos de intercambio del comercio agropecuario progresó 23.7% en los años noventa, es decir, cantidades físicas iguales de productos agropecuarios vendidos y comprados darían una diferencia en valor monetario de 23.7% en favor de las exportaciones que hacía México al exterior. Aún la capacidad de compra externa y

de las exportaciones agropecuarias, comparadas con el promedio de las importaciones totales del país, resulta favorable en 13.2 % durante esta década, es decir, la misma cantidad de exportaciones agropecuarias de años anteriores permite adquirir 13.2 % más de las mercancías que se importaban en los años noventa.

4.- Análisis de la Competitividad y Rentabilidad.

La capacidad y competitividad de la producción agropecuaria y la rentabilidad de las actividades sectoriales no dependen solamente de los índices de productividad en el campo. Los progresos productivos siempre son deseables y, en este sentido, es imperioso aprovechar los amplios márgenes existentes respecto de los rendimientos que se pudieran alcanzar si se generalizaran en todo el campo mexicano las tecnologías disponibles. Pero en la debilidad del crecimiento del sector campesino inciden también, de manera fundamental, elementos que están fuera de la tecnología agropecuaria y de las capacidades de los productores.

Aunque los recursos naturales, la mano de obra y el desarrollo de la tecnología siguen teniendo gran importancia, las transformaciones globales y las nuevas condiciones de los mercados agropecuarios han provocado también una incidencia creciente de factores exógenos al sector, tales como el tipo de cambio, las tasas de interés, la estabilidad del marco macroeconómico, la eficiencia de los sistemas y servicios financieros, el posicionamiento internacional, la información de mercados, los servicios de comercialización, la infraestructura física no solamente productiva, sino también comercial y de transformación; asimismo, la disponibilidad, regularidad, costo de los servicios de energía, comunicaciones y transportes, normas económicas, organización de agentes productivos, calidad y honestidad de la administración pública, educación, calificación de la mano de obra, y las condiciones de vida de la población, entre otras cosas.

La rentabilidad no depende solamente de la competitividad del producto primario, sino del conjunto de la cadena producción-transformación-consumo e inclusive, del "ambiente" económico. Para lograr que la producción agropecuaria sea rentable no basta con una producción eficiente en la finca, es necesario además, reforzar la competitividad del sistema en su conjunto. En este sentido, actualmente ya no se trata de **descubrir** ventajas comparativas en los recursos naturales; sino de **construir** una competitividad sistemática. Aunar el progreso tecnológico con mejores sistemas de gestión y con el desarrollo de condiciones que favorezcan la eficiencia del sistema económico en su conjunto; éste es el verdadero desafío para lograr la rentabilidad en el sector agropecuario.

Durante los últimos veinte años, la agricultura y la ganadería han enfrentado severos desafíos derivados del comportamiento del marco macroeconómico. Aunque los efectos son complejos, es posible identificar al menos cuatro aspectos que tuvieron una incidencia negativa sobre su rentabilidad: I) la recesión de los años ochenta; II) la apreciación monetaria y la inestabilidad en el tipo de cambio; III) la pesada deuda agropecuaria y la política monetaria restrictiva; y IV) la caída en los apoyos del gasto público canalizado al sector agropecuario. Analizando los efectos señalados con anterioridad, se refiere lo siguiente:

I) La crisis de la deuda externa durante la década de los ochenta, los ajustes para recuperar los equilibrios macroeconómicos y la recesión de la llamada década perdida, significaron una fuerte contracción de los mercados internos. Durante los años ochenta el crecimiento medio anual fue de sólo 1.7%, lo que significó una caída en el producto por habitante de 0.3% anual. Aunque la demanda de los productos agropecuarios tiende a ser menos elástica, es indudable que la severa recesión de la economía significó un freno importante al crecimiento del sector. La debilidad del mercado interno durante los años ochenta, ha sido un primer factor contra la rentabilidad de la agricultura. Durante la última década la recuperación del crecimiento ha sido sumamente irregular, si bien la

tasa media resultó de 5.0% por año, se presentaron fuertes variaciones anuales, incluyendo la caída de -6.6% en 1995. Además, este crecimiento en el producto medio por habitante se concentra en los grupos de población de mayores ingresos cuya elasticidad de la demanda de productos agropecuarios tiende a ser baja.

II) La apreciación de la moneda influye en el balance comercial y en la exposición a la competencia internacional, ya que hace más difícil la exportación y al mismo tiempo las importaciones resultan relativamente más baratas. Durante los primeros años de la última década, la implementación de reformas estructurales y de esfuerzos de estabilización, generó dificultades adicionales. La apertura económica exacerbó la contradicción entre la utilización del tipo de cambio para favorecer una orientación de desarrollo hacia el exterior y su utilización con fines de desacelerar la inflación y fortalecer la estabilidad económica nacional. El tipo de cambio tendió a depreciarse para combatir la inflación y, por lo tanto, en lugar de contribuir a graduar la competencia de las importaciones, la agudizó, al mismo tiempo dificultó la reasignación de los recursos hacia el fomento de las exportaciones; consecuentemente, el impacto de la apertura comercial sobre la capacidad productiva fue mucho mayor. La magnitud de la pérdida de ventaja cambiaria en esos años fue muy superior a la que normalmente presentarían los progresos en la productividad agropecuaria o la mayoría de los índices relativos a los procesos productivos, constituyéndose así en un factor negativo fundamental en las condiciones de competitividad. Además, la inestabilidad provocada por bruscas modificaciones en el tipo de cambio aumentó fuertemente la inseguridad y los riesgos (de por sí importantes) de la producción agropecuaria.

III) El sector agropecuario como los demás sectores, sufrió las condiciones restrictivas de la política monetaria. Pero el impacto fue agravado por la débil presencia de los sistemas financieros en el medio rural, así como por los altos costos de transacción que tiene el crédito para los productores medianos y pequeños. Los problemas de cartera vencida han sido muy agudos, la drástica

reducción de los créditos proporcionados por las Instituciones Nacionales de Crédito, así como la eliminación de los subsidios, enfrentó a los agricultores con tasas de interés prohibitivas, derivadas de la política de ajuste del Banco de México y del Gobierno Federal. Los problemas de falta de garantías y del cumplimiento de los requerimientos de los créditos bancarios han dejado a una gran parte de los productores sin acceso al financiamiento oficial, ya que la Banca Comercial es muy exigente para otorgarle crédito al campesino.

IV) Un impacto especialmente grave sobre la agricultura y la ganadería provino del ajuste fiscal y del desmantelamiento de la política sectorial compensatoria, cuando el desarrollo agropecuario descansaba en gran medida en los estímulos derivados de la inversión y el gasto público. Durante décadas, la inversión pública desempeñó un papel esencial para promover el desarrollo agropecuario y, al mismo tiempo, la inversión privada. Los subsidios a través del sistema de crédito, de los precios subvencionados y del gasto público en fomento agropecuario, constituían una base esencial del desarrollo del sector a nivel nacional. Una gran parte de los programas de apoyo al desarrollo sectorial como la investigación, la extensión, la asistencia técnica, la capacitación, los controles sanitarios y los apoyos directos a la producción y comercialización, eran realizados por el Estado. El impacto del ajuste fiscal sobre el sector fue mucho mayor que el promedio, al mismo tiempo se presentó una fuerte caída en el gasto público global, la proporción del mismo que se canalizó a la agricultura y a la ganadería disminuyó rápidamente.

Para enfrentar este desafío, se diseñaron instrumentos de políticas coherentes con el marco macroeconómico y con las exigencias de inserción internacional, orientados a aumentar la eficiencia sistémica, crear condiciones para construir la competitividad en el mediano plazo, y lograr un mejor aprovechamiento de la base de recursos naturales.

Las consecuencias que ha tenido en la economía nacional la política del gobierno federal hacia el sector campesino, se refleja en que ha disminuido la producción agropecuaria, el éxodo del campo a la ciudad, la pobreza y hambre, la polarización que existe entre el nivel de vida del campo y de las zonas urbanas, todo esto repercute en el bajo nivel de crecimiento económico y de ingresos fiscales que frenan el desarrollo nacional.

CAPÍTULO TRES

PANORAMA TEÓRICO GENERAL DEL DERECHO ECONÓMICO Y EL SECTOR AGROPECUARIO

Sumario.

1. La Agricultura y el Desarrollo Sustentable en el Campo, 2. El Control Sanitario de los Productos Agrícolas, 3. La Sociología y el Medio Rural y Urbano, 4. Aspectos Teóricos del Desarrollo Rural, 5. Agricultura Tradicional y Agricultura Moderna, su aspecto Económico y Social, 6. El Desarrollo Rural y Mejor Forma de Vida en el Campo.

1. La Agricultura y el Desarrollo Sustentable en el Campo.

Hasta hace muy poco tiempo era un criterio extendido el hecho de que la degradación ambiental se localizaba exclusivamente en el ámbito urbano, bien sea por la industria que albergaba o por los desperdicios de sus suburbios y zonas habitacionales. En el año de 1963 fue publicado *Primavera Silenciosa*, un libro escrito por Rachel Carson que alertaba sobre la contaminación que tiene lugar en el ámbito rural¹. A través de su investigación, Carson denunciaba el uso indiscriminado de productos químicos para el control de plagas, los efectos que esto tenía en el medio ambiente y en la salud de las personas. A partir de entonces, la atención del movimiento ecologista se ha enfocado con mayor atención en los desequilibrios medioambientales que se producen dentro del campo, sobre todo como consecuencia de la actividad agraria.

¹ CARSON, R., *Primavera Silenciosa*, t. org., Silent spring, Grijalbo, Barcelona, 1980, *passim*.

En efecto, como refiere Luc Thiebaut², ya en la década de los años setenta, la agricultura comenzó a ser interpelada por su impacto sobre el medio ambiente, aunque de manera muy parcial. No se le consideraba en su integridad como una actividad nociva por sí misma para el medio ambiente, sino que se enjuiciaba la inocuidad ecológica de algunas tareas, hasta cierto punto aisladas, que se realizaban dentro del marco agrario. La denuncia global no vendría sino hasta los años ochenta, gracias al escándalo provocado por la ecológicamente intolerable presencia de nitratos en el suelo y agua, provenientes de las actividades agrícolas. A partir de entonces queda abierta la época en la que se pudo apreciar con toda claridad los efectos dañinos sobre el medio ambiente de la agricultura moderna en su conjunto, a través de la aplicación de métodos, técnicas y productos con objetivos fundamentalmente productivistas.

Tal vez los casos que mejor ilustran esta cuestión los encontramos alrededor de la denominada Revolución Verde. En tanto estrategias para aumentar los niveles de producción del campo, sobre todo en los países del denominado tercer mundo pueden llevarse a cabo mediante la combinación de semillas mejoradas, fertilizantes, pesticidas y riego, la revolución verde ha probado ser una causa de degradación ambiental. Con un estudio de los costos sociales y ecológicos que ha tenido en su país natal, India, principalmente en la región del Punjab, la autora Vandana Shiva hace un claro y explícito balance medioambiental de la extensión de este modelo de producción agrario economicista. Para Shiva, la Revolución Verde es una estrategia basada en la ideología del crecimiento indefinido e ilimitado de la ciencia como conocimiento objetivo y neutral, que intenta llevar al campo la eficiencia económica de la industria, así como los avances del laboratorio a los campos de cultivo³. En su diagnóstico ecológico respecto de la Revolución Verde destaca que, siendo “una estrategia dirigida a la trascendencia de la escasez y la creación de abundancia, la Revolución Verde ha

² THIEBAUT, L., “Les services environnementaux de l’agriculture”, en AA.VV., *Les citoyens rencontrent l’agriculture*, Siloê, Nantes, 1997, pág., 68.

³ SHIVA, V., *The violence of the Green Revolution. Third World agriculture, ecology and politics*, Zed books, Londres, 1991, *passim*.

suscitado nuevas demandas sobre recursos renovables de antemano escasos y sobre recursos no renovables. La tecnología de la Revolución Verde requiere de una significativa inversión en fertilizantes, pesticidas, semillas, agua y energía. La agricultura intensiva que propone, genera una destrucción ecológica severa, creando nuevas formas de escasez y vulnerabilidad; en definitiva, nuevos niveles de uso ineficiente de los recursos naturales. Así, lejos de trascender los límites impuestos por el medio natural sobre el agua y el suelo, la Revolución Verde ha introducido nuevos obstáculos para la agricultura, gastando y destruyendo el suelo, las reservas de agua y la diversidad vegetal”⁴.

Se ha afirmado y con razón, que gracias a la Revolución Verde ha salido a la luz suficiente evidencia para concluir que el modelo de producción agrario cuantitativista moderno tiene su propio conjunto de problemas, en los que se apuntan en primera línea, los ecológicos. En este estudio se toman en cuenta, además de los desequilibrios ecológicos que ha provocado la introducción de las técnicas y productos relacionados con la Revolución Verde, las consecuencias desfavorables en el ámbito socioeconómico, sobre todo el aumento de la dependencia campesina a insumos externos y a nivel global, el igualmente preocupante aumento de la dependencia entre países importadores y exportadores de tecnología⁵. Frente a ello, pueden distinguirse dos enfoques generales que han informado la actitud del público hacia la ecología de la agricultura. El primero de ellos sostiene que, como toda cosa nueva, la agricultura moderna, de la cual es un ejemplo lo propuesto en la Revolución Verde, crea problemas que resultan naturalmente de una nueva tecnología que se impone a su entorno, especialmente cuando se ha propagado de modo inmediato y extensivo. Este enfoque identifica tales complicaciones como problemas de *segunda generación*. Esos problemas de segunda generación, pese a que pueden haber tenido graves manifestaciones, se consideran derivados de la tecnología misma,

⁴ Op. Cit. P. 46.

⁵ BALAI, “El verde no es el color de la Revolución”, en Hobbelink, H., ed., , *Más allá de la Revolución Verde. Las nuevas tecnologías genéticas para la agricultura, ¿desafío o desastre?*, trad., A. Herranz, Lerna, Barcelona, 1987, pág., 67.

pudiendo, por consiguiente, resolverse mediante un enfoque tecnológico, es decir, mediante subsecuentes innovaciones tecnológicas. Contra esta postura se localiza aquella para la cual la Revolución Verde y en general el modelo de agricultura productivista, es un problema ecológico nuevo en sí mismo. Esto es, no cabe esperar, necesariamente, una mejora tecnológica que solvete los problemas, igualmente técnicos, que ha generado la agricultura moderna, entiéndase la aplicación de las variedades de alto rendimiento, la mecanización de las tareas agrícolas, así como los otros productos y metodologías que les acompañan y que en conjunto formarían la estrategia productivista de la agricultura contemporánea.

Podemos afirmar con apoyo en lo hasta ahora señalado y de acuerdo a la teoría de Patrick Le Louarn⁶, que la agricultura se encuentra hoy en día frente a una encrucijada ecológica que se resume de forma disyuntiva entre nuestras conductas a favor o en contra de una relación de respeto con la naturaleza. Esto es aún más patente si consideramos que “la agricultura es una actividad de interface entre nosotros y la naturaleza”⁷, o dicho con otras palabras, en el ámbito rural se desarrolla una actividad de carácter estratégico para las políticas relativas al medio ambiente y, en este sentido, es una actividad de transición entre cultura y naturaleza, es una esfera propia para el contacto entre lo humano y lo natural, que puede abrir o cancelar el diálogo entre ambos. Se ha reconocido, al final de cuentas, que a través de la agricultura no solamente se produce lo que comemos, sino que nos ofrece una cantidad innumerable de servicios ecológicos que tienen que ver con la supervivencia del hombre mismo.

Pueden identificarse, siguiendo a Thiebaut⁸, dos tipos genéricos de servicios que presta la agricultura en términos medioambientales. En primer lugar, el reciclaje de desechos industriales y de las zonas urbanas. Esto implica la utilización de desperdicios del sector secundario de la economía y de las ciudades

⁶ LE LOUARN, P., “Sortir de son jardin associatif”, en AA.VV., *Les citoyens rencontrent l’agriculture*, Siloê, Nantes, 1997, pág., 93.

⁷ Op. Cit. P. 94.

⁸ THIEBAUT, L., Op. Cit., Págs. 70 y 71.

para la producción en el campo; se trata de una actividad de limpieza de lo que en otras latitudes se utiliza y contamina. En segundo lugar, la manutención del espacio, o más precisamente, el control por parte de la agricultura del crecimiento de la *cubierta verde* del planeta y que pueden considerarse como bienes meta agrarios, esto es, que no entran en la planificación y expectativas del agricultor. Entre estos efectos o bienes destacan la defensa contra los incendios, la manutención de “biotopos” para diversas especies interesantes en medios abiertos, la conservación del paisaje (en este rubro se encuentra la apertura del punto de vista, la accesibilidad, la calidad visual), etcétera. En opinión del autor antes citado, estos servicios de la agricultura, que se resumen en una función del flujo equilibrado de materia y energía, no son nada novedosos, son tan antiguos como la agricultura misma. Sin embargo, hasta hace muy poco tiempo, al menos desde el punto de vista científico, nos hemos querido percatar de su existencia⁹.

Con base en lo anterior, Thiebaut establece que “el esquema agro-medioambiental contemporáneo tiene como objetivo la integración del acto agrícola en una gestión global y social del territorio, esto incluye la producción de géneros y la satisfacción colectiva de los diversos usos del medio ambiente”¹⁰. En el mismo orden de ideas, según nos dicen Daly y Gayo, el objetivo de la reflexión y acción ecologista en el medio ambiente, será la sustentabilidad. Nos dicen textualmente que, “...existe un consenso general en reconocer que el mantenimiento de la producción agraria es una condición para la agricultura sostenible”¹¹. Dicho con otras palabras, lo que se pretende es que la agricultura, como actividad productiva, no desaparezca en el tiempo por la degradación del entorno donde necesariamente ha de realizarse. Los mencionados autores reconocen cuatro objetivos puntuales de la agricultura como actividad ecológica: “a).- La eficiencia ecológico-económica del agroecosistema, definida como la

⁹ OP. Cit. P. 71.

¹⁰ Op. Cit. P. 75.

¹¹ Op. Cit. P. 75

relación entre la cantidad de servicio o producto que obtenemos del agroecosistema y la cantidad de servicio medioambiental sacrificada como consecuencia de su explotación; b).- La resistencia del agroecosistema para mantener la eficiencia ecológico-económica en el tiempo respecto a las adversidades naturales y humanas, tales como la repentina escasez de un recurso natural o humano; c).- La estabilidad temporal de dicha eficiencia ecológico-económica dentro del agroecosistema, aquí se analiza la capacidad del mismo para mantener constante tal eficiencia en el tiempo; d).- La equidad tanto intra como intergeneracional del agroecosistema, de tal manera que su explotación sea justa y solidaria tanto con la población presente como con la futura”.¹²

Para recapitular, en el medio rural se nos presentan tanto problemas como soluciones en materia medioambiental. En el aspecto crítico, hemos de reconocer la presencia de desequilibrios ecológicos en el campo por un uso descuidado de los recursos naturales, pensando que la naturaleza debe dominarse, demostrando tal dominio a través de mayores presiones productivistas. En la cara propositiva, la vida rural se nos muestra como una oportunidad de primer orden a fin de, parafraseando a Ernest Bloch, coproducir bienes y servicios de la mano de la naturaleza.

Ante ambas realidades, el Derecho no puede quedar indiferente. De hecho, en México se ha intentado impulsar un cierto desarrollo rural sustentable, cuya base jurídica se encuentra en la propia Constitución Federal. En efecto, son varios los artículos constitucionales que hacen una referencia explícita a la protección del medio ambiente, como una función central para aquellos organismos e instituciones públicas que directamente tienen que ver con la administración de los recursos naturales y especialmente con la materia agraria. Así, el artículo 27 constitucional, en su párrafo tercero, establece el contenido de diversas medidas que se basan en el interés público y que se podrán dictar para favorecer el “fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás

¹² Op. Cit. Págs. 35 y 36.

actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad”. Estas líneas tomadas textualmente del artículo 27 constitucional pueden considerarse como una declaración de principios, que orientan las políticas específicas y el contenido concreto tanto del Derecho Agrario, como del Derecho Económico en México, con miras a tener en cuenta las actuales y crecientes exigencias ecológicas que se han de cubrir en el ámbito rural.

2.- El Control Sanitario de los Productos Agrícolas.

Otro tema de interés público relacionado con el medio rural y la agricultura es el de la seguridad sanitaria de los alimentos que ahí se producen. Las preocupaciones en este sentido se han intensificado a raíz de acontecimientos como la crisis europea del sector ganadero por la epidemia de encefalopatía espongiforme bovina o los productos avícolas contaminados con dioxinas. Estas y otras alarmas sanitarias relacionadas con los alimentos, nos dice Jorge Riechman¹³, han evidenciado dramáticamente el tipo de problemas que genera el modelo agropecuario dominante, sometido a intensas presiones productivistas que con frecuencia llevan a desdeñar los riesgos para la salud pública. Asimismo, han puesto palmariamente de manifiesto el fracaso de las estructuras de evaluación de riesgos de las industrias agropecuarias y de las instancias públicas que las controlan.

