

# EL 124 Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

el campo no aguanta más



ISSN 0186-1840  
marzo-abril, 2004  
año 19, \$35.00

UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA  
METROPOLITANA



Casa abierta al tiempo

Azcapotzalco

# Balance general del campo mexicano 1988-2002

Edmar Salinas Callejas\*

El sector agropecuario no ha salido de su virtual estancamiento, generándose dos frentes de resistencia: por un lado, la insurgencia de las etnias que plantean añejísimos problemas de marginalidad y segregación; por otro, el de los productores campesinos mestizos y productores privados pequeños y medios, que intentan relanzar un proyecto alternativo a contrapelo de las tendencias neomodernizadoras, impuestas por el proyecto económico basado en el Consenso de Washington desde el régimen de Salinas de Gortari.

**L**as movilizaciones recientes de productores rurales han llamado la atención a los pobladores urbanos, particularmente en la ciudad de México. Con el lema “¡El campo no aguanta más!” miles de productores han escenificado diferentes manifestaciones de descontento: en ocasiones se han desnudado, han tomado oficinas públicas e incluso irrumpieron con violencia el recinto de la Cámara de Diputados.

Por otro lado, los voceros gubernamentales han elogiado la estrategia económica de México en materia agropecuaria y han hablado del impulso que ha generado, en el sector agropecuario, la apertura comercial y la modernización del sector agroexportador.

El campo mexicano ha estado virtualmente estancado, la crisis ya es

añeja, primero se inicia con el estancamiento del sector ejidal desde 1966, cuya función de abastecimiento de alimentos al mercado nacional pierde dinamismo; después, viene el estancamiento productivo, la elevación de costos y precios relativos de productores medios y grandes productores y la desvalorización de los precios internacionales de los productos primarios, en el curso de la década de los setentas; el boom petrolero permitió reinyectar recursos al campo, estimulando el crecimiento del sector agropecuario sin modificar los sistemas productivos. Con la crisis financiera de 1982, el sector agropecuario volvió a estancarse y entró en una prolongada recesión durante el sexenio de Miguel de la Madrid; en 1988, tuvo una recuperación incipiente que se consolidó en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, en el contexto de la apertura comercial, la reactivación de la inversión pública y privada y la moderniza-

ción del sector agroexportador. La crisis de 1995 afectó nuevamente el dinamismo del sector agropecuario, limitando su crecimiento, pero la resultante final ha sido de un crecimiento lento y errático hasta, incluso, el sexenio actual.

No obstante la recuperación incipiente y errática del sector en su conjunto, el dinamismo ha provenido principalmente del sector agroexportador, en tanto que la recuperación del sector, orientado al mercado nacional, es insignificante, acompañada de un proceso de desarticulación del subsistema ejidal y el subsistema minifundista.

En este ensayo, se analiza el impacto que ha tenido la reorientación estratégica del campo mexicano con el TLCAN y la desincorporación y desregulación económicas para impulsar el sector dinámico capitalista agropecuario, a la vez que el efecto general sobre los productores farmer, los pro-

\* Profesor-Investigador, Área de Economía Mexicana, Departamento de Economía, UAM-Azcapotzalco.

ductores campesinos y los minifundistas, que conforman los estratos de productores no beneficiarios de la neomodernización agropecuaria. Al final, se presenta un panorama del sector en su conjunto.

## El sector agroexportador

El régimen de Miguel de la Madrid pudo estabilizar las variables macroeconómicas a finales de su sexenio; de hecho, su último año de gobierno (1988), marcó el inicio de la recuperación moderada de la economía mexicana, situación que se consolidó en el sexenio de Salinas de Gortari, cuando se continuaron las políticas de estabilización y se profundizó la reforma estructural inspirada en el Consenso Washington: desincorporación de empresas públicas, desregulación económica estatal, anulación de subsidios, liberalización de precios, racionalización del gasto público, aperturas comercial y financiera.

El TLCAN generó expectativas para alentar la expansión del sector agroexportador, no obstante las asimetrías económicas y sociales con la economía norteamericana y la economía canadiense. Para México, el TLCAN ha venido a ser un eje estratégico para forzar a la modernización del sector agropecuario, los productores que reunieron las condiciones inmediatas para elevar la productividad, reducir

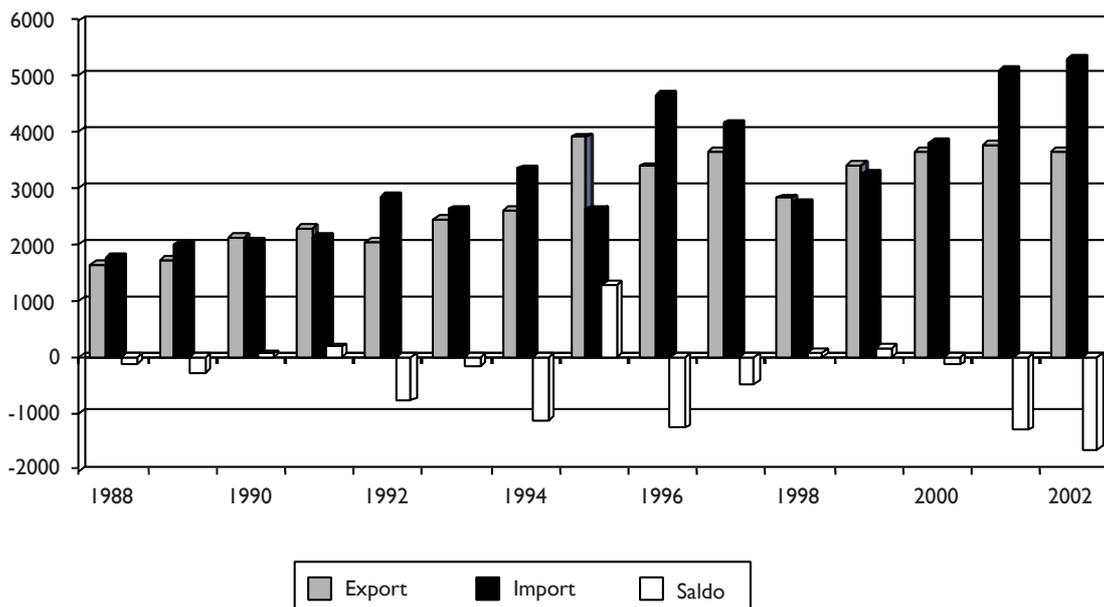
costos y vender a precios competitivos han sido los beneficiarios de este cambio estructural, alrededor del 5% del total; los productores que no han sido capaces de hacerlo, 95% del total, están condenados al desplazamiento del mercado; su producción, a ser sustituida por importaciones de alimentos y materias primas provenientes de sus socios comerciales.

Es en este sentido que se afirma que la globalización neomodernizadora de los gobiernos del cambio (Salinas, Zedillo y Fox) es excluyente, porque arroja al desempleo a los burocratas desregulados y los técnicos y administrativos desincorporados, a los pequeños y medianos productores incapaces de neomodernizarse, hacia el desempleo, el empleo informal, la migración o el tráfico de estupefacientes.

Por otro lado, además de reactivar las exportaciones mexicanas e impactar el crecimiento del sector en su conjunto, se planteó como otro objetivo importante disminuir el déficit de la balanza comercial agropecuaria y contribuir, de esta forma, a reducir el déficit de la balanza comercial de México, junto con el estímulo a las exportaciones manufactureras.

Los objetivos de modernización forzada y de expansión del volumen y el valor de las exportaciones se han conseguido, no así saldar el déficit en la balanza agropecuaria y contribuir a reducirlo en la balanza comercial. Todo lo

**Gráfica 1**  
**Evolución de la balanza agropecuaria**  
**1988-2002**  
(millones de dólares)



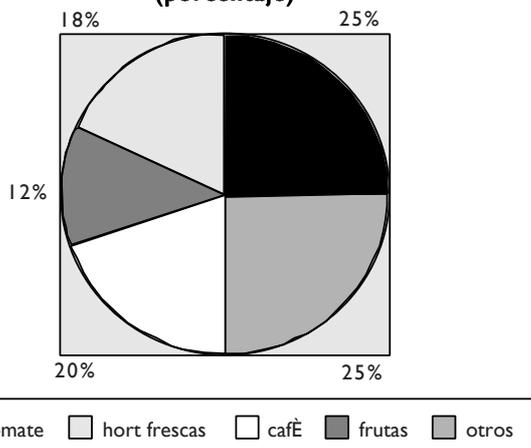
Fuente: SAGARPA, Series Estadísticas.

contrario, la apertura comercial ha permitido un incremento proporcionalmente mayor de importaciones tanto agropecuarias como manufactureras, de tal forma que el desequilibrio de la balanza comercial se ha vuelto a reproducir en el largo plazo, inhibiendo la dinamización del sector productivo orientado a abastecer al mercado interno, con la consiguiente disminución de la soberanía alimentaria como factor estratégico del desarrollo económico y el incremento del desempleo, la ocupación informal y la migración e mano de obra como ya se mencionó.

Como se puede observar en la Gráfica 1, los años de déficit (10) son más que los años de superávit (5) y el déficit acumulado resulta mayor que el superávit acumulado para el periodo indicado en la gráfica. Esto confirma lo antes dicho: la dinamización de las exportaciones e importaciones agropecuarias, el crecimiento más que proporcional de las importaciones con respecto a las exportaciones y el comportamiento predominantemente deficitario en la balanza comercial agropecuaria.

De esta manera, el impacto de la apertura comercial ha sido parcialmente positivo y esta situación se ha debido a que México no fue capaz de plantearse una estrategia de remodelación agropecuaria con los recursos y tiempos necesarios, para crear mejores condiciones para la extroversión económica del campo mexicano, disminuyendo el costo social de la neomodernización neoliberal globalizante que la reforma económica salinista puso en marcha y que los sexenios de Zedillo y Fox han continuado más allá de los colores partidarios que todavía los diferencian.

**Gráfica 2**  
**Estructura de las exportaciones agrícolas promedio**  
**1990-2000**  
**(porcentaje)**

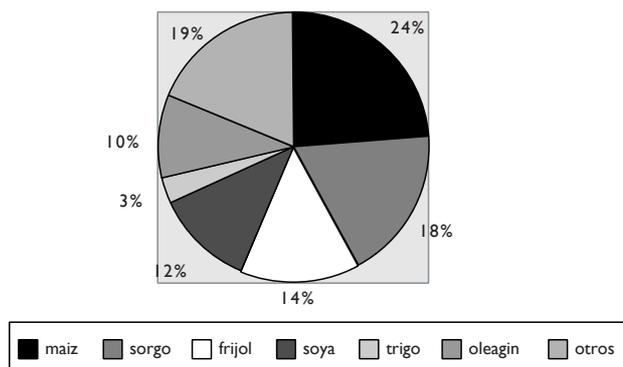


Fuente: SAGARPA, Series Estadísticas.

La Gráfica 2 muestra el peso relativo promedio de los diferentes productos agrícolas de exportación durante el periodo 1990-2000, de hecho, el jitomate y las hortalizas frescas abarcan la mitad de las exportaciones; en segundo término está el café con la quinta parte del valor y en tercer término las frutas con 12% del valor, los otros bienes agrícolas suman 18% de las exportaciones.

En la Gráfica 3 se observa la estructura de las importaciones agrícolas promedio, vemos que son granos y oleaginosas fundamentalmente, el maíz, el sorgo, el frijol, la soya y el trigo representan 72% de las importaciones, casi las tres cuartas partes para el periodo 1990-2000; estos productos han sido generados tradicionalmente por los productores pequeños y medios ejidales y privados que han detentado 65% de la superficie de labor y representan 29% de los productores rurales. Ante la incapacidad de remodelar su agricultura y la mayor competitividad de los productores norteamericanos, lejos de recuperar una senda de expansión, se ven obligados a desplazarse del mercado, de manera que la tendencia a importar granos básicos se refuerza y la demanda interna obliga a desplazar su abastecimiento hacia el mercado internacional, dificultándose más la recuperación de este subsector productivo.

**Gráfica 3**  
**Estructura de las importaciones agrícolas**  
**1990-2000**  
**(porcentaje)**



Fuente: SAGARPA, Series Estadísticas.

“Para México, el TLCAN implica un cambio en el patrón de cultivos ya que 71% de la superficie agrícola se dedica a la producción de granos y oleaginosas, sin ventajas comparativas en términos generales respecto a Estados Unidos y Canadá, mientras que, en el caso de las frutas y hortalizas,

mantenemos ciertos niveles de competencia, esto bajo el supuesto de aprovechar oportunidades del comercio internacional mediante la especialización de los productos con ventajas comparativas, que no se ha cumplido; en cambio, la producción nacional de productos básicos se ha descapitalizado sistemáticamente dada su desprotección frente a las importaciones y su falta de políticas compensatorias y/o de fomento por lo cual los negociadores mexicanos del TLCAN sacrificaron –literalmente– la mayor parte de la producción mexicana a cambio del acceso a mercados para un segmento de la producción nacional que también enfrenta problemas y restricciones”.

“El TLCAN, al reducir la protección de los granos y oleaginosas, debilitó aun más la competitividad de la agricultura mexicana. México pasó a absorber el 6.7% y 5.7% de las exportaciones de granos y oleaginosas respectivamente de Estados Unidos, en 1990, a 11.7% y 12.2% en 1998. Estados Unidos es oferente clave de cereales a México y, en 1998, absorbió el 90% del mercado mexicano”<sup>1</sup>.

## El subsistema campesino

Cuentan los que saben que, cuando Carlos Salinas de Gortari hacía los preparativos para enviar la iniciativa de ley al Congreso de la Unión, le pregunto a uno de sus asesores agrarios, el conocido exmilitante comunista Ramón Danzós Palomino, ex preso político y luchador social por décadas como líder campesino, si estaba de acuerdo con la reforma al artículo 27 constitucional en materia agraria, con la esperanza de tener un argumento político y moral que esgrimir, el viejo comunista le respondió seca y tajantemente: “no, señor presidente, no estoy de acuerdo”. De esta forma el presidente envió su iniciativa de ley sin el aval más moral que político de este luchador social.

El no de Danzós ponía sobre la mesa un aspecto toral de la reforma agraria mexicana: la sobrevivencia del ejido y, con este hecho, el fin de una época, la del proyecto del Estado Nacional Revolucionario surgido de la revolución mexicana. Por un lado, revelaba el fracaso de la reforma agraria mexicana de convertir a la institución ejidal en una alternativa de desarrollo agropecuario sólida, por otro lado la incapacidad del movimiento campesino de defender social y políticamente esta institución. Desde el reparto agrario de Lucio Blanco en Tamaulipas, en 1913, hasta la aprobación de la reforma al agro en 1992 habían transcu-

rrido casi ochenta años y se cerraba toda una época de las luchas agrarias mexicanas.

Si bien es cierto que la iniciativa de ley no ponía en tela de juicio al ejido al permitir la enajenación de las tierras de labor, su núcleo central ha quedado a merced de compradores de tierra y el ejido como tal pierde su sentido, esta situación se facilitaría por las condiciones económicas y tecnológicas precarias de muchos ejidos, por la cultura política del propio campesinado y por las prácticas clientelares de sus líderes. El ejido había cumplido su función de abastecer de alimentos baratos durante el proceso de industrialización y de pacificar al campo, ahora la remodernización económica reclamaba para el mercado 50% de la superficie de labor en manos campesinas. Sin pretenderlo, el presidente hizo que el recuerdo de Zapata volviera a cabalgar: dos años después su fantasma se incorporó en la insurrección campesina de Chiapas.

En relación con la reforma del artículo 27 constitucional en materia agraria, el gobierno de Salinas plantea un aspecto importante: legalizar los predios agrícolas para regular la propiedad y asegurar el patrimonio de los propios campesinos. La razón de privatizar las tierras de labor fue con el argumento de atraer la inversión privada al campo ya que en la situación de inenajenabilidad la tierra no podía ser garantía de crédito; sin embargo, el carácter de inenajenabilidad que los constituyentes le dieron al ejido fue para evitar un nuevo proceso de reconcentración de tierras y es en este sentido que el espíritu de la ley agraria ejidal fue trastocado. Este es el punto de discusión.

En la perspectiva del desarrollo económico, los regímenes políticos del Estado nacional revolucionario y su élite política no quisieron ni supieron generar un proyecto que pudiera convertir a la institución ejidal en una alternativa de desarrollo económico y bienestar social. El interés de la élite se centró en facilitar la acumulación urbano industrial y mantener la dominación política. En este sentido el sistema ejidal sirvió para reproducir un régimen de producción ineficiente que alimentó su propio círculo vicioso de pobreza y, en esta situación, trastocar su carácter de inenajenabilidad condena al ejido a su desmembramiento. Esta situación sería diferente si el ejido hubiera generado un círculo virtuoso de riqueza donde la privatización de las tierras de labor a posteriori tuviera otro sentido y otro resultado.

A la vez, el objetivo ideológico, político y social del ejido generó una mentalidad subalterna del campesinado por su función de legitimación y estabilización política del sistema, de manera que propició un perfil de oportunismo

<sup>1</sup> Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario Comisión de Agricultura, Cámara de Diputados LVII legislatura, pp. 11-12. 1999.

clientelar en sus líderes agrarios y de subordinación política e ideológica en el conjunto de la masa campesina, no como tendencia exclusiva pero sí dominante, inhibiendo su propia iniciativa creadora y generadora de acumulación de riqueza en su propio beneficio.

Las críticas a la forma de funcionar del ejido, a sus limitaciones para convertirse en una alternativa de desarrollo, a la cultura política dominante en el agro, a la corrupción de los líderes agrarios, a los límites de la frontera agrícola, a la depredación de recursos forestales para ampliar las tierras de labor y pastizaje, no dejan de tener peso. Pero tampoco puede soslayarse la improvisación, la falta de análisis, el desconocimiento del proceso histórico, el peso de mitos y prejuicios y la pobreza absoluta de las zonas rurales para finiquitar de un plumazo un ciclo de luchas agrarias.

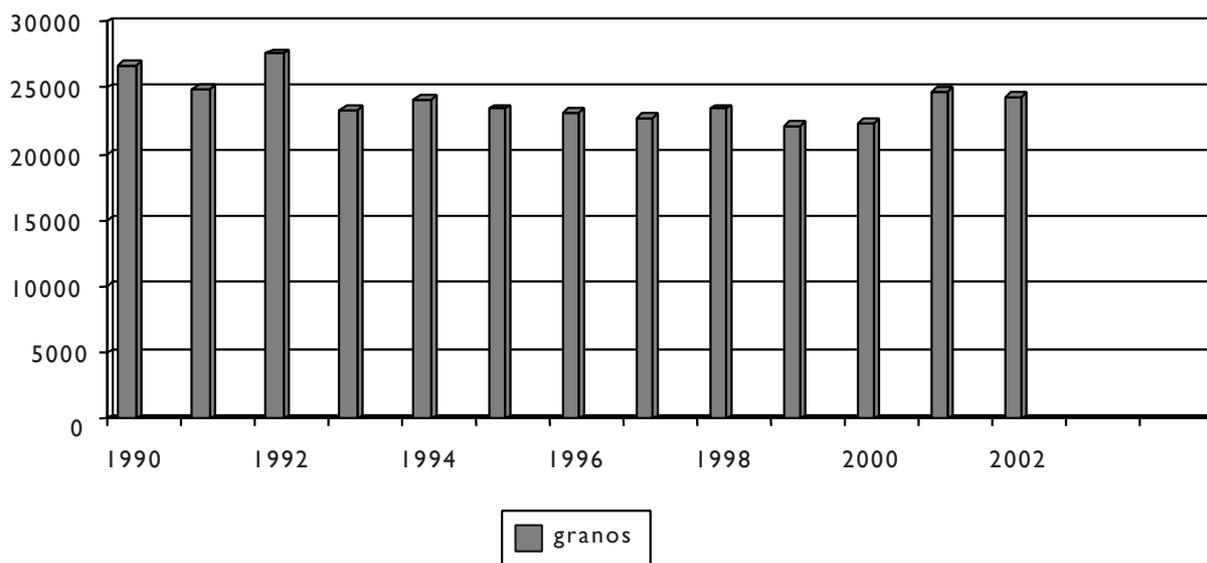
Los cambios en la política financiera y comercial al agro por las exigencias de las crisis económicas recurrentes y las limitaciones financieras del gobierno, modificaron radicalmente la visión sobre el sector agropecuario de la élite política, pero la resistencia social y el fantasma zapatista en ancas de la insurrección de las etnias ha obligado reasignar recursos limitados al subsistema campesino, hecho que ha permitido una recuperación pequeña en la producción de granos básicos en el curso de este sexenio.

En la Gráfica 4, se observa un descenso sostenido en el volumen de producción de granos básicos durante la década de los noventas al final del periodo graficado se nota una pequeña recuperación. Los rangos del producto son de 20 a 25 millones de toneladas en toda la serie estadística, con excepción de 1990 y 1992 que se sitúan por arriba de los 25 millones de toneladas. El subsistema campesino y parte de la agricultura farmer de los productores transicionales se ha orientado al cultivo de estos productos, de manera que la gráfica refleja, como tendencia en el periodo observado, una pérdida de cinco millones de toneladas de granos que, en condiciones de incremento demográfico e incremento de la demanda interna, obligan a complementar su abasto en el mercado internacional.

La superficie cosechada, por su parte, se ha reducido en el periodo observado, con una lenta recuperación al final. El rendimiento físico por hectárea está virtualmente estancado y, de esta manera, se confirma lo que se ha venido sosteniendo: el subsector de granos básicos inmerso en el subsistema campesino ha sido afectado adversamente por las reformas estructurales y la política agrícola.

Este segmento de productores pequeños, ejidales y privados, y productores medios, conforman la fuerza motriz de las movilizaciones de productores, primero ante el

**Gráfica 4**  
**Evolución de la producción de granos básicos en México**  
**1990-2000**  
**(miles de toneladas)**



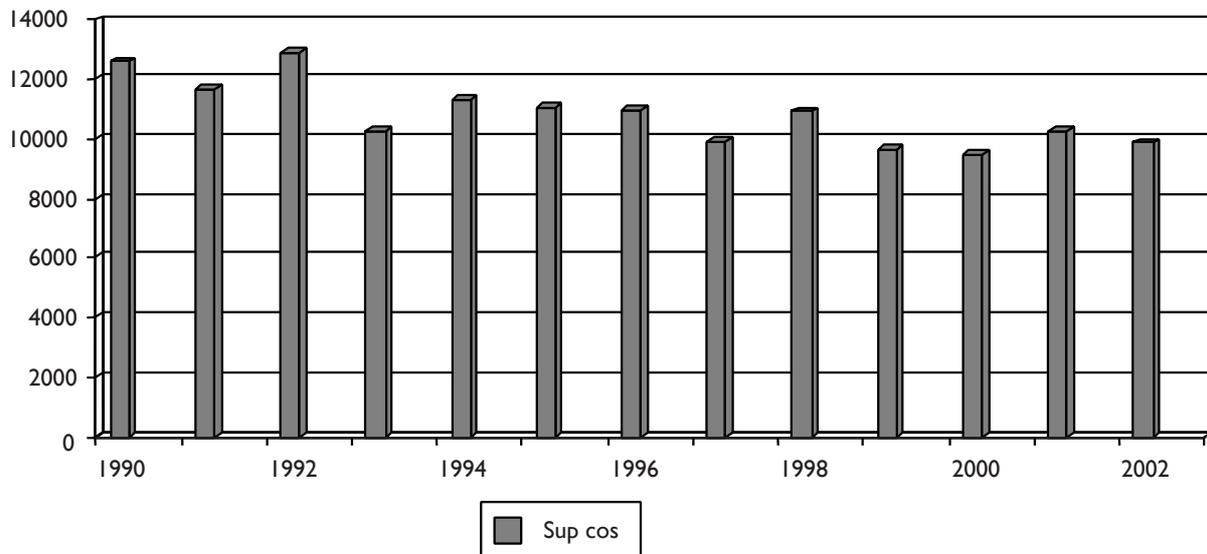
Fuente: SAGARPA, Series Estadísticas.

problema de la cartera vencida en el sexenio de Zedillo, después ante la disminución de créditos de la banca de desarrollo y, finalmente, ante la competencia desleal de Estados Unidos y la inminente apertura del mercado nacional a la importación de granos básicos. La última movilización realizada al finalizar el año 2003 ha dado como resultado el Acuerdo Nacional para el Campo, negociado entre las organizaciones campesinas y el actual gobierno de Vicente Fox. El punto a negociar fue una prórroga para abrir la frontera a la importación libre de granos básicos hasta 2008 y no hubo acuerdo en términos de revisar el TLCAN. El acuerdo, lejos de proponer la formulación de una estrategia alternativa de modernización y desarrollo agropecuario, solamente prorroga los tiempos para abrir las fronteras a la libre importación de maíz y frijol<sup>2</sup>.

## El subsistema minifundista

En el fondo del tejido social, en la región del inframundo de la miseria, puesta de moda en discursos oficiales, programas televisivos y en obras musicales, se encuentran los minifundistas, mestizos e indígenas, privados y comunales. Hoy ya nadie se espanta de este drama social, como antaño, cuando Luis Buñuel realizó *Los Olvidados* u Oscar Lewis publicó *Los Hijos de Sánchez* y Ricardo Pozas escribiera *Juan Pérez Jolote*: los dos primeros narraron en cine y literatura el ambiente de la pobreza urbana, el último dibujó el contexto de la miseria indígena. En aquella época, las buenas conciencias de la entonces región más transparente del aire pusieron el grito en el cielo ante tales escenarios, porque la pobreza se le toleraba idílicamente en la humildad

**Gráfica 5**  
**Evolución de la superficie cosechada de granos básicos**  
**1990-2002**  
**(miles de ha)**



Fuente: SAGARPA, Series Estadísticas.

<sup>2</sup> Se ha elaborado la Ley del Desarrollo Rural Sustentable y se tiene la posibilidad de emplear las salvaguardas del TLCAN; sin embargo, no hay un planteamiento estratégico de reorganización y modernización productiva y de recursos financieros adecuados para impulsar esta transformación, no solamente orientada a la agricultura o a la ganadería sino a una explotación racional de los recursos forestales y pesqueros, a una agroindustrialización básica y a una reutilización de las zonas áridas.

indígena de Tizoc o en la simpática sencillez de Pepe el Toro, interpretados por el popular actor y cantante Pedro Infante.

El minifundista es el pobre rural medio campesino y medio jornalero que conjuga la producción limitada de autoconsumo en sus 2 hectáreas promedio con el salario de las fincas agropecuarias nacionales o de los cultivos agroempresariales del sur de Estados Unidos, pero que también es albañil, servidumbre doméstica, obrero esta-

cional, cuidador de coches, cargador o migrante desempleado en los cinturones de miseria urbanos.

En la estadística, representa 55% de los productores con 10% de la tierra de labor, por regla cultiva granos básicos y por excepción algún producto comercial como café, cacao, caña de azúcar o algún frutal para incrementar un poco sus magros ingresos.

En este ambiente, se encuentran con tenues límites el mundo mestizo y el mundo indígena, son lo uno y lo otro a veces, en el campo recuerdan su lengua, sus costumbres, su cosmogonía, en la ciudad se ven obligados a hablar castilla y, hasta hace poco, se apenaban de su identidad. La movilización social iniciada hace más de una década en Yucatán y relanzada por la rebelión chiapaneca les ha hecho recobrar el orgullo perdido, como corriente freática, pueblos en vilo del México profundo que se ha vuelto a echar a andar.

La globalización neoliberal también los ha afectado, les ha modificado el mercado de trabajo regional y nacional, ante el desempleo masivo que surge del nuevo modelo neomodernizador, terminan por correr la aventura de cruzar la frontera para obtener un ingreso que no encuentran ya en este país. No compiten con productores extranjeros porque viven del trabajo familiar para el autoconsumo estacional, lo complementaban con el jornal de la localidad o la región, no es que no se aventuran a sembrar estuperficientes tienen emigrar a otras regiones o a otros países.

Heredaron la limitada parcela de sus padres quienes, a su vez, la recibieron directamente de algún reparto agrario tardío o de los abuelos beneficiarios de la añeja reforma agraria. Sin querer ni saberlo, configuraron, en el curso del siglo XX, un vasto tejido social para reproducir su pobreza como campesinos y jornaleros mal pagados. El minifundio les dio la posibilidad de reproducir su infrasubsistencia y les restituyó la precaria esperanza de no morir de hambre.

Si los productores pequeños y medios, campesinos y empresariales, ejidales y privados “no aguantan más”, los minifundistas que han aguantado el fondo de la miseria ya tampoco lo pueden aguantar. Si el modelo económico fuera más consistente y la élite norteamericana tuviera algo de conciencia y compasión, a la vez que la élite mexicana fuera menos ignorante y voraz, verían la utilidad de plantear desde un principio un acuerdo migratorio y o una política de empleo masivo a escala nacional, como mecanismos compensatorios a los costos de los ajustes estructurales, no con fines de corto plazo y electoreros, sino como astucia política y social para la legitimación y la dominación política.

Quedará a los azares de la historia si para establecer mecanismos compensatorios más eficientes que las políti-

cas contra la pobreza extrema se requiera del recurso de rebeliones sociales y presiones políticas. Esta será la tónica de los próximos años: la rebelión social como límite y mecanismo compensatorio del ajuste estructural.

## La evolución del sector agropecuario en su conjunto

Tres grandes tendencias dominan el sector agropecuario mexicano en esta transición neomodernizadora: la primer tendencia es la económicamente dominante, la diversificación de las exportaciones agrícolas hortícolas y frutícolas como pivote del crecimiento del sector con la importación creciente de granos básicos y alimentos agroindustrializados; el estancamiento de la producción de granos básicos y otros productos alimentarios y forrajeros con la lenta descomposición del sistema campesino; la desarticulación del subsistema minifundista a los mercados regionales y nacionales de trabajo y su articulación al mercado internacional laboral.

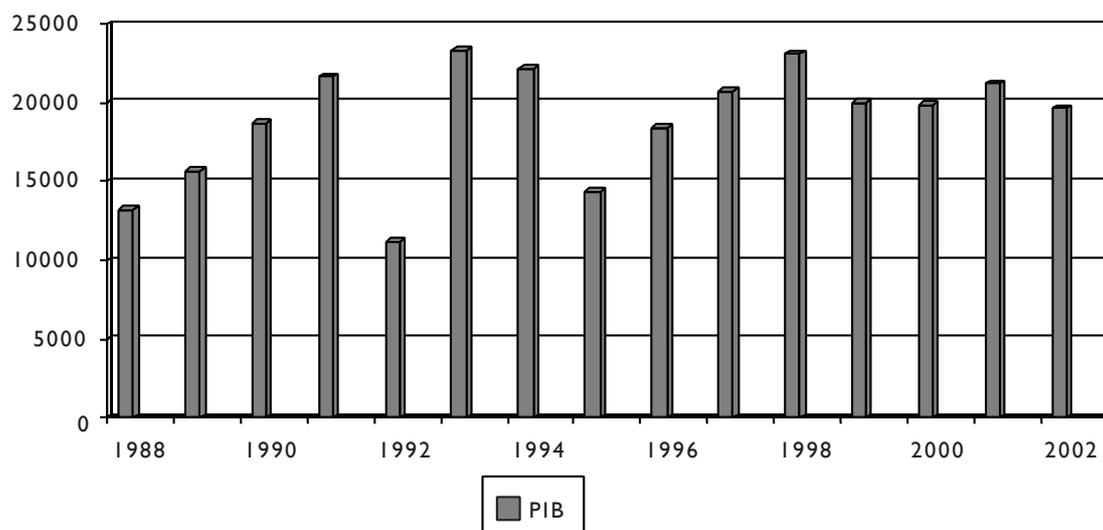
De esta forma, la situación del campo, siempre contrastante, se vuelve contradictoria: el fortalecimiento de la vía corporativa del desarrollo agropecuario y el debilitamiento de la ya de por sí maltrecha vía campesina, en medio, sin haber sido del todo abatida queda la vía farmer de los productores transicionales<sup>3</sup>.

La Gráfica 6 es elocuente: el comportamiento del PIB agropecuario ha sido errático, describe tres periodos, el primero de 1988 a 1993 de ascenso no obstante la caída de 1992, después desciende en 1995 y vuelve a ascender de 1966 a 1988, para mantenerse virtualmente estancado al final del periodo. Esta resultante se debe a que se contrarrestan la tendencia dinamizadora de las exportaciones con el estancamiento relativo del producto destinado al mercado interno.

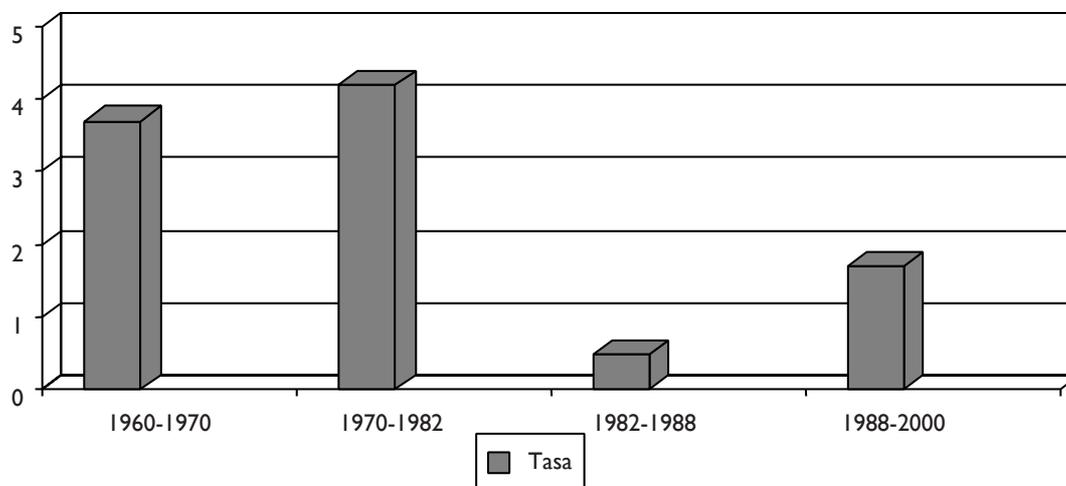
La anunciada neomodernización al agro ha traído resultados contradictorios y parciales, ya que ha reducido la dinamización económica al sector corporativo ligado al sector exportador, dejando de lado la posibilidad de reinsertar en el proceso a la mayoría de los productores, deparándoles una situación de estancamiento y desarticulación productiva y comercial y sustituyendo su producción por importaciones provenientes principalmente de Estados Unidos.

<sup>3</sup> Los grandes productores comprenden alrededor de 3% del total, los productores transicionales son productores medios que representan 12% del universo referido, los productores campesinos medios y pequeños son 29% y los minifundistas 56% de acuerdo a la clasificación de CEPAL.

**Cuadro 6**  
**Evolución del PIB agropecuario**  
**1988-2002**  
**(millones de dólares)**



**Cuadro 7**  
**Tasas de crecimiento periódicas del sector agropecuario**  
**(porcentaje)**



Fuente: Nuñez I., "Acumulación de capacidades tecnológicas agropecuarias", inédito, UNAM, 2000. El periodo 1988-2000 fue reestimado.

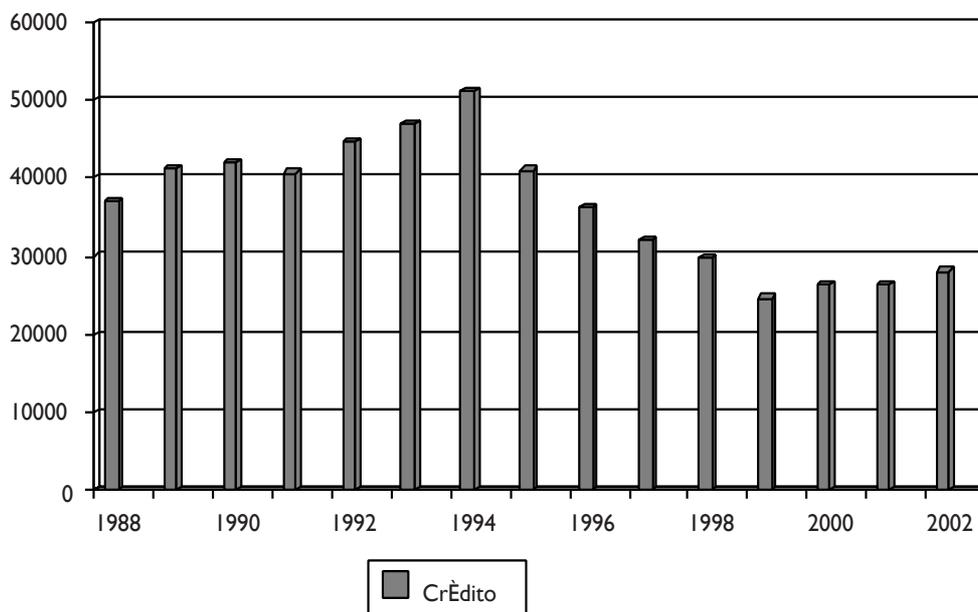
En la gráfica anterior se pueden comparar los ritmos de crecimiento del sector agropecuario en diferentes periodos. En 1960-1970 promedió 3.7% de crecimiento anual en pleno desarrollo industrial bajo la estrategia del desarrollo estabilizador que encauzó el periodo de sustitución de importaciones complejo. En 1970-1982, el impacto del auge petrolero dio lugar a que su tasa de crecimiento promedio se elevara a 4.2% anual, no obstante su pérdida de

dinamismo entre 1970 y 1976 (2%). El periodo de estancamiento aparece en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988): como resultado de las políticas de ajuste y estabilización de la economía, apenas promedia 0.5% anual. Finalmente, en el periodo de 1988-2000, durante los sexenios de Salinas y Zedillo, el sector agropecuario alcanza una leve recuperación que apenas es de 1.7% anual, tasa de crecimiento que lo ubica técnicamente en el rango de

recesión económica todavía. A partir de 2001, la tasa de crecimiento se acerca a 2% anual, en la frontera de superar el estancamiento económico.

mercial y la reorientación de la política económica hacia el sector, ha conllevado la reproducción del déficit recurrente en la balanza comercial agropecuaria al soslayar la mo-

**Cuadro 8**  
**Evolución del crédito agropecuario**  
**1988-2002**  
**(millones de pesos de 1994)**



Fuente: Informes de Gobierno.

En la gráfica anterior, se puede observar el comportamiento del crédito; primero hay un periodo de recuperación en el curso del sexenio de Salinas de Gortari, después viene un periodo de descenso en el gobierno de Ernesto Zedillo, en el contexto de la crisis financiera de 1995 y sus secuelas; finalmente, hay una recuperación en el actual gobierno de Vicente Fox. El comportamiento del crédito afecta al comportamiento del producto, el PIB agrícola se recupera en el sexenio de Salinas (2.5%), se vuelve a estancar en el sexenio de Zedillo (1.5%) y vuelve a recuperarse en el sexenio de Fox (2%). De todas formas, la tasa promedio es baja en los tres sexenios, ya que cifra 2% en todo el periodo.

## Conclusiones

- La neomodernización del campo mexicano ha sido limitada y su impacto apenas ha incentivado una ligera recuperación del crecimiento del PIB sectorial, alrededor de 2% anual para el periodo 1988-2002.
- El elemento dinamizador es el sector agroexportador que, si bien se ha visto estimulado por la apertura co-

dernización del subsector de bienes orientados al mercado nacional.

- El comportamiento del crédito ha sido reducirse en términos reales para todo el periodo con un pequeño repunte en el sexenio actual.

- Se han generado tres tendencias básicas: el fortalecimiento de la vía corporativa articulada a las agroexportaciones, el estancamiento del sector farmer transicional y del sector campesino y la desarticulación del sector minifundista a los mercados regionales y nacionales de trabajo, así como su rearticulación al mercado laboral internacional.

- En este contexto, el sector agropecuario no ha salido de su virtual estancamiento en su conjunto, generándose dos frentes de resistencia; por un lado, la insurgencia de las etnias que plantean añejísimos problemas de marginalidad y segregación; por otro, el de los productores campesinos mestizos y productores privados pequeños y medios, que intentan relanzar un proyecto alternativo a contrape- lo de las tendencias noeomodernizadoras, impuestas por el proyecto económico basado en el Consenso de Washington desde el régimen de Salinas de Gortari.

# Ajuste estructural y TLCAN: efectos en la agricultura mexicana y reflexiones sobre el ALCA

José Luis Calva\*

Los resultados del “ajuste estructural” y del TLCAN en la agricultura mexicana deberían conducir a una amplia reflexión acerca de nuestra estrategia económica y nuestro estilo de inserción en la globalización, no sólo en México, sino también en los demás países de América Latina que han caído en la telaraña de las “reformas estructurales” preconizadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Esta reflexión es particularmente relevante por la presión que está ejerciendo Estados Unidos sobre los países de América Latina para extender el TLCAN a todo el continente bajo el nombre de Área de Libre Comercio de las Américas.

**A**l cumplirse el décimo año de operación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, presentado por sus promotores como la vía del crecimiento económico sostenido y del pasaje de México al primer mundo, tanto el crecimiento sostenido como el camino de acceso al selecto grupo de países de alto ingreso, brillan por su ausencia.

De hecho, el desempeño agregado de la economía mexicana bajo el TLCAN se encuentra por debajo del observado durante el vilipendiado modelo económico precedente al neoliberal: en el periodo 1994-2002 (de operación del TLCAN), la tasa media de crecimiento del PIB fue de 2.8% anual, mientras que en el periodo 1935-1982 (del modelo económico precedente al neoliberal), la tasa me-

dia de crecimiento del PIB fue de 6.1% anual; la inversión fija bruta apenas creció a una tasa del 3.3% anual durante el periodo 1994-2002, contra una tasa de 8.5% anual en el periodo 1935-1982<sup>1</sup>.

Ciertamente, el pobre desempeño de la economía mexicana no sólo es atribuible al TLCAN, sino también al modelo económico neoliberal perseverantemente aplicado en México durante las dos últimas décadas. Más aun, la adhesión de México al área de libre comercio de América del Norte —previamente conformada por Estados Unidos y Canadá— se realizó precisamente como una especie de fase superior de este modelo económico,

<sup>1</sup> Para tasas medias de crecimiento del PIB y la inversión fija bruta, con base en Banco de México, Indicadores económicos. Acervo histórico, e INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México. Para un análisis más amplio, véase Calva José Luis, México más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global, México, Plaza y Janés, 2001.

apegado al decálogo de “reformas estructurales” y “disciplinas macroeconómicas” recomendadas por los organismos financieros internacionales al mundo en desarrollo, que John Williamson sintetizó en el consenso de Washington<sup>2</sup>.

Se esperaba que este decálogo de políticas económicas (que comprende la liberalización del comercio, de los mercados financieros y de la inversión extranjera), la orientación de la economía hacia los mercados externos, la privatización de las empresas públicas, la desregulación de las actividades económicas, la estricta disciplina fiscal, id est, el equilibrio ingreso/gasto público a ultranza, que cancela el papel activo de la política fiscal para regular el ciclo económico, la erradicación de los desequilibrios fiscales previos mediante la reducción de la in-

<sup>2</sup> Véase Williamson, John, The progress of policy reform in Latin America, Institute for International Economics, Washington, D.C., 1990.

\* Investigador titular y coordinador, Centro de Análisis Macroeconómicos Prospectivos y de Coyuntura, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

versión y el gasto públicos, una reforma fiscal que reduzca las tasas marginales a los ingresos mayores, ampliando la base de contribuyentes y un adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad<sup>3</sup> conduciría a nuestro país hacia un mundo maravilloso de elevadas tasas de crecimiento económico y más altos niveles de bienestar.

Sin embargo, después de dos décadas de experimentación del consenso de Washington en México, el producto interno bruto por habitante en 2002 fue apenas 7.3% mayor que en 1982, al crecer a una tasa media del 0.35% anual; la inversión fija bruta per cápita fue apenas 0.2% mayor que en 1982, al crecer a una tasa del 0.04% anual; los salarios mínimos perdieron el 69.6% de su poder adquisitivo y más de veinte millones de mexicanos fueron precipitados a las huestes de la pobreza y la indigencia. En suma: dos décadas perdidas para el desarrollo y una regresión de más de cuatro décadas pen los niveles de bienestar social<sup>4</sup>.

## Resultados del ajuste estructural y del TLCAN en el campo mexicano

En el campo, los programas neoliberales de ajuste estructural, perseverantemente aplicados en México desde 1982 hasta el presente, comprendieron un proceso de liberalización del sector agropecuario, cuyas vertientes principales fueron: 1) la severa reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico sectorial; 2) la apertura comercial unilateral y abrupta que —realizada a marchas forzadas a partir de 1984— fue amarrada mediante la inclusión completa del sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; 3) la reforma de la legislación agraria que suprimió el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de la propiedad campesina ejidal y comunal, instituido por la Revolución mexicana, abriendo múltiples vías para el comercio de tierras y la concentración agraria en grandes unidades de producción<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Para PIB e inversión véanse fuentes de nota I. Para población serie construida, con base en DGE e INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda y Consejo Nacional de Población, Estimaciones y Proyecciones de Población. Para salarios mínimos e índice de precios de la canasta básica, INEGI, Estadísticas Históricas de México 1994; Comisión Nacional de Salarios Mínimos Salarios mínimos, y Banco de México, Indicadores Económicos. Para pobreza, véase Boltvinik Julio, "La insatisfacción de las necesidades esenciales en México", en Calva J. L. (coord.), Distribución del ingreso y políticas sociales, México, Juan Pablos Editor 1995, y J. Boltvinik y Araceli Damián, La pobreza ignorada. Evolución y características, Mimeo, México, 2002.

<sup>5</sup> Véase Rubio Blanca, "La política agropecuaria neoliberal y la crisis alimentaria", en José Luis Calva (coord.), El campo mexicano: ajuste neolibe-

Los promotores y ejecutores de la reforma suponían que este programa liberalizador —que dejaba a los agentes privados y a las fuerzas espontáneas del mercado la libre asignación de los factores productivos— conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas agropecuarias<sup>6</sup>.

Sin embargo, los resultados del experimento neoliberal han sido muy diferentes de los proyectados. En valor per cápita, el producto interno bruto (PIB) agropecuario y forestal en el trienio 2000-2002 resultó 1.5% menor que en el trienio previo al TLVCAN (1991-1993) y 13.15% inferior al observado durante el trienio previo al experimento neoliberal (1980-1982). En kilogramos per cápita, la producción de los ocho principales granos en 2000-2002 resultó 4.3% menor que en 1991-93 y 14.9% inferior que la obtenida en 1980-82; la producción per cápita de carnes rojas en 2000-02 fue apenas 3.7% mayor que la obtenida en 1991-93 y 30.9% menor que la de 1980-82; y la producción forestal maderable en decímetros cúbicos per cápita resultó 2.6% y 38.24% inferior, respectivamente<sup>7</sup>.

Como contraparte —no obstante la reducción del consumo alimentario de los mexicanos que cayeron en la pobreza y en la pobreza extrema— las importaciones de alimentos se dispararon de 2,755.7 millones de dólares anuales durante el trienio 1980-82 a 5,562.1 MDD anuales en 1991-93 y a 10,870.8 MDD por año durante el trienio 2000-2002<sup>8</sup>.

ral y alternativas, México, Juan Pablos-CIESTAAM, UACH-UNTA, 1997; Carton de Grammont Hubert, "Política neoliberal, estructura productiva y organización social de los productores: una visión de conjunto", en Antonio Yunez-Nau (comp.), Los pequeños productores rurales en México: las reformas y las opciones, México, El Colegio de México, 2000 y J.L. Calva, "El modelo de desarrollo agropecuario impulsado mediante la Ley Agraria y el TLC", en Calva J.L. (coord.), Alternativas para el campo mexicano, México, PUAL-UNAM-Friedrich Ebert Stiftung-Fontamara, 1993.

<sup>6</sup> Véase Téllez Kuenzler, Luis, La modernización del sector agropecuario y forestal, México, FCE, 1994; y SARH, El sector agropecuario en las negociaciones del TLC, México, 1992.

<sup>7</sup> Con base en, para PIB, INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México Base 1980 y Base 1993 con ensamble en 1988; para granos, carnes y maderables SARH-SAGAR. Boletín mensual de información básica del sector agropecuario y forestal, varios números; SAGAR, Centro de Estadística Agropecuaria, Página electrónica; EZOL, Quinto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico 1999; y Fox Q. Vicente Primero, Segundo y Tercer Informes de Gobierno. Anexos Estadísticos 2001, 2002 y 2003. Para población, Consejo Nacional de Población, Series históricas de población y Proyecciones de población 2000-2050.

<sup>8</sup> Con base en INEGI, Estadísticas de comercio exterior, varios años; SAGAR, Boletín mensual de información básica del sector agropecuario y forestal; varios números; e INEGI, "Sector Externo" en Banco de información económica. Página electrónica.

Los principios e instrumentos esenciales de la reforma neoliberal de la política agrícola debían necesariamente desembocar en ese resultado.

En primer lugar, la apertura comercial unilateral y abrupta, que de manera recurrente se ha combinado con una política de peso fuerte que utiliza el tipo de cambio como ancla antinflacionaria y desemboca en sobrevaluaciones crecientes de nuestra moneda (fenómeno que se observó durante el sexenio 1989-1994 y nuevamente en los años 1997-2003) ha provocado —paralela a la supresión del sistema de precios de garantía o soporte— un abrupto descenso de los precios reales de los productos agropecuarios en los que México tiene notorias desventajas competitivas (los cuales pasaron a regirse por los precios internacionales). En el trienio 1980-1982, los cultivadores de maíz (sumando al precio de venta el subsidio del Procampo equivalente por tonelada, instituido en 1993 como un instrumento para compensar el deterioro de precios derivado de la liberalización comercial en el TLCAN) perdieron el 36.9% del poder adquisitivo de su grano respecto al trienio previo al TLCAN (1991-93) y el 48.1% respecto al trienio previo al experimento neoliberal (utilizando como deflactor de los precios agrícolas, el índice nacional de precios al consumidor, INPC). Los agricultores trigueros perdieron el 34.5% y el 49.9% del poder adquisitivo de su grano, respectivamente, y los productores de soya perdieron el 18% y el 58.2%, de su poder de compra. Pero, en términos de rentabilidad, la pérdida fue todavía mayor: deflactados con el índice de precios de las materias primas de la actividad agrícola (IPMPAA: fertilizantes, combustibles, etc.), los precios reales de los granos se deterioraron 34.4% respecto a 1991-93 y 56.2% respecto a 1980-82, en el caso del maíz; en el del trigo, la pérdida fue de 29.3% y 56%, respectivamente y, en el de la soya, el deterioro del precio real fue de 14.9% y 64.8%<sup>9</sup>.

A los efectos adversos del desplome de los términos de intercambio del sector agropecuario, se sumó el abrupto repliegue del Estado en sus demás acciones de fomento rural. A contracorriente de lo ocurrido en países con sectores agropecuarios vigorosos (Estados Unidos, Unión Europea, etc.), que reforzaron su intervencionismo guber-

<sup>9</sup> Con base en Banco de México, Indicadores económicos. Carpeta mensual y Página electrónica. CSG, Sexto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico, México, 1994; SAGAR, Boletín mensual de información básica del sector agropecuario y forestal, varios números hasta diciembre de 1997; SAGAR, Centro de Estadística Agropecuaria, Página electrónica; y VFQ, Primero, Segundo y Tercer Informes de Gobierno. Anexos Estadísticos, 2001, 2002 y 2003, México 2001, 2002 y 2003.

namental en el campo (llegando hasta la guerra de guerrillas de los subsidios), en México se produjo una precipitada supresión o reducción de los programas de fomento sectorial, bajo la noción neoliberal de que los agentes privados, actuando en mercados desregulados —y sin distorsiones derivadas de programas sectoriales—, logran la óptima asignación de los recursos productivos.

De esta manera, la inversión pública en fomento rural disminuyó 73.6% entre el trienio previo al TLCAN (1991-93) y el trienio 2000-2002, presentando una disminución acumulada de 94.6% respecto al trienio previo al experimento neoliberal, lo que afectó la necesaria expansión de la infraestructura (v.gr. la superficie anual abierta al cultivo irrigado disminuyó de 115.567.7 miles de hectáreas anuales entre 1980-82, a 28,218.3 miles de hectáreas anuales en 1991-93 y a 9,133.3 miles de hectáreas por año en 2000-2002)<sup>10</sup>. Además, el gasto público global en fomento rural, ejercido entre 2000-2002, resultó 19.2% inferior al ejercido en 1991-93 y 74.2% inferior al ejercido en 1980-82 (o bien, si descontamos, como debe hacerse para que las cifras sean comparables, la bolsa del Procampo, que fue diseñada para compensar parcialmente el deterioro de los precios reales de los granos causado por la incorporación de México al TLCAN, la caída del gasto público en fomento rural fue del 49.2% y 83.7%, respectivamente)<sup>11</sup>, afectando partidas estratégicas de investigación, extensionismo, sanidad vegetal, etcétera, y cancelando apoyos específicos, como ocurrió con la supresión de importantes programas, como el de maquinaria agrícola.

Simultáneamente, una severa escasez del capital de trabajo disponible en forma de crédito agrícola se produjo en el sector agropecuario. Por una parte, la banca nacional de desarrollo disminuyó (en saldos a diciembre, a precios constantes de 1994) sus créditos agropecuarios de 18,643 millones de nuevos pesos (MDP) por año durante el trienio 1980-82, a 9,338.1 MDP anuales en 1991-93, y a 4,125.5 MDP por año durante el trienio 2000-2002, afectando severamente a los campesinos más necesitados: el área habilitada por Banrural se redujo de 6.6 millones de hectáreas por año en 1980-82 a sólo 1.2% millones de hectáreas por año en 1991-93, ascendiendo apenas a 1.9 millones de hectáreas por año en el 2000-2002. Por otra parte, los créditos agropecuarios concedidos por la banca comercial cayeron abruptamente de 15,783.7 MDP anuales en el tri-

<sup>10</sup> Fox Quezada, Vicente, Tercer informe de gobierno. Anexo estadístico, México, 2003.

<sup>11</sup> Con base en las fuentes citadas en la nota 5.

nio 1980-1982 a 7,773.9 MDP anuales en 1986-1988 y, aunque registraron entre 1988 y 1994 un significativo crecimiento (alcanzando los 27,280.4 MDP anuales en el trienio 1991-1993), volvieron a disminuir hasta 9,095.4 MDP anuales durante 2000-2002<sup>12</sup>. De hecho, su fugaz crecimiento no reflejó una situación de bonanza rural, sino más bien el incremento del grado de apalancamiento financiero del sector agropecuario privado (a causa de la severa disminución del capital de trabajo propio, provocada por la caída de la rentabilidad agropecuaria), así como la acumulación de carteras vencidas y de adeudos impagos de agricultores que refinanciaron repetidamente sus vencimientos sin caer técnicamente en cartera vencida. En conjunto, el crédito canalizado al sector agropecuario por el sistema bancario (comercial y de desarrollo) cayó de \$34,427.58 millones de pesos, en promedio anual, durante el trienio 1980-1982 a 13,220.9 MDP anuales en 2000-2002 (a precios de 1994 en ambos casos). Para colmo, las carteras vencidas —aun después de sucesivos programas de quitas y condonaciones— representaron en 2000-2002 el 47.8% de la cartera crediticia total (\$6,085.4 millones), de manera que la cartera crediticia vigente en 2000-2002 fue de apenas \$7,135.5 millones, siempre a precios de 1994, es decir alrededor de la cuarta parte de la cartera vigente al principio los ochenta<sup>13</sup>.

Las causas del desastre agrícola, en vez de ser combatidas, fueron trastocadas, inculpándose al ejido como el causante del desastre. En consecuencia, fue decretada la reforma neoliberal de la legislación agraria que rompió el contrato social agrario de la Revolución mexicana: al dar por terminado el reparto antes de cumplir cabalmente (en importantes regiones, como la mayoría de las de Chiapas) el mandato redistributivo del Constituyente; al suprimir el carácter patrimonial (inalienable, inembargable e imprescriptible) de la propiedad campesina ejidal y comunal, instituido desde la Ley Agraria zapatista de 1915, y al abrir múltiples vías a la reconcentración de la tierra, incluso bajo la figura de sociedades mercantiles que, en el extremo de los casos, podrían acaparar en sólo 10,933 latifundios por acciones, la totalidad de los 180 millones de hectáreas agrícolas, ganaderas y forestales de México<sup>14</sup>.

De esta manera, en vez de resolverse la crisis agrícola, se agregó a ésta una crisis política: el alzamiento zapatista

<sup>12</sup> Con base en Banco de México, Indicadores económicos. Acervo histórico y Página electrónica.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Véase Calva, José Luis, La disputa por la tierra, México, Fontamara, 1993.

de Chiapas, cuyo detonante fue precisamente, como señaló el subcomandante Marcos, la reforma neoliberal del artículo 27 constitucional.

En el futuro, la cuestión crucial consiste en definir si el campo mexicano debe seguir siendo utilizado como un enorme laboratorio de experimentación neoliberal, o si hemos de reformular nuestra estrategia de desarrollo agropecuario, diseñando los instrumentos de política económica sectorial que abran los cauces del desarrollo agropecuario sostenido con equidad.

## Asimetrías entre México y sus socios del TLCAN

Los pésimos resultados del sector agropecuario de México durante la década del TLCAN y las dos décadas de ajuste estructural —con su apertura comercial unilateral y abrupta, y su severa reducción de la participación del Estado en el fomento económico sectorial— están, desde luego, asociados a las profundas asimetrías en tecnología, productividad, recursos naturales y políticas agrícolas que existen entre México y sus vecinos del Norte.

En México, durante el quinquenio 1997-2001, cosechamos 2.4 toneladas de maíz por hectárea, contra 8.4 toneladas en Estados Unidos y 7.3 toneladas en Canadá; obtuvimos 606 kilogramos por hectárea de frijol, contra 1,846 en Estados Unidos y 1,849 en Canadá; cosechamos 4.4 ton./ha. de arroz, contra 6.8 ton./ha. en Estados Unidos, etc.<sup>15</sup> Por trabajador ocupado, la brecha de productividad es más profunda: en México, el valor bruto del producto agropecuario por trabajador fue de 3,758.9 dólares en 2001; en Estados Unidos fue de 67,871.3 dólares y en Canadá de 54,081.6 dólares<sup>16</sup>.

La enorme brecha de productividad deriva, en primer término, de las cuantiosas inversiones en investigación y en innovación tecnológica (que en Estados Unidos datan de la Ley Morrill de 1862) como de las políticas internas de precios y subsidios (instrumentadas en Estados Unidos desde la Ley Agrícola de 1933) que, al garantizar la rentabilidad de las granjas, han favorecido su capitalización y tecnificación continuas. Mientras Estados Unidos dispone de 1.6 tractores por trabajador agrícola (concepto que incluye toda la PEA agropecuaria) y Canadá cuenta con 1.8 tractores por hombre ocupado, en México sólo hay 2 tractores por cada

<sup>15</sup> Con base en FAO, Statistical Database.

<sup>16</sup> Con base en OECD, Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring Evaluation 2002, Paris, 2002.

100 trabajadores agrícolas<sup>17</sup>. Por cada hombre ocupado en la agricultura se aplican en los campos de México 209.6 kgs. de fertilizantes, mientras que en Estados Unidos se aplican 6,114 kgs. y 6.352 en Canadá.

Además, existe una brecha enorme en la provisión de recursos naturales. Por cada trabajador agrícola, Estados Unidos cuenta con 59.1 has. de tierras de cultivo, de las cuales 7.4 has. son irrigadas, con 79.0 has. de pastizales y con 58.5 has. de bosques; en México, sólo contamos con 3.1 has. de cultivo por trabajador agrícola, de las cuales 0.7 has. son de riego, con 9.2 de pastizales y con 2.8 has. de bosques. En Canadá, las cifras son 117.2 has. de cultivo, 1.9 has. irrigadas, 74.4 has. de pastos y 116.8 has. de bosques por trabajador agrícola<sup>18</sup>.

Además, la superioridad cualitativa de los recursos naturales de los países del norte, y sobre todo de Estados Unidos, es no menos apabullante<sup>19</sup>. Mientras en México tenemos problemas topográficos (laderas y pendientes) en dos terceras partes de nuestras tierras agrícolas, Estados Unidos dispone de inmensas planicies (en su cordón cerealero y en sus demás regiones agrícolas), que son ciento por ciento mecanizables y representan el arquetipo natural de tierras para la aplicación integral de los paquetes tecnológicos modernos.

Las condiciones térmicas para el cultivo de granos son también más benignas en los países del norte, sobre todo en Estados Unidos. En el inmenso cordón cerealero estadounidense, el sol sale a las cuatro de la mañana, precisamente durante el periodo en que las plantas requieren mayor irradiación solar. Simplemente nuestra agricultura está dos paralelos abajo, más alejada del polo: el sol nunca sale aquí a las cuatro de la mañana, y esta ubicación de nuestros campos agrícolas en el globo terráqueo no va a cambiar por más bondadosos que sean nuestros socios comerciales.

Las condiciones pluviométricas para el cultivo temporal de granos son también superiores en los países del

norte. En el periodo crítico de desarrollo de las plantas, cuando requieren mayor irradiación solar, también consumen mayores volúmenes de agua y, en Estados Unidos, esta óptima dotación de agua cae del cielo y es retenida en los suelos. Por tal razón, Estados Unidos tiene en sus principales regiones agrícolas una enorme proporción de tierras con 100% de eficiencia termoplumiométrica para el cultivo de granos. En México, incluso en las regiones de mayor producción granera, se observa una notoria inferioridad termoplumiométrica respecto a las áreas temporales de Estados Unidos (en Iowa, en el corazón del cordón cerealero estadounidense, cada año caen del cielo 1,488.7 milímetros de agua, mientras que en Jalisco, representativo de nuestras mejores tierras temporales para el cultivo de granos, sólo caen 865 milímetros de agua), así como variaciones considerables en los grados de eficiencia.

En estas condiciones, es perfectamente probable que nunca tengamos en México el nivel de rendimientos y productividad laboral de los Estados Unidos.

Desde luego, la diferente provisión de recursos naturales pudiera ser contrarrestada mediante una tecnología superior por parte de México. Pero no parece sensato esperar que en un futuro previsible superemos a los Estados Unidos en tecnología agrícola, de modo que logremos, por el lado tecnológico, eliminar el peso de los factores naturales.

Por si fuera poco, existe una diferencia abismal entre las políticas de fomento agropecuario aplicadas en Estados Unidos, plasmadas en sus agresivos programas de apoyo a los precios agrícolas así como a la investigación, infraestructura, comercialización, etcétera, que hacen de su actividad agropecuaria uno de los sectores con mayor intervencionismo gubernamental, en contraste con el achicamiento brutal de los apoyos gubernamentales a la agricultura mexicana durante las dos décadas de experimentación neoliberal. De acuerdo con cifras para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que aplica una metodología uniforme para evaluar las políticas agrícolas de los países y cuantificar los subsidios explícitos o implícitos a la producción rural, los apoyos que recibe la agricultura estadounidense representaron en 2002 el 44.9% del valor total de la producción agropecuaria; mientras que en México los apoyos globales a la agricultura apenas representaron el 26.6% del valor total de la producción agropecuaria<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries, Monitoring and Evaluation* 2003, Paris, 2003.

