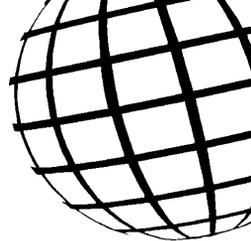


# Desarrollo Económico y Desarrollo Humano en México: ¿Hacia un equilibrio?



Nadine Martin\*

## I. Introducción

A principios de los 80', México empieza una transición hacia el liberalismo y la apertura comercial de las fronteras. En ese momento, se toma una decisión importante: poner todos los esfuerzos y recursos en el desarrollo económico, que se haría antes del desarrollo social, el cual, según la teoría del derrame, llegaría por sí mismo después. En el proceso de apertura, México se hace miembro del GATT (ahora OMC), de la OCDE, así como firma, en 1993, un tratado de gran alcance, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con Canadá y Estados Unidos. Para pasar de una política industrial basada en la sustitución de importaciones, varios cambios internos eran necesarios, entre otros, una reforma agraria.

Se esperaba mucho del TLCAN, como también se temía mucho. Nadie podía predecir con mucha precisión lo que iba a pasar, pero se creía que la firma del ambicioso tratado iba a llevar a México al primer mundo, gracias al crecimiento económico.

Menos de 10 años después de la firma del TLCAN, los analistas ya empezaban a darse cuenta que la teoría del desarrollo económico, como fin en sí, no daba los resultados esperados. Las cifras indicaban un crecimiento económico, pero el impacto positivo sobre la vida de los individuos tardaba mucho en hacerse sentir, sobre todo para los más pobres. En el país se encontraba una gran desigualdad de ingresos. En 2000, la décima parte más rica de la población recibía el 43.1 % del ingreso total y la décima parte más pobre, el 1 %.

*Menos de 10 años después de la firma del TLCAN, los analistas ya empezaban a darse cuenta que la teoría del desarrollo económico, como fin en sí, no daba los resultados esperados*



\* Estudiante canadiense de posgrado de la Maestría en Relaciones Internacionales de la UNLP (en el marco del Convenio entre el Institut Québécoise des Hautes Études Internationales IHEI - Université Laval, Québec Canadá y el IRI).

(Informe sobre Desarrollo Humano 2005: 294) La persona como tal estaba fuera del desarrollo y, puesta de lado así, el crecimiento nunca le iba a alcanzar.

En el año 2000, Vicente Fox, del Partido Acción Nacional (PAN), llega al poder como presidente, poniendo fin a 70 años de dominación política por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Ese mismo año, México adopta los Objetivos de Desarrollo del Milenio y empieza a ajustar sus políticas internas en consecuencia. El nuevo milenio marca un tiempo de cambios. Volviendo a la base de la sociedad, es decir, a las personas, se tiene que *repensar y reconceptualizar el desarrollo vinculando la economía con la política para volver a dar así el sentido social original, y que nunca debió perder, a la economía, actividad que carece de objetivo en sí misma y, por el contrario, es un proceso social dirigido y orientado a erradicar flagelos sociales como la pobreza, el desempleo y la desigualdad, entre otros muchos, orientación que le fue arrebatada por el pensamiento neoliberal.* (Ornelas Delgado, 2007:7)

En este trabajo se plantea estudiar las políticas de desarrollo de México del año 2007 a la fecha, en particular las que están vinculadas con el campo, porque es donde más se refleja la pobreza del país. Empezaremos primero por ver cómo se vinculan el desarrollo económico y el desarrollo humano. Luego, haremos un retrato sencillo de la situación del campo a principios de los años 1990, y, antes de analizar las políticas actuales de México, haremos un repaso de algunos cambios significativos que ocurrieron desde el año 2000. Finalmente, daremos una breve descripción de los instrumentos internacionales y nacionales que pueden ayudar al desarrollo, poniendo énfasis en el desarrollo agrario y la soberanía alimentaria.

## **II. Desarrollo humano y desarrollo económico: el fin y el medio**

En los años 1980 hasta los 1990, los economistas, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y otros organismos de alto nivel en economía recomendaban orientar todas las políticas hacia el crecimiento económico. Según la teoría del derrame, también conocida como teoría del goteo, los buenos resultados macroeconómicos dejarían sentir sus efectos en primer lugar en las capas más ricas de la sociedad para, posteriormente, irse derramando poco a poco hasta alcanzar los más pobres. Se tenía entonces que sacrificar (la preocupación por) los pobres y concentrarse en las políticas económicas. "Los dirigentes políticos

presumieron que, aunque la pobreza aumentara en el corto plazo, era un precio que había que pagar por la estabilidad a largo plazo y el crecimiento económico.” (Informe Sobre Desarrollo Humano – ISDH 1996: 55) Eso era sin contar que las sociedades más ricas eran muy herméticas, porque no hubo derrame. Por más que aumentara el crecimiento económico, el goteo tardaba en llegar, hasta que fue obvio que las alcancías nunca se iban a llenar lo suficiente para beneficiar a los pobres.

La verdad, no era de extrañarse. Desde el momento que los economistas clásicos redujeron la mano de obra a un factor para alcanzar el objetivo de aumentar la producción, junto con el capital y los bienes manufacturados, “varios críticos [...] sostuvieron que los seres humanos debían ser el fin del desarrollo, y no meros medios.” (ISDH 1996: 50) Al parecer, muchos gobiernos estaban tan desesperados que recibieron la teoría del derrame con los ojos cerrados, olvidándose de las viejas ideas, como las de “Aristóteles, quien decía: *Evidentemente, la riqueza no es la meta que estamos procurando, ya que es simplemente útil para lograr otras cosas*, o Immanuel Kant: *Es preciso actuar de manera de tratar a los seres humanos... en todos los casos como un fin, nunca solo como un medio.*” (ISDH 1996: 50) No hay peor ciego que el que no quiere ver.

Sin embargo, a finales de la década de 1980, surgieron nuevas teorías sobre el crecimiento económico centradas de nuevo en el ser humano, como la verdadera fuerza que impulsa el progreso. Podríamos decir que esas teorías eran más realistas, porque había hechos para apoyarlas. “En un estudio hecho por el Banco Mundial sobre 192 países se llegó a la conclusión de que solo 16% del crecimiento correspondía al capital físico (maquinaria, edificios e infraestructura física), en tanto que 20 % procedía del capital natural y no menos de 64% podía atribuirse al capital humano y social.” (ISDH 1996: 8) Poco a poco, se empezó a ver de manera más clara el vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano. En el corto plazo, puede haber uno sin el otro, pero a largo plazo se necesita un cierto equilibrio. “El historial del crecimiento económico y el desarrollo humano en los últimos 30 años indica que ningún país puede mantener un desarrollo desequilibrado durante mucho tiempo, cuando el crecimiento económico no va acompañado por el adelanto en materia de desarrollo humano, o viceversa.” (ISDH 1996: 6)

*Se empezó a ver de manera más clara el vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano. En el corto plazo, puede haber uno sin el otro, pero a largo plazo se necesita un cierto equilibrio* 

El desarrollo humano contribuye al crecimiento económico y el crecimiento económico contribuye al desarrollo humano. Uno nutre al otro, pero el primero debe de estar al servicio del segundo, y no lo contrario. El fin es el desarrollo humano; el crecimiento económico es solo un medio para alcanzarlo.

En México, el crecimiento económico ha beneficiado principalmente a los ricos, quienes se hicieron más ricos, y ha ido acompañado de un aumento de la disparidad entre ricos y pobres. De hecho, hay mucha desigualdad en México: entre norte y sur, entre ciudad y campo, entre ricos y pobres. "En muchos países, el aumento de la desigualdad se asocia con una mayor integración en la economía mundial, a medida que las fuerzas de la globalización intensifican las disparidades dentro de cada uno de los países." (ISDH 1996: 67) Es el caso de México, como varios otros países de América Latina, donde la política industrial, hasta muy recientemente, se basaba en la sustitución de importaciones, "lo cual ha entrañado con frecuencia sistemas de producción con alta densidad y prejuicios contrarios a la agricultura. No sorprende que la incidencia de la pobreza en la región haya aumentado de 23% a 28% solo en el lapso 1985-1990, que fue un periodo de recuperación económica." (ISDH 1996: 68)

*Hay varias razones por las cuales en muchos países que lograron el crecimiento económico, persistieron la desigualdad y la pobreza. Una de ellas es la falta de educación*



Hay varias razones por las cuales en muchos países que lograron el crecimiento económico, persistieron la desigualdad y la pobreza. Una de ellas es la falta de educación, entre otras cosas, porque no lleva a un buen empleo. Otra razón es la falta de desarrollo en el campo, lo cual genera un éxodo rural hacia la ciudad, donde se desplaza el

problema de la pobreza. Según el Informe sobre Desarrollo Humano de 1996, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "el aumento de la productividad agrícola, que era una condición previa del progreso generalizado de la industria, nunca tuvo lugar. Y millones de campesinos desesperados, miembros de poblaciones rurales en aumento, se marcharon de sus aldeas con la esperanza de tener una vida mejor en la ciudad." (ISDH 1996: 52) Lo que les esperaba en la ciudad no era un futuro mejor, porque tampoco había trabajo para ellos. Entonces muchos de los campesinos mexicanos migraron a Estados Unidos, lo cual ha contribuido al importante problema migratorio en ese país.

