



**Nueva
Antropología**

17

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

***crisis agrícola y
estrategia alimentaria***

SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO

Fernando Rello - Gustavo Esteva - Raúl Olmedo - Silvia Gómez Tagle - Héctor Tejera - Mechthild Rutsch - Francisco Javier Guerrero - Héctor Díaz Polanco - José del Val.

-DOCUMENTOS-

**Documento estratégico del SAM
Ley de Fomento Agropecuario**

Política agrícola y lucha de clases

(El Sistema alimentario mexicano y la Ley de fomento agropecuario)

Fernando Rello*

1. El nacimiento de dos proyectos

El Sistema alimentario mexicano (SAM) y la Ley federal de fomento agropecuario son los programas más importantes del presente sexenio. El telón de fondo de ambos son la crisis de producción agrícola (a su vez, expresión del agotamiento del modelo de crecimiento seguido hasta la fecha) y las enormes tensiones sociales rurales que han tenido expresión en las movilizaciones campesinas de los 70s. La crisis de producción ha creado escasez de alimentos básicos e inflación y ha

generado una peligrosa dependencia alimentaria. No solo eso: la crisis de producción es una crisis de reproducción de los campesinos, en circunstancias en las cuales la satisfacción de las necesidades materiales son cada vez más difíciles. Esta reproducción amenazada explica, en parte, la insurgencia campesina generalizada en el período 1973-1976.

Durante el sexenio pasado, el grupo gobernante, comprendiendo que el sector ejidal estaba llamado a cumplir un papel importante en la recuperación de la producción agrícola, canalizó una gran cantidad de recursos financieros al agro y, al mismo tiempo, reforzó los mecanismos de control estatal de la agricultura ejidal. Con esto último, se des-

* Profesor Investigador de la Facultad de Economía de la UNAM.

arrollaba la tendencia burocrática y autoritaria que ha caracterizado a la intervención estatal en el campo, y que la nueva Ley de fomento agropecuario se ha encargado de vigorizar en el terreno jurídico. Los tres primeros años del gobierno de Echeverría estuvieron marcados por un movimiento campesino que rebasó los cauces institucionales y se lanzó a recuperar o a obtener la tierra por su propia mano. Las primeras medidas (llamadas al orden por parte de las desgastadas centrales oficiales, amenazas de represión y desalojos violentos) mostraron su ineficiencia; profundizarlas, sobre todo a través de la represión, llevaba el riesgo de perder aún más el control político de los campesinos. Por otro lado, la crisis de legitimidad del Estado (recuérdese 1968) hacía de una salida violenta y antipopular al problema rural algo inconveniente para los planes del nuevo equipo gobernante. Este optó por buscar soluciones en el viejo arcón del agrarismo, y abrió espacios políticos para la lucha campesina por la tierra, tratando siempre de encauzarla y dirigirla a través de las centrales oficialistas. El resultado de todo esto fue una insurgencia campesina sin precedentes, en los últimos treinta años que se generalizó por todo el país, y que tomó la tierra en la mayoría de los estados de mayor desarrollo agrícola.

El problema rural fue especialmente agudo en los distritos de riego del

noroeste, el bastión territorial de la fracción más poderosa de la burguesía agraria. Con todo, la movilización campesina creció hasta rebasar la dirección de las centrales oficialistas, obligando al Estado a enfrentarse a los terratenientes y a la burguesía nacional.¹ El conflicto agrario de 1976 mostró que el intento de afectar al neolatifundio en los distritos de riego, zonas en donde el desarrollo del capitalismo ha permitido el surgimiento de un campesinado sin tierra, sumamente combativo, se convierte en un problema de dimensión nacional y que el Estado hace frente a una burguesía rural fuertemente aliada con otras fracciones de la burguesía. Los propietarios privados del noroeste dieron pruebas de que podían aglutinar en torno suyo a una parte importante de los propietarios privados del resto del país —recuérdese la formación de la Unión Agrícola Nacional—. Mostraron que podían defender sus intereses con la fuerza —recuérdese también la huelga de tractores y comercios—, y que podían participar en la lucha ideológica con proyectos propios, denunciando con éxito, a

