

ENTRE LA REFORMA Y LA REBELIÓN: EL CAMPO DURANTE EL SALINISMO

ARTURO ALVARADO M.

LA NUEVA PRESENCIA DEL ESTADO¹

EL PROPÓSITO DE ESTE ARTÍCULO ES REALIZAR UN BALANCE de los cambios en la presencia del Estado en la agricultura durante la administración de Carlos Salinas de Gortari. La gestión salinista produjo drásticas transformaciones en ese sector y en la estructura agraria, como en ninguna otra área de la administración federal, aplicándose reformas constitucionales, administrativas y económicas profundas. Al remover las raíces del Estado mexicano en el agro, Salinas produjo allí sus mayores impactos enfrentando a la vez sus más claros límites. Su gestión osciló entre la aplicación de las reformas para intentar superar décadas de devastación, y los esfuerzos por detener una rebelión contra su gobierno.

El principal giro se dio en la concepción de la propiedad de la tierra y, por su implicancia, en el papel del Estado en la agricultura. Pero también se aplicaron con mayor vigor muy distintas medidas de política económica y otras decisiones tales como la transferencia, desincorporación y privatización de organismos federales. Adicionalmente, se impuso una manera distinta de negociar entre la federación, los estados y municipios, que alteró las relaciones de poder local y su participación en las decisiones públicas. Junto con esto se formularon proyec-

¹ Una versión preliminar de este texto se presentó en el seminario del CEL. Agradezco los comentarios al mismo, que he procurado incluir en el trabajo. El artículo forma parte de un estudio sobre transformaciones de la vida rural y nuevas configuraciones del poder local, realizado en colaboración con Odile Hoffman, J. Ives Marchal, Nelson Minello y Marielle Pepin-Lehalleur, en prensa.

tos nuevos, como el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), que concentraron recursos y decisiones en manos de la federación.

Para examinar estas transformaciones cabe considerar algunos interrogantes. En primer lugar, preguntarnos si hubo políticas agrarias y agropecuarias propias, o sólo subordinación de ellas al marco de la política macroeconómica y a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC). Como demostraré más adelante, la administración salinista, si bien presentó programas y políticas para el campo acordes con su concepción económica, no tuvo un proyecto estatal definido para la sociedad rural mexicana ni como política del Estado ni tampoco como programa de gobierno. Inicialmente, subordinó la agricultura mexicana a sus grandes programas macroeconómicos, y en el transcurso de su gestión diseñó algunos programas congruentes con sus políticas generales, aunque no siempre en favor de la problemática agraria.

Las reformas generaron polémicas de diverso grado en los espacios de discusión existentes, aun cuando la voz campesina no fuera escuchada con seriedad o no tuviera preeminencia. Existen opiniones que afirman la existencia de una política integral para el campo, al mismo tiempo otras que expresan todo lo contrario. A pesar de estas profundas divergencias, no podemos soslayar que durante la administración salinista se tomaron decisiones que afectaron las bases de la estructura agraria y agrícola del país. Es por esto que debemos considerar las acciones aplicadas en el campo, en particular las reformas constitucionales, así como dos proyectos que fueron troncales en la nueva orientación del gobierno con respecto a la agricultura: el Programa de Apoyos Directos al Campo, Procampo, y el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, Procede, que son parte medular de una nueva estrategia relativa a la estructura agraria, así como a la economía agrícola en general, aun cuando, como quedará demostrado a lo largo del trabajo, fueron insuficientes y no constituyen en sí una verdadera política estatal. Esto, a pesar de lo que pretendan quienes hayan diseñado y propuesto su aplicación y sus defensores públicos. El contenido económico de los programas es claro, incluso los motivos por los cuales se llevaron a cabo los cambios. Sin embargo, siempre ha faltado un profundo razonamiento político y social sobre la situación agraria de México, para poder considerar a estos programas como una nueva política inserta en una estrategia global. Lo paradójico de esto es que, a pesar de su limitado horizonte, su aplicación produjo consecuencias que involucran no sólo a los habitantes del campo sino a todos los mexicanos. En virtud de la profundidad de los cambios producidos y de sus consecuencias para toda la na-

ción, no debemos soslayar el estudio de su diseño, menos el de su instrumentación y efectos, pues habremos de enfrentarnos a sus resultados por muchos años, tal vez por generaciones.

Otras políticas administrativas implantadas en todos los campos de actividad gubernamental, tales como la privatización, la transferencia de recursos, etc., formaron parte de la política general de reestructuración del gobierno y no propiamente del sector agropecuario, por lo que, tampoco pueden considerarse como políticas propias del sector.

En el presente trabajo mostraré que las concepciones políticas y sociales que subyacen en los programas aplicados al campo son las que generaron los mayores problemas y críticas, ya que parten de una controvertida, si no errónea, concepción de la sociedad rural y su situación actual.

Por otra parte, dado que las reformas produjeron nuevas relaciones entre las instituciones federales y los organismos estatales y municipales, y entre los grupos políticamente activos en las localidades, habrá que determinar en qué medida hubo un cambio en el control que la federación ejercía sobre los estados, los municipios y sobre estos grupos de poder local.

En este renglón resulta importante examinar si se produjeron cambios dentro de los gremios y las viejas representaciones sociales, así como en configuraciones sociales nuevas, dado que entre esas organizaciones se mantuvo el control político de los productores en el campo, y también a partir de ellas y desde la cúpula del salinismo se trató de permear una política de apoyo a sus reformas. En las próximas páginas trataremos de esbozar una respuesta a estas interrogantes.

Frente a la complejidad de los problemas del campo, y a la diversidad de los cambios, es difícil ofrecer un balance global de la administración anterior. Tengamos en cuenta que una tendencia general de las políticas agropecuarias es que sus consecuencias sean diferenciables según regiones, estados o sectores de la agricultura, situación que se amortigua en cualquier balance nacional. Por otra parte, recordemos que la agricultura mexicana está profundamente segmentada; existen al menos tres grupos económicos fundamentales y otras tantas regiones productoras en el territorio. En primer lugar, hay un grupo de poderosos productores agrícolas, concentrado principalmente en el centro-norte del país, poseedores de tierras de buena calidad con infraestructura de riego, etc., articulados en fuertes asociaciones de productores que les permiten distribuir su producción, y en algunos casos procesarla y participar tanto en el mercado nacional como exportar a otros países. Las políticas y reformas salinistas beneficiaron principal-

mente a este grupo, dentro del que se encuentran las poderosas organizaciones patronales, y en las que participan también miembros prominentes de la burocracia agraria que controla las corporaciones en el campo.