Para lograr el desarrollo, se necesitan buenas estrategias que generan empleos, porque el desempleo lleva a la pobreza. No

sirve el crecimiento económico si no beneficia a los pobres y les mantiene en la misma situación, como fue el caso en México en los años 1960 y 1970, donde “el crecimiento medio anual del ingreso per cápita fue superior al 3,5% en México, pero este crecimiento no fue acompañado por una creación de empleos en cantidad suficiente para absorber el aumento de la fuerza de trabajo, ni por un aumento de la productividad.” (ISDH 1996: 8)

Una posible solución para generar más empleo vinculado con el crecimiento económico, es el estímulo de la producción con alta densidad de mano de obra. En Taiwán, cuyo crecimiento fue acelerado en los años 1990 al igual que varios países del Asia oriental, este estímulo fue impulsado por la producción de alimentos en pequeña escala con alta densidad de mano de obra. La experiencia demostró que “el crecimiento sostenido a largo plazo puede aumentar el empleo (de 2% a 6% por año), reducir el desempleo (a menos de 2,5%) y aumentar la productividad y los salarios. Esto, a su vez, reduce la desigualdad y la pobreza.” (ISDH 1996: 8) Ahora, para estimular y apoyar a la agricultura en pequeña escala, hay que ofrecer un mejor acceso al crédito, a la tecnología y a la información necesaria para lograr los mejores resultados posibles. (ISDH 1996: 9) De hecho, unas políticas destinadas a mejorar la situación del campo mexicano serían una solución a dos problemas: el primero, promover la capacidad humana; el segundo, la soberanía alimentaria para no seguir con el problema de la dependencia con Estados Unidos. “Un mayor capital humano puede iniciar un círculo virtuoso en que la productividad laboral aumenta y precipita un aumento de los salarios reales, lo que a su vez posibilita una mayor inversión en capital humano.” (ISDH 1996: 65) Siendo la mano de obra muy abundante en México, el aumento de la productividad del campo tendría impacto en la cantidad de alimentos disponibles para el mercado nacional o de exportación.

Desarrollo humano y desarrollo económico: uno no va sin el otro. Para evaluar la calidad del crecimiento económico, se pueden usar las dimensiones del desarrollo humano. Un “buen” crecimiento económico sería, según el Informe sobre Desarrollo Humano de 1996, el que promueve el desarrollo humano en todas sus dimensiones, el crecimiento que genera pleno empleo y seguridad en los medios de ganarse el sustento; que propicia la libertad de las personas y su potenciación; que distribuye equitativamente los beneficios; que promueve la cohesión social y la cooperación; y que salvaguarda el desarrollo humano futuro. (ISDH 1996: 63)

### III. México en el neoliberalismo: el desarrollo económico

#### A. La firma del TLCAN

La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se vio como el último paso para entrar en el primer mundo, después de las reformas neoliberales que empezaron en los '80. En estos años, se creía que, al sacrificar todo para entrar en la cancha de las grandes potencias, México iba a salir adelante. El enfoque estaba puesto en una estrategia de apresurada apertura comercial y financiera<sup>1</sup>, en el crecimiento económico basado en el libre mercado y la inserción a la globalización. El desarrollo social no era una preocupación, porque, como lo explica Jaime Ornelas Delgado, "la propuesta neoliberal se sostenía en una mecánica elemental: la inserción a la economía global es el mecanismo más idóneo para lograr el crecimiento de la economía; a su vez, el crecimiento económico permitirá crear la riqueza que, en algún momento, se distribuirá entre la población y alcanzar así el desarrollo social." (Ornelas Delgado, 2003: 26) Con tal filosofía, no extraña que se haya decidido posponer el desarrollo y el bienestar de la población. Era el tiempo del desarrollo económico.

#### B. La situación del campo

A partir de 1989, el gobierno de México redefinió el objetivo de la política agrícola y priorizó la necesidad de incrementar la eficiencia en el uso de los recursos. Con la adopción formal del modelo económico neoliberal, una importante reforma jurídica integral y de política para el medio rural era necesaria para "que fuera consecuente con los acuerdos y políticas internacionales de fomento agrícola." (Villalobos López, 2000: 10) A principios de los años 1990, "el 80 por ciento de la demanda total de alimentos en México se atendía con productos nacionales" (Ornelas Delgado, 2003: 39) Era el fin de la industrialización por sustitución de importaciones y el fin de la Conasupo<sup>2</sup> (la Compañía Nacional de Subsistencias Populares), que se encargaba de regular el mercado de ciertos productos como los granos y el frijol, productos básicos

---

1 "Rápida liberalización: como consecuencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el proceso de liberalización de la economía mexicana fue uno de los más rápidos del mundo en desarrollo. Sin embargo, en algunos sectores, la liberalización de las importaciones ha empeorado las condiciones de pobreza. Por ejemplo, las importaciones de maíz subsidiado proveniente de los Estados Unidos han aumentado seis veces desde que se iniciara el proceso de liberalización en 1994, con lo cual contribuyeron a una caída del 70% en los precios reales de millones de productores mexicanos de maíz. El crecimiento de las exportaciones agrícolas de México se concentró en grandes fincas comerciales de riego, mientras que los pequeños campesinos han debido ajustarse al aumento de la competencia de productos importados." (Informe sobre Desarrollo Humano 2005: 138)

2 Fueron disminuyendo gradualmente las actividades de la Conasupo antes de terminarse totalmente en 1999.

en la canasta de los mexicanos. La Conasupo compraba a los agricultores sus cosechas a precios determinados y vendía los productos a precios accesibles para la población. Con la entrada al GATT, este sistema de regulación por el Estado tenía que desaparecer, así como las políticas proteccionistas en general, para dejar libres las fuerzas del mercado.

Mientras "México negociaba y establecía acuerdos de disminución de aranceles desde una posición muy desventajosa para la agricultura, ésta vivía una de sus peores crisis." (Villalobos López, 2000: 9) Las tazas de crecimiento del campo se encontraban "muy por debajo de la economía nacional e inferior al crecimiento poblacional" (Villalobos López, 2000: 9), alejándose así poco a poco de la soberanía alimentaria. Según Gonzalo Villalobos López, las políticas de reparto agrario contrastaban con las políticas agropecuarias, crediticias y comerciales, las cuales tendían "a favorecer casi exclusivamente a los agricultores comerciales, que para entonces ocupaban poco menos del 39.8 % de la superficie cultivable mientras que los productores ejidales poseían ya el 58.3% de la superficie total agropecuaria." (Villalobos López, 2000: 9) Las políticas estaban dejando de lado a los pequeños productores.