¹ El conflicto entre el Estado y los empresarios privados, agravado durante 1975, es un elemento fundamental que no puede ignorarse cuando se examina el problema del enfrentamiento del Estado con los terratenientes.

través de compañías publicitarias, el fracaso de la política agrarista oficial.²

Los dirigentes de los neolatifundistas mostraron con cifras sus avances técnicos y su contribución a la producción nacional, a la aportación de divisas y a la generación de empleos. Después de denunciar al ejido como ineficaz y corrompido, se ostentaron como instituciones progresistas y realmente revolucionarias. Los mismos dirigentes, además de hacer una defensa exitosa de la propiedad privada en el campo, lanzaron un *proyecto* rural en el que se proponía la terminación del reparto agrario ("una reforma agraria que no pasa del reparto es un grave atentado al desarrollo", decía el presidente de la Confederación de Asociaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa, la CAADES). Propusieron también una

alianza para la producción, basada en la seguridad de la inversión privada, y la inauguración de una etapa superior de la reforma agraria, capaz de ofrecer soluciones al problema alimentario nacional. Fue en ese momento cuando propusieron la idea de los convenios de asociación entre los empresarios agrícolas y los ejidatarios. Hablaron de una nueva etapa que "propugne la constitución de empresas de tipo mixto, con la participación de los ejidatarios, los pequeños propietarios, el Estado y el capital privado, y en donde los campesinos carentes de tierra, tendrían la posibilidad de emplearse con un ingreso seguro y con todas las prestaciones y derechos que la Ley del Trabajo establece"³. Como parte de su estrategia, propusieron cambios en las leyes agrarias para ponerlas a tono con la nueva fase de la reforma agraria que sugirió la burguesía agraria. Así, el presidente de la CAADES —organización de neolatifundistas que llevó la batuta en la ofensiva ideológica y política de la burguesía rural durante el conflicto 1976— afirmó que, para crear las asociaciones entre propietarios privados y ejidatarios", será necesario frenar la agitación y la demagogia, *modificar las leyes agra-*

² "Y en tanto la presión se enfoca hacia la pequeña propiedad que trabaja y produce alimentos —decía uno de esos dirigentes— miles de hectáreas de terrenos ejidales permanecen enmontados, centenares de parcelas se encuentran en arrendamiento y otros centenares más se hallan concentradas en las manos de los líderes y comisariados ejidales. Lauro Díaz Castro. *El problema agrario. Su solución: reto nacional*. Confederación de Asociaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa (CAADES), Boletín Bimestral, año XIV, sept.-oct., 1976.

³ Lauro Díaz Castro. Informe de labores que rinde el Comité Directivo de la CAADES, correspondiente al año de 1976. Fotocopia.

rias, adaptándolas a las nuevas situaciones y haciéndolas claras y definidas. . .”⁴

Desde un plano político, las acciones agrarias del presente sexenio estuvieron caracterizadas por su orientación proempresarios. Se frenó al movimiento campesino mediante concesiones limitadas, la manipulación, la amenaza y la represión colectiva. Se detuvo el reparto agrario, institucionalizándose y burocratizándose, en el sentido de que dejó de ser un acto de justicia distributiva obligada por la movilización popular (como sucedió durante el sexenio pasado), para convertirse en una medida administrativa, en concesiones desde arriba, inscritas en un ilusorio programa cuya tarea es ¡liquidar en esta administración todo el problema de la tenencia de la tierra!, entrando a una fase superior de la reforma agraria, la de la productividad.

Esta orientación proempresarios de la política agraria no fue producto de la casualidad ni de las tendencias derechizantes de la nueva administración. Fue algo que impuso la burguesía con actos de fuerza, apuntándose una gran victoria. El Estado, sin decirlo, hacía suyos los planteamientos, a la par que frenaba al movimiento campesino. *Resolver el problema de la producción sin tocar el problema de la tenencia de la tierra*, era la esencia de lo que en

ese entonces se llamó “las tesis búlgaras” del Presidente López Portillo. Aun el tradicional discurso agrarista, el recurso populista por antonomasia, quedó proscrito del discurso oficial.