A causa de esto, en la opinión de Françoise L'Hôtelier¹⁴, hoy en día existe una situación de creciente desconfianza de los consumidores respecto de los productores de los alimentos, hecho que se revela a través de numerosas encuestas realizadas por las asociaciones de consumidores, fundamentalmente europeas, demostrando que, para muchos productos alimentarios, el grado de

¹³ RIECHMAN, J., *Cultivos y alimentos transgénicos. Una guía crítica*, Libros de la Catarata, Madrid, 2000, pág., 29.

¹⁴ L'HÔTELIER, F., “Les attentes du consommateur en matière de sécurité alimentaire”, en AA.VV., *Les citoyens rencontrent l'agriculture*, Siloê, Nantes, 1997, pág., 23.

seguridad se encuentra muy alejado del óptimo y, en este sentido, que la salud de los consumidores podría estar en peligro. C. David¹⁵ nos ofrece datos que corroboran la creciente desconfianza de los consumidores respecto de los productores de los alimentos. Según sus investigaciones, la concentración de sustancias dañinas es más grande en la cadena alimenticia que concluye en el hombre. De hecho, se encuentran diez veces más pesticidas en la leche materna que en la leche de vaca. En general, se tiene la impresión de que los productores de alimentos, muchos de ellos situados en el ámbito agrario, pueden atentar contra la salud de los consumidores en aras de un beneficio económico más amplio. Para Ch. McGee¹⁶, la controversia fundamental de hoy sobre nutrición consiste en saber si el alimento que actualmente consumimos es el adecuado para una buena salud; y en esta reflexión, podemos puntualizar que cabe atender no solamente al producto en sí, sino igualmente al procedimiento, que indirectamente puede ser dañino para el bienestar humano, o como lo diría el propio McGee, la cuestión ha llegado a tal punto que puede describirse diciendo: “si Dios lo hizo, el hombre puede tolerarlo, si el hombre fue el que lo hizo o modificó, generalmente no podemos tolerarlo”.

Ante este panorama, los empresarios de la industria alimentaria, avalados en múltiples ocasiones por las autoridades sanitarias, nos aseguran la bondad del alimento y la inocuidad de los procesos. Muchas organizaciones científicas responsables e investigadores independientes desmienten estas garantías; de igual manera, muchos acontecimientos recientes parecen darles la razón. El debate está pues servido y en este orden de ideas, no parece haber dudas de que el debate público debe hoy dirigirse al medio rural y analizar la forma en que se producen nuestros alimentos.

¹⁵ DAVID, C., “pour une agriculture qui respecte la santé”, en AA.VV., *Les citoyens rencontrent l'agriculture*, Siloé, Nantes, 1997, pág., 20.

¹⁶ MCGEE, Ch., *Salud, alimentación y medio ambiente. Los efectos nocivos de las nuevas tecnologías*, t. org., How to survive modern technology, trad., A. Val Jiménez, Paidós, Barcelona, 1992, págs., 54 y 55.

Puede reconocerse que parte de la actual hipersensibilidad pública respecto a la sanidad de los alimentos se debe a las contribuciones de nuevas disciplinas, como la Ecología Clínica. Sobre esta ciencia, nos dice Charles McGee¹⁷, uno de sus principales exponentes, que se desarrolló por el redescubrimiento de conceptos médicos hipocráticos holistas. Por ejemplo, uno de tales conceptos permite asociar la salud humana con el equilibrio natural cuando se dice: “no es imposible un conocimiento del cuerpo humano sin un conocimiento de la naturaleza entera”¹⁸. Esta recuperación de la medicina hipocrática, según el mismo autor, ha permitido constatar que los factores medio ambientales causan enfermedades que nuestra medicina convencional no sabe manejar adecuadamente. En definitiva, esta original especialidad, continúa explicando, nos ayuda a confirmar las relaciones indirectas referidas a la fuerte influencia de los factores medio ambientales en nuestro patrón de enfermedad¹⁹.

Para la Ecología Clínica la alimentación es una de las exposiciones del cuerpo humano al medio ambiente más importantes, tal vez una de las más impactantes, puesto que el alimento entra directamente en nuestro organismo. En este sentido, a la Ecología Clínica le interesa cualquier efecto que los alimentos puedan tener en nuestros cuerpos. Esto incluye desde la necesidad de nutrirnos, hasta los efectos perjudiciales relacionados con lo que pueda faltar a la comida y que necesitamos, incluyéndose igualmente aquello que se le añade a la comida, que puede hacernos enfermar, y las respuestas de nuestro organismo a las alteraciones en la salud, tales como la alergia y otros muchos padecimientos conocidos hasta hace muy poco y desarrollados en el organismo humano, por ejemplo, el síndrome de Creutzfeld-Jakob²⁰.

Dicho todo lo anterior, ahora nos preguntamos: ¿Qué es lo que ha sucedido para generar este estado de desconfianza sobre la inocuidad y el origen de los

¹⁷ Op. Cit. P. 171.

¹⁸ Op. Cit. P. 171.

¹⁹ Op. Cit. P. 171.

²⁰ Op. Cit. P. 56.

alimentos? En opinión de J. Riechman²¹, la causa fundamental de esta situación se localiza en el modelo occidental contemporáneo de producción y consumo alimentario. Éste se traduce básicamente en la producción y consumo de alimentos aparentemente baratos, ignorando o infravalorando los riesgos de todo tipo, con el objetivo de abaratar el valor de la fuerza de trabajo e incrementar las rentas del capital, así como la capacidad adquisitiva para otros productos.

Desde el punto de vista histórico, Juan Cruz²², ha identificado el momento a partir del cual se ha llegado a las actuales experiencias en esta materia, sobre todo en los países denominados “desarrollados”. Nos dice que con la aparición de maquinismo en el siglo XVIII, la revolución industrial trajo al ámbito alimentario nuevas técnicas relacionadas con la producción, la conservación, la mecanización del procesado, el comercio y el transporte. Tales técnicas, en constante cambio, han transformado ampliamente el hábito alimentario, la cocina doméstica y los servicios vinculados con los alimentos; por ejemplo, es digno de mención en este sentido la introducción de los precocinados, la estandarización de ingredientes y platos, entre otros procedimientos. La mayoría de estos cambios, como es de suponerse, no han conducido necesariamente a una mejora en la alimentación; en cambio, como afirma el antes citado autor, ha colocado a un *asesino en la mesa*. Así, nos describe tan explícita afirmación: “Cuando un niño europeo o norteamericano tiene en su mano una simple bolsa de patatas fritas, en realidad lleva consigo un sin fin de operaciones químicas que han reducido el delgado trozo de patata a una especie de papel secante al que se le ha adherido la grasa y sal empleadas en su fabricación. Pero antes de eso, la patata ha estado obedientemente sometida al imperio de la química. Primero fue agredida químicamente mientras estuvo en tierra, para no ser atacada por insectos. Después de su recolección, fue tratada con nitrato de metilo para que no germinara. En el proceso de fritura y envasado se le pudo añadir conservantes y aromas artificiales. Cuando el eslogan publicitario proclama al fin el carácter

²¹ RIECHMAN, J., Op. Cit., pág. 32.

²² Cruz, J., *Alimentación y cultura. Antropología de la conducta alimentaria*, EUNSA, Pamplona, 1991, págs., 191 y 192.

natural de ese producto, en realidad puede estar ofreciendo casi un detrito, *carente de elementos nutritivos originales* y, además, *peligroso para la salud*²³.

¿Cuáles son las alternativas en el actual panorama de las relaciones ante el ámbito rural y la seguridad en los alimentos? En perspectiva, pueden dibujarse dos escenarios. Uno apuntaría a restituir la confianza de los consumidores, manteniendo casi intacto el modelo de producción y consumo al que nos referimos anteriormente. Aquí cabría, como ha observado Françoise L'Hôtelier²⁴, el reforzamiento de los controles centralizados en la legislación. Esta vía, como puede imaginarse, tiene como principal protagonista a la administración del Estado; pero y según el mismo autor, presenta dos inconvenientes, por un lado, debe considerarse que el conocimiento actual sobre los riesgos relacionados con la alimentación son insuficientes para crear un cuerpo de vigilancia adecuado que asegure la inocuidad de los alimentos. Por otro lado, no hay que perder de vista el hecho de que las autoridades encargadas de realizar estas tareas, hoy por hoy, no cuentan con la suficiente independencia respecto de los intereses, sobre todo económicos, propios de los productores de los alimentos. Como puede observarse, es una alternativa basada en principios tecnocráticos y más profundamente en la ideología del progreso lineal. En términos generales, la estrategia de este camino sería ofrecer una tecnología que sustituya las prácticas actuales vinculadas con la producción y distribución de alimentos, con mayor énfasis sobre las que se sospecha son dañinas para la salud de los consumidores, pero sin cambiar a fondo el modelo. Estaríamos sin duda alguna, ante un grupo de consecuencias instalado esencialmente y una vez más en el ámbito de la técnica, donde el papel de los destinatarios de los alimentos se reduce a la expresión difusa de sus opiniones, en tanto preferencias de compra en el mercado. En este escenario se ahonda, en todo caso, la brecha que separa al productor y al consumidor de los alimentos.

²³. Op. Cit. P. 193.

²⁴ L'HÔTELIER, F., Op. Cit., págs. 25 y 26

La otra de las posibilidades estaría, según nuestra perspectiva, en el acercamiento entre los productores agrarios y los consumidores de los alimentos, con esta última expresión Intentamos significar la idea de finalidad, es decir, que los consumidores dejen de ser medios para pasar a ser fines, y en este sentido auténticos protagonistas en el proceso de comercialización. En la primera línea de esta postura se encuentra el reconocimiento de la realidad que subyace al aprovechamiento de los alimentos y la admisión de la responsabilidad que implica. Desde nuestro punto de vista, sería el mejor de los escenarios posibles, dado que los consumidores dejaríamos de ser tales, para pasar a ser auténticos *destinatarios de los alimentos*.

Esta participación a la que hacemos referencia podría manifestarse prefiriendo aquellos productos en los que no se utilicen técnicas o insumos industriales; o también en conductas que permitan un consumo responsable, es decir, que lejos de permanecer indiferentes en la relación producción-consumo, se incluyen en las cuestiones ecológicas, socioeconómicas y sanitarias. Dicho con otras palabras, una participación que facilite el desarrollo de una forma de producción y distribución de alimentos sana y eficiente. La clave en definitiva, estaría en la participación social que permita una aproximación de los destinatarios de los alimentos hacia los espacios de producción agrícola, a fin de que aquéllos puedan conocer las necesidades de éstos, y sobre todo, reconocer los límites naturales y sociales a los que pueden estar sometidos. Sería ésta, desde nuestra perspectiva, una situación auténticamente democrática, con responsabilidad para todos, en la que se prefiere la precaución y la prudencia al riesgo.

L'Hôtelier²⁵ interpreta este acercamiento como una situación en la que predomina la transparencia en los sistemas de producción, colocándose en primera fila el derecho a la información. Así nos lo explica la mencionada autora: "El consumidor tiene el derecho de elegir libremente aquello que quiere consumir y

²⁵ Op. Cit. P. 24 y 25.

para ello es necesario el derecho de estar informado correctamente gracias al *rastreo* total de las filiales agroalimentarias, entendemos por rastreo, nos confirma la autora, la posibilidad de conocer con precisión y certidumbre el origen inicial y la composición final de un producto”.

Recapitulando, tal vez hoy más que nunca, el medio rural nos pide que nos acerquemos a él y que pongamos atención a una de sus actividades más emblemáticas, la producción de alimentos. En definitiva, nos exige el replanteamiento de nuestras relaciones con las formas en que nuestros alimentos se producen y, en general, en el fenómeno alimentario. Las llamadas de atención, en forma de crisis están ya entre nosotros, toca ahora tomar partido por una u otra alternativa de relación con el medio rural y, sobre todo, dar respuestas desde el ámbito del Derecho. Ahora bien, tales respuestas tienen un soporte jurídico y al más alto nivel, como constataremos a continuación.

En efecto, la preocupación pública por una alimentación adecuada tiene formalmente la más alta de las importancias. El derecho humano a la alimentación, reconocido en varios documentos que constituyen el *corpus* del Derecho Internacional Público, es el ejemplo más claro de esta situación. Aquí solamente queremos referirnos a dos artículos que tocan el tema de forma directa y que, desde nuestra perspectiva, son el fundamento jurídico de muchas de las actuales exigencias en relación con la seguridad y soberanía alimentarias, que pueden desarrollarse legislativa y dogmáticamente en el Derecho Mexicano.

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su párrafo primero establece: “...toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la *alimentación*”. La importancia de la inclusión de la alimentación en este documento es sin duda su reconocimiento como derecho fundamental y, en este sentido, universal e inalienable.

Por lo que respecta a la universalidad, la propia Declaración Universal de los Derechos Humanos establece este carácter para los derechos en ella reconocidos. Su artículo 2 textualmente señala: "...toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna". En este orden de ideas, la universalidad del derecho a la alimentación adecuada se refiere claramente a la amplia titularidad del mismo, la cual recaería en toda persona, independientemente de circunstancias concretas, como raza, religión, sexo, posición social, entre otras tantas. En cuanto a la inalienabilidad del derecho a la alimentación, si bien tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han sido concebidos dentro de la lógica del Estado moderno, que reduce la relación jurídica de los derechos humanos al nexo entre el individuo y el Estado, al mismo tiempo que deja indefinido el carácter de inalienable, dada la naturaleza fundamental del derecho a la alimentación adecuada, en tanto que derecho humano, nos permite afirmar su inalienabilidad. El carácter fundamental del derecho a la alimentación derivaría, según ha expuesto Antonio Luí́s Mart́nez Pujalte²⁶, de la necesidad de ser cumplimentado para la plena realizacíon de la dignidad humana como potencialidad de ser auto-consciente y libre; en este orden de ideas, el mismo autor afirma la existencia inobjetable de tres derechos inalienables: el derecho a la vida, el derecho a la salud e integridad f́sica, donde quedaŕia incluido el derecho a la alimentacíon adecuada, y el derecho a las libertades personales. "El caŕcter inalienable de los derechos, nos explica J. Ballesteros²⁷, seŕia precisamente la nota espećfica del modo de pensar postmoderno, *íntimamente derivado del paradigma de la calidad de vida*. En efecto, ahora de lo que se trata no es tanto de defender los derechos frente al Estado como en el caso de los derechos de la primera generacíon, sino de defenderlos frente al mercado e incluso frente a la propia voluntad individual del sujeto de los mismos". Se trata de la proteccíon ḿs

²⁶ MART́NEZ-PULANTE, A., "Los derechos humanos como derechos inalienables", en Ballesteros, J., ed., *Derechos humanos. Concepto, fundamento, sujetos*, Tecnos, Madrid, 1992, ṕgs., 94 y 95.

²⁷ BALLESTEROS, J., *Postmodernidad: decadencia o resistencia*, segunda edicíon, Tecnos, Madrid, 2000, ṕgs., 146 y 147.

amplia del derecho, que ampara su cumplimiento, incluso, frente a la conducta de otros particulares.

De mayor amplitud y detalle en su tratamiento del derecho humano a la alimentación adecuada, es el artículo 11.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que textualmente reza: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a ese efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”; el precepto mencionado es la culminación de varios intentos para dar validez jurídica a un añejo afán por otorgar protección ante una necesidad tan elemental como es el de la alimentación²⁸. Por lo que toca a su contenido destaca, en primer lugar, el reconocimiento del derecho a la alimentación adecuada como un derecho fundamental, en concordancia con lo establecido en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos ya mencionado. En segundo lugar, establece la obligación de los Estados signantes del Pacto para

²⁸ Centro de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, *El derecho a una alimentación adecuada como derecho humano*, Nueva York, 1989, págs., 20 y 21.

cumplimentar y hacer efectivo el derecho a la alimentación adecuada. En tercer lugar, el citado artículo 11.1., demarca el contenido del derecho humano a la alimentación adecuada, a través del establecimiento de las obligaciones de los Estados en esta materia; es decir, de su texto se puede deducir el contenido del derecho a la alimentación, aunque explícitamente no se realizó un pronunciamiento al respecto. En este sentido, el derecho a la alimentación implica, en primer término, la posibilidad de acceso a los alimentos; de igual manera, una alimentación adecuada sería aquella que cumple con los requerimientos fisiológicos de su titular, tanto a nivel nutritivo como a nivel sanitario. Se incluye además el derecho a la información respecto a los principios básicos de la nutrición. Como puede observarse, desde el plano institucional existen las bases para el desarrollo público de una política alimentaria que cumpla exigencias axiológicas muy claras, como la nutrición, la salud, la justicia y la equidad. La alimentación adecuada, en definitiva, ha sido ya reconocida institucionalmente como una necesidad fundamental de todos los seres humanos, y por lo tanto un asunto público de la mayor relevancia. Todos necesitamos de alimentos que sean suficientes, equilibrados y sanos para satisfacer las necesidades de nutrición, aceptables culturalmente y cuya obtención no resulte contraria a nuestra dignidad de seres humanos.

3.- La Sociología y el Medio Rural y Urbano.

En este apartado, vamos a enfocar nuestra atención en dos de las que consideramos como principales fuentes de contradicciones sociológicas que hoy en día aquejan al medio rural, y muy puntualmente al mexicano, nos referimos a la desigual valoración de éste respecto del ámbito urbano, por un lado, y por otro, a las reivindicaciones comunitaristas que intentan recuperar el valor de la tradición campesina sobre todo, y esto ha sido el caso mexicano, a través de la defensa de una identidad étnica.

a) La cultura contemporánea admite casi sin reservas las ventajas de la ciudad, ésta aparece como el sitio de vanguardia, como el símbolo social y geográfico del progreso. En cambio, el ámbito rural es sinónimo de retraso y estancamiento, a menos que los beneficios y progresos que vienen de la ciudad lo rescaten. Es significativo a este respecto lo que R. Iturra²⁹ nos comunica: El método comparativo occidental, urbano por antonomasia, considera a campesinos, tribus y clanes como instituciones mal reguladas y sin conocimiento.

Incluso se ha podido observar que en el proceso de desarrollo social contemporáneo, entendiendo por esto básicamente crecimiento económico, las aportaciones del campo y de la ciudad son distintas. Como lo ha visto y denunciado Julios Nyerere³⁰, el ámbito urbano se beneficia a costa del campo, pues aquél es el destinatario de la mayor parte de los beneficios que puedan resultar del crecimiento económico, mientras que el campo además de recibir una fracción mínima de aquellos beneficios, debe aportar los recursos para que sea posible. Así ha sucedido en los albores de la Revolución Industrial, y así sucede en el momento actual para muchos países en vías de desarrollo. En pocas palabras, los patrones de desarrollo contemporáneo han comprometido al medio rural para desarrollar la vida urbana industrial. Así nos lo explica Nyerere: "...las luces eléctricas, las tuberías de agua, los hoteles y otros aspectos del desarrollo moderno también se encuentran sobre todo en las ciudades. La mayoría de ellos han sido construidos con préstamos y la mayoría de ellos no benefician directamente al agricultor, aunque serán pagados con las divisas generadas por la venta de sus productos."

Parte de esta desigual valoración, a nuestra forma de ver, se desprende de la diferencia, igualmente axiológica, entre un conocimiento formalizado y

²⁹ ITURRA, R., "Letrados y campesinos: El método experimental en antropología económica", en Sevilla, E., y González M., eds., *Ecología, campesinado e historia*, Ediciones de la Piqueta, Madrid, 1992, pág., 145.

³⁰ NYERERE, J., "Quiénes pagan la cuenta...", en T. Shanin, ed., *Campesinos y sociedades campesinas*, t., org., Peasants and peasant societies, trad., E. Suárez, Fondo de Cultura Económica, México, 1971, págs., 334 y 335.

abstracto, que se produce fuera del ámbito rural y el conocimiento que se genera en éste.

Como lo ha sabido ver Raúl Iturra³¹, el conocimiento científico, propio del ámbito urbano, gracias a su carácter abstracto y formal, se ha colocado en una situación de superioridad respecto del conocimiento campesino. Este fenómeno se explica fundamentalmente por dos razones. Una, de naturaleza básicamente cuantitativa, se desprende de la despersonalización del conocimiento científico o del *letrado*, como lo denomina el citado autor. Tiene que ver con la forma de creación y transmisión del conocimiento en sí, por el hecho de hacerse a través de símbolos, lo que resulta es un discurso impersonal, es decir, no hace falta que se acuda directamente a quien porta el conocimiento para aprenderlo, basta leer sus aportaciones. El resultado de esta operación formal es la acumulación y aparente accesibilidad al conocimiento. Así nos lo explica Iturra³²: “en la cultura letrada, nos dice, la transmisión escrita resuelve el problema de la pérdida del conocimiento personal, puesto que, sencillamente, coloca el saber en una memoria despersonalizada, que perdura a través del tiempo y que puede ser trabajada porque está labrada en signos y símbolos. Así, parece como si la mayor parte de la población en que vivimos hoy, fuese capaz de entender, aprender y continuar su saber por medio de la letra escrita”. Por su parte y contrariamente a lo que sucede con el conocimiento científico, el campesino es una experiencia gnoseológica personal. En palabras de Iturra, “...el saber campesino se aprende en la heterogénea ligazón entre grupos domésticos y grupos de trabajo, (...). El conocimiento del sistema de trabajo la epistemología, es el resultado de esta interacción donde la lógica inductiva es aprendida en la medida que se ve hacer y se escucha para poder decir, explicar, devolver el conocimiento a lo largo de las relaciones de parentesco y vecindad. Si la comparamos con el saber letrado, la conducta reproductiva rural es el resultado de una acumulación que no se hace en los textos, sino directamente en contacto con las personas y a través de los lazos que se tejen entre ellas”.