<sup>17</sup> Con base en FAO, Op. cit.

<sup>18</sup> Con base en FAO, Id.

<sup>19</sup> Para los factores agroclimáticos expuestos enseguida véase: Kilmer, J.V., *Handbook of Soil and Climate in Agriculture*, CRC, Inc., Boca Raton, Florida, 1982; Watson, J., *North America Its Countries And Regions*; Cáceres, J. "Canadá: un análisis de la organización y la capacidad productiva del sector agropecuario" en *Comercio Exterior* Vol. 32, Num. 1, México, 1982; Bassols Batalla, Ángel, *Recursos Naturales de México, Nuestro Tiempo*, México, 1989; Castaños, C. M. Y De la Mora, J., *Evaluación Agroecológica en Jalisco. Caso maíz*, Gob. de Jalisco, 1991, y SARH, "Algunas características ecológicas de las principales regiones productoras de maíz de temporal en México", en *Econotecnia Agrícola*, enero de 1977.

## Latinoamericanización del TLCAN: la otra guerra estadounidense

Los resultados del “ajuste estructural” y del TLCAN en la agricultura mexicana deberían conducir a una amplia reflexión acerca de nuestra estrategia económica y nuestro estilo de inserción en la globalización, no sólo en México, sino también en los demás países de América Latina que han caído en la telaraña de las “reformas estructurales” preconizadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Esta reflexión es particularmente relevante por la presión que está ejerciendo Estados Unidos sobre los países de América Latina para extender el TLCAN a todo el continente, bajo el nombre de Área de Libre Comercio de las Américas.

Ciertamente, hasta ahora el borrador del capítulo agrícola del ALCA está prácticamente encorchetado<sup>21</sup>. No obstante, se pueden advertir, en el borrador, las intenciones estadounidenses, entre las que saltan a la vista las siguientes.

En primer lugar, el artículo 9.7 establece que las partes renunciarán a las salvaguardas especiales que les permite la Organización Mundial de Comercio (OMC), es decir, nuestros países deberán dejar destruir su agricultura sin chistar.

En segundo lugar, el artículo 15.3 estipula que los apoyos de caja verde los apoyos horizontales al desarrollo agropecuario, que no van dirigidos a un producto en especial sino a infraestructura, investigación científica, transferencia de tecnología, escuelas de agronomía, etc. negociados en la Ronda Uruguay del GATT-OMC, no deberán quedar sujetos a medidas compensatorias. Esto significa que, en el segmento de apoyos a la agricultura, en donde la superioridad de Estados Unidos sobre América Latina es abismal, ningún país del ALCA puede aplicar medidas compensatorias. De acuerdo con las cifras de la Organización de Cooperación de Desarrollo Económico (OCDE) para 2002, los apoyos en servicios generales a la agricultura representaron en Estados Unidos el 13.2% del valor bruto de la producción agropecuaria, mientras que, en México, apenas representaron el 2.1%<sup>22</sup>. Es obvio: ningún país de la región va a poder ganar una guerra de tesorías a los Estados Unidos y, con el ALCA, los países latinoamericanos no podrán imponer ningún arancel com-

pensatorio a la enorme masa de subsidios otorgados a la agricultura estadounidense<sup>23</sup>.

En tercer lugar, los borradores del ALCA establecen que las partes contratantes no podrán aplicar sistemas de precios de garantía o soporte, bandas de precios, etc., es decir, no podrán utilizar uno de los más importantes instrumentos de fomento agropecuario. Estados Unidos sí lo hacen, aunque de manera burdamente disfrazada: de hecho, hay una controversia entre la Unión Europea y Estados Unidos por la Farm Bill 2002. Los Estados Unidos afirman que su sistema de precios mínimos garantizados no cae en la caja ámbar de la Ronda Uruguay, mientras que la Unión Europea argumenta que, en virtud de que la Farm Bill establece un precio garantizado para el soya, un precio para el maíz, un precio para el trigo, etc., obviamente se está incentivando la producción de esos productos, por lo cual se trata de apoyos de caja ámbar<sup>24</sup>. Pero aun si se generalizara la hipocresía estadounidense, en forma de sistemas de precios de soporte burdamente disfrazados, el hecho es que los países latinoamericanos no ganarían jamás una guerra de tesorías a los Estados Unidos.

Finalmente, entre las disposiciones entrecorchetadas del ALCA, figura la intención de prohibir que nuestros países puedan volver a utilizar —en general— barreras de protección no arancelarias, que son la forma moderna de regulación endógena del comercio exterior.

Para comprender la actitud de Estados Unidos en el tema agropecuario, conviene recordar su historia. Cuando, en 1947, se creó el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, hoy Organización Mundial de Comercio), los Estados Unidos condicionaron su adhesión a la exclusión prácticamente completa del sector agropecuario de los compromisos de liberalización comercial, no obstante que las políticas públicas de fomento agropecuario se habían iniciado en Estados Unidos desde la Ley Morrill de 1862,

<sup>23</sup> Conviene advertir, además, que las cifras de la OCDE derivan de una metodología diseñada con alta influencia estadounidense. Por ejemplo, no se registran las escuelas de agricultura estatales, sino solamente las federales. Así, se considera la Universidad de Chapingo en México, mientras se omite, por ejemplo, la Michigan State University, cuya erogación agropecuaria es superior al presupuesto de la Subsecretaría de Desarrollo Rural en México. Además, la metodología para medir el porcentaje de apoyos a la agricultura se basa en una canasta de productos agropecuarios con exclusión de un grupo muy importante de hortalizas y frutales, de manera que allí donde las diferencias de precios entre el mercado interno de Estados Unidos y el mercado internacional son mayores, dichos diferenciales de precios no se reflejan en toda su magnitud en los apoyos implícitos a los productores agropecuarios.

<sup>24</sup> Véase European Commission, The US Farm Bill. Question and Answer, <<http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/wto/usfarmbill>>.

<sup>21</sup> ALCA, Área de Libre Comercio de las Américas, Borrador de Acuerdo 1/ Nov/2002. Capítulo sobre Agricultura, en <[http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft02/spa/draft\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/ftaadraft02/spa/draft_s.asp)>.

<sup>22</sup> OECD, Op. cit.

que creó el Departamento de Agricultura y, con él, las instituciones de investigación y extensionismo (transferencia de tecnología) así como las escuelas agrícolas, diseminadas todas entre la campaña estadounidense. Además, la Farm Bill de 1933 instituyó el sistema de precios de soporte para otorgar a los agricultores certidumbre respecto a los precios de venta de sus cosechas en un horizonte de mediano plazo. Así, Estados Unidos se convirtieron en la gran potencia agroalimentaria del planeta.

Actualmente, la supremacía mundial de la agricultura estadounidense es una realidad consolidada. Durante el quinquenio 1998-2002, los Estados Unidos produjeron el 41% del maíz cosechado en el planeta, pero sus ventas externas de maíz representaron el 67% de las exportaciones mundiales de ese producto. Produjeron el 22% de la soya cosechada en el planeta, pero sus exportaciones representaron el 54% del comercio mundial de ese grano. Su cosecha de trigo representó el 10% de la producción mundial, pero sus exportaciones representaron el 26% de las exportaciones mundiales de ese cereal. Su producción de sorgo representó el 23% de la cosecha mundial, pero sus ventas al exterior representaron el 80% de las exportaciones de ese producto. Produjo el 19% del algodón cosechado en el planeta, pero vendió al exterior el 27% de las exportaciones mundiales de esa fibra<sup>25</sup>.

Por eso, Estados Unidos se ha convertido en el gran promotor universal de la liberalización agrícola. En la práctica, sin embargo, Estados Unidos ha manejado un doble discurso. Por una parte, presiona a los países en desarrollo, directamente o mediante el uso de sus grandes garrotes (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y, en parte, la propia Organización Mundial de Comercio) para que liberalicen su comercio agrícola y reduzcan sus “diabólicas” intervenciones gubernamentales en el fomento agropecuario. Por otra parte, mantiene fuertes medidas de protección comercial de su agricultura –bajo una tupida malla de mecanismos no arancelarios– así como una fuerte intervención gubernamental en la promoción de su desarrollo agropecuario.

Por eso, desde los años ochenta, en términos que parecen estereotipados, la desnivelación del campo de juego agrícola de la economía internacional, favorable a las grandes potencias alimentarias y desfavorable a los países en desarrollo, así como el doble discurso de las potencias (especialmente de Estados Unidos) han sido objeto de seve-

ras críticas en foros internacionales. En marzo de 2002, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, de la Organización de las Naciones Unidas (realizada en Monterrey, México, con la presencia de nueve mil delegados oficiales de 180 países y más de cuarenta jefes de Estado), se pronunció por la reducción de los subsidios y la liberalización del comercio agrícola en las grandes potencias. Unos meses después, durante la X Reunión Anual del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la primera ministra de Nueva Zelanda, Helen Clark, señaló: “No puede haber igualdad de circunstancias para la competencia económica si no hay una reducción sostenida de los subsidios agrícolas en los países avanzados”, y la presidenta de Filipinas, Gloria Macapagal, indicó: “existe una actitud ambigua de países que, por un lado, sostienen que están a favor de una liberalización comercial pero, por otro lado, son los que tienen más medidas proteccionistas contra los productos de naciones en desarrollo”<sup>26</sup>. Se trata de temas recurrentes en los foros económicos internacionales.

No obstante, unas semanas después de la Cumbre de Monterrey, los Estados Unidos aprobaron su Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural (Farm Security and Rural Investment Act of 2002), que fija los recursos presupuestales disponibles para fomento agropecuario en ese país durante los próximos años (hasta el 2011). Esta ley incrementó el presupuesto agroalimentario estadounidense hasta 118 mil millones de dólares anuales durante el periodo 2002-2011, 44% más que los 82 mil millones de dólares ejercidos durante el periodo 1996-1997<sup>27</sup>. Además, como ha sido habitual en Estados Unidos desde la Ley Agrícola de 1933, que instituyó el sistema de precios de garantía o soporte), los recursos fiscales no sólo cubrirán los costos de los programas propiamente alimentarios y los costos de los instrumentos horizontales de fomento agropecuario (investigación, extensionismo, conservación de tierras, etc.), sino que están principalmente orientados a subsidiar áreas de producción específicas (trigo, maíz, arroz, soya, cacahuate, algodón, azúcar, leche, lentejas, etcétera, incluyendo algunos productos, como la miel de abeja, que no disponían de subsidios en la Ley Agrícola anterior). Así, los agricultores

<sup>26</sup> Diario La Jornada, México, 27/X/02.

<sup>27</sup> Con base en House of Representatives Senate, Farm Security and Rural Investment Act of 2002, USDA, Fy2003 Budget Summary <[www.usda.gov/agency/iboa/Bydget-Sumary/2003](http://www.usda.gov/agency/iboa/Bydget-Sumary/2003)>; Consejo Nacional Agropecuario, Presupuesto de Apoyo al Sector Agropecuario Estadounidense, México, 27 de mayo de 2002; y Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, Modificaciones a la Ley Agrícola en Estados Unidos, México, 2002.

<sup>25</sup> Con base en United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, <<http://www.fas.usda.gov/psd/intro.asp>>.

estadounidenses tienen asegurados, en importantes productos agrícolas, márgenes adecuados de rentabilidad y están a salvo de las oscilaciones de los precios internacionales.

Nada nuevo bajo el sol. Simplemente, los Estados Unidos se mantienen fieles a su pragmatismo agrícola. No hay que olvidarlo: si Estados Unidos logró convertirse en la primera potencia agrícola y en el mayor exportador de productos agropecuarios del mundo, ha sido gracias a sus perseverantes políticas agrícolas diseñadas con horizontes de planeación de largo plazo.

Mientras tanto, México cumple dos décadas de neoliberalismo agrícola, es decir de fanática aplicación de las recetas de cambio estructural (liberalización comercial a ultranza y achicamiento de las funciones de Estado en el desarrollo económico), que Estados Unidos recomienda al mundo entero pero él mismo no aplica.

Hace año y medio, el premio Nobel de Economía 2001, Joseph Stiglitz, lanzó una señal de alerta: “Si bien hay razones importantes para apoyar la liberalización del comercio —cuando se realiza de manera apropiada— la forma en que el FMI la impulsa ha resultado problemática en extremo. La lógica esencial es simple: se supone que la liberalización comercial propicia que los recursos se trasladen de sectores ineficientes que han gozado de protección gubernamental a sectores exportadores más eficientes. El problema no es sólo que se destruyen plazas laborales antes que se creen otras —con el desempleo y la pobreza consecuentes—, sino que los «programas de ajuste estructural» del Fondo (diseñados con la intención, según se dice, de dar seguridad a los inversionistas globales) vuelven casi imposible crear empleos. Lo que ocurre es que la liberalización comercial, en vez de trasladar a trabajadores de empleos poco productivos a otros de alta productividad, los lleva de empleos poco productivos al desempleo. Más que impulsar el crecimiento, el efecto es incrementar la pobreza. Para empeorar las cosas, la injusta agenda de la liberalización comercial obliga a los países pobres a competir con la agricultura estadounidense o europea, que recibe cuantiosos subsidios”<sup>28</sup>. Son las realidades del disparado campo de juego de la economía internacional.

Por eso una moraleja se impone: si no quieren perder definitivamente la guerra alimentaria, las naciones que se han quedado a la zaga del desarrollo agropecuario, precisamente por aplicar estrategias económicas que se basan en

<sup>28</sup> J. E. Stiglitz, “Globalism’s Discontents” en *The American Prospect*, Vol. 13, Num. 1, Ene/2002.

una visión poco realista de las relaciones económicas internacionales, deben dejar de hacerse ilusiones y asumir congruentemente las realidades del comercio mundial y de las políticas exitosas de fomento agropecuario. De otra manera, la guerra agropecuaria la perderán nuestras naciones y la ganarán Estados Unidos.

## **Una reflexión final sobre el TLCAN, el ALCA y el consenso de Washington**

Sin duda, América Latina tiene que abrir muy bien los ojos y aplicar en el ámbito agropecuario la misma prudencia que aplicó el gobierno de Estados Unidos cuando la firma del GATT. En particular, nuestras naciones deben reflexionar acerca de si realmente les conviene un ALCA en el que participe Estados Unidos en igualdad de condiciones con los países subdesarrollados de América Latina. Además, dado que las estrategias económicas de la mayoría de los países de América Latina se han apegado dogmáticamente a las prescripciones del consenso de Washington<sup>29</sup>, nuestras naciones deben considerar también la conveniencia de desplegar nuevas estrategias endógenas de desarrollo económico.

De entrada, hay que considerar que existe otro estilo de integración económica muy diferente al del TLCAN y del proyecto estadounidense del ALCA, que es el estilo europeo de integración. Recuérdese que, no obstante que las asimetrías entre los países que integran la Unión Europea no son tan grandes como las que existen entre los países de América Latina y las potencias económicas de Norteamérica (donde el PIB per cápita de Estados Unidos y Canadá es siete veces mayor que el de las más grandes economías latinoamericanas), la Unión Europea instituyó fondos compensatorios (estructurales y de cohesión social), cuyo principio básico consiste en que los Estados aportan recursos a esos fondos en proporción a su riqueza (PIB per cápita) mientras que las regiones y países reciben apoyos en proporción a su atraso o pobreza relativa. El objetivo es la convergencia de los niveles de desarrollo económico y de bienestar social. Además, la Unión Europea instituyó —con

<sup>29</sup> Chile es un caso especial. En una entrevista exclusiva que el premio Nobel de Economía 2001, Joseph Stiglitz concedió al periódico mexicano *El Universal* en agosto de 2002 <[www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)>, el ex economista en Jefe del Banco Mundial señaló: “Chile —que ha sido el país más exitoso de América Latina— no escuchó los dictados del Consenso de Washington. Tomó algunos elementos, pero rechazó otros [...] hizo mucho por abatir la pobreza y avanzó en otros aspectos mucho más que si no hubiera tomado sus propias políticas”.

el mismo propósito— el libre flujo de mano de obra entre los países miembros. Gracias a ello, se ha observado un proceso de convergencia regional: en 1989, el PIB per cápita de Grecia y Portugal era el 52.5% y el 56.3% del PIB per cápita medio de la Comunidad Europea, mientras que Alemania tenía un PIB per cápita equivalente al 114.2% de la media Comunitaria; en 1996, el PIB per cápita de Grecia y Portugal alcanzó el 64.9% y el 67.5% de la media comunitaria respectivamente, mientras que el PIB per cápita de Alemania convergió también hacia la media representando el 108.3% del promedio<sup>30</sup>.

En el TLCAN, en cambio, no hay un solo dólar de fondos estructurales o de cohesión social ni existe el libre flujo de mano de obra. En el proyecto estadounidense del ALCA tampoco hay una canasta definida de fondos compensato-

rios (estructurales y de cohesión social) para contrarrestar los costos socioeconómicos de la integración y reducir las desigualdades entre nuestros países; y, desde luego, tampoco se establece el libre flujo de mano de obra.

En consecuencia, una condición sine qua non de un ALCA formulado sobre bases equitativas —y, desde luego, para una renegociación del TLCAN sobre bases justas— consiste, precisamente, en la institución de fondos compensatorios (al estilo los estructurales y de cohesión social de la UE) así como del libre flujo de mano de obra. Además, dadas las profundas asimetrías entre los países latinoamericanos y los desarrollados de América del Norte, es necesario que Estados Unidos y Canadá reconozcan a nuestros países la condición de naciones en desarrollo y —admitiendo el principio de que es inequitativo el trato igual entre desiguales— concedan algunas preferencias comerciales y en políticas de fomento sectorial e inversión a nuestras naciones.

De otra manera, la América Latina debe, a mi juicio, decir no a un ALCA que en vez de beneficiarnos más bien parece un proyecto de anexión colonial de América Latina a Estados Unidos.

<sup>30</sup> Comunidad Europea, El tratado de la Unión Europea, Madrid, 1992; Nieto Solís José Antonio, Fundamentos y políticas de la Unión Europea, Madrid, Siglo XXI, 1998; y Ruiz Durán Clemente, "Globalización y desarrollo territorial: el caso de Europa", en El mercado de valores, núm. 1, México, NAFIN, 1999.



**NUEVA  
SOCIEDAD**  
www.nuevasoc.org.ve

**188**  
Nov-Dic 2003

Director: Diomar Domínguez  
Jefe de Redacción: S. Céspedes

**Mercado, Trabajo y Medio Ambiente**

**CONJUNTURA** Roberto Laserna. Delira entre populismo y juicios al **Eduardo Cudynas**. ¿Determina el Cárdeno? Jugando con el comunismo

**APORTES** **John Saxe Fernández** La crisis como imperativo. Más allá de la crisis: orden y seguridad **Paz V. Millet**. El Grupo de Río: un escenario político

**TEMA CENTRAL** **Sergio Costa**. Derechos humanos en el mundo post-neoliberal **Diego López**. ¿De qué se trata el derecho del tiempo? La Nueva Ley de Reforma Agraria: el debate y la reforma de los campesinos **Henri Azevedo**. ¿Cuántos y cuáles son los ambientes ambientales? ¿Cuántos y cuáles son los ambientes ambientales? **Ingo Gantes**. El gestor ambiental y los modelos ecológicos **Francisco** Algunos ambientes de la zona **Miriam Alfaro**. El debate ambiental en la zona **Jose Sánchez Parga**. Tercer de Octubre: razón de mundo

**SUMARIOS**

SUSCRIPCIONES (Incluye Newsletter)	ANUAL (6 nums.)	BIENAL (12 nums.)
América Latina	US\$ 95	US\$ 97
Resto del mundo	US\$ 105	US\$ 157

**PAGOS:** Las suscripciones desde América Latina y el resto del mundo únicamente se pueden efectuar con transferencias bancarias. Solicitar los datos para la transferencia. Dirección: Apartado 61712, Caracas-Guayana (VEN) Venezuela. Tels: (58 212) 267 31 09 - 267 31 09 / 267 25 23 21 / 267 16 45 / 265 15 49. Fax: 267 30 77. E-mail: [nuevasoc@nuevasoc.org.ve](mailto:nuevasoc@nuevasoc.org.ve), [nuevasoc@nuevasoc.org.ve](mailto:nuevasoc@nuevasoc.org.ve)

# Acerca de las exportaciones agropecuarias de América Latina

Aurora Cristina Martínez\*

La explicación de las transformaciones sucedidas en el campo latinoamericano en las últimas dos décadas es compleja, pues se incrusta en los cambios sucedidos tanto en el conjunto de la economía como en la correlación de fuerzas en la estructura de poder mundial. Una de las manifestaciones más evidentes de los cambios estructurales en el sector agropecuario es la composición de sus exportaciones. En este trabajo, observamos algunas características de esos cambios en las dos últimas décadas y señalamos algunos rasgos para el caso de México.

**H**asta los años setenta, el sector agropecuario de América Latina jugó un papel determinante en las relaciones externas de EUA, quien cuidaba vigilantemente el desenvolvimiento económico y político de la región —recordemos la Alianza para el Progreso<sup>1</sup> ya que después de la Segunda Guerra Mundial, la correlación de fuerzas entre las potencias, requirió, durante décadas, de una fuerte lucha económica e ideológica entre EUA y la en aquel entonces todavía existente Unión Soviética; así, padecimos los efectos de la “guerra fría” hasta la caída del muro de Berlín en 1989.

\* Investigadora, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

<sup>1</sup> “El presidente Kennedy propuso la Alianza para el progreso la cual combinaba la reforma agraria y la promoción de una alianza entre la industria latina y las corporaciones multinacionales norteamericanas...” Letras, J. “Políticas agrícolas de los Estados Unidos de América hacia latinoamérica” en Seminario Teoría del Desarrollo, IIE-UNAM, México 1998, p. 6.

A partir de los ochenta, el crecimiento económico impulsado por las potencias mundiales se ha centrado en la apertura de nuestras economías, principalmente en los espacios más redituables para la operación de las grandes corporaciones importantes en la orientación del proceso de liberación comercial y en función de las necesidades de circulación internacional del capital.

En este marco, el sector agropecuario ha perdido importancia dentro del diseño y aplicación de las políticas de desarrollo, aun cuando la inserción de nuestra producción en los mercados agrícolas mundiales se basa en cultivos de exportación que permiten ampliar espacios nacionales para la inversión extranjera.

## **América Latina: IED y endeudamiento**

La expansión de capital y el avance tecnológico sucedido después de la Segunda Guerra Mundial, amplió la necesidad de materias primas, tanto en

los países desarrollados como en algunos subdesarrollados como Brasil, México y Argentina<sup>2</sup>, los que se apoyaron en el aumento de las inversiones extranjeras para expandir su planta industrial y en préstamos internacionales para modernizar la estructura productiva en el campo.

Ya en los años setenta la presencia de capital extranjero en las economías nacionales era importante, y las presiones para acelerar el desarrollo de la infraestructura productiva y adecuarla al nivel de las inversiones externas en industrias de punta, como la metalmeccánica, automotriz y otras, pusieron en marcha políticas internas, plenamente correspondientes a un modelo de desarrollo orientado al exterior, el que favoreció el crecimiento desmesurado de la deuda externa constituyéndose en un difícil problema en las relaciones económicas a escala mundial.

<sup>2</sup> En la segunda mitad de los noventa, el 74%, en promedio de la IED, se ubicaba en Brasil, México y Argentina.

En América Latina<sup>3</sup>, la inversión extranjera directa en los años ochenta creció 1.6% anual, y de 1990 a 1997 la tasa anual fue del 22.5%, impulsada por el aumento drástico de 1993 a 1994 en que pasó, en dólares constantes, de 9 mil 217 millones a 20 mil 920, llegando a 48 mil 454 millones en el año 2000. Al mismo tiempo, la deuda externa de nuestros países creció 18.37%, de 1991 a 2001, año este último en que, en términos absolutos (precios constantes), fue de 95 mil 462 millones de dólares; en general la tendencia fue al aumento hasta 1999 año en que empieza a declinar. El endeudamiento también se concentra en Brasil, México y Argentina, países que, en la segunda mitad de los noventa, absorbieron el 73.6%, proporción que se conserva en 2001, con el 72.4% de la deuda total de los 17 países latinoamericanos que consideramos.

Los intereses pagados por esta deuda han significado descapitalización y salida de divisas lo que ha contribuido al deterioro de las inversiones para el desarrollo. En la última década los pagos por este concepto se incrementaron notablemente: en 1990 fueron del orden de 24 mil 184.7 millones de dólares constantes y para el 2000 alcanzaron la cifra de 44 mil 493.5 millones de dólares, que significan el 2.3% del Producto Interno Bruto total; aún más notable el peso con relación al PIB agrícola, pues en esta década aumentó casi 10 puntos: pasó de ser 22.5% en 1990 a 32.0% en 2000.

El impacto tanto de la IED como de la salida de divisas vía el pago de intereses sobre la dinámica productiva del sector han condicionado, junto a otros factores, comportamiento del PIB Agrícola en los noventa, lapso en que, si bien creció 2.36% su proporción respecto al PIB total descendió, aunque no tan pronunciadamente como en la última mitad de los ochenta en el que paso de 11.1% en 1985 a 8.0% en 1990; y en el 2000 sólo representó un 7.3% del PIB total.

No cabe duda que esa salida de riqueza es un fenómeno que ha contribuido a acentuar los desequilibrios del desarrollo interno y a profundizar los niveles de pobreza en la región. Ya en la década de los ochenta "...sólo los intereses... representan la transferencia al extranjero de un valor aproximadamente igual al producto que generan 18 millones de campesinos latinoamericanos". Apuntaba Vuskovic<sup>4</sup>, y en un corto lapso la pobreza aumenta, de tal manera que

<sup>3</sup> Consideramos 17 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Véase Rubio, Polanco, Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal, UACH-Plaza y Valdés, México, 2001, p. 93.

<sup>4</sup> Vurkovic, P., La crisis en América Latina. Un desafío continental, S. XXI, México, 1990, p. 58.

para 1997 se registraba un aumento de 20 millones de pobres.

El deterioro del equilibrio socioeconómico del sector agropecuario, se ha dado en el marco del proceso de endeudamiento que puso en evidencia el debilitamiento de la capacidad negociadora de nuestros gobiernos, así como los rasgos coincidentes de la política económica nacional con el modelo neoliberal impuesto por la potencia hegemónica del sistema. Los préstamos concedidos por las instituciones financieras internacionales (principalmente el FMI y el Banco Mundial), han sido condicionados para aplicarse en los rubros pactados, de acuerdo a las necesidades de reacomodo de la economía mundial, logrando, mediante un complejo proceso político-social interno en los países receptores, una apertura financiera y comercial amplias, dentro de la que está el mercado agropecuario<sup>5</sup>.

## Transformación de las exportaciones agropecuarias

El condicionamiento de los préstamos y la carga de la deuda externa contribuyeron al reacomodo de la estructura productiva agropecuaria, alejado, dicho reacomodo, de las necesidades nacionales, sucediéndose un desplazamiento y deterioro de los apoyos a los cultivos alimenticios y a los productos de exportación tradicionales; los productos de exportación no tradicionales adquieren impulso en ciertas regiones ligados con nuevos nichos de mercado, principalmente en EUA.

En el curso de las dos últimas décadas productos como café, azúcar, tabaco, que tradicionalmente reportaban importantes volúmenes de divisas a los países exportadores y absorbían el trabajo y la producción de amplios sectores de campesinos, han ido perdiendo importancia relativa dentro de las exportaciones del sector.

Como vemos en el Cuadro 1, entre 1980 y 2000 el valor de las exportaciones del segundo grupo se ha deteriorado en 48.6%; sin embargo, por el peso relativo de sus ventas al exterior el café y la carne se han mantenido en los primeros lugares respecto al total de los productos seleccionados, lo que indica el deterioro de los precios pagados en los mercados internacionales, que ha repercutido, entre otras cosas, en el descenso del ingreso del productor.

En contrapartida, en los noventa, las importaciones de productos alimenticios se incrementaron alrededor del 50%, los más importantes son: trigo; maíz y carne. Como se obser-

<sup>5</sup> En México el 69% de la IED se ubica en el sector financiero.

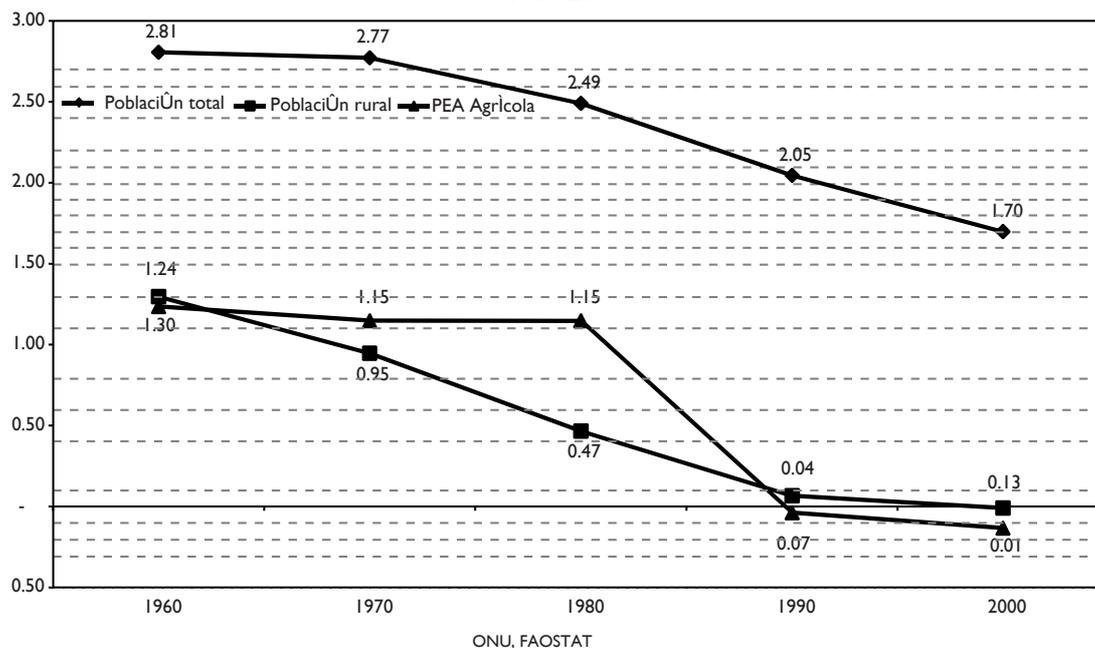
**Cuadro I**  
**América Latina**  
**Principales productos agropecuarios de exportaciones e importación 1980-2000**  
**(Miles de dólares)**

Producto	1980		1985		1990		1995		2000	
	Exportaciones	Importaciones								
1 Trigo	1/ 1,522,186	1/ 3,886,783	4/ 1,611,159	1/ 1,993,141	5/ 1,065,522	1/ 1,167,288	6/ 1,163,932	1/ 2,355,768	6/ 1,163,932	2/ 1,911,336
2 Maíz	6/ 974,390	2/ 2,493,694	5/ 1,103,497	2/ 673,874	8/ 416,710	2/ 1,043,418	7/ 1,001,450	2/ 1,310,812	7/ 1,001,450	3/ 1,399,308
3 Arroz	10/ 277,073	6/ 539,261	10/ 190,558	5/ 213,222	10/ 189,013	6/ 409,503	9/ 292,707	5/ 590,095	9/ 292,707	6/ 344,628
4 Soja	4/ 1,928,082	5/ 564,839	3/ 2,060,897	3/ 6,000,529	3/ 2,155,931	7/ 341,980	3/ 2,977,465	4/ 922,438	3/ 2,977,465	4/ 1,063,613
Subtotal	4,702,032	7,484,577	4,966,112	3,480,767	3,817,176	2,962,189	5,435,554	5,179,113	5,435,554	4,718,884
1 Café verde y tostado	1/ 13,652,794	8/ 238,432	1/ 9,270,050	7/ 107,950	1/ 4,986,067	9/ 57,223	1/ 6,896,162	9/ 167,780	1/ 4,710,547	8/ 86,297
2 Azúcar (total)	2/ 3,950,827	3/ 1,877,868	7/ 886,292	8/ 88,787	4/ 1,377,931	3/ 856,789	2/ 2,692,279	6/ 480,034	4/ 1,632,782	7/ 173,497
3 Tabaco	7/ 846,566	9/ 215,189	6/ 894,894	9/ 51,207	6/ 1,026,613	8/ 110,743	5/ 1,525,063	7/ 360,519	5/ 1,255,531	9/ 498,662
4 Plátano	13/ 26,290	10/ 129,443	14/ 17,724	10/ 22,908	13/ 36,091	10/ 33,871	14/ 34,954	10/ 53,089	15/ 18,554	9/ 56,551
5 Carne (total)	3/ 3,570,433	7/ 500,862	2/ 2,070,406	6/ 192,040	2/ 2,489,675	4/ 738,370	3/ 3,025,006	3/ 989,789	2/ 3,114,926	1/ 1,929,891
Subtotal	22,046,910	2,961,793	13,139,366	462,893	9,916,377	1,796,996	14,173,464	2,051,211	10,732,340	2,744,898
1 Legumbres secas	8/ 379,750	4/ 724,729	9/ 215,815	4/ 261,119	9/ 259,615	5/ 484,464	10/ 299,975	8/ 293,083	10/ 238,670	6/ 246,763
2 Tomates	9/ 362,814	13/ 191,146	8/ 291,307	12/ 8,082	7/ 512,279	12/ 8,180	8/ 594,030	13/ 12,203	8/ 427,959	10/ 42,102
3 Hortalizas congeladas	14/ 19,244	16/ 4,873	12/ 47,676	15/ 2,628	11/ 103,709	15/ 3,089	11/ 180,305	12/ 12,637	11/ 204,650	11/ 19,276
4 Hortalizas frescas	11/ 59,185	11/ 28,646	11/ 73,205	13/ 4,621	14/ 33,506	14/ 4,642	12/ 75,428	14/ 6,303	12/ 34,408	13/ 12,146
5 Frutas frescas (nep)	15/ 19,116	12/ 20,694	15/ 11,024	14/ 3,382	15/ 17,942	13/ 4,817	16/ 13,937	11/ 41,339	14/ 20,004	15/ 4,214
Subtotal	840,110	798,098	639,027	279,833	927,050	505,192	1,163,675	365,565	925,691	324,502
Total 14 productos	27,589,052	11,244,468	18,744,504	4,223,492	14,660,603	5,264,378	19,135,530	7,595,889	17,093,585	7,788,284

Fuentes: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación FAO: FAOSTAT, 2001 FMI Fondo Monetario Internacional.

\* Precios constantes de 1995=100.

**Gráfica 1**  
**América Latina PEA Agrícola Tasa de crecimiento**  
**1960-2000**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la FAO-ONU, faostat

Nota: Se refiere a la tasa de crecimiento media anual.

\* Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

**Cuadro 2**  
**América Latina**  
**Exportaciones agrícolas no tradicionales**  
**(Miles de dólares constantes)**

	2000	2001	2002
Frutas frescas	26,232	29,122	28,328
Hortalizas congeladas	237,614	253,651	254,657
Hortalizas frescas	40,051	47,405	282,652
Legumbres secas	1,901	652	655
Total	305,798	330,829	566,292

Fuentes: FAO-FAOSTAT

a/ Comprende 17 países de América Latina

b/ Precios de 1995

c/ Se deflactó con base en el Índice de Valor Unitario de las Exportaciones e Importaciones de la región.

va en el siguiente Cuadro 2, en los últimos años el valor de las hortalizas clasificadas en el grupo de productos no tradicionales de exportación, han aumentado significativamente.

En el contexto de este cambio en nuestras exportaciones la fuerza de trabajo está siendo desplazada, en la última década tenemos una población rural descendiendo, acentuadamente a partir de 1980 y con brusca caída de la PEA Agrícola, la que representa, en términos absolutos, un

poco más del 35% de la población rural de los países considerados, lo que nos da un indicador del aumento de la explotación en el campo.

## Exportaciones mexicanas y TLCAN

Nuestro país no ha sido ajeno al drástico cambio habido en la composición de las exportaciones latinoamericanas de las dos últimas décadas. En los ochenta los principales productos de exportación, fueron el petróleo, seguido del café verde y, hacia fines de la década, el jitomate y algunas hortalizas; es los noventa cuando, como se observa en los Cuadros Anexos 1 y 2, la estructura de nuestras exportaciones se modifica, apareciendo productos industriales con valores de exportación importantes.

En términos generales, las exportaciones agrícolas mexicanas han crecido a partir de la apertura comercial, centrándose este aumento en productos hortícolas cultivados por un restringido sector de agricultores<sup>6</sup>, pero nuestras ventas se han concentrado aún más hacia Estados

<sup>6</sup> Principalmente frutas y hortalizas, producidas por aproximadamente 200 mil productores que cultivan alrededor del 8% de la superficie agrícola nacional.

Unidos, quien a su vez durante la vigencia del TLCAN, ha ampliado sus espacios en el mercado agropecuario mexicano. En los últimos años, en promedio, el 75% de los productos agropecuarios que llegan a México provienen de EUA declinando las importaciones de productos provenientes de países como Canadá, Chile, Nueva Zelanda, así el saldo de la balanza agrícola de México con Estados Unidos nos es negativo los últimos años<sup>7</sup>.

El marco que ha hecho posible la acentuación del desigual intercambio agropecuario, se origina desde los ochenta cuando México, en el contexto de las negociaciones del GATT, firma una serie de obligaciones que generaron reformas determinantes para el cambio en la estructura del sector: se desmantelaron o privatizaron instituciones gubernamentales encargadas de la política nacional hacia el campo, se reformó la legislación aduanera, la ejidal, se modificó la política de comercialización y financiera de tal manera que las fuentes de crédito y subsidio se restringieron o eliminaron.

Esas medidas de política interna vinieron a acentuar las desventajas que para México tienen las asimetrías estructurales entre los países firmantes del TLCAN, respecto al sector, principalmente el nivel tecnológico, la capacidad nacional de inversión productiva, el nivel de vida y la proporción de la población dependiente de las actividades agropecuarias<sup>8</sup>.

En los últimos 15 años el patrón de cultivos y la estructura de las exportaciones cambian, Adquieren importancia las legumbres y hortalizas frescas, con tendencia a la alza, y el café crudo en grano (verde) permanece como importante, pero por debajo de los nuevos productos agrícolas de exportación; este grano, dentro del conjunto de las ventas al exterior, de estar dentro de los 10 principales productos introductores de divisas en los ochenta, en los noventa sale del grupo de los principales productos mexicanos de exportación al caer drásticamente su peso dentro de las exportaciones totales: en 1991 representaba el 19.6 %, en 2001 el 6.35% y en 2003 sólo el 4.9%. Véase Cuadro 3 Anexo)

La actual estructura de nuestras ventas refleja distorsiones que han agudizado la crisis social en campo, pues las hortalizas son producidas por sólo 200 agricultores en aproximadamente 8% de la superficie agrícola, mientras pierde espacio la producción de granos básicos y, el café, cultivo

<sup>7</sup> De ser positiva con 295 millones de dólares en 1995, para el 2000, 2001 y 2002 las cifras negativas fueron de 1,466; 1,996 y 1,770 millones de dólares respectivamente.

<sup>8</sup> En México el 23% de la población económicamente activa (PEA) está en el sector agrícola, en Canadá y EUA sólo el 5% y 3% respectivamente.

<sup>9</sup> Fennat, José Jacobo, "El acuerdo nacional para el campo. Una visión crítica" en Coyuntura, No. 115-116, México, 2003, p. 19.

característico de las zonas más pobres del país que está ligado a productores y jornaleros campesinos en su mayoría indígena, cae en un deterioro sin precedentes. El cambio a un modelo exportador que impone el reacomodo de la estructura del mercado mundial a base de la reubicación del capital internacional, ha generado el deterioro de los precios de las mercancías tradicionalmente exportadas influyendo en el saldo negativo de nuestro comercio agrícola.

Los cambios, sucedidos durante la vigencia del TLCAN, y las desventajas estructurales de México frente a Estados Unidos y Canadá han tenido como efecto la profundización del desempleo y la emigración rural, "... En este período se pierden 2 millones de empleos rurales y se acentúa la migración de millones de jóvenes campesinos a las ciudades de México y Estados Unidos"<sup>9</sup> y el deterioro del ingreso de los productores aunado al retiro de subsidios a la producción y otras formas de financiamiento, han acentuado la pobreza del país; hoy, alrededor del 70% de las familias mexicanas perciben menos de un salario mínimo.

## Conclusiones

- Al observar una variable como el que he abordado (exportaciones agrícolas latinoamericanas), podemos encontrar, aun sin profundizar en su análisis, que su transformación es parte y consecuencia importante no sólo de la orientación del desarrollo de la economía en su conjunto, sino también del impacto que sobre la estructura productiva del campo ha tenido la apertura comercial y financiera.

Para México el impacto de la apertura y desregulación comerciales no ha favorecido el desarrollo, nuestra balanza agrícola ha sido negativa en los cuatro últimos años<sup>10</sup> redundando en profundización de la crisis económica y social en el medio rural.

- Fenómenos generados en la dinámica neoliberal internacional han determinado el deterioro de los precios internacionales de productos claves en el nivel de vida de miles de productores pobres de nuestro país, lo que aunado a inadecuados e insuficientes subsidios agudizaron la caída del ingreso, profundizándose las malas condiciones en que se desenvuelve la vida de la mayoría de la población rural.

- El TLCAN vino a hacer más evidentes los rezagos y problemas estructurales del campo mexicano, se ha constituido en una parte importante de los problemas por resolver para que nuestro país pueda avanzar en su desarrollo.

<sup>10</sup> El saldo de la balanza agrícola, según cifras del INEGI, en 2000 fue negativo en 689.5 millones de dólares, en 2001, en 2,329.1 y en 2002 cayó a 1,559.3.

Cuadro I Anexo México Estructura de las exportaciones mexicanas. Principales productos (valor en millones de dólares)											
Producto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>f</sup>
Lugar que ocupa el café como producto	17	32	35	28	19	22	23	30	33	32	35
I. Agricultura y silvicultura	857.5	1,129.5	1,623.8	1,479.8	1,635.1	1,419.4	1,753.1	1,712.9	1,761.3	1,965.9	2,652.2
Café crudo en grano	368.0	258.1	252.7	395.7	706.1	677.3	827.3	617.3	581.5	613.7	211.2
Jitomate			395.0	394.6							532.5
Legumbres y hortalizas frescas	489.5	551.10	653.4	689.5	929.0	742.1	825.8	1,095.6	1,179.8	1,352.2	1,421.6
Otras frutas frescas		319.4	322.7								486.9
Otras frutas frescas		329.1	448.3	361.7							
II. Ganadería, apicultura, caza y pesca											
A. Ganadería y apicultura											
Ganado vacuno		329.1	448.3	361.7							
Ganado vacuno	7,264.8	7,419.5	6,486.3	6,624.1	7,419.6	10,706.3	10,333.8	6,367.9	8,850.9	14,887.1	11,690.8
III. Industrias extractivas											
A. Petróleo crudo y gas natural											
Petróleo crudo	7,264.8	7,419.5	6,485.3	6,624.1	7,419.6	10,705.3	10,333.8	6,367.9	8,850.9	14,887.1	11,590.8
IV. Industrias manufactureras	15,449.2	21,719.4	24,918.9	27,595.7	32,352.3	42,911.1	52,877.9	64,532.9	77,222.4	94,076.5	91,992.6
A. Alimentos, bebidas y tabaco											
Camarón congelado			295.4								401.7
Cerveza									721.1	880.9	994.2
Legumbres y frutas preparadas y/o en conserva		258.5	266.2								422.0
B. Textiles, art. de vestir e ind. del cuero											
Art. de telas y tejidos de algodón y fibras vegetales	478.4	490.8	615.1	889.1	1,546.5	2,230.9	3,302.7	4,216.8	4,970.7	5,614.1	5,190.9
Art. de telas y tejidos de seda, fibras artificiales o lana	544.1	638.6	795.3	689.2	899.5	1,120.1	1,623.6	1,776.9	2,158.7	2,349.7	1,883.6
Fibras textiles artificiales o sintéticas		328.7	366.5	536.7	813.5	870.0	989.9	913.2	802.7	861.3	886.7
C. Industria de la madera											
Muebles y artefactos de madera		289.6	342.2	375.3				804.8	863.4	941.7	735.5
E. Derivados del petróleo											
Gasóleo (gas-oil)		305.1	311.99								
G. Química											
Otros productos farmacéuticos									613.4	697.4	890.8
Materias plásticas y resinas sintéticas	554.8	324.9	332.7	440.4				861.3	897.8	1,030.3	1,053.4
H. Productos de plástico y de caucho											
Manufacturas de materias plásticas o resinas sintéticas		634.5	800.5	828.3	882.6	1,021.8	1,231.8	1,286.3	1,473.1	1,853.0	1,785.6
I. Fabricación de otros productos minerales no metálicos											
Vidrio o cristal y sus manufacturas	442.1	506.6	673.3	667.8		830.3	1,040.6	1,249.3	1,373.6	1,561.6	1,657.3

continua

**Cuadro I Anexo  
México**

**Estructura de las exportaciones mexicanas. Principales productos  
(valor en millones de dólares)**

Producto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>p</sup>
J. Siderurgia											
Hierro en barras y en lingotes		377.8	495.5	581.9	1,259.6	1,192.7	1,412.3	1,273.3	1,006.5	1,125.3	697.6
Hierro y acero manufacturas		280.7	288.1			1,017.4	1,285.0	1,118.1	1,103.4	1,220.2	1,198.1
K. Minerometalurgia											
Cobre en barras		259.9	334.8								
L. Productos metálicos, maquinaria y equipo											
I. Para otros transportes y comunicaciones											
Automóviles para transporte de personas	3,360.6	3,378.0	4,251.5	5,076.9	7,526.6	9,815.6	9,878.2	11,131.7	12,732.0	16,664.5	15,383.1
Automóviles para transporte de carga	1,197.0	588.4	670.5	827.1	1,855.4	3,462.0	4,007.1	3,613.0	4,138.4	4,826.0	6,452.4
Motores para automóviles	1,209.1	1,202.7	1,302.2	1,778.1	2,123.3	2,215.5	2,167.5	2,079.3	2,189.2	2,140.8	1,942.3
Partes sueltas para automóviles		1,524.7	1,889.0	2,106.9	2,298.1	2,735.1	3,301.0	3,919.7	4,770.7	5,809.6	5,590.9
Partes o piezas para motores		271.5	316.8	404.8				873.7	1,112.4	1,386.6	1,241.6
2. Maquinaria y equipos especiales para industrias diversas											
Grupos para el acondicionamiento de aire			258.6	387.6					610.5	653.0	692.0
Llaves, válvulas y partes de metal común			826.1	1,243.3	1,736.7	2,052.4	3,774.4	870.8	1,111.2	1,274.6	1,141.2
Máquinaria para procesamiento de información	467.7	440.6	770.3	1,087.3	1,364.3	1,847.3	2,940.7	4,440.9	6,392.8	8,145.6	9,694.1
Partes o piezas sueltas para maquinaria	820.1	889.9						3,755.6	4,252.7	4,937.8	5,027.3
3. Equipo profesional y científico		297.3	347.3						858.3	1,308.4	1,563.5
Instrumentos y aparatos médicos											
4. Equipo, aparatos eléctricos y electrónicos											
Cables aislados para electricidad	3,227.1	3,227.1	2,762.1	2,929.8	3,417.8	4,456.4	4,949.4	5,221.3	5,972.6	6,683.1	5,900.8
Cintas magnéticas y discos fonográficos		387.7	404.0	497.6							559.9
Máquinas, aparatos e instrumentos para comunicación eléctricos											
Motores eléctricos		381.1	510.1	571.7	2,475.1	823.7	988.7	1,611.9	2,013.5	3,711.6	3,266.8
Otros aparatos e instrumentos eléctricos	1,136.4	1,655.9	1,690.2	2,098.4	1,159.3	2,530.7	4,051.6	4,473.5	5,183.0	6,842.8	5,551.1
Partes y refacciones de radio y televisión	688.8	873.7	909.9	1,065.2	2,210.6	1,239.1	1,273.1	1,259.5	1,527.7	1,831.1	1,374.4
Piezas para instalaciones eléctricas	925.1	1,320.1	1,414.2	1,846.3		2,638.3	2,570.2	2,884.8	3,368.4	4,882.6	4,327.3
Acumuladores eléctricos y sus partes								654.4	911.8	1,271.8	926.1
Transformadores eléctricos	397.9	585.0	678.6	666.0	783.4	1,081.8	1,238.2	1,551.8	1,826.3	2,012.1	2,101.1
M. Otras Industrias											
Piedras preciosas o semipreciosas								677.4	699.3		

Fuentes: Elaboración propia con base en los datos del Anuario Estadístico de Los Estados Unidos Mexicanos 1998, INEGI

Indicadores del Sector Externo, Banco de México, Ene 2000

Grupo de Trabajo: SHCP, Banco de México, Secretaría de Economía e INEGI.

\* Las cifras de 92 a 97 corresponden al Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos y las cifras de 98 y 99 corresponden a los indicadores del p/ Cifras preliminares a partir de la fecha que se indica Sector Externo de Banco de México

**Cuadro I Anexo  
México  
Estructura de las exportaciones mexicanas. Principales productos  
(valor en millones de dólares)**

Producto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>1/</sup>
Lugar que ocupa el café como producto	17	32	35	28	19	22	23	30	33	32	35
I. Agricultura y silvicultura	857.5	1,128.5	1,623.8	1,479.8	1,635.1	1,419.4	1,753.1	1,712.9	1,761.3	1,965.9	2,652.2
Café crudo en grano	368.0	258.1	252.7	395.7	706.1	677.3	827.3	617.3	581.5	613.7	211.2
Jitomate			395.0	394.6							532.5
Legumbres y hortalizas frescas	489.5	551.10	653.4	689.5	929.0	742.1	825.8	1,095.6	1,179.8	1,352.2	1,421.6
Otras frutas frescas		319.4	322.7								486.9
II. Ganadería, apicultura, caza y pesca		329.1	448.3	361.7							
A. Ganadería y apicultura											
Ganado vacuno	7,264.8	329.1	448.3	361.7							
III. Industrias extractivas		7,419.5	6,485.3	6,624.1	7,419.6	10,706.3	10,333.8	6,367.9	8,850.9	14,887.1	11,690.8
A. Petróleo crudo y gas natural											
Petróleo crudo	7,264.8	7,419.5	6,485.3	6,624.1	7,419.6	10,705.3	10,333.8	6,367.9	8,850.9	14,887.1	11,590.8
IV. Industrias manufactureras	15,449.2	21,719.4	24,918.9	27,595.7	32,352.3	42,911.1	52,877.9	64,532.9	77,222.4	94,076.5	91,992.6
A. Alimentos, bebidas y tabaco											
Camarón congelado			295.4								401.7
Cerveza		258.5	266.2						721.1	880.9	994.2
Legumbres y frutas preparadas y/o en conserva											422.0
B. Textiles, art. de vestir e ind. del cuero											
Art. de telas y tejidos de algodón y fibras vegetales	478.4	490.8	615.1	889.1	1,546.5	2,230.9	3,302.7	4,216.8	4,970.7	5,614.1	5,190.9
Art. de telas y tejidos de seda, fibras artificiales o lana	544.1	638.6	795.3	689.2	899.5	1,120.1	1,623.6	1,776.9	2,158.7	2,349.7	1,883.6
Fibras textiles artificiales o sintéticas		328.7	366.5	536.7	813.5	870.0	989.9	913.2	802.7	861.3	886.7
C. Industria de la madera											
Muebles y artefactos de madera		289.6	342.2	375.3				804.8	863.4	941.7	735.5
E. Derivados del petróleo											
Gasóleo (gas-oil)		305.1	311.9								
G. Química											
Otros productos farmacéuticos											
Materias plásticas y resinas sintéticas	554.8	324.9	332.7	440.4				861.3	897.8	1,030.3	1,053.4
Productos de plástico y de caucho											
Manufacturas de materias plásticas o resinas sintéticas		634.5	800.5	828.3	882.6	1,021.8	1,231.8	1,286.3	1,473.1	1,853.0	1,785.6
I. Fabricación de otros productos minerales no metálicos											
Vidrio o cristal y sus manufacturas	442.1	506.6	673.3	667.8		830.3	1,040.6	1,249.3	1,373.6	1,561.6	1,657.3

**Cuadro II Anexo  
México**

**Estructura de las exportaciones mexicanas. Principales productos  
(valor en millones de dólares)**

Producto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>p</sup>
J. Siderurgia											
Hierro en barras y en lingotes	377.8	377.8	495.5	581.9	1,259.6	1,192.7	1,412.3	1,273.3	1,006.5	1,125.3	697.6
Hierro y acero manufacturas	280.7	280.7	288.1			1,017.4	1,285.0	1,118.1	1,103.4	1,220.2	1,198.1
K. Minerometalurgia											
Cobre en barras	259.9	259.9	334.8								
L. Productos metálicos, maquinaria y equipo											
I. Para otros transportes y comunicaciones											
Automóviles para transporte de personas	3,360.6	3,378.0	4,251.5	5,076.9	7,526.6	9,815.6	9,878.2	11,131.7	12,732.0	16,664.5	15,383.1
Automóviles para transporte de carga	1,197.0	588.4	670.5	827.1	1,855.4	3,462.0	4,007.1	3,613.0	4,138.4	4,826.0	6,452.4
Motores para automóviles	1,209.1	1,202.7	1,302.2	1,778.1	2,123.3	2,215.5	2,167.5	2,079.3	2,189.2	2,140.8	1,942.3
Partes sueltas para automóviles		1,524.7	1,889.0	2,106.9	2,298.1	2,735.1	3,301.0	3,919.7	4,770.7	5,809.6	5,590.9
Partes o piezas para motores		271.5	316.8	404.8				873.7	1,112.4	1,386.6	1,241.6
2. Maquinaria y equipos especiales para industrias diversas											
Grupos para el acondicionamiento de aire											
Llaves, válvulas y partes de metal común			258.6	387.6				870.8	1,111.2	1,274.6	1,141.2
Maquinaria para procesamiento de información	467.7	440.6	826.1	1,243.3	1,736.7	2,052.4	3,774.4	4,440.9	6,392.8	8,145.6	9,694.1
Partes o piezas sueltas para maquinaria	820.1	889.9	770.3	1,087.3	1,364.3	1,847.3	2,940.7	3,755.6	4,252.7	4,937.8	5,027.3
3. Equipo profesional y científico		297.3	347.3						995.1	1,308.4	1,563.5
Instrumentos y aparatos médicos											
4. Equipo, aparatos eléctricos y electrónicos											
Cables aislados para electricidad	3,227.1	3,227.1	2,762.1	2,929.8	3,417.8	4,456.4	4,949.4	5,221.3	5,972.6	6,683.1	5,900.8
Cintas magnéticas y discos fonográficos		387.7	404.0	497.6							559.9
Máquinas, aparatos e instrumentos para comunicación eléctricos											
Motores eléctricos		381.1	510.1	571.7	2,475.1	823.7	988.7	1,611.9	2,013.5	3,711.6	3,266.8
Otros aparatos e instrumentos eléctricos	1,136.4	1,655.9	1,690.2	2,098.4	1,159.3	2,530.7	4,051.6	4,473.5	5,183.0	6,842.8	5,551.1
Partes y refacciones de radio y televisión	688.8	873.7	909.9	1,065.2	2,210.6	1,239.1	1,273.1	1,259.5	1,527.7	1,831.1	1,374.4
Piezas para instalaciones eléctricas	925.1	1,320.1	1,414.2	1,846.3		2,638.3	2,570.2	2,884.8	3,368.4	4,882.6	4,327.3
Acumuladores eléctricos y sus partes								654.4	911.8	1,271.8	926.1
Transformadores eléctricos	397.9	585.0	678.6	666.0	783.4	1,081.8	1,238.2	1,551.8	1,826.3	2,012.1	2,101.1
M. Otras Industrias											
Piedras preciosas o semipreciosas								677.4	699.3		

Fuentes: Elaboración propia con base en los datos del Anuario Estadístico de Los Estados Unidos Mexicanos 1998, INEGI

Indicadores del Sector Externo, Banco de México, Ene 2000

Grupo de Trabajo: SHCP, Banco de México, Secretaría de Economía e INEGI.

\* Las cifras de 92 a 97 corresponden al Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos y las cifras de 98 y 99 corresponden a los indicadores del p/ Cifras preliminares a partir de la fecha que se indica

Sector Externo de Banco de México

**Cuadro III Anexo**  
**I. México: exportación de los principales productos agrícolas según su participación**  
**porcentual en las exportaciones agrícolas totales en cada año**  
**1991 a 2003a/**  
**principales productos agrícolas de exportación**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total de los productos principales	91.59	87.99	91.10	91.89	93.91	90.10	92.66	92.50	93.44	93.24	93.43	91.48	94.05
1. Algodón	4.09	1.86	0.47	1.90	5.11	4.67	3.25	1.59	1.57	0.90	0.67	0.51	0.26
2. Café crudo en grano	19.61	15.37	12.89	16.20	21.25	21.22	24.26	17.97	16.74	16.97	6.35	5.01	4.95
3. Fresas frescas	1.10	0.73	1.12	1.42	1.32	1.69	0.79	1.99	1.84	1.39	1.28	2.19	3.11
4. Garbanzo	1.71	2.11	1.37	2.00	2.19	3.25	1.84	1.96	2.59	2.93	3.85	2.64	1.77
5. Jitomate	13.95	9.93	20.14	17.76	17.62	16.88	15.37	17.15	15.40	12.79	16.01	18.74	24.25
6. Legumbres y hortalizas frescas	26.07	32.81	33.32	31.04	27.95	23.20	27.14	31.89	33.97	37.40	42.74	40.19	34.20
7. Melón y sandía	7.58	5.32	3.30	4.01	3.44	4.05	4.09	3.95	4.90	4.33	4.75	3.49	3.70
8. Otras frutas frescas	15.11	19.02	16.46	15.77	12.09	13.08	12.47	14.00	14.09	13.46	14.64	15.71	18.71
9. Tabaco en rama	2.37	0.84	2.03	1.13	0.76	1.38	1.21	1.21	1.03	0.96	0.79	1.01	0.30
10. Trigo	0.00	0.00	0.00	0.66	2.17	0.68	2.24	0.79	1.31	2.12	2.34	1.99	2.79

a/ Cifras preliminares en agosto 2003

Fuente: Grupo de Trabajo: SHCP, Banco de México, Secretaría de Economía e INEGI.

# ¡El campo no aguanta más! a un año de distancia

Blanca Rubio\*

Durante la primera etapa que hemos mencionado, después de la firma del ANC, el movimiento campesino ¡El campo no aguanta más! logró conservar en gran medida la fuerza y unidad que había construido. Esto se debió fundamentalmente a la madurez con la cual tomaron las decisiones fundamentales. Aun cuando no todas firmaron el Acuerdo, este hecho no fue motivo de división ya que llegaron al acuerdo de respetar la posición de cada organización. Asimismo, en la ceremonia pública relativa a la firma del Acuerdo, manifestaron una posición crítica, señalando que se trataba de un primer paso con el fin de contrarrestar la visión triunfalista del Gobierno.

**E**l invierno del 2003 trajo consigo un movimiento campesino de gran envergadura que sorprendió a la población nacional por su poder de convocatoria, la claridad de sus demandas, su estrategia de lucha y un proyecto de solución al agudo problema del campo. Se trataba del frente denominado “El campo no aguanta más”, formado por 12 organizaciones campesinas independientes. En una jornada que abarcó los meses de noviembre del 2002 a abril del 2003, ¡El campo no aguanta más! colocó en primer plano de la agenda nacional el problema rural. Bajo la exigencia de la moratoria al apartado agropecuario del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, el movimiento logró aglutinar a las principa-

les organizaciones campesinas tanto independientes, como las vinculadas al PRI.

Los campesinos impulsaron numerosas movilizaciones, desde aquellas dirigidas al Palacio Legislativo y a la Embajada Norteamericana, como la toma simbólica del Puente Internacional de Ciudad Juárez; el ayuno que comandó la UNORCA en el Ángel de la Independencia, la toma del Puerto de Veracruz y el bloqueo de la frontera de México con Guatemala. Ninguna de ellas alcanzó, sin embargo, la relevancia que tuvo la marcha multitudinaria que se llevó a cabo en la ciudad de México el 31 de enero, día en que se congregaron en el zócalo capitalino más de 100 mil personas para exigir la renegociación del TLCA y la solución al problema rural de nuestro país. La soberanía y seguridad alimentarias se volvieron entonces visibles como una aspiración que nos atañe a todos.

Después de repetidos intentos del Gobierno por evadir respuestas claras al movimiento, descalificarlo o dividirlo, se vio obligado a instalar 8 mesas para el diálogo público con los querellantes y un proceso de negociación directa que culminó con la firma del Acuerdo Nacional para el Campo (ACN) el 28 de abril de ese mismo año.

A pesar de haber obtenido en un lapso relativamente breve la respuesta oficial a sus demandas, el movimiento no alcanzó un consenso unánime. El Frente Democrático de Chihuahua, El Frente Nacional por la Defensa del Campo y la UNORCA, no firmaron el Acuerdo.

La aceptación por parte de ¡El campo no aguanta más! del ANC generó además un debate protagonizado por importantes intelectuales en el cual se dividieron posiciones que hasta entonces habían sido relativamente unánimes. Armando Bartra

\* Investigadora, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Agradezco a Víctor Rosales el apoyo brindado en la recopilación y sistematización de la información utilizada.

consideró que dicha firma constituía un avance, un paso más en la lucha por la dignificación de los productores, mientras que Luis Hernández consideró que las organizaciones habían traicionado sus objetivos. Hubo posiciones que plantearon que el Acuerdo resolvía importantes demandas de los agricultores mientras otras señalaban que las demandas centrales habían sido dejadas de lado<sup>1</sup>.

A pesar de que entre las demandas principales del Movimiento se contemplaba el Reconocimiento a los derechos y la cultura de los pueblos indios, el EZLN no apoyó al movimiento, mientras que uno de sus voceros reconocidos, Javier Eleorraga, lo descalificó abiertamente<sup>2</sup>.

En consecuencia, mientras el movimiento surgió con un amplio consenso de la sociedad civil, aglutinó al grueso de las organizaciones campesinas y logró impactar la conciencia ciudadana con sus demandas, la firma del Acuerdo le generó una visión dividida y encontrada. Parecía que con dicha firma los campesinos habían “ganado”, perdiendo el consenso construido a lo largo de la lucha.

A un año de este proceso que se conoció como “Las jornadas de invierno”, con la distancia que da el tiempo, intentamos distinguir mejor los claro-oscuros del movimiento. ¿“El Campo no aguanta más” se fortaleció o se debilitó después del Acuerdo? ¿el gobierno cumplió o no con lo pactado? ¿cuáles son las contradicciones y los límites del movimiento, cuáles sus logros más importantes?

En la primera parte del artículo analizamos la trayectoria del movimiento después de la firma del Acuerdo. En la segunda parte abordamos el balance del Acuerdo Nacional para el Campo desde las visiones campesinas, mientras que en un tercer punto analizamos los límites, contradicciones y logros del movimiento.