Mientras tanto, el movimiento campesino se hallaba en reflujo. Esto no quiere decir que estuviese paralizado, sin embargo, el cambio de política oficial lo desfavorecía y tuvo que replegarse. El ejido se hallaba desprestigiado socialmente, resultado de la derrota ideológica del agrarismo. El incremento que tomó la insurgencia campesina en el periodo 1973-1976, se había desvanecido sin dejar consolidadas organizaciones regionales fuertes y con influencia nacional. El movimiento campesino estaba integrado por luchas locales, de carácter defensivo, y casi totalmente aisladas. Este era el panorama cuando se elaboraba la Ley de fomento agropecuario.

El primer ancestro de la Ley de fomento agropecuario fue el proyecto que entregó Manuel Clouthier al Gobierno Federal, en nombre de los agricultores del país. Clouthier, ex dirigente de la Unión Nacional de Productores de Hortalizas y rico tomatero sinaloense, era en ese entonces dirigente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). De esta forma, la burguesía agraria pasaba a la iniciativa, al mismo tiempo que redoblaba su control de tierra ejidal mediante el arrendamiento; en Sinaloa comenzó a poner en prác-

⁴ Lauro Díaz Castro. *Ibidem*.

tica los convenios de asociación con los ejidatarios, en los cuales ella ponía el capital y estos la tierra y el trabajo;⁵ en el Bajío formaba cooperativas de producción que aglutinaban a los ejidatarios.

El Gobierno Federal, por conducto de la SARH y del departamento de asesoría jurídica de la Presidencia de la República, tomó la propuesta de ley de los agricultores privados y la fundió en lo que fue el anteproyecto de la Ley de fomento agropecuario. Este anteproyecto aceptaba la idea de los convenios de asociación entre propietarios privados y ejidatarios: pero le daba todo el enfoque particular que la burocracia agraria tiene de la planeación agrícola. En efecto, contenía todo el articulado que refuerza en el terreno legal el autoritarismo burocrático estatal, confiriéndole a la SARH tales atribuciones que la convierten en una supersecretaría con un poder omnímodo. En la práctica, tal anteproyecto era una especie de solución negociada que recogió los intereses de los neolatifundistas y los de la burocracia política que domina la SARH. Algunos periódicos nacionales publicaron los principales artículos de este anteproyecto, dándose el primer debate público sobre la ley.

Sin embargo, el anteproyecto no fue presentado esta vez al Congreso de la Unión.

Unos meses más tarde, el 18 de marzo de 1980, el Presidente López Portillo lanzó públicamente el Sistema alimentario mexicano. El SAM partió de una crítica explícita al modelo agrícola del desarrollismo, y frente al esquema de las ventajas comparativas, propuso la autosuficiencia alimentaria como eje de la política agraria. Para lograr la autosuficiencia en alimentos, el SAM planteó la relación de la agricultura con el resto de la economía, no como subsidiaria de la acumulación industrial, sino como beneficiaria neta (lo cual implicaba el aumento de los precios agrícolas), declarándose a favor de un incremento en el ingreso campesino, y por la reorientación de la producción agropecuaria hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población (lo cual equivalía a un replanteamiento de la inserción de la agricultura mexicana en la división internacional del trabajo). Para ello, el SAM consideraba a los campesinos como los sujetos principales del desarrollo agrícola, planteando una revitalización de la alianza histórica entre el Estado y los campesinos, y un apoyo público a sus organizaciones superiores.⁶

⁵ Clarissa Hardy (Campesinos y agricultores: una alianza desigual. Fotocopia) analiza los términos y los resultados de dichos convenios.

⁶ Para un análisis más detallado del SAM, veáanse los documentos siguientes: *Sistema alimentario mexicano*.

El SAM, en tanto sea estrategia estatal, es una respuesta a la crisis de producción de granos y a las crecientes tensiones sociales rurales. Su importancia estriba en dos cosas: hizo suyos planteamientos que antes habían hechos los campesinos y algunas organizaciones de izquierda y, sobre todo, definió, por primera vez en muchos años, una estrategia *global* a la gastada política agrícola del desarrollismo. Este último punto explica el amplio consenso social que logró el anteproyecto.