³¹ Iturra, R., Op. Cit., pág. 131.

³² Op. Cit. P. 133.

La otra razón es de carácter cualitativo, el conocimiento campesino reconoce los límites de su realidad. Es una descripción de un estado de cosas que no puede trascender y es consciente de ello. Así, la teoría del conocimiento campesino se caracteriza, según Iturra³³, por ser envolvente, es decir, se explica y se conoce el mundo que se habita con sus contrastes, sus cambios, sus accidentes; es por ello que se habla de una teoría flexible, adaptada a la realidad. En cambio, el conocimiento científico tiene como función primordial la trascendencia de los límites del entorno. “La vida del letrado puede ser tan inmutable como la del texto (...); en este sentido, el letrado viene de un mundo en que ordena al sol, mientras que el campesino viene de un mundo donde el sol manda”.

Dos tipos de conocimiento se traducen en dos contextos diferenciados donde, como acertadamente ha visto Raúl Iturra³⁴, el campesino acaba por no entender el contenido del discurso del letrado, así como su entorno, y el letrado ignora el proceso de construcción cultural que el campesino puede hacer, en la medida en que clasifica y calcula mediante la deducción y no a través de la experiencia. Una anécdota puede ser ilustrativa y concluyente en este sentido. Se le pregunta a una niña campesina: “Fernanda, ¿cuántos azadones hay en tu casa? *Cinco*. A cinco le quitas tres, ¿cuántos quedan? *No sé*. Entonces Fernanda, quita el de tu padre, el de tu madre y el de tu hermano, ¿cuántos son? *¡Ah!, dos, el de mi hermana y el mío*”.

Bajo este panorama contextual y axiológico disyuntivo, en muchas sociedades contemporáneas los individuos se enfrentan a una elección igualmente disyuntiva: habitar en los núcleos urbanos, o bien, en el campo; y este tipo de decisiones, si bien tiene un marcado contenido sociológico, no deja de impactar en el ámbito de lo jurídico, por ejemplo, en el hecho de que el ámbito rural cuente con una legislación dirigida paulatinamente a un número menor de personas. En

³³ Op. Cit. P. 141.

³⁴ Op. Cit. P. 142.

efecto, la competencia entre lo rural y lo urbano parece que la tiene ganada la ciudad y esto se refleja en varios aspectos. Uno de los más importantes es el proceso de despoblamiento del ámbito rural. Cada vez son más las personas en todas las latitudes que emigran del campo a la ciudad. “Aunque a un ritmo diferente según los países, el éxodo rural afecta a todas las regiones del mundo, nos dice B. Delpuech³⁵. En la mayoría de las ocasiones, por no poder vivir del trabajo de la tierra, los campesinos van a *probar suerte* a la ciudad (...). Es Africa donde los campesinos siguen siendo más numerosos, 65% de la mano de obra total. En cambio, no representan más que el 2.2% de la población activa de los Estados Unidos de Norte América”. En términos estadísticos, este fenómeno de despoblamiento del campo ha seguido el siguiente ritmo: En el año de 1960, en los países desarrollados, el porcentaje de campesinos en la mano de obra total era de 28%, en 1980 se situó en 12%, para el año 2000, llega al 6%. En los países en vías de desarrollo se ha pasado de un 71% en el año de 1960, a un 59% en 1980, para el año 2000, la cifra desciende a 43%³⁶.

Estos flujos migratorios están atraídos por una forma de vida que aparentemente es más cómoda, pues la ciudad, como hemos dicho, es paradigma de progreso y bienestar. Las consecuencias de este fenómeno son múltiples: un desequilibrio poblacional entre el campo y la ciudad, caracterizado por el hacinamiento en los núcleos urbanos y la existencia de *ámbitos humanos sin tejido social*. Uno de los casos más claros lo encontramos en Estados Unidos de Norteamérica, como ha quedado demostrado, una fracción mínima de la población total habita en el campo y vive “profesionalmente” de él, Joel Halpern³⁷ ha considerado varios factores incidentes en este fenómeno, destacando la constitución de grandes unidades de labranza, la mecanización de los trabajos agrícolas, la educación tecnificada del agricultor y, en definitiva, la

³⁵ DELPEUCH, B., *Las interrelaciones agroalimentarias Norte-Sur*, t. org., L'enjeu alimentaire Nord-Sur, trad., E. Carmona et al. IEPALA, Madrid, 1989, pág., 57.

³⁶ Op. Cit. P. 56.

³⁷ HALPERN, J., *La evolución de la población rural*, t. org., Changing villane community, trad., J. Clavell, Labor, Barcelona, 1973, págs., 144 a 154.

profesionalización de unos pocos campesinos que permanecen en el campo norteamericano. De igual manera, se ha destacado la relación inequitativa entre el campo y la ciudad, un vínculo parasitario que lejos de revertirse tiende a la universalización, en opinión de María Mies³⁸. En muy breves y contundentes líneas, esta autora alemana, junto con V. Benholdt, nos describen la relación de subordinación entre la ciudad y el campo, así como su expansión, textualmente señalan: “La ciudad moderna no es capaz de subsistir por sí misma, y no puede regenerarse a partir de sus propios recursos. Requiere del “interior” o ámbito rural, del cual importa el alimento para sus habitantes y la energía y materias primas para la producción de todos sus bienes y servicios (...). La relación entre la ciudad moderna y el espacio rural es estructuralmente irrecíproca, unilateral, colonial, una relación de amo-esclavo *à la Hegel*, como la relación entre el Primer y Tercer mundo, el hombre y la mujer (...). La rápida urbanización en todo el mundo no es vista como la consecuencia de la explotación y pauperización del medio rural, sino como un fenómeno cuasinatural, causado por la atracción de la cultura urbana, a la que las generaciones jóvenes no se pueden resistir (...). En la actualidad es notoria la incapacidad para observar que los privilegios de la ciudad son el resultado de una colonización histórica; en cambio, se pretende que este nexo desigual se extienda y universalice”.

Lo que ilustran esta situación y sus cifras, según Dominique Bourg³⁹, no es simplemente la movilidad demográfica, de hecho un fenómeno muy común a lo largo de la historia o la aparición de cambios en los métodos de producción, sino que nos muestran la evidencia sobre la “desaparición de una civilización campesina milenaria”. ¿Cuál es la consecuencia sociológica, al mismo tiempo que política, ética y jurídica quizás, más relevante de esta situación? Para el autor antes citado y con quien estamos de acuerdo, sería el divorcio entre el sistema productivo, que se desarrolla o que tiene lugar en el medio rural y el sistema social

³⁸ MIES, M. y BENNHOLDT, V., *The subsistence perspective. Beyond the globalised economy*, Zed books, Londres, 1999, pág., 125.

³⁹ BOURG, D., *L'homme artificier. Le sens de la technique*, Gallimard, Paris, 1996, págs. 291, 309 y 313

en su conjunto; es decir, “una producción agrícola sin tejido social agrario”. Hoy en día, nos atreveríamos a decir, no se albergan muchas dudas en el sentido de señalar a la actual forma de producción agraria sin tejido social, como una fuente de los efectos no deseados de la agricultura contemporánea, *verbi gratia*, las consecuencias nocivas para la salud y el medio ambiente de la agricultura anteriormente expuestas. Consideremos desde este punto de vista, la llamada por D. Bourg, *soledad moral del campesino*, se trata de una enorme carga de responsabilidad, por ejemplo en el ámbito ecológico y en el ramo de la salubridad de los alimentos, que recae exclusivamente en el agricultor. Éste toma las decisiones en materia de producción agraria con una metodología individualista, recalca D. Bourg. Esto es, atendiendo a sus intereses particulares, a sus perspectivas y necesidades, igualmente individuales. En definitiva, lo que antes era del dominio comunitario o al menos considerando los intereses de la comunidad o públicos, ahora se ha trasladado a la esfera de lo privado, del individualismo metodológico, cuyas consecuencias ahora aparecen con más frecuencia y que hacen saltar las alarmas sociales.

En este punto, es deber desde el Derecho y muy puntualmente para el ámbito mexicano, recuperar el espacio que ha ocupado lo estrictamente privado, para restituirlo a lo público. Pasar, en pocas palabras, del dominio del mercado, a la regulación pública a través del Derecho. Una vez más, la base jurídica de este propósito está en la Constitución Federal, en su artículo 27, que en su fracción XX y última consigna: “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, servicios 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*”.

b) La otra cuestión social tiene que ver con la revaloración de la tradición campesina, con la emergencia de reivindicaciones a favor de paradigmas socioculturales cuya sede se encuentra en el ámbito rural y que son, en mayor o menor grado, ajenos al occidental, que podemos considerar como dominante. Aquí no ahondaremos en la historia reciente de las relaciones entre Occidente y otras culturas; sin embargo, cuando afirmamos el dominio de la cultura occidental sobre otras, nos estamos refiriendo a la ideología historicista del progreso inevitable y el etnocentrismo. En ella, como ha visto Jesús Ballesteros⁴⁰, se ha legitimado el uso de la violencia para *civilizar* a aquellos pueblos y culturas diferentes a la portadora de la verdad, pues se considera que el progreso, praxis de ésta, queda, por sí mismo, suficientemente justificado; como si se situase más allá del bien y del mal. Se trata de una alternativa política, con fuerte presencia rural, que llama al comunitarismo como modelo. Esta verdadera barbarie de ideologías civilizadas, como ha sido calificada por Carlos Fuentes⁴¹, consistió en la “...sistemática exclusión de la idea de civilización de todos los modelos alternativos de existencia: Indios, negros, comunitarios (...). Y con rotundidad afirma, ...estas culturas alternativas se afiliaban a una escala de valores diferentes a los de las ciudades. La tradición, el conocimiento mutuo, la capacidad de autogobierno entre comunidades que conocían bien a sus propios habitantes, la cercanía y buen uso de la naturaleza, y la sospecha hacia leyes abstractas impuestas desde arriba, fueron parte de esta civilización alterna negada por la mentalidad progresista, sobre todo a partir del siglo XIX. Así, el mismo autor se pregunta: ¿De dónde proviene entonces la barbarie? ¿De la ciudad o del campo?”.

Para la filosofía política comunitaria, y esto puede ser considerado su rasgo fundamental, es imprescindible la apelación a la comunidad para determinar los fines de la propia conducta. Es decir, la comunidad es el presupuesto necesario para que sus miembros tomen decisiones con sentido y contenido, o dicho a *contrario sensu*, sin la comunidad y la cultura que produce las decisiones de los

⁴⁰ BALLESTEROS, J., Op. Cit., pág. 35

⁴¹ FUENTES, C., *El espejo enterrado*, Alfaguara, Madrid, 1997, págs, 424 y 427.

individuos estarían vacías. Will Kymlicka⁴² lo expresa de la siguiente manera: “Para el comunitarismo (...) la forma de vida de la comunidad constituye la base para una valoración social de las concepciones de lo bueno, y en este orden de ideas, la importancia que se concede a las preferencias de un individuo, depende del grado en que dicha persona se adecue y contribuya al bien común”.

Expuesta en estos términos, la filosofía comunitaria es diametralmente contraria al liberalismo, pues éste asume que cada individuo es un agente moral autosuficiente, completamente autónomo para tomar sus decisiones, respecto de la realidad colectiva que lo rodea. Es decir, el liberalismo considera que por principio, el individuo está desvinculado de la comunidad y sus manifestaciones cuando se trata de dotarse de objetivos y orientar su conducta respecto a los mismos. De igual manera puede decirse que el comunitarismo sería diverso al colectivismo, que pretende aglutinar los intereses de los individuos alrededor de construcciones ideales y abstractas, con un supuesto destino histórico pero sin arraigo cultural auténtico, como por ejemplo la clase obrera, la clase campesina, etc.

En cambio, las propuestas éticas del comunitarismo reposan en la llamada *tesis social*. Para comunitaristas como Charles Taylor⁴³, la tesis social señalaría que la capacidad para elegir una concepción de lo bueno sólo puede ejercerse en un tipo particular de comunidad, negando así la idea del yo desvinculado del liberalismo; y ese tipo de comunidad sólo puede sostenerse a través de una política del bien común. En otras palabras, son necesarios algunos límites respecto de la autodeterminación para mantener las condiciones sociales que permitan la autodeterminación. Con ella se afirma que la capacidad de autodeterminación de los individuos no es posible sin un entorno social actualizado a través de una comunidad y sus expresiones culturales. Sin cultura ni

⁴² KYMLICKA, W., *Filosofía política contemporánea. Una introducción*, trad., R. Gargarella, Ariel, Barcelona, 1995, p. 228.

⁴³ TAYLOR, CH., *Philosophy and human science: Philosophical papers, II*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985., *passim*. Para una respuesta a las críticas de la tesis social acerca del liberalismo, véase, KYMLICKA, W., Op. Cit. Nota 7 en p., 239.

comunidad que den sentido a la conducta del individuo, no hay libertad, o simplemente ésta no es real, nos dicen sus partidarios. Según esta tesis comunitarista: "...tenemos que tratar la totalidad de una cultura como una unidad colectiva, con características propias, que trasciende al individuo y es atributo de una comunidad. Una comunidad cultural (...) es una entidad real, que comprende y rebasa a los individuos, ...(es) el contexto y condición necesarios para que cualquier agente moral elija y realice su vida"⁴⁴.

Por lo tanto, para esta filosofía política, la comunidad y su cultura son bienes valiosos que deben protegerse, pues forman una unidad anterior a las preferencias de los individuos y a muchas de sus relaciones posteriores. Esta manifestación política comunitarista es más evidente en regiones donde habitan poblaciones autóctonas con culturas, en varios aspectos, diferenciadas a la occidental, por ejemplo en Canadá, Brasil, Guatemala, México. Nos referimos a culturas asentadas en el medio rural que exigen un reconocimiento axiológico pleno, tanto en sus costumbres, en su lengua, en sus fórmulas políticas y jurídicas, en los métodos de producción, en sus economías. En este sentido, es importante que reflexionemos en torno de las posibles reformas agrarias que buscan incorporar el comunitarismo como marco político y así, revalorar la autonomía tradicional que reivindican para el campesinado, en lo que se refiere a la producción agraria.

Así, en teoría, una política agraria que incorporase el comunitarismo en sus fundamentos políticos, principalmente en los países donde la realidad se pinta de los varios colores de la multiculturalidad, debería reconocer diversas formas de propiedad, no solamente aquellas que desde la esfera institucional del Estado se imponen verticalmente. Para el caso mexicano, la referencia constitucional al respecto parece insuficiente, en la medida en que sólo escuetamente se establece que la ley tendrá como objetivo la protección de la tierra de los grupos indígenas⁴⁵,

⁴⁴ VILLORO, L., *Estado plural, pluralidad de culturas*, Paidós/UNAM, México, 1998, p. 111.

⁴⁵ Párrafo segundo, fracción VII del artículo 27 constitucional.

a pesar de las amplias declaraciones y señalamientos jurídicos en torno a cuestiones étnicas e indigenistas, contenidos en el artículo 2 de la misma norma fundamental. En efecto, en el mencionado artículo no sólo se reconoce la composición pluricultural de la Nación mexicana, sino la presencia de instituciones indígenas de diversa índole, que dotan de una sobresaliente presencia cultural a las etnias que habitan dentro del territorio mexicano; en el citado artículo 2 del ordenamiento invocado⁴⁶, se lee textualmente: “La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”. Más aún, diversas manifestaciones culturales básicas asociadas a las etnias tienen un reconocimiento explícito por parte de la Constitución en forma de autonomía, que incluso son fuente de Derecho y medio de legitimación política de determinadas autoridades. Así se deduce del artículo en comento, que al efecto señala: “**A.** Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes”.

Sería prudente, considerando lo anteriormente expuesto, hablar de formas de tenencia de la tierra bajo parámetros de apertura y flexibilidad que abarcasen las distintas formas en que las diversas etnias entienden las relaciones del hombre con la tierra, de la comunidad con los recursos y en general con la naturaleza,

atendiendo a sus necesidades más concretas y directas, así como a sus costumbres. Se podría alegar contra esta propuesta, la incapacidad de un concepto amplio y abierto de propiedad agraria que recogiese las aspiraciones y cultura indígena, para garantizar la seguridad jurídica, lo cual repercutiría negativamente en los incentivos para realizar inversiones sobre los recursos sometidos a tal régimen comunitarista. Sin embargo, es pertinente recordar que hoy por hoy, el valor de la seguridad jurídica, salvaguardado a través del principio de legalidad, se va perfilando mediante la ascensión de otros elementos y valores propios del Derecho, como la equidad y los principios jurídicos. En este sentido, varios autores han considerado la oportunidad de aplicar la ley, en conjunción con juicios de valor consignados en los principios jurídicos; de tal manera que, para el caso que nos ocupa, sería posible un “derecho dúctil”, empleando conceptos de Zagrebelsky⁴⁷, a la hora de permitir la participación de la comunidad indígena al establecer un régimen jurídico para la tenencia de la tierra, donde se asienta precisamente la comunidad, amparado sobre todo en principios y no en leyes *stricto sensu*, que al final de cuentas resultan más estables y, por tanto, con mayores garantías de seguridad si son adecuadamente interpretados.

De igual manera, deberían ser admitidas y respetadas diversas finalidades a las que se dedica el trabajo agrícola, dejando un espacio para las culturas que reconocen un valor al trabajo diferente a aquél que descansa exclusivamente en la obtención de beneficios crematísticos o meramente productivistas. Esta propuesta superaría el carácter consultivo que recientemente se ha reconocido explícitamente a los pueblos y etnias indígenas, para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, así como de otros instrumentos programáticos en las entidades federativas y municipales⁴⁸. En este sentido, es completamente pertinente evocar a Octavio Paz⁴⁹, a fin de comprender el trasfondo sociopolítico y económico que apoya esta propuesta: “La comunidad agraria indígena (...)”

⁴⁷ ZAGREBELSKY. G., *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, trad. De M. Gascón, Trotta, Madrid, 1998, págs. 109 a 130.

⁴⁸ Fracción IX del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁹ PAZ, O., *El ogro filantrópico. Historia y política 1971-1978*, Seix Barral, Barcelona, 1990, p. 123.

representa una racionalidad distinta a la racionalidad económica moderna basada en la rentabilidad y en la productividad. En realidad no es un modelo óptimo desde el punto de vista económico, más bien es un modelo posible de sociedad armoniosa. La comunidad agraria indígena (...) es inferior a la agricultura capitalista o a la socialista si de lo que se trata es de producir más quintales de arroz o alfalfa; no lo es, si lo que nos importa es la producción de valores humanos y el establecimiento de relaciones menos duras y más justas y libres entre los hombres”.

Recapitulando lo hasta ahora señalado, encontramos un imperativo: el mundo rural exige la atención desde el Derecho; son llamadas que tienen que ver con la ecología, con la política, con la sociología, con la salubridad, entre muchos otros ámbitos temáticos. En tanto asuntos públicos, todas estas apelaciones deberían constituir la guía y el contenido del concepto desarrollo rural que se asuma desde la plataforma de lo jurídico, si de él esperamos algo. Intentaremos ver a continuación las dos alternativas teóricas que pretenden dar sentido a la idea de desarrollo rural, con el objeto de responder a las cuestiones contemporáneas del campo.

4.- Aspectos Teóricos del Desarrollo Rural.

No son pocas las ocasiones en que el concepto de desarrollo rural aparece en los textos jurídicos y esto a cualquier nivel, bien sea en las normas constitucionales, en las leyes secundarias, sustantivas y adjetivas, así como en las disposiciones reglamentarias. A pesar de tan extendida presencia, el contenido de este concepto no se muestra con toda claridad. Hasta hace muy poco tiempo existía en la doctrina, principalmente económica, un cierto grado de certidumbre en cuanto al significado y contenido del concepto de desarrollo rural; se trataba básicamente de aumentar los niveles de rendimiento productivo por área de cultivo, sustituyendo los medios y circunstancias que probaban ser un obstáculo

para tal objetivo. En esta línea, según Fernando de Elzaburu⁵⁰, el desarrollo rural implicaría el paso de la agri-incultura, a la agri-super-cultura. La primera es una actividad de rutina, pacífica y tranquila; la segunda, a un ritmo febril, "...cumple la importante misión, entre otras, de generar trabajo para la industria y en los servicios, porque el pan nuestro de cada día se logra a base de tecnología, de fertilizantes, maquinaria, construcciones, productos fitosanitarios, transportes de unos y otros, sin olvidar su posterior comercialización".

