

Los Antecedentes

A pesar del reconocimiento del sector social de la economía en el espacio constitucional², el Estado se apropió de la tutela de su participación en el desarrollo, dándole trato de menor de edad, y no un reconocimiento de ciudadano. Limitó su derecho a decidir sobre sus recursos, particularmente la tierra, y a través de las empresas paraestatales, formadas para regular las principales actividades del sector, lo sustituyó en su participación en el mercado.

Con la corporativización del campo mexicano, expropió los derechos políticos de los ciudadanos y los masificó. Esto no ocurrió exclusivamente en el sector rural mexicano, pero sí es en donde ha tenido mayor profundidad y permanencia.

La organización productiva rural se dio en torno a los lineamientos del Estado, se acotó su participación, desde el marco jurídico, a determinadas figuras asociativas que por lo general estuvieron ajenas a una participación real en la economía y más proclives a ser utilizadas para legitimar al partido en el poder a través del voto. En los hechos se formaron organizaciones agrarias más que agrícolas.

A principios de los noventa, con la modificación al artículo 27 constitucional, el Estado mexicano reconoce los derechos de ese sector social sobre su activo productivo principal, la tierra. Sin embargo esto no se hizo con la intención de fortalecer la producción social, sino con la finalidad última de incorporar la tierra al mercado y por tanto, disminuir su participación en la economía.

¹ La presente intervención representa mi punto de vista personal. No se trata de una visión institucional y me asumo responsable de los conceptos aquí vertidos

² En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 25, se establece la obligatoriedad de Estado de participar en la regulación de la economía, reconociendo la participación de otros dos actores, el sector privado y el sector social. El sector social lo forman: los ejidos, las organizaciones de trabajadores, las cooperativas, las comunidades, las empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. Por otra parte en el artículo 26 de la Constitución se establecen las bases para la planeación del desarrollo, las cuales se concretan en una Ley de Planeación que, si bien supone una participación ciudadana amplia, carece de reglamentación que garantice dicha representación.

A la par de la incorporación de la economía mexicana al mercado globalizado, el Estado redujo su participación en empresas estratégicas para el sector social rural y eliminó las protecciones que éste tenía frente al mercado global. Acotó su participación, pasando de una economía mixta con fuerte presencia del estatal -en el sector rural en particular, controlaba el crédito rural, el aseguramiento, los fertilizantes, la comercialización de productos, regulaba precios- a una apertura casi total, en la cual sólo reserva áreas estratégicas como: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; así como electricidad. Áreas en las cuales enfrenta una fuerte presión para su apertura a la inversión privada., algunas, de hecho, se encuentran ya abiertas al sector privado.

En conclusión, en este periodo, asistimos a un proceso de empequeñecimiento del Estado a partir del abandono de sus responsabilidades constitucionales, privatizándolas; a la vez que se propiciaba un fortalecimiento del sector privado, que dadas las características de la globalización del mercado neoliberal, no responde a las necesidades nacionales, ni a los intereses de las mayorías, y como consecuencia a una reducción del papel del sector social en su participación en la economía. Adicionalmente no se dieron condiciones para la formación de ciudadanía, particularmente en el sector rural, en el sentido que propone T. H. Marshall, “Un status de plena pertenencia de los individuos a una sociedad y se confiere a quienes son miembros a pleno derecho de una determinada comunidad, en virtud de que disfrutan de derechos en tres ámbitos: civil, político y social.”³ Y mucho menos si la confrontamos a una definición más actual en la que no sólo están explícitos los derechos políticos y sociales, sino también los culturales, ambientales y económicos.

En la etapa final de este proceso de transformación de la economía mexicana, se diseñaron desde el sector público, instrumentos que pretendían amortiguar el cambio y dar tiempo a que las “bondades” del mercado se manifestaran en la economía. Uno de estos instrumentos, tal vez el más significativo, fue el Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, FONAES⁴, el cual desde el espacio de la política social, a partir del Programa Nacional de Solidaridad, pretendía fortalecer a las unidades colectivas de la economía social, para que soportaran la apertura y se transformaran en empresas

³ Ciudadanía y derechos sociales: ¿criterios distributivos?. Sara Gordon R.

⁴ Notas sobre los retos de un desarrollo social económicamente sostenible. Armando Bartra. Mimeo.

competitivas y eficientes financiera y socialmente. En el momento de su creación, y no casualmente, se daban los cambios al artículo 27 constitucional que daba apertura al proceso de privatización de la tierra, y a contracorriente del modelo imperante que individualizaba el crédito, subrayaba el apoyo a las organizaciones sociales.