En segundo lugar, tenemos una capa social de propietarios medios, que denominaría “rancheros”, que poseen recursos desiguales para producir y comercializar. En este sector los efectos han sido muy desiguales, ya que, mientras algunos lograron sobrevivir a las reformas, otros quedaron totalmente desprotegidos por ellas, pues el Estado había sido su principal intermediario y protector, y han pasado en consecuencia por años muy difíciles. Este grupo se encuentra diseminado a lo largo y ancho del país, y los efectos de las reformas se manifiestan tanto entre los ganaderos de Chiapas, que hoy se enfrentan al conflicto social, político y militar latente, como en los cada vez más numerosos miembros de “El Barzón”.

Finalmente, encontramos una amplia capa de campesinos y productores medios y pequeños, que resultan ser los más afectados por la crisis y por las reformas constitucionales y económicas. Entre ellos se encuentra la mayoría de los más de dos millones de productores agrícolas de México, para quienes la crisis y las reformas mantuvieron o ahondaron aún más sus condiciones de incertidumbre económica, descapitalización, pobreza y confrontación social.

Frente a esta diversidad sectorial y regional, nos centraremos en algunos aspectos normativos y políticos centrales. En primer lugar, otorgaremos especial atención a los cambios jurídicos y a los llevados a cabo en las instituciones; luego, a los cambios en la presencia del Estado en el campo y, por ende, a la lógica de acción entre sus diversos actores. En el cuadro 1 ofrecemos una mirada de conjunto de las acciones llevadas a cabo por la administración, los sectores, organizaciones y grupos sociales que son afectados, así como el curso de algunas transformaciones.

LOS RITMOS Y FASES DE LAS REFORMAS

Durante la gestión salinista las acciones en el campo se desplegaron en tres fases o momentos.

En la primera de ellas sucede una adecuación del gasto en el sector agropecuario al programa de ajustes macroeconómicos. Este momento se refleja en forma cristalina en la estadística oficial y consiste en una caída de buena parte del programa de subsidios y financia-

CUADRO 1
 Cuenta de producto y gasto interno para el sector agropecuario
 (millones de nuevos pesos)

Año	PIB nacional	Gasto público	Porcentaje del PIB	PIB agropecuario	Porcentaje del PIB total
1988	390 451.3	33 740.9	8.64	30 690.7	7.86
1989	507 618.0	42 914.6	8.45	39 245.6	7.73
1990	686 405.7	57 798.5	8.42	54 810.5	8.98
1991	865 165.7	77 971.4	9.01	66 682.3	7.70
1992	1 019 155.9	102 750.7	10.08	71 139.6	6.98

Año	Crecimiento* anual	Gasto neto agropecuario	Porcentaje del gasto total	Porcentaje del PIB agropecuario
1988	-0.3	2173.6	6.44	7.86
1989	-2.3	3351.2	7.80	7.73
1990	0.8	3876.3	6.70	7.99
1991	0.9	5531.2	7.09	7.71
1992	-1.0	7579.0	7.37	6.98
1993	1.8	7350.9	-	7.00

* Precios de 1980.

Fuente: Carlos Salinas de Gortari, *Sexto Informe de Gobierno, 1994*, pp. 23-34.

mientos, acompañada de una adecuación de los precios de garantía y de una completa apertura al mercado externo.

En ese primer momento se insinuó dentro del gobierno que se daría mayor impulso a las transformaciones y ajustes en el viejo aparato de poder, clientelar y corporativo, enraizado en el campo; pero en realidad todo lo que se hizo fue evitar dismantelarlo o sustituirlo por uno nuevo. Así, las viejas organizaciones, que todavía conservan la corteza corporativa, sobrevivieron aun cuando, al margen de ellas, fermentaran nuevas configuraciones sociales. Es claro que durante toda la administración no se produjeron modificaciones organizacionales, ni cambios en las cuotas de poder o en la conducta que las corporaciones campesinas tuvieron frente a las políticas del Estado. Esto sugiere que el salinismo se apoderó de ellas y/o estableció alianzas con la vieja coalición política que controla tanto a la burocracia agraria como a los productores, para evitar cualquier oposición a sus reformas. Con esta actitud, el gobierno mostró su incapacidad para crear una nueva fuente de poder, local y nacional, con la cual movilizar a la población rural para consolidar o profundizar el cambio. Los mandos políticos del gobierno de Salinas se apoderaron de la estructura de poder existente,

para llevar adelante sus reformas, y no presentaron un proyecto nuevo de reorganización política del campo.

En una segunda fase de la administración se produjeron los cambios a la Constitución, en 1992, que el gobierno impulsó con energía y alrededor de los cuales reestructuró sus instituciones. Este momento fue acompañado por el diseño de dos nuevos programas: *Procede* y *Procampo* (que en realidad fueron aplicados durante el último año de gobierno). Ambos, tanto en su diseño como en sus objetivos y alcances de largo plazo, contienen las auténticas metas del salinismo para el campo.

Las transformaciones más profundas en lo político e histórico se encuentran en la reforma al artículo 27 constitucional, y *PROCAMPO*, en lo económico y organizacional. Las consecuencias de la aplicación de ambos, marcan el esfuerzo más decidido por construir un nuevo régimen, una nueva estrategia extrasexenal, pero finalmente se topan con los límites del viejo régimen, en sus ámbitos estructurales, sociopolíticos, históricos y simbólicos.

Finalmente, tenemos el tercer momento, enmarcado por la rebelión en Chiapas en 1994 que, además de inclinar al régimen a una inédita dinámica para evitar una guerra, produjo un revés en los programas desregulatorios, un incremento de la atención de muchas instancias gubernamentales al campo, y enormes esfuerzos por reciclar las viejas estructuras de mediación entre la sociedad local y el gobierno nacional. Es entonces cuando quedó demostrado que el gobierno salinista no tuvo el tiempo necesario para consolidar los cambios propuestos, ni la existencia de un proyecto estructural definido para la sociedad rural mexicana.