## La trayectoria del movimiento

Después de la firma del Acuerdo Nacional para el Campo, el movimiento atravesó, desde mi perspectiva, por dos eta-

<sup>1</sup> Entre los analistas que consideraron que el Acuerdo Nacional para el Campo no resolvió las demandas principales de los campesinos podemos mencionar a Ana de Ita, Luis Hernández, Alejandro Nadal y Blanca Rubio.

<sup>2</sup> “Quesque hay un movimiento campesino en boga, dicen los medios de comunicación y los miembros de la clase política. Y uno... sale a la calle y al campo y lo único que encuentra es que hay un movimiento de varios dirigentes de la clase política... que declaran mucho... Pero de campesinos en lucha, excepto de algunas decenas de ellos que se manifestaron en algunas carreteras y puestos fronterizos por algunas horas, poco encontramos. Como casi siempre que habla la clase política lo que encontramos es mucho ruido y pocas nueces” (Rebeldía No. 3, enero del 2003, citado por Armando Bartra, “Lo difícil es ganar” en La jornada, 8 de mayo del 2003).

pas principales: la primera que abarca del 28 de abril al 8 de agosto, fecha conmemorativa del natalicio de Emiliano Zapata, centrada en una tortuosa labor de cabildeo con el Gobierno par exigir el cumplimiento de lo pactado y la segunda que abarca los meses de septiembre a diciembre del 2003, caracterizada por un endurecimiento del gobierno así como por un proceso de reflujo del movimiento. En seguida analizaremos cada una de ellas.

## La primera etapa: el tortuoso seguimiento. Abril-agosto del 2003

Una vez firmado el Acuerdo Nacional por el Campo, las organizaciones campesinas enfrentaron el arduo proceso de exigirle al Gobierno que cumpliera la palabra empeñada. Aún cuando el ANC no había resuelto las demandas más importantes del movimiento, tales como la exclusión definitiva del maíz y frijol del proceso de liberalización del TLCAN, la moratoria a los transgénicos, el incremento del presupuesto para una política de cambio estructural, las modificaciones al 27 constitucional, la ley de amnistía y la incorporación del Congreso en la vigilancia de los casos de excepción en el cobro de aranceles; se lograron sin embargo avances en la incorporación de las organizaciones en proyectos y consultas, el programa de emergencia por 2.8 mil millones de pesos, la actualización de PROCAMPO y la ampliación de su cobertura, la reestructuración de la cartera vencida, los programas especiales de apoyo por cultivos y la promesa de incorporar a grupos marginados en algunos programas, así como la suspensión a los cupos de importación del maíz blanco<sup>3</sup>.

Estas demandas alcanzadas en el papel, sin embargo, no eran todavía acuerdos cumplidos. El hecho de que el Gobierno hubiera firmado en gran medida presionado por el movimiento, sin tener una propuesta propia para el desarrollo rural, siguiendo el documento presentado por las organizaciones conocido como Proyecto Campesino Siglo XXI, dejaba serias dudas acerca de su disposición para cumplir lo pactado. Por ello, las organizaciones estaban muy conscientes de se había dado apenas un primer paso, pero la victoria estaba todavía muy lejana.

Esto se comprobó claramente después del 28 de abril. La primera experiencia en este sentido ocurrió el 6 de mayo, cuando las comisiones que habían sido nombradas por las organizaciones campesinas para iniciar el seguimien-

<sup>3</sup> Rubio, B., “El Acuerdo Nacional para el Campo: un debate abierto” en Revista virtual de desarrollo rural, UAM-X.

to de los acuerdos, esperaron alrededor de 3 horas, solo para comprobar que habían sido plantadas.

El 13 de mayo se instalaron cuatro subcomisiones en las Secretarías de Hacienda y Economía para revisar las reglas de operación, los objetivos y diseñar los programas de vivienda rural, salud y atención a adultos mayores. Se tenía como fecha límite para empezar a operar el presupuesto extraordinario para el programa de emergencia el 28 de mayo. Sin embargo, nada de lo planeado se cumpliría. Los campesinos ingresaron en una etapa muy desgastante, poco visible y hartó farragosa: habían entrado al terreno minado de la maraña burocrática.

Entre mayo y agosto el proceso se caracterizó por la asistencia puntual de los funcionarios nombrados por el Gobierno a las reuniones de seguimiento con las organizaciones campesinas, pero sin generar avances reales en la aplicación de los programas acordados. La mayoría de los plazos establecidos en el Acuerdo no se respetaron<sup>4</sup>, mientras que la coyuntura electoral trajo consigo que los acuerdos ganados por las organizaciones fueran utilizados como logros de la política oficial. Así ocurrió con el anuncio hecho por Vicente Fox en el sentido de reestructurar la cartera vencida por 20 mil millones de pesos como parte de su política agropecuaria, a pesar de que constituye un acuerdo logrado por las organizaciones<sup>5</sup>.

El otro aspecto relevante de la jornada de seguimiento fue el punto de las Reglas de Operación de los Programas acordados. Durante estos meses las organizaciones campesinas se enfrascaron en un penoso proceso de discusión con los funcionarios del gobierno para acordar las Reglas de Operación de los programas, como un paso previo a la asignación de los recursos presupuestales que habían sido convenidos. De los 47 programas federales, 35 debían publicar sus respectivas reglas de operación en el Diario Oficial de la Federación para poder impulsarse. Esta fue sin embargo la traba principal para acceder a los recursos. El 25 de julio solamente 7 de los 35 programas habían cumplido con este requisito, por lo que los recursos prometidos no llegaban al campo.

De los 2.8 mil millones de pesos que fueron establecidos para el fondo de emergencia en el Acuerdo Nacional, no había fluido ningún recurso para principios de agosto. Al rubro de salud no se le habían destinado recursos porque no se había llegado a ningún acuerdo con la Secretaría

<sup>4</sup> “El Barzón denunció que los plazos no se cumplieron”, La Jornada, 12 de julio del 2003, México.

<sup>5</sup> Denuncian organizaciones el uso del Acuerdo para fines electoreros por parte del Gobierno, en La jornada, 6 de junio del 2003.

del ramo; con la de Desarrollo Rural se habían generado trabas para establecer las reglas de operación mientras que el padrón alterno del PROCAMPO no se incluyó debido a que se exigía que los agricultores susceptibles de incorporarse pasaran por el programa de certificación de terrenos. Tampoco se habían entregado los recursos del Programa de Empleo Temporal, los 400 millones de pesos para la comercialización, los 300 millones orientados a la solución de los conflictos agrarios, los 500 millones de pesos para el apoyo a adultos mayores y los recursos para el programa de vivienda rural<sup>6</sup>.

En los programas del Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos Agrarios (FAPPA) y de la Mujer en el sector Agrario (Promusag) que corresponden a la Secretaría de la Reforma Agraria, había un exceso de requisitos y trámites que impedían el acceso a ellos. En cuanto a los que corresponden a SAGARPA, faltaba definir lo montos de la prima del seguro agropecuario, las reglas de operación del convenio firmado con el IMSS, mientras que en el caso del programa cafetalero se interpusieron un conjunto de trabas y normativas para acceder a los mil millones de pesos del fondo de estabilización<sup>7</sup>.

Esto significa que, además de que el Acuerdo Nacional para el Campo no había dado respuesta a las demandas principales de las organizaciones, las que se habían alcanzado no tenían concreción tres meses después de firmado el convenio.

El farragoso proceso burocrático dejó claro a las organizaciones que el gobierno solo cumpliría su palabra con una fuerte presión social. En consecuencia resolvieron organizar una movilización nacional para celebrar el 124 aniversario del natalicio de Emiliano Zapata, el 8 de agosto, que se llamó “Jornada de gestión, seguimiento y evaluación masiva del Acuerdo Nacional para el Campo”.

Tres mil quinientos campesinos se apostaron en 8 Secretarías de Estado en el Distrito Federal para demandar que se cumplieran los acuerdos, principalmente el programa de atención a adultos mayores, el de la mujer, el padrón alterno del Procampo, el plan de Empleo Temporal y el otorgamiento de los subsidios al diesel agropecuario. Es decir, el tan sonado Plan de Emergencia para el campo.

Las movilizaciones se impulsaron también en Morelos, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Jalisco, Veracruz, Hidalgo, Aguascalientes, Campeche, Sinaloa, Sonora, Querétaro,

<sup>6</sup> “Denuncias de la CCC en relación al ANC”, en La Jornada, 30 de julio del 2003, México.

<sup>7</sup> “Denuncias de El Barzón, el CAP y el Campo no aguanta más”, en La Jornada, 8 de agosto del 2003.

Guerrero, Estado de México, Tabasco, Puebla, Guanajuato, Tamaulipas y la Comarca Lagunera.

Esta movilización, sin embargo, no tuvo ya la fuerza de las que se impulsaron en las jornadas de invierno. En primer lugar, porque incluyó solamente a campesinos y no logró atraer la participación de otros sectores. En segundo lugar, porque no todas las organizaciones campesinas participaron en ella. La CNC se mantuvo al margen, en tanto El Barzón, enfrascado en su convención nacional, tampoco participó. Fueron básicamente organizaciones del Congreso Agrario Permanente las que participaron en dicha jornada, por lo que tuvo un carácter limitado.

Sin embargo, esta movilización ejerció una importante presión para que el Gobierno acelerara los trámites que trababan la concreción del Acuerdo, a la vez que constituye un parte aguas que marca el período de ascenso del movimiento.

Durante esta primera etapa, se hizo evidente que el Gobierno había firmado el Acuerdo como una estrategia para contener y desmovilizar a las organizaciones y cedería a cuenta gotas y bajo presión los recursos pactados.

## La segunda etapa: el repliegue del movimiento

A partir de la movilización del 8 de agosto el proceso ingresó en una etapa caracterizada por la implementación de algunos programas y la erogación parcial de los recursos, así como un endurecimiento del Gobierno en su política rural y en su respuesta a las organizaciones. Asimismo, se trata de una etapa en la cual el movimiento enfrentó fuertes dificultades para generar una presión unificada ante el Gobierno.

La jornada del 8 de agosto trajo consigo algunos frutos. En los días previos a la movilización la SAGARPA publicó las reglas de operación de la Alianza para el Campo en el Diario Oficial, mientras que el Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural, Javier Usabiaga, dio la orden para la liberación de 1 600 millones de pesos. Aun cuando no se ejercerían cabalmente, como se verá más adelante, se empezó a destrabar la erogación de recursos. En cambio se definió muy claramente una línea de endurecimiento en la política oficial.

En primer término, el 30 de octubre se trasladaron las funciones de la Comisión de seguimiento y evaluación del Acuerdo Nacional para el campo hacia el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, con lo cual se canceló a las organizaciones campesinas toda posibilidad para

influir en las decisiones fundamentales, ya que dicho Consejo es sólo un órgano de consulta y además en él participan más de 35 funcionarios del Gobierno y un grupo de productores del sector privado, hecho que diluye completamente la participación de las organizaciones campesinas. Esta situación trajo consigo una fuerte restricción a los campesinos para vigilar el cumplimiento del Acuerdo, en una etapa en la cual apenas se habían empezado a liberar algunos recursos. Como señaló la UNORCA, el gobierno “le estaba dando carpetazo al asunto”<sup>8</sup>.

El segundo golpe del Gobierno lo constituyó la iniciativa Presidencial para desaparecer, unificar, fusionar o reestructurar un conjunto de Centros de Investigación orientados al medio rural. El Colegio de Postgraduados, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), el Instituto Nacional de la Pesca, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, el Instituto Nacional para el Desarrollo de las Capacidades del Sector Rural (Inca-Rural) entre los más relevantes. Mas allá de que dicha iniciativa fue frenada por el descontento social que generó, lo relevante es que contraviene claramente los postulados del Acuerdo Nacional para el Campo, pues en el artículo 113 dice: “(...) se fortalecerá la inversión en la investigación y la educación, en la innovación y el desarrollo de la tecnología de punta, en la creación de un sistema educativo rural de excelencia que revise y modifique los contenidos educativos, en la creación de centros de agronegocios, así como en la vinculación de las universidades y los centros de investigación con el desarrollo de las regiones de mayor rezago”.

El tercer indicio del endurecimiento del Gobierno lo constituyó la política de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien en el anteproyecto del Presupuesto tenía contemplada una reducción del 5% para el presupuesto destinado al campo en el año del 2004. Por medio de la Subsecretaría de Egresos se notificó a las organizaciones campesinas la “austeridad presupuestal” para el 2004.

Dicho anuncio puntual a las organizaciones constituía una clara presión del Gobierno, quien de esta forma intentaba doblegarlas con el objetivo de que apoyaran las reformas al sector eléctrico, así como el incremento al IVA para medicinas y alimentos, según declararon algunas organizaciones<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> “Declaraciones de la UNORCA”, en La Jornada, 1°. De noviembre del 2003.

<sup>9</sup> “Lamentan que Hacienda haya anunciado que habrá menos presupuesto para el próximo año”, “Declaraciones de El Barzón”, en La Jornada, 8 de octubre del 2003.

El cuarto golpe del Gobierno lo constituyó el acuerdo tomado en la Cámara de Senadores, en el sentido de eliminar el arancel de importación para el maíz amarillo que rebasa los cupos de importación, dejándolo sujeto a situaciones particulares<sup>10</sup>. Según el Congreso Agrario Permanente, este acuerdo fue solicitado a los Senadores por el Secretario de Economía, lo cual significa que constituye una medida de política gubernamental tendiente a beneficiar a los sectores importadores de los granos, como los ganaderos y las grandes empresas transnacionales<sup>11</sup>.

Esta iniciativa resulta sumamente grave, ya que en los numerales del 54 al 59 del ANC existe un compromiso explícito del Gobierno Federal en el sentido de consultar a las organizaciones campesinas para diseñar, instrumentar y vigilar la Política en materia de cupos de importación, impulsar las importaciones solo para atender los casos de déficit real, hacer una revisión de los criterios de asignación en caso de comprobar que las importaciones no sean complementarias a la producción nacional.

Tal política muestra como el Gobierno se ha comprometido de palabra a buscar soluciones a la producción de los bienes básicos, pero en los hechos toma medidas que abren el mercado sin aranceles y por tanto, profundizan la vulnerabilidad de nuestros productores ante la competencia desleal de Estados Unidos.

La política seguida por Vicente Fox en el segundo semestre del año 2003, constituye por lo anterior un abierto desafío a los acuerdos firmados con los campesinos. No solamente se incumplieron los plazos, la asignación de recursos y los compromisos adquiridos, sino que se contravino claramente el Acuerdo a través de iniciativas como la desaparición de los Centros de Investigación o la supresión de los aranceles para la importación de los granos. Esta política reflejaba una correlación de fuerzas muy desfavorable para las organizaciones campesinas.

Después de las movilizaciones del 8 de agosto, las organizaciones enfilaron sus baterías hacia la V Cumbre Ministerial celebrada en Cancún, del 10 al 15 de septiembre. Se trataba de un evento que reuniría a importantes organizaciones campesinas mundiales, por lo que resultaba un foro muy importante para dar a conocer el movimiento nacional y difundir sus demandas, debido al papel que en dicho evento tendría la discusión sobre los subsidios agrícolas en el ámbito mundial.

<sup>10</sup> Diario Oficial del 31 de diciembre del 2003. En el transitorio 6 se fijan los aranceles para maíz blanco y frijol pero el maíz amarillo queda indefinido.

<sup>11</sup> La Jornada, 31 de diciembre del 2003.

Las organizaciones presionaron al Gobierno para que asumiera una posición en contra de los subsidios agrícolas, a la vez que participaron en el movimiento globalicrítico que se congregó en la región, comandado en el terreno agroalimentario por la organización mundial "Vía Campesina". En este evento tuvo un papel importante la UNORCA, mientras que las voces del movimiento "El campo no aguanta más" trascendieron las fronteras.

Como es sabido, en esta Cumbre Ministerial no se llegó a ningún acuerdo, hecho que fue recibido por las organizaciones altermundistas como un triunfo, ya que se evidenció la incapacidad de Estados Unidos y la Unión Europea para imponer sus propuestas.

Sin embargo, después de este evento internacional las organizaciones enfrentaron un fuerte reflujo. Los pocos avances del Acuerdo, el traslado de la Comisión de Seguimiento al Consejo y un fuerte desgaste sin claros resultados, trajeron consigo la debilidad del movimiento.

En el mes de noviembre, ¡El Campo no Aguanta más! se sumó a la marcha convocada por los electricistas para frenar las reformas al sector eléctrico mexicano. En la megamarcha realizada el 28 de noviembre campesinos de la UNTA, la CCC, la UCD y el Barzón se dirigieron a las secretarías de Agricultura, Economía, Desarrollo Social, Gobernación y Reforma Agraria. Sin embargo, no lograron respuesta a sus demandas.

El movimiento campesino carecía de la fuerza suficiente para impulsar una movilización rural, pero generó alianzas con otros sectores para avanzar en la lucha. Primero en el plano internacional y después en el nacional, la voz de ¡El Campo no aguanta más! se sumó a los miles de ciudadanos que se opusieron a las reformas a través de las cuáles el Gobierno intenta desnacionalizar la industria eléctrica.

## **El balance del Acuerdo Nacional sobre el Campo desde las organizaciones**

Existen visiones encontradas entre el balance del Gobierno y el de las organizaciones campesinas. Mientras los funcionarios de las distintas dependencias involucradas en el ANC han declarado un avance sustancial en la implementación del Acuerdo<sup>12</sup>, las organizaciones han hecho un segui-

<sup>12</sup> Según el documento oficial que da seguimiento al ANC, para el mes de noviembre se habían incorporado 100 mil familias a los servicios de seguridad social, se habían ejercido 647 millones de pesos en la generación de 12.8 millones de jornales, en el marco del Programa de Empleo Temporal; se entregaron 2 mil 500 millones de pesos para el Programa de

miento puntual de los acuerdos firmados y consideran que el avance es muy pobre.

En primer lugar, los plazos establecidos en el ANC fueron cabalmente rebasados, empezando por aquel que señalaba que las reglas de operación de los programas deberían estar terminadas el 28 de mayo. Sin embargo se prolongó hasta el mes de agosto. Algunas de ellas todavía no son publicadas en el Diario Oficial, como es el caso del Programa de Pago a Servicios Ambientales.

Como señalamos, en el Acuerdo se estableció que de los 47 programas que lo forman, 35 deberían estar sujetos a revisión de las reglas de operación para publicarse en el Diario Oficial. Sin embargo, solamente se revisaron 21<sup>13</sup>. De los programas revisados se dio el caso de pasar por encima de los acuerdos alcanzados en la revisión. Este sucedió con el Programa “Alianza para el campo” en el cual se publicaron en el Diario Oficial unas reglas de operación distintas a las que habían acordado los funcionarios con los campesinos.

En relación a la normatividad incluida en los numerales del 223 al 240, referidos a cambios legislativos en materia del marco jurídico agrario, derechos y cultura indígenas, relación de la sociedad rural y el estado mexicano, como las más relevantes, no se ha iniciado ni siquiera el proceso de revisión y evaluación para llevar a cabo las modificaciones solicitadas por los campesinos.

El punto más delicado en el balance concierne a la distribución y aplicación de los recursos. Aún cuando no existe un estudio puntual que permita conocer el porcentaje que se ha ejercido, las organizaciones señalan que el Ejecutivo Federal enfrenta un sub-ejercicio presupuestal que no tiene justificación alguna, dada la disposición de los recursos y la enorme necesidad que de ellos existe en el campo.

Según la CNC para el mes de diciembre no se había ejercido el 50% de los recursos del Programa Alianza para el Campo. Por su parte, el presidente en turno del Congreso Agrario Permanente señaló que de los 282 compromisos signados en abril, únicamente se aplicaron 680 millones de pesos<sup>14</sup>.

---

Ingreso Objetivo; se apoyó con mi 37 millones de pesos a 455 mil 668 productores de café, se anticipó 94 días el pago de Procampo para el ciclo primavera-verano 2003, lo que permitió beneficiar a 2 millones 14 mil productores; y se emitieron 367 mil tarjetas de diesel. La Jornada 29 de noviembre del 2003.

<sup>13</sup> Movimiento El campo no aguanta más, “Evaluación preliminar de avances del Acuerdo Nacional para el campo”, Impreso.

<sup>14</sup> La Jornada, 30 de diciembre del 2003.

En cuanto a los programas específicos, de los 500 millones de pesos orientados al Programa de Adultos Mayores solamente se ejerció el 60%; de los 260 millones destinados al programa de Vivienda Rural se desconoce cuanto se ejerció; de los 150 millones del Programa de Empleo Temporal, 650 millones de PROCAMPO y 140 millones de apoyo a la organización comercial a cargo de la SAGARPA, no hubo aplicación de los recursos<sup>15</sup>.

En cuanto a los recursos provenientes de los excedentes petroleros que fueron canalizados a los Gobiernos de los estados para su aplicación en el campo, generó una actitud discrecional por parte de los gobernadores. En el mes de agosto habían sido aplicados el 100% en Michoacán, el 70% en Aguascalientes y el 40% en Puebla. Sin embargo para diciembre entidades como Yucatán, Quintana Roo, Jalisco y Chihuahua, no habían ejercido los recursos<sup>16</sup>.

En relación a los programas particulares, el avance también es muy limitado. En el caso del Programa de incorporación de los habitantes del campo al seguro popular correspondiente a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, solamente se incorporarán en 8 entidades que cuentan con Centros de Salud y que son, Baja California, Campeche, Guanajuato, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas. Se trata en general de estados de mediano desarrollo, lo cual indica que las entidades en las que habita la población más pobre quedaron fuera del Programa.

En cuanto al correspondiente para Adultos Mayores, se fijó un apoyo de 700 pesos por persona, pero se limitó a tres meses y con destino a 170 mil beneficiarios, cuando el padrón abarca medio millón.

En relación al Programa destinado a resolver conflictos agrarios, se decidió destinar 500 millones de pesos que abarcan solamente 270 expedientes, con lo cual quedan fuera otros 300 expedientes que presentan esta problemática. En este Programa quedan aún pendientes los levantamientos topográficos, avalúos y las negociaciones con los propietarios<sup>17</sup>.

Finalmente, en lo concerniente a la demanda principal que enarbolaron las organizaciones de “El campo no aguanta más”, referida a la renegociación del TLCAN, el Gobierno se comprometió a realizar una evaluación de los impactos de dicho Acuerdo Comercial con la participación de las orga-

<sup>15</sup> Declaraciones del Coordinador del CAP, José Durán Vera en La Jornada, 30 de diciembre del 2003.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Declaraciones del Coordinador del CAP, José Durán Vera en La Jornada, 8 de octubre del 2003.

nizaciones campesinas, y de otras instancias. Sin embargo, contraviniendo este acuerdo el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Economía, contrató de manera unilateral a El Colegio de México para realizar dicho estudio. A pesar de que se prometió tenerlo terminado en diciembre no se cumplió con el plazo.

Los acuerdos referentes a la participación de los campesinos en las negociaciones comerciales internacionales en proceso y la creación de una oficina de investigación comercial para monitorear el comportamiento de las importaciones de productos agropecuarios, no se cumplieron. De igual forma, el compromiso del Gobierno Federal en el sentido de realizar un análisis de los impactos de la Ley de Seguridad Agropecuaria e inversión rural 2002 de Estados Unidos y en su caso, la aplicación de los instrumentos jurídicos que permitan la defensa de la producción nacional de prácticas desleales, no se cumplió.

En resumen, las demandas centrales que enarboló el movimiento y fueron traducidas a acciones por parte del Gobierno en el ANC, han sido dejadas de lado. La aplicación del presupuesto de emergencia para el campo ha sido parcial y no hay avances claros en las modificaciones a la normatividad que fue incluida en el Acuerdo.

## Una mirada retrospectiva del movimiento

Durante la primera etapa que hemos mencionado, después de la firma del ANC, el movimiento campesino “El campo no aguanta más” logró conservar en gran medida la fuerza y unidad que había construido. Esto se debió fundamentalmente a la madurez con la cual tomaron las decisiones fundamentales. Aun cuando no todas firmaron el Acuerdo, este hecho no fue motivo de división ya que llegaron al acuerdo de respetar la posición de cada organización. Asimismo, en la ceremonia pública relativa a la firma del Acuerdo, manifestaron una posición crítica, señalando que se trataba de un primer paso, con el fin de contrarrestar la visión triunfalista del Gobierno.

A pesar de que el Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda lanzó una amenaza velada al declarar que “Nadie tendrá pretexto para quebrantar la Ley”<sup>18</sup>, los campesinos continuaron con las movilizaciones, como ocurrió en el caso del Frente Democrático de Chihuahua, quien a unos días de firmado el Acuerdo tomó las oficinas de la

SAGARPA en dicha entidad, o bien como la jornada del 8 de agosto que hemos narrado.

Por otra parte, en vez de perder la ofensiva, las organizaciones campesinas impulsaron la lucha por el cumplimiento de los acuerdos, con lo cual el Gobierno pasó al banquillo de los acusados al incumplir la palabra empeñada, hacer “tortugismo” en la entrega de los recursos, provocar “reunionitis” y violar abiertamente los plazos acordados<sup>19</sup>.

Estos hechos, así como el carácter plural del movimiento le permitieron salir bien librado de la difícil decisión de firmar un Acuerdo que había dejado de lado las demandas principales del movimiento.

Sin embargo, entraron en la infalible estrategia del desgaste burocrático. Desde las épocas del reparto agrario, no ha existido mejor medida oficial para debilitar la lucha campesina que la maraña de trámites interminables que acababan por agotar las energías más enjundiosas.

Después de la jornada del 8 de agosto, se suman a dicho desgaste la entrega parcial de los recursos que satisface a algunas organizaciones, sobre todo a las antiguas oficialistas que eligen la vía del cabildeo con el Gobierno. Asimismo, la política de endurecimiento del Gobierno que hemos señalado motivó nuevos puntos de conflicto con las organizaciones, hecho que generó las condiciones para un proceso de debilitamiento.

Fernando Celis de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras señalaba en noviembre: “La mayoría de las organizaciones campesinas firmamos el Acuerdo Nacional porque en este momento –abril de este año- había ventajas, pero algunas organizaciones no mantuvieron la unidad ni la fortaleza alcanzada para exigir su cumplimiento”<sup>20</sup>.

En relación a este proceso vale la pena retomar las preguntas iniciales del ensayo así como los puntos del debate que provocó la firma del Acuerdo. ¿El reflujo del movimiento constituye un resultado inevitable al caer en las reglas del juego del Gobierno? ¿Ello significa que fue un error firmar el Acuerdo?

Considero que el problema central no se encuentra en la estrategia del movimiento, sino en la correlación de fuerzas y el carácter del enemigo que están enfrentando.

Esto se observa claramente cuando se comparan las jornadas de invierno de “El Campo no Aguanta más”, con la marcha por la dignidad que impulsó el EZLN en febrero del 2001. En el caso de la organización indígena se recha-

<sup>18</sup> Diario La Jornada, 29 de abril del 2003.

<sup>19</sup> Rubio, B., Op. cit.

<sup>20</sup> Diario La Jornada, 19 de noviembre del 2003.

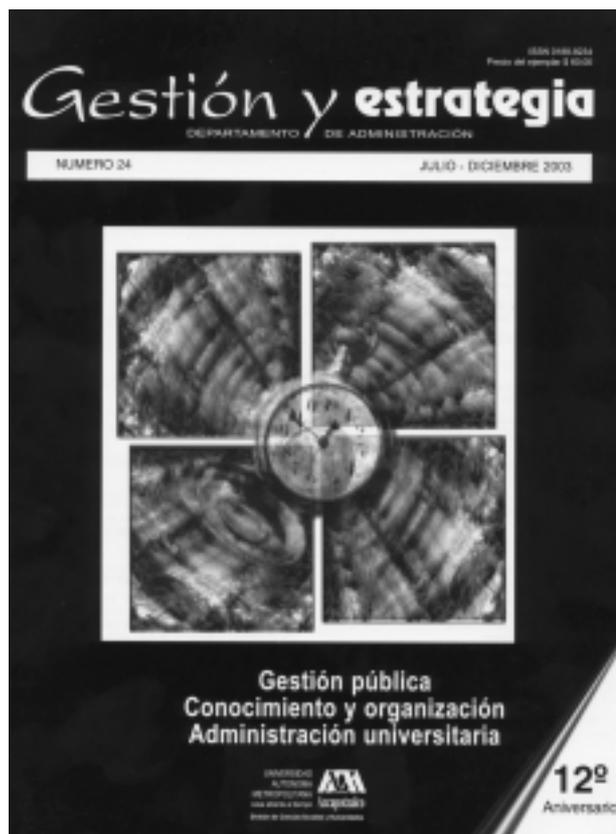
zó abiertamente la propuesta oficial y sin embargo, le sobrevino también una etapa de reflujo y desgaste manifiesta en una prolongada etapa de silencio y desdibujamiento social, así como en el distanciamiento que ha tenido dicha organización con un grupo amplio de personajes y organizaciones que compartían puntos de vista con el movimiento<sup>21</sup>.

Esto indica que, se dialogue o se rechace la propuesta oficial, las batallas culminan con una fuerte desmovilización y repliegue de las organizaciones que tiene que ver con la correlación de fuerzas que enfrentan. En ambos casos el enemigo principal lo constituyen las empresas transnacionales que han copado las estructuras estatales y definen el rumbo de la política gubernamental. Se trata de un poder global, muy difícil de vencer, ante el cual, los movimientos locales tienen una etapa de ascenso que logra atraer el apoyo de la sociedad civil y generar un cúmulo de fuerzas que le impone al Gobierno la necesidad de responder a las demandas. Esta fase de fuerza de los movimientos sin embargo es coyuntural, ya que una vez superado el clímax en el cual se acepta o no el diálogo con el gobierno, las organizaciones se quedan solas en la lucha. Se trata de movimientos locales enfrentando poderes globales que no resulta fácil vencer, en una circunstancia en la cual, se ha empezado a construir una sociedad civil crítica y participativa que es capaz coyunturalmente de respaldar a los movimientos pero que no tiene formadas redes permanentes de apoyo que permitan a las organizaciones alcanzar sus objetivos. Esta debilidad de la relación entre sociedad y movimientos los deja caer al vacío cuando se inicia la puesta a prueba del Gobierno y sus promesas.

Por esta razón, la firma del Acuerdo ha permitido desnudar ante la Sociedad la falta de voluntad del Gobierno para cumplir lo pactado, pero además, para contravenir abiertamente el espíritu del ANC. Los proyectos y leyes que se logran arrancar al Gobierno con múltiples dificultades como la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y el propio Acuerdo, van quedando como letra muerta, porque no se ha logrado acumular la fuerza suficiente para hacerlos realidad.

Resulta indispensable construir la fuerza societal que de coherencia y continuidad a los movimientos. También resultan fundamentales las alianzas con los movimientos

<sup>21</sup> Nos referimos a la polémica que sostuvo el Subcomandante Marcos con distinguidos intelectuales como José Saramago, Carlos Monsiváis y Armando Bartra, entre otros.



internacionales que oponen una fuerza global al poder también global de las transnacionales, pero sobre todo resulta indispensable la unificación de todas las fuerzas críticas que se oponen al Neoliberalismo y a la Globalización. Las visiones que descalificaron al movimiento “El campo no aguanta más”, que intentaron identificarlo con algún partido político como el PRD, horadan sobre la división y el debilitamiento de las fuerzas opositoras.

Como señala Arundhati Roy refiriéndose al movimiento de los globalicríticos: “Este movimiento nuestro necesita una gran victoria global. No es suficiente tener la razón. A veces, aunque sea solo para probar nuestra determinación, es importante ganar algo. Para ganar algo necesitamos estar de acuerdo en algo. Ese algo no necesita ser una predestinada ideología suprema en la cual hagamos que quepan a la fuerza nuestros seres encantadoramente facciosos y argumentativos. No necesita ser una lealtad incondicional a una u otra forma de resistencia que excluya todo lo demás. Podría ser una agenda mínima. (...) Comencemos con algo pequeño.”<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Enero del 2004.

# Del movimiento ¡El campo no aguanta más! a las movilizaciones sociales en la cumbre de la OMC en Cancún. Dependencia o soberanía alimentaria: ésa es la cuestión... agraria

Armando Sánchez Albarrán\*

El Movimiento el Campo no Aguanta Más (en particular El Barzón, el CAP y el Movimiento no Aguanta Más) logró conjuntar un amplio frente de organizaciones rurales –que incluyó desde grandes, medianos y sobre todo pequeños productores rurales– para así realizar alianzas estratégicas con centrales sindicales independientes como el sindicato de los electricistas, los telefonistas y la UNTA; establecer acercamientos con el legislativo y con los partidos políticos, en particular el PRD y el PRI, para obtener apoyo a las demandas campesinas; acaparar la atención de los medios de comunicación como nunca antes había sucedido; pero, sobre todo, la renegociación de la política agropecuaria encaminada a la protección de los productores con el Acuerdo Nacional para el Campo y, además, la firma del acuerdo no supuso el control corporativo como había sucedido antes con otros pactos entre Estado y Campesinos.

Los movimientos sociales contemporáneos que se libran en México y en el mundo, como las protagonizadas por las organizaciones que se sumaron al movimiento ¡El campo no aguanta más! y las enérgicas protestas de organizaciones no gubernamentales en la cumbre de Cancún tienen dos ejes: la demanda de justicia social y el reclamo por un nuevo orden mundial más equitativo e incluyente, lo que plantea un proyecto de desarrollo económico y social diametralmente opuesto al que promueven gobernantes y transnacionales que suponen un mundo globalizado en el que la competencia por los mercados se da entre iguales, pese a que los resultados a la vista de todos ha sido el sacrificio

de la soberanía alimentaria y la inestabilidad económica y política de los países más pobres.

En este marco el propósito de este artículo es dar cuenta de algunos de los momentos más destacados del movimiento rural en México, durante las movilizaciones en torno al Movimiento el campo no aguanta más, de noviembre de 2002 a enero de 2003; las negociaciones entre organizaciones rurales y el gobierno encaminadas a la firma del Acuerdo Nacional para el Campo (ANC), que comprende la realización de los Foros, la firma del Acuerdo Nacional para el Campo (ANC), el seguimiento y evaluación de resultados posterior a la firma de febrero a diciembre de 2003; las movilizaciones altermundistas de rechazo ante los acuerdos a tomar en la Organización Mundial de Comercio (OMC) en septiem-

bre de 2003. Para la elaboración de este trabajo se utilizó información hemerográfica a partir de agosto de 2002 hasta diciembre de 2003<sup>2</sup>.

Después de la crisis económica de principios de los años ochenta, los gobiernos mexicanos, al igual que los gobiernos de muchos países de los países subdesarrollados, encaminaron la economía hacia un camino que parecía ser no sólo la salida, sino la única salida, a los problemas terrenales: el libre mercado. Así desde los gobiernos tecnocráticos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y Vicente Fox, adoptaron las políticas monetaristas impuestas por las grandes potencias vía las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, del

<sup>2</sup> agradezco la lectura previa de Leonor Paz y Estela Sánchez, así como la participación de los alumnos de sociología de la UAM-Azcapotzalco en la recopilación hemerográfica.

\* Profesor Investigador, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

Banco Mundial o del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, y su filial la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el sentido de controlar la inflación; la restricción fiscal; la disminución de aranceles y subsidios; así como mantener bajos los salarios entre otras medidas.

Desde hace casi veinte años los gobiernos tecnocráticos han dirigido la economía hacia el libre mercado. Inicia éstas medidas, a principios de los ochenta, Miguel de la Madrid, quien desde entonces, pone en práctica las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Departamento de Tesorería de Estados Unidos respecto a implementar medidas monetaristas. Estas políticas fueron continuadas por Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y Vicente Fox adoptaron, de manera ortodoxa, políticas económicas monetaristas. Y con esas medidas desprotegiendo al sector productivo del país, por la falta de apoyos económicos, afectando tanto a pequeñas y medianas industrias, así como a grandes, medianos, y sobre todo, pequeños productores agropecuarios ocasionando una dificultad para ser competitivos en el mercado exterior<sup>3</sup>. En el campo esto ha significado la venta, liquidación, fusión de instituciones de fomento agropecuario, tales como Inmecafé, Tabamex, Azúcar, S.A., etcétera. Todo lo anterior provocó el desmantelamiento de los programas de fomento agropecuario que provocó baja productividad de los productores rurales del país.

En este sentido en 1992, en el marco de las Reformas del Estado, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se realizaron: la reforma al artículo 27o Constitucional y la firma, vía "Fax Track", del TLC (Tratado de Libre Comercio)<sup>4</sup>. Ya desde principios de los noventa, para algunos especialistas del campo, era previsible la vulnerabilidad de los productores agropecuarios mexicanos frente a los productos agropecuarios de Canadá y Estados Unidos<sup>5</sup>.

La firma del Tratado de Libre Comercio, en 1994, abarcó productos comerciales como: frutas, flores, café, azúcar,

<sup>3</sup> Véase Rubio, Blanca Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agro exportadora neoliberal, México, Editorial Plaza y Valdés, 2001 y Mc Michael, Philippe "La política alimentaria global", en Revista Cuadernos Agrarios, México, número 17-18, 1999.

<sup>4</sup> La primera supone el fin del reparto agrario así como la posibilidad del ingreso de las tierras del sector social ejidal al mercado de tierras. La segunda implica la posibilidad de comercialización de los bienes agropecuarios entre los tres países, sin las barreras a la entrada o aranceles que defendían anteriormente a los productores. Además dicho acuerdo reforzó las medidas adoptadas anteriormente desde el gobierno de Miguel de la Madrid, con la previa entrada al GATT y con ello la desaparición de aranceles para una gran cantidad de productos agropecuarios.

<sup>5</sup> Calva, J. Probables Efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo Mexicano, México, Fontamara, 1992.

etcétera, pero desafortunadamente para la soberanía alimentaria, incluyó también el maíz y el frijol, cultivados por casi tres millones de campesinos. Aunque hubo un período de tiempo de quince años para que los productores de modernizaran, no sucedió así con las políticas de apoyo al campo. En cambio la economía campesina atravesaba por una crisis desde mediados de los años sesenta y frente al aumento de la población demandante de granos básicos, el gobierno adoptó varias medidas: 1) una política de restricción del crédito, especialmente a los campesinos; y 2) la desaparición de la política de precios de garantía, para la mayor parte de productos agrícolas, en los años noventa, acompañada de la importación de granos básicos, así como la creación de políticas de apoyo directo a los productores como el PROCAMPO. Durante el gobierno de Ernesto Zedillo, desaparecen los pocos precios de garantía de granos que aún quedaban con lo que amplió las importaciones de alimento, redujo el presupuesto agrícola y ordenó el cierre de Conasupo. Mientras tanto, la política económica y agropecuaria del gobierno de Vicente Fox ha consistido en continuidad con los gobiernos anteriores.

Con la entrada en vigor del TLC en 1994, surgió un movimiento armado en el sur del país dirigido por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que entre otras demandas, como la autonomía política de las comunidades indígenas, hay un rechazo al TLC, pero más que todo de una lucha por la inclusión en la globalización y con esto tenemos también el surgimiento de los nuevos movimientos alter mundistas en México. Nos queda ahora indagar respecto a cuál es la magnitud de la crisis agropecuaria que explica, en parte, las movilizaciones rurales.

## Las dimensiones de la crisis agropecuaria

Contrario a lo expresado por el Ejecutivo y los secretarios de Economía y Sagarpa, el campo sí se encuentra en crisis, sin embargo, el problema agrario de nuestros días alcanza dimensiones que van más allá de los ámbitos económicos y productivos para abarcar las dimensiones: sociales, políticas, culturales y jurídicas.

En cuanto a la dimensión económica se puede mencionar que desde 1994 a 2003, el balance del TLC en el campo mexicano ha sido negativo<sup>6</sup>, cuyo resultado ha sido

<sup>6</sup> En 1990, el promedio anual de importación de los diez cultivos básicos era de 8.7 millones de toneladas y para el 2000 se llegó a 18.5 millones de toneladas. En el caso del maíz, lo que se había importado eran 2.5 millones de toneladas, en 2001 se importaron 6 millones, 148 mil toneladas en La Jornada, 3 de Marzo de 2003.

la reducción de exportaciones y la ampliación de importaciones de alimentos. Así en 1994 unos tres millones de productores han tenido problemas para la comercialización de sus productos debido a la caída de precios internacionales, por las desventajas competitivas con Estados Unidos, por la limitada rentabilidad y bajos rendimientos<sup>7</sup>. Además la política agropecuaria que pretendía igualar las condiciones de los productores mexicanos a la de los socios comerciales fracasó desde 1994 puesto que no logro inducir a los cambios tecnológicos<sup>8</sup>.

Existe también una dimensión productiva al hablar del abrupto ingreso del país al libre mercado entre Estados Unidos, Canadá y México, ya que con el tiempo, se pusieron en evidencia las enormes disparidades de subsidios, tecnologías productivas, de provisión de recursos naturales y de políticas agrícolas con diferentes recursos para los productores de los tres países<sup>9</sup>. En México una persona cultiva 1.17 hectáreas, contra 28.46 de los productores estadounidenses<sup>10</sup>. La importación masiva de los productos subsidiados ocasiona que para el productor nacional sus costos sean altos y la venta de sus productos muy reducidos<sup>11</sup>. Pero también existen enormes diferencias en cuanto a la superficie cultivable, el nivel de ingresos en el campo, los sistemas de riego, pero sobre todo en los subsidios<sup>12</sup>. En contraste en los Estados Unidos existe un fuerte

<sup>7</sup> Schwentesius, et al. (Coordinadores) (2003) ¿El campo aguanta más? México, UACH, 2003.

<sup>8</sup> Por otra parte, maíz, frijol y lácteos deberían tener protección arancelaria hasta el 2008, sin embargo dicho acuerdo no se respeta. En los años de 1995, 1996 y 2001, durante el gobierno de Ernesto Zedillo, se importaron excedentes de maíz por más de 3 millones de toneladas. Para 1995 y 1996 se importaron más de 3 millones de toneladas no autorizadas. En 2001 con el gobierno de Fox se importaron cinco millones, 654 mil 721 toneladas, cuando se había autorizada tres millones, 166 mil, 922 toneladas, con un excedente de dos millones, 487 mil, 789 toneladas. En 2002 se importaron 4 millones 500 mil toneladas con un excedente de 3 millones, 261 mil 930 toneladas. Como consecuencia de las importaciones de Maíz y frijol el país ha llegado a una pérdida fiscal de más de 2 mil 877 millones de dólares véase Jornada, 3 de Marzo de 2003.

<sup>9</sup> Para el diagnóstico gubernamental desde hace más de veinte años los culpables de la crisis en el campo han sido los pequeños productores ineficientes, sin embargo la diferencia radica en los grandes apoyos y subsidios otorgados a los productores agropecuarios norteamericanos.

<sup>10</sup> El costo de los apoyos directos por tonelada en México equivale a 28.99 dólares, ésta cifra es un 32.3% mayor a los 21.92 dólares por tonelada que los productores estadounidenses debido a las diferencias en el tamaño de las zonas cultivadas.

<sup>11</sup> Los productores norteamericanos cuentan con pagos directos, y financiamiento que otorga el gobierno si cae el precio y compensa las diferencias. Se trata de apoyos que distorsionan la producción y el precio de exportación. México tiene derecho a poner aranceles si comprueba que el producto que compra tiene un gran subsidio véase Jornada, 3 de Diciembre de 2003.

<sup>12</sup> En México la superficie cultivable es de 29 millones de hectáreas contra 179 millones en Estados Unidos. Dicha diferencia es a favor de

subsidio estatal y políticas agropecuarias a largo plazo que dan certidumbre a los productores de aquel país, por ejemplo el Congreso de ese país aprobó en 2002 la Farm Bill (Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural) con la que otorgará subsidios agrícolas por la suma de 183 miles de millones de dólares. En síntesis en Estados Unidos los agricultores cuentan con: 1) financiamiento tanto para la producción como para la comercialización; 2) leyes y reglamentos ágiles y claros; 3) instituciones que fomentan el desarrollo agropecuario; 4) mejores condiciones agroecológicas; 5) tecnología suficiente y de punta; 6) infraestructura suficiente; 7) una política de comercio exterior muy activa o altamente proteccionista de los productores de aquel país

No menos importante es la dimensión social, podemos considerar que la crisis social es consecuencia del proceso de desplazamiento del bienestar social por el poder monetario de la economía global. Respecto a la pequeña producción rural unos 3.5 millones son productores pequeños y de subsistencia y viven en extrema pobreza (de ellos 2.5 millones viven del cultivo del Maíz y del frijol), además ocho de cada diez personas que viven en el campo son pobres y dos de cada tres personas son indigentes<sup>13</sup>. Según el investigador Julio Boltvinik, con datos del censo de 2000, menciona que el 97.1 % de los 9 millones, 278 mil indígenas son pobres, y más del 82.8% son indigentes. La situación sociodemográfica es la de una pirámide muy desigual donde el 3% son empresarios; el 22% son productores transicionales y el 75% son productores de subsistencia<sup>14</sup>. De acuerdo con el Censo Agrícola y Ganadero, en su conjunto el sector agropecuario aporta el 5% del PIB<sup>15</sup>.

---

Estados Unidos en un 517.2%, por cada hectárea cultivable en México existen seis en Estados Unidos. El nivel de ingresos del campo en México en promedio es de 2 salarios mínimos, aproximadamente 2 mil 600 dólares por año, en tanto que en Estados Unidos es de 60 mil dólares anuales. (El Norte, 6-03-03 en Estados Unidos subsidia su agricultura en 721% más a su campo en apoyos directos al campo en 2003. En 2003 se otorgarán 21 mil 900 millones de dólares contra 2 mil 668 millones en México. Véase Reforma, 6 de Marzo de 2003.

<sup>13</sup> En 1992, el 35.6% de la población rural se encontraba en pobreza alimentaria, hoy lo está el 52.4%. La pobreza rural ha ido en aumento ya que de acuerdo con un documento de SAGARPA "Situación y perspectiva del campo mexicano", más del 80% de la población está debajo de la línea de la pobreza, y más del 50% en extrema pobreza. Véase Jornada, 18 de Abril de 2003; Infosel News, 3 de Marzo de 2003, Jornada, 18 de Abril de 2003.

<sup>14</sup> Quienes han salido beneficiados por la importación de alimentos baratos son las grandes empresas agrocomerciales como Bimbo, Pulse, Maseca, Bahoco, Lala, Viz, Dupont, entre otras.

<sup>15</sup> Los productores agroindustriales son el 15% y producen para el mercado nacional y los productores medianos son el 35%, ambos producen el 30% del PIB y los campesinos son el 50% y producen el 70% del PIB.

Otros indicadores de la crisis social en el campo son: las migraciones a los Estados Unidos; el número de migrantes muertos al cruzar la frontera; el monto de las remesas a México y las inversiones de mexicanos en Bancos Estadounidenses<sup>16</sup>. En suma, las políticas económicas y sectoriales en el campo han coadyuvado al aumento de la marginación y la pobreza, el desempleo y las migraciones nacionales e internacionales, sobre todo a Estados Unidos. Ya el FMI auguraba, en 1992, un éxodo rural en México de 15 millones de campesinos y el abandono de diez millones de hectáreas<sup>17</sup>.

La dimensión política también juega un rol importante en la explicación de las movilizaciones rurales, así encontramos que el contexto político coyuntural de las negociaciones entre campesinos y el Estado, debido entre otras cosas a la crisis del viejo corporativismo gobierno-PRI-CNC; la crisis del neocorporativismo refuncionalizado por el actual gobierno a partir de instancias como el Congreso Agrario Permanente; las elecciones federales de julio para renovar el congreso y la consecuente lucha entre los partidos políticos por lograr la mayoría en el mismo facilitó el acercamiento entre instituciones gubernamentales y organizaciones campesinas.

La dimensión cultural consiste en la pérdida de identidad nacional, como por ejemplo al considerar a México como país de origen del maíz. En el capitalismo salvaje la agricultura mundial (world farm) amenaza los recursos agrícolas y naturales para la sustentabilidad económica, social, cultural y ecológica no sólo en el ámbito nacional sino mundial<sup>18</sup>. Algunos de los efectos no esperados por el ingreso al TLCAN han sido: a) la pérdida de la soberanía alimentaria por la dependencia en alimentos, que al mismo

tiempo es un riesgo para la soberanía nacional<sup>19</sup>; b) la pérdida de la identidad en la cultura alimentaria por la imposición de las transnacionales de comidas rápidas<sup>20</sup> c) la pérdida de identidad cultural por el desarraigo de los campesinos que migran a los Estados Unidos; d) la pérdida de identidad rural por alejamiento forzado de los campesinos de sus costumbres y tradiciones por las migraciones campo-ciudad; y e) la pérdida de identidad científico tecnológica debido a la dependencia tecnológica en la medida en que dicho conocimiento, así como sus beneficios económicos son monopolizados por unas cuantas empresas transnacionales<sup>21</sup>.

La dimensión jurídica se refiere a las medidas de renegociación o diferimiento para los productos más sensibles y socialmente importantes de la producción primaria<sup>22</sup>.

## El nuevo movimiento rural

Las movilizaciones rurales en torno, principalmente, a una renegociación del TLCAN, corresponden a un Nuevo Movimiento Social Rural, ya que se trata de una lucha multclasista (incluye a grandes, medianos y pequeños productores rurales); las demandas centrales pretenden la modificación de las políticas públicas agropecuarias (es decir, son demandas incluyentes ya que pretenden beneficiar a la mayoría de los productores rurales); constituye una lucha anti-corporatista (rebasando con mucha la iniciativa política de la CNC); es una lucha intersectorial (en la medida en que logra tejer alianzas entre productores rurales con im-

<sup>19</sup> El 40% de la demanda nacional de alimentos se cubre por importaciones de Estados Unidos y Canadá, y se está en riesgo de transformarse en 70% de no revisarse el tratado. Además la papa, trigo, cebada, miel, garbanzo lenteja y cacahuete. Compramos 9.5 de cada 10 kilos de soya de consumo; 5.8% de cada 10 kilos de arroz; 5 de cada 10 kilos de trigo; 2.5 de cada 10 kilos de maíz y 4 de cada 10 kilos de carne de consumo.

<sup>20</sup> De acuerdo con un estudio de Laura Sánchez, las transnacionales como Grupo Sigma, de alimentos, Bochoco, Sabritas, Panamco México, Pepsi-Gemex. Bristol-Myers Squibb de México, Cargill, Continental Multa Texco. Mayer y Pilgrims Pride, Wall Mart y Monsanto, entre otras, domina el mercado alimentario del país controlando, la producción y comercialización de los sectores agroindustrial, agroquímico, de granos y semillas. (Jornada, 18-04-03)

<sup>21</sup> Schwentesius, et al. TLC agricultura. ¿Funciona el experimento? México, CIESTAAM-Juan Pablos Editor, 1998.

<sup>22</sup> De acuerdo el capítulo séptimo del TLCAN, así como en los artículos 1803 y 2004, se establece que México tiene derecho a convocar a Canadá y Estados Unidos a consultas para discutir, evaluar y condensar medidas de emergencia para el sector agropecuario, ya sea por capítulo o para los 15 o 20 productos que se enlistan en el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural<sup>22</sup>. Véase Jornada, 4 de Marzo de 2003.

<sup>16</sup> En el mismo sentido según el presidente del Colegio de la Frontera Norte, Jorge Santibáñez, informó que en julio de 2003 murieron 52 migrantes indocumentados. Por su parte según datos del Banco Interamericano de Desarrollo se calcula que los migrantes mexicanos envían a nuestro país unos 10 mil 500 millones que benefician a sus familias y, como dato curioso ese monto es igual al destinado por el gobierno para la importación de alimentos. De acuerdo al estudio del Banco de México, los recursos depositados por mexicanos en bancos de Estados Unidos alcanzó el año 2002 la cantidad de 37 mil 300 millones de dólares, dicha cantidad es en 4.64 veces superior al monto de las nuevas inversiones extranjeras a México en ese año. Véase Jornada, 4 de Marzo 2003.

<sup>17</sup> Bartra, Armando, El Campo Mexicano ante la Globalización, México, UACh, 2003.

<sup>18</sup> Como sabemos actualmente se importan 6 millones de toneladas de maíz de mala calidad y transgénico, cuando aquí existen en el país más de 60 variedades de maíz que forman parte, no solamente, de la alimentación sino de las fiestas, ritos, mitos, origen del maíz y gastronomía. Véase Jornada, 4 de Marzo de 2003.

portantes gremios sindicales tales como el sindicato de maestros o de electricistas); combinó adecuadamente diversas formas de lucha que incluyeron la acción directa con la negociación logrando captar la atención de los medios de comunicación (amenazas, toma simbólica de garitas, bodegas, puertos y puntos fronterizos de entrada de productos agropecuarios, huelgas de hambre, bloqueo de carreteras, constantes declaraciones a los medios de comunicación, toma de edificios públicos, manifestaciones ante autoridades locales en las entidades o la Mega Marcha Campesina, al tiempo que mostró mayor iniciativa en las propuestas al negociar con autoridades gubernamentales); mostró la propuesta de un nuevo proyecto de nación sustentado en principios nacionalistas (búsqueda de la soberanía alimentaria, equidad en la negociación con los socios comerciales o justicia social en la atención a mujeres y ancianos); promovió una estrategia jurídica al demandar a las autoridades judiciales quitar los procesos judiciales promovidos contra los líderes del movimiento (el gobierno foxista ha adoptado como forma de represión los procesos judiciales contra líderes sociales); logró mantener la autonomía de las organizaciones rurales durante la negociación con el Estado mostrando organización y disciplina (a pesar de la ingenuidad oportunista de los partidos políticos enmarcados en la coyuntura política electoral de las elecciones del 6 de julio); logró la movilización en las entidades a nivel nacional; por otra parte las reivindicaciones del movimiento rural se inscriben en el contexto de la globalización<sup>23</sup> (en este sentido los actores sociales rurales luchan en el marco del Estado neoliberal, desde la perspectiva de una lucha por la inclusión en el nuevo modelo económico). El contexto actual presenta los siguientes rasgos: dirección de la economía al libre mercado; el retiro de la presencia estatal en el campo; cambios en las formas de lucha en el campo (de la lucha por la tierra a la diversificación de los frentes de lucha); aparición del levantamiento armado de Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994 y la reivindicación de demandas como la autonomía indígena. Sin embargo el antecedente más inmediato de las movilizaciones rurales del invierno de 2002 fue la burla del nuevo gobierno panista a las organizaciones indígenas al aprobar “otra” ley indígena; y las movilizaciones rurales a la Ciudad de México hacia la cámara de diputados, instituciones pú-

<sup>23</sup> Véase Touraine, Alain La producción de la sociedad, México, UNAM, 1995 y Touraine, Alain ¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente. El Destino del Hombre en la Aldea Global, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1997.

blicas y al Zócalo, en 2001 y 2002, protagonizada por piñeros, lecheros, productores de granos, cafetaleros y cañeros que protestaban por la falta de apoyos y por la competencia desleal con Estados Unidos<sup>24</sup>. En el caso de la crisis de la industria azucarera que afectaba a cañeros y obreros azucareros el gobierno de Vicente Fox se vio obligado a renacionalizar los ingenios que se encontraban en crisis financiera<sup>25</sup>.

El sector dominante de las organizaciones no son en su mayoría los campesinos más pobres pero están incluidos, los grupos dirigentes son los productores grandes y medianos rurales (productores de granos, oleaginosas y cárnicos que son vulnerables a los efectos del libre mercado, por las importaciones de estos productos permitido por las autoridades), algunos de ellos con alguna profesión vinculada al campo, así como grandes y pequeños empresarios agrícolas y agrocomercializadores, con capacidad de movilización. Las organizaciones más importantes fueron creadas en los últimos veinte años tales como El Barzón o el Congreso Agrario Permanente (CAP)<sup>26</sup>. En este sentido el sociólogo francés, Alain Touraine, sostiene que los nuevos movimientos sociales se constituyen con elemen-

<sup>24</sup> Ante la represión en el campo y el retiro estatal en programas de desarrollo rural, el movimiento campesino se diversificó hacia otro tipo de luchas, especialmente en el terreno de la producción, la comercialización, los recursos naturales o por la democracia municipal. Ante el abrupto retiro estatal las organizaciones tradicionales de control en el campo entraron en un desgaste y crisis de representación muy agudo. El gobierno de Salinas de Gortari adoptó un nuevo esquema de dominación: el neocorporativismo. Para ello creó el Congreso Agrario Permanente en 1988 con el concurso de organizaciones gubernamentales e independientes. Mientras tanto otras organizaciones de productores rurales comenzaron a tomar la estafeta de la lucha social en el campo, como en el caso de UNORCA y con ellos tenemos la diversificación de los movimientos sociales hacia la gestión de política distributiva y regulativa, es decir la lucha por el control del proceso productivo, la comercialización y la defensa de los recursos naturales.

<sup>25</sup> Sin embargo Luis Miguel Álvarez, titular del Fideicomiso Liquidador informó que hasta el momento no se ha confirmado el decreto expropiatorio ya que los dueños de ingenios interpusieron amparos, debido a eso, no se han podido recuperar los créditos de los ingenios intervenidos por unos 18 mil millones de pesos. Véase Jornada, 16 de Abril de 2003.

<sup>26</sup> El motor del movimiento lo constituyen el Movimiento el Campo no Aguanta Más en la que existen organizaciones como la ANEC, la Asociación Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA) y el Barzón que agrupa a productores grandes y medianos que sufrieron las consecuencias indeseables de los efectos financieros de diciembre de 1994 que ocasionó que las instituciones bancarias aumentaran la tasa de interés y la secuela de embargos a los deudores de la banca, lo cuál ocasionó movilizaciones en todo el país. Se trata de un movimiento organizado “desde abajo”, sin ingerencia gubernamental o de partidos políticos.

tos de los viejos movimientos sociales. Este es el caso al hablar del movimiento “El campo no aguanta más”<sup>27</sup>.

Ideológicamente el movimiento rural se sustenta de una propuesta de un Nuevo Proyecto de Nación Incluyente base de la nueva relación Estado-Campesinos, muy diferente del proyecto de nación neoliberal-excluyente fincada en el libre mercado. Durante el movimiento plantearon el carácter alter mundialista del movimiento rural caracterizado por un enfoque nacionalista en el que el nuevo papel del campo está en función del proyecto de nación “que queremos, y nosotros queremos un país soberano, democrático, equitativo, con crecimiento económico y que asegure la sustentabilidad de sus recursos naturales, todo dentro de la globalización”<sup>28</sup>.

Lo que da identidad a este tipo de movimiento es la lucha contra el estado, con las instituciones responsables de la situación agropecuaria. Pero también se trata de muchos “otros”: en ocasiones las instituciones del gobierno; las medidas comerciales impuestas por el gobierno norteamericano; las empresas importadoras de alimentos; las grandes compañías comercializadoras; las empresas transnacionales; las instituciones judiciales mexicanas; y en otras la opinión pública.

Con respecto a la organización aún mantienen problemas de organización interna y de liderazgo centralizado, como se hizo evidente en las mesas de Diálogo y en la firma del Acuerdo Nacional para el Campo. Por otra parte la ingerencia de los partidos políticos es más que evidente, particularmente por el PRI y el PRD. Existe el riesgo de que tras la firma el movimiento se diluya o desdibuje como actor social ya que, como afirma Touraine, los movimientos sociales no son para siempre, puesto que tienden a institucionalizarse o politizarse<sup>29</sup>. Así mismo existe el serio riesgo de politización del movimiento debido al proceso electoral como el de julio de 2003, donde algunos de sus dirigentes contendieron como candidatos para algún puesto de representación popular, como sucedió en efecto.

<sup>27</sup> Véase Touraine, Alain Actores sociales y sistemas políticos en América Latina, Santiago de Chile, PREALC/OIT, 1987; Touraine, Alain La producción de la sociedad, México, UNAM, 1995 y Touraine, Alain ¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente. El Destino del Hombre en la Aldea Global, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1997.

<sup>28</sup> Jornada, 09 de Marzo de 2003.

<sup>29</sup> Touraine, Actores sociales y sistemas políticos en América Latina, Op. cit.

## **Primer periodo, de noviembre a enero de 2002: Zapata cabalga de nuevo... en la cámara de diputados**

Ante la proximidad de la entrada en enero de 2003 del décimo corte de desgravación del TLCAN para todos los productos agropecuarios, insumos y productos manufacturados<sup>30</sup> así como la cercana discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación, doce organizaciones campesinas integran el Movimiento el Campo no Aguanta Más<sup>31</sup> y lanzan un manifiesto el 12 de noviembre para la salvación y revaloración del campo mexicano titulado: “El Campo No Aguanta Más: Seis Propuestas para la Salvación y Revalorización del Campo Mexicano”, es decir con seis propuestas de una agenda de política agropecuaria. Las seis propuestas son: 1) Renegociación del apartado agropecuario del TLCAN; 2) Plan emergente para 2003 y de largo plazo con horizonte a 2020 para una reforma estructural del sector agropecuario elaborado por una Comisión de Estado con participación del Ejecutivo, del Legislativo, de los centros de investigación y de educación superior y de los productores; 3) Incremento al presupuesto para desarrollo rural del 0.6% al 1% del PPIB; 4) Orientación de la nueva financiera rural como banca social; 5) Calidad e inocuidad en los alimentos para los consumidores mexicanos; y 6) Cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés en materia de derechos y cultura de los pueblos indios.

Las propuestas anteriores reflejan las características de la propuesta del nuevo proyecto de nación, pero además propuestas de una política agropecuaria con medidas de corto y mediano plazo, además se solicita apoyo a los centros de investigación, a la educación superior y a los productores. En otras palabras se plantea la necesidad de un apoyo preferencial al sector social, léase subsidios necesarios. Acaso el FOBAPROA ¿no es un tipo de subsidio? En este sentido haría que preguntarse por qué los ricos banqueros si tienen subsidios, a pesar de su enorme ineficiencia y por qué los pobres del campo no.

Desde sus inicios el movimiento amenazó con tomar las garitas y puntos de paso de los productos importa-

<sup>30</sup> Lo que desaparecerá serán las cuotas de importación y la exención a pagar impuestos a unos 40 productos. Los productos que entrarán libres tenían hasta antes del 1° de enero de 2002, un arancel máximo de 2% o de 1.5%. En 1994 entraron con gravámenes de 20 y 15% y anualmente fueron disminuyendo dos puntos en el arancel.

<sup>31</sup> Las doce organizaciones son: la AMUCS, ANEC, CEPACO, CNOC, CNPA, FDC CODUC, RED MOCAF, UNOFOC, FNDPCM y UNORCA.

dos<sup>32</sup>. Además el Movimiento el Campo no Aguanta Más va a agrupar también al Barzón y posteriormente el Congreso Agrario Permanente, además se va a realizar el cabildeo y difusión de las demandas hacia otras organizaciones, instituciones oficiales y a la opinión pública.

Ante las presiones los actores institucionales reaccionaron con medidas coyunturales, así el 18 de noviembre el Presidente de la República y el secretario de SAGARPA, Javier Usabiaga anunciaron el “blindaje” del campo y la desgravación de energéticos, con el propósito de tratar de apaciguar los ánimos en el sector social rural<sup>33</sup>. Sin embargo el “blindaje” fue débil ya que no se autorizaron todos los recursos. En el Congreso legisladores del PRI y del PRD afirmaron que el blindaje agroalimentario era engañoso. Los legisladores del PRD se pronunciaron por sacar al agro del TLC y representantes del PRI solicitaron que se posponga la apertura<sup>34</sup>.