El testimonio y estudio de varias consecuencias no deseables del desarrollo rural, entendido en los términos anteriores, parece dismantelar la certidumbre sobre su contenido. Tal vez uno de los estudios más influyentes en este sentido es el realizado por la ecofeminista Vandana Shiva⁵¹, quien denuncia los perjuicios que ha sufrido la India por la introducción de un modelo de desarrollo rural cuantitativista; aumento de la dependencia alimentaria del campesinado a pesar de las mejoras en el rendimiento en los cultivos; disminución de la biodiversidad por la imposición de un reducido número de especies "mejoradas"; desequilibrios sociales causados, por ejemplo, por el acceso a los recursos como el agua, entre otros muchos. Un punto de vista coincidente con el de V. Shiva es el de Víctor Toledo⁵². Para este investigador mexicano, con muy pocas excepciones, el proceso de modernización de las áreas rurales del mundo, esto es, de su desarrollo, no ha sido un acontecimiento ecológico y culturalmente distorsionador. Según Toledo, "en la ejecución del desarrollo rural, los recursos naturales y las comunidades campesinas tienden a ser destruidos y remplazados por formas modernas de producción, basadas en costes económicos, en especialización espacial, productiva y humana y una producción exclusivamente orientada al mercado".

⁵⁰ DE ELZABURU, F., *La desconocida agricultura*, Asociación para el Progreso de la Dirección, Madrid, 1980, pág., 6

⁵¹ SHIVA, V., Op. Cit., *passim*

⁵² TOLEDO, V., "La racionalidad ecológica de la producción campesina" en Sevilla, E., y González, M., eds., *Ecología, campesinado e historia*, La Piqueta, Madrid, 1992, pág., 214.

Como consecuencia de tales contradicciones, desde la perspectiva de los juristas nos hemos encontrado con un concepto de desarrollo rural equívoco y nos atreveríamos a decir, con un concepto abierto, casi de libérrima interpretación; dicho con otras palabras, hoy en día parece que el concepto de desarrollo rural es una idea marco, un continente al cual se le incorporan significados y contenidos. Esto es un arma de doble filo. Por un lado, puede conducir al reduccionismo del concepto desarrollo rural, sería el caso de los intentos teóricos por llenar el vaso con planteamientos dogmáticos. Por otro lado, el mismo concepto puede intentar ser reflejo de la realidad, desde nuestro punto de vista, lo más adecuado desde el plano intelectual y también desde el jurídico; es decir, en esta segunda hipótesis, el concepto de desarrollo rural no sería dado de antemano, como una receta, sino logrado a través de la experiencia vital de quienes viven en y del campo.

Así las cosas, en el presente apartado queremos hacer referencia a un par de ejemplos que nos ayuden a ilustrar las dos tendencias por las cuales se intenta dotar de significado a la idea de desarrollo rural y en las cuales se podrían inspirar las decisiones jurídicamente relevantes, desde el Derecho Económico y Agrario, a este respecto.

El concepto de desarrollo rural como desarrollo agrícola, predomina hasta el punto del reduccionismo, es un componente de análisis económico que intentará describirse sólo como un proceso que tienda al aumento de la producción agraria, de tal manera que contribuya, efectiva y exclusivamente, al crecimiento económico. Para autores como Gunnar Myrdal⁵³, el desarrollo agrario no es otra cosa que el aumento de la productividad de la mano de obra subempleada del campo. Concebido en estos términos, el desarrollo rural presenta un contenido e importancia idéntica a la industrialización. Ambos deben aumentar para alcanzar el crecimiento económico. El razonamiento de Myrdal, que aquí sólo hemos expuesto en sus líneas más generales, tiene en cuenta, en primer lugar, las altas

⁵³MYRDAL, G., "Paths of development", en *New Left Review*, núm., 36, 1966, pág. 68.

tasas de crecimiento demográfico en los países que aspiran al desarrollo sostenido, así como la localización de la mayoría de la población, en áreas urbanas; en segundo lugar, tiene en cuenta que la industrialización por sí misma, no podrá absorber la demanda de trabajo de la población siempre creciente y que se encuentra subempleada en el campo. Por lo tanto, concluye, es necesario hacer más productivo al campo, y en esto consistiría su desarrollo, es decir, generar más producto, más *output* con menos *inputs*, y lograr mayores ganancias. Con la claridad de la síntesis, D. Metcalf⁵⁴ ilustra así el dinamismo económico de la agricultura, bajo estos criterios: “Un aumento del *output* neto agrícola representa, por sí solo, un aumento del Producto Nacional Bruto de un país. Sin embargo, una mejora importante en el suministro de alimentos es esencial en la cadena del desarrollo económico. Un crecimiento rápido de la productividad agrícola es importante, ya que permite disponer de suministros de alimentos a precios relativamente inferiores. El sector no agrícola requerirá entonces, menos de su renta para adquirir alimentos, incrementando así la demanda efectiva para productos y servicios del sector no agrícola. Esto, a su vez, aumenta la rentabilidad de un *output* mayor en el sector no agrícola y anima a los empresarios a invertir allí. Al mismo tiempo, la expansión del sector no agrícola aumentará las oportunidades de empleo en este sector, tanto para la población urbana como para la mano de obra procedente de las zonas rurales. Además, el descenso relativo de los costes de los alimentos implica rentas reales más altas, reduciendo las presiones para elevar los salarios. Esto mantiene o incrementa la rentabilidad de las inversiones en el sector no agrícola. Los menores precios de los alimentos disminuyen también el descontento político”.

Es importante destacar que un concepto economicista de desarrollo rural como el que se ha esbozado, no se encuentra aislado, sino que forma parte de una ideología netamente moderna. Se trata de lo que Jesús Ballesteros⁵⁵

⁵⁴ METCALF, D., *La economía de la agricultura*, t.org., The economics of agricultura, trad., R. Paredes, Alianza, Madrid, 1974, p. 80.

⁵⁵ BALLESTEROS, J., Op. Cit., págs. 25 a 34

denomina como *ideología del crecimiento indefinido*, la escisión de la economía convertida en crematística, de todo referente social y humanístico. En esta misma línea, para Louis Dumont⁵⁶, la era moderna ha sido testigo de la emergencia de un nuevo modo de considerar los fenómenos humanos y de la delimitación de un dominio separado que evocamos corrientemente con las palabras economía o económico. Desde su punto de vista, ha sido de fundamental importancia en este cambio, la ruptura de la creencia premoderna que consideraba al comercio como una actividad que beneficiaba a una de las partes implicadas, a consecuencia de la pérdida en la otra. En cambio, la crematística moderna se funda sobre el convencimiento de que el intercambio mercantil es siempre ventajoso para ambas partes, esto representa en definitiva el cambio esencial que señala la emergencia de la categoría económica como algo independiente de los demás aspectos sociales, fundada en el individualismo metodológico. Este cuantitativismo, nos enseña el propio Jesús Ballesteros, conlleva a importantes consecuencias en la visión del hombre y en las relaciones con la naturaleza, lo cual repercute sin duda, en lo que se entienda por desarrollo rural.

En primer lugar, estaría la negación de diferencias y jerarquías entre las necesidades humanas, lo cual conduce a la confusión entre verdaderas necesidades y deseos desmesurados. Esto es el preámbulo a la aparición del *homo oeconomicus*. “Lo que cuenta, dice el mismo autor, es el enriquecimiento indefinido de los individuos, abstractamente considerados, ya que de él se generará el bienestar general, gracias a la famosa *mano invisible* de la que hablaron sin cesar los economistas burgueses desde Adam Smith, a partir del siglo XVIII”.

En segundo lugar, estaría la despreocupación general en materia ecológica, cuando de lo que se trata es de producir más, o dicho con otras palabras, la creencia en el carácter ilimitado de los recursos naturales, en cuanto sometidos al

⁵⁶ DUMONT, L., *Homo aequalis. Génesis y apogeo de la ideología económica*, trad., J. Aranzadi, Taurus, Madrid, 1982, págs., 45 a 49.

trabajo humano. El antecedente más claro de este pensamiento lo podemos encontrar en John Locke⁵⁷, para quien en la producción de bienes útiles a la humanidad y en su valor, la naturaleza participaba en una décima parte y el resto, es decir, las nueve décimas partes restantes, correspondían al trabajo humano. Al legitimar la propiedad como un derecho natural, en su Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil, dice textualmente: “Tampoco es tan extraño como puede parecer a primera vista que la *propiedad del trabajo* de cada hombre pueda imponerse sobre la comunidad de la tierra. Pues de hecho, es el *trabajo* el que *añade la diferencia de valor* sobre cada cosa (...). Creo que no es excesivo sostener que de todos los productos que la tierra brinda para el uso y disfrute de los seres humanos, nueve de cada diez partes son *efectos del trabajo*”. Y categórico, concluye: “Pues todo aquello que hace al pan más estimable que a las bellotas, al vino que al agua y a la ropa o las sedas que a las hojas, pieles o musgo, todo eso, digo *pertenece, por completo al trabajo* y a la industria”.

Una de las consecuencias de esta perspectiva, es la concepción de la sociedad como una megamáquina de producción. Es decir, se exige un modo de organización social que, tomando la exactitud como modelo, intenta por todos los medios un aumento creciente de la producción, en todo sentido y ámbito incluyendo por supuesto al mundo rural.

5.- Agricultura tradicional y agricultura moderna, su aspecto Económico y Social.

Dicho todo lo anterior, con lo cual hemos intentado exponer muy someramente el marco ideológico, indagaremos según esta perspectiva, cómo se logra el desarrollo rural.

⁵⁷ LOCKE, J., *Two treatises of Government*. Edición crítica a cargo de P. Lasslet, segunda edición, Cambridge University Press, Cambridge, 1970, Segundo Tratado, cap. IV, epígrafe 40, pag., 314.

En primer lugar, destaca el hecho de que esta perspectiva cuantitativista parte de una clasificación dicotómica de la actividad agraria, que posteriormente, como veremos, servirá para hacer un juicio jerárquico. En este sentido, se distingue entre agricultura tradicional y agricultura moderna. Los criterios fundamentales de distinción entre una y otra, tienen que ver con sus objetivos, por un lado, y con su relación respecto del medio natural, por otro lado.

Desde el punto de vista de su relación con la naturaleza, la agricultura moderna se caracteriza por su menor dependencia respecto del medio natural. Se parte de reconocer que los cultivos, en principio, se reducen a ámbitos definidos entre otros, por regímenes térmicos, pluviométricos, higrométricos. “No obstante, nos dice Pierre George⁵⁸, estos límites son mucho menos inalterables de lo que se creía hace medio siglo, ya que, las condiciones actuales de la técnica permiten reducir en proporciones considerables el *sometimiento servil* de la agricultura al medio natural”. En este modelo de agricultura, como puede observarse, se ha pasado del predominio de la biosfera al de la antropósfera. Dominique Bourg⁵⁹ lo explica con gran claridad: “...la modernización de la agricultura se integra en un proceso más largo en el que participa toda la sociedad; se trata de la sustitución del automatismo natural, de la espontaneidad natural, por procedimientos artificiales, apoyados en todas partes por una acción humana, la del *homo artificialis*, en constante extensión”. En este orden de ideas, el mismo autor prosigue diciendo que en el marco de la agricultura moderna, “La naturaleza puede ser reducida a un conjunto de elementos discretos, combinables según reglas determinadas, sobre los que se puede obrar libremente con el objeto de obtener unos resultados deseables (...). Así, por ejemplo, la leche aparece con una lista de porcentajes diversos, porcentajes de proteínas, de materia grasa, de leucocitos, etc., resultado de la combinación racional de un número determinado de ingredientes, piensos, hormonas, vacunas, antibióticos y otro largo etcétera”.

⁵⁸ GEORGE, P., *Geografía rural*, t. org. Précis de géographie rurale, trad. J. Soler y J. Baraldés, sexta edición, Ariel, Barcelona, 1982, pags., 15 y 16; las cursivas son nuestras.

⁵⁹ BOURG, D., *L'homme artifice*, Op. Cit., pág., 305.

En las antípodas de este modelo, la agricultura tradicional no puede sino depender de las condiciones específicas que le presenta el entorno sobre el que se desarrolla. Como su producción está basada más en intercambios ecológicos que en intercambios económicos, señala Víctor Toledo⁶⁰, los campesinos tradicionales están obligados a adoptar mecanismos de supervivencia que garanticen un flujo ininterrumpido de bienes, materia y energía desde el medio ambiente.

Por otra parte, desde el punto de vista teleológico una agricultura moderna, según Pierre George⁶¹, es aquella que se aplica directamente en una economía en la que el campesino trabaja esencialmente para un mercado, al que se vincula como proveedor de materias primas y como consumidor de artículos manufacturados. La agricultura moderna, en este orden de ideas, se distingue de otros sistemas y espacios agrícolas, fundamentalmente los tradicionales, en la medida en que es abastecedora de productos, cuyo destino se separa del medio agrario y al mismo tiempo, es consumidor o se abastece de productos que le son suministrados desde otros sectores. Dominga Márquez⁶² afirma en este sentido que estos sistemas agrarios son la respuesta de la agricultura a una demanda progresiva de productos agrarios especializados en calidad y variedad, que proviene de las economías industriales. Su objetivo, nos dice la misma autora, es la obtención de mayor rentabilidad de la tierra, del trabajo y de las inversiones, para lo cual se intensifica el uso del espacio agrario mediante la tecnificación de las explotaciones, aplicando los abonos necesarios para cada cultivo, transformando en regadío zonas tradicionalmente de temporal, realizando inversiones en mecanización y creando así una agricultura especializada.

En cambio, la agricultura tradicional produce básicamente para el autoconsumo, es decir, para la manutención y satisfacción de las necesidades de

⁶⁰ TOLEDO, V., Op. Cit., pág., 208.

⁶¹ GEORGE, P., Op. Cit., pág. 131.

⁶² MARQUEZ, D., *Los sistemas agrarios*, Síntesis, Madrid, 1992, pág., 91.

las personas que habitan en el medio rural. En este sentido, en cuanto a economía, la agricultura tradicional es un círculo estrecho en el que se aprovechan los recursos que se tienen a la mano, sin depender de insumos que provengan del exterior del propio medio rural. Desde un punto de vista teórico, esta forma de agricultura sería la base, según T. Shanin⁶³, de la economía campesina, definida por el mismo autor como, “La interacción humana en la producción, distribución y el consumo de bienes materiales y servicios, que se desarrolla dentro de la entidad social, o si se prefiere, dentro de un tipo general de comunidad, que se conoce como campesinado”.

A partir de estas distinciones objetivas entre agricultura tradicional y moderna, la perspectiva economicista del desarrollo rural las ordena bajo criterios jerárquicos. La segunda ocuparía un primer puesto, por su alto nivel de rendimiento y por ser un reflejo del progreso. La segunda estaría colocada en un plano inferior, por el alto grado de incertidumbre en el mismo rubro y es comúnmente vista como una manifestación de atraso o subdesarrollo.

Esta clasificación jerarquizada ofrece el punto de vista cuantitativo, la legitimidad suficiente para su modelo de desarrollo rural, éste se debe manifestar logrando que la agricultura tradicional deje de ser tal, para pasar a ser una agricultura moderna; la siguiente pregunta es cómo conseguirlo.

El autor que ha intentado ofrecer una teoría que explicase las condiciones y el funcionamiento del desarrollo rural como crecimiento productivo es, tal vez, Theodore Schultz⁶⁴. Como él mismo lo expresó, con sus investigaciones buscó colmar aquellas lagunas en el ámbito de los estudios sobre crecimiento económico, que habían puesto su atención únicamente en los fenómenos industriales, a pesar de que todos los países tienen un sector agrícola. Con este propósito en mente, Theodore Schultz parte del hecho de que la agricultura y más

⁶³ SHANIN, T., *Naturaleza y lógica de la economía campesina*, t. org., The nature and logic of the peasant economy, trad., H. González, Anagrama, Barcelona, 1976, p. 8.

⁶⁴ Cf., SCHULTZ, T., *Modernización de la agricultura*, t. org., Transforming traditional agriculture, trad., J. Berinaga, Aguilar, Madrid, 1968, p. 4.

ampliamente el sector agrario, es una fuente de crecimiento económico, entendiendo por éste un aumento constante de la renta. El objetivo central de su análisis será, por lo tanto, la identificación de las causas del crecimiento económico en la agricultura y la forma de mantenerlo.

En primer lugar, el autor descarta a la tierra y en general a los factores naturales, como elementos esenciales del crecimiento económico en la agricultura. En su *Modernización de la agricultura*, sostiene la tesis de que para explicar las diferencias de cantidad y de ritmo en el crecimiento de la producción del campo, las diferencias de tierra y de los elementos naturales *lato sensu*, son las de menor importancia; para apoyar lo anterior, afirma: “La tarea de comprender a la agricultura como una fuente de crecimiento económico nos viene obstaculizada, en parte no pequeña, por el lastre de las ideas antiguas acerca de la tierra. El suelo agrícola tiene dos componentes, el don de la naturaleza y el capital que le aplicamos (...). Muchas veces, los teóricos entienden implícitamente por *la tierra* el don de la naturaleza única y exclusivamente, pero este concepto carece de contenido en su mayor parte, porque muchísimas de las diferencias observadas en la productividad del suelo a lo largo del tiempo, son obra del hombre (...); (de ahí que) los factores productivos que vienen a sustituir a la tierra, adquieren mayor importancia cada día”.

Hecha esta primera puntualización, Schultz pasa a la distinción entre agricultura sin crecimiento económico, o agricultura tradicional, y agricultura con crecimiento económico o moderna, intentando localizar aquello que distingue a una de la otra.

En la primera categoría se encuentra la agricultura, en situación de equilibrio económico consolidado desde antiguo, que depende de condiciones críticas que han permanecido virtualmente fijas durante siglos. Encontramos en esta caracterización de la agricultura tradicional dos elementos importantes. Por un lado, las *condiciones críticas* que se traducen, básicamente, en la permanencia estática del estado de las artes o técnicas de producción, y por otro, el equilibrio

económico, que sería el acoplamiento óptimo de las técnicas agrícolas a las posibilidades de producción de los recursos naturales existentes. En palabras de Schultz, se produce precisamente el monto y calidad de productos que se debe obtener, porque se utilizan los factores productivos en la proporción y cuantía adecuadas, por consiguiente, la aportación económica de esta agricultura es la máxima posible. En pocas palabras, es una agricultura *eficiente pero pobre*.

En fuerte contraste, la segunda clase agrupa a la agricultura moderna, ésta presenta altas tasas de crecimiento económico, es decir, genera cantidades mayores de renta. Igualmente se distinguen por encontrarse en un estado de desequilibrio económico, ya que, según Schultz, a pesar de que producen en abundancia, pueden hacer aportaciones económicas más elevadas de las que ya realizan, empleando insumos técnicamente mejorados

Asentada la anterior distinción, el siguiente paso del análisis consiste en identificar la causa que imposibilita el crecimiento económico en la agricultura en equilibrio, recayendo la conclusión en el alto costo para producir riqueza dentro de la agricultura tradicional. Para llegar a esta afirmación, Schultz⁶⁵ ha desacreditado las explicaciones sobre la ausencia de crecimiento económico que reposan en factores meta económicos, como las costumbres aparentemente dispendiosas de muchas poblaciones pobres. Desde su punto de vista, aplicando rigurosamente la lógica basada en la categoría antropológica del *homo oeconomicus*, una razón económica explica cabalmente esa situación de carencia de crecimiento en la agricultura, toda vez que, sin distinción y con independencia de su contexto cultural, los agricultores son receptivos de estímulos económicos. Contribuyen a esta conclusión los estudios antropológicos que, a su modo de ver, demuestran que los pueblos pobres son eficientes en términos económicos. A fin de explicar el alto costo de la producción de renta en la agricultura en equilibrio, el citado autor recurre a la teoría de los precios. En primer lugar, propone que se considere a la

⁶⁵ Op. Cit. Págs. 3, 5, y 6.

fuentes de renta permanente como un bien apreciable. “Para obtener una corriente de renta (es decir, un incremento constante en el rendimiento de una inversión) es imprescindible adquirir la fuente de esa corriente, tales fuentes son pues valiosas y cada corriente de renta tiene, en este sentido, un precio”. El precio de la fuente de renta, como el de cualquier otro bien, se fija a través de las relaciones de la oferta y la demanda: “Los demandantes serán los propietarios de capital, que compran las fuentes de renta para disfrutar de unos ingresos; y los oferentes serán las empresas o las personas naturales que producen las fuentes permanentes de renta para venderlas”⁶⁶. En el caso de las agriculturas tradicionales, es decir, las no desarrolladas, la oferta de fuentes de riqueza permanente es casi nula, dado que los factores de producción que la caracterizan, como antes señalamos, han logrado una producción óptima. Tales factores son, en palabras de Schultz, “factores de producción sin crecimiento”. Dicho con otras palabras, a partir de la adecuación marginal entre el factor agrario tradicional y la producción, la demanda de fuentes de renta pierde incentivos, dado que las inversiones que se hagan sobre esos factores tradicionales recibirán un rendimiento bajo, inatractivo, de tal manera que el ahorro para invertir en esos factores no vale la pena.

De lo anterior se deduce que el precio de la fuente de riqueza sea muy alto, pues el rendimiento es poco, formándose así un círculo en el que la demanda deprimida conduce a una oferta exigua; a su vez, una oferta exigua no fomenta la inversión y así sucesivamente. Por lo tanto y en síntesis, dentro de una economía donde los medios de producción han llegado a un equilibrio entre inversión y producto, como el caso de la agricultura tradicional, “los oferentes o abastecedores son incapaces de producir fuentes de renta a un coste lo suficientemente bajo para inducir a los demandantes a comprar más de tales fuentes (...). Se podrán comprar y vender las fuentes de algunas corrientes de renta antiguas, pero la comunidad no adquiere fuentes nuevas a lo largo del tiempo”.