Primera fase: el ajuste estructural y sus consecuencias

Es un momento de transición tanto para el país como para el sector agrícola los profundos cambios del modelo económico aplicados durante una década conllevaron importantes reformas de los aparatos del gobierno y de las políticas estatales hacia el campo mexicano, que sufre una prolongada crisis, la cual se acentuó con la evolución económica nacional e internacional en el último decenio. Ya desde la administración de De la Madrid la inversión gubernamental en el sector había disminuido un 70%, mientras que la inflación había rebasado los precios de garantía produciendo descapitalización, éxodo de productores, la caída de muchos cultivos y el deterioro de la infraestructura rural. Ante la crisis, la administración salinista actuó, pero subordinando el sector agropecuario al plan de estabilización, y a partir de enton-

ees abandonó un viejo sueño de los gobiernos posrevolucionarios: el de la autosuficiencia alimentaria. Como resultado el saldo económico obtenido durante el salinismo deviene negativo.

Si analizamos el crecimiento del PIB agropecuario durante todo el sexenio vemos que éste llegó apenas a 5.1%. En materia de inversión no se logró nada para la agricultura. Su participación en el PIB de 1992, de sólo 6.9%, contrasta con su presencia en 1960, cuando generó 17% del mismo. Este dato contrasta con el hecho de que, en la estadística oficial del sexenio, las cosechas de granos tuvieron crecimientos y récords históricos. Además, el empleo prácticamente se estancó; el ingreso promedio de los empleados agropecuarios nunca superó la mitad del promedio nacional,² y el empleo remunerado tendió a disminuir. En cuanto a la balanza comercial agropecuaria, también tuvo una evolución desfavorable (véanse los cuadros 2 y 3).

CUADRO 2
Balanza comercial agropecuaria
(millones de dólares)

	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Saldo</i>
1988	1 670	1 773	-103
1989	1 754	2 003	-249
1990	2 162	2 071	91
1991	2 373	2 130	243
1992	2 112	2 858	-746
1993(p)	2 505	2 633	-128
Junio de 1994	1 683	1 614	69

Fuente: *Sexto Informe de Gobierno*, p.141.

CUADRO 3
Personal ocupado del sector privado en el agro
(miles de ocupaciones remuneradas, promedio anual)

<i>Año</i>	<i>Nacional</i>	<i>Agropecuario</i>	<i>Porcentaje nacional</i>
1988	17 692.0	6 153.2	34.78
1989	18 017.8	6 006.6	33.34
1990	18 262.1	5 695.7	31.19
1991	18 843.5	5 920.6	31.42
1992	19 145.6	5 831.9	30.46
1993	-	5 920.9	-

Fuente: *Sexto Informe de Gobierno*.

² El ingreso medio anual apenas subió de 1 006.1 nuevos pesos en 1988 a 1 787.1 en 1992.

Respecto al manejo del crédito, la situación se ha tornado dramática, pues la federación desamparó a los productores desatendiendo sus demandas, a pesar de las violentas explosiones protagonizadas por “El Barzón”.³

Tenemos así que las políticas de ajuste, más que ayudar, produjeron efectos desfavorables para la agricultura que para sintetizar, agruparemos en tres rubros: *a*) la reducción de la mayor parte del monto y volumen de los subsidios; *b*) la drástica disminución de la intermediación bancaria, de la extensión del Estado y la desaparición de las tasas de interés preferenciales, y *c*) problemas ligados a la transición hacia sistemas privados de comercialización. En muchos casos la crisis y la reestructuración cuestionaron el modelo productivo en que se desempeñaron grandes sectores de la economía rural durante décadas, como el café, la caña de azúcar o muchos de los llamados “sistemas-producto” asociados al viejo modelo de control estatal de la economía. En buena medida, el esfuerzo de las autoridades estatales por responder a la crisis, así como por buscar nuevas formas de vinculación con los productores, reconocía implícitamente la inoperancia de las formas precedentes. Sin embargo, cuando se inició el ajuste no se tenía un diagnóstico cabal ni un modelo alternativo para el campo,⁴ y al efectuarse los cambios legislativos e institucionales la crisis económica se profundizó; además, las condiciones impuestas para negociar el TLC limitaron cualquier esfuerzo, y el ulterior levantamiento agrario en Chiapas prácticamente sepultó el proyecto.

Esta situación ha hecho que algunos de sus logros sean vistos como consecuencias negativas, o no se entienda cabalmente su significado. Por ejemplo, además de reducirse la inflación, ocurrió un ajuste de los mecanismos de mercado, una apreciación real de los precios agrícolas y otros factores que, bajo los anteriores esquemas de financiamiento, subsidios y control de los productores, generaban deseconomías, ineficiencia, corrupción y contribuían a la crisis del modelo. Esto, junto con la nueva orientación hacia el mercado externo, permitió que algunos productores, sobre todo privados, remontaran la crisis, aun cuando debe aceptarse que la desregulación afectó a la mayor parte de la

³ Además, el otorgamiento de créditos sigue siendo selectivo y con criterios políticos. No se consuma la disociación entre el tratamiento político y el financiero. La intermediación del Estado, como tal, no desapareció del todo, sólo cambió de forma (con diferentes combinaciones entre lo corporativo, Pronasol, la banca privada y las organizaciones).

⁴ En el primer periodo se elaboró un plan coyuntural llamado Programa Nacional de Modernización del Campo, 1990-1994, que luego fue sustituido por Procampo.

población rural, y que los paliativos para superar la caída salarial y del empleo fueron insuficientes.

El saldo social y político es claramente negativo; aun aceptando la necesidad del ajuste, los mecanismos impuestos no han resultado ser bondadosos para el campo, permanecen empantanados en la estructura política que sustentó el antiguo modelo. Adicionalmente, la apertura indiscriminada del mercado y los ajustes macroeconómicos aumentaron la concentración del ingreso entre los grandes productores y los intermediarios en el agro, prácticamente los únicos beneficiados por esas políticas, propiciando una mayor polarización social.

Para terminar, durante la primera etapa se forjó una alianza con miembros de la nueva coalición. Ya desde su campaña por la presidencia de la república, Salinas se encontraba aliado con la vieja burocracia agrarista, no obstante que también mostró simpatía y cercanía con grupos de campesinos desligados de esa burocracia agraria tradicional, como ciertas organizaciones izquierdistas, la UGOCM, y también con los grupos rurales agrupados en lo que resultaría el Partido del Trabajo (PT), que el mismo Salinas promoviera. Asimismo, los descabros sufridos durante la campaña encaminaron su posición frente a los grupos cardenistas (tanto los viejos como los nuevos). De acuerdo con esto, desde el inicio de su gobierno impuso a Hugo Andrés Araujo, un antiguo colaborador que había participado en la formación de nuevas agrupaciones en el campo al frente de la Confederación Nacional Campesina (CNC). Su tarea fue comandar y regular las actividades de la burocracia agraria y ofrecer apoyo para las acciones del gobierno.