Como las medidas anteriores no lograron contener el movimiento, la Secretaría de Gobernación, saldrá al paso al movimiento y propone un Acuerdo Nacional para el Campo. Mientras tanto los actores políticos se van a diferenciar así, legisladores del PRI y el PRD apoyaron las demandas rurales, en tanto que legisladores del PAN, por el contrario, manifestaron su rechazo a la renegociación del TLCAN. Por su parte los actores empresariales van a mantener un doble discurso, primero su rechazo a la renegociación del TLC, por otro lado van a promover la ampliación de los beneficios del tratado El 21 del mismo mes, se realizan tres movilizaciones campesinas que incluyen bloqueos a carreteras, a una Secretaría de Estado y al Senado<sup>35</sup>.

A fines de año las organizaciones corporativas como la CNC y partidos políticos, en particular PRI y PRD comienzan a tener mayor presencia en el respaldo a las demandas

<sup>32</sup> La Jornada, 13 de noviembre de 2002; El Universal, 13 de noviembre de 2002, Reforma, de 13 noviembre de 2002.

<sup>33</sup> El 18 de noviembre el jefe del Ejecutivo y el secretario de SAGARPA, Javier Usabiaga anunciaron el “blindaje”, del campo por un monto de 102, mil 563, millones de pesos. Se planteó un incremento al presupuesto federal para el Desarrollo Rural de 34 mil millones a 47 mil millones, con un incremento de 13 mil cien millones de pesos. Además se anunció el pago a los productores de PROCAMPO de \$1,300 pesos por hectárea equivalentes a \$100 dólares de 1994, así como un restablecimiento de precios de garantía y subsidios aplicados en energía eléctrica, tecnificación del riego, bajos precios en diesel y fertilizante, agroquímicos y productos biológicos, en resumen tibios y tardados subsidios. La modificación de la Ley de Energía para el uso del campo incluyó subsidios a la energía eléctrica, el diesel y la gasolina para uso agrícola. En cuanto a la Ley de Ingresos se logró que la Secretaría de Economía vigile y dé seguimiento a los efectos que puedan causar la importación de productos. (La Jornada, 18-11-02; Reforma, 20-11-02).

<sup>34</sup> Reforma, 20 de noviembre de 2002.

<sup>35</sup> Reforma, 22 de noviembre de 2002.

del movimiento rural. La CNC requería de mayor legitimidad debido a la crisis política que se vivía al interior de PRI El PRD por su parte presionó en la Cámara de Diputados para exigir más apoyos al campo e incluso la presidenta de dicho partido en ese entonces, Rosario Robles, comprometió el respaldo de su partido a la causa campesina<sup>36</sup>.

En diciembre se realizaron las más publicitadas acciones del movimiento ya que pretendieron llamar la atención en la Cámara de Diputados, dado que ahí se discutía el presupuesto anual. Entre los días dos y tres unos dos mil quinientos campesinos se reunieron con legisladores del PRI y el PRD, y realizaron una marcha de protesta hacia la Embajada de Estados Unidos donde declararon simbólicamente suspendido el TLCAN, mientras que otros productores realizaron plantones en las representaciones de Sagarpa en el D.F. y en Chiapas<sup>37</sup>. Una de las acciones más espectaculares, fue sin duda, la entrada en caballo, con métodos violentos, a la Cámara de Diputados, protagonizada por barzonistas, Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas y Maestros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) con esa acción se llamó la atención a la prensa y la opinión pública y sirvió de preámbulo para que ingresara en la agenda pública<sup>38</sup>.

Ante esas acciones la Secretaría de Gobernación volvió a insistir en instalar una mesa de diálogo con el Barzón, y con otras organizaciones sociales, para tratar el problema de la situación del campo. Al mismo tiempo dicha secretaria promueve acciones judiciales contra quienes encabezaron las acciones en el recinto parlamentario de San Lázaro.

La CNC, en medio de una crisis interna, comenzó a hacer comentarios más frecuentes contra el TLC, al tiempo en que definiría su postura política con relación a la crisis del campo y con el problema migratorio<sup>39</sup>.

La noche del 31 de diciembre concluyó con un ayuno por parte de los integrantes de “El Campo no Aguanta Más” en el ángel de la Independencia, así como movilizaciones de protesta en puntos fronterizos y con el cierre simbólico de puertos promovidos por nueve organizaciones soli-

<sup>36</sup> Reforma, 24 de noviembre de 2002; Reforma, 27 de noviembre de 2002; Reforma, 30 de noviembre de 2002.

<sup>37</sup> Reforma, 01 de diciembre de 2002; Reforma, 03 de diciembre de 2002; La Jornada, 04 de diciembre de 2002.

<sup>38</sup> El Universal, 11 de diciembre de 2002; El Universal, 14 de diciembre de 2002.

<sup>39</sup> Mientras tanto Simpatizantes de Fidencio Luna, ex líder de la Liga de Comunidades Agrarias en el Distrito Federal, irrumpieron violentamente el 29 de diciembre en la sede de la CNC para exigir el reconocimiento de su nuevo Comité Directivo. (Notimex, 30 de diciembre de 2002; Jornada, 29 de diciembre de 2002; Crónica, 30 de diciembre de 2002.

darias en el puente Internacional de Ciudad Juárez donde lograron inhibir el paso de productos agropecuarios, se trató de una acción simbólica ya que ahí ingresan entre 5 y 6 tráileres por minuto<sup>40</sup>.

Las organizaciones campesinas no adoptaron una actitud pasiva frente a la propuesta del Foro Nacional para el Campo, así el 6 de enero realizaron movilizaciones a nivel nacional y lanzaron el manifiesto de Ciudad Juárez que retoma los seis puntos del 12 de noviembre. Mientras tanto integrantes de la UNORCA realizaron una huelga de hambre en el Ángel de la Independencia que se prolongó hasta el día 15<sup>41</sup>.

El inicio de negociaciones Estado-campesinos se realizaron con muchas fricciones. Las acciones preliminares para llevar a efecto el Foro Nacional para el Campo provocó desacuerdos entre organizaciones rurales y autoridades oficiales respecto a quiénes asistirían, en qué lugar, que temas discutir y con qué formato exponer. Las organizaciones rurales, incluso, propusieron varios principios que normaran la nueva relación Estado-campesinos. En los pinos, organizaciones campesinas y autoridades gubernamentales, acordaron la realización de las mesas de discusión en el Archivo General de la Nación, así como el formato para las mesas de trabajo. La invitación del gobierno a las organizaciones de ganaderos y pequeños propietarios por poco hace abortar las mesas<sup>42</sup>. Los actores institucionales, instancias responsables de la política agropecuaria (Sagarpa, Secretaría de Economía, Secretaría de Reforma Agraria, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Gobernación) intentaron: minimizar la magnitud de la crisis del campo; desviar la atención del público estigmatizando al movimiento campesino; promover procesos judiciales en contra de los líderes.

La Mega Marcha Campesina del 31 de enero es una de las mayores movilizaciones rurales de los últimos veinte años en México. Dicha marcha tuvo como destino la Plaza de la Constitución, aunque también se efectuaron marchas en varias ciudades del país que convocaron a las principales organizaciones campesinas. Además de la participación de El Campo no Aguanta Más, El Barzón, el CAP, entre otras, lograron la asistencia del sector semiformal como la CNC, así como organizaciones sindicales como la del sindicato de electricistas y la UNTA. Al Zócalo asistieron más de 100 mil personas. Entre otros puntos advirtieron al gobierno que si tra-

ción su palabra una vez más y no cumple con revisar el TLCAN y llegar a un acuerdo nacional con las organizaciones abría un paro masivo. Además exigieron la demanda de renegociación del TLCAN Acuerdos Paralelos, implementación de política agropecuaria a largo plazo, acuerdos migratorios, respeto a derechos humanos de campesinos y emigrantes y alto a la persecución y encarcelamiento de dirigentes<sup>43</sup>. La Mega Marcha representa a todos los productores del campo: grandes, medianos y pequeños, tanto a los productores ricos como pobres, a los indígenas, pero también a toda la población debido al carácter estratégico de los productos del campo en tanto alimentos; como materia prima, así como fuentes de creación de empleo. Como puede deducirse de los discursos de los líderes, los campesinos exigieron un apoyo preferencial al sector social, no paternalismo ni viejas prácticas de corrupción burocrático institucional sino políticas consistentes y a largo plazo.

El martes 4 de febrero el Presidente Vicente Fox negó, en los Pinos, que el campo se encontrara en crisis con lo que desencadenó más movilizaciones y desconfianza de los campesinos hacia el Ejecutivo<sup>44</sup>. Ante esas declaraciones el Barzón convocó a mítines, bloqueos y marchas de descontento contra el TLCAN. Sin embargo, el jueves 6 de febrero Vicente Fox dando marcha atrás, a lo dicho el martes, reconoció que el problema humano más urgente era el campo<sup>45</sup>.

De esta etapa de surgimiento podemos destacar que las organizaciones rurales supieron plantear desde su inicio, de manera propositiva, demandas justas e incluyentes de políticas agropecuarias, sociales y políticas. Pero además, utilizaron formas innovadoras de presión que lograron una primera victoria: colocar los problemas del campo en la agenda nacional.

## Acuerdos para el Campo: de las promesas al incumplimiento

El segundo período abarca de febrero a diciembre de 2003, es decir desde la realización de los Foros y Mesas de Diálogo para el Campo, la firma de los Acuerdos para el Campo, la evaluación- seguimiento de los acuerdos y la entrega de algunos de los recursos acordados con el gobierno a fines de año.

<sup>40</sup> Reforma, 01 de enero de 2003; Reforma, 03 de enero de 2003; Reforma, 06 de enero de 2003.

<sup>41</sup> La Jornada, 16 de enero de 2003; Reforma, 16 de enero de 2003.

<sup>42</sup> Reforma, 06 de enero de 2003; Reforma, 08 de enero de 2003; Reforma, 17 de enero de 2003.

<sup>43</sup> La Jornada, 01 de febrero de 2003; El Universal, 01 de febrero de 2003; Reforma, 01 de febrero de 2003.

<sup>44</sup> Reforma, 05 de febrero de 2003; El Universal, 05 de febrero de 2003; La Jornada, 05 de febrero de 2003.

<sup>45</sup> Reforma, 07 de febrero de 2003.

El 10 de febrero se instalaron las Mesas de Diálogo, el 12 de febrero el titular del ejecutivo, Vicente Fox, inauguró las ocho mesas de trabajo de las Mesas de Diálogo para el Campo. En su discurso inaugural defendió el quehacer del secretario de Sagarpa, Javier Usabiaga, sosteniendo que “es el mejor secretario de Agricultura que México ha tenido”, y que nunca ha habido uno “tan bueno como él”<sup>46</sup>. Desde el principio las autoridades manipularon: la imposición del lugar- un campo deportivo- en vez del lugar previamente estipulado, el Archivo de la Nación; el formato de desarrollo de las mesas. Debido a lo anterior los representantes campesinos informaron que con las mesas no habría un verdadero diálogo ya que el formato no lo permitía<sup>47</sup>.

El jueves 6 de marzo se repitió la mesa uno ahí las organizaciones sociales sugirieron varias líneas de políticas agropecuarias. después de los encuentros/desencuentros en las mesas de diálogo, el secretario de Sagarpa comenzó a cambiar sus posturas, desde las que minimizaba la crisis del campo hacia el planteamiento de que el campo de México: es estratégico para la nación; el reconocimiento de la profunda crisis que enfrentan los mayoritarios sectores de la sociedad rural; la solución a los problemas del campo no son sólo productivos sino también sociales; los recursos públicos deben coadyuvar a construir una relación Estado-sociedad rural basada en la autonomía, la autogestión y el reconocimiento pleno de sus derechos<sup>48</sup>.

Después de las mesas del Diálogo Nacional por una Política de Estado para el Campo, continuó la negociación entre organizaciones campesinas y el gobierno en el sentido de a qué acuerdo se comprometían a firmar<sup>49</sup>. Las organizaciones campesinas del sector social diseñaron un proyecto de acuerdo nacional y la definición de una estrategia de negociación, para tal fin plantearon cuatro principios rectores para el acuerdo. El primero es la paridad, es decir que se garantice un nivel de vida similar entre la so-

ciudad urbana y la rural; Otro principio es el compromiso de asegurar la soberanía alimentaria; reconocer la multifuncionalidad de la agricultura; y fortalecer la capacidad de desarrollo de los pequeños y medianos productores, así como de las comunidades indígenas y campesinas<sup>50</sup>.

Nuevamente el movimiento campesino tuvo la iniciativa frente a los actores institucionales ya que históricamente siempre se ha beneficiado a la ciudad en perjuicio del campo donde existen habitantes del “México profundo” que aún no cuentan con todos los derechos como ciudadanos, ni con los servicios públicos más básicos y se reproducen como des-ciudadanos trátense de indígenas, campesinos mestizos, o niños, ancianos, mujeres rurales. De este modo dicho principio no es solamente un requisito de equidad sino que también es un prerrequisito político de democracia. También se reivindica la soberanía alimentaria frente el riesgo político de sufrir la dependencia política y económica del exterior y más específicamente del peligro de una virtual anexión a Estados Unidos. Los otros dos principios se enfocan a la búsqueda de equidad, de condiciones de competencia, vía apoyos preferenciales al sector social, para todas las formas de producción en el campo incluyendo a las comunidades indígenas ya que de lo contrario están condenadas al etnocidio.

En marzo concluyeron las mesas de diálogo entre gobierno y organizaciones campesinas en medio de desconfianzas mutuas y quedaba pendiente la firma de tales acuerdos. El gobierno reconoció cuatro temas que integrarían la política agropecuaria, mientras que los campesinos, habían ubicado diez temas. Las cuatro líneas reconocidas por los actores institucionales fueron: aspectos financieros; de tipo estructural, infraestructura; así como participación social y lo relacionado con educación, salud, alimentación e ingreso. La propuesta única consistía en la necesidad de que México mantuviera su soberanía alimentaria, lo cuál supone la renegociación del TLC; además que se establezca una política de precios en la que a partir de los costos, los campesinos encuentren márgenes de ganancia<sup>51</sup>. En aquella ocasión Fernando Canales, secretario de Economía, rehusó pronunciarse por una renegociación del TLCAN, aunque habló de la posibilidad gubernamental para utilizar algunas medidas alternativas<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> Jornada, 09 de marzo de 2003.

<sup>51</sup> Jornada, 10 de marzo de 2003.

<sup>52</sup> “está dispuesto a reconocer y corregir errores, para utilizar con agresividad los instrumentos de defensa, el antidumping, los antisubsidios, la imposición de gravámenes compensatorios, las salvaguardas, las cuotas, los cupos y negociar por sectores”. Véase Jornada, 04 de marzo de 2003; Jornada, 10 de marzo de 2003.

<sup>46</sup> El Universal, 13 de febrero de 2003.

<sup>47</sup> Reforma, 01 de marzo de 2003.

<sup>48</sup> En la mesa uno participaron, además de Javier Usabiaga de Sagarpa, el gobernador de Tamaulipas, Tomás Yarrington, líder de la UCD, José Durán; Alberto Gómez, de El Campo No Aguanta Más; la diputada Beatriz Paredes; el líder del Barzón, Alfonso Ramírez Cuellar y el presidente de la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, Jaime Rodríguez. Véase Jornada, 06 de marzo de 2003; Jornada, 07 de marzo de 2003.

<sup>49</sup> En cuanto a las instituciones gubernamentales participarían los secretarios de Agricultura, Javier Usabiaga, de Economía, Fernando Canales y de Gobernación, Creel Miranda. Por parte de los campesinos negociarían con los campesinos que integran la Comisión de Organización y Acuerdos: el Congreso Agrario Permanente, el Campo no Aguanta Más, el Barzón y la CNC. Javier Usabiaga explicó que trataría de “convencer” a las organizaciones, porque tienen muchas percepciones “un poquito equivocada”. Véase Jornada, 07 de marzo de 2003; El Universal, 07 de marzo de 2003.

Los distintos actores sociales negociaron en condiciones de divisionismo entre ellos, no se trató de una demanda común para negociar en condiciones de fuerza, aunque todos reconocían estar afectados por el TLCAN cayeron en el juego del gobierno y jalaban para rumbos diferentes. Así los actores sociales empresariales agrupados en el Consejo Nacional Agropecuario, central de los empresarios agrícolas y ganaderos, se opuso a la renegociación al tiempo que intentó ampliar sus privilegios. Los actores sociales oficialistas como la CNC buscaron legitimarse ante sus bases solicitando recursos para proyectos productivos; en tanto que los actores sociales autónomos lucharon solos por tratar de renegociar el TLCAN, éste era el único acuerdo común lo demás eran diferencias: algunos ponían el énfasis en el crédito, otros en los proyectos productivos, en las reformas jurídicas al artículo 27o y otros en las políticas sociales.

Durante las negociaciones los actores institucionales afirmaban que no había recursos para responder a las exigencias de mayores recursos, sin embargo el 10 de abril, en el aniversario luctuoso número 88 de Emiliano Zapata, el secretario de Hacienda se comprometió a entregar recursos. La Sagarpa, por su parte, ofreció apoyos por 24 mil millones de pesos y redistribuir 66 mil millones de los recursos para desarrollo rural incluidos en el Presupuesto de Egresos de 2003. Sin embargo, la demanda de los grupos campesinos de obtener los recursos de los excedentes petroleros se tenía que discutir con la Conago para que se defina si los 7 mil millones asignados a los gobiernos estatales se destinan a infraestructura rural. Además se les informó que era difícil modificar la Ley de Ingresos, aunque se les propuso que se consultaría con la Cámara de Diputados<sup>53</sup>.

Mientras tanto al interior de la CNC había una intensa lucha por la representación política de la central, desde donde se cuestionaba respecto a quien firmaría a nombre de dicha organización, que reflejaba, al mismo tiempo, las luchas por la cúpula del PRI. En el PRD las presiones internas entre las "tribus" obligaron a renunciar a su presidenta nacional, Rosario Robles<sup>54</sup>.

En tanto los actores sociales del campo continuaron con las medidas de presión realizando marchas en la Ciudad de México, del Ángel de la Independencia a los Pinos y en varias entidades de la república los campesinos como el CAP, El Barzón, El Campo no Aguanta más y miembros de

otras organizaciones como sindicatos entre ellos la UNT y el FSCS, partidos políticos y organizaciones no gubernamentales, entre otros, rechazaron la política agropecuaria del gobierno federal, así como la incursión bélica de Estados Unidos en Irak<sup>55</sup>.

Toda negociación supone posibles costos, el hecho de negociar con las instituciones suponía un riesgo, también el gobierno tendría un costo. Por tanto firmar significaba aspectos de pérdida y de ganancia. Es difícil afirmar si se trató de un éxito completo o no, en todo caso es un éxito relativo para las organizaciones campesinas. De ninguna manera es un punto de llegada, sino, como lo señalaron muchas de las organizaciones un punto de inicio. De no firmar el costo económico y político hubiera sido mayor<sup>56</sup>. El Barzón recriminó la falta de respuestas de las autoridades, incluso afirmaron que no consideraban que las mesas hayan servido de nada, sin embargo firmaron los acuerdos con el gobierno.

El sábado 12 de abril el gobierno anunció controlar las importaciones de maíz y destinar más recursos al agro. Lo anterior, de acuerdo a Rafael Galindo, del CAP implica una solución intermedia "pues ni las organizaciones logran su objetivo de renegociar el TLCAN ni el gobierno se queda en su posición original de no tocarlo". Para Víctor Suárez lo pactado supone una revisión y renegociación del TLCAN, ya que las consultas que se iniciarán tienen el objetivo de sacar al maíz y al frijol. Respecto a los recursos adicionales se autorizaron 2 mil 800 millones de pesos para nueve programas específicos<sup>57</sup>. Además el Ejecutivo se comprometió a solicitar a los gobernadores que parte de los 7 mil millones, del fondo petroleros, los destinen en infraestructura rural<sup>58</sup>. El lunes 14 de abril, a unos días de la firma del Acuerdo para el Campo, los integrantes de la Conago, argumentaron que no en todas las entidades se podría obligar a utilizar 7 mil millo-

<sup>53</sup> Jornada, 11 de abril de 2003.

<sup>54</sup> Según los líderes de las organizaciones que firmaron aclararon que de no firmar quienes se hubieran beneficiado serían las organizaciones oficiales como la CNC o la CNA.

<sup>55</sup> El gobierno federal respaldó a organismos y fideicomisos relacionados con los programas de rescate con 441 mil 296.6 millones de pesos de los cuales el 90% corresponde a la deuda con los bancos y con las autopistas. Hubo un aumento en un año de 10 mil millones de pesos de acuerdo con la secretaria de Hacienda y Crédito Público. Véase Jornada, 05 de mayo de 2003).

<sup>56</sup> Los 2,800 millones de pesos se destinarán 300 millones de pesos al presupuesto del Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad; 100 millones al Programa de Apoyo a la Mujer Campesina; 400 millones para servicios de salud; 260 millones para el Fondo Nacional de Vivienda Rural; 650 millones al Procampo y 150 millones para el Programa de Empleo Temporal. Además se destinan 500 millones para establecer un proyecto de apoyo para adultos mayores de 60 años. Véase Jornada, 13 de abril de 2003.

<sup>53</sup> Jornada, 10 de abril de 2003.

<sup>54</sup> El Universal, 08 de abril de 2003.

nes de pesos provenientes de los excedente del petróleo, en infraestructura rural ya que en algunas entidades los problemas son más urbanos rurales<sup>59</sup>.

Las agrupaciones campesinas se encuentran en proceso de consulta del proyecto de acuerdo nacional para el campo. Heladio Ramírez de la CNC informó que las organizaciones campesinas y el gobierno buscaron la fórmula del “justo medio”. Como ejemplo de lo anterior de los 20 mil millones de pesos que exigieron los campesinos como fondo de emergencia sólo se presupuestaron 2 mil 800 millones de pesos. Se consiguió la aplicación de una política de fomento productivo y desarrollo económico y una política social para el desarrollo rural sustentable. Respecto a la exigencia irreductible de excluir maíz y frijol y renegociar el TLCAN, aceptaron la aplicación de salvaguardas y el establecimiento de acuerdos complementarios. Como parte del saldo positivo en materia de políticas agropecuarias el movimiento campesino consiguió, plasmar en el proyecto del documento como propósito general alcanzar “la soberanía y la seguridad alimentarias”, y la eliminación de la pobreza y la desigualdad rural-urbana, y “por que se considera un requisito para consolidar la soberanía nacional y el proyecto de ser una nación más próspera, independiente, justa y cohesionada”<sup>60</sup>. Como parte de los primeros beneficios de los acuerdos el secretario de Sagarpa entregó 460 millones de pesos como compensación a 15 mil 313 usuarios del distrito de riego 025, Bajo Río Bravo-, que fueron afectados en sus programas de siembra en el ciclo de producción otoño-invierno 2001-2002 por el pago de agua a Estados Unidos<sup>61</sup>.

En vísperas de la firma del acuerdo para el campo, sábado 26 de abril, aún hubo discrepancias entre algunos secretarios de estado como Fernando Canales, de Economía y Javier Usabiaga de Sagarpa ya que los líderes campesinos llegaron con una propuesta de redacción, que nunca fue leída. El secretario de Gobernación, Santiago Creel no hizo ninguna propuesta concreta a las 300 órdenes de aprehensión. En relación a la propuesta de modificar el artículo 27 en el sentido de que se garantice que la parcela ejidal sea patrimonio familiar inembargable, y que las sociedades

mercantiles no tengan acceso a los predios rústicos, el compromiso de la SRA fue que “el Ejecutivo federal evaluará y revisará el marco jurídico agrario” y se modificará “para regular el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas”. En este sentido se acusó que la CNA, CNG y CNPR se opusieron a las modificaciones al artículo 27 constitucional con el argumento de que “sería un retroceso”. En este sentido la invitación del gobierno a las organizaciones que representan al sector privado le resultó adecuada para frenar modificaciones agrarias. Ya en este momento se hablaba que algunas organizaciones campesinas no suscribirían el acuerdo por considerar que el documento no incluía las principales demandas, entre las organizaciones mencionadas están: FDC, FN en Defensa del Campo Mexicano, y UNORCA. El domingo continuó el debate entre las organizaciones que firmarían y las que no firmarían el acuerdo<sup>62</sup>.

Por fin el lunes 28 de abril se firmó el esperado “Acuerdo para el Campo: por el desarrollo de la sociedad rural, la soberanía y la seguridad alimentaria”, los líderes campesinos informaron a los medios que fueron presionados por el gobierno federal a firmar ya que plantearon que se aceptaba todo lo propuesto o no habría nada, además Fernando Canales, secretario de Economía y Javier Usabiaga de Sagarpa perdieron la cordura en los últimos días. Señalaron los líderes campesinos que fue la prisa y la falta de sensibilidad del gobierno lo que impidió que se llegara a un verdadero acuerdo para el campo, de tal forma que varios temas quedaron fuera de la agenda: la renegociación del TLCAN y exclusión de maíz y frijol; la reforma agraria para proporcionar certeza jurídica a la propiedad rural; la creación de una Ley de Amnistía para los más de 300 campesinos procesados. En cambio las principales líneas del acuerdo para el campo son: a) construcción de un Fondo Nacional de Vivienda Rural; b) Incorporación de nuevas hectáreas al padrón de Procampo, estimando una asignación de 650 millones de pesos; c) la creación de un fondo de 500 millones de pesos en apoyo a adultos mayores de la zona rural; d) el otorgamiento de 100 millones de pesos para ampliar los apoyos de programas productivos de las mujeres; e) invitación a los gobernadores para invertir los recursos

<sup>59</sup> El Universal, 15 de abril de 2003.

<sup>60</sup> Jornada, 16 de abril de 2003; Jornada, 17 de abril de 2003.

<sup>61</sup> Después de la firma del acuerdo para el campo habrían acciones inmediatas. Así en 30 días se actualizarían las reglas de operación de los programas, en septiembre se presentará la propuesta de presupuesto de desarrollo del sector rural, correspondiente a 2004, entre otras medidas que supone la participación de las organizaciones campesinas y el gobierno federal en el seguimiento y evaluación de los programas. Véase Jornada, 17 de abril de 2003.

<sup>62</sup> Así se confirmaba que ocho de las 12 organizaciones de El Campo no Aguanta Más si firmarían el acuerdo, incluso se cuestionó que Víctor Suárez fuera el orador ese día y en su lugar iría Federico Ovalle de CIOAC. Víctor Quintanilla del FDCCH argumentó que “No vemos cómo firmar un acuerdo donde el gobierno se comprometió a hacer lo que tiene obligación de hacer”. Todas las organizaciones expusieron las debilidades del proyecto de acuerdo, pero quienes si firmarían consideraron que se trataba de un principio para transformar gradualmente las políticas públicas para el campo. Véase Jornada, 28 de abril de 2003.

por excedentes petroleros en programas de ampliación y mantenimiento de infraestructura rural; f) reestructuración de la cartera vencida agropecuaria, foresta, pesquera y rural; g) el compromiso de entregar el 31 de diciembre una evaluación del impacto del TLC en el sector agropecuario, para aplicar mecanismos de defensa, incluidos en el acuerdo, para la protección y reducción de asimetrías o prácticas desleales con los socios comerciales; h) inicio de consultas con los gobiernos de Estados Unidos y Canadá para cambiar las reglas de comercialización del maíz y frijol, tales como administración de importaciones; i) el compromiso de en 30 días dar a conocer las reglas de operación de los programas incluidos en los Programas Federales Actuales que responde a la Emergencia en el Campo 2003; j) Analizar y promover la reforma a leyes de impacto rural como la Planeación Agropecuaria y Soberanía, la de Desarrollo Sustentable, el marco jurídico de los derechos y cultura indígena<sup>63</sup>.

Comparando los ofrecimientos hechos en noviembre de 2002 con los resultados de los acuerdos firmados en abril de 2003 destaca el hecho de que los campesinos lograron ampliar las políticas públicas agropecuarias, en asuntos tales como política agrícola, política social, política agraria, si bien, no consiguieron retirar el maíz y el frijol del TLCAN, sí lograron comprometer a las instituciones responsables de lograr un equilibrio con el país vecino y tener la posibilidad de utilizar salvaguardas y otras medidas que logre un equilibrio con el EE.UU. en materia de intercambio agrícola.

El 6 de marzo se instaló la Comisión de seguimiento para el Acuerdo Nacional para el Campo con representación de secretarios de Estado, legisladores y líderes agrarios, entre sus tareas se encontraría la revisión de las reglas de operación de las casi sesenta programas. Dicha comisión no pudo revisar todas las reglas de operación y en general las organizaciones campesinas sufrieron un severo desgaste al entrar en la dinámica burocrática institucional.

Después de la firma del acuerdo disminuyeron las movilizaciones, en parte por el proceso electoral de julio, pero principalmente debido a que los campesinos ingresaron al pantano de los trámites burocráticos y debido a que el gobierno utilizó tácticas dilatorias evitando cumplir con los acuerdos; por ejemplo no elaboró las reglas de operación para ejecutar los programas que se habían pactado, y además, el personal de las instituciones argumentaban que por no existir dichas reglas no se podía ejecutar los pro-

gramas. Tampoco se liberaron los recursos para poner en funcionamiento los programas. Respecto a todo esto cabe la siguiente pregunta, ¿la falta de resultados es atribuible a los campesinos? La respuesta es No, es responsabilidad del gobierno

La situación anterior causó decepción y disgusto a los campesinos ante la falta de concreción de los apoyos prometidos, ya que lo poco que llegó fue a cuenta gotas e insuficiente. Durante éste período disminuyen las notas periodísticas que se refieren a las medidas de seguimiento de los acuerdos así como el cuestionamiento de las organizaciones campesinas debido a la lentitud de entrega de recursos.

En agosto el titular de Sagarpa anunció que ya habían sido cubiertas el 97% de las demandas planteadas en el Acuerdo Nacional para el Campo No llegaron los Fondos de Emergencia (que abarcaba programas como Subsidios al diesel agropecuario, Procampo, Empleo Temporal, de la Mujer y Adultos mayores) ya que no había reglas de operación. Debido a lo anterior no llegaron los recursos por los programas de Alianza para el campo, Procampo, IMSS. En otros programas, como los sociales, dedicados a Adultos mayores, Salud, Empleo Temporal, o de la Mujer los requisitos eran tan altos que excluían a los más pobres. En otros casos como en el café o Procampo había demasiadas trabas. Los Acuerdos firmados habían quedado en el papel, solamente fueron beneficiados los productores eficientes, excluyendo a los productores de subsistencia.

Sin embargo, los líderes campesinos denunciaron que los únicos resultados son las promesas ya que aún no se habían designados los recursos. Por el contrario convocaron a una marcha para el 27 de noviembre, en la que aprovecharon para denunciar la falta de apoyos, junto con organizaciones sindicales como los electricistas y la UNTA. En esta ocasión los campesinos participaron apoyando las demandas de los trabajadores electricistas en su lucha contra la privatización de la energía eléctrica, pero también manifestaron su inconformidad por la falta de cumplimiento de los Acuerdos por parte del gobierno.

En este momento hacer un símil entre la firma de los Acuerdos de San Andrés con la firma de los Acuerdos para el Campo resulta muy adecuado ya que en los dos casos el gobierno accedió a negociar con nuevos interlocutores y se comprometió con realizar ciertas medidas gubernamentales, pero en los dos casos se aplicaron medidas dilatorias y burocráticas. En los dos casos la firma permitió desactivar la radicalidad de los movimientos sociales, como si ese hubiera sido el objetivo. Sin embargo en los dos casos los

<sup>63</sup> El Universal, 29 de abril de 2003, Jornada, 29 de abril de 2003.

acuerdos no quedaron en palabras, en el aire, sino que fueron firmados, el compromiso existe (por parte del gobierno, priísta en el primer caso y panista, en el segundo caso) aunque no la voluntad política para cumplir.

## **La cumbre de Cancún y los movimientos alter mundiales: un mundo mejor ¿es posible?**

La Quinta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio celebrada en Cancún del 9 al 14 de septiembre fue el escenario utilizado por las organizaciones campesinas e indígenas nacionales e internacionales así como las ONG's para hacer escuchar sus voces de protesta por el nuevo orden global, en contra del dominio de las corporaciones transnacionales que aplican sus intereses, previo apoyos de los minoritarios gobiernos de las grandes potencias como Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá y Japón, a través de la OMC que utiliza medidas coercitivas para obligar a la mayoría de los países desarrollados a quitar aranceles y subsidios al campo, en beneficio de los primeros.

Habría que mencionar que los países ricos gastan 300 mil millones de dólares al año en subsidios agrícolas de ahí Estados Unidos otorga 3 mil millones de dólares en subsidios al año para sus productores de algodón (esta cifra es tres veces más de lo que otorga en asistencia en África), otorga a sus productores de maíz un subsidio de entre 105 y 145 millones de dólares al año (más que el ingreso de 250 mil productores pobres de Chiapas). En tanto que la Unión Europea, las vacas europeas reciben 2.5 dólares diarios en subsidios. En tanto que Japón destina a las vacas 7.5 dólares diarios en subsidios y el apoyo a sus productores de arroz equivale a siete veces el costo de producción<sup>64</sup>. Los países ricos otorgan subsidios al campo en conjunto unos 300 mil millones de dólares anuales, la mitad de esa cantidad, unos 150 mil millones de dólares la dedican E. U. y la U.E. en subsidios para sus productores. Mientras tanto en el mundo, el 70% de la población mundial que vive de la agricultura, se sostiene con menos de un dólar diario en el mundo. En Estados Unidos, seis de cada diez dólares se destinan a las grandes corporaciones agrícolas.

Una consecuencia de los subsidios otorgados por los gobiernos de los países a sus productores es que el comercio agropecuario se encuentra centralizado por siete países. EE.UU. produce el 19% del total mundial, la U.E. el 17.5%,

<sup>64</sup> Jornada, 02 de septiembre de 2003.

mientras que Canadá, Australia, Brasil, China y Argentina producen el 25%, en total suman 51.5%. El 48.5% los produce el resto de los países. Los beneficiados de esos apoyos son las corporaciones transnacionales que tiene el control del mercado, tales como: Cargill, Nestlé, Uniliver, Monsanto, entre otras que controlan entre el 40 y el 90% del mercado mundial<sup>65</sup>.

El 90% de los productos primarios se consume en sus propios países aunque el 10% restante que se comercializa a nivel internacional ocasiona distorsiones en el mercado, en más de 700 millones de dólares diarios (casi cuatro veces la ayuda oficial para el desarrollo), afectando a países pobres con precios y volúmenes bajos de comercialización e inhibiendo el comercio que requieren los países pobres para pagar sus deudas. Los países desarrollados no participan en el mercado mundial de productos agropecuarios, sino que en realidad se trata de la colocación de los excedentes de cereales y productos lácteos y cárnicos de países como U.E., EE.UU. y otros países exportadores, provocando un dumping, es decir, la venta de esos productos en el mercado a precios menores que el costo de producción. Lo anterior ocasiona enormes problemas de desigualdad y pobreza en los países subdesarrollados, lo cuál explica por qué la sociedad civil tanto de países desarrollados como de los desarrollados se manifiesten en contra de las medidas adoptadas por la OMC. De este modo las demandas de las organizaciones sociales, alter globales, buscan influir en la agenda de la OMC en torno a un trato justo y equitativo en el mercado mundial<sup>66</sup>.

Con una historia de unos cincuenta años la actual OMC ha organizado eventos en los cuáles se discuten las medidas que faciliten el comercio entre sus socios, sin embargo las organizaciones de la sociedad civil se han expresado en contra de los acuerdos que perjudican a los países más pobres. Así podemos hablar de cómo las manifestaciones de las organizaciones sociales, de una sociedad civil ampliada o global que contribuyeron al fracaso de la OMC en Seattle. También hubo manifestaciones en otras cumbres organizadas por el FMI y el Banco Mundial en Washington en donde hubo violencia y represión policial en 2000, así como en Praga en 2001.

<sup>65</sup> Jornada, 07 de septiembre de 2003.

<sup>66</sup> Un ejemplo de lo anterior es el café, uno de los productos con mayor comercio mundial, pero que resulta afectado por las reglas y políticas de la OMC, ya que los productores no tienen control sobre el precio puesto que éste lo imponen las transnacionales tales como la Nestlé o la Procter and Gamble. Véase Jornada, 07 de septiembre de 2003.

Las reuniones de la OMC han servido para imponer los intereses de unos cuantos países sobre los otros, beneficiando en última instancia a las empresas transnacionales, obligándolos a abrir sus fronteras y firmar tratados de libre comercio, de ninguna manera pretende regular los flujos comerciales de manera justa y equitativa. La OMC tenía el límite del 31 de marzo de 2003 para que los países que aún otorgan subsidios reducir los subsidios agrícolas, pero la fecha ya había pasado<sup>67</sup>.

En la cumbre de la OMC en Doha se había acordado discutir los temas de la agenda pendiente. Así las negociaciones se centraron en tres áreas en política agropecuaria, ayuda doméstica, acceso a mercados y subsidios a exportaciones. El tema principal de la controversia en Cancún es el de los subsidios que otorgan las grandes potencias a sus productores agropecuarios. A unos días de iniciar el foro su director Supachi Panitchpakdi ya consideraba que era complicado llegar a un acuerdo<sup>68</sup>.

El evento se celebró en el Centro de Convenciones, quien fungió como presidente de la OMC fue el canciller mexicano Luis Ernesto Derbez<sup>69</sup>. Participaron los delegados de ONG's (tres por cada una). Habría que mencionar que en la reunión hubo una sobre representación de Estados Unidos<sup>70</sup>.

El día 10 se crean cinco áreas de trabajo: agricultura y desarrollo, acceso al mercado de bienes agrícolas, los temas de Singapur y otros tópicos. Del 11 al 12 se reúnen las comisiones para intercambios bilaterales entre las delegaciones. El día 13 se presenta el borrador del texto lo cuál provoca críticas al texto en relación a la agricultura, así como por lo tópicos de Singapur que no recogieron las opiniones de algunos delegados. El tema más espinoso fue el de la agricultura ya que enfrentó a países como EE.UU. y la U.E. con Brasil, China, Kenia, Malasia, Sudáfrica y México, entre otros, en particular los países del G-21 encabezados por Brasil e India<sup>71</sup>, que concentran el 63% de la agricultura mundial, y donde no se llegó a un acuerdo<sup>72</sup>.

<sup>67</sup> Mc Michael, Op cit.

<sup>68</sup> La Jornada, 07 de septiembre de 2003.

<sup>69</sup> A la par que la cumbre se celebraron actos alternos sobre temas ambientales, una feria de simposio de Comercio Justo; la reunión mundial de organizaciones laborales; el Foro de los Pueblos; las reuniones de organizaciones de pescadores, ambientalistas y granjeros; reuniones del sector agropecuario y el Foro Internacional de la Globalización. Véase Jornada, 01 de septiembre de 2003.

<sup>70</sup> Entre los países que enviaron más representantes se encuentran EE.UU. con 235 grupos; Canadá con 85; Bélgica con 64 y Francia con 55. Véase La Jornada, 01 de septiembre de 2003.

<sup>71</sup> Constituyen al Grupo 21 Brasil, India México, Argentina, Costa Rica, entre otros.

<sup>72</sup> <<http://rimisp.org/boletines/bol31/doc3.zip>>.

El día 11 se planteó una marcha, y al llegar al denominado punto cero se dio muerte, por propia mano, el representante campesino coreano Lee Kyung Lee lo cuál acaparó la atención de los medios y sirvió de bandera para las organizaciones alter globales. Los 11 y 12 se organizó El Foro Campesino en donde representantes campesinos e indígenas, mujeres, así como representantes de ONG's expusieron sus puntos de vista en torno a sus problemas y demandas. Vía Campesina es un movimiento internacional, pluralista y autónomo. Está integrado por organizaciones nacionales y regionales. Coordina organizaciones campesinas de medianos y pequeños agricultores, de trabajadores agrícolas, mujeres y comunidades indígenas de Asia, África, América y Europa<sup>73</sup>.

Podemos destacar que durante la reunión, setenta países se opusieron al intento de países como EE.UU., U.E., Canadá y Japón de imponer sus condiciones al resto de los países. Lo mismo sucedió con el grupo de los 21,(G-21), liderado por Brasil tuvo un papel activo en la defensa de los intereses de los países del sur y con ello vemos un suceso importante pues ahora los países subdesarrollados pueden utilizar foros internacionales para hacer escuchar sus voces y negociar sin la imposición de los intereses de unas cuantas potencias<sup>74</sup>.

Las ONG's internacionales proponen adoptar medidas urgentes para terminar con la práctica del dumping que practican los países desarrollados, así como garantizar el acceso a medicamentos asequibles; mejorar el acceso al mercado y para evitar que se dicten nuevas y perjudiciales normas sobre la inversión extranjera. Con relación a las protestas desde la parte campesina los principales convocantes fueron: la red "internacional campesina" y el "Movimiento el Campo no Aguanta Más"<sup>75</sup>. Quien sirvió

<sup>73</sup> <<http://viacampesina.org>>.

<sup>74</sup> En un estudio del Banco Mundial se calculó que "Un acuerdo comercial que tome en cuenta las preocupaciones de los países en desarrollo podría promover el crecimiento y reducir en 144 millones el número de personas que viven en la pobreza para 2015, así como impulsar la recuperación económica de América Latina y el Caribe".

<sup>75</sup> Entre las principales organizaciones internacionales participantes se encuentra: Oxfam, Vía Campesina, Amigos de la Tierra, el instituto para la Agricultura y la Política Comercial (IATP), ETC Group; Public, Citizens's Global Trade Watch, Focus on the Global South, Center Food Safety, Red de Acción Directa, Desobedientes y Monos Blancos, red Our Word in not on sale (Nuestro Mundo no está en venta), Food First, Action Aid, entre otras. Por parte de las organizaciones nacionales participaron representantes de El Movimiento el Campo no Aguanta Más; El Barzón; UNORCA; CNC, así como Consejo de Médicos y Parteras Tradicionales de Chiapas y representantes de organizaciones campesinas del sureste.

de enlace entre la cancillería y las ONG fue Melba Pría, quien logró evitar conflictos mayores con la policía ya que las organizaciones nacionales e internacionales así lo habían pactado con ella, en relación con rebasar o no el “punto cero”.

Lo que observamos en Cancún fue la evidencia de nuevas formas de resistencia y participación social así como el uso en ascenso de formas no institucionales de participación, tal como: la firma de documentos promovidos por las ONG's; la organización de eventos paralelos en otras partes del mundo; el suicidio del líder coreano o los desnudos en las playas. Pero lo que da vida y realidad a estas nuevas formas de participación es la existencia de redes nacionales e internacionales, es decir, la interacción de una nueva sociedad civil global, que se rigen por nuevos valores, normas y códigos sustentados en la solidaridad, desde donde se reivindican nuevas demandas sociales globales, los movimientos alter mundistas reivindican un mundo mejor, distinto y más justo. En ocasiones, incluso, las protestas alter mundistas utilizan la violencia selectiva contra, por ejemplo, establecimientos que simbolizan el poder de las empresas comerciales transnacionales ubicadas como exportadores.

Los últimos dos días de la cumbre culminaban sin un acuerdo a la vista, como sucedió con el documento del borrador el cuál no contó con el aval suficiente para ser acordado. Lo anterior nos hace reflexionar respecto al enorme riesgo para los países en desarrollo en optar por una liberalización de sus economías sin contar antes con la preparación adecuada y con las condiciones económicas y sociales para una liberalización más justa y equitativa. Al parecer apenas algunos gobiernos se percatan de que como miembros de la OMC tienen derecho a seleccionar en que sectores competir y hasta donde realizar compromisos, pero de ninguna forma deben aceptar las presiones de una liberalización más allá de sus posibilidades, como sucedió en México. El caso de Argentina es de los más dramáticos.

Es difícil sostener que el G-21 o bien las movilizaciones alter globales lograron triunfar, en todo caso no salieron tan afectadas como siempre o como dice el dicho: “De lo malo, lo menos”. Lo triste del asunto es que no se logró que los países desarrollados disminuyeran los subsidios. Mientras tanto Estados Unidos declaró que buscará negociaciones con cada país, fuera de la OMC. La controversia simplemente se pospuso y con ello la suerte de 3 mil millones de personas, en particular 900 millones de peque-

ños agricultores del mundo, la mitad de la población mundial que vive del campo, está en el aire.

## Comentarios finales

El Movimiento el Campo no Aguanta Más (en particular El Barzón, el CAP y el Movimiento no Aguanta Más) logró conjuntar un amplio frente de organizaciones rurales que incluyó desde grandes, medianos y sobre todo pequeños productores rurales; realizar alianzas estratégicas con centrales sindicales independientes como el sindicato de los electricistas, los telefonistas y la UNTA; establecer acercamientos con el legislativo y con los partidos políticos, en particular el PRD y el PRI, para obtener apoyo a las demandas campesinas; acaparar la atención de los medios de comunicación como nunca antes había sucedido; pero sobre todo la renegociación de la política agropecuaria encaminada a la protección de los productores con el Acuerdo Nacional para el Campo; además la firma del acuerdo no supuso el control corporativo como había sucedido antes con otros pactos entre Estado y Campesinos.

Las acciones del Movimiento el Campo no Aguanta Más y de las organizaciones campesinas, indígenas y de las ONG's internacionales que asistieron a Cancún a la cumbre de la OMC guardan muchas coincidencias: por ejemplo en las demandas de apoyos preferenciales a los productores rurales considerando la soberanía alimentaria de México y de los países subdesarrollados; la utilización de nuevas formas de lucha, más legítimas y novedosas ya que combinan las medidas de acción directa que van desde formas de resistencia civil que abarcan desobediencia civil, marchas pacíficas en lugares prohibidos, desnudos, enfrentamientos violentos con la policía hasta el suicidio como en el caso del líder coreano, aunque aún hace falta una mayor trabajo de integración tanto en cada país, como a nivel internacional.

Aunque la cumbre de Cancún no se preveía llegar a un acuerdo, las manifestaciones en contra de la cumbre, por la sociedad civil ampliada, coadyuvaron a ese fracaso, o más bien, a que las grandes potencias no impusieran sus condiciones. Sin embargo lo que no se logró en Cancún fue deslegitimar el uso de enormes subsidios a la agricultura de los países desarrollados.

Las movilizaciones rurales en México y las internacionales en foros como el de Cancún tienen como común denominador la lucha por la soberanía nacionales,

en este sentido, se trata de la lucha de los pueblos en contra de sus gobiernos neoliberales que benefician a unas cuantas transnacionales y a unos cuantos consumidores en el mundo, a expensas de la exclusión que se traduce en un pueblo global con: hambre, desnutrición y desempleo de la mayoría.

La firma del Acuerdo por las organizaciones campesinas derivó en un éxito relativo de los actores sociales en el campo que tiene que ubicarse en toda su dimensión que acumularon varios logros: convertirse en interlocutores frente a las instituciones estatales que trataron a toda costa de evitar dichos acuerdos; obligar al gobierno a negociar gracias a la unidad de las organizaciones, contundencia de las movilizaciones y a la claridad de objetivos; negociaron con dignidad y se mostraron propositivos en todo momento, manteniendo la autonomía a pesar de que no todas las organizaciones firmaron el acuerdo; poner en claro que la firma es un inicio, un primer momento de búsqueda de una mejor trato en la relación estado-campesinos y no un punto de llegada, la lucha sigue; ampliaron los recursos de las instituciones transformando las demandas en programas específicos de política agropecuaria y política social incluyente; poner el ejemplo o guía respecto a cuál debería ser la direccionalidad de las políticas que un país como este necesita, es decir nacionalistas, orientadas a las soberanía nacional y alimentaria y con criterios de equidad frente al TLCAN; alianzas con organizaciones gremiales tales como maestros, electricistas, etcétera; dio una lección a los gobiernos tecnocráticos al proponer políticas incluyentes; un espacio en los medios de comunicación que dieron cobertura a todo el proceso de movilizaciones en torno a los acuerdos; legitimidad de los motivos de su lucha ante la opinión pública, es decir, ante el resto de la sociedad civil; la integración en redes internacionales con otras organizaciones que luchan por los mismos objetivos y en contra de organizaciones como la OMC.

Más que de un fracaso de los acuerdos, lo que existe es una falta de cumplimiento por parte del gobierno, desde donde se han puesto todo tipo de obstáculos para llegar a

un acuerdo debido a las siguientes acciones: campañas para deslegitimar a las organizaciones campesinas; trabas de tipo institucionales; manipular las Mesas de Diálogo con estrategias de “divide y vencerás”; no cumplir con los tiempos; no respetar los mecanismos acordados; no facilitar o agilizar los apoyos económicos, sino más bien, someter a las organizaciones a una dinámica burocrática. En síntesis el gobierno adoptó la estrategia de “cambiar, para seguir iguales”. Pactó y firmó pero no cumplió, aplicó la frase: “prometer no empobrece”.

Ante el panorama anterior, la gran lección es: frente al gobierno, no bajar la guardia. Frente al diagnóstico de la falta de voluntad política del gobierno neoliberal, la medicina es una mayor participación política de la sociedad por la soberanía nacional y alimentaria.



# ¡El campo no aguanta más! una apuesta hacia la construcción de una política pública incluyente para el México rural

Roberto Diego Quintana\*

¡El Campo no Aguanta Más! es, sin duda, el movimiento campesino-empresarial rural más relevante en varias décadas, pues reposicionó a campesinos y productores rurales como actores protagónicos en el escenario político nacional. Vino a sumarse a otros más: el del EZLN<sup>1</sup> y el de los pueblos indios en general<sup>2</sup>, el de los deudores de banca organizados en El Barzón<sup>3</sup>, el de los piñeros, cañeros y muchos otros productores, de muchos movimientos por democratizar el poder local en los municipios rurales como el de Rancho Nuevo por la Democracia en Guerrero<sup>4</sup>.

## Entrada en escena

**E**n el primer comunicado del 2 de noviembre de 2002, mismo que dio nombre al movimiento sin nombre: “¡El Campo no Aguanta Más! seis propuestas para la salvación y revalorización del campo mexicano”, las doce organizaciones que firman el escrito plantean:

Primera. Moratoria al apartado agropecuario del TLCAN que plantea una revisión amplia de este capítulo, negociado por las autoridades mexicanas, que no nacionales, bajo la premisa de que en el paradigma de las ventajas comparativas de Michael Porter poco o nada podía hacerse para lograr competitividad en alimentos básicos frente a los EUA y Canadá. Así, con optimismo, ingenuidad, petulancia

y, más bien, ignorancia política y económica, quienes negociaron el TLCAN del lado mexicano sacrificaron al sector agropecuario y al campo en general, así como a la soberanía y seguridad alimentaria, dejando estas últimas en manos de corporaciones transnacionales fundamentalmente norteamericanas.

Segunda. Programas emergentes 2003 y de largo plazo 2020, buscando reactivar el mercado interno como pilar de un desarrollo económico sano, dejando de sustentar el crecimiento económico en el mercado externo y en la globalización. Un elemento intrínseco a esta propuesta es la reducción de la dependencia alimentaria por medio de la reconstrucción de cadenas agroalimentarias con participación campesina que garanticen el abasto de alimentos de calidad. Una premisa en esta propuesta es el cambio en la voluntad política gubernamental, dejan-

\* Profesor-investigador, Departamento de Producción Económica, Coordinador del Posgrado en Desarrollo Rural, UAM-Xochimilco.

<sup>1</sup> Sobre el EZLN véase Adriana López Mojaradín, “La democracia y la guerra: los indígenas y campesinos en búsqueda de sentido” en Cuadernos Agrarios Nueva Época, núm. 10; Adriana López Mojaradín y Dulce María Rewbolledo, “la resistencia de los municipios zapatistas” en Cuadernos Agrarios Nueva Época, núm. 16, 1998.

<sup>2</sup> Véase Joaquín Flores “los pueblos indios en búsqueda de espacios” en Cuadernos Agrarios Nueva Época, núm. 11-12.

<sup>3</sup> Sobre el movimiento Social de El Barzón, véanse los trabajos de Guadalupe Rodríguez y Gabriel Torres “El Barzón y COMAGRO: dos estrategias frente a la modernización neoliberal del campo” en Cuadernos Agrarios Nueva Época, núm. 10 y Francis Mestries “La crisis financiera rural y el Agrobarrón”, en Cuadernos Agrarios Nueva Época, núm. 15, 1995.

<sup>4</sup> Sobre esta experiencia véase el trabajo de Carlos Rodríguez “Rancho Nuevo de la Democracia”, en Cuadernos Agrarios Nueva época, núm. 16, 1998. En ese mismo número de la revista hay varios trabajos sobre movimientos sociales por el poder local.

do de considerar inviables, “no rentables”, a los campesinos, a los indígenas, a la mayoría de los productores agropecuarios nacionales y fincando el desarrollo económico rural en todos ellos.

Tercera. Por una verdadera reforma financiera que fundamente el ahorro y crédito rural en microfinancieras locales en manos de la población local integradas en organizaciones regionales y nacionales que constituyan una banca social que cuente con el apoyo gubernamental.

Cuarta. Asignación de 1.5% con respecto al PIB para el desarrollo productivo y de otro 1.5% para el desarrollo social y ambiental del sector rural en 2003. En el entendido de que, además del presupuesto, se requiere una forma distinta de determinar su destino, de ejercerlo y de vigilar su uso, debiendo la sociedad civil organizada jugar un papel preponderante en todo ello. En este punto, se incluye la solución de rezago agrario y la compra de tierras para reparto agrario.

Quinta. Inocuidad y calidad agroalimentaria para los consumidores mexicanos ante los peligros que entraña el consumo de productos genéticamente modificados, transgénicos, así como productos contaminados con pesticidas, hormonas, radiación y similares.

Sexta. Reconocimiento a los derechos y cultura de los pueblos indios como una premisa para la construcción de una nación que finque su fortaleza en la diversidad de culturas, identidades, usos y costumbres y que reconozca los derechos autonómicos y territoriales de los pueblos indios.

A estas propuestas pronto se sumaron otras organizaciones rurales hasta dar fuerza al movimiento que logró aglutinar bajo una misma bandera a casi todas las organizaciones rurales del país, logrando consensos sobre propuestas modernizadoras alternativas a las esgrimidas por las organizaciones supranacionales y el Estado mexicano subordinado a ellas.

A lo largo del movimiento, la construcción de objetivos comunes, el tejido de redes y alianzas con organizaciones nacionales e internacionales, el cabildeo con el poder legislativo, dieron fe de la capacidad para movilizar recursos de este movimiento, al grado de forzar al gobierno a sentarse a la mesa de negociaciones sobre una agenda propuesta y construida por el mismo MCAM.

## La congruencia del discurso

La sensatez de las ideas plasmadas en escritos del CNAM se deja notar al plantear acciones y sugerir políticas públicas encaminadas a enderezar al campo mexicano. En el inicio

de El Manifiesto de Ciudad Juárez, por su emotividad y relevancia cabe citar:

Hoy es el primer minuto del año, primer minuto del décimo año del TLCAN. Se inicia la penúltima etapa de la guerra contra nuestra agricultura, contra nuestra soberanía alimentaria, contra la base de nuestra independencia como país. Hoy se desgravan todas las importaciones agroalimentarias procedentes de los Estados Unidos y del Canadá, con excepción del maíz, frijol, leche en polvo y caña de azúcar. Hoy se suprimen todos los aranceles-cuotas y cupos de importación. Hoy se derriban las trincheras que permitían todavía una precaria subsistencia de las cadenas alimentarias básicas para nuestra economía: carnes, lácteos, arroz, trigo, sorgo y otras más. Hoy nuestros productores tendrán que defenderse solos contra los productos que cuentan con un subsidio del gobierno norteamericano hasta 30 veces superior al subsidio promedio que otorga el gobierno de México<sup>5</sup>.

Esto nos hace recordar más que a Michael Porter y a la ingenuidad política del gobierno mexicano, a Phillippe MacMichael profesor de la Universidad de Cornell EUA, que en su artículo publicado en Cuadernos Agrarios núm. 17-18 titulado “La política alimentaria global” elabora sobre la estrategia de las grandes corporaciones transnacionales alimentarias para apropiarse de los mercados en países de menor desarrollo económico entre ellos México y en cuya opinión, “la sobrevivencia en los mercados agropecuarios depende menos de las ventajas comparativas que del acceso comparativo a los subsidios<sup>6</sup>, situación que se ha dejado ver en la revuelta alrededor de la política agropecuaria y de subsidios de los países miembros de la OMC en Cancún en septiembre de 2003.

Sobre este particular, Luis Hernández Navarro señala el entreguismo del gobierno a favor de grandes corporaciones transnacionales alimentarias con la firma del TLC, que, a partir de ese momento, han ido incrementando su presencia en el campo mexicano en detrimento de las empresas nacionales. Este autor también señala los riesgos de abrir las fronteras a productos agropecuarios norteamericanos contaminados retirados del mercado norteamericano

<sup>5</sup> MCAM, 2003, “Manifiesto: “Seis Propuestas para la Revalorización del Campo Mexicano”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, pp. 37-45.

<sup>6</sup> MCAM, 2003, “Manifiesto de Ciudad Juárez”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), pp. 45-48.

no y que suelen pasar la frontera mexicana que no cuenta con un servicio de inspección sanitaria serio y profesional. Finalmente, este autor revaloriza al campo como reserva del futuro en donde, además de alimentos, se producen servicios ambientales, agua, recreación, tecnología alternativa, modos de vida y cultura”<sup>7</sup>.

En la convocatoria a la marcha-mitin del Angel de la Independencia-Zócalo del 31 de enero las demandas planteadas en el documento son más articuladas y complejas que en documentos anteriores, al plantear una nueva política para el campo que considere: la soberanía alimentaria, la revalorización de la agricultura campesina e indígena, el reconocimiento a las funciones múltiples de la agricultura, la alimentación segura, nutritiva y eficiente para todos<sup>8</sup>.

Es interesante el giro que toma la demanda por la defensa de la tierra y de los patrimonios territoriales de los ejidos, comunidades y pueblos indios al incluir el problema agrario como parte del problema del patrimonio territorial tanto de ejidos como de pueblos indios, y no estaría desatinado el incluir en un futuro próximo, dentro de esta demanda, a las comunidades urbanas tan enajenadas de sus territorios como las comunidades rurales, y aquí me refiero a barrios, colonias y pueblos.

Cito las otras demandas:

- Agricultura sustentable y protección de los recursos naturales.
  - Rentabilidad y certidumbre en el ingreso, valor agregado y reconstrucción de las cadenas productivas.
  - Ordenamiento de los mercados con intervención del Estado y sobre la base del control de la oferta por productores organizados.
  - Derechos humanos, económicos, sociales y culturales para toda la población rural.
  - Presupuesto multianual.
  - Políticas diferenciales por región, cadena productiva y tipo de productor.
  - Cumplimiento de los acuerdos de San Andrés.
2. Un nuevo pacto estado-sociedad urbana-sociedad rural.
  3. Negociación del aparato agropecuario del TLCAN. Exclusión del maíz y el frijol. Restricciones cuantitativas a los productos considerados como básicos y estratégicos en la ley de desarrollo rural sustentable.
- Inocuidad y sanidad en los alimentos a importar.

<sup>7</sup> McMichael, Philipp “La política alimentaria mundial”, en Cuadernos Agrarios, Nueva Época, no 1718, 1999, pp. 10.

<sup>8</sup> Hernández, Luis, La Jornada, 03 de mayo de 2003, p. 61.

Eliminación de toda práctica desleal de comercio

4. Acuerdo migratorio y fondos compensatorios para inversiones estructurales

5. No al ALCA y PPP.

Convocan cerca de 30 organizaciones rurales, de derechos humanos, por la democracia y sindicatos de trabajadores, que da cuenta de la red de alianzas que va tejiendo el movimiento tanto al interior de la sociedad rural como con la sociedad nacional<sup>9</sup>.

El discurso de esta marcha en el Zócalo, leído por Alberto Gómez de UNORCA, “Salvemos al Campo para Salvar a México”, enfatiza de inicio la relevancia cultural e identitaria del campo para la Nación, para todos los mexicanos y denuncia la perversidad de la política de desgobierno al plantear que “(e)l campo no aguanta más no porque no queramos trabajar, sino porque las políticas en curso quieren hacernos dejar de trabajar”. Ciertamente, es una política perversa, que entrega la soberanía alimentaria a las grandes corporaciones transnacionales en el altar de las ventajas comparativas, esperando que la población rural desaparezca del campo, se conviertan en jornaleros itinerantes nacionales o internacionales y dejen el espacio a productores empresariales extranjeros.

En el documento se da una cifra preocupante: “Desde finales de 1994, 2 mil 200 mexicanos han muerto al tratar de cruzar la frontera de Estados Unidos sin papeles, cifra similar a los asesinatos políticos por dictaduras del cono sur en los años setenta y ochenta. Si a esta fatalidad nacional se suma que cerca de 5 millones de mexicanos han migrado en tan sólo los últimos 20 años a los Estados Unidos, sin duda el abandono estatal del campo está abriendo heridas y desamparos en la sociedad rural difíciles de saldar en el corto plazo”.

El movimiento enfatiza en este discurso: “Somos pueblos nacidos del maíz. Somos parte de una patria que se quiere soberana. Somos una clase de sobrevivientes. Somos campesinos y estamos orgullosos de serlo. Queremos seguir siéndolo. . . Tenemos raíz y tenemos razones. No estamos dispuestos a renunciar a ellas”<sup>10</sup>.

## **Lo propuesto y lo pactado: del Plan Campesino para el siglo XXI al Acuerdo Nacional para el Campo**

El primer anteproyecto de la propuesta de Acuerdo Nacional para el Campo, elaborado por el MCAM, es sin duda un excelente documento que toca los problemas funda-

<sup>9</sup> MCAM, 2003, pp. 85-86.

<sup>10</sup> MCAM, 2003, p. 86.

mentales del campo considerando como fundamentos a la soberanía alimentaria y el desarrollo de la sociedad rural a ser alcanzados por medio de una “Política de Estado” que necesariamente deberá determinarse con la “participación de la sociedad organizada y los tres niveles de gobierno” de acuerdo a los preceptos de la nueva política pública con base en los cuales la política debe concertarse con responsabilidad en todas las fases: diseño, instrumentación, ejecución, monitoreo y evaluación. En esta forma de hacer política, será necesario “establecer con claridad los derechos y obligaciones de la sociedad civil y de las instituciones de gobierno”<sup>11</sup>.

Ante el desgobierno que vive el campo y la nación entera, el documento considera necesario tener un “fundamento analítico adecuado sobre las causas de la problemática y los medios eficaces para alcanzar las finalidades que se pretenden”. Éste deberá generar a su vez un “marco institucional, legislativo, normativo, programático, presupuestal y de rendición de cuentas apropiado”<sup>12</sup>.

En la propuesta de acuerdo general se plantean:

– Acuerdos en materia de reforma estructural en el campo Mexicano, buscando una nueva relación entre lo público, lo privado y lo social que diversifique y fortalezca a los distintos actores productivos del sector primario en donde se garantice una redimensión social, productiva y económica de la población campesina.

– Acuerdo en materia de Soberanía Alimentaria, estableciendo el derecho a la alimentación sana del conjunto de la población y la autodeterminación en la producción de los alimentos que requiere la Nación, subordinando a estos objetivos los acuerdos comerciales internacionales.