Sin embargo, lo agudo de la crisis rural y la naturaleza contradictoria de la política agraria hacían que paralelamente al SAM, tras las bambalinas de las esferas burocráticas, fuese cobrando fuerza la Ley de fomento agropecuario, un proyecto de claro tinte burgués. Cuando la Ley vio la luz pública por segunda vez, y estaba por ser enviada a la Cámara de Diputados, se desató una sorda lucha interburocrática. Distintos

sectores de profesionistas y funcionarios públicos se manifestaron en contra, e incluso presentaron alternativas de legislación (como la CNC y la Sociedad Agronómica Mexicana).

Las divergencias afloraron a la vista de todos cuando la CTM, a través de un importante vocero, criticó la ley porque al debilitar al campesino, minaría una base social de apoyo del Estado. El hecho de que más tarde, una vez que el Presidente decidió enviarla a la Cámara, la CTM se retractara y apoyara a la ley, no logró encubrir la división que se había creado en el seno de la burocracia política. El debate prosiguió en la prensa y en la Cámara. Aun la beligerancia del jefe de la diputación campesina, el Ing. Norberto Aguirre Palancares, furibundo defensor de la ley, no fue suficiente para evitar que en el proyecto final se suprimieran cláusulas abiertamente anticampesinas.⁷

Primer planteamiento de metas de consumo y Estrategia de producción de alimentos básicos, 10. de marzo de 1980. Medidas operativas agropecuarias y pesqueras, Estrategia de comercialización, Transformación, Distribución y consumo de los productos de la canasta básica recomendable. 7 de marzo de 1980. Estrategia de comercialización y distribución de alimentos e insumos productivos, 23 de diciembre de 1980.

⁷ La modificación más importante fue la que sufrió el artículo 32. En el proyecto inicial, este artículo permitía que grupos de ejidatarios, no solo ejidos completos, pudieran formar parte de las nuevas unidades de producción, con lo cual se desmembraba al ejido como organización social y se facilitaba el control de las parcelas ejidales por los terratenientes. Según el proyecto final, solo los ejidos completos podrán asociarse con pequeños propietarios y solo en el caso de que

Finalmente, la ley fue aprobada con un costo político significativo para el Estado (no ha sido frecuente en la historia reciente del país observar una división pública tan abierta de la "familia revolucionaria"). Es cierto que en la decisión final contó de manera preponderante la decisión presidencial. No obstante, lo que subyace tras esta decisión es un hecho inobjetable: fue la burguesía rural, no el campesinado, quien fortaleció sus organizaciones y quien logró presentar un proyecto agrícola, vinculando sus proposiciones clasistas en planteamientos de tipo nacional. La derrota ideológica del agrarismo oficial también la pagó el campesinado. La victoria de los propietarios privados se evidencia por un solo hecho: las iniciativas agrarias más importantes de este sexenio —el SAM y la ley— pretenden dar soluciones, pero evadiendo el problema de la tenencia de la tierra y cancelando el reparto agrario, la principal demanda del movimiento campesino.

2. Las consecuencias futuras de la Ley

La aprobación de la Ley de fomento agropecuario por el poder Legislativo Federal significa un triunfo para la burguesía neolatifundista

las dos terceras partes de la asamblea esté de acuerdo (ver artículo 41, inciso II).

y para los grupos burocráticos que conducen la política agrícola —y los aparatos de Estado que la instrumentan— de una forma autoritaria, paternalista y tecnocrática, ignorando o aplastando las iniciativas de las organizaciones campesinas.

Uno de los puntos que provocó los debates más enconados, en la Cámara y fuera de ella, fue la idea de la asociación de ejidatarios y comuneros con pequeños propietarios. El artículo 32 de la citada ley, dice que "los ejidatarios y comunidades podrán integrar mediante acuerdo voluntario, unidades de producción asociándose entre sí, o con colonos y pequeños propietarios, con la vigilancia de la SARH". La idea de la asociación entre ejidatarios y propietarios privados es, como ya vimos, un viejo proyecto de la burguesía rural con el cual pretende seguir controlando más tierra, pasando por encima de las limitaciones legales que la existencia del ejido le plantea a la acumulación privada en el agro. Con los convenios de asociación, lo que los neolatifundistas propusieron, fue resolver un problema social —el alimentario—, pero por la vía burguesa, por una vía que permita la reproducción de su dominación y la derrota de sus enemigos, los campesinos y jornaleros.