Una de las reformas que más afectó al campo fue la del artículo 27 de la Constitución mexicana, en 1992. Para entender bien la reforma y su impacto, es necesario explicar que es "el ejido". Tiene como origen "una fusión muy eficaz de las formas prehispánicas de poseer y explotar la tierra con las modalidades que en esta materia prevalecían en España a principios del siglo XVI." (Historia, página web de la Secretaría de la Reforma Agraria) Aunque tenga raíces muy lejanas y que su uso y definición hayan ido cambiando con el tiempo, el ejido en México era, para explicarlo de manera muy general, tierra inalienable y administrada por el ayuntamiento, que incluía todas las tierras comunales del pueblo, destinadas al uso de todos y de cada uno de los vecinos. (Knowlton, 1998) La idea del ejido era permitir que todos pudieran tener acceso a la tierra y usarla, sin tener propiedad del terreno ni posibilidad de apropiárselo. (Knowlton, 1998: 83) Al final del periodo colonial, se hizo un reparto de las tierras, con exclusión a los ejidos, que continuó después de la independencia de México, en 1821. (Knowlton, 1998: 76) "Entre la independencia y el porfiriato, el ejido siempre quedó excluido de la partición en los repetidos esfuerzos por privatizar las tierras comunales" (Knowlton, 1998: 92)

*A partir de 1989, el gobierno de México redefinió el objetivo de la política agrícola y priorizó la necesidad de incrementar la eficiencia en el uso de los recursos*



Fue hasta 1878, con la llegada de Porfirio Díaz al poder, que se ordenó la partición de los ejidos y la distribución entre los jefes de familia, proceso de privatización que adquirió más fuerza en la década de 1890. (Knowlton, 1998: 84, 92). Se estima que en 1910, menos de 2.000 familias eran propietarias del 87% de la superficie del país. El triunfo de la revolución trajo consigo transformaciones de raíz en la estructura de la tenencia de la tierra por medio del reparto agrario, de tal manera que a fines de los '80, "había más de cinco millones de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que tenían el control directo de 90% del territorio." Pero el reparto agrario de principios del siglo había llegado a un límite: la mayoría de los campesinos tenían menos de cinco hectáreas de tierra por familia, incluso varios solo poseían surcos, lo que no les permitía satisfacer sus propias necesidades. (La iniciativa, página web de la Secretaría de la Reforma Agraria) Era un usufructo que ya no daba muchos frutos.

El propósito fundamental de la reforma de 1992 era de permitir nuevas formas de propiedad y de administración de la tierra, entre otras razones para que las sociedades mercantiles y las corporaciones civiles pudieran estar activas en el campo. Reconoció<sup>3</sup> a los ejidatarios todos los derechos sobre las parcelas que tenían, haciendo posible el libre manejo de sus tierras y la venta de las mismas. En otras palabras, el objetivo era de "establecer el marco jurídico suficiente para propiciar las condiciones mínimas necesarias que favorecieran el desarrollo rural, que posibilitaran la capitalización del campo y que permitieran asegurar el abasto alimenticio de la población" (Villalobos López, 2000: 10) Pero al final tuvo como consecuencia que los ejidatarios vendieran sus tierras y se quedaran sin mucho, o que dejaran de cultivar sus tierras para rentarlas a agricultores grandes que cuentan con maquinaria moderna, acceso al crédito y tecnología. "Las sociedades mercantiles, que anteriormente no podían ser propietarias de tierra, pudieron participar en este mercado y se abrió la posibilidad legal de una reconcentración de la tierra." (De Ita, 2003: 8) Eso modificó mucho la ocupación del campo. En 1993, solo el 30% de los ejidatarios rentaban sus tierras. En 2008, queda el 30% de los ejidatarios que siembran sus tierras, mientras el 70% rentan sus tierras en mayoría a agricultores a grande escala.<sup>4</sup>

En México, hay tierras que los agricultores han dejado de sembrar porque no ganaban nada de su labor, o peor, les costaba.

---

3 "La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos les corresponde resolver la forma del aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrezca nuestra Carta Magna." (La iniciativa, página web de la Secretaría de la Reforma Agraria)

4 Entrevista realizada por la autora, a Carlos Medina Sánchez, Presidente del Comité Municipal Campesino #11 de Navolato, en México, en marzo de 2008.

Muchas de esas tierras ya se encuentran en estado de desertificación. Por ejemplo, en el Estado de Sinaloa, donde la fertilidad de los suelos agrícolas es muy alta, "el 60 por ciento de la superficie estatal presenta niveles de desertificación severos, mientras que un 30 por ciento registra grados muy severos de desertificación." (De Ita, 2003: 39)

El costo de la desertificación no está incluido ni contabilizado en la economía, pero seguramente no es un adelanto para el desarrollo. En México, "al comparar el periodo 2000-2004, con respecto a 1990-1994, el total de tierras con potencial productivo registró una caída de 1.9 millones de hectáreas. El 67.7% de la superficie con potencial productivo presenta algún grado de degradación (química, eólica, hídrica o física)." (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: 114)

Una de las consecuencias de la falta de competitividad de los agricultores mexicanos, probablemente la principal, es la dependencia creciente del exterior para satisfacer las necesidades alimenticias. En 2002, dos tercios de la demanda interna total de alimentos estaba satisfecha por medio de importaciones, lo que significa que, 8 años después de la entrada en vigor del TLCAN, se destinaban "en México 35 mil millones de dólares a la importación de productos agropecuarios, que podrían haberse producido en México y los recursos gastados haber beneficiado a los productores mexicanos." (Ornelas Delgado, 2003:39) En 1993, 13 millones de toneladas de cultivo-producto ingresaban al país, contra 23 millones en el año 2000, lo cual representa un aumento de 77 % de la dependencia alimentaria.

No se podría tratar de la situación del campo mexicano sin mencionar que en este sector también se observa una gran desigualdad. No todos los productores se han visto afectados negativamente por la apertura comercial. Si, en general, se puede hablar de las deficiencias de infraestructura en el campo, del difícil acceso de los agricultores a la tecnología y al crédito barato, suficiente y oportuno, y del limitado desarrollo de las instituciones y normas que rigen los mercados de cereales y oleaginosas, hay algunos agricultores que sí son muy competitivos. Es el caso de los agricultores que disponen de riego y elevada tecnología, como por ejemplo los que se dedican al cultivo de verduras y hortalizas o frutales, que tuvieron capacidad para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado de exportación. (Ornelas Delgado, 2003: 38) Los productores de cereales y oleaginosas no tenían

*En 1993, solo el 30% de los ejidatarios rentaban sus tierras. En 2008, queda el 30% de los ejidatarios que siembran sus tierras, mientras el 70% rentan sus tierras en mayoría a agricultores a grande escala*



*Otra desigualdad en el campo mexicano es la de los subsidios: de todos los agricultores beneficiados en México con subsidios, el 20 % concentra la mayor parte de ellos*



una organización económica, porque la Conasupo se encargaba de todo. Frente a su desaparición, los agricultores se encontraron desubicados y tuvieron que empezar a organizarse. Otra desigualdad en el campo mexicano es la de los subsidios: de todos los agricultores beneficiados

en México con subsidios, el 20 % concentra la mayor parte de ellos. (Ornelas Delgado, 2003: 38) Los demás reciben apoyos de Procampo, un mecanismo de transferencia de recursos para compensar a los productores nacionales por los subsidios que reciben sus competidores extranjeros, en sustitución del esquema de precios de garantía de granos y oleaginosas, lo cual no representa una ayuda significativa comparada con los subsidios anteriormente mencionados.

#### **IV. Tiempos de cambios: de 2000 a 2008**

Ya que las políticas neoliberales estrictamente económicas no habían dado los resultados esperados, que el TLCAN no había llevado a México a otro nivel y que el crecimiento económico no había producido el derrame prometido, se llegó a la conclusión que una nueva estrategia era necesaria. Se cree que la integración del país en el mundo global, en lugar de hacerse por el lado del desarrollo económico, tiene que ser basada en el desarrollo humano. (Sánchez, Ornelas Delgado). El año 2000 marca para México, además del inicio de un nuevo milenio, un cambio de políticas.

##### **A. Vicente Fox**

En julio del año 2000 las elecciones nacionales toman un tinte histórico en México. Vicente Fox, un empresario, llega al poder con el PAN, poniendo fin a 70 años de dominación por el PRI. Fox gana, entre otras razones, porque representa la imagen clásica de los mexicanos, porque se identifica bien con su cultura. La identidad nacional le ganó a la globalización; el nacionalismo le ganó a la globalización.

Fox llega en una época donde el nacionalismo vuelve a surgir, después de que la globalización le ha quitado cara al poder. La globalización representaba la economía, pero esa no estaba personalizada, no representaba a nadie. El pueblo mexicano se identificó con alguien que les representaba.

La globalización genera un efecto contrario en la población que buscaba una identidad, y eso influye de cierta manera en el

triunfo de Fox, porque en sí era un *charro*. En muchas otras partes del mundo ganaron los nacionalistas, la gente del pueblo. Ganan Lula en Brasil (representa la clase trabajadora), Morales en Bolivia (los indígenas), Chávez en Venezuela (la revolución bolivariana), Schüssel y Haider en Austria (extremista ultranacionalista), Putin en Rusia (ex agente del KGB, que representaba a la Rusia fuerte y unificada). La sociedad se va hasta sus raíces cuando la economía se va a la globalización.