Menciono los demás acuerdos con el fin de dar una idea de la integralidad de las propuestas del MCAM para el desarrollo rural:

– Acuerdos en materia de medidas de emergencia, que considera la creación de un fondo de emergencia para la reactivación, capitalización, fomento y diversificación de la inversión productiva y comercial del sector rural; una política en materia de apoyos, subsidios y compensaciones a los productores nacionales; reorientar las reglas de operación de los programas de gobierno de acuerdo con esta propuesta de acuerdo; un programa de saneamiento y condonación de la cartera vencida del sector agropecuario, silvícola, pesquero y rural; el establecimiento de progra-

mas especiales de apoyo al campo en los subsectores azucarero, café, granos básicos, oleaginosas, pecuarios, entre otros; la atención de los diferentes problemas agrarios; un programa de energéticos a precios preferenciales para el campo; un programa de rescate de las zonas de riego por bombeo; la regulación de la pesca en aguas territoriales mexicanas.

– Acuerdo en materia de soberanía alimentaria con campesinos, para la recuperación del mercado interno; para la diversificación productiva agroalimentaria, para la comercialización y desarrollo de los mercados, para el fomento de la economía social del sector rural.

– Acuerdos en materia de Tratado de libre Comercio de América del Norte y comercio exterior, La revisión, renegociación y modificación del TLCAN en la consideración de la “Ley de Seguridad Agropecuaria e Inversión Rural 2002 de los EEUU” que plantea más subsidios y protecciones a la agricultura norteamericana. El replanteamiento de la política de apertura comercial en virtud de que los países de mayor desarrollo económico son quienes recurren más a prácticas proteccionistas, la inexistencia de un libre mercado internacional debido al control oligopólico que tienen de él los grandes consorcios transnacionales y el serio deterioro de la soberanía alimentaria. En este sentido, lograr la exclusión del maíz y del frijol de todo tratado y no negociar ningún tratado comercial más sin la participación de las organizaciones rurales nacionales, pugnando en todos ellos por la consideración de todo tipo de mercados incluyendo el laboral.

– Acuerdos en materia de paridad en el nivel de vida de la población rural y desarrollo social en el campo. Aquí se incluye la política social, la educación, la vivienda, la seguridad social, los derechos de la mujer, los jornaleros y trabajadores agrícolas.

– Acuerdos en materia de presupuesto para el desarrollo rural. En este rubro se busca que el presupuesto destinado al campo contribuya a su recuperación económica, por medio de incrementos reales en el presupuesto agropecuario, mismo que deberá ser establecido de forma multianual, buscando la diversificación productiva y la capitalización de empresas, reorientando y redefiniendo programas como Procampo y Alianza para el Campo.

– Acuerdos en materia de financiamiento para el desarrollo rural. Se considera necesario establecer un Sistema Nacional de Financiamiento Rural múltiple, así como de Fondos de Garantía que apoyen a todo tipo de productores en cuya toma de decisión participen las distintas organizaciones rurales. Se propone reactivar el crédito suficiente, oportuno y accesible, así como el fortalecimiento de inter-

<sup>11</sup> MCAM, “Discurso del Movimiento El campo no Aguanta Más en el Zócalo”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, 200, pp. 87-92.

<sup>12</sup> MCAM, 2003m p. 90.

mediarios financieros de la sociedad civil. Para ello se plantea, a la par del presupuesto público, planear de manera multianual el financiamiento rural.

– Acuerdos en materia de ordenamiento de la propiedad rura. Este apartado inicia con la histórica demanda de resolver en el terreno y no en el papel el rezago agrario, la necesidad de la sociedad mexicana de superar el reparto agrario resolviendo las demandas agrarias y la ilegalidad en la tenencia de la tierra; dar autonomía a la Procuraduría Agraria; Generar un catastro confiable de la propiedad rural, social y privada; crear un fideicomiso y formas de financiamiento que apoyen financieramente a campesinos interesados en adquirir parcela, así como el retiro digno de campesinos de la tercera edad, permitiendo la circulación de la tierra.

– Acuerdos en materia de medio ambiente y desarrollo rural. Un asunto no menor es generar una cultura nacional sobre el deterioro y cuidado del medio ambiente; aplicar la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para dar seguridad jurídica a los habitantes rurales y aplicar los criterios de sustentabilidad y defensa del medio ambiente; elaborar un diagnóstico nacional de recursos naturales; refuncionalizar las instituciones y programas de gobierno relacionadas con el medio ambiente; evitar la introducción de organismos genéticamente modificados (OGMs); instrumentar el reconocimiento y pago de servicios ambientales: incorporar a las comunidades rurales y ejidos en el diseño y conducción de planes integrales de manejo de recursos naturales.

– Acuerdos en materia de gobernabilidad. Se plantea la creación de instancias regionales multidisciplinarias con la participación de los tres poderes y niveles de gobierno y de la sociedad y sus organizaciones, aunque se limita a regiones de alta vulnerabilidad, siendo esta instancia regional una necesidad nacional de toma de decisión sobre política pública ubicada entre el municipio y los estados de la federación; libertad a los presos políticos y respeto a los derechos humanos de la población rural; resolver el problema del narcotráfico y abrir espacios en los medios de comunicación al campo. Quedan notoriamente fuera de esta propuesta todo lo relacionado con el gobierno local, así como las demandas de autonomía de municipios y pueblos indios.

– Acuerdos en materia de cambios institucionales, legislativos e institucionales. El propósito de este apartado es promover un conjunto de reformas jurídicas que den certidumbre y bases legales para lograr y asegurar la soberanía alimentaria, así como el desarrollo justo y equitativo y sustentable de la sociedad rural. Dentro de estas reformas se contempla una Ley Federal de Planeación Agropecuaria y Soberanía Alimentaria para la planeación, programación

y presupuestación multianual de la política pública; el debate de la reforma al artículo 27 constitucional, la Reforma a la Ley Indígena para dar cumplimiento a los Acuerdos de San Andrés; la Reforma al sistema financiero nacional, la Ley de Bioseguridad y una veintena de leyes más. Con relación a la reforma institucional se plantea la revisión de las funciones e interrelaciones de las instituciones públicas, buscando armonizar sus funciones en el medio rural.

– Acuerdos en materia de seguimiento y evaluación. Aquí el Movimiento propone la creación de un Consejo Económico y Social de Estado y de una Subcomisión para el Desarrollo Rural Sustentable y para la Soberanía Alimentaria integrada por representantes de la sociedad civil rural como instancia obligada de consulta para el gobierno sobre todas sus iniciativas y acciones en el campo. También se propone la creación de un Instituto de Evaluación y Seguimiento de las Políticas Públicas Agropecuarias y Rurales como institución imparcial para la generación de información, evaluación y propuesta de opciones estratégicas. El Conacyt destinará parte de sus recursos para apoyar este tipo de investigaciones. Como último punto de este apartado y de la propuesta de acuerdo se plantea el establecimiento de una Comisión de Estado para el Seguimiento y evaluación del Acuerdo Nacional para el Campo.

Firman líderes del CAP, del MCAM y de la CNC.

## Firmar o no firmar . . .

El Acuerdo Nacional para el Campo<sup>13</sup>, que finalmente se firmó de parte de varias organizaciones del MCAM y del gobierno, ciertamente representa una diferencia sustancial entre la propuesta de acuerdo del MCAM y el Acuerdo alcanzado. Debido a ello, hubo organizaciones que decidieron firmar y comprometer al gobierno con este acuerdo en el entendido de que éste representa un primer paso en una nueva relación de la sociedad civil con el gobierno de una de ellas, una de estas organizaciones fue la ANEC que en un documento titulado “¿Por qué firmamos un acuerdo para el campo?” explica las razones de su firma:

El ANC es el primer acuerdo en torno a los grandes problemas nacionales en la transición a la democracia construida a partir de la iniciativa, movilización y propuestas desde la sociedad y alcanzando a través del diálogo y la negociación con los poderes del Estado. Es relevante que

<sup>13</sup> MCAM, «Propuesta del Movimiento “El campo no aguanta más”, para el Acuerdo Nacional para el Campo», en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, 2003, pp. 141-172.

el sector considerado como el más atrasado y sometido de la nación haya demostrado capacidad, madurez y visión para impulsar grandes problemas nacionales, dejando de lado un autoritarismo, autismo y la exclusión gubernamental en la construcción de decisiones públicas. Asimismo, el ANC representa un diálogo de superación del aislacionismo, la autocomplacencia y la automarginación de las organizaciones campesinas derivada de prácticas peticionistas, inmediatistas y de la crítica testimonial<sup>14</sup>.

La argumentación prosigue:

Para luchar por un texto maximalista y un texto redactado íntegramente a nuestro gusto, tendríamos que haber luchado solos como movimiento, e incluso cada una de las organizaciones por su parte, y seguramente no hubiéramos pasado de la marginalidad, del testimonio y de la crítica<sup>15</sup>.

Por otra parte, las organizaciones que no firmaron como El Frente Democrático Campesino de Chihuahua han hecho lo propio al presentar su postura sobre el Acuerdo para el Campo 16:

La firma del Acuerdo para el Campo que propone el Gobierno es sólo una etapa de este proceso, tal vez el inicio del comienzo de una nueva relación Gobierno-sociedad rural, pero sólo eso. No puede concebirse como el Gran Acuerdo porque, si bien el gobierno ha accedido a algunas de las demandas que planteamos unitariamente, las más importantes quedan sin respuesta o respondidas parcialmente. No puede convertirse en un documento de Estado, puesto que sólo es un documento de Gobierno. Es más exigible que firmable<sup>17</sup>.

Esta organización, al igual que todas ellas, reconoce que el

documento titulado “Propuesta de Acuerdo Nacional para el Campo: Por el Desarrollo de la Sociedad Rural y la Soberanía Alimentaria con Campesin@s, como elementos fundamentales del Proyecto de Nación de México en

el Siglo XXI” es hasta ahora el máximo logro actual del movimiento campesino. Marca rumbo estratégico, con fiere unidad a las organizaciones, se ubica dentro de un nuevo proyecto de nación, democrático e incluyente. Retoma las demandas fundamentales que dieron origen a El Campo no Aguanta Más: renegociación del TLCAN, presupuestos multianuales, reforma estructural de las políticas hacia el campo, cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, etc. Puede ser perfectible en algunos asuntos como en los derechos y cultura de los pueblos indígenas o en el de problemas agrarios, pero constituye una base y una referencia excelente para nuestras luchas.

Sobre este debate el mismo MCAM reconoce en el discurso con motivo de la firma del Acuerdo<sup>18</sup> los magros logros de este acuerdo al plantear que

El Acuerdo Nacional para el Campo, aunque así se le llame, es sólo un documento útil para iniciar el proceso que nos permita consolidar los resultados hasta hoy consensados y útil para construir las condiciones necesarias para alcanzar aquellas propuestas programáticas que no están incluidas en el presente documento, como son soberanía y seguridad alimentaria, revisión profunda del capítulo agropecuario del TLCAN y otros acuerdos como el ALCA; modificación del artículo 27 constitucional que garantice y proteja la propiedad social de la tierra, el cumplimiento de los acuerdos de San Andrés; instauración y ejercicio del presupuesto multianual para el campo y una ley de amnistía que libere a cientos de luchadores sociales y dirigentes campesinos, encarcelados o con procesos penales vigentes<sup>19</sup>.

Asumiendo las limitaciones del Acuerdo firmado, el Movimiento hace un llamado “. . . a todas las organizaciones campesinas nacionales y regionales a mantener la unidad y la movilización y a mantenerse en pie de lucha, para que este y otros acuerdos no sean letra muerta”<sup>20</sup>.

<sup>14</sup> Frente Democrático Campesino, “Postura de FDC ante el Acuerdo Nacional para el Campo”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, 2003, pp. 201-204, p. 203.

<sup>14</sup> Ibid. p. 144.

<sup>15</sup> Gobierno Federal, “Acuerdo nacional para el campo”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), 2003, pp. 173-196.

<sup>16</sup> ANEX, “Por qué firmamos un acuerdo para el campo”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, 2003, pp. 197-200, p. 197.

<sup>17</sup> ANEX, “Por qué firmamos un acuerdo para el campo”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, 2003, pp. 197-200, p. 198.

<sup>19</sup> MCAM, “Discurso del Movimiento: “El campo no aguanta más” en la firma del Acuerdo Nacional para el campo”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, 2003, pp. 205-210, p. 206.

<sup>20</sup> MCAM, “Discurso del Movimiento: “El campo no aguanta más” en la firma del Acuerdo Nacional para el campo”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, 2003, pp. 205-210. 206.

## Los dimes y diretes

Mucho se ha escrito del movimiento, de los objetivos, del proceso, de las capacidades, de las estrategias, de las demandas, de las negociaciones, del poder de negociación, de los logros, de las claudicaciones, de las traiciones, del respeto a la diferencia, de las etapas, de los momentos, de los escenarios. Para muestra, el debate.

Luis Hernández Navarro, sin duda uno de los activistas e intelectuales más comprometidos con los movimientos sociales rurales y magisteriales en México, decepcionado ante la firma y ante los magros acuerdos, de acuerdo a su visión, escribe en La Jornada: “Como los toreros que culminan una gran faena pinchando en hueso a la hora de matar, así remató el movimiento campesino (MCAM) la más importante movilización contra la apertura comercial en el agro realizada en años. Los líderes rurales perdieron en la mesa de negociación con el gobierno lo que habían ganado en las calles, carreteras y plazas públicas”.

Armando Bartra, toda una institución sobre el México rural, no comparte la visión de Luis apuntando que: “(l)os pasados cinco meses no voltearon la tortilla del comal. Qué esperanzas. Pero sin duda fueron parteaguas. Digamos que el mundo campesino es el infierno. El Plan Campesino para el siglo XXI es el cielo que se tienen prometido y el Acuerdo Nacional para el Campo apenas un purgatorio sin plena garantía de salvación. Digamos que los rústicos estaban en la antesala de la inyección letal y les conmutaron la pena de muerte por prisión perpetua mientras se repone el juicio”<sup>21</sup>.

Para la mayor parte de las organizaciones: contra pronósticos catastrofistas la clave no estuvo en firmar o no firmar el acuerdo con el gobierno, sino en respetar el resultado de la consulta a las bases (cito): “No hay por qué darle tanta importancia a la firma o no, ni por qué conferirle carácter definitorio a quienes están a favor o en contra del movimiento... La firma del Acuerdo para el Campo... es sólo una etapa... No (es) ...el Gran Acuerdo, porque si bien el gobierno ha accedido a algunas demandas... las más importantes quedan sin respuesta o escondidas parcialmente... Las organizaciones que así lo deseen podrán firmarlo, no habrá por qué canonizar o satanizar si lo hacen o no lo hacen... lo importante es... la unidad”. Fechada el 24 de abril, proveniente de una organización, la FDC, que decidió no avalar el pacto<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Bartra, A., La Jornada, 08 de mayo de 2003, p. 21.

<sup>22</sup> Frente Democrático Campesino, “Postura de FDC ante el Acuerdo Nacional para el Campo”, en Cuadernos Agrarios (Nueva Época), Número Especial, 2003, pp. 20-21.

Evidencia de lo anterior fue la mesa redonda organizada por el Posgrado en Desarrollo Rural en la Universidad Autónoma Metropolitana en Xochimilco, a la que asistieron representantes de organizaciones firmantes y no firmantes y en la que privó un debate maduro, serio y respetuoso entre todas ellas.

Sobre el debate conviene citar una y otra vez la declaración de un movimiento social: “Las demandas fundamentales no han sido satisfechas del todo en la actual fase de negociación. Por lo tanto, pese a que suscribimos los acuerdos y compromisos mínimos a que hemos podido llegar con el gobierno (...) manifestamos que continuaremos nuestra lucha para conseguir su plena satisfacción; apelamos a una movilización más amplia de la sociedad civil en general (y) las organizaciones sociales” Esta declaración no es del MCAM sino la posición del EZLN al firmar los acuerdos de la mesa I de los Diálogos de San Andrés.

Y es que en la negociación es difícil levantarse de la mesa ganando todos los puntos. Es difícil también pararse de ella sin haber ganado un solo punto y más difícil aun que ambos extremos se vuelvan realidad. Lo más probable es que lo que se logre se ubique entre estos dos eventos y que el resultado de la negociación satisfaga a unos y a otros no, y que unos firmen y otros no. Lo importante de todo esto es que las organizaciones del movimiento respeten las diferencias y la otredad y aprendan a construir en la diferencia, y esto último es un gran logro del MCAM que sigue unido y trabajando para lograr materializar los puntos acordados y seguir cabildeando, presionando para lograr que en un futuro próximo se logren materializar la mayoría de las demandas del movimiento.

En estos momentos, lo más importante es fortalecer el movimiento y no debilitarlo, las críticas hacerlas adentro del mismo, buscar generar procesos de reflexión que permitan mejorar las estrategias y los escenarios de negociación. A toda costa se debe evitar descalificaciones, quemar pólvora en infiernitos. Ciertamente deben haberse cometido muchos errores a lo largo del movimiento, en las negociaciones: el deber de todos los que apostamos a un México más plural, democrático y humano es ayudar a corregirlos. Después de todo, buenas o malas, éstas son las organizaciones rurales nacionales, con esas bases, con esos líderes; éste es su movimiento, con esas demandas, propuestas, estrategias, acuerdos, y la construcción de futuro requiere ineludiblemente de su presencia en el escenario nacional. Es responsabilidad de todos tratar de apoyar el desarrollo de sus acciones.

# El movimiento ¡El campo no aguanta más! y el Acuerdo Nacional para el Campo: situación y perspectiva

Miguel Angel Sámano Rentería

Ha pasado ya un año desde que se inició una nueva movilización en el campo mexicano. Fueron varias organizaciones de productores agrícolas que se manifestaron, a fines del año 2002 y principios del 2003, en contra de la política agrícola foxista que prácticamente ha reflejado un abandono del campo y una actitud entreguista ante el Tratado de Libre Comercio, que es desfavorable a nuestro país y beneficia a los Estados Unidos de Norteamérica, sobre todo en el sector agropecuario.

**L**a movilización campesina y de productores agropecuarios, que abarcó a varias organizaciones tanto corporativas como otras que podemos ubicar como contestarias, logró discutir en las mesas del diálogo con las autoridades gubernamentales algunos aspectos de la política de Estado hacia el sector agropecuario. Algunas organizaciones corporativas se volvieron a movilizar después de un largo letargo que las mantenía casi como miembros del partido oficial en decadencia; por otra parte, se logró el agrupamiento de organizaciones contestarias en un movimiento que ha adoptado el nombre de “Movimiento el campo no aguanta más”.

En este pequeño ensayo trataremos de hacer un balance de “El movi-

\* Profesor-Investigador, Departamento de Sociología Rural y Director del Centro Interdisciplinario de Investigación y Servicio para el Medio Rural (CIISMER) de la Universidad Autónoma Chapingo (UACH).

miento el campo no aguanta más” y el cumplimiento del Acuerdo Nacional para el Campo (ANPC). En la primera parte haremos un recuento de lo que fue la movilización agraria de fines del 2002 y principios del 2003 hasta que se logró la firma del ANPC, en la segunda, analizaremos cuáles han sido los alcances del movimiento, en la tercera, planteamos cuáles son las perspectivas en la coyuntura actual, en que no se ha cumplido con el ANPC.

## El “Nuevo Movimiento Campesino” surgió ante la situación crítica del campo

El Tratado de Libre Comercio con Norteamérica y la política agrícola gubernamental han puesto en una situación crítica al campo. Mexicano, algunos datos económicos pueden ilustrar que se encuentra en banca-

rrota<sup>1</sup>. Los cuatro cultivos básicos que constituyen la base de la alimentación de la población mexicana, como son maíz, frijol, trigo y arroz, sufrieron una disminución precios reales entre 1985 y 1999 de entre un 47% y 57%. Solo 8% de los cultivos en general cuenta con una tecnología de riego moderno. De las 35 millones de hectáreas consideradas como cultivables, 22 millones están con un alto grado de erosión que las hacen menos productivas, por lo que tenemos bajos rendimientos en la mayoría de los cultivos básicos. En cuanto a la unidades de producción agrícola se considera que el 41% son de tipo tradicional y 52% de estas son de subsistencia.

La mayoría de los productores agrícolas están desilusionados de las políticas gubernamentales hacia el

<sup>1</sup> Molina, Tania, “Recuento de un Desastre. El Campo en cifras” en Suplemento Masiosare de la Jornada, 12 de enero de 2003, pp. 6-7.

campo porque sus productos no tienen precio. El café que era un producto bien cotizado en el mercado internacional ha caído drásticamente, de este cultivo viven alrededor de 3 millones de personas, el 92% de los cafecultores tienen menos de 5 hectáreas y aportan el 50% de la producción nacional, el 75% de los productores son indígenas de diferentes regiones serranas del país. Los citricultores tampoco encuentran mercado para su producto y los precios están muy bajos, el precio de la naranja se sitúa entre 20 y 30 centavos por kilo, muchos campesinos indígenas de las huastecas y región totonaca sufren las consecuencias y prefieren dejar las naranjas en los árboles o que se pudran en el suelo, porque no recuperan con su venta ni siquiera los costos del corte. El sector azucarero se encuentra en crisis, debido a la importación indiscriminada de fructuosa que es empleada para endulzar los refrescos. La piña y otras frutas tropicales no encuentran mercado debido a que se importan piñas enlatadas más baratas de países como Taiwán. Los frijoleros zacatecanos no encuentran mercado para su producto: a fines del 2003 había 400 mil tonaladas almacenadas en bodegas.

Los efectos de la globalización económica son resentidos por el sector agropecuario mexicano al no poder competir con los precios a nivel internacional. El monto del déficit de la balanza comercial agropecuaria, acumulada a partir de la entrada en vigor del TLCAN, se calculaba en el 2002 en 4 mil millones de dólares y si se incluye la importación de alimentos y bebidas ésta aumenta hasta 9,500 millones de dólares. El Departamento de Agricultura de Estados Unidos invertirá, en los próximos diez años, 180 mil millones de dólares, lo que equivaldría en pesos a 180 mil millones por año, a través de la Ley "Farm Bill", cuyo propósito es proteger su sector agropecuario, mientras en México, para el año del 2003, se logró sólo un presupuesto destinado para el sector agropecuario de 47 mil millones de pesos. Ante estas diferencias es imposible competir con el gigante del norte.

Si esta situación del campo mexicano afecta a grandes y medianos productores agropecuarios, afecta incluso más a los agricultores de subsistencia que son la mayoría de los productores sociales, es decir a las ejidatarios y comuneros, que son el sector social de la agricultura y se calculan alrededor de 3.5 millones de productores (SAGARPA), supuestamente no muy competitivos y, por lo tanto, despreciados por las políticas agropecuarias actuales, que sólo ven como prioritario la agricultura de exportación y comercial. Dentro de este sector social se encuentra la mayoría de productores indígenas, que no encuentra precio para sus productos

agrícolas y esto tiene consecuencias en su economía doméstica, obligándolos entre, otras cosas, a migrar y a buscar otras alternativas para sobrevivir con sus familias.

En el transcurso del 2002, se agruparon doce organizaciones campesinas y conformaron el "Movimiento El campo no aguanta más", integrado por la AMUCSS, ANEC, CEPCO, CNOC, CNPA, FDCCH, CIOAC, CODUC, RED MOCAF, UNOFOC, FNDCM y UNORCA, quienes lanzaron el 2 de noviembre de 2002 un manifiesto para la salvación y revaloración del campo mexicano que contemplaba seis propuestas que pueden resumir en: 1) Moratoria al apartado agropecuario del TLCAN, 2) Programas emergente 2003 y de largo plazo 2020, 3) Por una verdadera reforma financiera rural, 4) Asignación de 1.5% al PIB para el desarrollo productivo y 1.5% con respecto al PIB para el desarrollo social y ambiental del sector rural en 2003, 5) Inocuidad y calidad agroalimentaria para los consumidores mexicanos, y 6) Reconocimiento de los derechos y la cultura de los pueblos indios<sup>2</sup>.

El 19 y 20 de noviembre, el "Movimiento ¡El Campo no aguanta más!" realizó una consulta a diferentes productores agrícolas sobre las prioridades nacionales que el gobierno federal debería atender. Posteriormente en diciembre se organizó una semana de movilizaciones regionales y en la capital del país, para llamar la atención del Poder Legislativo y Ejecutivo en resolver la problemática del campo mexicano. El 3 de diciembre más de tres mil representantes de las organizaciones campesinas y el Barzón marcharon a la Cámara de Diputados en San Lázaro y se reunieron con los legisladores para presentar sus propuestas. El 10 de diciembre un grupo de campesinos, trabajadores y maestros que realizaron una manifestación conjunta irrumpieron en la Cámara de Diputados con caballos y palos, para exigir atención a sus demandas<sup>3</sup>. Las

<sup>2</sup> ¡El campo no aguanta más! Seis propuestas para la salvación y revalorización del campo mexicano. Publicado el 2 de noviembre de 2002 en la prensa nacional. Las organizaciones firmantes fueron la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector social (AMUCSS), la Asociación Nacional de Empresas de Comercialización (ANEC), la Central Independiente de Obreros y Campesinos (CIOAC), la Coordinadora Plan de Ayala (CNPA), la Coalición Democrática de Organizaciones Urbanas y Campesinas (CODUC), la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC), la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO), el Frente Democrático Campesino de Chihuahua (FDCCH), la Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales (RED MOCAF), la Unión Nacional de Organizaciones en Forestería Comunitaria (UNOFOC), el Frente Nacional de Defensa del Campo Mexicano (FNDCM), y la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Autónomas (UNORCA). Ver Cuadernos Agrarios número especial 2003, pp. 37-43.

<sup>3</sup> Ramírez Cuevas, Jesús. El Campo en el ojo del huracán. En: Suplemento Masiosare de la Jornada, 12 de enero del 2003.

movilizaciones lograron que el Poder Legislativo aumentara el presupuesto para el Desarrollo Rural de 34 mil millones a 47 mil millones de pesos y se aprobó la nueva ley de Energía para el campo.

A principios de enero del 2003 una nueva insurrección en el campo estremeció al país, esta vez no fueron los indígenas zapatistas como hace 9 años, sino un nuevo movimiento campesino se alzaba ante la inminente entrada de liberación de varios productos agrícolas y pecuarios, y para demandar al gobierno federal que se reorientaran las políticas hacia el sector agropecuario, que prácticamente se encuentra en bancarrota; debido a un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá que tiene desventajas para nuestro país, sobre todo en materia agropecuaria, y al abandono del Estado del campo mexicano, en donde su presencia se adelgaza cada vez más, retirando apoyos y subsidios a los productores agropecuarios con el argumento de que a la globalización hay que entrar compitiendo, aunque nuestros socios comerciales den subsidio a sus productores.

El 1º de enero se tomaron algunos puentes internacionales para protestar por la entrada de productos agropecuarios provenientes de los Estados Unidos. El 6 de enero del 2003 el Movimiento El Campo no Aguanta Más organizó una movilización a nivel nacional y lanzó el manifiesto de Ciudad Juárez, donde se retoman las propuestas anteriores pero además las plantean como demandas básicas del movimiento y contempla también seis puntos que son: 1. Moratoria al apartado agropecuario del TLCAN y renegociación inmediata del mismo; 2. Fuera maíz y frijol del TLCAN y demás tratados comerciales con otras naciones; 3. Programa emergente 2003 y programa a largo plazo 2020; 4. Respeto a las organizaciones e iniciativas rurales genuinas y autónomas; 5. Calidad y sanidad en los alimentos para los consumidores mexicanos y 6. Reconocimiento a los derechos y cultura de los pueblos indios conforme a los Acuerdos de San Andrés<sup>4</sup>.

Ese día se tomaron algunos puentes internacionales y aduanas, y otro tipo de movilizaciones, como la huelga de hambre que se instaló en el monumento a la independencia con dirigentes y militantes de la UNORCA y se prolongó hasta el 15 de enero del 2003, fecha en que se realizó el Foro en defensa del campo, donde participaron algunos intelectuales y artistas, para exigir al gobierno federal un Diálogo Nacional para la Salvación del Campo Mexicano y

<sup>4</sup> El manifiesto de Ciudad Juárez, publicado en la prensa el 1º de enero de 2003. Ver Cuadernos Agrarios, Número especial, 2003, pp. 45-47.

la liberación de algunos productores agrícolas presos, que habían participado en las movilizaciones anteriores.

El 31 de enero el Movimiento No Aguanta Más junto con otras organizaciones agrarias, como el Barzón, el Congreso Agrario Permanente (CAP)<sup>5</sup> y la CNC y el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), realizaron una gran marcha que concentro a cerca de 100 mil productores provenientes de diferentes regiones del país para exigir una vez más la necesidad de establecer una mesa de dialogo entre el gobierno federal y las organizaciones. Como consecuencia de esta magna marcha a principios de febrero se estableció el dialogo entre las organizaciones de productores y el gobierno federal y se acordó la instalación de 8 mesas de discusión para tratar los siguientes temas: 1) El papel del campo en el proyecto de Nación; 2) Presupuesto y financiamiento para el sector agropecuario; 3) Desarrollo y política social; 4) Ordenamiento de la propiedad rural; 5) Medio Ambiente y Desarrollo; 6) El campo y la gobernabilidad; 7) Agenda legislativa para el campo; 8) TLCAN, comercio exterior e interno.

Las mesas de dialogo se instalaron el 10 de febrero y concluyeron el 8 de marzo del 2003, donde se presentaron alrededor de 2000 ponencias sobre los problemas que aquejan al campo mexicano. Después las organizaciones agrarias negociaron con el gobierno federal para llegar a un Acuerdo Nacional para el Campo (ANPC), de aquí salieron varias propuestas y se llegaron a consensar algunas de las propuestas de instancias gubernamentales federales con las de organizaciones agrarias. Dos meses después de la mega marcha campesina, el 28 de abril el Presidente de la República y los líderes de las organizaciones agrarias firmaron en el Palacio Nacional el "Acuerdo Nacional para el Campo: por el desarrollo de la sociedad rural, la soberanía y seguridad alimentaria".

El ANPC contiene 281 puntos de acuerdo, esto se logró con la movilización y debido a la crítica situación en la que se encuentra el campo mexicano y esto se reconoce en el documento, pero es un acuerdo político entre organizaciones de productores y el gobierno federal, parecido a los Acuerdos de San Andrés<sup>6</sup> firmados el 16 de febrero de 1996, acuerdos que por cierto hasta la fecha no se han cumplido.

<sup>5</sup> El Congreso Agrario Permanente lo integran 12 organizaciones entre ellas ALCANO, CAM, CCC, CCI, CNC, CIOAC, CODUC, CONSUC, UCD, UGOCM, UGOCP y UNTA. La CIOAC y La CPIDC como se mencionó antes también pertenecen al Movimiento el Campo No Aguanta Más.

<sup>6</sup> Los acuerdos de San Andrés fueron firmados entre el ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno federal para reconocer la Cultura y el Derechos de los pueblos indígenas en la constitución.

La movilización campesina, a través del Movimiento el campo no aguanta más del Congreso Agrario Permanente (CAP) y el Barzón, buscó una alianza con organizaciones sindicales importantes, como el sindicato de Telefonistas y el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) que a su vez son miembros de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) que agrupa a los sindicatos democráticos de trabajadores y mantienen una posición nacionalista ante las políticas gubernamentales. Esto llevó a la creación de un Frente Sindical-Campesino y Social que se conformó el 27 de marzo, y en esa fecha se acordó apoyar movilizaciones de los sectores democráticos en contra de las políticas neoliberales implementadas por el Estado mexicano, e impulsadas y reforzadas por el gobierno foxista. El apoyo de los sindicatos ha sido importante para las organizaciones de productores agrícolas, pues por primera vez se da un acercamiento entre dos sectores, que históricamente el Estado corporativista se había empeñado en mantener separados.

## **Después de la firma del Acuerdo Nacional para el Campo ¿cuál fue la situación?**

Una vez firmado el Acuerdo Nacional Para el Campo (ANPC) las organizaciones agrupadas en el Congreso Agrario Permanente (CAP) y en “El movimiento el campo no aguanta más” y el Barzón, junto con otras como la CNC y el CNA, de filiación priista, se dieron a la tarea de darle seguimiento al cumplimiento del ANPC. El 6 de mayo se instaló la comisión de seguimiento para el Acuerdo Nacional para el Campo (ANPC) representado por secretarios de Estado, legisladores y líderes agrarios.

Una de las tareas a las que se avocó esta comisión fue revisar las reglas de operación de alrededor de 60 programas, de corte productivo, económico y social que se enfocan a las regiones rurales. Esto metió en una dinámica un tanto desgastante a la comisión y no pudo cumplir con su cometido de revisar todas las reglas de operación de los programas y proponer alternativas viables para reducir los programas y concentrarlos en unos cuantos, además de agilizar los trámites y el papeleo que exigen cada uno de ellos para hacerlos más eficientes en la tramitología y que los recursos lleguen a tiempo al campo, ya que la mayoría de los programas por el burocratismo que implica hace que lleguen los recursos a los productores cuando ya se pasaron las fechas críticas de siembra y laboreo, y si bien les va les llega para cosecha o después, y entonces solo

sirve para cubrir adeudos y esto desespera a la mayoría de los productores agrícolas.

Desde el punto de vista de la movilización y la organización de productores las organizaciones agrupadas en “El movimiento el campo no aguanta más” se dieron a la tarea de difundir el Acuerdo Nacional Para el Campo, para exigir a las autoridades locales su cumplimiento y darle seguimiento a los acuerdos particulares. Muchas de las autoridades se vieron sorprendidas ante la exigencia de los productores, porque ellos mismos desconocían los alcances del Acuerdo y se escudaban en el pretexto de que tenían que recibir las nuevas reglas de operación para operar los programas.

Para las organizaciones agrupadas en El movimiento ¡El Campo no aguanta más! significó un proceso de consolidación, ya que el movimiento se estaba convirtiendo en un organismo, de concertación de lucha y estrategias, para contrarrestar la política gubernamental de abandono hacia el campo y de entreguismo ante el TLCAN. Las organizaciones integrantes del “Nuevo Movimiento” se reanimaron y retomaron contacto con sus bases en las diferentes regiones en el país, con esto se fortalecía el carácter nacional que tienen, aunque el grado de influencia pueda ser diferente en cada uno de los estados y regiones o por tipo de productores. Es decir UNORCA, volvió a retomar viejos bastiones donde a estado presente desde hace años, aunque debemos señalar que esta organización no firmó el ANPC ha mantenido una política al igual que la CIOAC y la CNPA que si firmaron el Acuerdo. La CNOC y CEPCO retomaron el contacto con los productores cafetaleros, AMUCS y ANEC con productores con estrategias económicas, la Red MOCAF y UNOFOC con productores forestales, la CODUC con organizaciones regionales dispersas en varios estados y los frentes como el CDCCH y el FNDM en sus respectivas regiones de influencia en el norte del país.

Pero lo que quedo en entre dicho fue el cumplimiento del Acuerdo por parte de las autoridades gubernamentales y de las dependencias que tiene que ver con el sector agropecuario. En primer lugar, aunque quedo asentado en el ANPC, el Secretario de Economía Fernando Canales Clarión se negó a hacer la revisión del TLCAN en materia agropecuaria, porque según él solo se revisarían algunos mecanismos para limitar los cupos de importación, antes de solicitar una revisión y no se piensa en una suspensión por ninguna causa del TLCAN. El Secretario de Agricultura Javier Usabiaga, también se negó a hacer una reorientación a fondo de los programas de la SAGARPA, porque según él la política aplicada al sector agropecuario es la correcta y

debía de seguirse aplicando, es decir que solo habrá recursos para los productores productivos y competitivos y los productores de subsistencia no tendrán oportunidades de apoyo.

Al parecer en el único rubro que hubo avances fue en los programas de carácter social a través de la SEDESOL, el programa Oportunidades se extendió en las zonas rurales, pero los programas de vivienda y de atención a los productores adultos mayores se estaban delineando, pero no se han concretado. Los problemas de tenencia de la tierra y de conflictos agrarios se han tratado de atender sobre todo a partir del cambio del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria y se han resuelto solo los problemas más álgidos, como el de los Chimalapas, pero hay otra serie de asuntos pendientes que están a la espera de su resolución en materia agraria, sobre todo los que están en los tribunales agrarios.

Haciendo un balance del cumplimiento del ANPC podemos afirmar que este se ha cumplido parcialmente. Las cuestiones de fondo se han dejado de lado y se ha ido más por dar cumplimiento a cuestiones meramente formales. Los productores se quejan de programas como de ahorro de costos de combustible que son burocráticos y no los beneficia realmente, porque esta hecho burocráticamente hacen perder el tiempo a los productores con el papeleo y después hasta que les llegue la tarjeta pueden beneficiarse del programa, como el establecer una cuota igual mensual de combustible, lo utilice o no lo utilice, sin pensar en las necesidades de la producción agrícola, que se emplea más combustible en la siembra y en la cosecha y en otros periodos el consumo es mínimo. Esto es solo un ejemplo de uno de los programas más difundidos como de apoyo al campo el de dar subsidio al combustible y la energía eléctrica, mientras que hay muchos productores pobres que no tienen tractores ni bombas de riego, y ni siquiera reciben apoyo de Alianza para el Campo por improductivos.

Al parecer el Acuerdo Nacional para el Campo se está convirtiendo en un acuerdo político que logró detener la movilización de las organizaciones de los productores. El peligro que hay es que se conviertan como los Acuerdos de San Andrés, que jamás se cumplan en su totalidad. Haciendo un análisis crítico de la política foxista podríamos afirmar que se trata de un paliativo ante la desesperación existente en el campo, pero no hay una intención real de resolver los problemas del campo a fondo y tampoco de afectar los intereses norteamericanos aunque afecte a los productores mexicanos. La comisión de seguimiento se desintegró después de que supuestamente se habían revi-

sado las reglas de operación y otros temas de interés se dejaron pendientes para después.

## **Las perspectivas del Movimiento ¡El Campo no aguanta más! y del ANPC**

El movimiento de el campo no aguanta más no ha bajado la guardia, ha tratado de mantener el frente de lucha en la negociación y mediante la movilización, incluso buscó el acercamiento con instituciones académicas como la Universidad Autónoma Chapingo (UACH), con la cual firmó un convenio de colaboración junto con el CAP con el fin de dar cumplimiento al Acuerdo Nacional para el Campo, convirtiéndose la UACH en asesora de las organizaciones integrantes del movimiento y del CAP, para que el Acuerdo se cumpla. En el segundo semestre del 2003, al parecer el movimiento se replegó a esperar la respuesta gubernamental no hubo más movilizaciones hasta fines de noviembre.

Nuevamente al acercarse el fin de año, cuando la Cámara de Diputados empezó a discutir el presupuesto para el 2004, se presentó por parte del ejecutivo federal una propuesta para imponer más impuestos a los ciudadanos en dos cuestiones elementales que son de consumo necesario como son las medicinas y los alimentos. Además el gobierno federal se planteó la desaparición de varias instituciones que tenían que ver con la investigación y la capacitación agrícola, se mando una iniciativa de desincorporar, fusionar, o liquidar instituciones con una larga trayectoria como el Colegio de Posgraduados (CP), el Instituto de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), la Comisión de Zonas Áridas (CONAZA), el Instituto Nacional de Capacitación Rural (INCA-Rural) y el Instituto Mexicano de la Tecnología del Agua (IMTA), con lo cual mostraba su verdadero rostro la política foxista, de que no le interesa la soberanía alimentaria y el desarrollo de tecnológica en materia agropecuaria y forestal.

Ante esto se hizo inminente nuevamente la movilización del Frente Sindical-Campesino y Social. Los días 22 y 23 de noviembre salieron publicadas en el periódico La Jornada una convocatoria firmada por Unión Nacional de Trabajadores (UNT) la Promotora por la Unidad Nacional en Contra del Neoliberalismo, el Barzón, el Movimiento No Aguanta Más, y el Congreso Agrario Permanente y convocaron a una megamarcha para el 27 de noviembre en la ciudad de México. Esta movilización masiva de diferentes sectores sociales fue importante para detener la reforma fiscal foxista de corte neoliberal, ya que tendríamos que haber pagado el IVA a medicinas y alimentos todos los mexi-

canos, si se hubiera aprobado la reforma. La movilización del frente sindical y de organizaciones agrarias fue fundamental para demostrarle al gobierno que en caso que se aprobarán las políticas foxistas se daría una gran movilización en todo el país.

La mayoría en Cámara de Diputados el 12 de diciembre votó en contra de las reformas y se detuvo el plan foxista-elbista (panista-priista) de grabar con impuestos a medicamentos y alimentos. Esto se puede interpretar también como un triunfo de la movilización. La discusión en el Congreso, ya sin reforma fiscal se centro en la política de distribución de egresos y se anunció que los programas sociales se verían afectados antes la falta de reforma fiscal. Las organizaciones agrarias siguieron presionando para que se diera más presupuesto para el campo y al final se logró incrementar el presupuesto para el sector rural, con la idea de dar cumplimiento a algunos acuerdos del Acuerdo Nacional para el Campo. Pero en verdad el presupuesto aprobado el 30 de diciembre será insuficiente para atender las demandas del sector agropecuario y varios de los acuerdos tendrán que esperar el sueño de los justos, hasta que cambie la política hacia este sector.

Ante esta situación el panorama no se ve nada favorable para el campo mexicano y se acerca la fecha del 2008 en que se liberará totalmente el mercado agropecuario mexicano, dejando entrar al maíz y frijol de nuestros socios del norte libremente sin aranceles. Contrariamente los Estados Unidos nos han impuesto medidas antiterroristas a los productos alimentarios mexicanos, son nuevas reglas de exportación, que además de cubrir con los requisitos de inocuidad alimentaria, tendrán que registrarse los exportadores y seguir una serie de medidas para poder colocar sus productos del otro lado. Esto es vil y llanamente una chicanada de los norteamericanos para poner barreras a las exportaciones de los productos agropecuarios mexicanos. Esta ley norteamericana sobre seguridad de la salud pública fue aprobada por el presidente Bush el 12 de junio de 2002 y entró en vigor en México a partir de el 12 de diciembre del 2003.

Los integrantes del Congreso Agrario Permanente (CAP) se reunieron el 16 de diciembre con el titular de la SAGARPA Javier Usabiaga, para analizar el cumplimiento al Acuerdo Nacional para el Campo. Las respuesta del secretario en esa ocasión a las organizaciones agraria agrupadas en el CAP fue sorprendente, les dijo que el sector agropecuario había crecido 5%, pero el crecimiento económico no se había reflejado en la mejoría de las condiciones sociales de los productores. Pocos días después el Movimiento

el Campo no aguanta más publicó un desplegado el 27 de diciembre elogiado la aprobación del acuerdo de la Cámara de Diputados de aplicar los aranceles a las importaciones de maíz y frijol en el 2004 y exigían al Senado de la República que se cumpla con lo pactado en el TLCAN al cumplirse 10 años de su entrada en vigor y pedían que renunciara el Secretario de Economía Canales Clarión.

La Comisión Permanente del Congreso aprobó el 7 de enero, con el voto en contra del PAN, que se revise el TLCAN en materia agropecuaria porque: "A 10 años de vigencia, la balanza comercial de granos y oleaginosas y pecuarias, donde participan todos los productores del campo, arroja un déficit de 17 mil millones de dólares, la realidad del campo señala que de los 4 millones de productores rurales existentes, solo menos de 250 mil producen excedentes comercializables; el 10% de los más ricos acaparan el 34% del ingreso rural, mientras el 10% mas pobre obtiene el 2%. El 80% de la población del campo vive en la pobreza"<sup>7</sup>. Esto quiere decir que la política foxista de entreguismo esta entrando a debate y se pone en entre dicho, hasta por los propios legisladores mexicanos nacionalistas.

## Consideraciones finales

Así como esta el panorama actual la perspectiva, del Movimiento el campo no aguanta más, es de seguir luchando para lograr un cambio en la política de Estado en materia agropecuaria y el Acuerdo Nacional para el Campo se cumpla a cabalidad. Podemos observar que ha habido avances incluso logros que sólo con la organización y movilización se han podido concretar. Lo que demuestra que si se quiere lograr algo se puede, aunque esto ha significado un gran esfuerzo por mantener el movimiento. El Movimiento el campo no aguanta más ha sabido hacer alianzas con otras organizaciones agrarias y sindicales, incluso ha hecho un labor importante de cabildeo con los legisladores del Congreso, y también ha sabido movilizarse para lograr sus propósitos, pero no debe bajar la guardia porque el gobierno del cambio (foxista) buscará la manera de no resolver el problema de fondo.

El gobierno federal esta apostando al debilitamiento por desgaste del movimiento, al parecer la política seguirá siendo ¡si vamos a cumplir el Acuerdo, pero quien sabe cuando!. Es decir, el gobierno foxista ve al movimiento agrario y cam-

<sup>7</sup> Pérez Silva, Ciro y Dávalos, René. Aprueba la Permanente pedir revisión del TLCAN en materia agropecuaria. La Jornada, 8 de enero de 2004 p. 27.

pesino como un movimiento político-social que pone en entre dicho su política, por eso, para debilitar a sus opositores ha buscado argucias para no cumplir con los acuerdos y alargar la solución a los problemas. El gobierno foxista se ha caracterizado por decir una cosa y en la práctica hacer otra, esto aunque parece maquiavélico, es lo que ha mostrado la política del “cambio”. Pero es cierto ese refrán que versa: un problema que no se resuelve tiende a agravarse. Un acuerdo como el firmado el 28 de abril del 2003 por el presidente de la República, los gobernadores, los legisladores y los representantes de las organizaciones agrarias no es garantía para un cambio en la política agropecuaria y de evitar el entreguismo de la soberanía nacional al imperio estadounidense, pero si el gobierno foxista quiere que la situación en el campo mejore tiene que cumplir con el Acuerdo firmado.

De seguir la tendencia actual lo más seguro es que haya mayores movilizaciones, si no hay cambios reales en la política agropecuaria y no se revisa el TLCAN. Las organizaciones agrarias tienen claro que esta va ser una lucha prolongada, pero no deben de perder el ánimo y el paso hasta lograr que el Estado tome como estratégico el sector agroalimentario del país. Retomemos el lema del Movimiento el Campo no Aguanta Más: ¡Salvemos al campo, para salvar a México! ya que sin maíz no hay país.

El balance que podemos hacer del Nuevo Movimiento Campesino, como lo ha bautizado Armando Bartra<sup>8</sup> es positivo, los campesinos y los agraristas(modernos) no han

<sup>8</sup> El nuevo movimiento campesino. Crónica de una insurgencia anunciada. En: Cuadernos Agrarios, Número Especial, 2003, pp. 13-33.

muerto se han movilizado nuevamente e incluso las organizaciones oficiales moribundas volvieron a renacer y a tener una razón de ser. Para los analistas sociales se abrieron las esperanzas, de que la política neoliberal que nos ahoga cambie, a favor de los sectores sociales más pobres. Los sujetos sociales cuando se movilizan y actúan, pueden detener algo que es catastrófico para la sociedad, como son las políticas públicas. La movilización ha despertado la conciencia de los legisladores, no de todos porque sería como pedirle peras al olmo, pero por lo menos la mayoría en el Congreso pudo detener la política fiscal foxista, que pretendía, una vez más, que los pobres pagaran los platos rotos de su mala administración.

El libre comercio, que es la panacea para los neoliberales foxistas, no es una alternativa para el desarrollo del país, y mucho menos para el campo mexicano. Ha quedado demostrado por diferentes analistas económicos que nosotros salimos perdiendo en todo con el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica. La pobreza ha aumentado en general en el país y el campo esta en bancarrota. El campo ya no aguanta más, pero hasta que los productores y campesinos junto con los indígenas y los otras sectores de la sociedad digan basta y se organicen y se movilicen en contra del neoliberalismo, éste es el verdadero enemigo que estamos enfrentando. El imperio puede inventar el pretexto del terrorismo para hacer una guerra injusta y cerrarnos sus fronteras, ficharnos y controlarnos, por eso debemos defender nuestra soberanía, empezando por la alimentaria y no dejarnos subordinar por los norteamericanos y las políticas foxistas.



## LIBROS DE EL COTIDIANO

De próxima aparición

**Maquila fronteriza: una modernidad subordinada**

Luis Méndez

**Confederaciones obreras y sindicatos de México**

Coordinadores

Carlos García / Marco Antonio Leyva



# El Barzón en la lucha contra el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

Francis Mestries\*

Políticamente, El Barzón se vio fortalecido por el movimiento ¡El Campo no aguanta más!, ya que fue reconocido como interlocutor por el gobierno y como socio por las demás organizaciones campesinas y obreras, rompiendo su aislamiento anterior; además, obtuvo un curul de diputado para su dirigente nacional, Alfonso Ramírez Cuéllar, en la bancada del PRD. Por otro lado, la mayoría de las organizaciones firmantes del Acuerdo consiguieron fondos para sus proyectos productivos, lo que contribuye a restablecer la lógica corporativista y clientelista en las relaciones entre gobierno y representaciones nacionales campesinas, y de éstas con sus bases.

## “Y sigue la yunta andando”<sup>1</sup>

**E**l Barzón surgió en 1993 bajo el gobierno de Salinas de Gortari, como vocero de los deudores agrícolas en cartera vencida, a la que la banca quería dar un tratamiento judicial (juicios ejecutivos mercantiles, embargos, remates). Encabezó las protestas contra las altas tasas de interés bancario, la eliminación de cientos de miles de acreditados de la banca de fomento oficial, la supresión de los precios de garantía agrícolas y de los subsidios a los insumos, y la apertura indiscriminada a las importaciones de alimentos. Congregó a empresarios agrícolas y gana-

deros privados y a campesinos medios ejidales, del occidente, norte y centro del país. A partir de 1994 se difundió rápidamente a más de veinte estados, ante la oleada de embargos a maquinaria y ranchos por los bancos, resentidos como agravios al patrimonio familiar. El movimiento se nutrió de la frustración de estos agricultores que habían intentado modernizarse por medio del crédito y que habían quedado insolventes ante el alza de los réditos y la caída de su rentabilidad por los bajos precios de sus productos y el aumento de los insumos. Se sintieron abandonados y engañados por el Estado a raíz de la ruptura del pacto clientelista Gobierno/ campesinado operada por Salinas, y de la incapacidad de las organizaciones corporativas tradicionales (CNC, CCI, CNPR, CNG<sup>2</sup>) para defenderlos frente a la cri-

sis de la deuda. La apertura de las fronteras a las importaciones de alimentos desde antes de la firma del TLCAN provocó en efecto la caída de los precios agrícolas y problemas de comercialización. Ante su marginación como clase media rural que proveía de alimentos al país en la nueva arquitectura económica diseñada por los tecnócratas liberales en el poder, resentían la pérdida de reconocimiento social, de su derecho a vivir de su producción y la posibilidad de perder sus tierras con la reforma al artículo 27 constitucional, afectando directamente su identidad social como campesinos.

Los barzonistas exigían una moratoria de la deuda por cuatro años, créditos frescos, subsidios a los insumos y participación en las decisiones sobre importaciones, mediante acciones directas disruptivas, como las movilizaciones.

\* Profesor-Investigador, Departamento de Sociología UAM-Azcapotzalco.

<sup>1</sup> Verso del estribillo del corrido El Barzón de la Revolución, que la organización retomó para nombrarse y darse un himno de batalla.

<sup>2</sup> Confederación Nacional Campesina, Confederación Campesina Independiente,

Confederación Nacionales de Productores Rurales, Confederación Nacional Ganadera.

ciones con tractores y caballos, los bloqueos y plantones en los bancos y oficinas de gobierno, organizados de modo festivo, satírico o dramático (con música, máscaras, sainetes callejeros, quema de tractores, etcétera).

La heterogeneidad social y geográfica de El Barzón, producto de su apertura a los deudores agrícolas más diversos, se acentuó con la crisis de 1994-95, que dio la oportunidad a la organización de extender su influencia a los sectores medios urbanos, con lo que cambió su nombre a Unión de Productores Agropecuarios, Industriales, Comerciantes y Prestadores de Servicios El Barzón A.C: se incorporaron masivamente pequeños empresarios, comerciantes, profesionistas, empleados y jubilados, así como muchas mujeres, lo que transformó el movimiento que se volvió predominantemente urbano, con un perfil más profesionalizado y feminizado, y diversificó sus demandas. Los sectores más educados y las mujeres jugaron un papel muy activo desde entonces, aunque la dirección nacional siguió principalmente en manos de militantes políticos de izquierda y activistas sociales “profesionales”.

El Barzón se propuso en 1995-96 presionar para cambiar la política económica de ajuste estructural del presidente Zedillo, por una política de reactivación del mercado interno, de apoyo a la inversión productiva y a los programas sociales y de solución integral a las carteras vencidas, vía la creación de fideicomisos de rescate integrados por aportaciones de los deudores, el gobierno y la banca. Si bien no logró modificar la política neoliberal dominante, pudo bloquear los embargos de bienes de sus miembros y obtuvo, junto con otras organizaciones de deudores, ocho programas de reestructuración de las carteras vencidas financiados por el Estado entre 1994 y 1997, en su mayoría más favorables a la banca que a los deudores, y obligó a la banca privada a negociar, logrando importantes descuentos a sus adeudos<sup>3</sup>.

En síntesis, El Barzón es un movimiento interclasista e intersectorial, lo que le ha permitido crear lazos de solidaridad e intercambio de ideas, de productos alimenticios y de servicios entre deudores del campo y de la ciudad y tejer alianzas entre organizaciones campesinas, sindicatos urbanos y secciones empresariales disidentes. Tiene características propias de los “nuevos movimientos sociales”, al innovar el repertorio de las formas de acción, al generar un discurso fresco poco ideologizado y al recodificar símbolos y manifestaciones de la tradición popular, logrando impactar la opinión gracias a una acer-

tada estrategia mediática; al combinar según las circunstancias la resistencia civil pacífica, las demandas legales contra la banca, la movilización callejera, el cabildeo en el Congreso y con los partidos y la Iglesia, asociado a una amplia política de alianzas, la representación a puestos de elección popular en las Cámaras estatales y federal, y la negociación con la banca y el gobierno; al dotarse de una organización descentralizada en red que deja bastante iniciativa a los comités locales. En fin, logró dar una identidad colectiva nueva, basada en la solidaridad y la dignidad, a amplios sectores de las clases medias, tradicionalmente individualistas y despolitizadas, fragilizados psicológicamente por la crisis económica, y proveerles de una cultura jurídica y crediticia, y de conciencia ciudadana gracias a sus actividades de educación popular y de promoción de la democracia participativa, aportando nuevos cuadros político-sociales a la sociedad civil, promoviendo a las mujeres a papeles políticos de dirección en las ciudades, y contribuyendo a la democratización de la cultura política rural y de las organizaciones corporativistas de productores agrícolas. Finalmente, uno de los aportes más originales de El Barzón es su pugna por ampliar la noción de derechos humanos al derecho al patrimonio familiar productivo.

Sin embargo, la heterogeneidad social, regional, cultural y política tan grande de las bases de El Barzón le ha dificultado dotarse de una identidad colectiva fuerte. Más allá de una ideología bastante laxa y vaga, el movimiento constituyó su identidad en oposición al adversario (la banca y el gobierno), lo que explica que sus dirigentes hayan caído en la tentación de la hiperpolitización y de la semi-corporativización de la organización al PRD, para suplir lazos identitarios débiles por una identificación con una corriente política, a pesar de la diversidad de las simpatías políticas de sus bases, muchas próximas al PAN. Por otro lado, el estilo caudillista y patrimonialista de algunos de sus líderes y la instrumentación del movimiento para sus fines personales o partidarios han provocado conflictos y deserciones entre sus filas. Asimismo, la “buro-politización” de sus dirigentes nacionales los ha alejado de su labor de organización y gestoría social. No obstante, El Barzón ha sido una organización exitosa en defender los intereses de sus agremiados, pero la resolución de la mayoría de los litigios de sus socios con la banca lo ha debilitado, al causar una sangría de militantes que se iban una vez resuelto su problema de cartera vencida. Así, El Barzón pasó de tener 800 000 miembros en 1996, según sus propias estimaciones, a sólo 22 000 en 2002.

<sup>3</sup> Su lema es: “Debo, no niego; pago, lo justo”.

## El Barzón en el movimiento ¡El campo no aguanta más!

El Barzón ha sido uno de los participantes más activos del movimiento anti-TLCAN, conformando con la UNTA<sup>4</sup> uno de sus tres frentes campesinos, junto con las 12 organizaciones que formaron “El Campo no Aguanta Más” y el Congreso Agrario Permanente.

Los barzonistas no esperaron al 2002 para protestar contra el TLCAN: se opusieron, desde el nacimiento de su organización, a las importaciones de alimentos, bloqueando los puentes internacionales fronterizos con EUA y deteniendo los camiones cargados de maíz, frijol, carne y leche norteamericanos y tomando las casetas de las autopistas en el norte. Pero, aislados, fueron reprimidos: la mayoría de las organizaciones campesinas aceptaron pasivamente la firma del Tratado. En noviembre de 1996, el congreso constitutivo del Agro-Barzón colocó la autosuficiencia alimentaria, la revisión del TLCAN y una Ley Agropecuaria con un presupuesto plurianual en el centro de su plataforma reivindicativa<sup>5</sup>. En octubre-noviembre 1999, la caballería barzonista (300 jinetes) recorrió 1 800 km en 55 días, de Chihuahua a México, para demandar al presidente Zedillo un alto a las importaciones de alimentos y un mayor presupuesto para la agricultura.

Cada año, desde 1998, El Barzón presionó a la Cámara de Diputados, que discutía el presupuesto federal del año siguiente, para conseguir mayor partida para el campo y para los programas sociales, mediante concentraciones masivas que sitiaron e irrumpieron en el Congreso. El Barzón reclamaba también un plan de rescate de los deudores y la depuración y no-conversión en deuda pública de la cartera del FOBAPROA<sup>5</sup>.

El movimiento campesino contra el TLCAN y la política agrícola foxista fue la oportunidad para que El Barzón resurgiera. Desde 2001, la organización reactivó sus cuadros y núcleos rurales, pues vislumbraba que “en el campo se prepara una cuasi-insurrección campesina como la que originó a El Barzón, ya no contra la banca, sino contra la política agrícola y el TLCAN”<sup>6</sup>. Ya iniciado el movimiento, la organización fue la primera en movilizarse con tractores y ganado en las Secretarías de Agricultura y de Economía a fines de octubre, en noviembre en el Senado con otras agrupaciones y en Monterrey, donde se entrevistó con el

presidente, y luego en la Cámara de Diputados el 5 de diciembre, donde pidió una mesa de negociación con sus representantes.

Ante la falta de respuesta, El Barzón anunció la “toma” de la Cámara para el 10 de diciembre, después de haber recibido muestras de apoyo del PRD. Ese día, la organización penetró en el Parlamento a caballo e intentó interrumpir la sesión ante la negativa a recibirlos de parte de la mesa directiva; la acción fue respaldada por la UNTA y la CODUC<sup>7</sup>, y por miles de campesinos, pescadores, maestros, electricistas, empleados del Seguro Social y jubilados. El Barzón demandó un aumento del presupuesto agrícola hasta \$60,000 millones, la reducción de las tarifas de electricidad, del diesel y del gas para la producción agrícola, en especial para la de riego por bombeo, y la renegociación del capítulo agrícola del TLCAN. Las mujeres rurales exigieron ser contempladas en los programas sociales y productivos. La organización planeó una toma simbólica y pacífica, pero fue rebasada por sus bases, enojadas por el doble lenguaje del gobierno que hablaba de un blindaje a la agricultura, ante la próxima apertura de las fronteras a 18 productos agrícolas (segunda fase del TLCAN), sin asignar ningún recurso adicional.

La toma barzonista del Congreso expresa la desesperación de los labriegos ante la ceguera de la clase política frente a la crisis del agro: “Es inaceptable que los partidos tengan más recursos que el campo (...) Es momento que los partidos se comprometan con el sector agropecuario”<sup>8</sup>. También es la consecuencia de la concepción peculiar de la democracia que tiene El Barzón: “El pueblo de México aspira a un congreso de puertas abiertas, y si no las abrían entonces la gente las iba a derribar”<sup>9</sup>. Para él, “las leyes sociales son fruto de las revueltas populares, y si los partidos políticos son insensibles a los problemas de la gente e incapaces de resolverlos, la sociedad civil, por sus movimientos, debe hacer escuchar su voz”<sup>10</sup>. Sin rechazar la democracia representativa, el movimiento quiere enriquecerlo con formas de democracias directas y participativa.

Por otro lado, la “revuelta de San Lázaro” anuncia la conformación de una alianza con los sindicatos obreros, la UNT y el FSM<sup>11</sup>, en torno a la defensa de la soberanía nacional, en particular del sector energético y de los alimen-

<sup>4</sup> Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas.

<sup>5</sup> Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

<sup>6</sup> Flores, entrevista, 20 de agosto de 2001.

<sup>7</sup> Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas.

<sup>8</sup> Ramírez Cuellar, Dirigente Nacional del Barzón, La Jornada, 21 de diciembre de 2002.

<sup>9</sup> El Barzón A. C., Boletín electrónico, 25 de Junio de 2003.

<sup>10</sup> Flores, Op. cit.

<sup>11</sup> Unión Nacional de Trabajadores y Frente sindical Mexicano.

tos del país. Pero esta acción creó tal escándalo que amenazó romper el diálogo iniciado con los diputados y desató una campaña de linchamiento rural contra El Barzón y el PRD, acusado de haberle ayudado financieramente y de no haber intervenido con la policía, desde las oficinas de gobierno del DF, que dirige López Obrador, del PRD. En ese tenor, el dirigente de El Barzón fue acusado penalmente. Pero la acción barzonista hizo pasar el problema campesino a la primera plana de los medios masivos. Al poco tiempo, el Parlamento aprobó un aumento sustancial al presupuesto agropecuario (\$56 000 millones), pero el Senado cedió a las presiones del Ejecutivo y de la Embajada de EUA y se negó a pedir la renegociación del TLCAN, incluidos los senadores del PRD.

A continuación, El Barzón participó en el bloqueo de los puentes internacionales y el ayuno en Ciudad Juárez, que provocaron más órdenes de aprehensión contra varios dirigentes campesinos, y en la marcha multitudinaria del 31 de enero de 2004, que intentó forzar un diálogo resolutivo con el gobierno y juntó a más de 70 000 personas. Allí estalló el clamor de unos campesinos que no quieren desaparecer:

Con nuestra terquedad, nuestro orgullo, luchamos por seguir siendo los sembradores de la tierra y por evitar que se nos convierta en un ejército solicitante de migajas oficiales. Somos una clase que se mantiene a sí misma, que procura su propio sustento, que genera riqueza para sí y para los demás (...) Nos han querido volver improductivos abriendo las fronteras que a nosotros nos cierran, para que pasen mercancías que nosotros podemos producir (...) somos esta parte de la patria a la que los nuestros tecnócratas “tricolores” y “Blanquiazules”, esos que de campo sólo conocen los de golf, quisieran mandar al mar para que sus aspiraciones de tener un agro sin campesinos se hiciera realidad<sup>12</sup>.