⁶⁶ Op. Cit. P. 65.

Descrita la causa por la cual se explica la ausencia de crecimiento económico en la agricultura tradicional, Schultz pasa a las propuestas, es decir, a las “recetas” para el desarrollo rural. Éstas se concentrarían en la constitución de una oferta siempre activa y permanente de fuentes de corrientes de renta, es decir, de factores de producción agraria cuya aplicación rompan el equilibrio económico imperante, generando, por el contrario, un crecimiento permanente. En sus propios términos, T. Schulz⁶⁷ nos describe la situación que sería ideal: “Este es el tipo de crecimiento en el que los oferentes siguen encontrando formas de producir a bajo coste nuevas fuentes de renta y, en consecuencia, la curva de la oferta ha venido desplazándose hacia abajo con velocidad tal, que el precio fijado por la intersección de la oferta y la demanda continúa manteniéndose relativamente bajo. Es decir, los oferentes han neutralizado la fuerza equilibradora de los demandantes, fuerza que habría hecho subir el precio si la oferta no se hubiera desplazado hacia abajo a lo largo del tiempo y con la velocidad que lo hizo”.

La oferta de fuentes de renta supone, en este sentido, un mejoramiento constante de los atributos técnicos de los medios de producción empleados en la agricultura, con el objeto primordial de evitar el estancamiento que conduzca al equilibrio eficiente, característico en las agriculturas tradicionales.

El mejoramiento constante de los medios de producción, esto es, el proceso de desarrollo rural en sí mismo, se traduce en una oferta imparable de medios de producción que sustituyen a aquellos que ya no brindan las expectativas de rendimiento económico que se encuentran en los nuevos. Todo esto se enmarca en el análisis de T. Schulz⁶⁸ bajo el concepto de *cambio técnico*, que en su opinión “bajo el concepto de cambio técnico se ocultan muchos factores de producción nuevos, que posibilitan aumentos en la renta una vez que son empleados en la producción agraria. Tal ocultamiento, que es una ambigüedad en términos económicos, imposibilita la localización de la fuente de tales factores de

⁶⁷ Op. Cit. P. 70.

⁶⁸ Op. Cit. Págs. 114, 115, 116 y 117.

producción, y en consecuencia de las fuentes de crecimiento económico” y lo explica a través de diversos ejemplos: “Las vacas lecheras capaces de producir 5000 litros de leche al año son muy superiores a las que sólo dan 2000. La sustitución de vacas inferiores por las superiores es una forma de sustitución entre factores, basada en la consideración de costes y rendimientos (...). El mismo razonamiento rige cuando sustituimos las gallinas que producen 100 huevos o menos al año, por otras que ponen 200. Añadiendo un nuevo *aditivo alimenticio* a los piensos, se altera apreciablemente el valor nutritivo de éstos; este aditivo constituye un ingrediente perfectamente diferenciado, producido expresamente con el objeto de mezclarlo a los piensos avícolas y tiene un mercado perfectamente definido (...). A muchos fines, una arroba de maíz polinizado por el viento es lo mismo que una arroba de maíz híbrido. La tierra en que uno y otro se cultiva se prepara de idéntica forma y la maquinaria utilizada en este cultivo puede ser la misma en uno y en otro caso. Sin embargo, para analizar la producción de maíz, uno y otro tipo de semilla resultan factores productivos totalmente distintos, ya que es de suponer que el híbrido reporte un rendimiento mayor, de tal manera que este tipo de maíz debe tratarse como un factor productivo nuevo, concreto, identificable y medible”.

Llegados a este punto se aprecia con claridad que, para la perspectiva que venimos analizando, la llave del crecimiento económico de la agricultura y en este sentido del desarrollo rural en general, la tienen los oferentes de fuentes de renta, y en esta categoría se incluyen aquellas personas que descubren, desarrollan, producen, distribuyen y, en general, facilitan a los demandantes los nuevos factores de producción, colocándose en un segundo plano a los usuarios de tales medios. El ámbito rural auténtico y concreto se devalúa y deprecia bajo este análisis. De hecho, así lo confirma el propio Schultz cuando dice: “La labor de estos oferentes constituye, a todas luces, una actividad productora (el motor del desarrollo rural), ya descubran, desarrollen, produzcan o distribuyan esos factores. Lo que ya no es tan evidente es que la actuación de los demandantes (los campesinos) pueda considerarse también como una actividad productora, basada en la aplicación de unos factores que acarrear unos costes y originan unos

rendimientos”. Se trata de una situación paradójica, el desarrollo rural se produce fuera del ámbito rural mismo. De hecho, para el autor en consulta, no puede ser de otra manera según la lógica económica de costos y rendimientos. De ahí que, en su opinión, deben especializarse las funciones, fuera del ámbito rural, las fuentes de su desarrollo, es decir, investigación y producción de nuevos insumos de mayor rendimiento. En el ámbito rural, la simple aplicación de los medios mejorados de producción que fomentan el señalado desarrollo. Textualmente nos dice, “...sería impráctico, casi absurdo hacer que las explotaciones agrícolas, cualquiera que fuese su volumen, tratasen de ser eficientes, emprendiendo toda la investigación y producción agronómica necesaria para tal efecto. Si este fuese el camino a seguir, las investigaciones serían escasísimas y sus resultados excesivamente costosos”.

En el modelo de desarrollo rural que hemos repasado, la *conditio sine qua non* es la oferta de medios de producción que generen mayores rendimientos económicos. El oferente de estos medios de producción rentables ocupa el lugar central, su estímulo precede todo intento por desarrollar al medio rural. En definitiva, se ha podido comprobar que el crecimiento económico y para muchos, el desarrollo de la agricultura, se encuentra fuera del ámbito agrario *stricto sensu*, lo cual no deja de ser paradójico. Y en este orden de ideas, ¿qué papel le corresponde al Derecho?; ¿cómo han de colaborar las ramas agraria y económica del Derecho, para concretar una contribución adecuada al desarrollo rural?. Sin lugar a dudas, la primera clave que podría orientar tal colaboración debe dirigirse a cierto equilibrio que se manifieste en el afán por evitar la reducción de los objetivos que persigan las instituciones jurídicas que conforman la rama agraria a lo estrictamente económico, sin dejar de considerar el talante productivo de la actividad agraria, parece necesario que las iniciativas jurídicas no contribuyan única y exclusivamente a incentivar y proteger las aportaciones al desarrollo rural que tienen que ver sobre todo con la productividad y que generalmente, no se generan en el propio medio agrario, por lo que en muchas ocasiones no tienen en cuenta las necesidades auténticas de las poblaciones rurales.

Este objetivo primario podría lograrse si, en concreto, se interpretan conjuntamente varias disposiciones constitucionales, de manera sistemática según la doctrina jurídica y no de manera aislada. A manera de ejemplo, podemos considerar las disposiciones establecidas en la fracción VII del apartado B, del artículo 2 de la Constitución Federal⁶⁹, que textualmente establece: “Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de: VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización”. Relativas al apoyo público que debe prestarse a las actividades productivas y de desarrollo de las comunidades indígenas en particular, pero que también podrían comprender a cualquier población rural, para eliminar prácticas discriminatorias. La interpretación de esta disposición debería ser complementada, desde el punto de vista exegético, con otras disposiciones constitucionales, como el párrafo tercero del artículo 27, que incorpora algunas condiciones para el ejercicio del derecho de la Nación, a regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a través de las siguientes ideas: “distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana”; también podría contribuir en esta interpretación el inciso c) de la fracción segunda del artículo 3 también de la Constitución Federal mexicana, aprovechando, sobre todo, el carácter incluyente y no discriminatorio de los contenidos educativos que se imparten en México propiciando, entre otras cosas, la mejor convivencia interpersonal, con base en el aprecio y respeto a la dignidad humana, en cualquiera de sus manifestaciones, evitando todo tipo de privilegio entre grupos e individuos. Es decir, con el objeto de

concretar una idea de desarrollo rural que sea jurídicamente relevante, es importante eludir interpretaciones reduccionistas, que descansan únicamente en algún criterio particular, como podría ser el caso de la mencionada fracción VII del apartado B, del artículo 2 Constitucional, cuyo contenido está orientado básicamente por factores de índole económico. Esta preponderancia de lo económico se equilibra gracias a la inclusión de otro tipo de valores en los elementos jurídicos a interpretar, como los que informan la política educativa nacional, como la inclusión y el rechazo a las manifestaciones de discriminación, en sus diversas formas. En definitiva, de este ejercicio no resulta la noción de que el ámbito rural se desarrolla única y exclusivamente cuando incrementa cuantitativamente su productividad, o bien que la población del medio rural es incapaz de mejorar sin la abrumadora intervención de otros sectores de la sociedad, que sus aportaciones no tienen un valor equivalente al de las emanadas desde otros ámbitos, como si en el desarrollo rural los últimos en tener voz y capacidad para decidir fueran los involucrados directos, con lo cual se reproduce el mecanismo de la marginación antes que superarlo.

6.- El Desarrollo Rural y Mejor Forma de Vida en el Campo.

Como apuntamos anteriormente, el concepto de desarrollo rural parece hoy en día buscar contenido jurídicamente relevante. Hemos avanzado un poco en esta necesidad, al rechazar el reduccionismo económico, pero parece insuficiente. Es perentorio ahondar en las bases teóricas de un concepto de desarrollo rural integral para instrumentarlo tanto por el Derecho Agrario con ayuda del Derecho Económico. Creemos que en esta búsqueda, puede incluirse la aportación de un importante sector de la teoría socioeconómica contemporánea. José Pérez Adán⁷⁰, nos indica que la Socioeconomía intenta por un lado ofrecer una sólida crítica a las conclusiones de la Escuela Económica Neoclásica, o si se prefiere neoliberal, cuya influencia es hoy en día notable y de la cual sin duda se nutre el

⁷⁰ PÉREZ, J., *Socioeconomía*, Trotta, Madrid, 1997, *passim*.

análisis sobre el desarrollo rural como desarrollo agrícola que acabamos de estudiar. Por otro, procura ofrecer una serie de propuestas que a nivel teórico se enfocan en la reunión entre Sociología y Economía y que en la praxis apuntan hacia la comprensión realista de fenómenos sociales como el que nos ocupa, es decir, el Desarrollo Rural y, muy en particular, la vida en el medio rural como elemento a tomar en cuenta directamente por el Derecho.

En primera instancia quisiéramos, muy sintéticamente, hacer referencia a los puntos de crítica sobre los que se basa la Socioeconomía. En segundo lugar, intentaremos delinear sus principales propuestas, en el ámbito económico, en el político y en el ético. De ellas extraeremos, para concluir, algunos principios para la construcción de una idea de desarrollo rural que pueda incorporarse al ámbito de lo jurídico.

Sobre las críticas que plantea la Socioeconomía al neoliberalismo, queremos destacar tres muy concretas. La primera se refiere al individualismo metodológico sobre el que se basa el liberalismo en general. Con el individualismo metodológico, se sostiene básicamente que el bienestar de la colectividad y, en general, toda propuesta ética y política, se atomizan en la satisfacción de las preferencias particulares de cada uno de los individuos que componen la sociedad. Esto implica un cierto estado de aislamiento individual para que la satisfacción de las preferencias no se encuentre comprometida; dicho con pocas palabras, solamente el individuo, sin ningún tipo de interferencias exógenas, sabe lo que quiere y cómo lograrlo. La Socioeconomía ha advertido críticamente que la consecuencia de lo anterior, ha sido la reducción de la libertad humana a la simple elección de una serie ilimitada de bienes de consumo. “Toda la moralidad, nos dice José Pérez Adán ⁷¹, queda borrada en la aceptación universal del reduccionismo que supone entender la sociedad como un contrato social o negociación práctica con otros, sobre temas exclusivamente mercantiles”,

⁷¹ Op. Cit. P. 52.

umentando al mismo tiempo, el enfrentamiento competitivo entre individuos que únicamente aspiran a la satisfacción de sus preferencias particulares. Todo ello mina las bases cooperativas, solidarias y mutualistas que son tan necesarias para el bienestar colectivo.

Otra de las críticas más importantes de la Socioeconomía respecto del liberalismo, se enfoca en el reduccionismo mercantil que éste ha propiciado cuando sostiene que el pilar del funcionamiento armónico de la sociedad, recae exclusivamente en el mercado, o como lo diría John Gray⁷², “el mercado puede considerarse el paradigma de *un orden social espontáneo*”. Con ello, se obvian otros puntos de relación entre las personas. Frente a esto, desde el punto de vista socioeconómico, se ha dicho que el mercado no es autosostenible, autónomo y autocontenido. Quien afirme lo contrario, incurre en una simplificación y pérdida de referentes contextuales. La explicación de esta crítica nos la ofrece una vez más José Pérez Adán⁷³: “Si las preferencias fuesen individuales, fijas y dadas (como supone el neoliberalismo), naturalmente la tarea de predecir y calcular el nivel de bienestar sería tremendamente sencilla. Por el contrario, si pensamos que las preferencias y las elecciones individuales están profundamente influenciadas por procesos sociales, la publicidad, la cultura y el arbitrio de las estructuras de poder, para hacer unas mínimas predicciones económicas, globales y justas, tendremos que estudiar también quién guía los procesos sociales, quién está en el poder y qué valores promueven las modas y la comunicación”.

Por último, en este recuento de las objeciones de la Socioeconomía contra el neoliberalismo, queremos destacar la relativa a la objetividad de la ciencia económica sobre la que éste último pretende sostener su verdad. Se trata, como lo ha explicado acertadamente Jesús Ballesteros⁷⁴, de una manifestación de la tendencia intelectual que privilegia el pensar unívoco, exacto, basado en la exclusión de la analogía y en la radical escisión entre el sujeto y el objeto, que

⁷² GRAY, J., *Liberalismo*, trad., M. de Mucha, Nueva Imagen, México, 1992, págs. 81 al 123.

⁷³ PÉREZ, J., *Op. Cit.*, pág. 53.

⁷⁴ BALLESTEROS, J., *Op. Cit.*, págs. 19 y 20.

produce igualmente la pérdida de contacto directo con la cosa. La Socioeconomía, por el contrario, reconoce que la Economía, como cualquier otra ciencia social, es normativa, es decir, que en algún sentido asume valores y puede, con sus conclusiones, orientar la conducta humana. Es necesario, en este sentido, despejar el cientificismo positivista inherente a la opinión de que la ciencia ha de ser valorativa y natural para ser ciencia.

Por lo que toca a las propuestas de la Socioeconomía, en el plano económico tiene un papel destacado la revaloración del trabajo. Éste puede ser visto bien como aquello que hace posible la continuidad física de la vida asegurando el nivel de subsistencia, o bien como aquello que da sentido a la vida y a través de lo cual se llega a la autorrealización personal. Así, frente a las consideraciones de eficiencia pragmática economicistas del trabajo, la Socioeconomía propone una idea de trabajo meta económica, en la que se incluye la motivación social, la integración y participación en la vida comunitaria, la satisfacción en la empresa que se acomete y en las relaciones sociales, los valores que cada uno, en suma, puede incorporar a su labor como autorrealización.

En el plano político, la propuesta socioeconómica estaría basada en los postulados comunitaristas. Esto es, como vimos anteriormente, en la apelación a la relevancia ética y ante todo política de la comunidad sobre las conclusiones, en este mismo ámbito, del individualismo metodológico.

Para el pensamiento socioeconomista, de lo que se trata, como nos dice José Pérez Adán⁷⁵, es de “recuperar cuotas de poder detentadas bien por sujetos colectivos sometidos a la discrecionalidad del individuo o por el sistema en sí mismo; por ejemplo, sustraer del control democrático a las empresas, es restar capacidad de retroalimentación a los individuos (...); en cambio debería propiciarse que las personas afectadas por las actividades de una empresa, tengan o no

⁷⁵ PÉREZ, J., Op. Cit. Págs. 88 y 89.

relación laboral con ella, tengan voz y voto en las decisiones empresariales que les afectan, como puede ser la localización de plantas industriales (...). En definitiva, las responsabilidades colectivas sólo pueden ser ejercidas colectivamente en la medida en que existan formas genuinas de compartir el poder por los que participan en esas responsabilidades”.

En el plano ético, la Socioeconomía estaría de acuerdo con una epistemología ecuménica que sepa unir diferencia y complementariedad. Esta postura ha sido descrita por Jesús Ballesteros⁷⁶, como un cambio de paradigma que permite la superación de las diferencias disyuntivas en las que se ha movido el pensar moderno occidental, alejando así el riesgo de la escisión y de la esquizofrenia conceptual. Se trata de una base ética que asuma valores interculturales, como el respeto a la vida, reconociendo al mismo tiempo la inexistencia de una sola vía para su puesta en práctica. Esta forma de pensamiento, por ejemplo, ha sido asumida por alguna parte del movimiento ecologista cuando nos dice, “pensar global y actuar local.”

De todo esto, según la posición socioeconómica brevísimamente reseñada, ¿cómo debemos proceder hacia la construcción de un concepto de desarrollo rural jurídicamente asumible?. Desde nuestro punto de vista, las anteriores reflexiones nos conducen a una idea que intentaría condensarlas, la recuperación de la realidad. Esta sería un punto de partida y paradójicamente, también un punto de llegada en nuestros propósitos por delinear una noción de desarrollo rural. En este sentido, una propuesta plausible de desarrollo rural por principio carecería de un patrón predeterminado, ya que, como intentamos demostrar, los factores que intervendrían en una empresa semejante no lo permiten, cultura, ecología, economía, entre otros, buscan un justo acomodo.

⁷⁶ BALLESTEROS, J., Op. Cit. Pág., 122.

En cambio, podemos sugerir y esto sería nuestra conclusión, que un desarrollo rural jurídicamente relevante debería poner una especial atención en el mantenimiento de un conjunto de condiciones para el *espontáneo* devenir de la vida en el medio rural, entendiendo aquí por tal, siguiendo a Benjamín García Sáenz⁷⁷, “el hábitat determinado por una población adscrita a un espacio, a un lugar, con el que a lo largo de los años ha forjado una tradición, una cultura, una forma de relación. Es una población que tiene la experiencia de haber vivido en interacción con su territorio y, en muchas veces, a costa de él, creando importantes elementos de homogeneidad e identidad, en medio de la diversidad de sus habitantes”.

El carácter espontáneo quiere decir aquí, el reconocimiento de la inmanencia de la vida rural a las circunstancias que lo envuelven, de la estrecha convivencia con el medio natural, lo cual lo hace hasta cierto punto impredecible, adaptable, analógico, no rectilíneo o dominante, impositivo y disyuntivo. Se trataría de ahora en adelante, de buscar para el Derecho un desarrollo rural como *marco* y no un *modelo*.

En definitiva, hemos de comprender que la vida en el campo es una realidad salpicada de diversidad y a partir de este reconocimiento, es solamente posible una estrategia jurídica circunstanciada y siempre limitada.

Como lo ha visto acertadamente Jorge Acosta⁷⁸, al observar la vida campesina en el estado mexicano de Guerrero, “no se puede desplazar la responsabilidad de las comunidades en la concepción y conducción del proceso de *desarrollo*, hacia gobiernos nacionales o agencias internacionales, so pena de ahogar y anular en gruesas políticas generales las delicadas y diversificadas redes de conocimiento, actitudes, valores y cosmovisiones que han permitido sostener la

⁷⁷ GARCÍA, B., *La sociedad rural ante el siglo XXI*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1995, pág., 46.

⁷⁸ ACOSTA, J., “La comunidad rural y la sustentabilidad”, en Mireille, C., Grupo de Estudios Ambientales, A.C., México, 1998, pág. 122.

vida en cada rincón de la Tierra. Han de crearse las *condiciones* para que cada comunidad particular sea el mejor representante de los mejores intereses del género humano y de la naturaleza en cada fragmento del planeta”.

CAPÍTULO CUATRO.

ALTERNATIVAS Y ESTRATEGIAS DEL CRÉDITO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO RURAL

Sumario

I. Antecedentes del Crédito al Campo por Banrural hasta el año 2001. 2. Análisis y Antecedentes de la Reglamentación Jurídica en el Campo. 3. La Financiera Rural y sus Políticas de Crédito al Campo. 4. La Comercialización de productos del Campo y el Apoyo Gubernamental. 5. Situación Actual del Campo Mexicano y Perspectivas.

1. Antecedentes del Crédito al Campo por Banrural hasta el año 2001.

Desde hace mucho tiempo, uno de los problemas de los campesinos y de las poblaciones rurales ha sido la falta de acceso al crédito, la falta de capacitación, de organización y aplicación de la Ley en forma justa. Estas personas necesitan crédito para poder invertir en sus explotaciones agrícolas y pequeños negocios, para estabilizar el consumo familiar y para reducir su vulnerabilidad a las perturbaciones climáticas y a las crisis económicas. Como tienen poco acceso a las instituciones oficiales de financiamiento, adoptan estrategias de riesgo y de consumo que no son las indicadas y tienen que recurrir a fuentes de crédito extraoficiales y costosas.