Araujo emprendió su lucha por las reformas combatiendo los resabios cardenistas, apoyándose en la vieja burocracia; dentro de ella, destacaron los representantes más conspicuos de la clase política en el campo, es el caso de Víctor Cervera (quien fungiera como secretario de la Reforma Agraria), Beatriz Paredes, Hugo Olivares o Augusto Gómez Villanueva.

El único esfuerzo que ofrecía cambios en todo el sexenio fue el Consejo Agrario Permanente (CAP), que también apoyó las reformas.

Segunda fase: el camino hacia un nuevo régimen

Esta etapa comienza en la mitad del sexenio, cuando Salinas adquiere un mayor control de la economía y de grupos políticos sustantivos; además, tiene todo apostado al TLC.⁵

⁵ Las implicaciones del TLC sobre el campo son también profundas, pero carecemos

Desde agosto de 1991 se emprendió la batalla para reformar el artículo 27 constitucional, concretado en 1992, y se prepararon los caminos que tomaría la nueva política, pues se contaba ya con la mayoría en el congreso. Impulsaron y aprobaron la reforma tanto la "vieja guardia" agrarista del PRI como la diputación del PAN, que identificó las innovaciones como el reconocimiento de sus antiguas propuestas para el campo.

Esta reforma significó un cambio en el concepto de propiedad de la tierra, de la relación entre los campesinos y el Estado, y del juicio que prevalecía sobre las funciones acreditadas al mismo. Siendo el cambio más importante el efectuado al marco constitucional y al régimen posrevolucionario, éste es el único renglón donde se perfila el proyecto político e ideológico del salinismo al ubicarse en el sector conservador y en contra de lo que había sido la política agraria durante más de setenta años.

Las reformas convirtieron toda la tierra nacional en mercancía de libre cambio, sin trabas estatales; con base en esto se le dio un giro histórico al papel que la propiedad colectiva, ejidal y comunal ha tenido en nuestra historia. Asimismo, se pretendió regular el mercado de tierra que existía al margen de la ley, tal como la renta de predios, la cesión de derechos o la irregular forma como se venían aplicando los servicios de riego. También se intentó establecer certidumbre jurídica poniendo fin al reparto agrario. Precisamente, al dar anuncio a esta normatividad también se prometió que se agilizarían los trámites, tanto para eliminar el rezago, como para parcelar y titular las tierras que entrarán en el programa. Además, la reforma buscó promover la asociación entre campesinos y capital privado, nacional y extranjero, para superar el estancamiento económico en el sector.

Tercera fase: reforma y rebelión agrarias

Este periodo se inicia con la aprobación de las reformas al artículo 27 constitucional y llega hasta el fin del sexenio. Durante esta lapso tuvieron lugar la aprobación del TLC, la designación del candidato oficial del PRI en noviembre de 1993, y las posteriores campañas electorales presidenciales de 1994, aplicándose los cambios más profundos,

de espacio para detenernos en ellas. Cabe mencionar aquí que las negociaciones se realizaron con un sector agropecuario desarticulado y que sólo se atendieron intereses de algunas cúpulas, sin una apreciación mayor de otros impactos sectoriales y regionales.

configurados dentro de la transformación del régimen jurídico, primero, y luego del conjunto de programas gubernamentales para el campo, además de que la aprobación del TLC también impuso a la agricultura un nuevo marco internacional. Y por si la innovación fuera poco, la implantación de los programas sucedió en medio del asesinato del candidato priista, y con una rebelión armada en el estado de Chiapas.

Frente a este contexto, cualquiera dudaría que el campo mexicano tuviera posibilidades de recuperación en el plazo inmediato, aunque las autoridades mantuvieron una profunda fe en sus propuestas. De cara a los resultados macroeconómicos, el secretario de Agricultura, Carlos Hank, se jactó constantemente de los enormes avances que significaban las reformas y los esfuerzos realizados para el campo. Precisamente en 1993, justo antes de ratificarse el TLC, el funcionario anunció que de nueva cuenta se había obtenido un récord histórico en la producción agrícola, de 29 millones de toneladas, y que dentro de esa cosecha se habían logrado 18 millones de toneladas de maíz (recogidas sobre todo por los grandes agricultores). Estas paradójicas cifras llevaron a quienes ingeniaron el conjunto de cambios a justificar el proyecto y defenderlo frente a las más diversas críticas, con una beligerancia verbal en contra de sus detractores sólo comparable con la violenta respuesta del EZLN.

En la tercera etapa, el gobierno lanzó el Procampo, una nueva concepción de los subsidios y apoyos directos a productores que fue diseñado para durar quince años, acorde con el TLC. Se sustituyeron los viejos esquemas de subsidios y precios de garantía, por aportaciones fijas sobre la cantidad de hectáreas que un productor certificara estar sembrando (que podía incluir predios propios o arrendados), siendo la SARH la autoridad encargada de entregar los apoyos y verificar el cumplimiento del programa.

El proyecto comenzó en el ciclo de invierno de 1993, programándose para 1994 un gasto de mil 700 millones de nuevos pesos que beneficiarían en principio a 3.3 millones de productores, de los cuales dos terceras partes eran considerados de menores recursos y cultivaban granos básicos.

El programa, recibido con beneplácito por distintos sectores del campo y especialistas, significaba una nueva etapa en la orientación del gasto, en la noción de subsidios y en lo que se considera una nueva forma de participación del Estado y el fomento a los productores. No obstante, su implementación en el plano político fue profundamente cuestionada. Por un lado, se le denunció como un programa electore-

ro, que permitiría al gobierno comprar votos, pues precisamente los apoyos empezaron a entregarse durante las semanas previas a las elecciones presidenciales de 1994.⁶ Por el otro, los acontecimientos en el sur del país anunciaban una confrontación de mayor magnitud.

LA REBELIÓN NEOZAPATISTA

En el crepúsculo de 1993, el salinismo inauguró oficialmente una nueva era económica y política; dentro de ésta, se vislumbraba para el campo una nueva etapa histórica. Y lo fue. El 31 de diciembre el auto-denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), atacó algunos municipios de Chiapas pronunciándose contra el gobierno de Salinas. En el transcurso de las primeras semanas lanzó una serie de iniciativas y un supuesto programa de lucha donde reclamaba tanto la renuncia del gobierno nacional como reactivar la reforma agraria.