## **B. El aumento de los subsidios agrícolas en Estados Unidos**

Principal país que promueve la desaparición de los aranceles, Estados Unidos da un golpe bajo a los países en desarrollo con su *Ley de Seguridad Agropecuaria e Inversión Rural 2002-2011*, en contra de toda la lógica de la OMC. El presidente George Bush aumenta de 44 % los subsidios agrícolas “mediante un esquema de apoyo directo a los productores de granos básicos y precios de garantía para todos los productos” (Ornelas Delgado, 2003: 36), rompiendo las reglas del libre comercio. “En particular, el grueso de los subsidios (aproximadamente 50 mil millones de dólares), se destinará a los programas por producto en apoyo a ocho cultivos: algodón, trigo, maíz, sorgo, arroz, cebada, avena y soya, todos ellos exportables a México.” (Ornelas Delgado, 2003:36)

Cuando Bush decidió que tenía que proteger al sector agrícola estadounidense, al mismo tiempo afectó a la agricultura del planeta entero, porque su política de eliminación de barreras arancelarias ya había transformado, en gran medida, los mercados nacionales en un gran mercado internacional. Ya no

*C*uando Bush decidió que tenía que proteger al sector agrícola estadounidense, al mismo tiempo afectó a la agricultura del planeta entero



se podía hablar de la mano invisible que dirige el mercado, sino de una mano bien visible. Esta política ha sido criticada aún en Estados Unidos, donde la han calificado de “una perversa forma de alimentar la inestabilidad social y la migración en los países subdesarrollados.” (Ornelas Delgado, 2003: 36, citando un editorial del *The New York Times* del 30 de noviembre de 2002) La política de Bush tiene como resultado, entre otros, desalentar la producción en muchos países, donde el costo de cultivar llega a ser más alto que el precio del mercado, lo cual a su vez hace que estos países se conviertan en importadores netos de alimentos. Aquí esta el origen de la crisis alimentaria.

El impacto del aumento de los subsidios en Estados Unidos sobre México es devastador. Según Brian Mulroney, ex primer

ministro de Canadá, la magnitud de los subsidios permite a los agricultores estadounidenses vender sus productos hasta en un 20 % menos que su costo de producción, lo que tiene por resultado que algunos pueden vender en México a precios más bajos que los mismos productores mexicanos. (Ornelas Delgado, 2003:36) Se estima que, por cada peso de apoyo que el gobierno mexicano otorga a los agricultores, el gobierno estadounidense destina alrededor de 18 pesos para el mismo fin. Los agricultores de Estados Unidos llevan una ventaja indiscutible, sin tomar en cuenta la brecha financiera y tecnológica que tienen que enfrentar los campesinos mexicanos. Esto ha favorecido a los productores estadounidenses, quienes han incrementado sus ventas a México de productos como frutas frescas (aumento de 205 %), semillas y frutos oleaginosos (84%), semilla de algodón (106%), sorgo (54%) y trigo (65%), lo que a su vez ha favorecido a las grandes empresas agroindustriales (Ornelas Delgado, 2003: 39).

La baja de los precios de cereales, frutas y verduras ha beneficiado a las grandes empresas procesadoras a tal punto que la tasa de crecimiento de la industria agropecuaria en México es superior al PIB nacional. A diferencia de los agricultores, los empresarios de la industria alimentaria quieren evitar cambios en las condiciones impuestas por la apertura comercial, porque les conviene comprar materias primas al mejor precio en un mercado abierto donde los diferentes productores del mundo coticen sus productos. Así, se garantizan la máxima ganancia (Ornelas Delgado, 2003: 41).

De cierta manera se puede decir que los Estados Unidos son en parte responsables de las dificultades de la economía mexicana. Hasta los dirigentes del FMI estaban de acuerdo, en septiembre de 2002, en decir que la lentitud de la economía estadounidense, o más bien su lenta recuperación, afectaba de manera sustancial la economía mexicana, por la estrecha relación entre los dos países (La Jornada, 27 de septiembre de 2002: 25). Como lo explica Jaime Ornelas Delgado:

*los subsidios a los agricultores y ganaderos norteamericanos, además de romper las reglas del libre comercio, agigantan las asimetrías existentes entre México y Estados Unidos, hace más vulnerable la producción nacional y económicamente inviable la actividad agropecuaria, lo cual terminará impulsando la migración hacia las ciudades del país y a Norteamérica.*  
(Ornelas Delgado, 2003:37)

Una vez más, el problema no es el TLCAN en sí, sino la actitud proteccionista de los Estados Unidos. México es uno de los países más afectados porque sus barreras arancelarias fueron eliminadas con el Tratado de Libre Comercio, pero es la violación de las

reglas lo que aumenta el problema y la desigualdad. Esto podría tener como resultado, según el FMI, "que en los próximos años en México se dejen de sembrar diez millones de hectáreas" (Ornelas Delgado, 2003: 37).

Como lo hemos visto, el abandono del campo tiene como consecuencia aumentar la dependencia alimentaria.

Entonces hay que analizar bien la situación: al principio, el sector agrícola mexicano estaba desfavorecido. El fin de la protección del sector agropecuario y la desaparición de las infraestructuras nacionales ya habían desestabilizado de manera considerable a los agricultores mexicanos, porque se encontraban menos competitivos que sus colegas estadounidenses. Es una consecuencia de la apertura de las fronteras sin una transición adecuada hacía la liberalización de los mercados. El hecho de que el gobierno de los Estados Unidos haya decidido otorgar subsidios a sus agricultores ha venido a dificultar la situación ya precaria de los campesinos mexicanos. No es una consecuencia directa del Tratado, porque con éste se suponía que se iban a eliminar los subsidios. Además, la repercusión de los subsidios estadounidenses se ha hecho sentir a nivel mundial, mucho más allá de las fronteras del TLCAN.

Como lo menciona el Informe 2008 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, "la crisis mundial de los alimentos se debe en parte a los subsidios agrícolas internos y la protección arancelaria de los países desarrollados, lo que durante muchos años ha desmotivado la producción agrícola en los países en desarrollo." Incluso, aún con sus compromisos de apertura comercial y de ayuda al desarrollo, la totalidad del apoyo de los países desarrollados al sector agrícola interno es superior a su asistencia oficial para el desarrollo, y "ha continuado en momentos en que los países en desarrollo han promovido el cese de todo respaldo público a la agricultura" (Informe 2008 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio: 46).

### C. Felipe Calderón

En 2006, los mexicanos llevan al poder a Felipe Calderón. Por segunda vez, un miembro del PAN es electo Presidente. Es interesante examinar el camino recorrido por Calderón para entender mejor sus posiciones. En 1993, fue uno de los iniciadores de la Fundación Rafael Preciado Hernández, una institución dedicada al análisis, investigación, capacitación y elaboración de propuestas para influir en la agenda pública desde la perspectiva del humanismo político, y fue Presidente de la Fundación de 1996 a 2001 (página web de la Fundación).

*El problema no es el TLCAN en sí, sino la actitud proteccionista de los Estados Unidos* 

A nivel comercial, recibió el “NAFTA Congressional Leadership Award”, un reconocimiento de la Cámara de Comercio México – Estados Unidos, también como el reconocimiento “Águila CANACINTRA al mérito legislativo”, de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación” (página web de la Presidencia de la República).

Calderón parece ser parte de los políticos, “que han llegado a una inevitable conclusión: para que el avance del desarrollo sea valioso y legítimo – a escala tanto nacional como internacional – es preciso que se centre en el ser humano, que esté distribuido en forma equitativa y que sea sostenible social y ecológicamente.” (ISDH 1996: III) Esta filosofía repercute en las políticas del gobierno, aunque el neoliberalismo se mantenga en México hasta la fecha.

#### D. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 tiene como premisa básica el desarrollo humano sustentable para el desarrollo integral del país, dividido en cinco ejes de política pública: Estado de Derecho y seguridad; economía competitiva y generadora de empleos; igualdad de oportunidades; sustentabilidad ambiental; y democracia efectiva y política exterior responsable. Nos interesa principalmente la parte relacionada con la igualdad de oportunidades, en particular la superación de la pobreza, y la parte referente a la economía competitiva, en lo que es el sector rural. En estas partes del Plan Nacional se encuentran estrategias para disminuir el hambre y la pobreza.