Esta movilización logró desbloquear el diálogo con el gobierno y ratificó masivamente la alianza obrero-campesina, la UNT y el FSM haciendo frente común con los labriegos.

En otro campo, El Barzón fue también uno de los actores de la alianza con el poderoso sindicato de gobernadores de oposición, la CONAGO<sup>13</sup>, y con alcaldes del centro del país

<sup>12</sup> Discurso de Alberto Gómez, de la UNORCA, en el Zócalo, La Jornada, 1 de febrero de 2003.

<sup>13</sup> Conferencia Nacional de Gobernadores.

(46 presidentes municipales de Tlaxcala, Hidalgo y Puebla, reunidos en Tlaxcala dieron su apoyo al movimiento<sup>14</sup>. El apoyo de los gobernadores era importante porque de ellos iba a depender la asignación a los campesinos de los recursos “extra” derivados del alza al precio internacional del petróleo en 2003 que el Ejecutivo decidió otorgar a los estados.

A nivel internacional, los barzonistas trabaron alianza con la Coalición Rural de Estados Unidos, una confederación de pequeños granjeros, de agricultores orgánicos y minorías étnicas opuesta al TLCAN y a la Farm Bill, acusados de favorecer únicamente a los grandes productores agrícolas y a las empresas transnacionales.

Las demandas principales de El Barzón no eran nuevas:

- Reducción de las tarifas de la energía eléctrica y del diesel para uso agropecuario, y de 50% al precio de los fertilizantes.
- Precios-objetivo agrícola por cinco años.
- Disminución de los intereses bancarios de los deudores en carteras vencidas.
- Reactivación del crédito y cancelación del Buró de Crédito que establece “listas negras” de deudores morosos.
- Aranceles a la carne y la leche importadas.
- Revisión del TLCAN y comercio justo con EUA.
- Aumento del presupuesto agrícola de 100%.
- Amnistía a los dirigentes campesinos perseguidos.

La organización, durante las Mesas de Diálogo, que más que diálogo fueron un monólogo porque el gobierno no hizo ninguna propuesta, se opuso a los intentos de falso diálogo del gobierno, e increpó a gritos al Secretario de Hacienda Francisco Gil, exigiendo solución a las carteras vencidas y créditos al campo y, en la negociación posterior con el gobierno, mantuvo una posición firme de rechazo al TLCAN.

## Balance de los logros del movimientos

• El Barzón acabó firmando el Acuerdo Nacional para el Campo el 28 de abril de 2003, aunque con reservas y sin ilusiones sobre su cumplimiento por el gobierno; instó a éste a honorarlo iniciando de inmediato negociaciones con los gobiernos de EUA y Canadá para revisar el capítulo Agrícola del TLCAN.

El balance del Acuerdo no es insustancial para El Barzón y las demás organizaciones campesinas, que obtuvieron:

En materia de Política social:

<sup>14</sup> La Jornada, 26 de Enero de 2003.

- Un plan de salud y seguridad social para la población rural (\$400 millones).

- Creación del Fondo Nacional para la Vivienda Rural (\$260 millones).

- Apoyos a los adultos mayores con \$500 millones y ayuda a su incorporación al Seguro Social.

- 140 millones para proyectos productivos de las mujeres.

En materia de Fomento a la Producción:

- Canalización de parte de los excedentes del precio del petróleo (7 000 millones) a la infraestructura de las zonas rurales marginadas.

- Extensión y actualización del PROCAMPO (650 millones).

- Reducción de 50% a la tarifa nocturna de electricidad y descuentos al precio del diesel (\$2 100 millones).

- Quitas sustantivas de 40 a 90% a las carteras vencidas de los productores mediante un fondo de \$3 000 millones, condonación de deudas con FONAES<sup>15</sup> y reestructuración de adeudos con la CFE.

- Redistribución de los recursos de programas como Alianza para el Campo para favorecer a los productores de menores recursos.

- Apoyo a la creación de organismos intermediarios financieros, de fondos de garantía y de fondos de autoseguro de los productores.

Ley de planeación Agropecuaria a negociar con la Cámara de Diputados, con presupuesto plurianual y sistema de ingresos, objetivo en materia de precios de productos básicos.

En materia de comercio:

- Apertura de negociaciones para excluir el maíz blanco y el frijol del TLCAN con los gobiernos de EUA y Canadá (luego de un estudio de evaluación del TLCAN agropecuario).

- Establecer un Acuerdo de Cooperación en Desarrollo Rural con EUA y Canadá.

- Apoyos a la organización comercial campesina (\$140 millones).

- Consulta a las organizaciones campesinas en materia de importaciones fuera de cupos autorizados por el TLCAN, fijación de cupos máximos, acciones anti-dumping y salvaguardas.

- Elaboración de nuevas normas y sistemas de vigilancia fito-zoo-sanitarias para garantizar la inocuidad de los alimentos importados.

- Revisión de la política de importaciones de DICONSA<sup>16</sup> para favorecer compras de básicos a las organizaciones campesinas.

En materia de Política Agraria:

- \$300 millones para apoyar los procesos de conciliación agraria.

- Creación del Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior Agrario.

- Financiamiento a un mercado social de tierras vía creación de un Fondo de tierras.

En Materia Penal:

- Revisión de los juicios contra dirigentes campesinos para promover su liberación o suspensión (se logró el desistimiento para la mayoría de los 300 casos, salvo el de Armando Villareal de Chihuahua, condenado a 5 años de cárcel por ocupación de una aduana antes del movimiento<sup>17</sup>).

- En Total, el monto de recursos para el fondo emergente 2003 para el campo alcanzó \$7 800 millones<sup>18</sup>.

- Como en toda negociación, ambas partes tuvieron que ceder algo de sus posiciones iniciales: el Estado, que en un principio negaba la gravedad de la crisis rural, se oponía a cambiar una coma del TLCAN y no reconocía al movimiento como interlocutor válido, tuvo que negociar con él, crear un Fondo de Emergencia, aceptar la necesidad de un presupuesto plurianual y de una Ley de Planeación Agropecuaria y comprometerse a negociar la exclusión del maíz blanco y del frijol del TLCAN y a frenar y gravar las importaciones de básicos fuera de cupo, y el movimiento campesino tuvo que olvidar la reforma al artículo 27 constitucional y una revisión más amplia del TLCAN agrícola, que el gobierno no está dispuesto a aceptar porque abriría una caja de Pandora: demandas de los demás países socios de abrir otros capítulos del Tratado, cambios en la política económica neo-liberal instaurada hace veinte años, que tiene en el TLCAN uno de sus candados más fuertes. El Barzón es conciente de ello: "No luchamos para aumentar el presupuesto agrícola en algunos millones, sino contra el modelo neoliberal. El Acuerdo Nacional para el Campo debe incluir el compromiso formal el gobierno de esforzarse en alcanzar la soberanía alimentaria"<sup>32</sup>.

## Conclusiones

Políticamente, El Barzón se vio fortalecido por el movimiento, ya que fue reconocido como interlocutor por el gobierno y como socio por las demás organizaciones campesinas y obreras, rompiendo su aislamiento anterior; además, obtuvo un curul de diputado para su dirigente nacional, Alfon-

<sup>15</sup> Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad.

<sup>16</sup> Distribuidora Conasupo, S.A.

<sup>17</sup> Véase Acuerdo Nacional para el Campo, 28 de Abril de 2003.

<sup>18</sup> Reforma, 28 de Abril de 2003.

so Ramírez Cuéllar, en la bancada del PRD. Por otro lado, la mayoría de las organizaciones firmantes del Acuerdo consiguieron fondos para sus proyectos productivos, lo que contribuye a restablecer la lógica corporativista y clientelista en las relaciones entre gobierno y representaciones nacionales campesinas, y de éstas con sus bases.

En el fondo, el logro principal del movimiento fue haber podido superar sus divisiones, que afloraron a menudo durante el movimiento por diferencias sobre las tácticas de lucha, el protagonismo mediático de algunos dirigentes y las tomas de posición política de otros,

divisiones a menudo exacerbadas por el trato discriminatorio del gobierno hacia algunas organizaciones. Y las pudo superar respetando la autonomía de sus organizaciones y formas democráticas de tomas de decisión, para presentar un frente común contra el gobierno. Otro logro fue haber concitado el apoyo de sectores populares urbanos y de actores de la sociedad civil y de la clase política, aprovechando la estructura de oportunidades políticas que le ofreció la campaña electoral para las legislativas y haberse impuesto como interlocutor al gobierno.

# El Acuerdo Nacional para el Campo y la Política Social del Gobierno Federal

Jorge Mercado Mondragón\*

Los días 13 y 14 de febrero del 2003 se llevaron a cabo las Mesas de Diálogo por un Acuerdo Nacional para el Campo, destacando el tema relacionado con el Sector Agropecuario y la Política Social. De hecho, una mesa, la número cuatro, se dedicó especialmente a esta problemática (Desarrollo y Política Social para el Campo). El presente documento muestra aspectos relevantes del desarrollo de esa mesa de trabajo que se pueden dividir en tres partes: la Problemática Social del Sector Agropecuario, desde la perspectiva de las organizaciones campesinas y grupos organizados, peticiones y demandas desde los grupos campesinos organizados y la Política Social del Gobierno Federal. En esta sección, se presentan las características fundamentales de la problemática del sector rural, desde la perspectiva de las organizaciones campesinas participantes. Cabe mencionar que se trata de la relatoría de los puntos importantes de las ponencias de las diferentes mesas de discusión (cuatro) y presentadas por SEDESOL como tales (no se trata de documentos resolutivos sino de una relatoría final).

**E**s importante resaltar que durante las discusiones en las mesas de trabajo, las diferentes organizaciones campesinas participantes en el evento mencionaron una serie de Peticiones y Demandas desde los Grupos Campesinos Organizados (que constituye el segundo apartado de este trabajo) y que también fue presentado por SEDESOL como una relatoría final.

Durante las mesas de diálogo se desarrolló una constante crítica de los productores y campesinos organizados contra SEDESOL en relación con la casi total ausencia de políticas de desarrollo social para el sector. Ante

estos acontecimientos, dicha Secretaría puso a circular, entre las diferentes mesas de trabajo, un documento (SEDESOL en el Campo), donde se consignan una serie de programas que se aplicaron en las zonas rurales de México. Este último documento constituye el tercer expediente de trabajo aquí presentado.

Es importante mencionar que esta reseña no constituye una revisión detallada y crítica de la Política Social del gobierno Federal, ni un análisis minucioso de los lineamientos de base, ni los posicionamientos políticos de los diferentes grupos campesinos participantes (CAL, CNC, UCD, Barzón, UNORCA, El Campo no Aguanta Más, etc.), tampoco se introduce un estu-

dio detallado de las políticas públicas que SEDESOL desarrolla para el sector, ni los puntos de acuerdo firmados en abril del 2003 aunque, en la actualidad, se está realizando una investigación más amplia con respecto a estos temas. Se pretende, más bien introducir una serie de elementos básicos: el diagnóstico de la problemática del sector realizada por los productores, así como las demandas y peticiones formuladas por ellos en el marco de las mesas. Así mismo se muestra, de manera general, aspectos parciales de la Política Social, desarrollada por el Gobierno Federal, poniendo énfasis en algunas de sus limitaciones.

Antes de presentar los documentos arriba descritos, es necesario di-

\* Profesor titular invitado, Departamento de Sociología, Area Rural, UAM-Azcapotzalco.

mencionar la problemática social del sector agropecuario. En el campo mexicano, actualmente se encuentran millones de campesinos e indígenas que viven en extrema pobreza, en la marginación y la desigualdad social. Al respecto, Boltvinik<sup>1</sup> regionaliza al país en cinco zonas y proporciona datos fundamentales para la comprensión del fenómeno acerca de la incidencia de la pobreza y, para el rubro de pobreza extrema, retomamos la siguiente distribución: región 1, 29.9%; región 2, 34.1%; región 3, 39.6%, región 4, 51.3% y región 5, 66.6%, (con una media nacional de pobreza extrema del 44.7%). Las cifras anteriores no serían, para la Sociología Rural, del todo significativas si no mencionáramos que las tres primeras regiones pertenecen a zonas urbanas y, las dos últimas, a rurales. Aprendemos entonces que en estas zonas rurales se rebasa ampliamente la media nacional (en relación a la pobreza extrema). Así mismo encontramos que es en estas regiones donde actualmente se genera la pobreza alta y muy alta y que, en las zonas urbanas, se encuentra la pobreza muy baja, baja y media. Siguiendo al autor mencionado, consigna que, del 100% del total de pobres extremos, el 47.18% se encuentra en zonas urbanas y el 52.28 en rurales; 40.65 de los indigentes los encontramos en zonas urbanas y el 59.82 en las rurales.

Si a las cifras anteriores se agregan los datos encontrados en relación a la “tasa de suicidios por actividad”, que muestran que, para el año de 1992, los trabajadores agrícolas se encontraron en segundo lugar por número de suicidios, y para los años de 1995 y 1996 ocuparon el primer lugar 26,61% y 32.89% respectivamente<sup>2</sup>, el panorama del sector se muestra del todo gris. Pensamos firmemente que es en la realidad descrita anteriormente donde se debe enmarcar el análisis tanto de la Política Social del Gobierno Federal como el de las enmiendas y propuestas de las diferentes organizaciones campesinas.

### **La problemática social del sector agropecuario desde la perspectiva de las organizaciones campesinas y grupos organizados**

Durante las Mesas para el Acuerdo Nacional para el Campo, se expusieron diferentes problemáticas del sector agropecuario expresadas por las organizaciones campesinas y

de productores. Esos diagnósticos reflejaron, de manera concreta e indiscutible, la nebulosa actual donde se encuentra el campo mexicano. Pero ¿cuáles fueron los aspectos relevantes mencionados por las diferentes organizaciones de campesinos y productores agrupadas en cuatro mesas de trabajo? Para un análisis conciso de estas peticiones y demandas, se clasificarán de la siguiente manera: La problemática relacionada con la tierra. 1) en la agricultura existen tierras de temporal de baja calidad; 2) hay una ausencia de prácticas de conservación del suelo; 3) bajo nivel tecnológico; 4) poca diversificación de cultivos; 5) falta de seguridad e inversión en la tierra; 6) baja productividad; 7) baja calidad del producto. En esta parte se menciona uno de los problemas fundamentales de la agricultura mexicana: nos referimos al hecho contundente de que la mayoría de tierras se encuentra en zonas de temporal. Así mismo, la ausencia de prácticas adecuadas para la conservación del suelo se traduce en un agotamiento acelerado del recurso, aunado al escasísimo nivel de tecnificación de la mayoría de los productores.

Por otro lado, es importante resaltar algunos aspectos que, si bien se abordaron de manera circunstancial en las mesas de diálogo, no fueron sin embargo incluidos dentro de la relatoría final distribuida por SEDESOL y que tiene que ver con las tierras. Estos son, entre otros, los siguientes: se ha iniciado un mercado de tierras producto de la pobreza extrema en la que vive el sector agropecuario. Lo anterior puede llegar a constituir un neo latifundismo que se ha comenzado a dibujar en amplias zonas rurales del país.

Otro aspecto relevante es el hecho de que se hayan documentado cinco millones de campesinos que no poseen tierra<sup>3</sup> y que a los demandantes (grupos y organizaciones) no se les ha dotado aún: la mayoría vive en extrema pobreza. Existe un enorme rezago en los expedientes agrarios y una falta de equidad agraria, lo que plantea una preocupación debido al crecimiento constante de zonas de tensión social con más de 500 conflictos agrarios<sup>4</sup>.

Continuando con el diagnóstico de la crisis del sector, se presentaron los problemáticas que tienen que ver con el gobierno federal: 1) existe una falta de asistencial técnica y de financiamiento; 2) Intermediarismo; 3) falta de capacitación y asesoría técnica; 4) cartera vencida y bajos precios; 5) duplicidad de funciones entre las dependen-

<sup>1</sup> Boltvinik, Julio, Pobreza y distribución del ingreso en México, Editorial Siglo XXI, México, 1999, pp. 197.

<sup>2</sup> Mercado Jorge, La ruralización de la Violencia, estudio de caso en Hueyotlipán, Tlaxcala, El Colegio de Tlaxcala, 2002.

<sup>3</sup> Reyes Teófilo, Campesinos, Artículo 27 y Estado Mexicano, Plaza y Valdés. México, 1999, 244 p.

<sup>4</sup> El campo no aguantará más, 2003.

cias; 6) los apoyos de los programas sociales, debido a su temporalidad, se convierten en programas clientelares; 7) las entidades federativas cuentan con poca participación en la toma de decisiones en la aplicación de la política social y en la superación a la pobreza, el 90% es atendida por el gobierno federal; 8) la distribución desigual del ingreso y de las dotaciones de recursos, propician condiciones inadecuadas para que los campesinos del país se incorporen en procesos de desarrollo social.

Sin duda, una de las consecuencias de la aplicación de la política neoliberal en el sector agropecuario mexicano, ha sido el retiro del apoyo estatal de casi todo el proceso productivo. Lo anterior se traduce en la nula participación del gobierno en materia de asistencia técnica, capacitación y crédito, lo que ha engrandecido enormemente los viejos problemas del intermediarismo y del clientelismo.

En materia del manejo de la superación de la pobreza, fundamentalmente es el Gobierno Federal quien monopoliza el desarrollo y la aplicación de política públicas tendientes a superar esta situación. Lo anterior deja de lado la participación de los gobiernos estatales, municipales y locales en un proceso cuya complejidad debería ser materia de análisis en los tres niveles de gobierno. La inexistencia (hasta hace algunas semanas) de una Ley que reglamentara el uso y distribución de los recursos públicos, relegó la elaboración de reales y verdaderos programas productivos (de desarrollo y superación de la pobreza) a programas paliativos de asistencia al hambre extrema.

Por otro lado encontramos la problemática del sector agropecuario derivada de cuestiones estructurales: 1) creciente dependencia alimentaria del exterior; 2) en las zonas rurales la población padece de bajos niveles educativos, incrementando las tasas de analfabetismo; 3) las continuas crisis económicas han propiciado que la sociedad rural carezca de opciones de trabajo en sus comunidades; 4) en las zonas marginadas del país (que generalmente son las rurales) no se cuenta con una formación tecnológica que refuerce las actividades agrícolas tradicionales; 5) no se han cumplido los objetivos y metas de un México autosuficiente, puesto que el país presenta un retraso de 15 años y sufre un desigual desequilibrio en apoyos económicos en comparación con otros países; 6) las condiciones de inequidad en cuanto al grado de desarrollo y las condiciones de producción ponen en grave desventaja al campo mexicano; 7) en México falta una política de desarrollo social constante, así como un presupuesto integral, con carácter multianual, que permita a los campesinos vincular y verificar instrumentos financieros; 8) En los últimos

gobiernos, las políticas macroeconómicas y sectoriales han sido poco incluyentes, e incluso discriminatorias. Lo anterior ha propiciado que las posibilidades para incorporarse al desarrollo se hayan polarizado entre lo urbano y lo rural; 9) las limitadas posibilidades de crecimiento y desarrollo en las actividades agrícolas han propiciado el incremento del factor migratorio y la consecuente feminización de la pobreza, pese a que el papel de la mujer ha cambiado drásticamente en las décadas recientes.

Sin duda, la dependencia alimentaria ha sido un efecto directo de las políticas neoliberales. Si bien es cierto que ya se anunciaba, en el año de 1988, que el hambre crónica se había agravado en grandes proporciones y la desnutrición “moderada” pasaba a ser “severa”<sup>5</sup>, debemos recordar que actualmente, en el campo mexicano viven el 52.28% de los extremadamente pobres. Lo anterior nos permite tener una idea de a dónde se ha asentado la desnutrición severa. Por lo anterior, la meta tan anunciada de un México autosuficiente, gracias a las “bondades” del TLC, está cada vez más lejos. En materia de desarrollo, la implementación de políticas que privilegian las zonas urbanas ha puesto en extrema desventaja a las rurales, fomentando condiciones de inequidad. Al respecto, una de las demandas centrales de los grupos de campesinos y líderes rurales, fue el principio de paridad entre zonas urbanas y rurales en materia de desarrollo social, cuestión que, si bien fue incluida en el Acuerdo del mes de abril, no se ha materializado hasta el momento<sup>6</sup>.

Por otra parte, es conocido que la migración constituye la segunda fuente de divisas para el país, lo que ha significado, para extensas áreas agrícolas, un envejecimiento extremo de la mano de obra así como la creciente feminización de ésta y, en general, la descapitalización de la agricultura. Lo anterior se debe a la falta de una política de pleno empleo y la elaboración de programas no asistencialistas sino de verdaderos proyectos productivos.

En las mesas también se discutió la problemática relacionada con aspectos sociales: 1) deterioro en la Salud; 2) subalimentación; 3) desempleo; 4) falta de seguridad social; 5) falta de infraestructura; 6) ausencia de servicios; 7) mala y pésima educación; 8) el conjunto de adversidades en el campo mexicano amenaza la cohesión comunitaria y el tejido social, producto de la creciente pobreza que se genera entre los habitantes de estas regiones; 9) la de-

<sup>5</sup> Calva Téllez, José Luis, Crisis agrícola y alimentaria en México, Fontamara, México 1988.

<sup>6</sup> Entrevista con Max Correa, 2003.

manda social captada en las comunidades supera la oferta institucional, en términos de desarrollo social y humano, del desarrollo productivo y de la ampliación de la infraestructura social básica.

En relación con lo anterior, la falta de una política integral para el campo y los crecientes flujos migratorios que la acompañan, se ha puesto de manifiesto en la constante pérdida de la identidad y desvalorización de la vida comunitaria y colectiva de extensas zonas rurales. Importantes procesos extremos de reurbanización (como la violencia y el narcotráfico) se adueñan de bastos espacios rurales donde hubiese sido impensables<sup>7</sup>.

La política de corte neoliberal que se ha aplicado al país después de dos décadas ha desencadenado enormes procesos de precarización de los servicios básicos, falta de viviendas dignas, de una política de seguridad social, de una política viable en materia de educación, salud y de extensión agrícola.

Se mencionó, también, la problemática relacionada con el sector económico y con el TLC: 1) las mujeres y los hombres del campo viven preocupados por problemas añejos que se agudizarán con el TLC; 2) el problema del campo no se da a partir del TLC sino que es un problema ancestral que se ha agudizado debido a la falta de una verdadera política agropecuaria de desarrollo; 3) la población del campo, y sobre todo la población indígena, tiene pocas posibilidades de superar el atraso económico, material y social, cuenta con recursos insuficientes y carece de empleos de calidad que propicien la reproducción de su condición de pobreza.

En las mesas de negociación se concluyó que, actualmente, en el campo mexicano, existen cuatro categorías sociales: los grandes productores ligados al TLC, los pequeños y medianos productores marginados de los beneficios de la apertura comercial, la población de subsistencia que tiene poco acceso a los programas gubernamentales y, finalmente, el grupo marginado sin ningún tipo de apoyo.

## **Peticiones y demandas desde los grupos campesinos organizados**

A pesar del formato acartonado, que permitía muy poca participación tanto de los ponentes como de los asistentes a las diferentes mesas de diálogo, se logró recopilar una

serie de propuestas y peticiones que fué expuesta por las diferentes organizaciones de productores. Cabe mencionar que fue personal de SEDESOL quien las sistematizó y las distribuyó, sobre todo en la sala de prensa, lo cual dificultó enormemente el conocimiento del contenido entre la mayoría de las organizaciones campesinas, que se fueron del evento sin conocer esta última relatoría. Estas peticiones y demandas se pueden agrupar de la siguiente manera.

A) Productivos: 1) oportunidades de empleo a través de la captación de leche en plantas de LICONSA con el objetivo de que la empresa compre toda la leche a productores mexicanos; 2) movilización de recursos internos y externos de las regiones; 3) retomar las experiencias de organizaciones de productores y cooperativas que han tenido éxito; 4) apoyo con proyectos productivos para cultivos no tradicionales; 5) creación de opciones productivas adicionales para impulsar una política empresarial autosuficiente en el campo mexicano; 6) impulsar los mecanismos de ahorro para grupos solidarios y organizaciones que pretendan desarrollar proyectos productivos; 7) dotar de infraestructura productiva y de servicios al campo a fin de que en el corto y en el largo plazo detonen e incentiven la articulación y el desarrollo efectivo de la producción, circulación y distribución de bienes, servicios y tecnología.

B) Sociales: 1) acceso a los servicios de seguridad social que presta el IMSS; 2) desarrollo de servicios básicos; 3) mejoramiento y construcción de las viviendas de las familias jornaleras, así como mejoramiento de los servicios básicos de educación, salud y alimentación para esta población; 4) impulso a la cultura de participación ciudadana; 5) creación de un sistema de educación y comunicación ambiental permanente para la formación de una cultura ecológica; 6) impulso a una política social de desarrollo con el objetivo de reestructurar las acciones hacia el campo; 7) apoyar a la población rural marginada para integrarla al proceso de desarrollo con mejores condiciones de vida; 8) incrementar los estímulos para participar en la promoción de la prestación de servicios educativos, fundamentales en los niveles medio superior y superior; 9) incrementar la oferta educativa así como la cobertura para estimular la inclusión de los adultos en los programas educativos; 10) actualización continua de las funciones de desarrollo social, coincidiendo en el objetivo de equidad para superar la pobreza; 11) fortalecimiento de la infraestructura social básica para contar con servicios de salud, abasto, seguridad, vivienda, entre otros; 12) reconocimiento y respeto a la equidad de género; 13) constituir fondos regionales e impulsar las capacidades organizativas de la pobla-

<sup>7</sup> Mercado, Jorge, "La urbanización de la violencia. Estudio de caso en Hueyotlipan, Tlaxcala" en Regiones y Desarrollo Sustentable, El Colegio de Tlaxcala, 2002.

ción rural campesina; 14) formulación de un programa alimentario nacional orientado a la reducción de la dependencia alimentaria; 15) establecer una política de desarrollo integral que incorpore a todos los miembros de la familia campesina, que mejore sus expectativas de vida, incrementando el nivel de educación, salud y alimentación

C) Económicos: 1) desarrollo económico sustentable con base en el impulso de mercados regionales; 2) formación de capital humano y social; 3) invertir en las zonas áridas con potencial productivo con el objetivo de atraer, arraigar y organizar a las comunidades rurales dispersas; 4) impulsar a la microempresa familiar con el fin de reducir el desempleo; 5) impulsar servicios financieros de tipo social para integrar circuitos productivos; 6) fomentar el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas para diversificar las actividades productivas; 7) implementar una política de desarrollo social integral sustentable acompañada de créditos, subsidios, capital de riesgo compartido y aseguramiento que permita la mezcla de recursos para diversificar los riesgos y aminorar los costos por el uso de funcionamiento; 8) procurar una equitativa distribución de los recursos, verificando, mediante óptimos sistemas de seguimiento y, la medición de resultados; 9) revisar el TLC en su capítulo agropecuario para salvaguardar la producción de granos básicos como la base para la soberanía alimentaria y generación de empleos en el campo.

D) Que competen al gobierno Federal: 1) los programas de producción, financiamiento y organización deben de ser complementarios; 2) coordinación e integralidad de las acciones de las dependencias que intervienen en el campo; 3) crear un Instituto para el Desarrollo Rural; 4) incrementar los incentivos para los productores y técnicos; 5) capacitación y asesoría técnica; 6) desarrollo de un programa de empleo rural; 7) apoyo a proyectos productivos; 8) fomento a la concertación social entre las autoridades, instituciones y sociedad civil; 9) que SEDESOL, a través del programa Microregiones, invierta más recursos en las comunidades estratégicas de desarrollo de manara coordinada con las organizaciones y las autoridades de nivel estatal y municipal; 10) impulsar una política coordinada e integral entre los diferentes programas a cargo de las dependencias públicas; 11) proporcionar mayores apoyos y recursos a las comunidades de alta y muy alta marginación; 12) llevar a cabo programas que fortalezcan los apoyos para la infraestructura educativa en las zonas rurales; 13) reforzar las estrategias, acciones y programas generadores de empleo temporal y permanente; 14) creación de un Instituto Estatal de Desarrollo Social y Combate a la

Pobreza, que deberá contar con personalidad jurídica, patrimonio y presupuesto propio (será declarado de utilidad pública); 15) establecer una política de desarrollo social que consolide las unidades productivas a partir de procesos de organización e integración de unidades agroindustriales comunitarias que se incorporen a los mercados regionales y alcanzar así un nivel empresarial.

E) Jurídicos: 1) asesoría jurídica y procuración de justicia; 2) desarrollar un programa emergente para la regulación de la tierra; 3) elaborar una Ley Única de Desarrollo Social y Humano con el sentido de equidad y género; 4) es necesario ampliar las acciones de regularización de la tenencia de la tierra para que los campesinos tengan garantías sobre los predios que explotan.

Una propuesta generalizada entre los productores y organizaciones de campesinos presentes, fue la petición de que se cambiara de fondo la concepción y la práctica del desarrollo social para impulsar una auténtica vida digna de los mexicanos que trabajan en el campo, así como la formulación de políticas públicas reales para asistir a los más pobres y desprotegidos e impulsar el desarrollo de forma integral, haciendo efectivo el respeto a las garantías y derechos humanos. Por otra parte, se mencionó la necesidad de ampliar el concepto de federalismo a la aplicación de los programas de la política social en función de las necesidades específicas de los estados, las regiones, los municipios y las localidades con el fin de coordinar y equilibrar el desarrollo de las acciones.

También se habló de la conveniencia de eficientar los mecanismos de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos de desarrollo social, fundamentalmente en las zonas más marginadas del país. Desde esa perspectiva, los campesinos e indígenas del país deben de ser sujetos de programas sociales y no de una política asistencialista; además, no deben ser objeto de manipulación dentro de las políticas públicas. Para llevar a cabo los lineamientos anteriores, es necesario agilizar la canalización de recursos disponibles de los programas de desarrollo social, pues el burocratismo de las dependencias ejecutoras entorpece las acciones. Así mismo, se enfatizó que el gobierno federal debe aprovechar la infraestructura existente en las siguientes instancias: DIF, LICONSA, DICONSA, tiendas ISSSTE, tiendas de PEMEX y tiendas SEDENA con el objetivo de que la producción del campo mexicano cuente con una red vasta de distribución para el consumo nacional. De esta manera se abaratan los costos para el consumidor y se podrán estimular los ingresos de los productores, lo que incidirá en el robustecimiento del mercado interno y la competitividad.

## La Política Social del Gobierno Federal

Una vez que se han mencionado los principales problemas que aquejan el campo mexicano y las soluciones que presentaron los grupos de campesinos y organizaciones presentes en las mesas, es importante destacar cuáles son los programas que el sector federal, a través de la SEDESOL, aplica para el sector agropecuario. Antes de pasar a mencionarlos, es importante documentar que, durante el desarrollo de las mesas, hubo una constante crítica de los productores y organizaciones campesinas, en relación a la ausencia, casi total de programas de SEDESOL para el sector social y productivo de las zonas rurales. Ante esta situación SEDESOL circuló un documento donde se consignan los principales programas que aplica en el sector agropecuario. Esta Secretaría consigna que, para el año 2002, tuvo una presencia activa en el campo mexicano por medio de diferentes programas y acciones entre los se puede destacar las siguientes:

Programa de Oportunidades Productivas. Consiste en otorgar créditos a los campesinos que, por sus características productivas, no tienen entrada a la banca comercial, ni al financiamiento público. Este programa plantea impulsar la puesta en marcha de cajas o cooperativas de ahorro contribuyendo a la generación de patrimonios. Las diferentes modalidades de este programa han sido las siguientes: a) créditos sociales; b) primer paso productivo; c) desarrollo productivo de la mujer y d) acompañamiento y formación empresarial. SEDESOL menciona que lo anterior permitió acompañar a los campesinos y a los trabajadores del campo “con la ejecución de 5 mil 869 proyectos de tipo agropecuario” de los que sobresalen los cultivos de productos agrícolas referentes al maíz, frijol, café, acuacultura, unidades de explotación bovina y ovina. Con lo anterior hubo un beneficio de 57 mil productores de bajos ingresos y se destinaron apoyos por más de 219.2 millones de pesos.

Programa de empleo temporal. Este es un programa intersectorial que consiste en proporcionar un ingreso a las familias campesinas, pero sólo en temporadas de baja producción agrícola, contribuyendo así, menciona Sedesol, a una mayor estabilidad en su consumo. Este programa se encuentra dirigido de manera primordial a las comunidades rurales de 2 mil 500 o menos habitante. Para el año consignado, el 71% de los apoyos se canalizaron al sector productivo rural, proporcionando 19 mil 759 proyectos, así como las mejoras a viviendas mediante la construcción de pisos firmes, muros techos y laminas.

Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas. SEDESOL consigna que, con este programa, se atienden las más sentidas necesidades de la población en extrema pobreza que laboran y habitan el campo: los jornaleros y sus familias. La Secretaría de Desarrollo Social menciona que, para el periodo de 1995-2002, la cobertura de atención aumentó de 12 a 17 estados de la república e incluyen sus lugares de origen como el de destino e intermedias. La población beneficiada por este programa se incrementó un 133%, pues pasó de 309 mil 238 a 721 mil 015 jornaleros (en el mismo lapso). ¿En qué apoyos concretos consiste este programa? SEDESOL consigna que con las acciones realizadas (no se mencionan cuáles) se han mejorado las condiciones de vida de los jornaleros y los lugares donde migran y han contribuido a desarrollar sus capacidades y opciones productivas (tampoco se menciona cuáles). Las anteriores acciones (no se describen en el documento) se han traducido en mejorar las condiciones de higiene y los niveles nutricionales, fundamentalmente entre los niños y las mujeres encintas.

Programa de Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas. Este programa se crea en el año 2002 con el objetivo de atender el atraso y la miseria de la población que vive en localidades, municipios y regiones fundamentalmente indígenas. SEDESOL documenta que ha beneficiado a mil 757 localidades con el 40 % de hablantes de lengua indígena. La actividad que se llevó a cabo fue la organización comunitaria, que generó oportunidades de ingreso y desarrollo: el monto ascendió a 817 millones de pesos. Por otro lado, se apoyaron indirectamente mil 868 proyectos productivos con el objetivo de promover el autoconsumo con un monto de 89.3 millones de pesos.

Programa Jóvenes por México. Este programa consiste en proporcionar apoyo económico a instituciones educativas (Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias) en las entidades federativas y la coordinación de proyectos productivos con la UACH y el Colegio de Postgraduados. Para el 2002, este programa apoyó 140 proyectos, en los cuales participaron mil 472 estudiantes de servicio social desarrollando las siguientes actividades: asesoría técnica a diversos productores y sus cultivos, implementación de proyectos productivos, asesoría jurídica asesoría en campañas fitosanitarias a los productores.

Programa Iniciativa Ciudadana 3x1. Este programa desarrolló proyectos productivos así como acciones destinadas a la población del campo que vive en comunidades de alta marginación y pobreza. Para el año 2002, se llevó a cabo un total de 56 proyectos productivos, de entre éstos, el 71% se

canalizó al apoyo a la población con estas características. SEDESOL consigna que, con un aproximado de 20 millones de pesos aportados por esta Secretaría, los migrantes, así como los estado, y municipios, han llevado a cabo importantes acciones (no se menciona cuáles) que han beneficiado a más de 22 mil personas que viven en el campo.

Programa estatal por demanda. Sedesol condigna que este programa fue diseñado con el objetivo de apoyar la producción agropecuaria para los habitantes del campo con menos recursos. Para el año citado, la secretaría invirtió 60 millones de pesos para que se pudieran llevar a cabo 980 proyectos de apoyo a la producción primaria, así como el fomento a la producción y la productividad, desarrollo de áreas de riego, beneficiando a 200 mil personas del campo.

Programa de Atención a micro regiones y Zonas de alta marginación e Indígenas. Con este programa se apoyaron 637 proyectos productivos, invirtiendo 71 millones de pesos; asimismo se apoyaron 812 proyectos para la producción primaria y de infraestructura pecuaria, 25 proyectos de desarrollo y rehabilitación de áreas de riego, 75 proyectos de construcción de caminos rurales y 8 proyectos de reforestación. En este programa, los proyectos se tradujeron en el desarrollo de huertos hortícolas, establecimiento de cultivos de frijol orgánico, maíz, viveros de café; acceso a insumos y agroquímicos; engorda de ganado bovino; granjas porcinas y avícolas y, finalmente, la construcción de canales y bordos de riego (SEDESOL no especifica el número de beneficiarios ni las acciones concretas).

Programa Identidad jurídica. Este es un programa de reciente creación, el cual ha atendido 197, 496 personas que han tramitado documentos como actas de nacimiento, matrimonio, defunción y sucesiones testamentarias en las áreas rurales.

Acciones del Instituto Nacional Indigenista. Este Instituto apoyó, a través de 241 fondos nacionales a 3 mil 292 proyectos productivos, beneficiando a 2 mil 932 organizaciones y 78 mil 493 productores. En el programa de Agroecología Productiva y de Ecoturismo, se ejecutaron 406 proyectos productivos, así como el proyecto FIDA-Península apoyó a 71 proyectos productivos, a través de 15 fondos regionales, beneficiando a 1, 076 productores indígenas. En relación con el tema agrario, se proporcionó servicio legal a 479 núcleos agrarios y, a través de la Antropología Jurídica, fueron analizados 759 estudios legales.

Programa de abasto social de leche a cargo de Liconsa. A través de este programa, SEDESOL apoyó a familias campesinas en dos ejes: se atendieron (no dice cómo) a 1.3 millo-

nes de beneficiarios, fundamentalmente niños y adultos en situación de pobreza que viven en espacios rurales este apoyo incluyó a los hijos de los jornaleros agrícolas. Se distribuyó leche en polvo por conducto de las lecherías DICONSA aproximadamente a 5 mil 347 niños distribuidos en 74 campamentos agrícolas de 4 estados de la República. Apoyados en el INI, se canalizaron lácteos de alta calidad nutricional para abarcar a 60 mil niños que durante el ciclo escolar viven en 1.081 albergues indígenas, distribuidos en 21 estados del país. El segundo eje consistió en proporcionar apoyo a los pequeños y medianos productores con la adquisición de aproximadamente 100 millones de litros de leche fresca con precios preferenciales.

Programa de Abasto Rural a cargo de Liconsa. Por razón de la operación de 22 mil 682 tiendas, se garantizó el abasto de productos básicos en las zonas rurales. Este programa cuenta con 6 mil 54 unidades de Servicios a la Comunidad que aseguran el abasto de productos básicos, así como acciones adicionales en el servicio postal, telefónico, pago de luz y agua, cuadro básico de medicamentos, alimentos enriquecidos y la distribución de leche subsidiada.

Programa que opera la Comisión Nacional de las Zonas Áridas (CONAZA). Para el año referido, y a través del Programa de Desarrollo para los Habitantes del Semidesierto, se llevaron a cabo 875 obras que atendieron la infraestructura social básica, posibilitando la extracción, captación, conducción, almacenamiento y distribución de agua. Se distribuyeron 1. 2 millones de metros cúbicos de agua para consumo humano a través del Programa Plan Acuario, que benefició a 384 mil habitantes de 15 estados de la República. Se aplicaron 50 proyectos de investigación y transferencia de tecnología por conducto del programa de Vinculación Científica y Transferencia de Tecnología con el objetivo de promover el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes en pobreza extrema.

Programas coordinados por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL). En el área de investigación para el desarrollo local, se apoyaron 7 proyectos con 2 millones 502 mil 331 pesos. Lo anterior permitió desarrollar estrategias alternativas para la superación de la pobreza (no dice cómo) y la incorporación de los sectores del campo al desarrollo regional por medio de la producción y la comercialización de los recursos naturales de estas zonas. Se lograron realizar micro bancos rurales y tecnologías de intermediación financiera a través del programa de Coinversión Social, que apoyó 87 proyectos con un monto de 89 millones 575 mil 945 pesos. En lo general, los programas descritos anterior-

mente son los únicos que Sedesol desarrolla y aplica para la población rural e indígena del país.

Como se puede observar, esos programas no cubren ni remotamente la problemática social descrita por los productores y organizaciones campesinas durante las mesas para el Acuerdo Nacional para el Campo. Cabe mencionar que, después del Diálogo, se pactaron diferentes aspectos en materia de política social (Acuerdo Nacional para el Campo. Por el Desarrollo de la Sociedad Rural y la Soberanía y Seguridad Alimentaria) donde los grupos campesinos plantearon una revisión del Sistema de Financiamiento del Campo, del programa de Vivienda Rural, programa de Seguridad Social, apoyo para Adultos Mayores y, sobre todo, la petición central de que el presupuesto que se canaliza hacia las zonas rurales aumente año con año.

Sin embargo, en la práctica, no se han cumplido. Correa menciona que se había acordado que los excedentes de petróleo se canalizaran a la infraestructura rural, un aumento en la oferta de los servicios de salud, seguro popular, construcción de un Fondo de Vivienda Popular y, lejos de que se lleven a cabo, existe la amenaza de reducir el presupuesto para el sector agropecuario, lo que redundaría en la drástica reducción de los proyectos productivos, el empleo rural, apoyos a la comercialización y fundamentalmente al presupuesto que se destina para combatir la pobreza rural.

## ¿Cuál es el futuro para el campo en materia de desarrollo social?

Durante la inauguración de la mesa, Desarrollo y Política Social para el Campo, la titular de SEDESOL, Josefina Vázquez Mota, destacó algunos aspectos que es necesario mencionar. Habló de la necesidad de un “nuevo pacto con el sector rural”, ya que el campo es un capítulo pendiente en la agenda nacional. Desde su perspectiva, el campo es fundamental para el desarrollo económico, así como para la gobernabilidad y la estabilidad social de México; agregó, además, que es “clave para la dignidad de la República”. Vázquez Mota pugnó por una política social apartada del asistencialismo, sin clientelismos ni paternalismos y alejada de la discriminación.

Por otro lado, en la presentación de la reciente Ley de Desarrollo Social (acordada entre Diputados y Senadores con el gobierno federal y que fue una de las demandas centrales del Acuerdo Nacional para el Campo) Vázquez Mota afirmó que la política social “no será más rehén de partidos ni de procesos electorales” y, para reducir el nú-

mero de pobres, ella propone el aumento de los ingresos y la generación de empleos, pero fundamentalmente se debe poner énfasis en reformas sustantivas y un manejo responsable de la política social. En esta misma presentación, la Secretaria planteó la apertura de una oficina donde se denuncien la manipulación de los programas sociales con fines electorales. Sin embargo, el aspecto más importante de resaltar es el hecho de que, con esta Ley, los fondos canalizados al sector social no podrán, por ningún motivo, reducirse en términos reales, en relación a los del año fiscal inmediato anterior. Por otra parte, la inversión social aumentará en proporción directa al crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y en relación también con el crecimiento de la población. Así mismo, la Ley de Desarrollo Social asigna un carácter de “prioridad y de interés público” a los fondos, recursos y programas canalizados a este sector. Vázquez Mota propone la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Si bien es cierto que SEDESOL elabora y aplica programas sociales para el campo, éstos no son ni con menos suficientes para terminar con el cuadro de miseria y atraso estructural que presentaron las organizaciones sociales en las mesas del diálogo para el Acuerdo Nacional para el Campo. SEDESOL no planteó, en ningún momento, la Ley de Emergencia para el Campo propuesta por las organizaciones campesinas ni los presupuestos multianuales ni los nuevos esquemas de financiamiento ni la propuesta de la nueva Ley de Almacenaje y tampoco, ni remotamente, se planteó la cuestión del concepto de la “nueva ruralidad” en la construcción del proyecto nacional para el campo que propuso la CNC. Tampoco se habló de cuáles serían las iniciativas y las reformas a la ley del presupuesto ni las reformas constitucionales que habría que realizar.

La gran ausencia, durante las mesas para el Acuerdo Nacional para el Campo, así como en la presentación de la Ley de Desarrollo Social expuesta por SEDESOL, fue el diseño de una política pública para terminar con la existencia de altos niveles de marginación y la pobreza que hay en el sector rural, así como la ausencia de una política social del Estado. Es necesario un ejercicio de conjugación de las diferentes herramientas de la política social enfocadas al campo para poder ser más efectivos y direccionar el destino y la aplicación de esa política social, priorizando las zonas de eventual riesgo o de violencia latente.

Quizás esto último sea lo que finalmente dio como resultado el reciente anuncio de la creación de la Ley para el Desarrollo Rural, sin embargo, el problema es que esta Ley

se convierta en una ley inoperable y sin vigencia. Existe también el peligro de que no se creen un reglamento aplicado a ésta. Tiene que aplicarse una transformación en la Ley de los diversos instrumentos de la política social, así como un real abandono paulatino de la ideología neoliberal y plantearse el desarrollo de una política social cuyo eje central sea la superación paulatina de la pobreza, educación, salud y el bienestar de la población rural. Se requiere urgentemente reformas estructurales en el campo mexicano, así como un nuevo diseño institucional y una amplia participación de las organizaciones sociales. Si no se pone en práctica lo anterior, no se resolverán los problemas de atraso y miseria estructural del sector agrario y del país entero.

Finalmente, con la Ley de Desarrollo Social, se plantea la creación de una “fiscalía” anti corrupción (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). Al respecto, en días recientes, Álvaro López Ríos (dirigente nacional de la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas) mencionó, en entrevista, que esa organización se negó a firmar un convenio por el cual SEDESOL entregaría los recursos a los dirigentes de las diferentes organizaciones campesinas, para que sean ellos los que repartan entre sus agremiados dichos recursos. Se pregunta López Ríos (con justa razón) si este hecho no sienta un pésimo precedente para la Ley de Transparencia de los recursos.



# La tierra en el marco de la política económica neoliberal. Confrontación de dos concepciones\*

Jorge Pacheco Castro\*\*

Desde 1937, las administraciones gubernamentales en turno se han empeñado en pregonar que el tipo de posesión de la tierra de los campesinos mexicanos, y sus formas peculiares de relacionarse con la naturaleza, han sido los obstáculos de su propio desarrollo, causas de su pobreza y del deterioro del medio ambiente natural. Sin embargo, la comparación entre su modo de poseer este recurso natural con el propugnado por la nueva política liberal nos descubre la viabilidad que cada uno de estos modelos de vida tiene en el contexto del actual proceso económico globalizante.

**E**n el marco de la política económica neoliberal que el gobierno mexicano asumió desde el sexenio de 1982-1988 y de la reforma agraria que impulsó durante la década de 1990, con el fin de “capitalizar” y de otorgar “libertad” a los campesinos del país, este numeroso contingente de mexicanos y su forma de tenencia de la tierra fueron cuestionados e incriminados, una vez más, como formas de vida arcaicas, causas de la pobreza y obstáculos del desarrollo y modernización del campo mexicano. Por consiguiente, el desmantelamiento del sistema agrario mexicano instituido a partir del movimiento revolucionario de la primera década

del siglo XX, fue declarado como el objetivo de las acciones de los ideólogos y promotores del nuevo liberalismo económico y de la globalización del sistema capitalista –tanto mexicanos como del extranjero– y como la condición a desterrar para abatir el rezago del sector agrícola y lograr su despague económico.

Este trabajo tiene como objetivo discurrir sobre el significado económico-político que la tenencia de la tierra ha tenido para el Estado mexicano y confrontarlo con el sentido y valor más profundos que, históricamente, ha representado para las sociedades campesinas del México rural. La finalidad es la demostración de la viabilidad y las implicaciones que cada una de estas concepciones sobre la tierra, la oficial y la sociocultural, tienen para la reproducción de las sociedades que dependen del trabajo de la agricultura dentro del modelo capitalista liberal, a

cuya expansión los gobiernos nacionales y los grupos de poder económico de todos los países del denominado tercer mundo le están apostando todo, incluso a costa de sus soberanías e historias particulares.

Postulamos que la persistencia de la tenencia comunal de la tierra, las formas peculiares de trabajarla y las concepciones que las sociedades campesinas han construido a este recurso, contrariamente a los juicios que los ideólogos de la modernización y del desarrollo económico les han recriminado, no han significado una contraposición a la propagación de estos procesos. Incluso se puede afirmar que no sólo no han obstaculizado las políticas de expansión del capitalismo en el campo sino que, por un lado, las han acatado y, como bien señala un especialista del tema, han fungido como “sus compañeras de viaje, su contrapunto y, a veces, su fuerza motivado-

\* La información de campo aquí presentada está trabajada en forma más amplia en mi tesis Doctoral titulada: Desarrollo citrícola, cambio y persistencia sociocultural entre los campesinos de Dzan Yucatán, Escuela Nacional de Antropología e Historia, México, 2000.

\*\* Profesor-Investigador, Unidad de Ciencias Sociales, CIR/UADY.

ra”<sup>1</sup>; por el otro, han permitido a estas sociedades una mejor disposición para transformarse y adaptarse a las condiciones de trabajo, de vida y a los procesos que les inducen desde fuera. Por lo tanto, que estas sociedades han sido más dinámicas que la misma política gubernamental y que los promotores del desarrollo, quienes, a fin de cuentas, han sido los creadores del “tradicionalismo” paupérrimo que tanto cuestionan y al que han sometido a estos numerosos grupos sociales del campo mexicano.

Asimismo, planteamos que los cambios agrícolas y agrarios que el gobierno mexicano han impulsado, a partir de las reformas al artículo 27 Constitucional, en el contexto del proyecto de nuevo cuño liberal, modernizador y globalizante, paradójicamente entrañan una predisposición regresiva al régimen de tenencia de la tierra y a las relaciones de producción prevaletentes durante el porfiriato, cuyo exterminio fue, precisamente, objetivo del movimiento revolucionario de la primera década del siglo XX, que dio lugar al actual Estado mexicano.

Para fundamentar estos presupuestos discurrimos, en primer término, sobre las implicaciones y tendencias de las reformas y derogaciones que el Estado mexicano propuso hacerle a la legislación agraria desde los primeros días de enero de 1992. En segundo término, las confrontamos con la concepción y el modo como los campesinos de Dzan, un municipio de la región sur del estado de Yucatán que ha sido objeto de la política económica de desarrollo de la agricultura comercial desde los años cincuenta, se han vinculado con la naturaleza para su reproducción y han aceptado y asimilado a sus formas particulares de trabajo, de vida y a su cosmovisión, la actividad citrícola que les fue introducida en 1964. También reflexionamos sobre los impactos de estos procesos de cambio económico-político en los aspectos socioculturales de estos campesinos.

## **El significado económico-político de la tenencia de la tierra para los grupos hegemónicos**

En México, desde los tiempos de la Colonia, la tierra, su propiedad y uso, han sido factores recurrentemente disputados a las sociedades campesinas por los diversos grupos de poder económico y político, los cuales desde entonces sentaron sus bases en esta región del hemisferio para ser-

virse de los bienes sociales y naturales de estos conglomerados humanos. Así lo plasmaron los indígenas yucatecos en sus libros sagrados<sup>2</sup> en los que escribieron su historia desde los comienzos de la conquista en su propia lengua y cosmovisión:

...Los Dzules... enseñaron el miedo; y vinieron a marchitar las flores. Para que su flor viviese, dañaron y absorbieron la flor de los otros... No había Alto conocimiento, no había Sagrado Lenguaje, no había Divina Enseñanza en los sustitutos de los dioses que llegaron aquí. ¡Castrar al Sol! Eso vinieron a hacer aquí los extranjeros<sup>3</sup>.

Así lo entrañaron también las diversas luchas que en este país se libraron y que hoy conforman y dan contenido a la historia del México independiente y del contemporáneo. La fuerza motora y el objetivo principal de estas batallas lo constituyó la liberación de la explotación de este recurso de manos de la corona y, posteriormente, de las de los señores latifundistas.

Después de varios siglos de continua e insaciable intervención de agentes ajenos, llámense éstos terratenientes, administradores gubernamentales o empresarios, en los asuntos de la tenencia y explotación de la tierra, en la “regulación” de su uso y, por concomitancia, de la vida y organización de las sociedades campesinas del país, el sentido de la concepción que esos personajes construyeron de suelo y de su posesión no ha cambiado sustancialmente. Para ellos, sigue siendo un recurso explotable con el que se pueden crear cuantiosas riquezas materiales, proveedor de poder económico y político y una mercancía factible para producir sustanciosas ganancias.

Así lo constatan las reformas y derogaciones que el Estado decretó al artículo 27 de la Constitución Mexicana y a la Ley Agraria en febrero de 1992, tanto como parte del objetivo de su nuevo proyecto económico-político liberal como del acatamiento de las condiciones que los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, impusieron al mexicano para firmar el Tratado de Libre Comercio y permitirle conseguir su boleto de ingreso al club del “mundo desarrollado”.

De acuerdo con las nuevas reformas al artículo 27 de la Constitución y a la Ley Agraria, la concepción actual del Estado sobre la propiedad de la tierra y su explotación,

<sup>1</sup> Giménez, Gilberto, “Comunidades tradicionales y modernización en México” en Pozas H. R., y Giménez, G. (coords.) Modernización e Identidades sociales, México, UNAM/IIS/IFAL, 1994, p. 159).

<sup>2</sup> Barrera Vázquez y Rendón S. (traductores), El libro de los libros de Chilam Balam, México, Fondo de Cultura Económica, 1979.

<sup>3</sup> Mediz Bolio, A. (traductor), Libro de Chilam Balam de Chumayel, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1973, p. 26.

además de que no es distinta de los significados que este recurso representaba para los grupos de poder durante los regímenes anteriores, plantea una predisposición de regresar a ellos e incluso de propiciar el surgimiento de acciones de despojo. En efecto, contrariamente a los lineamientos formulados en este artículo cuando fue promulgada la Constitución Mexicana el 5 de febrero de 1917, que además de ordenar la restitución o confirmación de las tierras y aguas a sus poseedores originales, la dotación a aquellos campesinos que no la poseían y en general el resguardo de la soberanía de la nación y la protección de los campesinos contra las acciones de arrebato<sup>4</sup>, en el marco de las nuevas reformas, los deja sin protección y expuestos, junto con las tierras, a las fuerzas del mercado.

Así, las omisiones y adiciones formuladas a las fracciones IV, VI, VII y XV de este artículo constitucional están encaminadas a liberar la tierra al mercado y sus relaciones en la medida de que disponen la apertura de los candados que impedían a “las sociedades comerciales por acciones adquirir, poseer o administrar fincas rústicas”, “tener en propiedad o administrar por sí bienes o capitales impuestos sobre ellos”, la asociación de ejidatarios y comuneros con el Estado o con terceros, el otorgamiento del uso de las tierras y la transmisión de los derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población<sup>5</sup>.

Asimismo, la derogación de las prescripciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI, que reglamentaban sobre la restitución y la dotación de tierras y aguas suficientes a los pueblos, sobre la estructura, gobierno y funcionamiento de los ejidos, ahora su ausencia en el Artículo 27 denota y avala la actual política gubernamental de dar por concluido el reparto agrario, el desmantelamiento del régimen ejidal de la tierra y, sobre todo, la cancelación del compromiso político del Estado mexicano pos-revolucionario con los campesinos del país<sup>6</sup>.

De igual modo, las fracciones XIX y XX, que fueron adicionadas a este artículo constitucional, además de prescribir las atribuciones que el Estado se asignó para “la administración de la justicia agraria”, para promover el cambio de la estructura agraria y el desarrollo económico, representan el espíritu “liberador” que se comenzó a fraguar e impulsar desde el sexenio de 1982-1988, con la supuesta

finalidad de favorecer la superación del profundo rezago y descapitalización de este sector, prevalecientes desde la década de los setenta, y de propiciar su desarrollo, exponiendo también la política mediante la cual las administraciones subsecuentes procurarían este objetivo y la propagación de la economía neo-liberal en el campo mexicano; tal como se expresa, sobre todo, en la última de estas fracciones que a la letra reglamenta que

El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Y expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público<sup>7</sup>.

De esta manera, las reformas y adiciones al Artículo 27 y a la Ley Agraria decretadas en febrero de 1992, para regular los proyectos de esta política de cambio socioeconómico liberal, son claras y contundentes con respecto al aniquilamiento del régimen comunal de la tierra, y expresan la esencia mercantilista que se le está imponiendo a este recurso, así como el objetivo de “capitalizar el campo”. Así se exhibe en el artículo Sexto del Título Segundo del apartado de las Disposiciones preliminares de esta Ley; en los artículos 23 y 29 del Capítulo I, relativo a los ejidos; en los artículos 45, 74 y 79 del capítulo II, “De las tierras ejidales”, y en el artículo 100 del capítulo V, “De las comunidades”, los cuales ahora reglamentan la autorización de las sociedades campesinas para asumir el pleno dominio de los terrenos, la capacidad para asociarse con el Estado o con terceros o para transmitir a éstos el dominio de la propiedad y explotación de los ejidos, ya sea por medio de la renta, aparcería o de la mediería<sup>8</sup>.

El examen más acucioso de estas reformas, derogaciones y nuevas prescripciones, así como de algunos hechos que se han dado a partir de la aplicación de estas “nuevas viejas” disposiciones, nos revela muchas más implicaciones

<sup>4</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 1981.

<sup>5</sup> Procuraduría Agraria, Legislación Agraria. Artículo 27 Constitucional, México, 1999, pp. 11, 12 y pp. 13-14 y 15-16.

<sup>6</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 1981, pp. 28-31 y 1996, pp. 29-30.

<sup>7</sup> Procuraduría Agraria, Legislación Agraria. Artículo 27 Constitucional, México, 1999, p. 17.

<sup>8</sup> Procuraduría Agraria, Legislación Agraria. Artículo 27 Constitucional, México, 1999, pp. 22, 27, 30, 34-35, 43, 44-45, 46, 52.

que la sola liberación de la tenencia de la tierra al mercado; que la sola continuidad del significado económico-político de este medio de producción para el aparato institucional y otros grupos de poder, que la relatividad del cambio promovido por las tres últimas administraciones públicas y, por ende, que el verdadero significado subyacente a los proyectos de “desarrollo” y “modernización” impulsados por el Estado mexicano para el campo.

Nos revela y da fe de la reinstauración de las añejas ideas liberales a partir de las cuales, como bien nos señala un autor, los ideólogos del desarrollo económico del siglo XIX fundamentaban “al concepto de propiedad privada” como la “panacea para todos los males padecidos y particularmente en la agricultura”<sup>9</sup>, como la solución al estancamiento producido por el tipo de propiedad comunal y el minifundismo. Asimismo, nos da cuenta de la predisposición al despojo del usufructo de las tierras a los campesinos ya que, aunque bien se contempla que ante una eventual asociación de éstos con empresarios u otros agentes interesados en trabajar la tierra, el derecho de uso y posesión del suelo lo refrenda el pueblo a quien se le dotó, restituyó o confirmó, a fin de cuentas les será devuelto prácticamente exterminado de sus nutrientes y de las cadenas bióticas que permitían su regeneración después de ser utilizados y, por ende, de su capacidad para producir. Según prescribe el Artículo 45 del Capítulo II, “De las tierras ejidales”, de la Ley Agraria, “los contratos tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor de treinta años prorrogables”<sup>10</sup>.

Por lo tanto, estas nuevas disposiciones significan la propensión del surgimiento de sucesivas generaciones de “campesinos” que ya no tendrán derecho de usar este recurso, ya sea porque esté arrendado o porque esté insertible y que, por la misma razón, no podrán ser socializadas por sus padres en las actividades agropecuarias de subsistencia. Trabajo que, no obstante las precarias condiciones en las que los campesinos lo han ejecutado, ha fungido como la columna vertebral de la economía de subsistencia y de la reproducción sociocultural de la mayoría de las familias campesinas mexicanas.

Del mismo modo, las prácticamente nulas acciones oficiales en materia de promoción de condiciones adecua-

<sup>9</sup> Gumez Pineda, Arturo, “La ideología liberal doctrinaria y su fracaso en el agro yucateco” en Baños Ramírez, O. (coordinador), Campesinos y sociedad. Ayer y hoy, Mérida Yucatán, México, Universidad Autónoma de Yucatán, 1992, pp. 20.

<sup>10</sup> Procuraduría Agraria, Legislación Agraria. Artículo 27 Constitucional, México, 1999, pp. 34-35.

das para conseguir el desarrollo rural integral, plasmadas en el papel, tales como los programas de fomento de la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, de aprovisionamiento de obras de infraestructura, insumos, créditos y asistencia técnica (que en teoría redundarían en la disminución del desempleo, en la procuración de bienestar a la población campesina y en una mejor participación en los procesos de desarrollo), son claros indicadores de la verdadera tendencia de la política agraria neo-liberal del Estado mexicano, y de la verdadera “importancia” que le significa el despegue económico de los pueblos campesinos del país.

Por ejemplo, en el estado de Yucatán, las acciones que el Estado emprendió para aplicar las reformas al artículo 27 y a la Ley Agraria se basaron, principalmente, en el cierre de la paraestatal CORDEMEX, desde abril de 1991, en la eliminación del subsidio que destinaba a esta rama agroindustrial y en la liquidación de los ejidatarios trabajadores del henequén de las nóminas ejidales a quienes, además, depuró del Instituto Mexicano de Seguro Social, les otorgó su jubilación anticipada y ofreció la parcelación y entrega de los planteles del ejido, así como el apoyo financiero para que fomentaran la actividad productiva que más les interesara a estos nuevos campesinos libres. Sin embargo, al cabo de poco más de doce años de iniciado este proceso, los campesinos de esta zona, a diferencia de los de la región sur de quienes hablaremos líneas adelante, tuvieron que seguir vinculándose, ahora sí, inexorablemente al mercado de trabajo local y de otras regiones del estado y del país, para conseguir los ingresos necesarios a su subsistencia; asimismo, sus familias han continuado sobreviviendo con los subsidios que el gobierno federal les ha concedido a través de sus programas de “desarrollo social”, léanse, por ejemplo, Procampo, Progresía y, ahora, Contigo, ya que los apoyos para impulsar la producción, en el mejor de los casos, no se dieron en forma suficiente y continua o, simplemente, nunca se los otorgaron, como tampoco les concedieron el financiamiento prometido ante su incapacidad para devolver los créditos.

Incluso, es importante mencionar que, contrariamente a lo que una autora señalara en relación al posible desinterés de los inversionistas por adquirir tierras y su preferencia por arrendarlos para así poder invertir en otras ramas de la producción<sup>11</sup>, en el caso de las tierras de la ex-

<sup>11</sup> de Teresa Ana Paula, “Reformas al artículo 27 constitucional y la modernización rural” en Alteridades, Año 1, Núm. 2, Identidad, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa 1991, pp. 104-121.

zona henequenera, sobre todo de las que están cercanas a la ciudad de Mérida, desde los años inmediatos a la aplicación de las reformas adquirieron atracción para los inversionistas, principalmente para aquellos dedicados al negocio de bienes raíces, como también para aquellos especuladores de terrenos<sup>12</sup>, entre ellos varios políticos quienes, aprovechándose de su capacidad económica o de los cargos que desempeñaban en el gobierno estatal, lograron adjudicarse, ya sea por medio de expropiaciones forzosas o por la compra ante la apremiantes necesidades de los ejidatarios, valiosos y extensos terrenos ubicados en el norte de Mérida, hacia donde la mancha urbana de esta ciudad se ha ido extendiendo y en donde grandes centros y plazas comerciales, así como industrias maquiladoras, se han ido instalando desde hace algunas años a costa de la falta de espacio para el crecimiento natural de las numerosas poblaciones de esta región y del asedio de que son objeto por parte de especuladores de terrenos.