La rebelión tuvo raíces en la problemática rural e indígena, aun cuando su lucha no era exclusivamente agraria, situación que destacó por las crecientes demandas políticas. No obstante, buena parte del reclutamiento y la confrontación han tenido lugar en el campo. Sus planteamientos representan y se inscriben dentro de una larga y aparentemente liquidada tradición de rebeliones campesinas, con bases y orígenes agrarios. Sus actores buscaron enmarcarse en el imaginario del zapatismo y las luchas campesinas mexicanas y el movimiento se identificó como legítimo abanderado del zapatismo, rompiendo con el monopolio que había mantenido hasta entonces el gobierno sobre éste y otros símbolos posrevolucionarios. En su dimensión ideológica, arrebató al gobierno la herencia y el uso exclusivo de nuestros héroes agrarios y sus conquistas. Siendo éstos los ejes sociales e ideológicos, el debate adquirió una dimensión histórica y simbólica que el gobierno salinista trató inútilmente de combatir.

Como resultado de la rebelión el gobierno respondió con una estrategia muy compleja de intervención militar, con un desproporcionado incremento de lo que bautizó como "gasto social", así como con

⁶ Como todo programa nuevo no está exento de problemas, al menos en su arranque, se criticó el lento flujo de recursos, su centralismo y burocratismo, las dificultades y lentitud para implementarlo, y la corrupción a distintos niveles en su operatividad. El hecho de limitarlo al subsector de semillas y oleaginosas, el que se aplicara con criterios nacionales, sin tomar en cuenta las condiciones regionales de la agricultura, o el que no favoreciera la productividad.

un intento por revitalizar sus antiguas redes de intermediación corporativas. Empero, frente al intenso debate que se presentó, las políticas públicas hacia el campo no hicieron sino reiterar lo andado. ¿Con qué bases?, con la misma estructura clientelar que se manejó desde el poder; aumentando el gasto de Pronasol, enviando a todos los secretarios del sector social, incluso al mismo titular de Hacienda, a atender demandas, e impulsando el Procampo. El esfuerzo, si bien fue acompañado de una estrategia de pacificación, tenía el objetivo de apuntalar lo que ya se había definido.

CONSECUENCIAS DE LAS REFORMAS Y PRIMER BALANCE

Como en pocas ramas de la actividad económica, el régimen aplicó diversas políticas con éxito en un plazo inmediato, pero con futuro incierto. En el campo se actuó con extremada arbitrariedad para ejecutar programas como el de la privatización y la desregulación, que promovieron el desmantelamiento institucional de los gobiernos nacional y estatales.

Los cambios en las instituciones gubernamentales y la desaparición de entidades han generado graves vacíos institucionales, al eliminar prácticamente toda regulación y provocar carencia de autoridad. Hoy en día, ni los gobernadores ni los ayuntamientos tienen claridad respecto de sus atribuciones, lo que ha dejado amplio margen para que acciones como la transferencia de títulos agrarios se realicen meramente entre particulares en un mercado no regulado.

En otro contexto, las transformaciones actuales no apuntan hacia una integración de la agricultura; tampoco hacia una mayor coordinación de la producción, comercialización, etcétera. También es claro que la política no ha sido coherente con la problemática social y política, pues se aplicó tomando como base las necesidades coyunturales del gobierno central; en ningún caso se tuvieron en cuenta sus efectos en la reproducción de las sociedades locales y sus sistemas de relaciones políticas. Tampoco hubo una acción política coordinada hacia los productores rurales, ya fuera a través de sus viejos gremios, ya por intermediación del PRI o, todavía más, de los gobernadores.

En cuanto al diseño de las políticas agropecuarias, el balance es ambiguo, ya que si bien es cierto que la pasada administración reforzó la acción presidencial, central, también se dio impulso a la descentralización. Por una parte, la federación ha liberado recursos y atribuciones, pero ha mantenido el control macroeconómico. Aun dentro de los más recientes

cambios, la presidencia mantiene un notorio control sobre el campo, dejando a los estados y a los productores locales sólo algunos resquicios particulares, entre otros la obligación de componer localmente los efectos de esas políticas centrales. Igual ha ocurrido con la política social y de infraestructura concentradas en el Pronasol, que desplazó el gasto social de los gobernadores y de los municipios. La nueva interacción entre autoridades es aún más centralizada e implica una pérdida del espacio de concertación del que gozaban antes los gobiernos estatales y locales.

En lo que hace a los efectos en las relaciones intergubernamentales podemos apreciar lo siguiente. Las reformas también modificaron el antiguo sistema centralizado de toma de decisiones y construcción de consenso entre los actores involucrados. Cambió el papel intermediario, gestor, de los gobernadores y presidentes municipales, y también el de las estructuras políticas locales; existe en las comunidades una reordenación de los grupos y una nueva actitud muy participativa, frente al poder y al aparato estatal. Gracias a esto se dio paso a la formulación de una serie de acciones elaboradas por gobernadores o por grupos de productores locales, lo cual conlleva nuevas fórmulas para tomar decisiones públicas, desplazando la tradicional relación política entre la federación, las corporaciones, los gobiernos estatales y los grupos de poder local. Se crearon espacios para una mayor formulación de políticas de apoyo por parte de los gobiernos estatales así como de grupos sociales independientes, y los estados han promovido el desarrollo de varios proyectos de producción, en asociación con ejidatarios y pequeños propietarios, que se realizan conforme al marco de los cambios constitucionales y de la nueva ley agropecuaria.

EFFECTOS GENERALES DE LAS REFORMAS

Todavía es muy pronto para señalar los efectos más duraderos de las reformas. Además, con tardanza y violencia, las reacciones apenas empiezan a manifestarse, por lo que no existe hoy certidumbre sobre su futuro. Mientras algunas asociaciones campesinas se empeñan en solicitar el reparto agrario, y una demanda sustantiva de la rebelión "neozapatista" es precisamente continuarlo, otros grupos buscan profundizar aún más las reformas, con el fin de eliminar las trabas y lagunas que se generaron con la nueva ley. Además de las agrupaciones patronales en el campo que aprobaron las reformas, y de la CNC que las promovió, hay una mayoría silenciosa de campesinos que han aceptado los nuevos términos de la reforma.

Asimismo, incluso cuando llama la atención el hecho de que la reforma no produjera una reacción inmediata y de magnitud en su contra, con la rebelión de Chiapas, como en otras regiones, la demanda del reparto agrario resurgió. Estas acciones en el campo anuncian que el reparto de tierras seguirá siendo objeto de importantes luchas.