*El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 tiene como premisa básica el desarrollo humano sustentable para el desarrollo integral del país*



La metodología del Gobierno para medir la pobreza en México identifica tres tipos de pobreza: la pobreza alimentaria, la pobreza de capacidades, y la pobreza patrimonial. Se define como pobreza alimentaria “la población que cuenta con un ingreso per cápita insuficiente para adquirir una alimentación mínimamente aceptable”. (PND 2007-2012: 145)

El primer objetivo del eje relativo a la igualdad de oportunidades del Plan Nacional de Desarrollo es “reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo.” (PND 2007-2012: 149) Para lograr este objetivo, varias estrategias están relacionadas con la alimentación. Una es “asegurar que los mexicanos en situación de pobreza resuelvan sus necesidades de alimentación y vivienda digna, con pleno acceso a

servicios básicos y a una educación y salud de calidad” (Estrategia 1.3, PND 2007-2012: 150) Se contempla consolidar los programas de apoyo alimentario vigentes, ya que ha logrado reducir los índices de desnutrición de manera significativa. (PND 2007-2012: 150)

Como lo mencionaba el gobierno de México, es necesario mejorar las capacidades alimenticias de la población del país, no sólo por razones de justicia y equidad social, sino también porque la construcción de capital humano tiene implicaciones muy importantes para la competitividad económica del país. Por eso, se están realizando inversiones sin precedentes, que tendrán como resultado también, se espera, romper con la pobreza intergeneracional. (Gobierno de México, Comunicado 070/2008, 18 de septiembre de 2008) La importancia de la agricultura en la economía del país no se puede ignorar más.

Una de las causas de la pobreza en México es la insuficiente creación de empleos formales y el crecimiento prácticamente nulo de los salarios reales. El reducido crecimiento económico del país ha impedido incrementar de forma sostenida los ingresos de las familias. Como lo plantea el Plan Nacional de Desarrollo: “de no incrementarse los salarios reales, que son los principales motores del ingreso de la población, la pobreza no podrá reducirse de manera sustantiva en el mediano y largo plazos.” (PND 2007-2012: 147) Por eso, el segundo objetivo del eje relativo a la igualdad de oportunidades es “apoyar a la población más pobre a elevar sus ingresos y a mejorar su calidad de vida, impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos”, el cual se piensa lograr por medio de varias estrategias, entre otras: “apoyar el arranque y la operación de proyectos productivos familiares y de grupos comunitarios mediante asesoría y programas de microfinanciamiento, en el campo y las ciudades” (Estrategia 2.1, PND 2007-2012: 155-156), y “reorientar y fortalecer los programas de las instituciones públicas del sector agropecuario para detonar el desarrollo de actividades económicas en el campo” (Estrategia 2.4, PND 2007-2012: 156).

Con esta última estrategia, el Plan Nacional de Desarrollo busca “abrir oportunidades de empleo y de trabajo por cuenta propia para la población rural.” Desde hace mucho era necesario impulsar la productividad en el campo. La estrategia es de trabajar en conjunto con los campesinos para desarrollar actividades, tanto tradicionales como nuevas, para modernizar el campo y adaptarlo

*Una de las causas de la pobreza en México es la insuficiente creación de empleos formales y el crecimiento prácticamente nulo de los salarios reales.*



al mundo actual. También se prevé en la estrategia la adopción de medidas de protección social para otorgar seguridad financiera a los campesinos, ya que son vulnerables, entre otros factores, a las fluctuaciones negativas en los precios de los productos agropecuarios (PND 2007-2012: 156). Además de una solución para eliminar la pobreza, es una solución que puede servir también para mejorar la soberanía alimentaria.

El otro eje del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 que nos interesa es el segundo, relacionado con la economía competitiva y generadora de empleos, en particular la parte que trata del sector rural. Como más de dos tercios de la demanda interna total de alimentos están satisfechos por medio de importaciones, la seguridad alimentaria es un reto para México. Entre otros objetivos, se propone "elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras" (objetivo 7) y "abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares" (Objetivo 8). Queda por ver como pueden lograr la preferencia por los productos nacionales, ya que nos es posible elevar el costo de los productos extranjeros por medio de aranceles y barreras tarifarias. Una de las estrategias para llegar a este último objetivo es la promoción "de la seguridad alimentaria a través del ordenamiento y la certidumbre de mercados" (Estrategia 8.2). Después de haber dejado por completo el papel del gobierno en el mercado, para que actuara libremente la mano invisible, se contempla de nuevo una cierta regulación por parte del Estado. La teoría, impulsada por los países desarrollados, fue desastrosa para muchos países en vía de desarrollo, porque entró como huracán sin que se hubiera estudiado bien sus posibles consecuencias.

Otro objetivo muy interesante es el de "mejorar los ingresos de los productores incrementando... [la] presencia [de México] en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y vinculándolo con la producción de bioenergéticos" (Objetivo 9) porque promueve alternativas de interés creciente para el campo rural. Pero debe saberse que el aumento del cultivo de maíz genera también otro problema: en lugar de cultivar alimentos para los humanos, se cultiva combustible para las máquinas. Tiene como resultado que menos hectáreas se destinan al cultivo de alimentos, lo cual puede disminuir la producción total de alimentos y encarecer el precio de los mismos. Dado el caso de que pague mucho más el cultivo de maíz para el etanol, los campesinos dejan otros cultivos de lado, lo que a su vez empobrece la producción y la diversidad de alimentos.

Varias estrategias para lograr alcanzar el noveno objetivo van

a ayudar tanto a erradicar la pobreza en el campo, como a la soberanía alimentaria. Entre otras estrategias, se contempla “mejorar la productividad laboral a través de la organización, capacitación y asistencia técnica” (9.1), “vincular las actividades de investigación y desarrollo con las necesidades del sector rural” (9.2), “promover el acceso a insumos competitivos” (9.3), lo cual es una antigua tarea de la Conasupo, “promover el financiamiento y la capitalización en el medio rural” (9.5), “orientar la producción a las demandas del mercado” (9.6), lo que anteriormente se hacía por medio de las autoridades, y “continuar el PROCAMPO hasta el fin de la presente Administración, mejorando su operación y eficiencia” (9.10). Podemos notar que la presencia del Estado es necesaria en el sector rural de México. Al momento de pasar al modelo neoliberal, se dejó de lado el papel del gobierno para dejar actuar libremente las fuerzas del mercado, pero el pueblo, acostumbrado a un cierto nivel de gestión de parte del Estado, no estaba preparado para competir en este ambiente. La transición tenía que ser más gradual y más orientada.

#### **E. El Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012**

El Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS) 2007-2012 ha sido elaborado tomando como punto de partida el Plan Nacional de Desarrollo. Se puede notar que las teorías neoliberales y la idea del crecimiento económico a cualquier costo es parte del pasado:

*La erradicación de la pobreza y la desigualdad constituye un imperativo ético y también político. No podemos consolidar nuestras instituciones democráticas en una sociedad fracturada por lacerantes desigualdades; no podemos, tampoco, elevar las tasas de crecimiento de nuestra economía y mejorar la competitividad, si no dotamos a la población de capacidades básicas: educación, acceso a la salud, una adecuada nutrición, alimentación y vivienda.* Ernesto Cordero Arroyo, Secretario de Desarrollo Social (PSDS 2007-2012: 7)

Uno de los objetivos fundamentales de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es contribuir al desarrollo humano sustentable a través del desarrollo de capacidades básicas de educación, salud, nutrición, alimentación y vivienda que permitan una mayor igualdad de oportunidades, en especial para la población en condiciones de pobreza. (PSDS 2007-2012: 18) Para fines de este trabajo, nos enfocaremos en la alimentación, ya que va directamente con el derecho a no tener hambre.