En el sexenio siguiente, FONAES, paso de un enfoque social a dar atención preferente a la empresa privada colectiva y finalmente en esta administración sexenal fue sectorizada a la Secretaría de Economía, con lo cual perdió su enfoque de instrumento de política social para quedar como un mal instrumento de política económica.

En sustitución de este instrumento, la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, crea el Programa de Oportunidades Productivas, el que posteriormente cambia su nombre al de Opciones Productivas, en el retoma parcialmente la visión original de FONAES de constituirse en un instrumento de política social para fortalecer al sector social de la economía, con atención focalizada a los pobres.

Los resultados de estos dos instrumentos no han sido evaluados a profundidad, pero de las experiencias de las Organizaciones que recibieron el apoyo de las mismas dejan algunas lecciones que revisar en el ámbito del desarrollo local.

Las Organizaciones

En este periodo, ante los vacíos que el Estado fue dejando, las organizaciones campesinas, creadas bajo la lógica institucional y corporativa, entraron en crisis, muchas desaparecieron y algunas más se mantuvieron y buscaron ocupar los espacios que consideraron que les correspondían o en los cuales consolidaban su actividad. También surgieron nuevas organizaciones, en particular en aquellos espacios en los que el Estado no había creado organizaciones regionales. Sin embargo muchos espacios, los rentables fueron dejados a la iniciativa privada, pero otros, los que no representaban ganancias se quedaron vacíos, particularmente no se han ocupado los espacios que el estado ocupaba en la investigación, desarrollo y transferencia de tecnología.

Frente a los cambios derivados por la apertura de mercados, las organizaciones campesinas permanecieron relativamente pasivas o aisladas en sus reclamos al Estado.

Sin embargo, en 2003, se organiza y extiende la movilización campesina, incorporándose a esta organizaciones de corte económico que se habían mantenido al margen, logrando abrir el diálogo de más alto nivel desde la firma del TLCAN. Entre las principales demandas originales, se solicita una moratoria al apartado agropecuario del Tratado, misma que no fue lograda.

Al final, a pesar de los avances alcanzados en algunos aspectos del manejo de las políticas para el campo, el movimiento se vio dividido, prevaleciendo la posición de organizaciones campesinas de carácter corporativo que aceptaron la negociación de cuotas de programas, que permitían dar respuestas inmediatas a sus bases o hacerlas crecer. Se perdió frente al TLCAN y se perdió el planteamiento económico del sector social rural.

Durante este periodo, se crean y consolidan innumerables experiencias de desarrollo local a partir de la participación de organizaciones campesinas, las que con altibajos, permitieron crear modelos de desarrollo económico local que se consolidaron con los apoyos institucionales, pero, ante el embate del mercado abierto, difícilmente pueden considerarse exitosos tan sólo en el cumplimiento de los derechos económicos de los ciudadanos. Presento un caso de manera resumida pero los elementos que aquí se mencionan pueden hacerse extensivos a otras organizaciones, a otras regiones y a otros productos del campo mexicano.

El Caso de la Coordinadora Estatal de Productores de Café del Estado de Oaxaca, CEPCO.

Constituida en 1989, bajo la figura de Asociación Civil, como respuesta a la necesidad surgida por el retiro del Estado de las funciones que realizaba a través del Instituto Mexicano del Café, se plantea atender la problemática de los productores de café, en especial, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios. Agrupa originalmente a una veintena de organizaciones regionales de las 6 regiones cafetaleras del estado de Oaxaca. En sus 15 años de vida han entrado y salido organizaciones regionales y en la actualidad participan en CEPCO 45 organizaciones con más de 6000 socios.

Desde su creación y aprovechando programas de instituciones internacionales, federales y estatales, incursionan en la asistencia técnica, la atención a programas dirigidos a las mujeres, la producción de café orgánico, la industrialización y comercialización de café, la operación de proyectos de diversificación productiva y el financiamiento. Todo lo anterior a través de la creación de diferentes figuras asociativas, que se van agregando a su estructura original hasta conformar un conjunto de programas y empresas que buscan mejorar sus condiciones de participación en el mercado del café, (anexo 1).

En su informe del 2004, entre algunos de sus logros, 32 organizaciones, constituidas por 5426 productores, participaron en el programa de café orgánico, el cual logró que el 100% de su café orgánico de exportación se colocara en el Mercado Justo, esto representó ingresos por poco más de 2.5 millones de dólares. Ese mismo año, a través de su Unión de Crédito, manejaron líneas de crédito por más 75 millones de pesos.⁵

Además de la infraestructura propia para la realización de todo el proceso de exportación de café verde, la organización ha creado redes y empresas para participar en diferentes proyectos de carácter regional o nacional, como la captura de carbono, la creación del concepto de Café Sustentable, una empresa de industrialización de café para consumo nacional y la participación accionaría en una torrefactora en la Unión Americana.