Asimismo, cabe mencionar que, en últimas fechas, como resultado de los daños que el Huracán Isidoro ocasionó en las viviendas de los ex-ejidatarios henequeneros, en septiembre de 2003, muchos de ellos, ante la tardanza del programa de reconstrucción anunciado por el gobierno del estado y ante el temor de padecer de nuevo las inclemencias de otro evento natural como aquél, prefirieron vender sus terrenos con la finalidad de reparar sus viviendas y de construirlas más seguras. La cuestión relevante para lo que venimos reflexionando lo constituye el hecho de que, también en esta ocasión, como antaño, al menos en el caso de Yucatán, sí existe en efecto el interés por parte de los inversionista de poseer y acaparar los terrenos que fueron entregados a los campesinos y, por lo tanto, la tendencia hacia la conformación de grandes propiedades en una cuantas manos; así como otras tantas agravantes que han ido surgiendo como resultado de la política económica neoliberal que el Estado ha venido propugnando para este sector social.

### **La otra tenencia de la tierra, según su representación para la sociedad campesina de Dzan, Yucatán**

El municipio de Dzan dista a 91 kilómetros de la ciudad de Mérida y está ubicado en la región sur del estado de Yucatán,

<sup>12</sup> Al respecto, y como ejemplo, cabe consultar un reportaje titulado "Dudas en la venta de Cordemex", publicado en el Diario de Yucatán, Sección local, p. 14, noviembre 14 de 2003.

la cual constituye la zona agrícola de mayor potencial productivo dado los suelos un poco más profundos que en otras regiones. Esta cualidad le fue reconocida desde tiempos tempranos de la Colonia española y que, según los datos registrados desde entonces, permitía a los habitantes de esta comarca el cultivo de una gran variedad de productos y la obtención de cosechas generosas con las que los naturales satisfacían sus necesidades y pagaban sus tributos<sup>13</sup>.

En tiempo anteriores al reparto agrario, la vida y la reproducción de la sociedad campesina de Dzan, a diferencia de los agricultores de las ex-zona productora de henequén, se sustentaba principalmente en la milpa, la cual ha constituido, desde tiempos remotos, un complejo productivo que denota, una superficie de terreno cultivado con maíz y una diversidad de productos, un proceso de trabajo cuya organización ha sido exclusivo de la familia campesina, una tecnología y una técnica peculiar para arar los suelos yucatecos y, en general, un bagaje de conocimientos para el manejo y transformación de la naturaleza en medios de vida para la reproducción de sus productores.

Por añadidura, la milpa ha simbolizado un sentido mucho más amplio y profundo en la medida de que es el sistema productivo por excelencia que, además de revestir aquel bagaje de saberes, ha connotado redes de relaciones sociales y, en tanto productor del maíz concebido como fuente de vida y comunión con los dioses del universo, ha sido creador y reproductor de un sistema de creencias, de prácticas y símbolos de esencia sagrada a partir de los cuales estos campesinos han configurado y nutrido su cosmovisión y los valores socioculturales acerca de sí mismos, de su sociedad, de la naturaleza y en general del universo que los rodea.

De acuerdo con la información recopilada en el campo, antes reparto de las tierras, los campesinos de Dzan, para cultivar la milpa, se veían precisados de solicitarle a los terratenientes de las haciendas aledañas los terrenos incultos y, como pago, les proporcionaban una parte de su producción. De lo contrario, tenían que alejarse muchos kilómetros para encontrar aquellos montes adecuados para trabajar este cultivo, adonde sólo podían llegar caminando o a caballo, lo que los obligaba a permanecer ahí por varios meses y a distanciarse de sus familias por largas temporadas.

<sup>13</sup> Garza, Mercedes de la, "Relación de Dzan, Panabchen y Muna" [Mérida, 21 de febrero de 1581] en Garza, Mercedes de la, et al, Relaciones histórico-geográficas de la Gobernación de Yucatán (Mérida, Valladolid y Tabasco), 1a. ed., Vol. I, México, UNAM, 1983, pp. 253.

Estas condiciones de producción comenzaron a cambiar en agosto de 1924, fecha en la que a los campesinos de este municipio les fueron concedidas 5,160 hectáreas de “terrenos incultos con sus accesiones, usos y costumbres y servidumbres”<sup>14</sup>, en atención a sus demandas de tierras y en el ejercicio del marco constitucional vigente desde 1917. Esta superficie fue expropiada de los terrenos ociosos de las fincas circunvecinas productoras de henequén y, a partir de la cual, el gobierno mexicano instituyó a estos campesinos la figura del ejido, con las disposiciones y restricciones pautadas por el Artículo 27 de la Constitución y la Ley Agraria que, desde entonces y hasta los años noventa, impedían la transferencia, la venta, el arriendo y prescribían la inalienabilidad de los terrenos del ejido. Cabe agregar que, en 1941, dicha superficie del ejido de Dzan fue ampliada a 5899 hectáreas y que, en su totalidad, fueron asignadas para el beneficio de 317 nuevos ejidatarios<sup>15</sup>.

En este nuevo marco estructural, el ancestral complejo productivo de la milpa continuó siendo eje de la reproducción de los campesinos de Dzan. Incluso lo siguió siendo después de 1952, año en el que el Estado comenzó los primeros intentos de impulsar la agricultura comercial en esta región del campo yucateco por medio de la introducción de un sistema de riego por canales de gravedad. Sin embargo, la predominancia de esta actividad comenzó a dejar de ser tal después de 1964, cuando el gobierno estatal, a través del Banco Agrario y del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, promovió entre los campesinos de la región sur un proyecto de desarrollo agrícola al cual denominó “Plan Chac”, y consiguió convencer a la mayoría de ellos para que aceptaran participar, organizarse en unidades productivas y, sobre todo, consintieran el uso de sus tierras para tal finalidad.

Dzan fue uno de los 17 poblados de la región sur del estado que, en 1964, fueron objeto de dicha política de desarrollo agrícola y uno de los ocho en los que se introdujo el cultivo preferente de naranja “valenciana”. En el transcurso de más de tres décadas de estar cultivando cítricos, los campesinos de este poblado han hecho suya esta actividad, dicho esto en un sentido amplio, ya que, además de que han conseguido retener el control de las relaciones de producción que la agricultura comercial ha significado y pese a las fuerzas adversas que se les han opuesto (la ma-

yoría de ellas emanadas de las acciones oficiales que han intentado despojarlos de su control), la han integrado técnica, económica y socialmente a su modo particular de trabajo.

Asimismo, han generado su expansión con sus propios recursos económicos y sociales e incluso la han arraigado a su cosmovisión y a sus valores socioculturales. Numerosos son los indicadores que denotan la integración que estos campesinos han realizado de la agricultura comercial a su sistema productivo que, de ningún modo, ha sucedido en términos pasivos sino más bien dinámicos, tales como el hecho de que, para 1995 y 1996, de las 5899 que conforman la superficie total del ejido, estos campesinos tenían destinadas 2,363 hectáreas al cultivo y explotación de la naranja valencia, es decir, el 40% de sus terrenos. Asimismo, lo expresa el hecho de que, para esas fechas, el número de hombres que participaban en esta actividad era de 1136 varones (todos mayores de 14 años), de los 2082 constituían la población total masculina, es decir, más del cincuenta por ciento<sup>16</sup>.

Otro indicador lo testimonia la fusión que los campesinos han hecho de sus técnicas agrícolas con las que les fueron instruidas para el cultivo de la naranja. Por ejemplo, el uso de agro-químicos en las milpas, principalmente de herbicidas, para evitar el desyerbo, la práctica de hacer sus injertos de naranja “sólo cuando la luna está en conjunción”, ya que de acuerdo con sus concepciones es “el momento en que la sabia de las plantas corre de modo más fluido y propicia que peguen más rápido”, a diferencia de los cítricos que las instituciones les otorgaban y los cuales se morían cuando los trasplantaban a las parcelas. Otro más lo denota el traslado de la costumbre de cultivar productos hortícolas a las nuevas parcelas para aprovechar al máximo el escaso riego, como también lo representa la práctica que crearon de dejar dentro de la milpa un espacio libre de la fumigación de herbicidas para seguir cultivando otros productos complementarios para su alimentación y economía.

No obstante a la expansión y arraigo que la agricultura comercial ha tenido en esta sociedad del campo yucateco, así como a la propagación de los procesos modernizadores que ha conllevado su vinculación más estrecha con el mercado y la sociedad más amplia, la tierra aún no ha perdido

<sup>14</sup> Archivo General del Estado de Yucatán, libro 6, 1937.

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> Según el censo levantado por el personal de la Clínica de Salud de Dzan, para diciembre de 1995 el total de habitantes de este Municipio era de 4162.

el significado que desde mucho tiempo atrás ha revestido para estos campesinos. Para ellos, dicho con sus propias palabras, “la tierra es como uno, trabaja, da frutos, pero también se cansa y hay que dejarla descansar”, es decir, sigue expresando aquella dimensión del universo que tiene vida, sentimientos y, por ende, espíritu.

Por consiguiente, la tierra tampoco ha perdido su cualidad trascendente e intangible porque, además de que proporciona “los sagrados alimentos”, en ella siguen morando los dioses, lo vientos y las almas de sus antepasados, quienes, por su gracia divina, permiten o impiden a los hombres trabajarla, brindan o vedan los bienes que alimentan tanto la vida material como la espiritual. Desde esta perspectiva, como bien señala otro autor<sup>17</sup>, para estos campesinos yucatecos la idea del orden del mundo continúa basándose en una fuerte jerarquización de las relaciones de los hombres entre sí, con lo divino y la naturaleza, que se expresa a través de valores primordiales como el respeto, el derecho y las obligaciones, la reciprocidad, la lealtad y la solidaridad entre estos tres niveles que, según sus concepciones, conforman el universo.

La persistencia de esta cosmovisión animista y equitativa se manifiesta en el hecho de que, para la mayoría de esta sociedad<sup>18</sup>, continúa siendo de vital importancia procurar el descanso de los terrenos trabajados y la realización de “las primicias” cada vez que hacen sus milpas, tales como “el levantamiento del Saká”, u ofrecimiento de bebida de maíz; el Wahil Kòol o comida de la milpa; los rituales del Pibil nal o elotes horneados bajo tierra y el Chak’ bil nal o elotes salcochados; las ofrendas de las mazorcas “más bonitas y grandes de la milpa en el altar de la iglesia; la celebración de “los novenarios” (rezos durante nueve días consecutivos) a la Santísima Cruz, a San Isidro Labrador, a San Juan Bautista a Santiago Apóstol, al Cristo de San Román y a todos los símbolos sagrados concebidos por ellos de importante influencia para sus actividades productivas.

Por medio de estas ceremonias agrícolas, tanto de origen prehispánico como cristiano<sup>19</sup>, estos campesinos siguen pidiendo la venia del Hahal Dios, o del Gran Dios, de los

santos y símbolos de la iglesia católica, de los Yúumtsilo’ob, o Vientos Guardianes de los cuatro puntos cardinales y del centro de la tierra y a todos los dioses y espíritus que fungen como protectores y “Dueños” del entorno natural y del universo para abrir un claro en el monte y trabajar, para iniciar y concluir con bien las tareas de cada día, y les ofrecen su expresiones de agradecimiento por haberles permitido comenzar y terminar la recolección de los frutos.

En su conjunto, la verificación de estas prácticas denota la persistencia de la concepción sagrada que estos labradores tienen sobre la tierra, así como con respecto a los demás recursos del entorno natural: montes, agua, cielo, viento, luna, sol e incluso el propio hombre. Para ellos, la tierra sigue siendo el ámbito en donde toda simiente depositada crece, se reproduce y retorna para luego, en un nuevo ciclo, volverse a regenerar y dar continuidad a la vida; aunque, ciertamente, el mito de origen de “la tierra madre y nodriza universal”<sup>20</sup>, ya no esté presente en forma explícita en la memoria colectiva de este pueblo, sino tan sólo, como bien señalaron los informantes, como “la costumbre”, “la ideología de nuestro pueblo”.

Sin embargo, no se puede obviar que algunos efectos de la tendencia secularizadora<sup>21</sup> irradiada por el desarrollo económico y la modernización, sí están obrando sus influencias transformadoras en las prácticas sagradas de esta sociedad. Negar este hecho sería tanto como anular la persistencia de la esencia primordial de la religiosidad y de las acciones cotidianas de esta sociedad. Es decir, la construcción y reproducción de los significados de la realidad, la delimitación del mundo en que viven y la dotación de sentido a todos los sucesos que dentro de él acontecen, incluyendo a los que son producto de los procesos estructurales que la sociedad más amplia les introduce.

Un claro indicador de estas influencias en las ideas de estos campesinos lo constituye el paulatino abandono al que han sometido la ceremonia agrícola del Ch’a’ chàak’, la cual revestía uno de los rituales más significativos por medio del cual los milperos suplicaban a los dioses mayas de la lluvia su bondad para las sementeras. A la fecha de nuestra investigación, (1995-1996), según nos informaron, hacía

<sup>17</sup> Figueroa Valenzuela, A. “Los Yaquis, tradición cultural y ecológica” en Paré Quillet, L. y Sánchez M. J. (coords.), *El ropaje de la tierra. Naturaleza y cultura en cinco zonas rurales, México, UNAM/Plaza y Valdés, 1996*, pp. 17-28.

<sup>18</sup> Con excepción de las familias que pertenecen a las iglesias pentecostal y presbiteriana, que de acuerdo con los informantes y nuestras observaciones no rebasan el 20% de la población total del municipio.

<sup>19</sup> Que a través de muchas décadas los campesinos yucatecos aprendieron a fusionarlas de manera sistemática y erigirlas como parte de su sistema religioso y de su mundo cosmogónico.

<sup>20</sup> Eliade, M., *Tratado de historia de las religiones*, México, ERA, 1985, pp. 101-136.

<sup>21</sup> Entendemos el concepto de secularización como aquella tendencia, immanente a la sociedad capitalista, orientada a separar la moral de la teología y a instaurar una ética virtuosa que ya no se finque en la creencia en poderes sagrados ni en el temor a las sanciones divinas, sino en una mayor racionalidad de las ideas y cosas. Baumer, F.L., *El pensamiento europeo moderno, continuidad y cambio en las ideas, 1600-1950*, México, FCE, 1985, pp. 24-25, pp. 408-423.

aproximadamente dos décadas que habían comenzado a abandonarla y, para entonces, sólo tres hombres de edad avanzada seguían celebrándola. Éstos, por su parte, nos expresaron que “por hacer las cosas como se deben” les iba bien en sus cosechas, a diferencia de “otros pobres que no les va bien en sus milpas”.

Según indagamos, los argumentos de los campesinos acerca del abandono de este ritual agrícola apuntaron hacia la influencia de la secularización del factor tiempo que dedican a sus actividades productivas. Es decir, a la imposición de un valor económico al tiempo de trabajo motivada, precisamente, por la ampliación de las horas de ocupación, por su distribución entre las actividades que deben efectuar en la milpa (por las mañanas) y las que tienen que desempeñar en las parcelas de cítricos (por las tardes y hasta entrada la noche).

También convinieron en la monetización de su sistema socioeconómico ocasionada por su mayor dependencia del mercado y de la novedosa tecnología e incluso lo constituyó el establecimiento de un paisaje natural distinto del cual fueron eliminados los montes en favor de los bien alineados sembradíos de naranjos y la consecuente necesidad de contar con recursos en efectivo para adquirir aquellos productos necesarios para sostener la nueva agricultura intensiva o para adquirir aquellos bienes que no producían o habían dejado de producir.

No obstante al abandono de esta ceremonia agrícola, cabe señalar que la esencia de la creencia de estos campesinos en los poderes sagrados y en su benevolencia para proveerlos de agua, así como en la necesidad de solicitar permiso, de pedir o agradecer a los seres sagrados el bien de las lluvias o de las cosechas, aún persiste. Para el cumplimiento de estas normas cósmicas, los agricultores han puesto en práctica otras acciones por medio de las cuales continúan cumpliendo con ellas, tal como lo refieren la actitudes de pagarle al cura para que oficie una misa a los santos de su devoción, los rezos que las mujeres celebran en los altares de sus domicilios o en la iglesia durante nueve días consecutivos, las ofrendas de comidas y bebidas que preparan con los primeros y mejores frutos de las milpas para dar a sus símbolos sagrados.

Asimismo, otro hecho revelador de la persistencia y transformación de la cosmovisión sagrada de los campesinos en torno a la tierra y al trabajo que en ella hacen lo denota el traslado de las “primicias” a las parcelas en donde cultivan la naranja valencia de exportación. En estos espacios también han comenzado a practicar “el levantamiento del Saká”, el Wahil kòol, u ofrecimiento de bebida y

comida a la tierra, los rezos y demás ofrendas a los vientos, a los espíritus y a todos los seres sagrados que también moran en las parcelas. A fin de cuentas, como dijeron los propios campesinos, “las unidades productivas de naranja están ubicadas en los mismos terrenos” que sus ancestros les heredaron y a los cuales “acostumbraron darles sus primicias”.

Estas son las razones por las cuales los campesinos de Dzan consideran que también en las parcelas deben celebrar las ceremonias agrícolas y por las que aquí igualmente deben de estar atentos de las señales que les envían “los dueños” y seres sagrados, custodios de la tierra: calenturas, accidentes de trabajo, muerte repentina de algún frondoso naranjo, serpientes en el camino u otras manifestaciones mediante las cuales revelan y recuerdan a los productores que no han cumplido con la parte del compromiso contraído en el proceso de trabajo.

Incluso, los agricultores han asumido nuevas prácticas para consagrar la actividad citrícola y por medio de las cuales siguen reproduciendo la esencia de su cosmovisión religiosa y los valores intrínsecos: consagrar la naturaleza y el trabajo, el agradecimiento de los dones recibidos y la reciprocidad con los “dueños de la tierra”, es decir, verter significados y sentido a la realidad. Así lo representa la nueva acción que la mayoría de esta sociedad agregó a los festejos sacros que celebran desde hace muchas décadas en honor al Cristo de San Román.

Desde hacía aproximadamente once años a la fecha del trabajo de campo de esta investigación, que la comunidad católica de Dzan había añadido un día más para realizar una procesión con la imagen del Cristo venerado por las parcelas citrícolas. La finalidad de esta acción es que el símbolo de su fe, “conozca el lugar de trabajo de su gente” y “para que deje su bendición en las parcelas”, como señalaran los informantes. Cada año, el recorrido de la imagen por el campo se efectúa por alguno de los rumbos del ejido en donde están ubicadas las parcelas, ya sea en el norte, sur o el este.

Cabe señalar que el inicio de la cosecha y la comercialización de la naranja coincide, precisamente, con la celebración de la fiesta del Cristo de San Román y que durante los cuatro días que los feligreses destinan a la celebración también de los eventos profanos, como la noche del baile regional o “la vaquería”, los bailes populares, el corte del árbol de ceiba (para colocarlo en el centro del coso taurino), las corridas de toros, los agricultores prácticamente detienen sus actividades productivas para entregarse a la conmemoración del símbolo más importante de su fe católica.

En este sentido, se puede precisar que la nueva expresión religiosa que los campesinos crearon para consagrar también la agricultura comercial, guarda estrecha relación con la costumbre prehispánica de los pueblos mayas yucatecos de ofrendar las primicias de agradecimiento a las deidades de la naturaleza justamente antes de iniciar la cosecha, como han hecho a través de los siglos en el caso de la milpa. Asimismo, esta prioridad de configurar significados y sentidos a la citricultura y, por ende, de asimilarla a su cosmovisión y a sus valores socioculturales, se constata en la instauración de “una segunda fiesta grande del pueblo” en honor a la Virgen de la Candelaria, símbolo religioso a quien la comunidad católica únicamente ofrendaba novenarios, rezos y procesiones por las principales calles del pueblo, desde ocho días previos al 2 de febrero.

A la fecha señalada, hacía cerca de ocho años que los organizadores de la primera fiesta grande idearon y decidieron realizar otro festejo grande para la Virgen de la Candelaria, la vaquería, los bailes populares y las corridas. Con en el caso anterior, estas festividades acontecen precisamente cuando el ciclo de la cosecha de la naranja está concluyendo y está por abrirse uno nuevo, el de floración de los árboles. En otras palabras, el de una nueva producción, pero también el inicio del periodo de la sequía que, como dijera los informantes, “es el tiempo de mayor estrés para las plantas” y, por consiguiente, de más incertidumbre para los campesinos.

De este modo, se puede confirmar que a los significados que esta sociedad ha conferido a la agricultura comercial subyace la esencia primordial de su cosmovisión del mundo: mantener vigente la cualidad sagrada de la naturaleza y, junto con ella, la función elemental de sus rituales agrícolas, de sus símbolos y creencias: bajarle de tono a la incertidumbre que genera en ellos el principio de la labor, la cosecha, la comercialización, la conclusión de la recolección y el inicio de un nuevo ciclo. En síntesis, atenuar la ansiedad que para ellos ha significado la transformación de la naturaleza, la dependencia de sus tiempos y la contingencia de sus elementos.

## Conclusiones

De la confrontación entre ambas concepciones sobre la tierra, podemos concluir que, en primer término, para el Estado neoliberal y sus aliados, la tierra, su posesión y uso, continúan revistiendo exclusivamente un medio para obtener poder económico y político. Incluso, a manera

de un contrasentido con respecto a la bandera de la modernidad y del desarrollo que enarbolan, sus políticas agrarias significan, en esencia, un retorno a las condiciones que imperaban dentro de los regímenes estructurales que dieron lugar a los procesos de independencia del siglo XIX y a los revolucionarios de la primera década del siglo XX. Las derogaciones y reformas al Artículo 27 Constitucional y a la Ley Agraria hablan por sí mismas sobre esta inclinación regresiva y alertan sobre el resurgimiento de acciones de despojo y especulación de la tierra de los campesinos.

En el contexto de esta política asumida por el Estado mexicano para el campo, los conceptos de desarrollo y modernización, después de muchas décadas de haber sido acuñados por los pensadores sociales y por los Estados nacionales, que han sido sus ideólogos y promotores, a esta altura han sido desconceptuados y vaciados de sus significados originales: –progreso, mejores condiciones de vida para todos los grupos sociales que conforman una sociedad– y se les han imprimido una connotación más economicista y política.

En segundo término que, para la mayoría de la sociedad campesina de Dzan, el significado de la tierra, de su uso y aprovechamiento, así como el de los demás elementos del entorno natural, es mucho más trascendente y significativo que el de la concepción exclusivamente material y secularizada de la perspectiva oficialista. Para la gente del campo, la tierra es un bien sagrado, custodiado por poderes también sagrados, por esto no se le posee, sino sólo a sus frutos, y siempre con el permiso de los dioses, de sus “dueños” verdaderos. Así, su uso no se trata simplemente de un régimen de posesión vacío de significados o de expresiones exclusivamente economicistas, sino que entraña relaciones que trascienden el campo terrenal, a partir de las cuales se configuran, erigen y afirman importantes valores socioculturales, como la bondad, la reciprocidad, el respeto, la solidaridad y la lealtad.

Desde esta perspectiva, la relación que guardan estos campesinos con la tierra expresa, ante todo, una forma de vida y un sistema de producción a los que subyace una cosmovisión que implica la regeneración integral del universo, del entorno humano, social, natural y sagrado, y la cual erigen frente a ellos mismos como el arquetipo a partir del cual ordenan, orientan y dan sentido al mundo en el que viven, al tiempo que les permite identificarse como parte de una cultura históricamente determinada.

En tercer término, que la persistencia y recreación de estas formas particulares de vida y de sus sistemas simbó-

licos, concebidos por los agentes externos a ellas como tradicionales, no han implicado de ningún modo ni necesariamente una contraposición a los procesos de desarrollo económico y modernización cuando se los han promovido. Por el contrario, la continuidad y recreación de los valores socioculturales en el caso reflexionado nos viene a demostrar la capacidad que ha demostrado tener la cultura maya yucateca a través de las centurias para integrarse y asimilar los procesos y los cambios que les han inducido desde fuera, para transformarse sin diluirse en el contexto general en el que participan.

Por lo tanto, esta experiencia de los campesinos de Dzan nos evidencia también la falacia de la polaridad construida a través de los conceptos de tradición y modernidad y, con ello, de la descalificación de estos términos para fundamentar y justificar las deplorables condiciones de vida en las que se encuentran sumergidas en su gran mayoría

las sociedades campesinas del país. Igualmente, nos indica las tendencias subyacentes a las políticas y proyectos de desarrollo económico que se ponen en marcha sin un plan sociocultural y político que sea integrador, equitativo y respetuoso de la diversidad cultural.

Por último, de la comparación de ambas concepciones sobre la tenencia de la tierra podemos concluir que estas culturas particulares, concebidas desde hace mucho tiempo por los agentes externos a ellas como retardatarias, obstáculos de la modernidad y del desarrollo, han sido mucho más dinámicas y que, cuando han tenido la oportunidad de participar en proyectos de desarrollo de la agricultura, han sido más ricas en alternativas y dispuestas a transformarse sin desechar las otras dimensiones de su realidad, sin someter al abandono su sistema de valores culturales y, por lo tanto, son más viables para su propia reproducción como también para la del entorno natural.

## Problemas del desarrollo

*Revista latinoamericana de Economía*

*Vol. 34  
núm. 134  
julio-septiembre, 2003*



*Problemas del Desarrollo*, en este número, ofrece un conjunto de artículos que dan cuenta de los avances teóricos de la nueva economía del conocimiento y de aquellos otros que se plantean a partir de la puesta en marcha de acuerdos en favor del libre comercio. Es el caso del TLCAN, luego de diez años aún no ha sido revisado en sus debilidades que no han beneficiado a México, y de los nuevos y diferentes retos en la economía a partir del ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio. Como en cada entrega se consideran para su análisis acontecimientos de la coyuntura presentes en las economías de México y de Latinoamérica.

*Instituto de Investigaciones  
Económicas*

*Universidad Nacional  
Autónoma de México*

# En la cuerda floja de la alternancia (o cómo el desafío de la transición le queda grande a la clase política)

Rosa Albina Garavito Elías\*

Con tres años de estancamiento, escasas expectativas de una recuperación económica significativa, y fuerte acumulación en el déficit de creación de empleos, se hace evidente que la estabilidad macroeconómica tiene altos costos para la viabilidad de la estrategia aplicada durante las dos últimas décadas. A pesar de esos resultados, el gobierno “del cambio” continúa siendo fiel al modelo neoliberal, mientras el vacío político que el presidente Vicente Fox ha creado en el contexto de una sucesión adelantada pone al desnudo la pobreza de una clase política que, por el lado del PAN, se encuentra atrapada en las ambiciones presidencialistas de Martha Sahagún, mientras que el PRD se consolida como el espacio para la recomposición del viejo PRI, y éste se prepara para su posible regreso en el 2006. Así, la transición “a la mexicana” podría darnos la sorpresa del retorno priísta o del ascenso de un PRD que pone al día el viejo nacionalismo revolucionario. En cualquiera de los casos, la modernización política para enfrentar los desafíos de la globalización parece orientarse hacia un aggiornamiento del viejo régimen.

**E**l INEGI consigna el dato: el crecimiento promedio anual durante los tres primeros años del “gobierno del cambio” alcanza apenas el 0.63%<sup>1</sup>, esto es once veces menos que la meta prometida del 7%. Si en lugar de presidente de la República, Vicente Fox dirigiera la empresa Coca Cola, seguramente sus socios habrían determinado ya su relevo. Lo riesgoso para el futuro de la transición mexicana y para la gobernabilidad, es que, en los hechos, pareciera que el presidente Fox hubiese dimitido de su puesto para dejar un vacío de poder cada día más

evidente. No se trata solamente de las contradicciones en que caen los miembros de su gabinete en sus declaraciones a los medios, sino sobre todo de la ausencia de liderazgo político para conducir al país en esta etapa de alternancia.

Y, para colmo, si algún propósito se visualiza por parte del Jefe del Ejecutivo, es el de sustituir la figura del presidente por el de la “pareja presidencial” para garantizar la permanencia de su proyecto —que, por cierto, nadie conoce— más allá de un sexenio. De ahí los oídos sordos del presidente a las críticas que, desde diversos ángulos, se hacen al protagonismo de Martha Sahagún en su carrera hacia la

candidatura por la presidencia de la república en el 2006. Si el asunto no estuviera incidiendo en el rumbo del país, todo se reduciría a los afanes de una mujer que lucha contra los intentos machistas de reducirla al pasivo papel que había caracterizado a las primeras damas de los gobiernos priístas.

Pero no es el caso. A pesar de las severas y generalizadas críticas al protagonismo de la cónyuge presidencial que incluyeron al PAN y que repuntaron durante el mes de febrero, el día 16 de febrero<sup>2</sup> se hace el anuncio de su declinación a una consejería nacional en su partido, para dedicarse

\* Profesora investigadora, Departamento de Economía, UAM-Azcapotzalco.

<sup>1</sup> La Jornada, 18 de febrero del 2004.

<sup>2</sup> El Universal, 17 de febrero del 2004.

de lleno a las labores sociales al frente de la fundación “Vamos México”, cuyas finanzas fueron cuestionadas por el Financial Times y que ahora serán observadas a través de la auditoría a la oficina de la presidencia de la república que aprobó el Congreso de la Unión en su sesión de la Comisión Permanente del 11 de febrero. Por supuesto, esa declinación no es suficiente para descartarse como candidata a la presidencia de la república, aunque su empeño debilite más aun la figura del presidente y aunque, de continuar con su aspiración, se marque con el sello de la inequidad una contienda electoral que todavía no inicia.

De repetirse la historia del largo régimen priísta de unirse al sucesor desde la presidencia de la república, estaríamos frente a la mejor evidencia de precariedad de cambio político vestida con los ropajes de una comedia de mal gusto. Los priístas critican el intento no sin cierta añoranza por los tiempos del viejo presidencialismo, mientras que los panistas de nuevo evidencian la escasez de liderazgos en su partido, y el temor a que la imposición de un candidato desde fuera –como fue el caso de Vicente Fox– se repita de nuevo. Ello habla de la crisis interna de ese partido.

La tragicomedia de la posible candidatura de Martha Sahagún a la presidencia de la república, responde no sólo a la crisis interna del PAN, sino al vacío que ha dejado el tradicional y autoritario presidencialismo mediante el cual se ejerció el poder a lo largo de siete décadas. Sin un pacto político para lograr la reforma del Estado que –entre otros– fortaleciera democráticamente la institución presidencial, el vacío intenta llenarse con la figura de la “pareja presidencial”.

## ¿Pacto fiscal para el siglo XXI?

Pero de la reforma del Estado ya nadie habla, lo cual no significa que algunos temas importantes de su agenda no se encuentren en el centro del debate nacional. Es el caso de la reforma fiscal, para cuya discusión fue convocada la Convención Nacional Hacendaria (CNH) cuyos trabajos arrancaron en Querétaro el 5 de febrero pasado, a iniciativa de la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), instancia constituida a pocos meses de que Vicente Fox asumiera el poder. Al inicio la Conago contó sólo con la participación de gobernadores de la oposición y hoy agrupa a los jefes del ejecutivo de las 32 entidades federativas.

No es la primera ocasión que en México se celebran convenciones hacendarias a donde concurren los tres órdenes de gobierno. Por lo menos en el siglo XX se realizaron tres (1923, 1933 y 1947) y cada una de ellas expresa las

diversas etapas del pacto fiscal que, desde el gobierno federal, se fue tejiendo para construir la intrincada relación hacendaria que hoy caracteriza las finanzas públicas. A pesar de que la carga fiscal en México es una de las más bajas del mundo (alrededor del 11% del PIB), y a pesar también de la alta dependencia de los ingresos petroleros (36% de los ingresos públicos), la iniciativa política para convocar a un nuevo acuerdo que permita –entre otros objetivos– aumentar la recaudación, no vino del Ejecutivo Federal sino de los gobernadores. A esa Convención, el presidente Fox llega derrotado por el Congreso de la Unión en dos ocasiones, en las cuales la oposición rechazó su iniciativa de reforma fiscal que pretende aumentar los ingresos públicos mediante la aplicación del IVA a alimentos y medicinas hoy con tasa cero.

En la primera convención fiscal del siglo XX (1923), el presidente Alvaro Obregón tuvo que dar marcha atrás en su propuesta de crear un impuesto predial federal de uno al millar. Faltaban algunos años para la creación del PNR y para consolidar el control político que el Estado ejercería de modo férreo, entre otros mecanismos, a través de una sólida centralización fiscal. Por la debilidad del Ejecutivo frente a la nueva fuerza de los gobernadores, el momento actual se parece al de 1923.

Pero esa debilidad política no significa necesariamente que su propuesta de imponer el IVA a productos que hoy no lo pagan, no logre acuerdos que después hagan posible su aprobación en el Congreso de la Unión. La razón es muy sencilla: algunos mandatarios estatales aceptarían de buen grado gravar alimentos y medicinas a cambio de que cobren una parte del IVA, mientras que los diputados que pertenecen al grupo político de “su” gobernador actuarían de manera disciplinada a la hora de votar. Es distinto recibir órdenes desde una dirigencia del PRI nacional, por cierto bicéfala durante el periodo en que discutió la Ley de Ingresos a finales del 2003, que recibirlas del mandatario estatal en estos tiempos de orfandad presidencial y al calor de la sucesión del 2006.

Claro que ésta es sólo una hipótesis de trabajo, pero, sin lugar a dudas, la CNH constituye una excelente oportunidad para observar a la clase política mexicana frente a los desafíos fiscales del siglo XXI. En esa Convención podría adquirir fuerte legitimidad la fuerza política que defendiera una propuesta hacendaria que no sólo aumentara la recaudación, sino que también dinamizara la actividad económica y redistribuyera el ingreso y la riqueza. Pero cualquier propuesta hacendaria, incluso la más elemental, implica afectar intereses. No se diga de los consumidores quienes no pagan IVA en alimentos y medicinas, sino de los

más favorecidos, quienes hoy se encuentran amparados en los privilegios del régimen simplificado, o el de consolidación fiscal, o el de exportadores, o el que rige a la industria de la maquila, o el de la exclusión a las transacciones realizadas en Bolsa, y si no habría que preguntar al Citigroup y al BBVA sobre las pingües ganancias que obtienen por el no pago de impuestos a la hora de sus millonarias compras de las acciones de la banca antes mexicana.

Buena parte del rechazo priísta a la propuesta fiscal del Presidente Fox tiene que ver precisamente con evadir los costos políticos de asumir los nuevos gravámenes, pero para el PRI sería bastante saludable acceder de nuevo a la presidencia de la república con el asunto del aumento de la recaudación saldado, así que, sin duda, estarán muy atentos a la manera en que desde la CNH esos costos puedan disminuirse. Y, al respecto, el PRD se encuentra en la misma disyuntiva, con fuertes posibilidades de acceder al poder presidencial en el 2006: seguramente el cálculo va en el mismo sentido que los priístas: no arriesgar costo alguno en el supuesto de que una vez en la silla presidencial, la reforma fiscal sea posible vía la justificación del aumento en el gasto social, bandera muy desacreditada en manos de PRI y PAN, pero quizá más creíble con la estafeta del PRD. Quien nada tiene que perder con aprobar la propuesta fiscal foxista en la CNH es el PAN, en tanto ya está pagando la factura de ser el partido de un gobierno poco creíble, a pesar de los notables índices de popularidad que aún registra la figura de Vicente Fox.

La CNH concluirá sus trabajos el próximo mes de julio y ahí veremos los primeros resultados de esta iniciativa que después habrá de llevarse al Congreso de la Unión. Esos primeros resultados darán cuenta de los horizontes de la clase política mexicana: o apenas el 2006 y entonces no asumir el costo político de una propuesta que resuelva la debilidad financiera de gobierno, o con un proyecto de nación claro en su dimensión hacendaria que se coloca más allá de los inmediatistas intereses electorales. La moneda está en el aire.

Pero el simple hecho de que la CNH se encuentre en marcha y que la iniciativa política provenga de un lugar distinto a la presidencia de la república, habla de los nuevos tiempos que el país vive y de los nuevos caminos que habrán de recorrerse antes de lograr el pacto fiscal para el siglo XXI. Es más que evidente que los arreglos producto de las tres convenciones del siglo XX junto con la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal, más las reuniones anuales nacionales de funcionarios fiscales encabezados por el secretario de Hacienda que se realizaron en cierto

periodo, ya no son suficientes para imponer los criterios del gobierno federal en esa materia. A partir de la nueva pluralidad en el Congreso de la Unión, tienen que crearse nuevos espacios, como la CNH, para acordar lo que antes simplemente se imponía vía el control legislativo del PRI. Ahora corren los tiempos de los gobiernos divididos.

Por otra parte, en esa CNH podría redefinirse no sólo la relación fiscal Estado-ciudadano, sino un nuevo pacto entre el gobierno federal y los estados en cuanto a la naturaleza de sus facultades fiscales. Si el presidencialismo priísta fue el vehículo para consolidar una excesiva centralización fiscal de la mano de un cúmulo de exenciones y privilegios –materia del pacto político de ese entonces–, el vacío que hoy deja ese régimen tendría que servir para sentar las bases de una relación moderna y democrática entre los tres órdenes de gobierno, siempre y cuando la clase política no perdiera de vista que la agenda de la CNH está dentro de la reforma democrática del Estado tantas veces frustrada.

Porque la iniciativa de reforma indígena que se frustró en el primer año del gobierno foxista era otra ruta para alcanzar un nuevo pacto federal. Pero el racismo es mal consejero a la hora de velar por la viabilidad del país como nación independiente. Con el no a la iniciativa de la Cocopa, se rechazó no solamente la autonomía de los pueblos indios, sino también la vía para el fortalecimiento del federalismo que involucra el orden económico-fiscal.

Aunque también es necesario no olvidar que, a la CNH, el gobierno llega con la urgencia de lograr acuerdos en torno a propuestas que aumenten la recaudación fiscal, de ahí su insistencia desde el día de inauguración de la CNH de gravar con IVA alimentos y medicinas. Su prisa está determinada por la voluminosa deuda escondida en la que se encuentra el costo del rescate bancario; el de la reforma a la seguridad social; el de los Pidiregas (programas de inversión con registro diferido en el gasto)<sup>3</sup> y el de los diversos fideicomisos colocados en lo que queda de la banca de desarrollo. Dicha deuda está multiplicando por seis el déficit público oficial, tanto, que los informes del FMI que dan cuenta de la situación financiera del país consignan dos maneras de medir ese déficit: por un lado, el cálculo tradicional que es el que vende el gobierno; y por el otro, el que incluye los ineludibles compromisos financieros del gobierno que no se encuentran contabilizados como deuda pública en el presupuesto.

<sup>3</sup> La deuda contratada vía Pidiregas llegó a 376 mil millones de pesos en el 2003 que representan el 5.7% del PIB y equivalen al 41% de la deuda pública externa, según datos de la SHCP, publicados por La Jornada el 9 de febrero del 2004

Tal deuda escondida fue una herencia del gobierno de Ernesto Zedillo, y el gobierno “del cambio” se ha empeñado en continuar sirviéndola en lugar de depurarla para disminuir su costo fiscal. Cuando la alternancia se da con tales niveles de complicidad con el anterior régimen, difícilmente pueden abrirse las puertas a una real transición democrática. De no hacer viables las finanzas gubernamentales, de no resolverse adecuadamente el desafío de la baja carga fiscal y de la deuda escondida, la sola alternancia política seguirá llevando al país a tumbos en esta nueva etapa de la globalización. De ello nos hablarán los próximos resultados de la CNH.

## Perdidos en el espacio de la globalización

Sobre esa penosa trayectoria, no hay más que dirigir la mirada a nuestras relaciones con el exterior, para darnos cuenta que estamos casi perdidos en el espacio de las nuevas relaciones internacionales. Primero, porque el enganchamiento a la locomotora de la economía de EUA, en lugar de aflojarse, se hace más fuerte con el 90% de nuestras exportaciones destinadas a ese país; segundo, porque, cuando esa economía ya se encuentra en franca recuperación, la nuestra aún no sale de la fase recesiva del ciclo —apenas con un trimestre de crecimiento económico—; tercero, porque, cuando empiezan a desplegarse las exportaciones mexicanas hacia EUA, se encuentran con que China ya las desplazó al tercer lugar.

Sin embargo, todo ello serían minucias si en la esfera política encontráramos signos de una estrategia viable para reinsertarnos en el nuevo orden mundial. Pero resulta que no. Vamos uncidos a la política de los republicanos en EUA encabezados por el actual presidente George W. Bush en su lucha en contra del terrorismo internacional, sin amortiguamientos de ninguna especie, aun cuando cada día se fortalece la posibilidad de la no reelección de Bush y el regreso del partido Demócrata al poder. Si los regímenes postrevolucionarios tuvieron la inteligencia de marcar distancia con el gobierno de EUA a través de sus relaciones y apoyos con los movimientos insurgentes y con los gobiernos emanados de ellos como en el caso de Cuba y Nicaragua, a partir de 1983 esta política exterior ha cambiado hasta llegar al punto de vulnerabilidad en que hoy nos encontramos.

Mientras en la década de los setenta México llegó a candidatearse como líder de los países del tercer mundo, hoy Brasil Argentina llevan la delantera en trazar alternativas a la sujeción política-económica que el gobierno de EUA ha diseñado desde los tiempos de Bush padre y la

puesta en marcha de su Iniciativa de las Américas que ya fructificó con la firma del TLCAN y que hoy se va consolidando en torno al proyecto del ALCA.

A pesar de que México ha sido anfitrión para reuniones de la OMC (Cancún), o del ALCA (Puebla) o la Cumbre de las Américas celebrada el pasado enero en Monterrey, lo cierto es que el bloque de los 20 países que oponen resistencia a los designios del gobierno de EUA está dirigido por Brasil y Argentina, este último sobre todo con una estrategia hasta ahora exitosa frente al FMI que consiste en continuar con el pago de la deuda después de garantizar recursos para su crecimiento. Aquella frase del “comes y te vas” de Vicente Fox dirigida a Fidel Castro, continúa resonando de manera ominosa sobre una política exterior que trata de ponerse al día y que sólo termina por exhibir la vulnerabilidad del país en las actuales condiciones geopolíticas.

La propuesta del presidente George W. Bush para el tratamiento de los trabajadores migratorios radicados en su país<sup>4</sup> es un buen indicador de la subordinación que el gobierno de México ha asumido frente a uno de los temas más importantes de la agenda bilateral con ese país. De la propuesta inicial de abatir las fronteras para permitir el paso de los trabajadores mexicanos hacia EUA presentada por el entonces candidato a la presidencia Vicente Fox al recién electo presidente Bush, hoy se acepta la comunicación, que no negociación, de una iniciativa para regularizar la presencia de los trabajadores indocumentados. Los actos terroristas de septiembre del 2001 casi hicieron desaparecer el tema migratorio de la agenda entre ambos gobiernos; la propuesta de Bush anunciada el pasado seis de enero, reincorpora el tema pero muy lejos de la modalidad presentada por Vicente Fox cuatro años atrás.

La de Bush no es sólo una iniciativa que intenta ganar adeptos para su reelección entre los migrantes. Además del objetivo electoral, su propuesta estaría consolidando la estrategia antinmigrante inaugurada a partir de 1994. Mientras el TLCAN se negoció, la exigencia del gobierno de EUA fue muy clara en relación al tema: en tanto el TLCAN es sobre todo de libre inversión, el capitalista extranjero reclama encontrar la mano de obra barata en su país de origen, de ahí el sellamiento de su frontera sur con el resultado de 3000 inmigrantes muertos en los últimos diez años. Si el Congreso de EUA aprueba la propuesta de Bush, los inmigrantes que hayan pasado el filtro de la frontera serán atraídos con el gancho de una residencia temporal legal mientras esté vigente su contrato de trabajo, para después

<sup>4</sup> El Universal, 6 de enero del 2004.

ser expulsados a su país de origen. El proyecto de amnistía para los indocumentados que apoya la AFL-CIO queda relegado, y lo que nunca ha dejado claro el gobierno de México es cuál es el proyecto que ha puesto en la mesa de las negociaciones con EUA. La sospecha es que ninguno.

## El éxito de un sector externo alternativo: las remesas

Pero mientras eso sucede en las altas esferas del gobierno, los trabajadores migratorios se convierten en una fuente de divisas relevante, tanto que son ya el segundo rubro de exportación después del petróleo con 13 mil 200 millones de dólares en el 2003 y con un crecimiento durante el último año del 34%, según datos del Banco de México. Si en el desarrollo estabilizador fueron los campesinos y su productividad los que generaron las divisas necesarias para la importación de maquinaria y equipo industrial, hoy son fundamentalmente los campesinos migrantes expulsados por la pobreza, el sostén del consumo interno y del financiamiento a las obras de construcción en sus pueblos de origen. De la suma de iniciativas individuales para resolver el problema de la pobreza ha surgido el equivalente a un vigoroso sector externo, que comparado con el que se planeó desde la estrategia económica neoliberal inaugurada en 1983 resulta mucho más benéfico para el país, no sólo por la importancia de las remesas sino por los encadenamientos productivos que ellas generan desde las regiones receptoras.

Quizá por ello, y conscientes de su importancia, los braceros, que desde 1942 hasta 1964 fueron contratados de manera temporal en EUA, han aumentado sus movilizaciones para lograr el pago del 10% de ahorro que les fue descontado de su salario por el gobierno de EUA y depositado en el Banco del Ahorro Nacional y en el entonces Banco Nacional de Crédito Agrícola, hoy Financiera Rural. No es de extrañar entonces que, después de seis años de peregrinar por diversas oficinas públicas, la Alianza Braceroproa haya decidido llegar al rancho San Cristóbal del presidente Fox en Guanajuato para presentar su exigencia; movilización que concluyó en una invasión al rancho el pasado 7 de febrero<sup>5</sup> y que dejó muchos interrogantes en torno a las lealtades y a la seguridad presidencial y que hizo aflorar de nuevo las contradicciones entre funcionarios del gabinete foxista: mientras el secretario de Gobernación declaraba que “no vamos a descanzar hasta alcanzar una solución justa” a la demanda de los ex braceros, el subsecretario Ramón Martín Huerta decía a la

<sup>5</sup> Milenio, 8 de febrero del 2004.

prensa que, de parte del gobierno, “no hay disposición para pagar” en tanto no existe compromiso gubernamental para resarcir la deuda reclamada<sup>6</sup>.

Que el 20% de la fuerza de trabajo nacida en México se encuentre empleada en territorio de Estados Unidos habla de la exitosa transnacionalización de los trabajadores a despecho de su no reconocimiento en la negociación del TLCAN. La válvula de escape que ello significa para un mercado de trabajo en el que cada día aumenta el ya voluminoso déficit en la creación de empleos, constituye sin duda una de las razones que explican el mantenimiento de la paz social y la gobernabilidad, a pesar no sólo de los tres años de estancamiento económico del gobierno foxista, sino de las crisis y el crecimiento insuficiente de las dos últimas décadas.

La migración, la industria del narcotráfico y la economía informal —la tan ponderada “changarrización” de la economía—, son los tres factores que están otorgando holgura al penoso tránsito político del país, desde un régimen autoritario hacia algún otro cuyo perfil no está claro. Pero sería saludable no abusar de esos mecanismos amortiguadores del conflicto social, entre otras cosas porque cada uno conlleva costos para la modernización del país. El primero por la dependencia respecto a la unilateral política migratoria de EUA; el segundo, porque su precariedad determina también una legitimidad política volátil y, el tercero, por la obvia transgresión al Estado de Derecho como norma de conducta propia de una sociedad tradicional.

Estancamiento económico y salarial, junto con aumento del desempleo<sup>7</sup> son lo suficientemente significativos para que la estabilidad de precios y la ordenada devaluación del peso pasen casi desapercibidos. El gobierno de Fox sigue padeciendo la disyuntiva entre crecimiento y estabilidad mientras que su estrategia de competitividad externa continúa siendo la mano de obra barata. Una estrategia cada día más amenazada por la expansión de China a partir de su ingreso a la OMC, contra la cual México poco puede hacer dadas las dimensiones de ese país-continente, su estrategia de salarios aún más bajos que los mexicanos, y una mano de obra casi esclava. Sorpresas de la globalización para el Estado mexicano, que ha apostado al gancho de la mano de obra barata para atraer la inversión extran-

<sup>6</sup> La Jornada, suplemento Masiosare, 22 de febrero del 2004.

<sup>7</sup> Durante los tres últimos años la industria manufacturera perdió 770 mil puestos de trabajo. Si las expectativas de creación de 300 mil puestos de trabajo en el 2004 se cumplieran con una tasa de crecimiento del PIB de 3 a 3.5%, ello no alcanzaría a compensar la pérdida de sólo la industria manufacturera. Información del gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, publicada en La Jornada, el 29 de enero del 2004.

jera. También por esa razón, además del peso de la deuda escondida, se explica la prisa del gobierno porque se aprueben las llamadas reformas estructurales.

## **Sucesión adelantada y pobreza de la clase política**

Pero si la postración económica del país es un obstáculo para llevar a buen puerto este periodo de alternancia en el poder, el agotamiento de la clase política no es una dificultad menor. Al banderazo de salida a una sucesión presidencial adelantada por el mismo presidente Vicente Fox, los tres principales partidos se encuentran sumidos en ajustes internos que en algunos casos llevan al riesgo de la fractura. Aunque los rompimientos y las recomposiciones al interior de los partidos no necesariamente son perjudiciales para la salud política del país, bastaría recordar la positiva ruptura con el PRI de la Corriente Democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo que influyó de manera determinante en la conquista de la democracia electoral. El problema ahora es que los riesgos de fractura no parecen llevar bajo el brazo nuevos elementos para superar la crisis política nacional, tampoco la consigna de unidad a toda costa al interior de cada instituto político.

Mientras el PAN se encuentra acorralado por las ambiciones presidenciales de Martha Sahagún, en medio de una profunda crisis de liderazgos y con el desgaste político de ser el partido en el gobierno, el PRI se vio ante el riesgo de fractura a finales del 2003, en plena discusión del paquete económico, con la destitución de su entonces coordinadora Elba Esther Gordillo. Sin embargo, esto no significa profundas diferencias con Roberto Madrazo, presidente nacional de ese partido. No si pensamos que ellos llegan a la dirigencia del PRI apoyados por las fuerzas salinistas y en contra de Francisco Labastida y Beatriz Paredes.

En todo caso, la adelantada sucesión presidencial ha exacerbado los ánimos priístas para debilitar a cualquier posible adversario en el camino, como es el caso Madrazo-Gordillo. La maestra se convirtió en una fácil opción a debilitar a partir de su abierto acercamiento con Vicente Fox y el consecuente apoyo a su propuesta fiscal. A pesar de que, en su conjunto, el PRI ve con buenos ojos la solución a la debilidad fiscal antes de la elección del 2006, este partido se encuentra atrapado en la disyuntiva de fortalecer las finanzas públicas ahora y pagar los costos políticos o ganar tiempo y seguir cargando con el lastre financiero.

Por su parte, el apoyo explícito que dio Fox a Elba Esther Gordillo en el episodio de su destitución en di-

ciembre del 2003, para llegar al desenlace nada saludable de que la debilidad de Gordillo fue también la del presidente de la república. Dicho episodio ilustró la urgencia del gobierno por aprobar sus reformas, entre ellas la fiscal, y también de las dificultades de la transición de un régimen presidencialista con un Congreso plural, esto es, de los llamados gobiernos divididos.

La experiencia de estos años en torno a los resultados de un régimen presidencialista cuyo Jefe del Ejecutivo no tienen el control del Congreso —situación que parece perfilarse como una constante a futuro—, tendría que mover al debate entre las fuerzas políticas en torno a las posibles reformas al régimen político plasmado en la Constitución, pero pareciera que los legisladores se encuentran más entusiasmados con la posibilidad de aprobar la reelección legislativa como supuesta panacea para el fortalecimiento del legislativo. Ciertamente, mucha miopía política desde el Congreso en torno a la naturaleza de la reforma del Estado que es necesario impulsar para transitar hacia un régimen plenamente democrático.

Léase el anterior párrafo como un paréntesis en el intento de análisis de la situación actual al interior del PRI. Sin el dedo presidencial que resolvía todos los conflictos priístas, hoy los gobernadores disponen de la suficiente autonomía y poder como para incidir en las disputas internas de ese partido. Y, para hacer más complejo el panorama, la columna del sindicalismo corporativo todavía es una carta fuerte en el juego del poder priísta, de ahí la salida del SNTE de la FSTSE una vez que Gordillo fue sustituida. Una clara medida de fuerza de parte de la líder real del poderoso sindicato nacional de maestros. Y ello tiene sus consecuencias saludables para la modernización política del país, si pensamos que esa salida debilita de manera significativa a la federación que congrega a los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado, columna del Congreso del Trabajo y un componente importante del poder corporativo, al cual el gobierno de Fox no ha querido renunciar. De ahí el empantanamiento de la discusión sobre la reforma laboral.

El episodio de la recomposición interna del PRI se encuentra por ahora en suspenso, seguramente en espera de los resultados de los catorce procesos electorales del 2004, a partir de los cuales las fuerzas priístas actuarán de acuerdo al balance de la correlación de fuerzas internas previo a la campaña para el 2006. Quizá para Roberto Madrazo no sea tan fácil acceder a la candidatura presidencial desde la privilegiada posición de dirigente nacional. Lo cierto es que la escaramuza entre priístas de origen salinista no alcanzó para reposicionar a los liderazgos del grupo de

Labastida y Paredes, seguramente porque tienen espacio franco en el PRD, partido que funciona cada vez más como espacio de refuncionalización del PRI.

Porque una vez que las fuerzas que provenían de la izquierda socialista en la formación del PRD documentaron ser buenas discípulas de las viejas artimañas priístas para acceder al poder, y una vez también que se cerró el ciclo de luchas abierto por la revolución mexicana al conquistar la democracia electoral maderista, el PRD se va consolidando como expresión del viejo priísmo. No en balde Cuauhtémoc Cárdenas aparece en un acto público al lado de Manuel Bartlett para convocar a luchar juntos en contra de la privatización de la industria eléctrica y no en balde también el mismo líder perredista participa, junto con Beatriz Paredes, en la presentación de un libro de Arturo Romo ex gobernador de Zacatecas y ex miembro de la dirección de la CTM<sup>8</sup>. La fundamentación de estas alianzas y acercamientos es poner por delante la defensa de la nación, aun cuando los nuevos aliados en su momento hayan maquinado y perpetrado un magno fraude electoral para violentar la voluntad ciudadana como fue el caso en julio de 1988, cuando Manuel Bartlett era Secretario de Gobernación. Pero pareciera que a nombre de la nación todo se vale, también los fraudes patrióticos. El mensaje no podía ser más antedemocrático y premoderno en un país ávido de encontrar los nuevos caminos que superen la alternancia y conduzcan a un régimen democrático.

Pero si Cuauhtémoc Cárdenas construye esos puentes de unidad con sectores del PRI, su partido hace lo propio desde tiempo atrás al recibir candidatos del PRI rechazados en su partido con la mira de aumentar la presencia electoral de las siglas del PRD. Y así en el inmediatez electoral se va desdibujando un proyecto partidista quizá ya agotado en la consumación de la reforma electoral. Si así fuera, como todo parece indicar, entonces de la vertiente perredista habría poco qué esperar para construir un proyecto de izquierda democrático y moderno. Quizá por ello en las elecciones legislativas del 2003 el PRD, como el resto de los partidos, también cayó estrepitosamente en su votación y se encuentra casi desaparecido en veinte entidades federativas.

Pero, a pesar de ese debilitamiento político, el PRD se da tiempo para continuar su canibalismo interno, como el

<sup>8</sup> En la presentación del libro de Romo *La última frontera de la lucha contra la derechización de México*, CCS planteó la conveniencia de trabajar desde ahora en la conformación de un frente patriótico nacional y construir una alianza de fuerzas progresistas para después elaborar un programa común y postular un candidato presidencial en el 2006. Por su parte Beatriz Paredes llamó a aprender a encontrar y jerarquizar afinidades. *La Jornada*, 20 de febrero del 2004.

que otra vez se libra en contra de su ex presidenta Rosario Robles, a propósito del excesivo endeudamiento en que incurrió durante su gestión, endeudamiento que ella razona como una inversión electoral que reedita en mayores prerrogativas al haber aumentado casi al doble su presencia en la Cámara de Diputados y que también deja entrever la manera en que la política cada vez se mide más de acuerdo a parámetros financieros. Lo cierto es que, si para algo está sirviendo el PRD, es para aceptarlo como maquinaria electoral al servicio de quienes controlan el aparato partidario y quizá Rosario Robles signifique algún obstáculo en la carrera por próximas candidaturas.

La renuncia de Rosario Robles a la presidencia nacional del PRD, a mediados del año pasado, abrió otro episodio de crisis interna que el PRD ha tratado de enfrentar con la organización de su octavo Congreso Nacional. Con nuevas vicisitudes como el hecho de realizar ese congreso con los mismos delegados electos para el anterior, la convocatoria del Consejo Nacional restringió la discusión del próximo congreso nacional a una reforma estatutaria, mientras que los temas de programa y principios además de la elección de la nueva dirección se abordarán en un congreso a celebrarse en los primeros meses del 2005. A partir de ahí, el PRD se enfilaría hacia la definición de la candidatura presidencial —por voto universal y directo y a la campaña electoral. A pesar de que el nuevo proyecto de estatuto fue producto de una sistemática e incluyente discusión y de los avances que el mismo contiene para la democratización partidaria, todo pareciera indicar que el nuevo estatuto no será suficiente para relanzar al partido a un liderazgo político que conduzca al país más allá de la democracia electoral.

Si en las nuevas instituciones que requiere el tránsito a un régimen democrático se encuentra la modernización de los partidos, el PRD está en deuda con el país al seguir apostando su éxito en los liderazgos carismáticos. Lo hizo en su primera etapa en torno a Cuauhtémoc Cárdenas y lo hace ahora en torno a Andrés Manuel López Obrador, de manera que la lucha interna se desarrolla por lograr la cercanía con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Así, la suerte de un proyecto de izquierda para la modernización política del país queda en manos no del PRD, sino de sus probables candidatos. Inmersos en la euforia de los altísimos índices de popularidad de AMLO, los perredistas dejan de lado la discusión sobre el proyecto nacional y también dejan a la deriva la institucionalidad partidaria con todo lo que implica en términos de respeto a la legalidad interna. El VIII Congreso, a celebrarse en marzo, seguramente cerrará filas en torno a un supuesto pacto de convivencia política entre los

diversos grupos de poder, aunque por debajo de la mesa la lucha continúe de manera despiadada. Al menos así lo anuncia el prólogo del nuevo affaire en torno a Rosario Robles.

Por ello, en este periodo difícilmente veremos un PRD unificado en torno a la defensa de un proyecto de nación moderno y democrático, pero sí seguiremos viendo el espectáculo de las pugnas internas, de los oportunismos electorales como las alianzas con el PAN o la iniciativas políticas y coqueteos con los viejos sectores del priísmo. No cabe duda que a la hora de fundar el PRD, la clase política de ese partido sólo traía bajo el brazo el viejo nacionalismo revolucionario. Y aun cuando el último presidente de ese ciclo, José López Portillo, haya muerto, todo parece indicar que la oferta política perredista se seguirá nutriendo de aquella época. Y el PRI ¡feliz de tener un vecino que le ahorra la profundización de su crisis interna después de la derrota del 2000! Mientras en el PRD haya espacio para los excluidos, el régimen priísta seguirá teniendo la posibilidad de recomponerse en sus dos expresiones partidistas.

## ¿Lucha real contra la impunidad?

Si la coincidencia entre el día del funeral de López Portillo, el último presidente de la revolución mexicana, y la detención del ex Director Federal de Seguridad, Miguel Nazar Haro, fuese más que anecdótica y quisiera significar un quiebre entre el gobierno de Fox y el viejo priísmo, no podía haberse escogido mejor simbolismo.

Pero aún es pronto para saberlo. A dos años de creada, la Fiscalía especial para la investigación de movimientos sociales del pasado, con Ignacio Carrillo Prieto al frente, había dado escasos resultados. Después del interrogatorio al ex presidente de la república, Luis Echeverría Álvarez, y de la integración de los expedientes que fundamentan la consignación de Nazar Haro y Luis de la Barreda por el delito de desaparición forzada en contra de Jesús Ibarra Piedra, estos inculcados habían logrado ponerse a salvo de la orden de aprehensión del cuarto juzgado de lo penal radicado en Monterrey, emitida en noviembre del 2003.

Está por verse si la averiguación previa de la fiscalía especial y la consignación ante el juez estén integradas y formuladas de manera sólida para que no haya lugar al auto de libertad por falta de méritos. El enjuiciamiento del ex director de la federal de seguridad podría estar abriendo el camino para eliminar la impunidad sobre los crímenes de Estado, reconocidos por el presidente Vicente Fox en noviembre del 2001 al momento de la creación de la fiscalía especial.

O la detención de Nazar podría ser sólo una acción frustrada, quizá de manera intencionada. De ser éste el caso, la credibilidad de la fiscalía especial se vería seriamente cuestionada, mientras que las expectativas de hacer realidad el Estado de Derecho en México como parte de su modernización política se verían peligrosamente frustradas. Peligrosamente, porque el vacío político en el que vive el país siempre será terreno fértil para que se desarrollen las tentaciones autoritarias. Así lo puso en evidencia el gobernador de Morelos, Salvador Estrada Cajigal, al momento de decidir el desalojo de la presidencia municipal de Tlalnepantla con lujo de fuerza y con el argumento de que el lugar era refugio de “células terroristas del EPR”.

Después de la aprehensión de Nazar Haro, y a partir de su primera declaración, en donde acepta que el presidente de la república estaba informado de las acciones de la Dirección Federal de Seguridad, el fiscal especial Carrillo Prieto anunció nuevas consignaciones de presuntos responsables de la guerra sucia<sup>9</sup>, por su parte, Santiago Creel, Secretario de Gobernación, declaró que las investigaciones no se detendrán ante investiduras “ex cargos o ex fueros”<sup>10</sup>. Todo ello parece aludir a una próxima consignación del expresidente Luis Echeverría Álvarez. De ser así, la ruptura del foxismo se daría con el viejo PRI, con la clase política priísta que detentó el poder hasta 1982, pero no necesariamente con la que gobernó a partir de entonces.

Limpiar el pasado pareciera ser un requisito de las transiciones exitosas, tarea para la cual el gobierno de Fox ha sido remiso. Lo ha sido para depurar la deuda del Fobaproa y así abatir el costo fiscal de su pago pero no lo ha sido para tomar la decisión de defender a los banqueros en contra de las investigaciones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación. Los peces gordos de la corrupción, cuya caída anunció, en su momento, el entonces Secretario de la Contraloría Francisco Barrio, siguen nadando con toda libertad en lo que pareció ser un trueque político entre el Pemexgate y los Amigos de Fox. El escandaloso caso de las muertas de Ciudad Juárez continúa sin resolverse a pesar de las nuevas medidas tomadas por la PGR, mientras que el aniversario 54 del natalicio de Luis Donald Colosio sólo sirvió para hacer patente una investigación más cuyas conclusiones del asesino solitario a nadie convencieron. La suerte de las investigaciones de la fiscalía especial contra los crímenes y desapariciones del periodo de la llamada “guerra sucia” podría ser semejante, y sus consecuencias bastante nocivas para la salud republicana. Pronto lo sabremos.