Pero aún frente a la premura ya hay evidencias sustantivas de algunas de sus consecuencias. Lo cierto es que esta reforma alteró profundamente el modelo socioeconómico rural y las relaciones de los distintos sectores de dicha sociedad. Esta reorganización de la propiedad y de los productores es un cambio que afecta los cimientos de las antiguas organizaciones gremiales sobre las que se sustentó el modelo productivo pero, sobre todo, el régimen político posrevolucionario.

Una consecuencia adicional consiste en el anuncio de la desaparición, futura, del poder del comisariado ejidal, piedra de toque de la organización del PRI y de su maquinaria electoral. Las asambleas ejidales adquirieron soberanía sobre la titulación y transferencia de los derechos agrarios, prerrogativa que pertenecía al Estado y que era manipulada políticamente con el control sobre la tenencia de la tierra.

En suma, a pesar del categórico giro que tuvo la estructura agraria mexicana, aún no se logra un objetivo básico de las iniciativas, el de otorgar certidumbre a la posesión de tierras, a sus productores, y garantizar las inversiones en la agricultura. Las reformas organizacionales tampoco han producido certidumbre sobre quién ejercerá la administración de la tenencia y uso del suelo; por ejemplo, los tribunales agrarios todavía carecen de atribuciones bien definidas y la SRA está, formalmente, en extinción. Y las nuevas tensiones sociales y económicas en el campo muestran signos de que el reparto agrario seguirá siendo una demanda política.

En cuanto a las expectativas económicas, contra lo que se esperaba, no ha ocurrido un enorme incremento de convenios de asociación entre ejidatarios y dueños de capital. Tampoco se han multiplicado las sociedades mercantiles, y otros programas de vinculación se limitan a la producción o la distribución sin que logren integrarse las diversas esferas de la producción agropecuaria.

Un ejemplo nos ayudará en la comprensión de las dificultades que enfrentaron las reformas. Un caso muy conocido fue el del proyecto de asociación en Vaquerías, Nuevo León, que consistía en un convenio entre varios grupos de ejidatarios con los empresarios del grupo Gama, de origen regiomontano. Se trataba de producir trigo para la empresa, en un esquema donde el capital diera apoyo financiero y técnico, encargándose de la comercialización y garantizando comprar las

cosechas por un lapso determinado, mientras que los ejidatarios contribuían con la tierra y la mano de obra. El inicio del convenio fue respaldado y aplaudido por la federación, que lo señaló como el ejemplo futuro que le esperaba a la producción y el bienestar en el campo. En efecto, el espejismo produjo buenos frutos durante casi tres años; sin embargo, como buena parte de nuestra historia, a los pocos años el idilio se convirtió en un entuerto. Ya fuera por la caída de los rendimientos, porque en otros países había mejores precios para el producto, o por las onerosas cargas que empezaron a orbitar sobre los campesinos, al tercer año del convenio, cada contratante buscó cómo salir del programa.

El saldo es aleccionador, posee los rasgos de viejos proyectos de asociación, caída de rendimientos, descapitalización, efectos nocivos de las técnicas utilizadas, infraestructura costosa y desperdiciada, capitales golondrinas y campesinos desesperanzados.

EFFECTOS ORGANIZACIONALES

Una consecuencia importante de las políticas salinistas fue la que se produjo con la reorganización de las instituciones responsables de la agricultura, ya que durante la segunda etapa de esa administración, se reorganizaron las principales instituciones federales y estatales encargadas del sector agropecuario y forestal. El presidente aplicó en el campo sin reserva todas las herramientas posibles que cualquier manual o consultor sobre desregulación hubiera podido imaginar. Las principales fueron: *a)* cambios en las administraciones federal y estatales; *b)* modificaciones en la participación y en la asociación de productores, *c)* nueva formulación de las políticas de crédito, comercialización, producción, etc.; *d)* desmantelamiento de antiguos organismos agropecuarios y formación de otros nuevos encargados de formular y ejecutar las políticas, ya sean asociaciones de productores, agroindustrias, etc.; *e)* transferencia de recursos y funciones; *f)* desincorporación, privatización o venta, y *g)* efectos adicionales en la reorganización institucional y territorial del Estado.

Con base en lo anterior, la SARH aplicó determinadas medidas para armonizar la nueva política agropecuaria con las reformas al artículo 27 constitucional. Se desprendió así de organismos de investigación, asesoría y apoyo técnico a los agricultores, y además, se privatizaron algunos distritos de riego compactándose los distritos de desarrollo. Los cambios abarcaron las instancias agropecuarias del gobierno federal, y

las de los gobiernos estatales, oficinas distritales o municipales, y también asociaciones de distintos grupos sociales involucrados en esas políticas.

La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), principal autoridad en la materia, se transformó en diversos organismos, algunos descentralizados. Contamos entre los principales a la Procuraduría Agraria y los nuevos tribunales agrarios. Se crearon también el ya mencionado *Procede*,⁷ y el Registro Agrario Nacional (RAN), responsable del catastro agrario.

El principal organismo crediticio para el campo, el Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural) reestructuró su política crediticia, y desde entonces sólo otorga préstamos a los campesinos que sean considerados sujetos de crédito conforme con la banca privada. Parte de la cartera vencida en este organismo se transfirió al Pronasol, y otra parte se negoció a tasas de interés supuestamente preferenciales, con la premisa de eliminar la deuda, pero sin otorgar nuevos créditos y obligando al deudor a ofrecer garantías prendarias. También se impulsó el crédito privado acompañado con la venta de la banca, cuestión que, no obstante, creció muy poco debido a las altas tasas de interés y a las regulaciones que exigen los nuevos banqueros. El incontenible crecimiento de la cartera vencida produjo movimientos de protesta de sectores que anteriormente acostumbraban presionar o negociar por vías institucionales. El caso más ilustrativo es el de "El Barzón", asociación de productores medios originada en el occidente y centro del país, que fue agregando grupos de distintas regiones.⁸ La Conasupo fue reestructurada vendiéndose parte de sus empresas y quedando al mando del hermano del presidente.

Desaparecieron también distintos organismos de participación estatal mayoritaria, ya sea porque fueron transferidos a los gobiernos de los estados, por su venta al sector privado o asociaciones gremiales de productores, se desincorporaron o sencillamente porque fueron disueltos.⁹

⁷ Su objetivo es titular las propiedades de parcelas ejidales así como las que se encuentren en zonas conurbadas.

⁸ En 1994, la cartera vencida para actividades agropecuarias ascendía a 4 095 millones de nuevos pesos, un 10.5% de la cartera vencida total. *Reforma*, 27 de marzo de 1995.