La banca comercial mexicana sufrió tres cambios estructurales importantes durante la década de los noventa, el paso de la represión a la liberalización financiera, el crack bancario de 1995 y el proceso de saneamiento e internacionalización. Pero nada de esto ha favorecido a los campesinos para que haya mayor crédito privado al campo, en virtud de que la banca comercial financia

solamente a los que garantizan el pago de los créditos y para ello se requiere solvencia económica que es la que no tienen la mayoría de los campesinos.

Durante la década de los noventa, el crédito agrícola en México estuvo fuertemente vinculado a los ciclos de expansión y contracción del crédito interno, siendo expansivo durante la etapa de la liberalización financiera, alcanzando su nivel máximo en 1994, y empezando su descenso a partir del inicio de la crisis bancaria en el período de saneamiento e internacionalización de ésta, siendo fuertemente contraccionado.

Aunque la política de asignación de crédito agrícola en México fue expansionista, medida en términos monetarios, su asignación fue contraccionista con respecto al crédito total y al Producto Interno Bruto (PIB), durante el período de 1994-2000; además, cuando se analizaron las fuentes del otorgamiento del crédito agrícola, se encontró que la banca comercial prestó más recursos crediticios al campo mexicano que la banca de desarrollo, solamente que estos créditos al campo eran para aquellos sectores y personas con solvencia económica, es decir, los ganaderos y grandes productores que garantizaban el pago de dichos créditos. En cambio, los pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros recibían pequeños créditos del BANRURAL y otras instituciones del gobierno que tienen como obligación ayudar a este tipo de campesinos pobres.

Particularmente en la asignación de los créditos de avío otorgados por la banca de desarrollo (FIRA y BANRURAL), a partir de 1995, fueron altamente concentrados en cuatro productos agrícolas básicos: maíz, trigo, frijol y sorgo. Respecto a los créditos refaccionarios, los otorgados por el FIRA se contrajeron y los canalizados a través de BANRURAL fueron expansivos; sin embargo, su impacto fue negativo, porque la adquisición de tractores, el equipamiento de pozos, las obras hidráulicas y la habilitación de hectáreas para cultivos perennes se redujeron durante el período de 1994-2000, probablemente estos recursos

fueron desviados y canalizados a otras actividades o al pago de adeudos atrasados por parte de los campesinos.

En el análisis que enseguida haremos, podremos observar algunos antecedentes del crédito agrícola que el gobierno otorgó mediante el BANRURAL y distintos fideicomisos, que tenían como objetivo principal atender cada una de las actividades específicas del sector campesino, brindándoles créditos de diferentes tipos a tasas de interés bajas y con ciertas facilidades para pagar dichos créditos; con esto se buscó alentar y fomentar la producción en el campo, mejorando con ello el nivel de vida del sector rural, así como incrementar la producción agropecuaria para fortalecer la economía nacional. También veremos los problemas financieros por los que ha atravesado nuestra economía y que han perjudicado de cierta forma el desarrollo del sector rural.

A principios de la década de los noventa, la banca comercial mexicana preparaba el camino para su reprivatización, misma que se llevó a cabo durante el año de 1991. Así, se pasó de la etapa de la represión a la liberalización financiera.

La liberalización financiera implicó la instrumentación de, al menos, dos medidas: la eliminación del encaje legal (el gobierno federal dejó de orientar la política crediticia hacia los sectores que deseaba fomentar) y la liberalización de la tasa de interés interna, para que ésta se determinara a través de la oferta y la demanda de crédito interno. Estas medidas de política monetaria se reflejaron en un crecimiento importante del crédito interno durante el período de 1990-1994, sobre todo, el que se asignó a la demanda de consumo suntuario, pero esto no benefició tampoco al crédito agropecuario.

El sistema bancario mexicano sufrió el crack con la devaluación del peso a finales de 1994, puesto que la depreciación del tipo de cambio generó fuertes presiones inflacionarias e incremento de la tasa de interés que pagaban los

demandantes de crédito, se generó una drástica restricción en los préstamos internos y se frenó el avance en el crecimiento económico.

Desde 1995, se inició la etapa de saneamiento de la banca mexicana, a través de un conjunto de programas de apoyo a los deudores y de saneamiento del capital bancario, destacando por su importancia el FOBAPROA-IPAB, siendo en 1997 el rescate de la banca. Una vez que el Gobierno Mexicano logró el saneamiento de la banca se inició el proceso de reprivatización, con peculiaridad el sistema bancario nacional quedó fuertemente ligado al capital bancario internacional. A esta etapa se le llamó saneamiento e internacionalización bancaria.

Durante los años de la liberalización financiera (1990-1994), se presentó una fuerte expansión del crédito interno, alcanzando su punto máximo durante los años de la crisis bancaria (1994-1995). Llama la atención que en la etapa de saneamiento e internacionalización de la banca mexicana, el crédito interno total estuvo deprimido; de hecho, en el año 2000, no alcanzó los niveles de asignación que se registraron durante 1990.

La política crediticia en México fue expansiva durante los años de la liberación financiera. En 1990 representó el 33.7% del PIB y en 1994 ascendió al 61.1% del PIB. Sin embargo, después de la crisis bancaria y financiera, la política crediticia fue altamente restrictiva, pues el crédito total pasó del 61.1% del PIB en 1994, al 24.5% del PIB el año 2000. Todo esto vino a perjudicar aún más los créditos destinados por la banca oficial y privada al campo mexicano.

El crédito agrícola en México estuvo fuertemente vinculado a los ciclos de expansión y depresión del crédito interno total, sobre todo en la segunda mitad de la década de los noventa, siendo expansivo durante la etapa de la liberalización financiera, con excepción de 1993. Alcanzó su nivel máximo en 1994, empezando su descenso y no recuperación a partir de la crisis bancaria de 1995, este tipo de

crédito presentó una peculiaridad similar al crédito interno total, siendo su nivel de asignación en el año 2000 inferior al existente en 1994.

Los bancos de desarrollo que otorgaron crédito agrícola, son los siguientes: el FIRA, BANRURAL, BANCO DE COMERCIO EXTERIOR (BANCOMEXT), y NACIONAL FINANCIERA (NAFIN). Sin embargo, la FIRA y, en su momento, el BANRURAL son las instituciones ejes de la política de crédito agrícola del país, por esta razón, el análisis se realizará considerando únicamente estas dos dependencias.

El BANRURAL fue una institución de primer piso de la banca de desarrollo del Gobierno Federal, integrado por el Banco Nacional de Crédito Rural y doce bancos regionales. Su objetivo fue el financiamiento a la producción primaria agropecuaria, forestal y a las actividades de beneficio, almacenamiento, transportación, industrialización y comercialización que llevan a cabo los productores en el medio rural. Esta institución formó parte de la banca de desarrollo y tuvo como función primordial atender las demandas de crédito de los productores del sector rural, con la finalidad de elevar los niveles de vida y ampliar las oportunidades de empleo en el campo mexicano.

Por su carácter de entidad paraestatal, dependió en cuanto a su estructura sectorial, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, teniendo como órganos de control, a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Atendió a la sociedad rural, la que por cierto constituye el sector más rezagado de la sociedad nacional; para cumplir su función como banca de desarrollo, asumió responsabilidades estrechamente ligadas al desarrollo social, fomentando la actividad productiva y la modernización creciente del campo. El objetivo de BANRURAL consistió en contribuir con sus políticas de crédito y sus programas de acción al desarrollo productivo del sector agropecuario, dándole

prioridad a la actividad agrícola, ganadera, forestal, acuícola, de transformación de recursos y comercialización; en sí su misión consistió en promover la aplicación, el diseño y la realización de políticas y programas de crédito, de acuerdo con el carácter y naturaleza de las demandas de los productores del campo, en la perspectiva de sus condiciones de orden regional, con el fin de fomentar y reactivar las actividades del sector agropecuario para mejorar el nivel de vida de los campesinos, llevando a cabo la realización de proyectos viables en una perspectiva de mediano y largo plazo, para que los productores consolidaran su solvencia económica y pudieran ser sujetos de crédito por parte del sistema financiero BANRURAL, pagando oportunamente sus créditos.

En materia financiera y de política agropecuaria, a finales del año 2003, se realizó un cambio estructural muy importante; el BANRURAL desaparece y nace una nueva institución que brindará apoyo al campo en forma más eficiente, con nuevas políticas y estrategias que fortalecerán más a la actividad del campo. Se trata de la FINANCIERA RURAL, cuyo objetivo es la reactivación del crédito para el campo y la recuperación de su potencial productivo; esperamos que esta nueva institución logre sus objetivos, pues el BANRURAL, debido a la corrupción y a la mala dirección de los funcionarios que tuvieron a su cargo dicha institución durante muchas décadas, nunca pudo alcanzar sus objetivos con eficiencia.

Entre los propósitos que se persiguen con este cambio estructural destacan: cubrir el retiro de los créditos de la banca comercial al sector rural y agilizar el otorgamiento de los préstamos a través de un esquema paramétrico que permita por medio de un estudio sociodemográfico, resolver de manera casi inmediata la autorización del crédito y bajar el costo de la transacción, lo que será objeto de análisis más adelante.

2. Análisis y Antecedentes de la Reglamentación Jurídica en el Campo.

En la década de los cincuenta, maduran los rasgos característicos de una relación orgánica típicamente capitalista entre la industria y la agricultura. Surgen aquí transiciones que son el punto de partida del presente. El antecedente inmediato es la reforma agraria cardenista. Se creó el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en sustitución de la antigua Comisión Nacional Agraria, y se promulgó el primer *Código Agrario* (1934), en donde se incorporaron los nuevos trámites y procedimientos para la redistribución de tierras y el funcionamiento de los ejidos. Para 1971, se promulga la Ley Federal de la Reforma Agraria, que en realidad es una síntesis de la legislación agraria anterior e introduce algunos cambios de carácter administrativo.

Posteriormente, por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1974, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se transformó en la Secretaría de la Reforma Agraria. No obstante, en la actualidad son los períodos presidenciales comprendidos entre 1982 y 1994 los que impactan en el ámbito de la vida de la población campesina a través de su política económica y, tal vez en forma más evidente, por medio de las reformas hechas al Artículo 27 constitucional. Describamos en forma breve los dos gobiernos acaecidos en dicho período, con el fin de obtener un panorama sobre la situación de la justicia agraria en México.

En el sexenio de Miguel de la Madrid, se comienza a marginar a la agricultura, esto se evidencia con la disminución del gasto público en este sector. Los más afectados fueron los campesinos pobres y medios. Los primeros pierden su funcionalidad económica a pesar de que los programas los toman como la "población objetivo"; esta población rural de ingresos bajos que los condiciona a vender su fuerza de trabajo, sufre un proceso de pauperización caracterizado por el incremento del desempleo agrícola, migración, desnutrición, etcétera. Los segundos, quienes subsisten con el ingreso de su parcela, resienten el retiro de

los precios de garantía y la espiral inflacionaria contra la que no pueden combatir. No obstante, los empresarios agrícolas si contaron con mecanismos compensatorios con los cuales incrementan su producción; los precios de garantía subieron en términos reales hasta 1985, se crearon barreras a la entrada de insumos importados con la devaluación de la moneda nacional, disminuyeron los salarios reales y los costos de los fertilizantes, además, recibieron crédito de la banca comercial.

Sin embargo, en 1986, se inicia una crisis agrícola nacional que afectaría gravemente al campo; el gobierno de Carlos Salinas, propone la reactivación de la producción agrícola teniendo como eje a los empresarios. El Plan Nacional de Desarrollo (PND), hace hincapié en la reactivación económica principalmente en el sector ganadero, la política de la tenencia de la tierra y la política de reprivatización y ampliación de la esfera de influencia del capital agropecuario. Por su parte, las medidas fiscales “comprendían el descuento del 1% sobre activos, el descuento del 50% sobre la tasa impositiva, y las reinversiones y deducciones de impuestos”¹, con el fin de atraer empresarios al campo para que fomenten la producción. Inicia una política de modernización forzada, con ella se pretendía incrementar la productividad e inducir el cambio tecnológico de la producción empresarial para competir con el mercado exterior; por esa razón, es necesaria la apertura comercial (TLCAN). Así, el empresario nacional orientado hacia el mercado interno es desplazado por el capital nacional y extranjero orientado hacia la exportación. Los rendimientos de 300 KG por hectárea no son aceptados en el nuevo esquema.

En el contexto anterior, el marco jurídico del campo mexicano gira en torno al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se establece que la “propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación”, y que

¹ Diario Oficial de la Federación. Presupuesto de Egresos del Gobierno Federal para el año 1986.

su explotación debe respetar tanto a la naturaleza como el interés público y al privado, así como lo establecido en las fracciones IV, VII, XIII, XV y XIX de dicho artículo, que se describirá en el siguiente párrafo. No obstante, el marco legal se encuentra tipificado en la ley reglamentaria que se desprende de este artículo: la Ley Agraria.

Con relación a las sociedades mercantiles, el artículo 27 constitucional, en su fracción IV, limita la extensión de la propiedad de tierras agrícolas, ganaderas o forestales de acuerdo a la fracción XV de este mismo artículo. La fracción VII “reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales”, con relación a la propiedad de la tierra, ya sea para actividades productivas o para asentamientos humanos, además de los procedimientos para asociarse entre ejidatarios y comuneros de acuerdo con la ley reglamentaria, dejando en claro que la “ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas”. Por su parte, la fracción XV señala que en “los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios”; asimismo, establece el tamaño de la pequeña propiedad agrícola y ganadera. La fracción XVIII prohíbe el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación desde el año de 1876, por una sola persona o sociedad, facultando al Ejecutivo para declararlos nulos si afectan el interés público. Finalmente, la fracción XIX otorga al Estado “las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad”, apoyando con asesoría legal a los campesinos. En forma explícita enuncia que: “para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente” El órgano para la procuración de justicia agraria queda establecido por la ley que emana de este artículo, es decir, la Ley Agraria.

La fracción XIX del artículo 27 constitucional, propicia una reforma institucional, con la creación de tribunales autónomos encargados de impartir justicia agraria (Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios). La creación de un órgano de procuración de justicia (Procuraduría Agraria) y la transformación de un registro en organismo para la seguridad documental y el control de la tenencia de la tierra (Registro Agrario Nacional). Por otro lado, con la derogación de las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XV, se da fin al reparto agrario, ya que éstas establecen el derecho a la tierra y a la forma en que se debería repartir la misma. Para el gobierno federal, el reparto agrario es un hecho consumado, debido a que ya no existen tierras afectables para responder a las solicitudes de la tierra.

Con respecto a la justicia agraria, el artículo 164 de la Ley Agraria establece que en "... los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de terceros.", garantizando que los indígenas cuenten con traductores. El artículo 167 señala al Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en dicha ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de justicia agraria y que no se opongan directa o indirectamente. El juicio agrario se lleva a cabo conforme a los siguientes artículos: el artículo 179 otorga el derecho a la asesoría, ya sea privada o de un defensor de la Procuraduría Agraria. En el procedimiento agrario, de acuerdo al artículo 186, serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la ley. Por su parte, las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán apreciando los hechos y los documentos, fundando y motivando sus resoluciones, artículo 189. El artículo 190 prevé que en los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad. La ejecución de las sentencias se apoya en el artículo 191, que obliga a los tribunales agrarios a proveer la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias sin contravenir las reglas establecidas en este artículo.

Respecto a los plazos fijados por la presente Ley o de las actuaciones ante los Tribunales Agrarios, no hay días ni horas inhábiles. El artículo 194 establece que las audiencias serán públicas, excepto cuando a criterio del tribunal pudiera perturbarse el orden o propiciar violencia. El recurso de revisión en materia agraria se encuentra previsto en el artículo 198, y procede contra las sentencias de los tribunales agrarios que se resuelvan en primera instancia sobre: Cuestiones relacionadas con los límites de tierras, tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales, o la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, artículo 134 de la Ley Agraria. Sus funciones son de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y su reglamento correspondiente, artículo 135 de la citada ley; sus atribuciones se establecen en el artículo 136 de la ley en comento. Por otro lado, los artículos 142 y 143 establecen que el Procurador Agrario, así como los Subprocuradores y el Secretario General de la Procuraduría, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Los resultados de la aplicación del nuevo marco jurídico fueron varias: Las reformas al artículo 27 Constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, y la formulación de la nueva Ley Agraria, tuvieron como objetivos: 1) alentar la capitalización del campo; 2) introducir relaciones de libre mercado en el agro; 3) expulsar a la burocracia de la vida ejidal, y 4) lograr una mayor eficiencia en la producción.

Dejando de lado el problema de la corrupción en el campo mexicano, no es casualidad que los hombres del campo en el mundo sean considerados “carne de cañón de los procesos de modernización”. Estructuralmente enfrentan grandes limitaciones para hacer valer sus derechos y los gobiernos fácilmente se olvidan de su existencia. Al calor de las reformas no se puede precisar si los campesinos propietarios serán capaces de conservar su titularidad sobre la tierra en forma ventajosa para ellos; en cambio, sí puede afirmarse que el legislador constitucional los ha considerado capaces y por ese motivo les ha retirado la tutela jurídica que se desarrolló con la reforma agraria.

Los cambios principales en el marco legal agrario son la desaparición de las restricciones para que los pequeños propietarios promuevan recursos legales, incluyendo el juicio de amparo en defensa de su propiedad, artículo 200 de la Ley Agraria, y la pérdida capacidad de ser juez de litigios agrarios del Ejecutivo. Se estipuló la creación de Tribunales Agrarios como órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, artículo 191 de la Ley Agraria. La justicia que se aplica a la población dedicada a la agricultura, la Constitución Política Mexicana, y las leyes que de ella emanan, se contraponen con la evidencia empírica, en realidad en el campo mexicano se suscitaron mercados negros de tierras mediante los cuales se realizaron de manera incontenible cesiones de los derechos agrarios de los ejidatarios, arrendamientos, aparcerías o medianerías, todos ilegales. Las unidades productoras están aisladas, los caminos generalmente son deficientes, por lo que la compraventa entre el productor y quien comercializará el producto en última instancia resulta muy costoso, de ahí la abundancia de intermediarios que llevan al consumidor final a pagar un precio mayor por la mercancía agrícola.

Es preciso hacer las siguientes reflexiones antes de terminar este punto de la reglamentación jurídica en el campo. “México es un país con una superficie de 195 millones de hectáreas, de ese total, se estima que sólo 30 millones tienen

potencial agropecuario”.² Tomemos en cuenta que la mitad del territorio nacional es desértico, además existen grandes cordilleras y serranías en varias regiones del país. De la tierra arable, sólo cuatro millones de hectáreas cuentan con infraestructura de riego, por lo que es necesario que las leyes que se aplican en el medio rural sean acordes con las necesidades y características de cada región, siempre hay que buscar apoyar al campesino para lograr la explotación de sus tierras en un nivel que le permita atender sus necesidades, mejorando la calidad de su tierra y producción.

El gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari, consideró que las reformas al 27 no se presentaban como un finiquito de la reforma agraria, sino como una adecuación a la realidad nacional e internacional prevaleciente. Libertad y justicia son los dos principios que justificaron las reformas. Por otra parte, se tuvieron e inclusive se tienen diversas leyes y reglamentos que tienen relación con el campo, pero quienes tienen a su cargo la aplicación, impiden que resulten convenientes, pues no se precisa con claridad las funciones y atribuciones, o bien por yuxtaponerse éstas, como fueron la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, y la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino.

Hay que señalar que no se pueden esperar a corto plazo efectos espectaculares de la nueva Legislación Agraria, pues la falta de los conocimientos técnicos actualizados de los campesinos y la desconfianza largamente incubada en el campo retardarán su impacto. Además, existe el riesgo de que se concentre la tierra, debido al mercado de capitales y al desigual acceso a los insumos de producción.

El gobierno consideró que el esquema anterior ya no funcionaba, por lo que las modificaciones realizadas a la Constitución y a la Ley Agraria intentan brindar

² Estudio y Evaluación de los Programas de Fomento y Sanidad Agropecuaria de la Alianza para el Campo, período 1998 – 1999, Informe Global, número 17, México, 2000, pág. 128.

la mayor libertad a los productores y la certidumbre jurídica que permitirá un aumento de la inversión privada y la eficiencia agraria. El verdadero significado e impacto del nuevo marco legal, se podrá apreciar cuando la actividad del campo vuelva a ser negocio, cuando el grueso de la población campesina incremente el índice de empleo y mejor nivel de vida.

La palabra corrupción no aparece en ninguna parte de la Ley Agraria. En su lugar se utiliza el antónimo: seguridad jurídica. De esta forma no es posible, conforme a derecho, subsanar al campo mexicano de este mal, la ley es estéril cuando deja a un lado la realidad del objetivo que intenta proteger, en este caso a los productores agrícolas y al sector agropecuario en general; pero al anteponerse la corrupción y la impunidad, los resultados son otros, esto es, en lugar de beneficiar al sector campesino lo explotan, lo marginan y lo condenan a vivir rezagado y en el olvido. Es tiempo de poner en práctica las ventajas del estado de derecho que señala claramente la Constitución Mexicana.