Sin embargo, la ley no es una bandeja de plata en la cual el Estado le ofrezca a la burguesía el control productivo de los ejidatarios. Al contrario, le da a la SARH todo el

poder para planear, organizar y dirigir la agricultura ejidal. La SARH se erige en instancia mediadora entre propietarios privados y ejidatarios (según varios artículos de la ley, la SARH decidirá sobre la validez y los términos de los convenios de asociación). Después de la promulgación de la ley, la SARH ha iniciado un proceso acelerado de creación de las nuevas unidades de producción mixtas en los distritos de temporal. Llega a una zona, hace estudios agrológicos que nadie conoce y decide las áreas en las que se crearán las nuevas unidades de producción. Todo esto al vapor, desde arriba, y pasando sobre las organizaciones ejidales. En este sentido, la ley responde a las necesidades de la burocracia agraria. Crea un marco jurídico para la profundización de la vía burocrático-autoritaria, de la vía de crecimiento agrícola que hace de los ejidatarios y comuneros objetos subordinados y manipulados, verdaderos "administrados" del Estado.

Finalmente, debe ser señalado que sería una exageración atribuirle a la ley un poder devastador de las organizaciones campesinas. Algunos autores han sugerido que conducirá a una descampesinización acelerada y casi inmediata. En primer lugar, los neolatifundistas aprovecharán la ley solo en los distritos de riego, pues la experiencia muestra que no tiene interés en invertir en zonas de temporal (en éstas últimas, la ley

será un instrumento de la SARH, dándose así una división natural de campos de acción). Por otro lado, en muchos distritos de riego, los ejidatarios cuentan con organizaciones desarrolladas, y no será fácil que los nelatifundistas convengan a la mayoría de las asambleas ejidales de entrar en las nuevas unidades de producción.⁸

3. El SAM ¿un proyecto anticampesino?

Sobre el Sistema alimentario mexicano (SAM) se ha escrito mucho. Todos los sectores políticos del país —incluyendo los enemigos naturales de este proyecto— lo han apoyado públicamente. Ha habido también críticas generales válidas, desde el campo de la izquierda, aunque también algunas de las consideraciones políticas que esta ha hecho sobre el proyecto que intenta ser la respuesta estatal a la crisis rural, se antojan insuficientes y parciales. Es explicable, aunque no justificable, que sectores de la izquierda hayan rechazado tan vehementemente al SAM, con el argumento de que es un intento de manipulación del

⁸ En Sinaloa, por ejemplo, algunos ejidos colectivos han comenzado a formar unidades de producción *exclusivamente ejidales*, aprovechando que el artículo 32 de la ley permite esta posibilidad.

Estado burgués. Explicable por dos razones: por la tradición demagógica y manipuladora que ha caracterizado a tantos programas estatales y por el desligamiento de la izquierda de los movimientos de masas, el del campo en particular. No es casual que la crítica parcial, puntillosa incluso, sobre aspectos particulares debatibles del SAM, haya sustituido al análisis político de conjunto de sus principales implicaciones para la lucha social en el agro. Para avanzar en esta dirección, habría que responder a dos cuestiones: ¿qué espacios políticos abre el SAM para la lucha de los campesinos?, y ¿cómo estos, apoyados por otras fuerzas sociales, podrían apropiarse del SAM y orientarlo en su beneficio?

Ciertamente, el SAM, en tanto sea respuesta estatal al grave problema rural, es un intento de solución dentro del sistema social vigente. Forma parte del programa de reformas que, en general, todo Estado capitalista tiene que emprender para darle salida a las crisis que surgen en la sociedad. Sin embargo, es importante para los campesinos que el SAM plantee alcanzar la autosuficiencia nacional en alimentos, apoyando y permitiendo un mayor espacio de acción económica y política a sus organizaciones. Cabe señalar que habría otras salidas viables para la crisis alimentaria que no pasan precisamente por la participación campesina, sino por su sub-

ordinación y gradual eliminación, y que existen intereses económicos poderosos, dentro y fuera del país, dispuestos a apoyarlas. El proyecto burgués para el agro es distinto: abandonar al sector agrícola a la lógica del modelo transnacional, importar maíz y otros productos básicos de los E.U.A., y reforzar nuestra exportación de frutas, legumbres y carne, siguiendo la vía de las ventajas comparativas que nos quieren imponer intereses imperialistas (apoyados por la burguesía agroexportadora y por los ganaderos), permitir la subordinación de los ejidatarios a la burguesía rural, bajo el mando de los "convenios de asociación" entre ambos, y pacificar un agro revuelto socialmente, usando la represión más que la negociación política.