⁹ Entre los más importantes se encuentran, la venta de diez de las doce plantas de Fertilizantes Mexicanos (Fertimex), la iniciativa de liquidación de Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA), de la Productora Nacional de Semillas (Pronase), de algunas empresas de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), de Alimentos Balanceados de México (Albamex), de Tabacos Mexicanos (Tabamex), del Instituto Mexicano del Café (Inmecafé), pero debido a las protestas se reactivaron or-

Por otra parte, hay organismos relativamente nuevos que adquirieron importancia; por ejemplo, el Fideicomiso de Apoyos y Servicios Relacionados con la Agricultura (Aserca), que durante más de la mitad del sexenio rigió la política agropecuaria junto con el Fideicomiso del Riesgo Compartido (Firco), de donde se impulsó buena parte de la inversión pública, hasta la aparición de Procampo, a fines de 1993. Y entre las novedades organizacionales se encuentra la Comisión Nacional del Agua, creada en 1989 para intentar coordinar los servicios federales en el ramo.

Dentro de Pronasol se implementó el programa Crédito a la palabra para apoyar a productores en las áreas más deprimidas y aunque su impacto fue mínimo tuvo pronta aplicación en las zonas temporaleras. Adicionalmente, el programa cofinanció a los productores en obras de remozamiento de caminos rurales, renovación de viviendas, instalación de agua potable, sanidad e industrias rurales.

El Pronasol tuvo un espectacular crecimiento durante el sexenio, supliendo otras alternativas de subsidios y obras de infraestructura en los estados y municipios rurales del país. El programa se extendió de tal forma que todas las obras públicas realizadas en esos años portan el logotipo de Pronasol.

LA NUEVA SOCIABILIDAD Y LA POLÍTICA

Examinaremos ahora los cambios en la forma como los grupos locales participan y actúan en la formulación de políticas.

Aunque las reformas dejaron a los estados y a los productores locales márgenes de libertad mínimos, esto no impidió que la participación se incrementara en las esferas públicas de las sociedades locales, buscando un nuevo juego entre los actores locales y el centro nacional. Sin embargo, los cambios políticos que debían acompañar las reformas no se dieron.

Un caso ilustrativo de las reformas lo ofrece la privatización de los ingenios azucareros, ya que prácticamente toda la producción agroindustrial quedó en manos de la iniciativa privada.¹⁰

ganismos, como el Fideicomiso del Café, que consideraremos adelante. Otros organismos como Financiera Nacional Azucarera (Finasa) están en disolución. Se desincorporaron pequeñas empresas, como Forestal Vicente Guerrero (Fovigro) en 1990 y Productos Forestales Mexicanos (Proformex) en 1991.

¹⁰ Los compradores provenían de grupos industriales de dimensión nacional, distintos al azucarero, poco interesados en las localidades y sus problemas, y los candida-

Si bien la federación inició la privatización vigorosamente, sólo pudo efectuarla de inmediato en aquellos ingenios pequeños que tenían compradores dispuestos a asumir la tarea con una mínima inversión, dado el deplorable estado del parque industrial. Pero en casos donde la dimensión regional de las empresas azucareras, como El Mante, en Tamaulipas, que afectaba y redefinía las relaciones entre muchos actores, la decisión política tomó mucho más tiempo e involucró a grupos diversos y esferas gubernamentales. Intervinieron el gobernador del estado y la presidencia municipal; también las secciones nacional y local del sindicato azucarero, las asociaciones de productores cañeros de la región, algunos inversionistas interesados y hasta grupos de legisladores.

El gobierno retiró su apoyo a los productores directos, lo que implicó una pérdida de la capacidad de los líderes cañeros para negociar condiciones, mientras la posición de las gerencias empresariales se fortalecía. Asimismo, cambió la relación entre los mismos actores. La nueva iniciativa privada se presentaba como un solo actor, extraterritorial y organizado, mientras que los líderes cañeros y sus agremiados lo hacían como actores locales. Los empresarios se impusieron poniendo a los trabajadores a la defensiva y sin protección política; en consecuencia, éstos comenzaron a cuestionar a sus líderes y también al aparato corporativo, por considerarlos ineficientes. Los dirigentes no estaban preparados para estas nuevas condiciones y perdieron terreno, lo que produjo efectos políticos más amplios.

Así, por ejemplo, en la venta del ingenio El Mante, la decisión final de vender la empresa al grupo Sáenz significó fortalecer a un muy antiguo grupo político en la región; una suerte de retorno a lo que fue el gran polo azucarero de fines de los años veinte, pero sin el Estado intervencionista que lo impulsara. Los pobladores recibieron esta decisión desconcertados; la percibieron como un cambio drástico e incierto de su modo de vida y sus acciones posteriores se dirigieron a cuestionar políticamente la decisión, y a quienes intervinieron en favor de ella. Como consecuencia, han surgido patrocinios a nuevos líderes po-

tos locales para comprar ingenios prácticamente no existieron. Por ejemplo, el grupo SUCRUM, de Juan Gallardo Thurlow (CCF, Pepsico y galleteras), compró cinco ingenios: *La Independencia* (en Martínez de la Torre, Ver.), *La Tala* (en Jalisco), *Lázaro Cárdenas* (en Michoacán) y *El Rosales y El Dorado* (en Sinaloa). Con ello, llegó a controlar 6% de la producción nacional de azúcar. Odile Hoffman, "Los territorios detrás de los sectores..., economía y política en una región agrícola"; de la misma autora "Martínez de la Torre, Veracruz", en varios autores, *Poder local en el golfo de México*, México, Cuadernos del CES, núm. 38, El Colegio de México, pp. 53-55.

líticos desligados de antiguos sectores, como el PAN. Este cambio de juego altera la política tradicional que se había regulado por intereses regionales.

Otro caso ilustrativo lo encontramos entre los ganaderos. Se manifiesta aquí una reorganización del poder local y regional pero entre los mismos actores, sin que intervengan las autoridades nacionales. El redimensionamiento es regional; ahora la lógica de poder es más personalizada, de tipo "ranchero", y un ejemplo actual notorio es el de Konstantino Kanter, en Chiapas. Las redes gremiales operan de manera diferente y con menor influencia pero en muchos casos forman parte del poder de los que tienen dinero y recursos. Por ejemplo, en el municipio de Álamo el ascenso de los ganaderos está asociado a sus nuevas formas de participación económica, y a una nueva alianza entre ellos y el gobierno estatal.