Con las reformas que se realizaron al artículo 27 Constitucional, existe la seguridad plena de las tres formas de propiedad rural, lo que queda bien expreso en la Ley Agraria, se reconoce la autonomía de la vida interna de ejidos y comunidades, al mismo tiempo se le da reconocimiento a los sujetos de Derecho Agrario y se busca que la procuración e impartición de justicia agraria sea ágil y expedita, mediante la intervención de los Tribunales Agrarios, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, los Tribunales Unitarios Agrarios y el Tribunal Superior Agrario. Como se puede observar, existen las instancias legales que brindan seguridad y respeto a los campesinos, lo que se necesita es el apoyo tecnológico y la aplicación ética de las leyes, respetándolas mediante la honesta intervención de las autoridades competentes.

3. El Capital Humano y su Importancia en el Sector Agropecuario.

El capital humano en el campo es lo más importante, ya que sin él no se podría hacer nada, pues éste es el que realiza todas las actividades, utilizando la maquinaria y el equipo agrícola, pero para que los resultados sean óptimos, se necesita una mayor productividad por parte de los campesinos, pero a la vez, éstos necesitan de una mayor capacitación técnica e inclusive científica permanente, que los prepare mejor para enfrentar los retos que cada vez son mayores debido al avance tecnológico y a la competencia internacional por la globalización en que nos encontramos.

Es por ello que la capacitación es indispensable para los campesinos, éstos deben ser capacitados en el aspecto técnico y administrativo, para que puedan enfrentar todos los retos que cada día se les vayan presentando, solamente así podremos incrementar la producción del sector agropecuario, lo que beneficiará a la economía nacional y a la población campesina, brindándoles mejores oportunidades para obtener un nivel de vida estable, decoroso y rescatarlos de la pobreza en que siempre han vivido.

El capital humano y el capital físico siempre requieren estar actualizados para que los resultados del campo sean mejores a través de una mayor producción. Por eso, los campesinos deben optimizar sus conocimientos y habilidades por medio de capacitación, y esto los preparará para que sepan sembrar sus tierras con mejores técnicas y semillas, así como conocer los tiempos apropiados para sembrar, cultivar y cosechar sus productos.

El capital físico, como la maquinaria y equipo, es totalmente tangible, puede verse en forma material; en cambio, el capital humano es menos tangible, pues se puede ver sólo a través de aptitudes y conocimientos adquiridos por los individuos, pero tanto el capital físico como el humano son necesarios para facilitar y elevar el nivel de productividad dentro de la actividad económica y, al mismo tiempo, aumentar la producción.

El capital humano o social, muestra el carácter de las Instituciones Públicas, dentro de las cuales se toman las decisiones que van a aplicarse, en este caso, en la actividad del campo, estas decisiones son tomadas entre los diferentes grupos políticos e instancias gubernamentales. En muchos casos, estas decisiones son difíciles de negociar, pero mientras más capacitados estén las personas que deben tomarlas, más pronto se pondrán de acuerdo, por supuesto que es necesario que tengan conciencia de sus responsabilidades y tomar dichas decisiones siempre pensando en el beneficio social que éstas tendrán y no aprovecharlas para el beneficio propio o de grupos. Esto es algo que los políticos mexicanos todavía no han querido aprender por estar siempre cuidando sus propios intereses y los de sus grupos.

Es necesario tener siempre presente que toda acción económica implica una decisión de tipo político, y es aquí donde se presentan los problemas que ya mencionamos anteriormente. Pero volviendo al aspecto de la capacitación, ésta solo se podrá llevar a cabo con la voluntad de los gobernantes, de nivel federal, estatal, municipal, y con la participación de las organizaciones políticas campesinas, que son los responsables de vigilar y velar por la seguridad de los intereses de sus representados. Por lo tanto, son los responsables de negociar y gestionar lo necesario con el gobierno para que el campesino cuente con la debida capacitación, organización y asesoría.

Hay que puntualizar que los campesinos que requieren con mayor urgencia dicha capacitación son los que no cuentan con recursos para pagarla, y éstos son los ejidatarios, los comuneros y los pequeños propietarios que sólo disponen de pequeñas parcelas, ya que sin dinero, ni créditos y sin capacitación, les complica y dificulta la explotación de sus tierras.

Esta capacitación deberá ser gratuita, oportuna y suficiente, realizándola a través de ciertas estrategias que le permita aprender, tomando en cuenta su escaso nivel de educación que le dificulta el aprendizaje, por lo tanto, se deberán

capacitar con mejor preparación para que éstos a su vez vayan enseñando poco a poco a los otros menos preparados.

Respecto a la organización de los campesinos es otra de las políticas que desde la década de los años setenta con el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, viene realizando el gobierno federal, a través de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, ahora SAGARPA; sin embargo, los resultados han sido muy pobres en todos aspectos hasta la fecha. En aquellos años se creó la Dirección General de Organización del Sector Campesino, pero debido a que se politizó esta acción gubernamental no cumplió con sus objetivos.

El objetivo era que los campesinos se organizaran por sectores productivos y al mismo tiempo por organizaciones políticas; esto es, la intención era la de organizar a los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, etc., con el fin de que en esta forma pudieran ser sujetos de créditos con la Banca de Desarrollo y con otras instituciones crediticias gubernamentales y privadas, para que pudieran disponer de dinero para invertir en sus tierras. Al organizarlos por actividades y grupos productivos, serían en ello más eficientes, lo que beneficiaría a su economía familiar y a la producción agropecuaria nacional.

Mediante esta acción del gobierno federal, se buscaba formar y fomentar la creación de sociedades civiles o mercantiles en el agro, con el fin de que los campesinos tuvieran mayor participación y libertad, así como una mejor forma de comercializar sus productos, sin la intervención de acaparadores que vienen a quedarse con la mayor parte de las utilidades que le corresponden a los campesinos.

La organización de los campesinos se puede llevar a cabo con base en el artículo 27 Constitucional, fracción IV, que además de considerar la asociación de uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y sociedades de producción rural; busca la posibilidad de que las sociedades mercantiles puedan

ser propietarias de tierras a través de la compra de acciones. Con base en la Ley Agraria, se puede llevar a cabo este tipo de organización campesina para una mejor explotación de sus tierras. Existen los elementos legales y procedimientos para hacerlo realidad, lo que hace falta es la voluntad y responsabilidad de las autoridades para llevarlo a cabo y lograr dicho objetivo que mucho beneficiaría al campo, a la economía nacional y a la sociedad en general. Este es otro reto del gobierno que mientras no se decida tomarlo, seguirá quedando sólo como una esperanza y un proyecto.

Asimismo, existe por parte del gobierno a través de las instituciones que atienden al sector campesino, el compromiso de impulsar el desarrollo agrario, el cual será posible lograrlo a través de un proceso que permita alcanzar la consolidación del sistema jurídico, la regulación y documentación de la propiedad y tenencia de la tierra, la organización jurídica y económica de los productores rurales, así como el asesoramiento suficiente y oportuno y la capacitación necesaria y eficiente.

Para mejorar las condiciones del campo se requiere de la formación de personal especializado a través de la capacitación, para que satisfagan mediante procesos graduales, continuos y adecuados, las necesidades y requerimientos de la población rural, la transmisión de conocimientos y habilidades, bajo formas que permitan a los integrantes de la comunidad rural mejorar sus condiciones de vida y comprender las ventajas que les brinda la capacitación, la asesoría y la organización, mediante el marco de la nueva legislación agraria.

Por último, es necesario reconocer y apuntar que en materia agraria hay cuestiones de largo alcance que es importante atender de inmediato, ya que presentan un desafío para las autoridades responsables, una de ellas es la capacitación, asesoría y organización, que se respete el marco jurídico por parte de las autoridades y de los campesinos. Éstas son condiciones de primer orden para continuar con el ordenamiento de los derechos de propiedad agraria, la

formación de garantías crediticias y sistemas de ahorro, crédito y financiamiento rural, el fomento a la asociación de productores para enfrentar las restricciones que impone el minifundio, el ordenamiento integral del suelo para un desarrollo equilibrado entre el campo y las ciudades, así como la consolidación de la organización agraria y las políticas de fomento a la agroindustria, cadenas productivas y asociaciones mercantiles en el medio rural, frente a la integración económica mundial o globalización; éste es el desafío que enfrenta el campo y el gobierno mexicano. Hay que atenderlo y resolverlo antes que la situación sea más difícil y repercuta en la economía nacional.

4. La Comercialización de Productos del Campo y el Apoyo Gubernamental.

La comercialización de los productos agropecuarios es uno más de los problemas que enfrentan los campesinos, en virtud de que las instituciones que el gobierno tiene para evitar la intermediación de acaparadores que aprovechándose de la ignorancia de los campesinos, les compran sus productos a precios sumamente bajos, no han sido eficientes. Ante tal situación, el gobierno creó hace muchos años la CONASUPO, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, esta institución a pesar de contar con todos los recursos financieros y muchas empresas filiales, como Bodegas Rurales Conasupo, BORUCONSA, LICONSA, DICONSA, MICONSA, TRICONSA, ARCONSA y muchas otras, nunca pudo o quiso establecer un buen sistema de comercialización que ayudara a los campesinos contra los acaparadores.

Con el fin de fortalecer la participación de la CONASUPO, se creó hace como doce años, otra institución con el nombre de ASERCA, que quiere decir Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, que depende de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ahora SAGARPA; pero la situación continuó igual, el campesino siguió siendo presa de los acaparadores al vender sus productos, por lo que sus utilidades son tan ínfimas, que no les queda

ni para cubrir los gastos de mano de obra de ellos mismos, es decir, para pagar su propio salario.

Dentro de la comercialización hay que tomar en cuenta la distancia del centro de producción a los centros de consumo, las vías de comunicación, carreteras o caminos, y los medios de transportes propios de los campesinos, que le faciliten al pequeño productor el traslado de sus productos; es precisamente ésta una de las causas por lo que los acaparadores se aprovechan para comprarle sus productos a los campesinos y pagárselos al precio que ellos quieren, pues el agricultor no tiene forma de sacar sus productos por no estar organizado, no contar con medios de transportes apropiados, ni con recursos para contratar dichos servicios.

Otra situación es la de la comercialización hacia el exterior, es imposible que los pequeños propietarios puedan exportar productos hacia el exterior, en virtud de no tener ni los conocimientos, ni la tecnología apropiada para competir en precios, calidad y tiempo de entrega, por eso se requiere de que se organicen en pequeños grupos o empresas, para que en esta forma puedan disponer de créditos oficiales y estar en posibilidades de poder exportar sus productos contando con la asesoría de ASERCA; ésta es otra de las cosas que el gobierno debe atender para proteger y ayudar a estos pequeños productores.

Para que los campesinos estén en mejores posibilidades de competencia en precios, calidad y entrega oportuna de sus productos, es indispensable que se agrupen y reciban asesoría de las instituciones gubernamentales, al mismo tiempo que cuenten con estímulos fiscales que les exima del pago de impuestos y también que el gobierno los subsidie, tal es el caso de los países desarrollados, como los Estados Unidos de Norteamérica y la Unión Europea, que siempre mantienen un alto subsidio al sector agropecuario.

La comercialización de los productos agropecuarios mexicanos están en desventaja con los países desarrollados, en el aspecto de precios, calidad, así como en el aspecto fitosanitario, por eso es urgente una política agropecuaria que fortalezca al campo e incentive su producción, así como las negociaciones con los países a donde exportamos nuestros productos, para conseguir mejores oportunidades para el comercio internacional de los productos del campo.

En virtud de que los pequeños campesinos realizan en la mayoría de los casos la comercialización en forma individual sin ningún apoyo por parte del gobierno, han preferido abandonar esta actividad y convertirse en empleados de los grandes productores agropecuarios, vendiendo su mano de obra al precio que sea, empobreciendo aún más a la clase campesina, donde cada vez es mayor el hambre, la pobreza y la injusticia.

Muchos campesinos por eso emigran a los Estados Unidos de América a vender su mano de obra, pues les resulta más provechoso trabajar por un salario que es mejor al que reciben de los patrones mexicanos, exponiéndose a los riesgos de sobra conocidos, hasta el grado de perder la vida al intentar ingresar en forma indocumentada al país vecino.

Hay mucho más que hablar sobre la comercialización de los productos del campo, y peor aún, la desventajosa comercialización de éstos, acciones que el gobierno conoce con toda amplitud, lo que hace falta es que se tome conciencia y adopten las medidas necesarias para poder atender y resolver en la mejor forma esta situación que data desde hace mucho tiempo. Tiene la palabra el gobierno acerca de atender su responsabilidad y el compromiso sobre dicha situación.

5.- Situación Actual y Perspectivas del Campo Mexicano.

Para realizar este análisis y evaluación de las condiciones en que se encuentra el campo mexicano, sólo hay que ver las estadísticas y escuchar la opinión de los campesinos; es bien sabida la situación por la que atraviesa desde hace muchos años, empeorando desde mediados de la década de los sesenta, debido al olvido, la marginación y falta de inversión que ha vivido durante cinco décadas. Esto se debe a las políticas gubernamentales que no han puesto la atención debida a dicho sector, lo que ha impedido que el gobierno y la iniciativa privada inviertan para darle vida y hacerlo productivo.

La situación socioeconómica en la que se encuentra el campo mexicano, cada vez es más difícil por el desempleo, la pobreza y el hambre que sufre la población, por lo que urge que el Estado intervenga para resolver este problema a la mayor brevedad. Esta situación crítica es mencionada a través de varios medios informativos y de las propias instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

El campo mexicano se ha visto afectado en forma negativa por los tratados comerciales que se han firmado con algunos países, y que fueron negociados con desventajas; aunado a esto, la falta de inversión al campo por la carencia de recursos suficientes, el proteccionismo de otros países que compiten con el nuestro, la necesidad de una tecnología avanzada que haga más productivo al campo, la falta de capacitación, asesoría y organización de los campesinos han causado que el sector campesino esté en las condiciones de pobreza en que se encuentra actualmente.

La carencia de políticas gubernamentales que alienten la inversión privada y pública en el campo a través de estímulos fiscales que motiven al sector privado a que invierta en el campo, exentando del pago de impuestos a aquellas actividades agrícolas que produzcan artículos de consumo popular. Hay que tomar en cuenta que el campo es prioritario para todos los países, ya que de éste depende la mayor o menor autonomía alimentaria y económica. Así, en los países

desarrollados le dan toda la importancia y apoyo al campo, es el caso de los Estados Unidos de América que le asignaron para el año 2002, más de 190 ciento noventa mil millones de dólares en subsidios,³ que equivalen a más de un billón novecientos mil millones de pesos mexicanos. En el mismo caso están los países de la Unión Europea, que le dan especial atención al sector agropecuario a través de subsidios y otro tipo de apoyo para que éste se mantenga y no les provoque problemas en su economía, como ocurre en nuestro país.

México, durante el año 2002, solamente destinó 35,580 millones de pesos, (es decir 3,500 millones de dólares) aproximadamente;⁴ este presupuesto fue destinado a la agricultura, ganadería, pesca, actividad forestal, etc., esto nos indica el grado de abandono en que se encuentra el campo mexicano desde hace muchas décadas. Sabemos que contamos con pocos recursos presupuestales para invertir más en el campo, pero es necesario que el gobierno, a través de una mejor política agropecuaria, haga un esfuerzo por canalizar más inversión a este sector que es prioritario.

Las perspectivas del sector agropecuario mexicano mucho dependen del TLCAN, de la forma en que se lleven a cabo negociaciones y ajustes en el tratado firmado con los dos países de Norteamérica, es necesario que se hagan esfuerzos entre los tres países, a fin de encontrar alguna forma en que no salga tan perjudicado el campo mexicano en el intercambio comercial.

Se comenta que las políticas de “ajuste macroeconómico y cambio estructural” que se impulsaron desde los años ochenta con Miguel de la Madrid, bajo lineamientos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, propició la eliminación de algunas políticas que protegían al campo mexicano hasta el año 1986,⁵ y posteriormente con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se tomaron

³ Revista Milenio Semanal, 1 de Mayo de 2003, “Entrevista con Joseph E. Stiglitz, Premio Nobel de Economía:” México sufrirá sino diversifica su economía”.

⁴ Diario Oficial de la Federación. Presupuesto de Egresos del Gobierno Federal para el año 2002.

⁵ BARTRA, ARMANDO, “Periciales de un agrocidio”, La Jornada 20/10/2003, pág. 13.

otras medidas de política agropecuaria que vinieron aún más a perjudicar al campo hasta dejarlo casi en el desamparo.

El proteccionismo y la modernización del agro mexicano es uno de los retos que hay que afrontar con decisión y urgencia, con el fin de poder avanzar y dejar atrás la pobreza en que está el campo y poder revertir la profunda crisis en que se encuentra dicho sector desde fines de la década de los sesenta, y que se agudizó más en los años ochenta.

Sabemos que para el año 2007, se eliminarán completamente los aranceles para los granos básicos, por lo que estamos a tiempo, aunque muy forzado, de instrumentar medidas que puedan evitar un mayor descalabro con las consecuencias que esto traerá a la economía nacional.

También se vuelve contraproducente para el campo mexicano si se realiza una búsqueda, que dé mejores perspectivas y expectativas por el lado de la Organización Mundial del Comercio (OMC), donde al igual que las otras instituciones internacionales, como FMI, BM y la OCDE, cumplen mandatos de manera prioritaria para sus principales socios, encabezado cada uno por los Estados Unidos de América y los países más desarrollados. Partiendo del último encuentro de la OMC del 10 al 14 de septiembre del 2003, que se realizó en nuestro país en Cancún, Quintana Roo, donde los países en desarrollo expusieron (el grupo de los 21), la necesidad de la reducción de subsidios agrícolas de las naciones industrializadas, en donde no se llegó a ningún acuerdo y, por lo tanto, ignoraron el planteamiento de estos 21 países. Los países más relevantes por el tamaño de los subsidios que realizan en este rubro, son Estados Unidos de América, Unión Europea y Japón, mismos que pretendieron evadir el tema agropecuario. El grupo de los 21 países que luego aumentó a 23, argumentó que dichos subsidios sacan de competencia en el mercado mundial a los productos de los países en desarrollo; en la misma lógica se constató que los países

industrializados dictan mayor apertura para los países en desarrollo y, por su parte, aplican esquemas económicos de sobreprotección para ellos.

En verdad, lo anterior no es nada nuevo y el tema agrícola ha sido una constante discusión bipolar entre los países desarrollados y no desarrollados; primero, para reducir sus topes impositivos, y segundo, para liberalizarlo. Ante esto ¿quién cumple?, por supuesto las naciones más débiles, ya que no les queda otra alternativa si quieren continuar en el mercado internacional.

El problema de la competencia desleal entre los países pobres y los ricos en el intercambio comercial y principalmente del sector agropecuario, data desde hace muchos años. La negativa de los países desarrollados a discutir el tema va desde 1947, cuando se intenta conformar la Organización Internacional del Comercio (OIC) y que en su lugar se concreta, en Suiza, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), preámbulo de lo que conocemos hoy como la OMC. Entre 1947 y 1948, los integrantes del GATT, reunidos en La Habana, donde se redactó la Carta de La Habana, firmada por 53 de los 56 países presentes, tomaron decisiones particulares en cuanto al tema del sector primario y resolvieron en parte las preocupaciones latinoamericanas por el comercio internacional en general. A este hecho, es notable que los Estados Unidos nunca la ratificó, Gran Bretaña aplazó su decisión hasta que la Unión Americana se decidiera.⁶

Con el GATT quedó demostrada la incapacidad de abordar la cuestión del comercio de productos primarios; la agricultura fue excluida de sus términos de referencia, se cierran las formas para atacar las barreras arancelarias y no arancelarias, principalmente por parte de los países desarrollados, ya que, en sus estatutos, el GATT impidió abordar el problema de bienes y servicios primarios. En este sentido, ¿Cuál es el planteamiento o perspectiva que se tiene respecto al

⁶ BULMER, Thomas-Víctor, *La historia económica de América Latina desde la independencia*, Edit. FCE, Cap. VIII “La guerra y el nuevo orden económico internacional”, México, 1998, págs. 278 – 320.

sector agrícola mexicano para que, por parte de los países desarrollados, se trate con sumo cuidado y consideración?⁷

Dentro de las leyes del mercado donde todo parece ser un impulso inquebrantable por parte de los países desarrollados que pregona dejar que operen libremente la oferta y la demanda, en un ambiente socioeconómico denominado como globalización, los países desarrollados son los que menos cumplen con esos esquemas. Esta neoliberalización tiene que ver fundamentalmente con una libertad de tránsito de los bienes y servicios provenientes de los países desarrollados hacia los países en desarrollo y, en contrapartida, con la cerrazón o discriminación del flujo de los bienes y servicios que provienen de los países en desarrollo hacia los países desarrollados, donde el sector agrícola recibe un tratamiento con mucha desventaja en todos aspectos. Ante esta situación política donde se confrontan las fuerzas del poder económico entre países pobres y ricos, el Derecho Económico se ve imposibilitado para poder evitar estos problemas y lograr un trato más justo.