Una de las principales metas de la SEDESOL para contribuir a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo es la de reducir la población en pobreza alimentaria en 30% para 2012, lo que repre-

senta una reducción de 14,4 a 10,1 millones de personas. Se calcula que esta meta solo se podrá alcanzar si el crecimiento real del PIB es de 3.5% anual (PSDS 2007-2012: 25). Ahí se puede notar la importancia de la relación entre desarrollo económico y desarrollo humano, tema que hemos tratado al principio del presente trabajo. Para lograr alcanzar la reducción de la pobreza alimentaria, el primer objetivo del programa es desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza. Una de las metas para lograr ese objetivo es reducir de 28% a 19.6% la prevalencia de desnutrición crónica infantil (niños menores de 5 años), del 25% de la población con menores ingresos. (PSDS 2007-2012: 28)

A través de la principal estrategia del Objetivo 1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social, se contribuirá a la obtención del Objetivo 1 (reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza) del Eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo (la igualdad de oportunidades). La Estrategia 1.1 del programa de la SEDESOL es la de llevar a cabo una política alimentaria integral que permita mejorar la nutrición de las personas en situación de pobreza.

## **V. Principales instrumentos internacionales vinculados al desarrollo y su impacto en México**

Entre los varios instrumentos enfocados al desarrollo, algunos tuvieron más impacto que otros en México. En cuanto al desarrollo económico, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue el más impactante. Su pendiente, el desarrollo social y humano, ha estado tomando forma e importancia a partir de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, la cual fue el primer eslabón de una cadena que llegó hasta la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.

Hay que mencionar una cosa muy importante para el caso de México, en cuanto a los instrumentos internacionales<sup>5</sup>. Si bien las resoluciones de las Naciones Unidas no tienen carácter vinculante, ya que la ONU es un organismo mediador y no regidor en la escena internacional, la Constitución mexicana en su artículo 133<sup>6</sup>, eleva a ley suprema los tratados internacionales firmados por el presidente y ratificados por el Congreso, de tal manera que el

---

5 La Ley sobre la Celebración de Tratados, en su artículo 2, fracción I, segundo párrafo, especifica: "De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución."

6 Artículo 133.- "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. [...]"

Estado está obligado a redactar la ley en función de ellos, al punto de que si una ley los contradice puede ser juzgada inconstitucional. Por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual no es una ley, es instrumento de base para la redacción de la ley penal, entre otras.

### A. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

En 1993, se negocia y se firma el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, más conocido por su acrónimo TLCAN, por el presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari, el primer ministro canadiense Brian Mulroney y el presidente estadounidense George H.W. Bush. El 1° de enero de 1994 el tratado entra en vigor.

Lo que hizo el TLCAN, principalmente, fue eliminar gradualmente las barreras comerciales para permitir un libre flujo de bienes y servicios entre los tres países. Algunos productos sensibles tuvieron un plazo de 15 años antes de estar totalmente libres de aranceles, como el frijol y el maíz en México. El 1° de enero de 2008 se cumplió el periodo de 15 años. Ahora, como veremos, la situación del campo es crítica y, con el tema de la soberanía alimentaria, se necesitan medidas para enfrentar los efectos de las subvenciones agrícolas estadounidenses.

*Aunque la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo no tenga valor jurídico por sí mismo, la incluimos en los instrumentos que tuvieron una gran influencia sobre las políticas mexicanas*



### B. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo

En diciembre de 1986, se adopta en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (DDD) por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Fue suscrita por México, pero es parte de los instrumentos no obligatorios (lista de tratados suscritos por México disponible en la página web de la Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional). Hay que mencionar que al no tener la Asamblea General poderes legislativos, "sus resoluciones son meras *recomendaciones* en el ámbito de su competencia sustancial o material." (Remiro Brótons, 2007: 548) Aunque la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo no tenga valor jurídico por sí mismo, la incluimos en los instrumentos que tuvieron una gran influencia sobre las políticas mexicanas, sobre todo porque sirvió de base para la Declaración del Milenio. Además, como lo veremos después, las resoluciones de la Asamblea General "pueden a veces tener valor normativo. En ciertas circunstancias pueden proveer una importante evidencia para establecer la exis-

tencia de una norma o la aparición de una *opinio iuris*.” (Remiro Brótons, 2007: 548)

Como se puede observar en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo no hay, o más bien, no debería haber distinción o separación entre el desarrollo económico y el desarrollo humano, ya que ambos forman parte del desarrollo (subrayado propio):

*Teniendo presentes los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la realización de la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, (preámbulo, DDD) Reconociendo que el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan, (preámbulo, DDD)*

En el artículo 1 de la misma Declaración se encuentra la definición del derecho al desarrollo (subrayado propio):

*El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él. (Artículo 1 (1) DDD, subrayado propio)*

No obstante, las políticas económicas de México no iban en este sentido a partir de los años '80. Como lo dijimos, se preocuparon primero por el desarrollo económico del país, pensando que el desarrollo social iba a seguir de manera automática.

Además de reconocer derechos para los seres humanos, en esa Declaración se reconocen obligaciones de los Estados, entre otras “el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo” (Artículo 3 (1) DDD) y

*el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo. Los Estados deben realizar sus derechos y sus deberes de modo que promuevan un nuevo orden económico internacional basado en la igualdad soberana, la interdepen-*

*dencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados, y que fomenten la observancia y el disfrute de los derechos humanos. (art. 3 (3) DDD, subrayado propio)*

Es algo que no hizo Estados Unidos con su ley de subsidios de 2002, creando condiciones aún más desiguales entre sus productores agrícolas y los de México. No es cooperación sino violación de un acuerdo (el TLCAN), como lo veremos más tarde.

A nivel nacional, los Estados tienen:

el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste. (Artículo 2 (3) DDD)

Más específicamente,

*Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales. (art. 8 (1) DDD, subrayado propio)*

Más de diez años después de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, no se veía realmente mucho progreso en cuanto al desarrollo. El compromiso de los Estados no había dado los resultados esperados, probablemente porque no había resultados concretos que lograr. Las obligaciones que se describen en la Declaración son muy generales y no se pueden medir. De ahí la necesidad de aclarar de manera más específica lo que se espera de parte de los Estados. Aprovechando la llegada del nuevo milenio, se reitera la importancia del desarrollo.

### **C. La Declaración del Milenio**

El 13 de septiembre de 2000 se aprueba por la Asamblea General la Declaración del Milenio, en la cual los jefes de Estado y de Gobierno reconocen, entre otras cosas, la responsabilidad que tienen de defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial (Declaración del Milenio, párrafo I (2)).

La parte más interesante de este reconocimiento de responsabilidad por parte de los Estados es que podrían tener que responder en caso de no cumplirla, esto porque la Declaración del Milenio podría tener un valor jurídico similar al de un tratado multilateral general. Como lo explica Antonio Remiro Brotóns, hay que tomar en cuenta un número abierto de factores para determinar el valor jurídico de una resolución de la Asamblea General. Entre otros factores, se aprecian la naturaleza y el contenido de la declaración, el método de elaboración y el apoyo recibido en el momento de su adopción.

*Significativamente, en NU se ha ido asentando la práctica de etiquetar como **Declaraciones** las resoluciones de la AG que, con carácter formal y solemne, enuncian **principios de grande y duradera importancia**, creando en el órgano que las adopta una **fuerte expectativa de que serán cumplidas por los miembros de la comunidad internacional**. [...] En la medida en que tal expectativa se vea satisfecha, [...] una resolución puede llegar a ser reconocida como enunciando reglas obligatorias para los Estados en virtud de la costumbre.* (Remiro Brotóns, 2007: 549-550. Las palabras en negrita vienen en cursiva en el original.)

El apoyo recibido por la Declaración del Milenio al momento de su adopción es significativo: fueron los jefes de Estado, y no representantes, quienes la firmaron y fue adoptada por consenso. Cuando una resolución es adoptada por una mayoría representativa, lo cual es el caso con la Declaración del Milenio, hay “una expectativa fundada de que lo aprobado posee relevancia jurídica.” (Remiro Brotóns, 2007: 550)

Otro punto a favor del carácter vinculante de la Declaración del Milenio es el hecho de que esté basada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos – la cual ha llegado a tener un contenido vinculante –, y en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. En sí, la Declaración del Milenio tiene un efecto declarativo, porque precisa normas y derechos ya reconocidos en las declaraciones mencionadas. “Si de los términos de la resolución se infiere claramente su intención de expresar Derecho vigente, y su adopción contó con el asentimiento general, existirá una *fuerte* presunción a favor de que su texto contiene un enunciado correcto de la norma general.” (Remiro Brotóns, 2007: 551. En cursiva en el original)

En esa Declaración, se considera que determinados valores fundamentales son esenciales, como la libertad: “Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre...” (Declaración del Milenio, párrafo I (6)). Entonces, es responsabilidad del Estado proteger a sus

habitantes y asegurar que no tengan hambre.