A través de la red de organizaciones operan proyectos de micro crédito, financiamiento a proyectos familiares, viveros, invernaderos, laboratorios de producción de hongos para control biológico de plagas del café, etc.

Todos estos logros y otros más que no se anotan permitirían decir, después de 15 años que se trata de una experiencia exitosa de desarrollo económico, lograda a partir de la organización social. Sin embargo, de un estudio reciente realizado por el Instituto Maya⁶, en localidades de Puebla y Oaxaca, éstas últimas pertenecientes a CEPCO, nos ofrecen los siguientes datos sobre la situación de las familias campesinas que conforman la organización: a) Las familias cafetaleras estudiadas tienen economías diversificadas. Sus ingresos provienen de fuentes muy diferentes, incluidos los que provienen del empleo rural no agrícola, el jornaleo, las remesas y los subsidios gubernamentales b) los

⁵ VIII Congreso. Informe de actividades 2002-2004. Febrero 2005. Mimeo.

⁶ Modelo, metodología y estudio piloto del comportamiento económico del pequeño cafecultor. Instituto Maya. Diciembre, 2004. Mimeo.

subsidios cafetaleros llegan a representar más del 50% de los ingresos del café, por lo que en algunos casos mantener la huerta es en realidad un medio para acceder a ellos. Sin embargo, afirma el estudio, se requiere de una política de reconversión organizada a una cafecultura sostenible y de proyectos colectivos de mediano y largo plazo para que los subsidios no impongan una “lógica perversa y desalienten no sólo la conversión de las huertas sino la propia cultura campesina del trabajo.” “*Oportunidades* es otro subsidio que para gran parte de las familias cafetaleras puede resultar el ingreso más importante, lo que habla de la dependencia y fragilidad de estas economías”⁷; c) En cultivo del café deja un ingreso neto positivo destinado al consumo final “improductivo”, sin embargo no basta para satisfacer las necesidades de consumo de las familias, aún añadiendo los subsidios, por lo que el campesino debe buscar ingresos en actividades distintas a las del café; d) “En un cálculo económico empresarial la enorme mayoría de las pequeñas unidades cafetaleras estudiadas trabaja con pérdidas, y si dividimos el ingreso neto por los días trabajados por la familia en la huerta, el salario autoatribuido resulta con frecuencia inferior a los jornales que se pagan en la localidad. Sin embargo las plantaciones se siguen operando, lo que significa que para el campesino son racionales.”⁸; e) las estrategias campesinas para la intervención en la huerta de café constituyen decisiones de orden familiar, fuertemente condicionadas por las apreciaciones colectivas de la comunidad y de la organización. Pero, sobre todo, están condicionadas por esta última, pues con frecuencia creciente las opciones disponibles dependen de la existencia de formas asociativas experimentadas y eficientes; f) “(la) confianza generacional en el aromático se está perdiendo y siendo sustituida por otras expectativas y otras ilusiones, como el “sueño americano”. Así las cosas, no es improbable que en los próximos años, junto con el éxodo se presente un abandono y erradicación generalizados de los cafetales campesinos, tanto de los “marginales” como los de buen potencial.” “pronto en los cafetales sólo laborarán quienes por su edad o condición están imposibilitados de migrar.”⁹; g) “Los productores más persistentes y que mejor sobreviven a las crisis no son los más “eficientes” en la producción del aromático sino los más diversificados.” “Al hacer más compleja, articulada y sistémica la actividad doméstica, la estrategia diversificada supone una planeación más sofisticada por parte de la familia, y con frecuencia por parte de la comunidad y la organización. Así, la diversificación propicia la densificación de los lazos comunitarios y el fortalecimiento de las organizaciones de segundo nivel; de las que,