Dentro de la perspectiva agrícola, Ugo Pipitone ⁸apunta el hecho de que todos los países que han creado a lo largo de su historia estructuras industriales sólidas, han pasado a través de agriculturas dotadas de dos rasgos esenciales: eficiencia productiva e integración social; señala que se tienen siete siglos a través de la historia para confirmar que no existen experiencias de industrialización exitosa en el largo plazo construidas sobre estructuras agrícolas ineficientes, socialmente polarizadas y escasamente integradas con el resto de la economía. Ugo Pipitone, experto analista de este tema y quien es profesor en el posgrado de la Facultad de Economía de la U.N.A.M., realiza una revisión puntual de varios países no sólo a través de las teorías, sino también del comportamiento histórico cuantitativo y cualitativo, confirmando que la historia es generosa en pruebas acerca del valor estratégico del desarrollo agrícola en la promoción de las

⁷ Op. Cit., pág 132

⁸ PIPITONE, UGO. *Trece ensayos sobre desarrollo y frustración: Asia Oriental y América Latina*, Edit. Miguel Ángel Porrúa, México. Cap. II “La agricultura”, págs. 91-148.

energías sociales y las interdependencias sectoriales, sin las cuales el desarrollo económico está condenado, antes o después, a involucrarse en desequilibrios que terminan por impedir su continuación.

Las expectativas del campo mexicano son inciertas y sus perspectivas pobres, si continuamos con la política agropecuaria que durante muchos años se ha venido aplicando en nuestro país, debido a la falta de voluntad, interés y responsabilidad de los gobernantes; por lo que para superar este problema, es necesario hacer conciencia y emprender una política para el campo donde el Congreso de la Unión la elabore y encabece, obligando al Presidente de la República a que se cumpla, pues hemos visto que durante muchas décadas, el Poder Ejecutivo federal no ha querido apoyar al campo en forma decidida, dándole prioridad al sector industrial y a otros sectores, ignorando al campesino que es tan importante como los demás para contar con una economía más sana en nuestro país. Actualmente, la pobreza, desempleo y desequilibrio económico que tenemos, se debe en gran parte al abandono del sector agropecuario. El gobierno federal actual, tampoco ha aplicado programas profundos en el campo que lo reactiven y lo saquen de la marginación y pobreza, todo ha quedado como con otros gobiernos en puros discursos demagógicos.

CONCLUSIONES

Como se puso de manifiesto, desde los primeros apartados de esta investigación, la vinculación Derecho y Economía se nos presenta como una afortunada colaboración entre dos disciplinas en muchos puntos complementarios. Dicha complementariedad quedó comprobada en la medida en que la Economía no puede hacerse cargo de manera aislada y contando sólo con sus propios mecanismos como el mercado, de diversas y complejas demandas de justicia distributiva que exige la sociedad.

La vinculación entre Derecho y Economía no solamente es teórica, sino que además tiene un sustento histórico. En efecto, desde una perspectiva histórica hemos podido comprobar la importancia de la participación del Estado en la economía, donde el Derecho Económico juega un papel relevante al normar las acciones vinculadas a las políticas públicas que dicte el gobierno, en este caso la agropecuaria, con el fin de obtener mejores resultados en el sector campesino.

Teniendo en cuenta la necesidad teórica e histórica de la conjunción de los conocimientos jurídicos y económicos, arribamos a la comprensión de un concepto de Derecho Económico fuertemente ligado a la idea de justicia distributiva. Concretamente hemos entendido que el Derecho Económico es un conjunto de principios y de normas, sustancialmente de Derecho Público, que facultan al Estado para planear, indicativa o imperativamente, el desarrollo económico y social de un país. Es decir, desde el punto de vista de sus fines y objetivos, el Derecho Económico busca la organización de la economía con el fin de hacer un mejor uso de los recursos y, de esta manera, beneficiar a la población en general, primordialmente a la menos favorecida.

En el marco general del Derecho Económico, comprobamos que el sector agropecuario es un aspecto relevante por la naturaleza de la actividad económica nacional que supone, teniendo en cuenta como uno de sus objetivos la contribución a la obtención de mejores resultados con un crecimiento y desarrollo

económico sustentable. Además, el sector agropecuario tiene una importancia sustantiva por las necesidades de la población que habita en el ámbito rural y que en no pocas ocasiones padece de marginaciones de diversas magnitudes.

El *desarrollo rural* es una situación compleja que implica cuestiones de diversa índole, entre las cuales, en esta tesis se han considerado sobre todo las de carácter político, económico, social y ecológico.

a) Respecto a los retos ecológicos implícitos en el desarrollo rural, se ha acreditado, a través de múltiples evidencias, la forma en que la agricultura es hoy por hoy una actividad de carácter estratégico para las políticas medioambientales. Se ha reconocido que a través de la agricultura no solamente se produce insumos básicos, sino que nos ofrece una cantidad innumerable de servicios ecológicos que tienen que ver con la supervivencia del hombre mismo. En este punto, el Derecho no permanece indiferente y concretamente el Derecho Económico ha de tener en cuenta el impulso del desarrollo rural sustentable, cuya base jurídica se encuentra en la propia Constitución mexicana, que hace una referencia explícita a la protección del medio ambiente, como una función central para aquellos organismos e instituciones públicas que directamente tienen que ver con la administración de los recursos naturales y especialmente con la materia agraria.

b) Otra cuestión de importancia social es la seguridad sanitaria de los alimentos. En efecto, pudimos comprobar la presencia de una creciente desconfianza de los consumidores respecto de los productores de los alimentos: se tiene la impresión de que éstos, muchos de ellos situados en el ámbito agrario, pueden atentar contra la salud de los consumidores en aras de un beneficio económico más amplio de los grandes productores. La causa de esta situación estaría en la estrategia de abaratamiento de los productos agrarios, ignorando o infravalorando los riesgos que conlleva una atención desmedida en la mera reducción de costos. En este sentido, el Derecho no puede ser indiferente al replanteamiento de nuestras relaciones con las formas en que nuestros alimentos

se producen y para ello se cuenta con un fundamento suficiente en el derecho humano a la alimentación, incluido, como vimos, en diversos instrumentos de Derecho Internacional; concretamente, los atributos de universalidad e inalienabilidad están íntimamente vinculados a la idea de calidad de vida. Esto implica en primer término, la posibilidad de acceso a los alimentos; de igual manera, una alimentación adecuada sería aquella que cumpla con los requerimientos fisiológicos, tanto a nivel nutritivo como sanitario, y que incluye además, el derecho a la información respecto a los principios básicos de la nutrición.

c) En tercer lugar, fue analizada la desigual relación entre la población rural y urbana, destacando que es mayor la urbana y que cuenta con un mejor nivel de vida que la población del campo.

En efecto, observamos que la cultura y la educación de hoy admite casi sin reservas las ventajas de la ciudad, ésta aparece como el sitio de vanguardia, como el símbolo social y geográfico del progreso. En cambio, el ámbito rural es sinónimo de retraso, estancamiento, pobreza y hambre, al menos que los beneficios y progresos que vienen de la ciudad lo rescaten. Esta situación inequitativa, puede provocar serios problemas de brotes y reclamos sociales que desestabilicen aún más la situación política, económica y social del país.

Ante esta situación, se ha pretendido que el Derecho Económico contribuya a atender los problemas e injusticias por las que atraviesa la población rural, concretamente podemos decir que si al Derecho Económico se le da el lugar que le corresponde y si se aplica y se respeta por parte de las autoridades y los campesinos, podría flexibilizar y facilitar la interpretación jurídica del concepto de propiedad agraria, así como de otros problemas que se generan entre los propios campesinos y con el gobierno, de tal manera que permita la mejor convivencia y entendimiento entre los campesinos, tomando en cuenta las distintas costumbres de la gente del campo, dándole el trato adecuado para cada región o población;

esto debe y puede hacerse en todo el sector agropecuario, en el agrícola, ganadero, apícola y forestal. Por otra parte, también es necesario que los grandes y medianos productores del campo, olviden un poco sus objetivos de obtener beneficios crematísticos o meramente productivistas y apoyen a los campesinos más desprotegidos, como son los pequeños propietarios y los ejidatarios.

Actualmente no es posible señalar que exista en México un solo modelo teórico de desarrollo rural que pueda ser considerado para el sector agropecuario. Consideramos que un modelo a tener en cuenta, debe contener aspectos de naturaleza económica y principios sociales, como sería fundamentalmente el crecimiento económico del sector agrario pero con beneficio social. Frente a este modelo, hemos considerado que el Derecho debe ofrecer una interpretación y aplicación que evite la reducción de los recursos y objetivos del desarrollo rural en su más amplio sentido, para no solamente orientarlo al aspecto meramente económico, sino también que sea con sentido social principalmente.

Para esto proponemos la interpretación y aplicación sistemática de diversas disposiciones legales; puntualmente el artículo 123 de la Constitución Federal regula el derecho al trabajo, entre otros sectores al de los jornaleros, con el fin de brindar apoyo a las actividades productivas y de desarrollo de las comunidades indígenas; el párrafo tercero del artículo 27, que incorpora algunas condiciones para el ejercicio del derecho de la Nación para regular el aprovechamiento de los recursos naturales que se ajusten principalmente al interés público; y, de igual manera, el inciso c), de la fracción segunda del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprovechando el aspecto incluyente y no discriminatorio, evitando los privilegios de personas o de grupos, buscando que la población se eduque para una mejor fraternidad, convivencia, aprecio y respeto a la dignidad humana, así como la igualdad y respeto de los derechos de todos los hombres, en este caso de los que viven en el campo.

Concretamente, lo que se debe buscar es un mejor ejercicio e interpretación jurídica y adecuada, para que no se considere que el ámbito rural sólo se desarrolla cuando se incrementa cuantitativamente su producción, sino que también deben tomarse en cuenta otros factores que mejoren el nivel de vida social y económica de los campesinos, que en muchas ocasiones no son tomados en cuenta ni escuchados para las decisiones y medidas que llevan a cabo el gobierno federal, estatal y municipal.

Otro modelo teórico de desarrollo rural, podría basarse en las aportaciones de la Socioeconomía, que busque garantizar el mantenimiento de un conjunto de condiciones para el *espontáneo* devenir de la vida en el medio rural. Esto implica el reconocimiento de la inmanencia de la vida rural a las circunstancias que lo envuelven y de la estrecha convivencia con el medio natural. Por lo tanto, el Derecho Económico debe ser el marco jurídico principal que regule el desarrollo rural para que sea integral y con buen grado de igualdad social; el Derecho debe tomarse como marco y no como modelo.

El crédito agrícola es una vía de solución justa para múltiples problemas implícitos en el desarrollo del campo. En efecto, se verificó que a través de varias figuras jurídicas vinculadas al crédito, el sector agrario tiene una participación directa en la circulación general de riqueza dentro de una sociedad. En México, se han ensayado diversos mecanismos técnicos, algunos como pudo observarse con mayor o menor éxito; sin embargo, lo auténticamente relevante no son solamente los rasgos accidentales de las instituciones crediticias o detalles técnicos, sino además, el reconocimiento de que el campo debe ser sujeto de crédito, como son otros sectores de la economía y, sin embargo, éste ha sido rezagado por las políticas gubernamentales y, precisamente, el error del gobierno es el haber olvidado tan importante sector como el campesino, por la mala planeación de la política económica nacional y en este caso de la agropecuaria.

Otro importante rubro para concretar el desarrollo en el campo, son sin duda, las acciones que conjuntamente brinden capacitación y fomenten la organización del sector campesino, a través de una asesoría constante. Aquí, como fue expuesto en el presente trabajo, lo fundamental es el diálogo sobre todo de naturaleza política que nos conduzca a un buen entendimiento entre los poderes federales de la Unión y de los gobiernos locales, para alcanzar consensos que permita nuevas disposiciones jurídicas que cumplan con la buena marcha del sector agropecuario.

a) Entre otros rasgos que podrían ser recogidos desde el punto de vista jurídico, es que la capacitación deberá ser gratuita, oportuna y suficiente, además de realizarse con sentido comunitario y solidario.

b) El objetivo de la organización campesina como sector productivo obedece al hecho de que sus miembros puedan ser sujetos de crédito frente a diversas instituciones oficiales o privadas. De igual manera, la organización puede coadyuvar a la eficiencia y a la productividad agraria, lo que beneficiaría a la economía familiar y a la producción agropecuaria nacional.

c) Finalmente, la presencia gubernamental reguladora jurídicamente, también debe acompañar otros momentos del fenómeno agrario, como son la comercialización, sobre todo al considerar que los mecanismos estrictamente mercantiles hacen de este sector uno de los más vulnerables y de todo esto está consciente el gobierno, sólo que no decide actuar para resolver dichos problemas.

Para completar estas conclusiones, es importante mencionar que todos los programas que el gobierno federal ha puesto en marcha desde los años setenta no han funcionado, esto quiere decir que durante muchos años no han dado buenos resultados; lo podemos ver en la forma en que el campesino abandona el campo y sale del país en busca de mejores formas de vida, o bien se viene a la ciudad en virtud de que consigue mejores ingresos trabajando en lo que sea, ya

que los salarios del campo son muy bajos, hay familias que durante el mes tienen ingresos por debajo de los trescientos pesos, con esto es imposible que una familia subsista por pequeña que sea.

El gobierno ha descuidado una política consistente de fomento agropecuario que reactive al sector agropecuario, debemos tener la visión de autosuficiencia alimentaria pues hemos perdido la noción del desarrollo y crecimiento económico y hemos dejado que todo lo resuelva la mano invisible del mercado. No podemos pensar en un proyecto de crecimiento nacional sostenido si no contamos con un sector agropecuario fuerte, éste es el principal mecanismo de que disponemos para generar el empleo necesario, reactivar el mercado interno y equilibrar la balanza de pagos. El sector agropecuario es piedra angular para el proyecto de reconstrucción nacional que tanto necesitamos en nuestro país. Una nación puede sentirse segura, afortunada y orgullosa cuando es capaz de producir sus propios alimentos.

Es verdad que las políticas neoliberales o de cambio estructural en nuestro país comenzaron antes de la firma del TLCAN, pero con la firma de dicho tratado continuó la caída de los precios de los productos agropecuarios y disminuyeron los subsidios al campo con las consecuencias que esto ha traído. El propio Banco Mundial ha diagnosticado que el sector agropecuario mexicano ha sido sometido a un fuerte proceso de reformas estructurales y, al cabo de 10 años, el campo presenta estancamiento de la producción, descapitalización e incremento de la pobreza rural y no está en condiciones de competir frente a la apertura total del TLCAN que vendrá en el año 2008.

BIBLIOGRAFÍA

BALAI, "El verde no es el color de la Revolución", en Hobbelink, H., ed., *Más allá de la Revolución Verde. Las nuevas tecnologías genéticas para la agricultura, ¿desafío o desastre?*, trad., A. Herranz, Lerna, Barcelona, 1987.

BALLESTEROS, J., *Postmodernidad: decadencia o resistencia*, segunda edición, Tecnos, Madrid, 2000.

BERINAGA, J., *Modernización de la agricultura*, t. org., Transporting traditional agriculture, Aguilar, Madrid, 1968.

BOURG, D., *L'homme artificie. Le sens de la technique*, Gallimard, Paris, 1996.

CARSON, R., *Primavera Silenciosa*, t. org., Silent spring, Grijalbo, Barcelona, 1980.

Centro de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, *El derecho a una alimentación adecuada como derecho humano*, Nueva York, 1989.

CRUZ, J., *Alimentación y cultura. Antropología de la conducta alimentaria*, EUNSA, Pamplona, 1991.

CHAYANOV, A.V., *The theory of peasant economy*, Irwin, 1966.

DALY, H., y GAYO, D., "Significado, conceptualización y procedimientos operativos del desarrollo sostenible: posibilidades de aplicación a la agricultura", en Cadenas, A., ed., *Agricultura y desarrollo sostenible*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1995.

DAVID, C., "Pour une agriculture qui respecte la santé", en AA. VV., *Les citoyens rencontrent l'agriculture*, Siloê, Nantes, 1997.

DE ELZABURU, F., *La desconocida agricultura*, Asociación para el Progreso de la Dirección, Madrid, 1980.

DELPEUCH, B., *Las interrelaciones agroalimentarias Norte-Sur*, t. org., L'enjeu alimentaire Nord-Sur, trad., E. Carmona et al., IEPALA, Madrid, 1989.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Editorial Porrúa, México, 1998.

DUMONT, L., *Homo aequalis. Génesis y apogeo de la ideología económica*, trad., J. Aranzadi, Taurus, Madrid, 1982.

DUMONT, R., "La agricultura como transformación del ambiente rural por el hombre", en T. Shanin, ed., *Campesinos y sociedades campesinas*, t. org., Peasants and peasant societies, trad., E. Suárez, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

Estudio de Evaluación de los Programas de Fomento y Sanidad Agropecuaria de la Alianza para el Campo, 1998-1999.- Informe Global 17. México, 2000.

FERNÁNDEZ, R. "*La organización económica de la agricultura*", t. org., The economic organization of agriculture, Fondo de Cultura Económica, México, 1956.

FIX ZAMUDIO, H. *Derecho Constitucional Mexicano Comparado*, Editorial Porrúa México, 2001.

FUENTES, C., *El espejo enterrado*, Alfaguara, Madrid, 1997.

GALESKI, B., *Sociología del campesinado*, t. org., Socjologia wsi: pojecia podstawowe, trad. de la versión inglesa, L. Flaquer, Península, Barcelona, 1977.

GARCÍA, B., *La sociedad rural ante el siglo XXI*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1995.

GEORGE, P., *Geografía rural*, t. org., Précis de géographie rurale, trad. J. Soler y J. Baraldés, sexta edición, Ariel, Barcelona, 1982.

GRAY, J., *Liberalismo*, trad., M. de Mucha, Nueva Imagen, México, 1992.

HALPERN, J., *La evolución de la población rural*, t. org., Changing villane community, trad., J. Clavell, Labor, Barcelona, 1973.

ITURRA, R., "Letrados y campesinos: El método experimental en antropología económica", en Sevilla, E., y González M., eds., *Ecología, campesinado e historia*, Ediciones de La Piqueta, Madrid, 1992.

KYMLICKA, W., *Filosofía política contemporánea. Una introducción*, trad., R. Gargarela, Ariel, Barcelona, 1995.

L'HÔTELIER, F., "Les attentes du consommateur en matière de sécurité alimentaire", en AA. VV., *Les citoyens rencontrent l'agriculture*, Siloê, Nantes, 1997.

LAIN, P., *Historia de la Medicina*, Salvat, Bacerlona, 1977.

- LE LOUARN, P., "Sortir de son jardin associatif", en AA. VV., *Les citoyens rencontrent l'agriculture*, Siloê, Nantes, 1997.
- LOCKE, J., *Two treatises of Government*. Edición crítica a cargo de P. Lasslet, segunda edición, Cambridge University Press, Cambridge, 1970.
- MÁRQUEZ, D., *Los sistemas agrarios*, Síntesis, Madrid, 1992.
- MARTÍNEZ-PUJALNTE, A., "Los derechos humanos como derechos inalienables", en Ballesteros, J., ed., *Derechos humanos. Concepto, fundamento, sujetos*, Tecnos, Madrid, 1992.
- McGEE, Ch., *Salud, alimentación y medio ambiente. Los efectos nocivos de las nuevas tecnologías*, t. org., How to survive modern technology, trad., A. Val Jiménez, Paidós, Barcelona, 1992.
- METCALF, D., *La economía de la agricultura*, t. org., The economics of agriculture, trad., R. Paredes, Alianza, Madrid, 1974.
- MYRDAL, G., "Paths of development", en *New Left Review*, núm., 36, 1966.
- PAZ, O., *El ogro filantrópico. Historia y política 1971-1978*, Seix Barral, Barcelona, 1990.
- PÉREZ, J., "Biodiversidad, naturaleza y sociedad. Hacia una nueva fundamentación bioética", en *Cuadernos de Bioética*, vol. 10, núm. 38, 1999.
- PÉREZ, J., *Socioeconomía*, Trotta, Madrid, 1997.
- RAMÍREZ, H., "Causas y consecuencias de la crisis de las vacas locas. Un punto de vista desde la Bioética", en *Lex*, Suplemento de Ecología, 3ª época, núm. 72, México, 2001.
- RIECHMAN, J., *Cultivos y alimentos transgénicos. Una guía crítica*, Libros de la Catarata, Madrid, 2000.
- SCHULTZ, T., *La crisis económica de la agricultura*, t. org., Economic crisis in world agriculture, trad. J. Vergara, Alianza, Madrid, 1969.
- SHANIN, T., *Naturaleza y lógica de la economía campesina*, t. org., The nature and logic of the peasant economy, trad., H. González, Anagrama, Barcelona, 1976.
- SHIVA, V., *The violence of the Green Revolution. Third World agriculture, ecology and politics*, Zed books, Londres, 1991.

TAYLOR, Ch., *Philosophy and human science: Philosophical papers*, II, Cambridge University Press, Cambridge, 1985.

THIEBAUT, L., "Les services environnementaux de l'agriculture", en AA. VV., *Les citoyens rencontrent l'agriculture*, Siloê, Nantes, 1997.

TOLEDO, V., "La racionalidad ecológica de la producción campesina", en Sevilla, E., y González, M., eds., *Ecología, campesinado e historia*, La Piqueta, Madrid, 1992.

VILLORO, L., *Estado plural, pluralidad de culturas*, Paidós/UNAM, México, 1998.