Hay muchos más valores que se reconocen como esenciales en esa Declaración, pero basta con la erradicación del hambre para el tema del campo y de la soberanía alimentaria, así que no es necesario profundizar más.

De la Declaración del Milenio nacen los Objetivos del Milenio.

*El apoyo recibido por la Declaración del Milenio al momento de su adopción es significativo: fueron los jefes de Estado, y no representantes, quienes la firmaron y fue adoptada por consenso*



#### **D. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio**

Aunque hubieran podido ser muchos más y no incluyan todo lo que hay por mejorar en este planeta, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son ocho objetivos, desglosados en 18 metas, que se han dado los jefes de Estado del mundo, para alcanzar en 2015. El primer objetivo es de erradicar la pobreza extrema y el hambre. Para lograr este objetivo hay dos metas: la primera es de reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día. La segunda, reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre. Queda claro que, con estas metas, no se alcanzará el ambicioso objetivo en sí para 2015, sino que la mitad. Pero para fines del presente trabajo, nos limitaremos a estudiar los compromisos de México relativos a este objetivo.

Los otros ODM son los siguientes: educación universal, igualdad entre los géneros, reducir la mortalidad de los niños, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, sostenibilidad del medio ambiente, y fomentar una asociación mundial.

Para alcanzar los objetivos, era necesario planear como se iban a financiar. Por eso se planea, desde diciembre de 1999, la Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo.

#### **E. El Consenso de Monterrey**

La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se llevó a cabo en la ciudad de Monterrey, México, en marzo de 2002. El llamado Consenso de Monterrey fue aprobado por la Conferencia y, en julio del mismo año, por la Asamblea General, con la resolución 56/210 B.

Frente a la necesidad de encontrar soluciones de financiamiento que sean aceptables y aceptadas tanto por los países desarrollados como por los países en desarrollo, se organizó esta conferencia a comienzos del año 2000, a través de un proceso de consultas regionales y de reuniones públicas. Esas reuniones contribuyeron

a preparar la Conferencia, la cual proponía seis temas para el debate: la movilización de recursos financieros nacionales; la movilización de inversiones extranjeras directas; el comercio internacional; la asistencia oficial para el desarrollo; el alivio de la deuda; y los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales. De estos temas se derivaron las principales medidas para solucionar los problemas de financiamiento.

De hecho, los objetivos principales de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo se establecieron en una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1999, a saber: "abordar cuestiones nacionales, internacionales y sistémicas relativas a la financiación para el desarrollo en forma integral, teniendo en cuenta las fuerzas de la mundialización y la interdependencia, y encontrar los medios para disponer de recursos financieros suficientes a fin de lograr las metas fijadas por las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas durante el decenio de 1990." (página web de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo)

## VI. Conclusión

El equilibrio no es algo estático: es un movimiento constante hacia los extremos, que se tiene que ajustar constantemente, de acuerdo a los cambios que se suceden. Después de haber puesto las esperanzas en el crecimiento económico más que en el desarrollo humano, las políticas mexicanas se ajustaron a los resultados obtenidos y están tomando el ser humano en su integridad, ya que se comprobó que no se puede separar el desarrollo humano del desarrollo económico, pues ambos están vinculados y tienen un efecto uno sobre el otro. Esta filosofía es la misma que promueven los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a los cuales se ajustan el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Desarrollo. Al parecer, las políticas encaminadas en México están dando resultados, poco a poco. Las estructuras más sólidas no se construyen en un día: se tiene que secar el cemento de las bases antes de edificar las paredes.

Según el Informe Sobre Desarrollo Humano 1996 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), México es parte de los países que iniciaron una lenta recuperación a fines del decenio de 1980, pero que tienen todavía un ingreso per cápita inferior al que tenían hace 10 años. Según este informe, México alcanzó por primera vez su actual ingreso per cápita los años 1970. (ISDH 1996: 5) A mediados del decenio de 1980, el país liberalizó su economía rápidamente, pero aun así no se logró mejorar la situación. En 1984, antes de las reformas, el coeficiente

de Gini<sup>7</sup> de México era de 43. En 1992 había aumentado a 48. (ISDH 1996: 68) En 2004, había bajado a 46.1, sin alcanzar el nivel de 1984 (ISDH 2007-2008: 281).

México es uno de los países en donde la diferencia de ingreso entre el 10% más rico de la población y el resto es mayor, ubicándose entre las sociedades más desiguales del mundo. En 2004, mientras la décima parte más rica de la población de la región percibía 39.4% del ingreso total, la décima parte más pobre sólo recibía 1.6% (ISDH 2007-2008: 281).

Otra desigualdad importante es la desigualdad regional.

“En el año 2005, 44.3% de la población de la región Sur-Sureste habitaba en municipios de muy alta marginación, en contraste con 10% de la población de la región Centro-Occidente y 2.4% de la región Noroeste. Asimismo, la desigualdad regional se refleja en la comparación del porcentaje de población en condiciones de pobreza alimentaria, de 47% en Chiapas contra 1.3% en Baja California” (PSDS 2007-2012: 11-12).

A la desigualdad de ingreso y la desigualdad regional, hay que sumarles la desigualdad entre población rural y población urbana: de los 44,7 millones de mexicanos que están en condiciones de pobreza, 21.052.264 personas se encuentran en el ámbito rural en México, o sea, casi la mitad de los pobres. Lo más impactante es que la población rural de México es de 24.276.536 personas. Sacando cuentas rápidas, llegamos a un porcentaje altísimo de pobreza rural: 86.7%. En el ámbito urbano, 23.625.20 personas de 78.986.852 están en condiciones de pobreza (29.9%). (PSDS 2007-2012: 13) Al respecto, un estudio del Banco Mundial concluía, en 2002, que “uno de cada dos habitantes del campo sobrevive en condición de indigencia [...] y se estima que actualmente el 46.08% de los mexicanos del medio rural sobrevive en una situación de pobreza extrema. Asimismo, el 73.29% de los mexicanos del medio rural sobreviven en una situación de pobreza extrema o moderada.” (Ornelas Delgado, 2003: 43) En 1992, 41.38 % de la población rural vivía en situación de pobreza extrema, y 69.32 % en situación de pobreza extrema o moderada. (Ornelas Delgado, 2003: 43) En 10 años, la situación de los campesinos ha empeorado. Como lo mencionamos, algunos sectores del sector agropecuario han crecido en los últimos 15 años, pero hay “millones de agricul-

*El equilibrio no es algo estático: es un movimiento constante hacia los extremos, que se tiene que ajustar constantemente, de acuerdo a los cambios que se suceden.*



7 El coeficiente de Gini se medía de 0 a 1: 0 representaba la perfecta igualdad y 1 la desigualdad total. Ahora se mide de 0 a 100, 100 siendo la desigualdad total.

tores que no disponen de crédito, riego, tecnología, insumos, semillas mejoradas o asistencia técnica, ni otros apoyos gubernamentales necesarios para elevar la productividad de sus tierras.” (Ornelas Delgado, 2003: 42-43)

La situación mundial actual no es la mejor para el desarrollo, ya que enfrentamos una desaceleración económica mundial y una crisis en la seguridad alimentaria. Son desafíos grandes que afectan

*México es uno de los países en donde la diferencia de ingreso entre el 10% más rico de la población y el resto es mayor; ubicándose entre las sociedades más desiguales del mundo*



los esfuerzos por reducir la pobreza, porque la desaceleración económica disminuye los ingresos y la crisis alimentaria aumenta la cantidad de personas que padecen de hambre en el mundo, lo cual lleva a millones de personas más a la pobreza.

Aún así, cuando se ha recorrido más de la mitad del camino hacia la fecha límite de 2015,

los dirigentes de las Naciones Unidas constatando que se han “realizado importantes avances hacia el logro de los ocho objetivos, pero [que] no estamos bien encaminados para cumplir con nuestros compromisos”, creen en milagros: “Cuando miramos hacia el año 2015 y más adelante, no hay duda de que podemos alcanzar el objetivo general: podemos poner fin a la pobreza.” (Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas, en el Informe 2008 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, p. 3 – subrayado propio) Frente a tanto optimismo, nos quedamos bastante sorprendidos, incrédulos. Es casi irónico. Tal vez sí, se alcancen algunas de las metas puestas para el 2015, pero de ahí a decir que se habrá puesto fin a la pobreza, creo que hay un trecho muy grande. El objetivo es la erradicación de la pobreza, pero la *meta, la reducción de la pobreza absoluta a la mitad*. Según el plan más realista, en México, de disminuir de un 30% la pobreza para el año 2012, “sólo” quedarían un poco más de 10 millones de pobres. ¿Y cuántos más en el mundo? No es el fin del hambre.