El SAM recoge demandas planteadas por campesinos y por grupos de izquierda. Tal es el caso del apoyo —a través de alzas en los precios de garantía e insumos subsidiados— a los campesinos temporaleros, de créditos oportunos y baratos, de un seguro agrícola que proteja realmente a los campesinos, y no solo el Barural (riesgo compartido). Aún más importante es la rehabilitación ideológica del ejido como organización campesina viable productivamente, y la idea de una alianza Estado-campesinos que, pese a las manipulaciones de siempre, podría permitir un fortalecimiento de sus organizaciones ejidales, sobre todo,

porque habría mejores coberturas para la movilización en torno de luchas productivas y para el enfrentamiento con intermediarios y caciques. La derrota del argumento de las ventajas comparativas (base ideológica de la burguesía exportadora neolatifundista y ganadera) y el triunfo de la autosuficiencia alimentaria como eje de la política agrícola —hecho reconocido por la misma burguesía rural— es una victoria importante, aunque no suficiente, para el campo de las fuerzas progresistas y para los propios campesinos.⁹

Sin embargo, el SAM no es un proyecto en el que hayan participado campesinos. Ni siquiera se hicieron consultas con sus organizaciones, incluida la CNC. Es un proyecto estatal que recoge de manera indirecta y mediada —a través de intelectuales y burócratas— planteamientos campesinos. Esto oculta algunos hechos que conviene aclarar. En primer lugar, la inexistencia de canales directos de comunicación entre un sector de la burocracia estatal que

se propone impulsar proyectos favorables para los campesinos y las organizaciones de estos, lo cual es una gran limitante para la eficacia de dichos proyectos, ya que su viabilidad depende de que los propios campesinos los hagan suyos y luchen por ellos. En mi opinión, el talón de Aquiles del SAM es que nace como proyecto estatal, y no se convierte en proyecto campesino antes de que los enemigos del campesinado lo desfiguren y se apoderen de él. En este contexto, las críticas de la izquierda que se reducen a ver en el SAM un intento de manipulación del Estado burgués, o un proyecto limitado —lo es—, o que no tiene viabilidad, pierden de vista que una tarea importante de la izquierda es aportar elementos a las organizaciones campesinas para que estas puedan apropiarse y servirse de proyectos estatales que le sean favorables, aprovechando cualquier espacio para fortalecer sus posiciones.

Por otro lado, es sumamente esquemático explicar el auge del SAM, por ser un proyecto que hizo suyo el Presidente de la República. Ciertamente, en un régimen presidencialista como el nuestro, la opinión del Jefe es fundamental. No obstante, quedarse aquí en la explicación equivale a ignorar los conflictos y los choques de las fuerzas sociales que hacen posible que una propuesta presidencial obtenga el consenso de grupos sociales tan diversos. La principal virtud del

⁹ Los ejidatarios de la Coalición de Ejidos Colectivos del Valle del Yaqui y Mayo, empeñados en recuperar el control de su proceso productivo, entendieron con claridad la importancia que tiene para ellos este planteamiento, al ponerle el lema la "autosuficiencia alimentaria, un camino campesino" a la ceremonia del cuarto aniversario de la expropiación de 1976.

SAM, lo que le dio fuerza en el plano ideológico, es que logró sintetizar los lineamientos generales de una estrategia rural alternativa a la desprestigiada y gastada política desarrollista. Al proponer a los ejidatarios y comuneros de las zonas de temporal como los sujetos de la nueva estrategia, el SAM no hace sino reconocer un hecho objetivo: el papel central que sigue teniendo la lucha de los campesinos pobres en la escena rural. No solo producen la mayor parte de los granos básicos que consume la población, sino que son ellos quienes pueden acercar al país a la autosuficiencia alimentaria. Además, no hay que olvidar que al calor de las crisis del campo, convertida en crisis nacional, otras fuerzas sociales se habían manifestado en pro de programas rurales que apoyaran a los ejidatarios. Tal vez la más importante declaración fue hecha por la CTM. En una reunión nacional, convocada para examinar el problema del campo, esta central se pronunció por la revitalización del agrarismo de la Revolución Mexicana, por la desaparición de la propiedad privada en el agro, por la expropiación de las empresas transnacionales y por la alianza obrero-campesina.¹⁰