⁷ Idem p. 131

⁸ Idem p. 114

⁹ Idem p. 119

si antes eran estrechamente sectoriales, ahora se demandará una creciente multiactividad que permita atender las cada vez más numerosas líneas de trabajo. Al potenciar algunas actividades habitualmente femeninas (traspatio, avicultura, artesanía, etc.), la diversificación le da visibilidad, peso y reconocimiento social al trabajo de la mujer, lo que con frecuencia coadyuva a su mayor empoderamiento. Por todo lo anterior, en algunos casos la diversificación productiva está pasando de ser una opción de sobrevivencia puramente defensiva y familiar, a ser una estrategia ofensiva adoptada por las comunidades e impulsada por las organizaciones de segundo nivel. Los estudios de caso sugieren que cuanto más amplia, eficiente y exitosa es la estrategia de diversificación, menor es la deserción, el vaciamiento de los pueblos y la desintegración productiva y social, originadas por la caída de los precios del café y otras circunstancias desfavorables.”¹⁰; h) “Por si mismos, los subsidios por superficie y por producción e incluso los que debieran destinarse a la renovación de las huertas, no favorecen la conversión de la caficultura hacia la sustentabilidad, sino la dependencia de productor respecto de los recursos públicos y la transformación de las organizaciones en intermediarias del subsidio y por tanto en aparatos netamente clientelares.”¹¹; i) “Los tiempos de malos precios son buenos para los agrupamientos superiores que han logrado insertarse en mercados alternativos, mientras que en las épocas de relativa bonanza las “ventajas comparativas” de la organicidad son menos evidentes.

El aliciente de participar en organizaciones de segundo o tercer nivel no está sólo en los sobreprecios que eventualmente pueden obtenerse si estas hacen un buen trabajo de mercadeo, hay también una serie de beneficios indirectos. Algunos, como el acceso a los subsidios y programas públicos a través de la organización, son convencionales y practicados por todos los agrupamientos pues de ahí proviene su capacidad clientelar; otros, en cambio, son propios de las organizaciones autogestionarias y multiactivas. En este último caso, además del acopio y comercialización del aromático, se proporciona capacitación, insumos, crédito cafetalero y de diversificación, gestión de proyectos productivos, sistemas de ahorro, programas educativos y culturales, etc.

En última instancia las motivaciones profundas y los intereses estratégicos de los caficultores y los de sus organizaciones superiores son coincidentes, sin embargo no son las mismas sus prioridades inmediatas y sus racionalidades cotidianas. Así, en un tema

¹⁰ Idem p. 130

¹¹ Idem p. 132

como la conversión a orgánico, por ejemplo, el discurso de la organización puede tener un tono utópico, mientras que las consideraciones de los socios resultan pragmáticas.¹²

Es evidente la importancia que ha tenido la organización productiva para evitar una crisis mayor en las familias campesinas que la conforman, más aún si se considera que todo este trabajo de organización se ha realizado con una permanente tensión con las autoridades políticas, locales y estatales, que ven en la organización económica un probable rival más que un aliado, razón suficiente para justificar el poco espacio que le confieren a la formación de ciudadanía.

Algunas lecciones aprendidas

1. El retiro del Estado de los espacios de control de la economía rural era necesario, sin embargo se dio de una manera abrupta, sin haber creado condiciones suficientes para que el sector social rural tomara las responsabilidades, lo que de alguna manera favoreció al sector privado. Por otra parte, también dejó espacios vacíos que no han sido ocupados y que son indispensables para la generación de desarrollo: significativamente la investigación y la transferencia de tecnología para el sector rural con un enfoque a la economía campesina, se encuentran abandonados.
2. La capacidad de las organizaciones de productores para enfrentar al mercado y la demanda de los socios se ve rebasada. También carecen de capacidad para atender las necesidades estructurales para favorecer el desarrollo, por lo que la participación comprometida del Estado es necesaria. En palabras de un dirigente, se está trabajando con estrategias de resistencia no de desarrollo.
3. Las organizaciones operan en un entorno donde los mecanismos de participación en los espacios de planeación y definición de la asignación de recursos son limitados, y están poco reglamentados, de forma tal que no garantizan la representatividad de todos los actores del territorio.
4. La participación de las organizaciones económicas en los espacios políticos se ha visto como una extensión de la práctica corporativa del pasado, por lo que ésta se deja a la iniciativa de los socios, lo cual, también se refleja en un escaso compromiso en la formación en los derechos políticos de sus agremiados. En otras

¹² Idem p. 135-136

palabras, la contribución de las organizaciones económicas en el desarrollo de una ciudadanía integral es limitado.

5. El diseño de políticas públicas sigue siendo sectorial y desarticulado, en particular no existe un compromiso de la política económica con el desarrollo social, esta diseñada más para atender las demandas del mercado que para atender la lógica económica del campesino mexicano.
6. Las organizaciones sociales corporativas siguen contribuyendo a que la visión del campesinado sea la de un Estado paternalista.

El ejercicio que aquí se hace con una Organización contiene elementos que son identificables en las experiencias de otras organizaciones, en otros estados y en otras actividades. La lógica de la economía campesina esta detrás de la mayoría, y su historia de la relación con el Estado es la misma.

Concluyo con una reflexión que he escuchado de manera repetida, se requiere repensar al Estado desde una perspectiva diferente a la del mercado neoliberal, que tenga un mayor compromiso con la formación de la ciudadanía, y esta a su vez una mayor participación en el rediseño del Estado.