Es bueno ser optimista para que todos sigamos esforzándonos con ganas, pero creo que hay límites. En 2015 se reunirán en las Naciones Unidas, felicitándose del progreso hecho, pero otra vez frente al fracaso de no haber alcanzado todos los objetivos. Valen más las metas humildes alcanzadas a las inalcanzables incumplidas. ¿Quién cree en las promesas del que nunca cumple?

En México, ante la situación crítica del campo y la creciente dependencia alimentaria del exterior, las políticas nacionales han hecho del sector agropecuario una prioridad para el desarrollo del país. (PND 2007-2012: 113) El apoyo del gobierno mexicano al

campo es de primordial importancia, particularmente después de los recientes aumentos del precio de los alimentos, los cuales han tenido efectos directos y nocivos sobre la población pobre. "Por su parte, los agricultores pobres se pueden beneficiar con el aumento de precios de los alimentos si tienen condiciones de producir más de lo que consumen. Pero muchos carecen de recursos para hacerlo, en parte porque el aumento de precios de petróleo ha elevado el costo de los fertilizantes." (Informe 2008 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio: 6) Una vez más, la solución para poner fin al hambre se encuentran en el campo. Es una lógica básica y obvia, pero cabe subrayar que las conclusiones de los analistas lo confirman.



## Bibliografía

### Documentos

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1917, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (DDD), Naciones Unidas, Asamblea General (41/128), del 4 de diciembre de 1986, disponible en [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/74\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/74_sp.htm)
- Declaración del Milenio, Naciones Unidas, Asamblea General (55/2), del 13 de septiembre 2000, disponible en <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/a55r002s.pdf>
- Informe sobre Desarrollo Humano 1996 (ISDH), publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, España, 1996, 250 p.
- Informe sobre Desarrollo Humano 2000 (ISDH), publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, España, 1999, 290 p.
- Informe sobre Desarrollo Humano 2005 (ISDH), publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Mundi-Prensa Libros, s.a., Madrid, España, 2005, 401 p.
- Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008 (ISDH), publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Mundi-Prensa Libros, s.a., Madrid, España, 2007, 386 p.
- Informe sobre Desarrollo Humano: México 2006-2007, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Mundi-

- Prensa México, S.A. de C.V., México, 2007, 199 p.
- Ley sobre la Celebración de Tratados, 2 de enero de 1992, México, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>
- Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe 2008, Naciones Unidas, New York, 2008, disponible en [http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG\\_Report\\_2008\\_SPANISH.pdf](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf)
- Objetivos de Desarrollo del Milenio: La progresión hacia el derecho a la salud en América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2008, 139 p., disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/33064/2008-172-ODMSaludcompletoFinal.pdf>
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), gobierno de México, 321 p., disponible en <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
- Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012 (PSDS), Secretaría de Desarrollo Social, gobierno de México, 2007, 60 p., disponible en [http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Prog\\_Sectorial\\_WEB.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/Prog_Sectorial_WEB.pdf)
- Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo - Consenso de Monterrey, Naciones Unidas, Asamblea General (56/210 B), del 9 de julio de 2002, disponible en <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/ACONF1983.pdf>

### Artículos y libros

- DE ITA, Ana, *“Los impactos socioeconómicos y ambientales de la liberalización comercial de los granos básicos en el contexto del TLCAN: El caso de Sinaloa”*, Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, febrero de 2003, 53 p., disponible en [http://www.cec.org/files/PDF/ECONOMY/Delta\\_es.pdf](http://www.cec.org/files/PDF/ECONOMY/Delta_es.pdf)
- KNOWLTON, Robert J., *“El ejido mexicano en el siglo XIX”*, Historia Mexicana, Colegio de México, vol. XLVIII, no. 1, 1998, p. 71-96, disponible en [http://historiamexicana.colmex.mx/pdf/13/art\\_13\\_1871\\_16011.pdf](http://historiamexicana.colmex.mx/pdf/13/art_13_1871_16011.pdf)
- ORNELAS DELGADO, Jaime, *“El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la crisis del campo mexicano”*, Aportes, Facultad de Economía, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, año VIII, no. 23, mayo-agosto de 2003, p. 25-49

- ORNELAS DELGADO, Jaime, "Volver al desarrollo", Aportes, Facultad de Economía, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, año XII, no. 36, septiembre-diciembre de 2007, p. 5-24
- REMIRO BRÓTONS, Antonio, y al., "Derecho Internacional", Tirant Lo Blanch, Valencia, España, 2007, 1382 p.
- SANCHEZ, Georgina. «México-OMC: ¿y después del libre comercio?», Comercio Exterior, no. 12, diciembre de 2002, México, p. 1068-1077.
- VILLALOBOS LÓPEZ, Gonzalo, "Desarrollo local y Reforma Agraria en México. Retos y perspectivas en la globalización económica", Estudios Agrarios, Procuraduría Agraria (gobierno de México), no. 15, mayo-agosto 2000

### Artículos de periódico y comunicados de prensa

- "FMI: la lenta recuperación de EU ha dificultado la vida a México, pero no empeorará su situación", La Jornada, 27 de septiembre de 2002, p. 25, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2002/09/27/025n1eco.php?origen=economia.html>
- "Inversiones sin precedentes en materia alimentaria: Sedesol", Comunicado 070/2008, sala de prensa del gobierno federal, Gobierno de México, 18 de septiembre de 2008, disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/sedesol/?contenido=38739>

### Páginas Web

- Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, 2002, <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/>
- Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación, disponible en <http://ordenjuridico.gob.mx/tratadosmex.php>
- Fundación Rafael Preciado Hernández, <http://fundacionpreciado.org.mx/acerca.html>
- Presidencia de la República, México, <http://www.presidencia.gob.mx/>
- Secretaría de Desarrollo Social, México, <http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php>
- Secretaría de la Reforma Agraria, México, [http://www.sra.gob.mx/web2007/informacion\\_general/historia/historia.asp](http://www.sra.gob.mx/web2007/informacion_general/historia/historia.asp)

## **ANEXO I**

### **Datos y estadísticas**

**México en 1993:** (según datos del Informe Sobre Desarrollo Humano 1996)

Índice de desarrollo humano (IDH): 0,845<sup>8</sup>

Categoría según el IDH: 48

Esperanza de vida el nacer: 71,0 años

PIB real per cápita (en dólares): 7.010

Niños desnutridos menores de 5 años 1985-1995: 14 %

Población rural: 26 %

**México en 1998:** (según datos del Informe Sobre Desarrollo Humano 2000)

Índice de desarrollo humano (IDH): 0,784<sup>9</sup>

Categoría según el IDH: 55

Esperanza de vida el nacer: 72,3 años

PIB real per cápita (en dólares): 7.704

Niños desnutridos menores de 5 años 1990-1998: 14 %

Población rural: 26 %

**México en 2005:** (según datos del Informe Sobre Desarrollo Humano 2007-2008)

Índice de desarrollo humano (IDH): 0,829

Categoría según el IDH: 52

Esperanza de vida el nacer: 75,6 años

PIB real per cápita (en dólares): 10.751

Niños desnutridos menores de 5 años 1996-2005: 8 %

Población rural: 21,3 %

En 2005, en México, aun no se ha alcanzado el valor del IDH de 1993, y el país sigue clasificado en una categoría más baja de la que tenía en 1993.

**Incidencia de la pobreza:** (PSDS 2007-2012: 11)

**1993:**

Pobreza alimentaria: 21.4%; Pobreza patrimonial: 53.1%.

Fue incrementando la pobreza para alcanzar un máximo en

**1998:**

Pobreza alimentaria: 37.4%; Pobreza patrimonial: 69.0%

**2006:**

Pobreza alimentaria: 13.8%; Pobreza patrimonial: 42.6 %.

---

8 Clasificación en el grupo de alto desarrollo humano (valores del IDH de 0,800 y superiores).

9 Clasificación en el grupo de países de desarrollo medio