Sin embargo, hay que reconocer que la autosuficiencia que nos pro-

pone el SAM no es en sí misma una garantía para los campesinos. La autosuficiencia alimentaria podría intentarse profundizando el control burocrático y autoritario que ha caracterizado la intervención del Estado en el agro, y canalizando a este sector recursos financieros en forma masiva. Es lógico pensar que los grupos burocráticos que han definido y llevado a cabo la política agrícola, tratarán de aumentar su poder e influencia encuadrando al SAM dentro de sus prácticas autoritarias y de manipulación de los campesinos. Aquí está otro punto débil del SAM. Sus limitaciones no se encuentran en su planteamiento o en la estrategia que propone. La dificultad de llevarlo a cabo está en la completa disociación entre los programas y las instituciones oficiales cuya función es ponerlos en práctica. En el caso del SAM, esta disociación es mayor porque fue un programa elaborado en una oficina de asesores presidenciales, y no en los aparatos económicos que el Estado ha usado tradicionalmente para regular la actividad agrícola (Banrural, SARH, etc.) y, además, porque hace una crítica implícita del funcionamiento de estos aparatos. En la realidad, hay muchos SAMs: el SAM original, el SAM de la SARH, el SAM del Banrural, y así sucesivamente. Dichos aparatos tienen un funcionamiento relativamente autónomo y una base de poder propia, cuyos dirigentes tratan

¹⁰ CTM, Memoria de la reunión nacional para el desarrollo rural, julio de 1979.

de defender y aumentar. No debe extrañar que la SARH o el Banrural se hayan apropiado del SAM, lo hayan desdibujado, y lo hayan aprovechado para ampliar su radio de acción llegando, incluso, a ejecutar acciones contrarias a su filosofía. Esto significa que no basta un buen programa. Hacen falta cambios en el funcionamiento de los aparatos de Estado que no pueden venir solo y principalmente como el resultado de una "revolución" en el interior del Estado, sino que serán el producto de la presión campesina, de la lucha cada vez más extendida de ejidatarios y comuneros frente al autoritarismo estatal, y de un cambio en la correlación de fuerzas en el ámbito de la sociedad.

Por otro lado, con la promulgación de la ley, el SAM queda limitado en su alcance, sobre todo, en lo que pareció ser un giro favorable para las organizaciones campesinas. La ley dificulta, si no es que cancela, la idea de la renovación de la alianza entre el Estado y los campesinos, y de la creación de espacios políticos e institucionales para el fortalecimiento de esas organizaciones. Son poquísimos los artículos que otorgan a los campesinos atribuciones para participar, conjuntamente con la SARH, en la planificación y organización de la producción. Con todo, esto no significa que el SAM, proyecto que había recogido algunas demandas campesinas, haya quedado liquidado, ni que haya dejado

de ofrecer espacios de lucha política a los campesinos y sus aliados. Así, por ejemplo, el SAM ha sido aprovechado por los campesinos en algunas regiones y ha favorecido la movilización en torno de demandas como el crédito, los insumos, el seguro agrícola y la comercialización. Los promotores de la Dirección de Organización de Productores de la SARH, agrupados en la UNPOCC, se han apoyado en el SAM para plantear, desde el interior del Estado, un cambio en la política agraria, para hacerla menos autoritaria y más favorable a los campesinos. Sin embargo, es claro que la creación de nuevos y mejores espacios políticos para estos, solo podrá ser el producto de la movilización de los campesinos mismos.