<sup>9</sup> La Jornada, 20 de febrero del 2004.

<sup>10</sup> La Jornada, 23 de febrero del 2004.

# Elecciones y transición democrática en México (1961-2003)

Guadalupe Pacheco Méndez\*

Ofrecemos aquí una perspectiva general del comportamiento electoral durante todo el periodo 1961-2000, esto es, el periodo autoritario de partido hegemónico y las dos fases de la transición (liberalización y democratización), asimismo, presentaremos los datos agregados nacionales de la votación relativa del PRI y la del conjunto de la oposición de 1961 a 2000. El análisis de 2003 estudiará con detalle el comportamiento electoral en las elecciones de la fase de democratización (1997, 2000 y 2003) desde el punto de vista de la competitividad y de la volatilidad. En primer lugar, hay que destacar la caída sostenida de la votación nacional del PRI desde 1961 hasta 2000 y enfatizar los declives importantes del PRI en los momentos de incorporación de nuevas reforma electorales.

## Las tendencias electorales desde el autoritarismo hasta la transición: de la hegemonía a la competitividad

### Una perspectiva global 1961-2000

**E**n el Cuadro I, al pie de cada uno de los tres periodos (autoritarismo, liberalización, democratización) se agregó el promedio respectivo de cada variable electoral. A nivel nacional, el PRI obtuvo 82 puntos por-

centuales de promedio durante los años del autoritarismo; no obstante, a lo largo de esos quince años retrocedió diez puntos, pues paso de 90% en 1961 ó 80% en 1976. En el periodo de liberalización política, el PRI promedió 61%, pero cabe apuntar dos cosas: que tan sólo entre 1976 y 1979, en el momento bisagra del inicio de la reforma política, perdió diez puntos y, además, mientras que al inicio de este periodo (1979) obtuvo 70%, hacia el final (1994) descendió a 50%. En la fase de democratización electoral, después de un retroceso de diez puntos en el trienio bisagra (1994-1997), entre los dos periodos, el PRI estabilizó su votación en 38-39 puntos. Se aprecia, pues, que hay una caída tendencial de largo plazo

que es más acentuada por los efectos de la reformas institucionales introducidas en cada cambio de etapa política (los trienios bisagra).

De alguna manera, hasta 1994, la gran incógnita en las elecciones podría resumirse en saber cuál iba a ser la votación del PRI respecto al conjunto de la oposición. En 1994, al “empatar” el PRI y el conjunto de la oposición, cambiaron los términos de la incógnita; en consecuencia, entre 1997 y 2000, la cuestión realmente importante pasó a ser la forma en como la votación opositora se repartiría entre el PAN y el PRD, puesto que la votación del PRI fue ya prácticamente la misma. A partir de 2003, el enigma es cuál partido ganará las elecciones.

\* Profesora-Investigadora, Departamento de Relaciones Sociales, UAM-Xochimilco.

**Cuadro I**  
**Votación nacional del PRI y del conjunto**  
**de los demás partidos, 1961-2000**  
**(datos en porcentajes)**

Votación nacional*				
		Año	PRI	Oposición
Periodo del autoritarismo		1961	90	10
		1964	86	14
		1967	83	17
		1970	80	20
		1973	70	30
		1976	80	20
		Promedio	82	
Periodo de Transición	Fase de liberación	1979	70	30
		1982	69	31
		1985	65	35
		1988	51	49
		1991	61	39
		1994	50	50
		Promedio	61	39
Fase de democratización		1997	39	61
		2000	38	62
		Promedio	38	62

Fuentes: cálculos del autor a partir de los datos de la CFE y del IFE.

\* Porcentaje nacional agregado.

\*\* De 1961 a 1976, porcentajes nacionales agregados; de 1979 a 1982, promedios distritales.

## Las tendencias electorales en la fase de cambio, 1979-2003

Para analizar la evolución de la porción relativa de votos obtenida por cada partido a nivel agregado nacional, hemos incluido, en el Cuadro 2, los datos de 1979 a 2003, para contrastar mejor el paso de un sistema de partido hegemónico a una situación caracterizada por los constantes cambios en el formato del sistema de partidos y por una creciente competitividad. Así, se constata que, en 1988, a pesar de que las importantes alteraciones del conteo de votos dificultan el análisis, las evidencias apuntan hacia una situación de bipartidismo entre el PRI y la coalición FDN<sup>1</sup>, en 1991, la recuperación del PRI impone otra vez un formato de partido hegemónico; en 1994, el sistema evoluciona hacia un bipartidismo débil o en ciernes entre el PRI y el PAN que, en 1997, se transforma en un tripartidismo inci-

<sup>1</sup> Báez, Francisco, "Las piezas perdidas" en Arturo Sánchez (comp.), Elecciones a debate: 1988. Las actas electorales perdidas, Diana, México, 1994, pp. 18-35.

piente debido al crecimiento del PRD, para luego desembocar en un bipartidismo muy competitivo entre el PAN y el PRI en 2000 y 2003. Estos cambios se orientaron hacia una mayor competitividad del sistema partidario, como lo muestra la disminución sistemática de la diferencia que separa el voto relativo del partido en primer lugar con la del partido en segundo lugar, con la excepción de 1991.

Si se comparan en conjunto los resultados electorales relativos antes de 1996 con los posteriores a ese año, destaca, como en el primer periodo, que el PAN se sitúa en un rango entre 18 y 26% de la votación y la del PRI entre 50 y 61%, mientras que, en el segundo momento, el PAN gira entre 39 y 32% y el PRI, muy constantemente entre 38-39%; esto se refleja en el diferencial entre el primer y el segundo partido, en el segundo periodo indica un nivel de competitividad mayor que en el primero. En el caso del PRD, sobresalen sus buenos resultados en 1997, pero en general parece mostrar un tendencia a situarse entre 17-19% de la votación. Por lo que se refiere a los otros partidos, su porción de votos decae notablemente en 2000, pero registra una buena recuperación en 2003. La tasa de participación, como era esperable, es más elevada en los años de elección presidencial que en los que ocurren elecciones intermedias, si bien el nivel de 1997 es sensiblemente bajo.

Desde el punto de vista de los sufragios absolutos obtenidos, en el caso del PAN, sobresalen los 14 millones del 2000 en comparación con los casi constantes 8 millones que obtienen los demás años; en el caso del PRI, la suma de sus votos oscila más y el nivel más bajo ocurre en 2003, a pesar de su alianza con el PVEM en una porción de los distritos. Los otros partidos registraron su nivel más bajo en 2000. La votación de 2003 es menor a la de 1997 por casi dos millones de electores a pesar del crecimiento de la lista nominal.

## El reparto de las victorias distritales 1997-2003

Lo más interesante ocurre en términos de victorias distritales, De 1994 a 1997, favorecen un poco más al PAN que al PRD, pero, de 1997 a 2000, los retrocesos tanto del PRI y aun más los del PRD, alimentan al PAN; sin embargo, en 2003, el retroceso del PAN favorece casi por igual a PRI y PRD. Si se revisan los datos del Cuadro 3, esto se puede constatar. El PRI gana poco más de la mitad de los distritos en 1994, 1997 y 2003, el PAN se logra la mayoría con poco menos de la mitad de los distritos en 2000, pero, pesar de sus retro-

**Cuadro 2**  
**Elecciones federales (1979-2003)**  
**Elección de diputados federales de mayoría relativa**

	Cifras absolutas						Electores**
	PAN*	PRI	FDN/PRD*	Otros	Vot. Vál	Vot. Tot.	
1979	1,487,558	9,611,373		1,877,184	12,976,115	13,782,568	27,937,237
1982	3,691,200	14,591,026		2,769,798	21,052,024	21,064,526	31,526,386
1985	2,769,545	11,565,722		2,648,159	16,983,426	17,820,100	35,196,525
1988	3,244,887	9,227,008	5,252,649	329,498	18,054,042	18,054,621	38,074,926
1991	4,042,316	14,051,349	1,900,750	2,878,017	22,872,432	24,032,482	36,695,320
1994	8,664,384	16,851,082	5,590,391	2,460,053	33,565,910	34,686,916	45,729,057
1997	7,696,197	11,311,963	7,436,466	2,527,523	28,972,149	29,771,911	52,277,604
2000	14,227,340	13,734,140	6,954,016	1,431,153	36,346,949	37,212,579	58,782,737
2003****	2,273,012	9,878,787	4,734,612	3,090,263	25,976,674	26,880,035	64,714,455

	Cifras relativas ***						
	PAN*	PRI	PRD*	Otros	Dif. 1 - 2	Particip.	Sist. de partidos
1979	10.7%	69.20%		13.50%	58.5%	49.3%	Partido hegemónico
1982	17.5%	69.3%		13.2%	51.8%	66.8%	Partido hegemónico
1985	16.3%	68.1%		15.6%	51.8%	50.6%	Partido hegemónico
1988	18.0%	51.1%	29.1%	1.8%	22.0%	47.4%	Bipartidismo (?)
1991	17.7%	61.4%	8.3%	12.6%	43.8%	65.5%	Partido hegemónico
1994	25.8%	50.2%	16.7%	7.3%	24.4%	75.9%	Bipartidismo débil
1997	26.6%	39.0%	25.7%	8.7%	12.5%	56.9%	Tripartidismo incipiente
2000	39.1%	37.8%	19.1%	3.9%	1.3%	63.3%	Bipartidismo competitivo
2003	31.8%	38.0%	18.2%	11.9%	6.2%	41.5%	Bipartidismo competitivo

Fuentes: las cifras absolutas corresponden a los cómputos distritales de la CFE de 1979 a 1988 y a los del IFE de 1991 a 2003

\* Alianza por el Cambio y Alianza por México respectivamente en la elección de 2000. De 1988 a 1997, sólo se incluye la votación en favor del PAN o del PRD. El PRD no existía en 1982 y 1985; en 1988, una coalición de partidos menores y de la corriente salida del PRI formó el Frente democrático Nacional y apoyó la candidatura del ex-priísta Cárdenas.

\*\* Padrón de 1979 a 1988 y lista nominal de 1991 a 2003.

\*\*\* Los porcentajes de los partidos se calcularon respecto a la votación válida; los tasas de participación se refieren a la votación total emitida respecto a la lista nominal.

\*\*\*\* En 2003, se sumaron en la votación del PRI, los votos del PRI solo y los de la alianza PRI-PVEM en los distritos donde se coaligaron.

Donde no hubo coalición, los votos del partido verde se sumaron al rubro de otros partidos.

**Cuadro 3**  
**Distritos ganados por partido, 1991-2000**  
**(diputados de mayoría relativa)**

	Total de distritos				Diferencias trienales		
	1984	1997	2000	2003	1997-1994	2000-1997	2003-2000
PAN	18	65	141	82	47	76	-59
PRI*	277	165	131	163	-112	-34	32
PRD	5	70	28	55	65	-42	27

Fuentes: cálculos del autor a partir de los datos del IFE.

\* El PT ganó un distrito en 1997, pero para simplificar el análisis, se le atribuyó al PRI que quedó en segundo lugar.

ceso en 2003, logra 17 distritos más que en 1997; por su parte, el PRD sufrió un importante retroceso en 2000, aunque en 2003 logra remontar la situación, no alcanza el número de distritos que había conquistado en 1997. Dicho de otra manera, los 112 distritos que pierde el PRI entre 1994 y 1997, permiten que el PAN aumente 47 y el PRD 65; los 34 distritos adicionales que pierde el PRI en 2000 y los 42 que pierde el PRD, le permiten al PAN aumentar su cuota de victorias con 76 distritos más y, en el trienio 2000-2003, el PRI logra ganar 32 distritos adicionales y el PRD 27, en tanto que el PAN pierde 59.

## ¿Competitividad o volatilidad?

La pregunta a que obligan estos cambios de partido vencedor en cada distrito es qué tanto reflejan una volatilidad del electorado, es decir, un acentuado cambio en las preferencias electorales de los ciudadanos que habitan cada distrito o, más bien, si son estos cambios de partido vencedor el resultado de una situación de elevada competitividad partidaria en la que un cambio muy pequeño en la preferencias electorales puede llevar a la victoria a un partido que en la elección anterior había quedado en la segunda posición? Para explorar las respuestas a estas preguntas, primero es necesario examinar el comportamiento de la competitividad y de la volatilidad.

### Evolución de la competitividad y de la volatilidad, 1997-2003

La competitividad electoral en un sistema de partidos suele medirse utilizando como indicador la diferencia de la votación relativa obtenida por el partido que quedó en primer lugar, menos la obtenida por el que quedó en la segunda posición<sup>2</sup>, es decir, el margen de victoria. Los distritos donde esta diferencia es inferior a diez puntos se consideran como competitivos; cuando la diferencia es igual o superior a diez puntos, pero inferior a veinte, se les califica de semicompetitivos; cuando la diferencia es igual o superior a veinte puntos, se les denomina no competitivos. En el Cuadro 4, se presentan la clasificación de los distritos en función de este criterio. De modo general, en los tres años posteriores a la autonomización del IFE, podemos afirmar que una tercera parte de los distritos es competitiva, otro tercio semi-competitivo y el último tercio no

<b>Cuadro 4</b>			
<b>Margen de victoria 1994-2003</b>			
<b>(distritos en cifras absolutas)</b>			
Diferencia 1º-2º	1997	2000	2003
0.0 a 9.9	104	115	114
10.0 a 19.9	89	101	98
20.0 a 59.9	107	84	88
Total de distritos	300	300	300

Fuentes: cálculos del autor a partir de los datos del IFE.

<sup>2</sup> Cox, Gary, *Making Votes count Strategic coordination in the electoral system*, Cambridge University Press, UK, 1997.

competitivo. Ya de modo más preciso, se aprecia que, en 2000 y 2003, aumenta moderadamente el número de distritos competitivos en comparación a 1997 y más o menos ocurre algo similar con los semicompetitivos; como contrapartida, la cantidad de distritos no competitivos disminuyen en 2000 y 2003.

La volatilidad electoral es el resultado de sumar todas las variaciones absolutas del voto por los partidos que se registran entre una elección y la subsecuente, y de dividir entre dos el total de esa suma. En la medida que este indicador tiende a valores mayores, significa que, en la demarcación electoral estudiada (distrito, sección, estado, etc.), las preferencias partidarias agregadas de los electores han variado mucho más e, inversamente, cuando el valor de ese indicador se acerca hacia cero, ello quiere decir que, en dicha demarcación, las preferencias partidarias agregadas son estables. Hemos establecido dos categorías de volatilidad distrital: la baja, cuando el indicador obtiene valores inferiores a quince, y la alta, cuando alcanza valores iguales o superiores a quince. En el Cuadro 5, se presenta la clasificación de los distritos en función de estas categorías, y se aprecia que poco más de la mitad de los distritos presentaron una baja volatilidad tanto entre 1997 y 2000 como entre 2000 y 2003, es decir, las preferencias partidarias conjuntas de los electores de esos distritos tendían a ser estables; por otra parte, poco menos de la mitad de los distritos registró una elevada volatilidad electoral, indicando un perfil cambiante de las preferencias partidarias en ambos trienios.

<b>Cuadro 5</b>		
<b>Distritos por nivel de volatilidad</b>		
Nivel de volatilidad	1997-2000	2000-2000
Datos en cifras absolutas		
Baja 0.0 a 9.9	166	170
Alta 10.0 a 19.9	134	130
Total de distritos	300	300

Fuentes: cálculos del autor a partir de los datos del IFE.

### Victorias partidarias y competitividad

El siguiente aspecto a considerar en esta revisión es saber si las condiciones de competitividad y de volatilidad están asociadas a los resultados de un determinado partido. En el Cuadro 6, hemos clasificado los distritos, para cada elec-

**Cuadro 6**  
**Distritos ganados por partido y por margen de victoria**  
**(datos en cifras absolutas de distritos, 1997-2003)**

	1997			2000			2003		
	PAN	PRI	PRD	PAN	PRI	PRD	PAN	PRI	PRD
Muy competitivo	32	49	23	49	47	19	41	58	15
Semi competitivo	21	46	21	47	42	9	28	49	31
No competitivo	12	70	26	45	39	0	13	55	19
Subtotal de distritos	65	165	70	141	128	28	82	162	65

ción federal del periodo 1997-2003, en función de las victorias por partido y el grado de competitividad. En 1997, la mitad de las victorias del PAN ocurrieron en distritos muy competitivos y algo menos de la mitad de las del PRI en distritos no competitivos, mientras que las del PRD se distribuyeron equitativamente entre las tres categorías de competitividad.

En 2000, cuando el PAN ganó más del doble de distritos de lo que había logrado en 1997, este partido logró incrementar sus victorias en las tres categorías y lo notable es que dicho avance se tradujo en un mayor número de distritos no competitivos y semicompetitivos donde el PAN era la primera fuerza; en el caso del PRI, destaca el hecho de que sus pérdidas fundamentalmente ocurren en distritos que resultaron ser no competitivos, es decir, perdió 31 distritos en condiciones tales que el partido ganador lo rebasaba con veinte puntos; el PRD logró conquistar un número de distritos inferior a la mitad de lo que había logrado en 1997, y mayoritariamente, en condiciones de alta competitividad, es decir, triunfando con una diferencia muy pequeña a su favor.

En 2003, el PAN se impone como ganador en 59 distritos menos que en 2000 y esto tuvo como efecto que la mayor parte de sus victorias ocurrieran en condiciones de elevada competitividad, tal y como le había sucedido en 1997; en el caso del PRI, logra obtener un número de victorias muy cercano al que logró en 1997, pero bajo condiciones de competitividad muy diferentes, pues el número de distritos competitivos donde ganó aumentó; por su parte, en 2003, el PRD logra ganar en un número distrito cercano al que tenía en 1997 y en una buena parte de ellos triunfa con una ventaja holgada, es decir, son semicompetitivos y no competitivos.

## Victorias partidarias y volatilidad

¿En qué condiciones de volatilidad electoral triunfaron cada uno de esos tres partidos en los trienios 1997-

2000 y 2000-2003? En el Cuadro 7, se aprecia que el PAN tiende a lograr un mayor número de victorias en 2000 en aquellos distritos que registran alta volatilidad, mientras que el PRI hace lo propio en condiciones de baja volatilidad; en lo que concierne al PRD, que logró un número pequeño de victorias en 2000, tiende más bien a lograrlas gracias a la alta volatilidad. En el trienio 2000-2003, tanto el PRI como el PAN tienden a conseguir sus victorias en distritos de baja volatilidad, es decir, en condiciones de relativa estabilidad de las preferencias electorales, en tanto que el PRD logra un significativo incremento de sus victorias distritales gracias a la elevada volatilidad.

De esta revisión podemos concluir varias cosas: que si comparamos la relación de fuerzas entre los tres principales partidos en las elecciones intermedias de 1997 y de 2003, y por tanto sin el efecto de arrastre de la elección presidencial, desde el punto de vista de las victorias distritales que lograron, constataremos que es casi la misma, pero cambian las condiciones de la competitividad en las que lograron sus victorias. En 2000, el fuerte aumento que se registra a favor del PAN entre los distritos semicompetitivos y competitivos sugiere que una parte del incremento global de la votación panista a nivel nacional podría ser atribuible a una moderada ampliación del voto panista en distritos donde ya ganaba con una cómoda ventaja y otra parte igualmente importante de ese incremento se explicaría por un muy fuerte aumento de su votación, o sea de volatilidad, en distritos donde la competencia era muy cerrada en 1997.

**Cuadro 7**  
**Victorias por partido y por nivel de volatilidad**  
**(datos en cifras absolutas de distritos)**

Nivel de volatilidad entre 1997 y 2000	Distritos ganados en 2000 por el		
	PAN	PRI	PRD
Baja	62	92	12
Alta	79	39	16
Subtotal de distritos	141	131	28
Nivel de volatilidad entre 2000 y 2003	Distritos ganados en 2003 por el		
	PAN	PRI	PRD
Baja	60	98	12
Alta	22	65	43
Subtotal de distritos	82	163	55

Fuente: elaboración del autor a partir de datos del IFE.

## Competitividad y volatilidad en los distritos leales y los distritos cambiantes

A lo largo de las tres elecciones que ocurren propiamente en la fase de democratización electoral de la transición, del total de distritos (1997-2003), poco más de la mitad de los distritos (n=157), se mantienen los tres años «fieles» a un mismo partido, es decir, el partido ganador es siempre el mismo y los hemos denominado distritos leales; son 40 leales al PAN, 99 al PRI y 18 al PRD. En los 143 distritos restantes, que denominamos cambiantes, se registran diversos cambios de manos, que se desglosan de la siguiente manera, 76 oscilan entre el PRI y el PAN, 45 entre el PAN y el PRD, 17 entre el PRI y el PRD, y los 5 remanentes entre los tres partidos (véase el Cuadro 8). En pocas palabras, aproximadamente la mitad de los distritos electorales son constantes no sólo en sus preferencias partidarias, sino en asegurarle la victoria siempre al mismo partido, mientras que en la otra mitad de los distritos no siempre ganan los mismos partidos.

Para analizar el efecto combinado de la competitividad y de la volatilidad en el comportamiento electoral agregado de los distritos, definido este último desde el punto de vista de las victorias partidarias, calculamos los promedios del margen de victoria y de volatilidad distrital tanto en los distritos que hemos denominado leales como en los cambiantes para los dos trienios bajo análisis. Tanto en el trienio 1997-2000 como en el correspondiente a 2000-2003, se aprecia un patrón similar de comportamiento (véase el Cuadro 9).

Tipo de distrito	Partido(s) ganador(es)	Absolutos	Relativos %
Leales	PAN	40	13.3
	PRI	99	33.0
	PRD	18	6.0
	Subtotal	157	52.3
Cambiantes	Entre PAN y PRI	76	25.3
	Entre PAN y PRD	45	15.0
	Entre PRI y PRD	17	5.7
	Entre PAN, PRI y PRD	5	1.7
	Subtotal	143	47.1

Fuente: elaboración del autor a partir de los datos del IFE.

**Cuadro 9**  
**Promedio de margen de victoria y volatilidad distrital en distritos leales y cambiantes**

Trienio 1997-2000	Margen de victoria 1997	Volatilidad distrital 97-00	Margen de victoria 2000
Leales	18.6	11.8	17.7
Cambiantes	11.9	20.2	10.4
Trienio 2000-2003	Margen de victoria 2000	Volatilidad distrital 00-03	Margen de victoria 2003
Leales	17.3	13.4	16.9
Cambiantes	9.8	18.6	11.1

Fuente: elaboración del autor a partir de datos del IFE.

En ambos periodos, los distritos leales (alrededor de la mitad del total de distritos) presentan, tanto en 1997 como en 2000, un margen de victoria cercano a los veinte puntos, es decir, son en promedio semi-competitivos, pero ya cercanos al umbral de la no competitividad, y la volatilidad distrital entre esos dos años es de nivel bajo; esto indica que los distritos con mayor estabilidad electoral tienden a ser semicompetitivos y a presentar en promedio un margen de victoria cercano a los veinte puntos de diferencia.

Exactamente lo contrario sucede en los distritos cambiantes de ambos trienios, el margen de victoria presenta para ambos periodos un promedio muy cercano a los diez puntos, es decir, tienden a presentar una mayor competitividad entre los dos primeros partidos, mientras que la volatilidad es cercana al umbral de los veinte puntos; es decir, la volatilidad tiende a ser más elevada, cuando el margen de victoria es más estrecho.

Vemos, pues, que, a menor competitividad entre los dos partidos más fuertes en los distritos electorales, sus electores en conjunto tienden a mantener con más constancia sus preferencias partidarias, como si la fuerza de la corriente del partido más fuerte los arrastrara, mientras que, a mayor competitividad entre los dos partidos más fuertes, las preferencias agregadas de los electores tienden a ser más inestables y cambiantes, como si se vieran sometidos a dos presiones cruzadas.

# Venezuela: El riesgo de la ruptura institucional

Alejandro Becerra Gelóver\*

El arribo de Hugo Chávez al poder el 3 de febrero de 1999, representó un hito en el devenir reciente de Venezuela. Es la historia de un fallido militar golpista que, después de seis años, accedió a la primera magistratura a través de las urnas, gozando de un apoyo popular nunca antes visto. Su llegada creó grandes expectativas democráticas para el sistema político e imprimió un aire de aliento para el bienestar de millones de venezolanos. Sin embargo, a la mitad de su mandato, el gobierno se ha distinguido por sus excesos, el quebranto del orden democrático y por la falta de habilidad política para la conducción del país. El desencanto del pueblo venezolano se ha traducido en protestas abiertas para exigir la pronta realización de un referendo revocatorio que podría evitar la irrupción social en el corto plazo, pero que, en el fondo, no representa la solución a la problemática que vive esa nación sudamericana.

**A**poco más de haberse cumplido la mitad del mandato del presidente Hugo Chávez (19/8/03), Venezuela atraviesa por una grave situación política y económica que amenaza con desembocar en un rompimiento del orden institucional. Las posturas radicales asumidas tanto por el gobierno como por la oposición polarizan los esfuerzos para construir acuerdos, vulneran aun más la fragilidad institucional y ponen en riesgo la estabilidad democrática del país. Aunque la problemática tiene un claro origen dual, sin duda la responsabilidad mayor proviene del gobierno. De ahí que prácticamente todos los estudios de

opinión de los dos últimos años<sup>1</sup> favorecen a la oposición y coinciden en que un 62% de la población demanda un cambio político y democrático que no incluye la permanencia de Chávez en el poder. En este sentido se comprende la propuesta de realizar un Referendo Revocatorio (RR) para someter al escrutinio popular la permanencia del actual mandatario, facultad contemplada en el artículo 70 de la constitución política vigente en el país.

<sup>1</sup> Prácticamente todas las encuestas de opinión que se han realizado en Venezuela en los dos últimos años muestran como resultado que Chávez perdería un referendo revocatorio por más de 60 puntos porcentuales. Ello da cuenta de la percepción popular en contra del desempeño del mandatario.

No obstante, bajo una perspectiva caudillista y un tanto mesiánica, el todavía primer mandatario se muestra empeñado en desestimar los reclamos populares y las críticas internacionales, en la lógica de terminar su mandato constitucional en el año 2006, a pesar del desgaste institucional, político y económico que ello representa para la construcción democrática en Venezuela. Con este telón de fondo, el presente trabajo establece una visión general de la situación que prevalece en esta nación sudamericana, a la vez que señala algunas consideraciones al respecto y enuncia el posible desenlace de la crisis política que sacude al desarrollo institucional del país. El hilo conductor del trabajo se centra en destacar que los excesos y abusos autoritarios

\* Profesor, Departamento de Relaciones Internacionales UNAM-Aragón.

con el que el presidente Hugo Chávez ha conducido el destino de Venezuela ha generado una situación de tensión al grado de existir la posibilidad de provocar una irrupción social cuya desactivación sólo parece posible en un escenario en que se excluya al actual mandatario de la escena política, pues cualquier otro tipo de solución carecería del efecto y apoyo popular esperado.

Para tales fines, el trabajo se divide en cuatro partes. En el primer apartado, se hace un recuento del ascenso de Hugo Chávez a la primera magistratura, a fin de ubicar las coordenadas básicas de la actual crisis en Venezuela. Las promesas incumplidas, el desencanto popular hacia la actual administración y el intento de derrocar a Chávez son abordados en la siguiente parte. El tercer apartado da cuenta tanto de la movilización interna que presiona por un cambio político a través de la realización de un RR para el mandato presidencial junto con la participación de los actores internacionales que se han involucrado en la problemática venezolana. En la parte final se enuncian comentarios generales y se señalan algunos posibles escenarios para el futuro político inmediato de esta nación.

## El ascenso de un caudillo

El militar Hugo Rafael Chávez Frías emerge en la escena política de su país el 4 de febrero de 1992 encabezando un fallido golpe de estado contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1993). Dicho intento dejó al descubierto varias décadas de actividad política clandestina que incluía, desde el inicio de los años ochenta, la formación del Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200), cuyo objetivo propuesto era derrocar al gobierno institucionalmente establecido, el cual era percibido como corrupto, antidemocrático y poco representativo. Originalmente, el MBR-200 fue concebido como un movimiento militar; sin embargo, Chávez buscó formar alianzas con partidos de la izquierda radical, aun en contra de su escepticismo por los políticos civiles. De hecho, algunas secciones de la izquierda venezolana participaron en el intento golpista de 1992 sin convencer a Chávez de su compromiso con el movimiento, quien finalmente les atribuyó parte del fracaso del mismo. Este hecho parece haber reforzado la convicción de Chávez en los mandos militares para encabezar un nuevo movimiento.

Después del intento fallido, Chávez fue llevado a prisión y liberado posteriormente en 1994 por la administración del entonces presidente Rafael Caldera (1993-1998). Al salir de prisión, Hugo Chávez Frías se dio a la tarea de

formar el Movimiento Quinta República (MVR) como brazo electoral del grupo MBR-200, a fin de participar institucionalmente en la disputa por el poder. El MVR, en un inicio, careció de un apoyo popular amplio y se conformó con un número limitado de civiles y militares. Para las elecciones legislativas y gubernamentales<sup>2</sup> de noviembre de 1998 y las presidenciales de diciembre del mismo año, la simpatía popular hacia Hugo Chávez creció tanto por el descrédito acumulado hacia los partidos políticos tradicionales como por los efectos de la grave situación económica que esa nación venía arrastrando.

Con el escenario político a su favor, el candidato Hugo Rafael Chávez Frías preparó una agresiva plataforma política-electoral que ofrecía un cambio radical democrático y sugería una “tercera vía” en materia económica. Los grandes segmentos de la población venezolana empezaron a considerar su propuesta electoral como una alternativa razonable. Los partidos Acción Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) intentaron contener su avance, pero sólo propiciaron que Chávez formara la alianza Polo Patriótico (PP) conformada por dos organizaciones pequeñas pero experimentadas en procesos político-electorales: el Movimiento al Socialismo (MAS) y Patria para Todos (PPT). Como resultado de una efectista estrategia electoral, en los comicios de noviembre, la alianza PP ganó ocho gubernaturas de 23 y 70 asientos en el Congreso de 165. En las elecciones presidenciales del 6 de diciembre, Chávez obtiene el 56.2 por ciento de la votación nacional y se convirtió en el mandatario de menor edad y uno de los más votados en la historia política reciente de la democracia en esa nación sudamericana<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Venezuela es una nación de poco más de 24 millones de personas que administrativamente se encuentra dividida en 23 estados, un distrito federal, y una dependencia federal. Los 23 estados son: Amazonas, Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Vargas, Yaracuy y Zulia. El Distrito Federal comprende la capital del país y la Dependencia Federal comprende 11 grupos que suman un total de 72.

<sup>3</sup> La democracia venezolana data de 1959, después de que durante los primeros sesenta años del siglo XX, el país fuese gobernado por militares relativamente benevolentes, comparados con el resto de la mayoría de los países latinoamericanos, que promovieron tanto el desarrollo de la industria petrolera como de algunas reformas sociales. Con la elección del primer gobierno democrático en 1959, Venezuela desterró los gobiernos militares y desde entonces dos partidos se han alternado el poder en esa nación: Acción Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), conocido también como Partido Social Cristiano. Asimismo otros partidos importantes comparten la escena política como Patria para Todos (PPT); Primero Justicia; Movimiento hacia el Socialismo o MAS; Convergencia Nacional; Causa Radical; y Proyecto Venezuela.

El nuevo presidente inicia su mandato el 3 de febrero de 1999 con la idea de refundar Venezuela. Su popularidad era tal que, al inicio de su administración, ejerció un gobierno sin oposición política, lo que le permitió obtener del congreso el poder de legislar durante seis meses en asuntos económicos y administrativos sin presentar sus proyectos de ley a la consideración del legislativo. En este contexto, el mandatario sometió a un referéndum la viabilidad de la constitución vigente desde 1961 y la conveniencia de una convocatoria para la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC). El referéndum propuesto y aprobado se realizó el 25 de abril y, aunque sólo votó el 30.2% (3.3 millones de electores) de un padrón conformado por un electorado de 11 millones de ciudadanos, el proceso constituyente fue aprobado por el 87.9% de los electores, equivalente a 2.9 millones de votos<sup>4</sup>.

En forma inmediata, la ANC fijó la realización de elecciones presidenciales y legislativas para julio de ese mismo año, en las que la alianza PP retuvo su mayoría legislativa, obteniendo 121 de los 165 asientos, y donde se reconfirmó a Hugo Chávez como presidente de la república. En un siguiente referéndum realizado el 15 de diciembre, el pueblo aprobó el nuevo texto constitucional que entró en vigor quince días después. Para febrero de 2000, Chávez y el Consejo Nacional Electoral (CNE) acordaron realizar nuevas elecciones para legitimar los cargos de elección popular en función de la nueva Carta Magna. En esta ocasión, las elecciones se realizaron el 30 de julio y Chávez ratificó por tercera ocasión su triunfo como presidente, con 56 por ciento de la votación. En octubre siguiente, la Asamblea Nacional le otorgó por segunda vez poderes especiales para legislar por decreto durante un año en materia de economía, administración pública y desarrollo social. Su poder y apoyo popular fue tal que incluso le cambia el nombre al país por el de República Bolivariana de Venezuela.

Con este inicio político en su mandato, Hugo Chávez se convierte en un icono de la historia reciente de Venezuela. No obstante, en cualquier construcción democrática, el respaldo popular no es garantía de un desempeño eficaz en la conducción del gobierno, lo cual ha sido muy claro en el caso venezolano. Las promesas incumplidas, la pérdida progresiva de la popularidad del presidente, la creciente oposición interna, la división entre las fuerzas armadas, los conflictos con Colombia por razones relacionadas

<sup>4</sup> La información consignada en este artículo mayoritariamente proviene del Diario El Universal de Venezuela.

con el narcotráfico, el distanciamiento con Estados Unidos, la excesiva dependencia económica con respecto al petróleo, la falta de sagacidad con respecto al manejo de la economía y, en lo general, la grave situación económica que atraviesa de país, han provocado que Venezuela se estanque en todos los sentidos en un contexto de inestabilidad integral.

## El inicio del desencanto

El doble discurso político ha sido una de las características distintivas de la actuación del presidente Chávez desde el inicio de su mandato. Por un lado, el ejecutivo ha apelado al ideal democrático como base de su filosofía de trabajo y gobierno, pero por otro ha ejercido el poder en forma autoritaria. La nueva Carta Magna del 30 de diciembre de 1999<sup>5</sup> fue el sustento legal para la concentración del poder en la figura del presidente, permitiéndole introducir cambios legales sin el consentimiento del poder legislativo; establecer la reelección consecutiva y aumentar el periodo de gobierno de cinco a seis años (Chávez es electo para el periodo 2000-2006 aunque su mandato inicia en 1999), así como ampliar el periodo de los legisladores de cuatro a cinco años. La nueva Constitución, conocida también como Constitución Bolivariana autorizó al presidente facultades para incidir en la Asamblea Nacional, en el Poder Judicial, en el Consejo Moral Republicano (representación del poder ciudadano) y en el Consejo Electoral Nacional. De dichas facultades la más notoria es la de disolver la Asamblea Nacional (Art.236).

A partir de tales consideraciones, la Constitución Bolivariana fue percibida como el mecanismo del presidente para limitar los cauces institucionales de participación, estrechando las oportunidades para la discusión abierta

<sup>5</sup> La Constitución establece la división del estado en tres poderes: El ejecutivo encabezado por Hugo Chávez (desde el 2 de Febrero de 1999); y un Vice Presidente, José Vicente Rangel (desde el 28 de Abril de 2002). El presidente es electo por un periodo de seis años y las próximas elecciones serán en el 2006. El poder Legislativo está conformado por un órgano unicameral, la Asamblea Nacional, conformado por 165 miembros electos por voto popular por un periodo de cinco años; tres de los cuales están reservados a los pueblos indígenas de Venezuela. La conformación actual de la Asamblea es la siguiente: Ala pro gobiernista 108 (MVR 92, MAS 6, indígenas 3 y otros 7); ala opositora 57 (AD 33, COPEI 6, Primero Justicia 5, otros 13). Las próximas elecciones serán en el 2005. El poder Judicial recae en un Supremo Tribunal de Justicia, cuyos Magistrados son electos por la Asamblea Nacional por un periodo de 12-años.

de las políticas públicas y la manifestación de las ideas. Aunado a ello, el incumplimiento de las promesas de bienestar económico y social obligó a los disidentes a llevar sus protestas a las calles tan sólo un año después del inicio de su mandato, situación que concluyó con una huelga nacional en el mes de diciembre (2001). Las protestas se multiplicaron al inicio de 2002 y condujeron a otra huelga nacional en la que se aliaron los gremios empresariales, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la empresa petrolera, Petróleos de Venezuela (PDVSA), la iglesia, las clases medias, sectores armados e, incluso, los medios de comunicación. En marzo y abril de 2002 se incrementó el descontento contra el gobierno Chávez y se exigía su renuncia, la cual fue compartida por grupos del sector militar, encabezados entre otros por el coronel de la Fuerza Aérea Venezolana, Pedro Soto. La tensión política con Chávez creció a tal grado que el presidente frecuentemente amenazaba a la oposición con suspender el orden constitucional.

Las protestas se realizaban con mayor frecuencia y se agudizaba la petición de la popular de la renuncia del mandatario. Una de estas protestas se tornó violenta y el 12 de abril Chávez fue depuesto por disidentes militares de alto rango, encabezados por el General Efraín Vázquez Velasco. En tal contexto, Pedro Carmona, representante de la Federación de Cámaras de Venezuela (FEDECAMARAS)<sup>6</sup>, se convirtió en el titular del nuevo y breve gobierno. No obstante, Carmona se vio obligado a renunciar por presiones de militares leales a Chávez, lo que fue considerado como un contragolpe de estado que le permitió al depuesto presidente retomar el poder dos días después. A su retorno, Chávez fue relativamente cauto y prometió iniciar un diálogo nacional para analizar las causas y los problemas derivados del intento golpista con la promesa de arribar a una conciliación nacional.

Después del fallido golpe de estado se esperaba que Hugo Chávez tuviera la sensibilidad de resarcir el descontento social con respecto a su mandato. No obstante, en la práctica, el ejercicio político no lo reflejó así, pues el mandatario no mostró evidencias de haberse preocupado por reconsiderar el proyecto de gobierno, ni la forma unipersonal de gobernar, o el reformular una estrategia que impulsara notoriamente el desarrollo integral de la

nación o, en su momento, de limar asperezas con el gobierno de Washington o mejorar su relación con Colombia. A la situación política se le unieron las condiciones limitadas de la económica que, entre otras características, se distingue por seguir atada al sector petrolero, por una inversión extranjera desplomada, una moneda devaluada, aumento creciente de desempleo y crecimiento generalizado de la pobreza. A pesar de los altos precios del petróleo en el Mercado mundial al final de 2002 y a lo largo del 2003, la situación económica no sólo se estancó sino se contrajo en 20% en 2003, lo que constituyó la mayor caída del Producto Interno Bruto para el país desde 1950. El futuro no parece mejorar, pues las previsiones para el 2004 son poco halagadoras de acuerdo a los organismos internacionales.

El resultado de la conducción política y económica del presidente Chávez ha generado un círculo vicioso, que en conjunto, ha conducido a Venezuela a la antesala de una disrupción institucional. De manera específica, el intento de golpe de estado sintetizó cinco aspectos en los que hoy opera políticamente el presidente Chávez: 1) la fragilidad institucional del país; 2) la bipolaridad política entre gobierno y oposición como únicos interlocutores válidos; 3) la necesidad urgente de reorientar el proceso político y económico de la nación; 4) una mayor articulación entre la oposición, incluyendo civiles y militares y 5) la existencia aún de un apoyo popular importante hacia Chávez (33%) que le permite tener cierta legitimidad política, no obstante que el resto de la población (66%) concibe una solución de la crisis en el país que debe pasar por la renuncia del presidente Hugo Chávez.

En suma, el contexto actual del país está definido por la disfunción de las instituciones y el debilitamiento político de Chávez, la deteriorada situación económica, la desconfianza de los sectores empresariales hacia el gobierno y la división tanto al interior de las fuerzas armadas<sup>7</sup> como en la sociedad. De ahí que, bajo las actuales condiciones, la situación interna se torne aún más ríspida y la reconciliación nacional más distante.

<sup>6</sup> FEDECAMARAS (patronal) es una de las dos organizaciones de presión más importantes en el país; la otra es la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) tutelada por el partido Acción Democrática.

<sup>7</sup> Las Fuerzas Armadas Nacionales (FAN) incluyen al Ejército o las llamadas Fuerzas Terrestres; las Fuerzas Navales o Armada, que incluye a la Marina y los Guarda Costas; la Fuerza Aéreas; y a las Fuerzas Armadas de Cooperación o Guardia Nacional.

## El camino hacia el referendo revocatorio

A partir del momento en que Hugo Chávez regresa a la titularizada del poder Ejecutivo en abril de 2002, la oposición comenzó a exigir que el presidente debiera renunciar para reestablecer la gobernabilidad democrática del país. La propuesta concreta era llevar al presidente a un juicio político; sin embargo, esta solución no se encuentra contemplada en la constitución. Agrupaciones como Acción Democrática, el Movimiento 19 de Abril o ex oficiales como el Contra Almirante Daniel Comiso, respaldaban la propuesta. Era claro que, para la oposición, el gobierno debía cambiar empezando por la renuncia del mismo presidente, lo cual despejaría el camino para redefinir una solución a la problemática nacional. Adicionalmente, los incipientes esfuerzos por establecer un diálogo constructivo y abierto entre oposición y gobierno se colapsaban.

De manera casi paralela, en noviembre de 2002, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) anunció el inicio de una huelga nacional para el cuatro de diciembre sin definir su duración, como un mecanismo de presión definitiva para obligar a Chávez a renunciar al poder. La huelga duró dos meses pero no tuvo el desenlace esperado, pues los efectos negativos de la misma impactaron gravemente a los sectores productivos y a la población en general. En tales circunstancias, la oposición se fracturó a tal grado que tuvo que reformular su estrategia de lucha y, a final de cuentas, el presidente no renunció. El fracaso del paro fue considerado como un triunfo del gobierno.

En un intento de liderar los cambios políticos, el 22 de mayo de 2002, después de un estudio de diversas propuestas para resolver la crisis política del país, el MVR le sugiere al presidente Chávez realizar un referendo consultivo para conocer si los venezolanos estaban dispuestos a ir a elecciones presidenciales y de otros cargos de elección popular. En caso de que la respuesta fuera afirmativa, el presidente debía renunciar para dar paso a las elecciones, de acuerdo con el artículo 233 de la Constitución, no obstante, para la oposición el inicio de la solución a la crisis empezaba con la renuncia de Chávez. La propuesta despertó posiciones encontradas: mientras parlamentarios de COPEI, Primero Justicia y el MAS, calificaron la propuesta como sensata, AD y Solidaridad la rechazaron. Finalmente, el 27 de mayo el MVR fija su posición y manifiesta su intención de mantener a Chávez hasta el 2006 y aceptar el referendo consultivo sólo en caso de extrema urgencia.

La propuesta del MVR sirvió para que la oposición retomara la idea de un referendo revocatorio como una salida institucional al conflicto, a la vez que, de manera paralela, trabajaba sobre los contenidos de un proyecto de reforma constitucional para disminuir el poder de Chávez. Entre los puntos más relevantes del proyecto para modificar la Constitución de 1999 se contemplaba la reducción del periodo constitucional de 6 a 4 años, el mantenimiento de la reelección inmediata y por una sola vez, el establecimiento de la doble vuelta electoral, en caso de que ninguno de los aspirantes a la Primera Magistratura obtuviera más del 50% de los votos emitidos, la reducción del periodo de la Asamblea Nacional a cuatro años; y, por último, la finalización del actual mandato presidencial y del Parlamento en un lapso no mayor a 6 meses, contados a partir de la aprobación de la enmienda. La propuesta modificaría los artículos 228, 230 y 233 de la constitución.

La oposición se dio entonces a la tarea de reactivar el Referendo Revocatorio a través de recabar poco más de dos millones de firmas para respaldar su solicitud y su propuesta de enmienda constitucional<sup>8</sup>. Sin embargo, el 23 de enero de 2003, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) suspende la realización del referendo que estaba programado para el 2 de febrero, argumentando que Leonardo Pizani, miembro del CNE y promotor del referendo, no podía ser juez y parte del mismo litigio. La sentencia del TSJ suspendía cualquier proceso electoral o de consulta hasta que la autoridad electoral fuera relegitimada. Consecuentemente, la decisión fue tomada como un golpe a la oposición, misma que a través de la Coordinadora Democrática (CD) y la organización social SUMATE decidió realizar la consulta popular ("El Firmazo") prevista para el 2 de febrero aunque sin carácter legal. El evento constituyó un mecanismo alternativo a la cancelación del referendo y llevó como símbolo distintivo a una urna encadenada.

El "Firmazo" sometió a la opinión pública seis puntos básicos: 1) Carta a Chávez exigiendo su renuncia; 2) Carta a la Comunidad Internacional explicando que un número importante de venezolanos rechazan la gestión del actual presidente; 3) Solicitud de enmienda constitucio-

<sup>8</sup> La constitución vigente exige el 20% del número de electores para respaldar una iniciativa popular ante el Congreso o la autoridad electoral. Considerando que el padrón electoral se conforma por poco más de 11 millones de ciudadanos, 2 millones doscientos mil firmas era suficiente.

nal; 4) Solicitud para la eliminación de 47 de las 49 leyes aprobadas por el gobierno bajo el esquema de habilitación; y 5 y 6) la Revocación del mandato tanto de algunos diputados propietarios y suplentes del oficialismo a la AN. El “Firmazo” contó con el respaldo de más de cuatro millones de firmas, cantidad que supera al número de votos que llevaron a Chávez al Palacio de Miraflores. El “Firmazo”, aunque sin carácter legal, tuvo un impacto político amplio -nacional e internacionalmente-, pues confirmó el rechazo a la permanencia del presidente y lo hizo notorio en el exterior.

## La participación de la autoridad electoral

Un componente fundamental en este rompecabezas es el papel que desempeña la autoridad electoral para procesar la eventual realización del referendo revocatorio presidencial. Dicha autoridad fue provisional desde el año 2000 y se reinstauró en agosto del 2003<sup>9</sup>. Su conformación fue un triunfo político que no estuvo libre de obstáculos, pues se tenía la percepción de que el retraso para su integración era parte de una estrategia gubernamental para retardar, dilatar el revocatorio.

En tal sentido, el 26 de marzo de 2003 el TSJ ratificó la “transitoriedad” de la autoridad electoral y desincorporó al quinto de sus miembros principales, Leonardo Pizani, en virtud de que encontró conflicto de intereses por ser uno de los promotores del referendo revocatorio y ser parte de la autoridad que lo tenía que procesar. Asimismo, el TSJ facultó a los cuatro magistrados restantes<sup>10</sup> para tomar decisiones por mayoría absoluta, en atención a la Ley Orgánica del Sufragio. Sin embargo, dada la afiliación política de los cuatro magistrados, era imposible llegar a tomar una decisión. Legalmente, el órgano lo podía hacer, políticamente estaba incapacitado. La sentencia del TSJ también señalaba que los magistrados que sustituyeran a los de entonces debían apegar su actuación a la Ley Orgánica del Poder Electoral (LOPE), lo que les permitía tomar decisiones con el voto favorable de sólo tres magistrados. No obstante, faltaba designar al quinto integrante, situación que siempre se espero para antes del 19 de agosto del 2003, mitad del mandato del presidente Chávez y plazo

<sup>9</sup> La autoridad electoral se integra por 5 miembros principales y 10 suplentes. Los cinco principales son los que toman las decisiones.

<sup>10</sup> Los cuatro Magistrados restantes eran Alfredo Avella, José Manuel Zarpa, Rómulo Lares y Rómulo Rancel.

legal para iniciar la solicitud formal de referendo revocatorio. Esto ocurrió posteriormente.

Fue así que después de poco más de cinco meses de discusión, tanto, al interior del poder Legislativo como del Judicial, el 25 de agosto de 2003, la Sala Constitucional del TSJ finalmente dio a conocer la sentencia que designaba a los cinco integrantes centrales del CNE: un presidente, un vicepresidente y tres rectores principales. Llamó la atención que el presidente del TSJ tomara juramento, por primera vez en la historia electoral del país, a funcionarios que no eran jueces<sup>11</sup>. La designación ha recibido fuertes críticas en virtud de que, entre los designados, el presidente y dos de los rectores se ubican como proclives al oficialismo, mientras que el vicepresidente y la tercera rectora podrían convertirse en los elementos de contrapeso en la toma de decisiones. No obstante, con la integración de CNE la posibilidad de realizar el Referendo Revocatorio se volvió más firme.

La nueva autoridad electoral se enfrentó a la tarea inmediata de procesar 334 decisiones administrativo-electorales pendientes; instrumentar la reestructuración del ente comicial; dar respuestas a 74 solicitudes de referendos revocatorios tanto de gobernadores como de presidentes municipales; organizar las elecciones de gobernadores y alcaldes para julio de 2004; y poner en marcha la legislación electoral, conocida como LOPE (Ley Orgánica del Poder Electoral). El CNE además es el órgano encargado de impulsar la iniciativa legislativa de la Ley de Registro Civil, Ley de Referendos y Ley de Partidos Políticos y aprobar el articulado del proyecto de Ley de Participación Ciudadana.

La conformación del CNE generó una gran expectativa social pues como autoridad electoral debía pronunciarse sobre la validez de las firmas recolectadas por el “Firmazo” del 2 de febrero de 2003. En tal contexto, el

<sup>11</sup> La nueva autoridad electoral recae en las personas de Francisco Carrasqueño López, como Presidente, reconocido profesor, ex decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia, quien se venía desempeñando como conjuer agrario del TSJ; Ezequiel Zamora, como vicepresidente, quien fuera secretario del extinto Consejo Supremo Electoral; Oscar Battaglini, Rector principal e integrante de la de la Comisión de Participación Política y Financiamiento, quien venía ocupando una posición como profesor de Historia y Sociología de la Universidad Católica de Venezuela; Jorge Rodríguez Gómez, Rector principal y Director de la Junta Nacional Electoral, quien es médico, escritor e hijo del dirigente de izquierda, de igual nombre, asesinado en los setenta por razones políticas; y Sobilla Mejía, Rectora principal y Directora de la Comisión de Registro Civil y Electoral, quien fuera secretaria y principal vocera del CNE en 1998.

11 de septiembre, Andrés Brito, consultor jurídico del Consejo Nacional Electoral, hizo llegar a los cinco rectores del Poder Electoral el informe sobre la solicitud de referendo revocatorio presidencial hecha por la organización SUMATE el 26 de agosto anterior y recomendó que era inadmisibles por extemporánea y por no cumplir con los requisitos del artículo 72 de la Constitución Nacional. Dos días después, el CNE validó la sugerencia del consultor jurídico, lo que significó rechazar 2.7 millones de firmas recolectadas. Tal decisión confirmó para muchos que la integración del CNE finalmente se hizo “a modo” del gobierno, con lo cual se podría retardar o, incluso, abortar la posibilidad de un proceso del revocatorio.

La decisión del CNE no fue aceptada por la oposición que, a través de la CD, presentó el 29 de septiembre una nueva solicitud de referendo revocatorio presidencial y también para algunos diputados oficialistas, la cual fue finalmente aprobada por la autoridad electoral el 16 de octubre. Por su parte, el gobierno solicitó también el referendo revocatorio para 38 diputados de la oposición. La nueva decisión del CNE contempló que la colecta de firmas para respaldar el revocatorio de diputados sería entre el 21 y 24 de noviembre y para la presidencial entre el 28 de noviembre y el primero de diciembre, dando lugar así a la realización del RR, tentativamente, entre marzo y mayo del 2004.

Durante el mes de noviembre y parte de diciembre, se realizaron las colectas de firmas tanto para destituir a 64 diputados, 38 de oposición y 26 oficialistas, como al presidente Chávez. Las jornadas para la recolección de firmas fueron calificadas por la OEA, el Centro Carter y la opinión pública nacional como de “total normalidad” y como el camino para resolver la crisis política del país. No obstante, para los dos tipos de revocatorio, tanto oposición como gobierno denunciaron irregularidades y mantienen versiones distintas sobre las firmas recolectadas. En este punto cabe recordar que bajo el mandato del artículo 72 de la Constitución de Venezuela, se establece que la solicitud de un RR deberá ser respaldada por al menos 20% de los ciudadanos inscritos en el registro de electores de la circunscripción correspondiente al representante popular que se pretenda destituir. En el caso de los diputados, el número de firmas requeridas varía en cada caso, en función del número de ciudadanos registrados en la circunscripción correspondiente. En el caso de la solicitud para la destitución del presidente de la República, el número mínimo de firmas requeridas es de 2, 452,179, en virtud de que el

total de empadronados a nivel nacional ascendía a 12, 260,895 ciudadanos.

A mediados de diciembre, tanto oposición como gobierno presentaron ante el CNE los paquetes con las firmas recabadas. Para el momento en que se escribe este trabajo (12 de febrero), la autoridad electoral no se ha pronunciado sobre la procedencia del revocatorio. Nuevamente, las dudas sobre la imparcialidad de la autoridad vuelven a emerger en la lógica de que ésta contaba con 30 días a partir del 5 de enero para resolver sobre la procedencia del revocatorio. La opinión generalizada apunta a que la autoridad electoral va a dilatar la realización del referendo durante los dos últimos años del mandato presidencial, es decir, por lo menos entre agosto 19 del 2004 (fecha cronológica en que se cumple el cuarto año de mandato) y en el mejor de los casos después del 10 de enero de 2005 (fecha oficial en que se cumplen los cuatro años de gobierno) la realización del RR, ya que, de acuerdo con la Carta Magna (Art. 233), una vez transcurridos cuatro años del mandato, si el presidente faltara en los dos últimos años de su periodo, el vicepresidente deberá sustituirlo. Con ello, el presidente ganaría tres cosas: dejar sin efecto el resultado adverso del revocatorio, obstruir el eventual ascenso al poder de un candidato de la oposición, y buscar postularse nuevamente como candidato en el 2006. La moneda está en el aire.

## **La atención de la comunidad internacional**

La participación de la comunidad internacional en la crisis que vive el país ha influido positivamente en el desarrollo de la misma. Entre mayo a diciembre de 2002, el riesgo de un nuevo golpe de estado estuvo presente al igual que las manifestaciones de protesta en contra del régimen. La situación atrajo la atención de la comunidad internacional a través de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de Estados Unidos a través del ex presidente Carter. Para el 8 de noviembre de 2002 se conformó un foro de diálogo y negociación, a iniciativa de Cesar Gaviria, en su calidad de Secretario General de la OEA, a fin de encontrar una solución electoral a la crisis venezolana. A este foro se le conoció como Mesa de Negociación y Acuerdo (MNA), conformada por el gobierno, la oposición aglutinada en la Coordinadora Democrática (CD) y el Secretario General de la OEA. El nuevo foro contempló también un mecanismo de verificación denominado Gru-

po de Trabajo Tripartito (GTT), formado por la OEA, el Centro Carter y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuya función era la de garantizar el cumplimiento de los acuerdos derivados de la MNA. Uno de los temas que retomó la MNA inmediatamente de su constitución fue la discusión del Referendo Revocatorio.

Posteriormente, el 15 de enero de 2003 se crea en Quito el Grupo de Amigos de Venezuela, integrado por España, Portugal, Estados Unidos, Brasil, Chile y México, a fin de apoyar una solución pacífica y democrática a la crisis del país. La oposición celebró dicha creación como un triunfo suyo en virtud de que la problemática acaparaba la atención internacional, aunque los sectores radicales de la misma desconfiaban de que la mediación del Grupo tuviera influencia real en las decisiones del gobierno. La misión específica del “grupo de países amigos” era la de apoyar la gestión negociadora de César Gaviria, como Secretario General de la OEA. La creación del Grupo permitirá transparentar el proceso de negociación y darle fuerza política e institucional al papel de mediador que desempeñó esta organización.

La mediación internacional, a través de la Mesa de Diálogo, tuvo poco éxito político, y el 29 de mayo de 2003 las partes decidieron cancelarla, no obstante deben destacarse dos acuerdos básicos que se lograron durante su breve gestión y que en su momento llegaron a desentensar un tanto la relación entre gobierno y oposición. El primero tuvo lugar el 18 de febrero de 2003, en donde los representantes del Gobierno y la oposición firmaron la Declaración contra la Violencia, por la Paz y la Democracia, propuesta por César Gaviria. Los seis puntos del acuerdo fueron: 1) La condena tanto a la intemperancia verbal y a la violencia, sin importar su origen; 2) El rechazo a las acciones vandálicas como forma de resolver las diferencias; 3) El respeto a los derechos humanos entre los ciudadanos; 4) El llamado a las principales instituciones del país para generar acciones a favor de la paz; 5) Un papel más responsable de los medios de comunicación y 6) La creación de una comisión de enlace entre Gobierno y oposición.

El segundo acuerdo se concretó el 29 de mayo, después de casi siete meses de negociaciones, en el que las partes firmaron un acuerdo de 19 puntos que buscaba dirimir las diferencias políticas y despejar la vía para la realización de referendos revocatorios como alternativa para encontrar una salida electoral a la crisis. Entre los puntos centrales que comprendió el acuerdo se encontraban la

creación de la comisión de la verdad por parte de la Asamblea Nacional (AN), la urgencia de contar con un árbitro electoral confiable, la no modificación de la Ley del Sufragio y el compromiso con la libertad de expresión en medio de la discusión de la Ley de Contenido, así como el la disposición de recibir apoyo en materia electoral de la OEA, del Centro Carter y del PNUD. Uno de los puntos que llamaron la atención es que con el acuerdo (punto 18) desaparece la Mesa de Negociación y Acuerdos como mecanismo de negociación y cesó la participación del secretario general de la OEA como mediador.

Independientemente de la efectividad política de la presencia internacional en el conflicto venezolano, la atención de otros gobiernos en el caso de este país sudamericano sirvió para ventilar la crisis en el país en una dimensión global y coadyuvar a la resolución del conflicto a través de mecanismos institucionales. La atención internacional se convirtió en una presión adicional para Chávez y en un elemento coadyuvante para la causa de la oposición.

## Consideraciones finales

Venezuela se encuentra sumergida en una dinámica política y económica que abre la posibilidad de una irrupción social y una crisis institucional en la medida en que la problemática en cuestión no se resuelva por los cauces institucionales y por la vía democrática. Para la mayoría de la población, la solución de fondo, a fin de reestablecer la gobernabilidad democrática, debe pasar por la renuncia y destierro de Chávez de la escena política venezolana, como lo demuestran prácticamente todos los estudios de opinión. No obstante, el gobierno ha manifestado su voluntad de permanecer en funciones hasta el 2006 y de no reconocer la validez de las firmas que respaldarían la solicitud del revocatorio, aun cuando dos de cada tres venezolanos rechazan su permanencia. De ahí que el revocatorio capte la atención política nacional e internacional para el futuro inmediato de Venezuela. En este marco, algunos posibles escenarios del desenlace del revocatorio podrían ser los siguientes:

I. Las condiciones internas y la fragilidad institucional de la Venezuela actual no resistirían la permanencia de Chávez en el poder hasta el 2006. Es claro que por lo menos dos tercios de la población del país desaprueben la gestión del presidente. Por ello, la permanencia del presidente en el poder o la cancelación o desconocimiento del referendo revocatorio pondría al país en la antesala

de la irrupción social. Así, la única vía posible de solución permanente tendrá que ser por cauces institucionales que no contemplan la permanencia del presidente en el cargo. En este contexto, parece difícil que Hugo Chávez pueda alargar su permanencia en el poder por medios democráticos lo que, en su caso, agudizaría el conflicto social en ese país.

2. Una maniobra que podría intentar Chávez es aprovechar las actuales condiciones institucionales y los tiempos legales que tomaría la instrumentación del revocatorio para retrasar su realización por lo menos hasta después de agosto del presente año en la lógica de renunciar a su cargo. Como ya se ha señalado, una vez transcurridos cuatro años del mandato, si el presidente faltara en los dos últimos años de su periodo, el vicepresidente ejecutivo deberá sustituirlo. Con ello, el presidente intentaría dejar sin posibilidades la realización de un revocatorio que le resultaría adverso, obstruir el eventual ascenso al poder de un candidato de la oposición y buscar postularse nuevamente como candidato en el 2006.

3. En este contexto, Chávez intentaría participar en los comicios presidenciales y competir con una decena más de candidatos. La idea sería enfrentarse a una oposición dividida en la perspectiva de ser el candidato con mayor número de votos, pues actualmente aún goza de un 33% de apoyo popular. Un abstencionismo del 40% podría jugar también a su favor. La suma de estos elementos le podría dar las posibilidades de ser el candidato ganador y llegar al poder de nuevo. En tal sentido, la pregunta sería: ¿la oposición lo aceptaría?

4. Si Chávez pierde las elecciones presidenciales no significaría el fin de su fuerza política. El MVR seguiría siendo el partido mayoritario en la Asamblea Nacional y ade-

más tiene oportunidades de ganar y retener varias gubernaturas y municipios, lo que le permitiría tener un margen de maniobra política importante. Esta situación mantendría vivo el proyecto de la Revolución Bolivariana y la posibilidad de que Chávez regresara al poder en un futuro.

Como ya se señaló, el revocatorio es concebido como el mecanismo idóneo para iniciar un proceso de reconciliación nacional e intentar resolver en lo inmediato la crisis del país. Sin embargo, la problemática venezolana actual solamente refleja una crisis política, institucional y económica de grandes y profundas dimensiones y cuya solución debe concebirse en el largo plazo. En tal sentido, el revocatorio tan sólo constituye un instrumento procedimental y de coyuntura que no va a resolver la problemática de la nación sudamericana. Si la oposición encabeza el nuevo gobierno, el reto será de enormes dimensiones y no estará libre de contracorrientes que puedan afectar la unión de la misma oposición. Por ello, más allá de quién quede como titular del poder ejecutivo, Venezuela requiere una reforma institucional integral urgente, en lo político y económico, que vaya dando cauce a las demandas de la sociedad y que verdaderamente retome las promesas incumplidas, no sólo de Chávez, sino de los que lo antecedieron. Gobierno y oposición deben estar concientes de ello si en realidad buscan consolidar un régimen de instituciones sólidas en el país, desterrar el caudillismo e impulsar un desarrollo económico integral que beneficie a las mayorías que hoy están marginadas pues, a final de cuentas, el pueblo y el régimen de instituciones de Venezuela son los más afectados por las pugnas entre oposición y gobierno que hoy tienen al país en un escenario de riesgo para la estabilidad institucional y la consolidación democrática.



Anuario Social y Político  
de América Latina y El Caribe  
Tomo 5, 2002.



Nueva  
Sociedad

Presentación, Wilfredo Lozano

Pedidos y Canje: Editorial Nueva Sociedad, Apartado Postal 61.712, Caracas 1060-A, Venezuela; Teléfonos: (58-212) 265 99 75, 267 33 97, Página Web: [www.nuevasoc.org.ve](http://www.nuevasoc.org.ve), Secretaría General de la FLACSO, Apartado Postal 5429-1000, San José de Costa Rica, Teléfono: (506) 253 00 82, Fax: (506) 2346696, Página Web: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