4. Consideraciones finales sobre la política agrícola y la lucha campesina.

La coexistencia, en el interior del Estado, de dos proyectos, como el SAM y la ley, ideológicamente tan distintos, es un botón de muestra del carácter contradictorio de la política agraria. El origen de este carácter contradictorio es la naturaleza misma del Estado. Sin querer entrar en la polémica sobre el Estado, cabría decir que es más útil conceptualizarlo como una instancia social resultado de la lucha social, como producto del enfrentamiento clasista,

a diferencia de la interpretación mecánica que lo ve solamente como el agente de una sola clase —la burguesía—. Lo anterior no significa negar el carácter genérico burgués del Estado —que le viene impuesto por el carácter capitalista de las relaciones sociales imperantes—. Implica, además, siguiendo a Gramsci, reconocer en la política del Estado y de sus distintos aparatos, la cristalización de la lucha de clases y de la correlación de fuerzas entre ellas. Todo proyecto del Estado tiene un contenido clasista, independientemente de que este se exprese directamente (por ejemplo, que haya sido una propuesta burguesa recogida por el Estado, como la ley), o a través de mediadores más o menos indirectos (como en el caso del SAM).

La historia del SAM y la ley, la historia entera de la política estatal, muestra dos hechos que me interesa subrayar:

Primero: los proyectos del Estado —y esto es más cierto en México, en donde este usa las reformas sociales como método de gobernar— influyen de manera decisiva en la lucha de clases y en el campo especialmente.

Segundo: el Estado es, además de otras cosas, un campo de batalla en el cual los grupos sociales dirimen sus conflictos a través de proyectos de clases y usando para impulsarlos una gran gama de intermediarios. La experiencia indica que mientras mayores sean los posibilidades de

influir sobre el contenido de los proyectos estatales y más grande sea la capacidad para presentar programas clasistas *articulados dentro de proyectos nacionales*, mayor es la fuerza política e ideológica de una clase.

Lo anterior pone de relieve la importancia de las alianzas que los campesinos tienen que hacer para obtener la fuerza necesaria para defenderse de sus explotadores e imponer sus concepciones y proyectos. La autosuficiencia alimentaria, hay que entenderla desde una posición de clase, es decir, yendo más allá del argumento nacionalista —la soberanía que da la independencia alimentaria— para pasar a proponer proyectos que reúnan consenso social, a hacer alianzas y a formular programas de lucha que hagan avanzar a las organizaciones campesinas.¹¹

¹¹ Así, por ejemplo, la creciente dependencia alimentaria del país frente al imperialismo permite que sean agentes externos (el mercado mundial, las transnacionales y el gobierno de los Estados Unidos) quienes tienden a regular los precios y el abastecimiento de bienes de consumo popular. Este hecho dificulta el control obrero de los factores que determinan una parte importante del salario y el nivel de vida. Por ello, la clase obrera es el principal aliado de un proyecto de autosuficiencia alimentaria basado en el desarrollo de organizaciones campesinas.

No debe perderse de vista que los campesinos producen la mayor parte de los granos básicos, y que, por ello, sus intereses como clase coinciden con los intereses del país, es decir, con los de la mayoría. Este hecho debe ser aprovechado para reunir apoyo social a un proyecto de autosuficiencia, por una vía democrática, basado en la autogestión campesina y en el fortalecimiento de sus organizaciones. Es en este terreno donde el SAM u otros programas estatales pueden ofrecer espacios y oportunidades políticas para que los campesinos organizados conquisten posiciones como fruto de su propia lucha; por ejemplo, a fin de que estos puedan avanzar en la recuperación de su proceso productivo y en la construcción de organizaciones productivas fuertes, requisito indispensable para lograr una influencia política regional y nacional.

Finalmente, si bien es cierto

que el SAM no ofrece soluciones al problema de la tenencia y la distribución de la tierra, el triunfo de una alternativa campesina implica la expropiación de los latifundios ganaderos y del neolatifundio de las zonas de riego. Hay que tener en cuenta que estas conquistas no pueden venir como regalo del Estado, sino serán resultado de una amplia movilización de masas en el campo, con un amplio apoyo social en las ciudades. El hecho de que las organizaciones campesinas sean capaces de aprovechar los proyectos estatales no debe verse como algo desligado de la lucha por la tierra. Esta es más fácil cuando está apoyada, material y políticamente, por organizaciones campesinas que ya tienen tierra y un poder económico. Por ello, el ejido puede convertirse en el eje de la movilización campesina contra el bastión territorial de la burguesía rural.