Los efectos de estas acciones del Estado, en la formación de agrupaciones sociales nuevas son importantes, e impulsan nuevas formas organizativas. Otra manifestación de cambio que ampliaremos más adelante muestra la modificación en la posición de la vieja burocracia agraria, aún en el poder. La crisis y las reformas han acelerado el desarrollo de nuevas formas asociativas de productores, que pueden a su vez conducir a un mayor desarrollo del conjunto de la sociedad en el campo sustentando una nueva participación política. Este efecto de nueva asociación es resultado del adelgazamiento en la presencia del Estado, acción promovida por éste.

La política cafetalera es otro tema crucial. Desde la desaparición del Inmecafé hubo un desarrollo importante de organizaciones de cafecultores que tomaron en sus manos la producción y comercialización del café, adquiriendo los bienes y haciéndose cargo de los servicios que prestaba la institución, sobre todo por medio de las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC). Así, aun cuando el precio del café no ha permitido que el sector se recupere, el retiro del Estado de este sector ha sido sustituido por una creciente y activa participación de los productores, reasignando, a la vez, a los gobiernos municipales y de los estados, una función más activa en el desarrollo de obras locales.

Lo importante es que desde la rebelión de Chiapas, este tipo de sociedades, como la ARIC, Unión de Uniones, o la Union Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), resurgieron como un actor colectivo esencial en el restablecimiento del contacto entre el gobierno y los productores en la zona de conflicto. El gobierno ha tratado de restablecer sus vínculos financieros y políticos

con ellas, lo que facilitó su redimensionamiento. Las ARIC desplazaron a la "vieja guardia" agrarista, y además pusieron de relieve la compleja interacción de actores e intereses locales nuevos y tradicionales.

Existe una nueva participación de los productores privados en todos los rubros y niveles de decisiones públicas. En particular, Pronasol ha significado un desplazamiento de los antiguos liderazgos estatales y municipales en la formulación y realización de las políticas. En consecuencia, ha permitido el desarrollo de nuevos sujetos intermediarios, lo que significó también un desplazamiento de la forma en que las instancias municipales, o estatales, canalizaban la acción del Estado.

Adicionalmente se ha hecho patente la mayor diferenciación social, ya sea promovida o acelerada por los cambios. Como lo mencionamos, en el contexto estructural de una agricultura segmentada, han sido muy pocos los beneficiarios de las reformas; los costos y las consecuencias negativas fueron asumidas por los productores medios, los ejidatarios y la gran masa de campesinos y trabajadores agrícolas. Por un lado tenemos grupos de ejidos y pequeñas propiedades cuya economía no es rentable (por ser de temporal, mala calidad de sus tierras, no tener espacios ni posibilidad de competir en el mercado internacional, etc.) y que, para sostenerse, requerían de un constante esfuerzo gubernamental. Por otro lado, tenemos aquellos ejidos y pequeñas propiedades cuyos cultivos, por sí mismos o mediante cierta transformación industrial, podrían acceder a un determinado nicho de consumo en el comercio nacional e internacional. Estos últimos se convierten en sujetos de crédito, pudiendo desarrollar un alto grado de productividad para llegar a transformarse en modernos empresarios agrícolas. No obstante, también requieren de una sólida política del gobierno nacional para elevar su potencial.

Tenemos además, en distintos escenarios locales, una mayor participación de grupos locales en la política municipal y estatal, como producto parcial de la transferencia de posesión o acceso a la administración de empresas e instituciones que antes fueron federales, y donde, para negociar, había que manejarse por medio de otras instancias.

Ahora bien, cabe preguntarse qué está pasando con la burocracia agraria. ¿Encontramos un nuevo juego entre los antiguos grupos corporativos? ¿La tendencia es que se desmantele este aparato o que se reconstruya otro con los nuevos grupos?

A pesar de la preeminencia formal de la CNC, hoy tiene poca fuerza efectiva. La burocracia agraria ya no posee la misma capacidad de gestión, pero mantiene en su poder la vieja estructura como último reducto de su poder político y económico. De todos modos, los campesi-

nos buscan alternativas para resolver este inmovilismo, aun cuando todavía no cuestionan a fondo el viejo modelo asociativo.

La CNC, los grupos de ganaderos y la CTM han perdido bases y representación social; además, esto se ha conjugado con un incremento de nuevas formas de asociación que ya no obedecen a situaciones de clase, de origen laboral o de la mera propiedad de la tierra. En el campo se manifiesta un fenómeno de organización social de nuevo tipo, que no se limita a las afinidades de origen social, laboral o regional. La nueva sociabilidad obedece a la diversidad de nuevos sujetos sociales, a los avencindados en los ejidos que ya son más numerosos que los propietarios, a los trabajadores temporales y migratorios sin derechos sindicales, a los grupos indígenas, a las nuevas identidades nacientes; cuando se goza de esta libertad, ya sea por la pertenencia a una región más que a un gremio o por la filiación a cierto partido político. Nuevas identidades culturales orbitan con mayor importancia que en el pasado, para que los individuos decidan agruparse y luchar o promover diversos objetivos; así ocurre con los *coletos* en Chiapas.

El proyecto salinista de reorganización del campo partía de este diagnóstico, de allí que Pronasol buscara integrar a esos nuevos sujetos y líderes. Pero al utilizar la vieja estructura para generar apoyo a las reformas se la desgastó en negociaciones que muchas veces desfavorecían a los mismos involucrados, como en el caso del sector ganadero. De la misma forma ocurrió cuando la CNC promovió las reformas constitucionales; el trabajo organizativo no se instrumentó hacia una nueva asociación colectiva, sino a mezclar propuestas nuevas con antiguas, lo que desordenó las representaciones.

Esta situación también se expresa territorialmente en la pugna política interna del PRI, y en la competencia con otros partidos. Pese a que el campo sigue siendo la reserva electoral del partido de gobierno, sus habitantes ya no actúan con el mismo compromiso produciendo los apoyos tradicionales. Desde hace más de una década las elecciones en municipios rurales han sido escenario de violentas confrontaciones entre los mismos grupos priistas que pugnan por el control político local. Esas situaciones reflejan un deshilachado control político, porque ya no se respetan las reglas ni las jerarquías

EL REORDENAMIENTO DE LOS PODERES TERRITORIALES

En el campo mexicano acontece un realineamiento político, por lo que dedicaremos estas últimas páginas a describir los parámetros de

las transformaciones en la constitución de poderes nuevos, así como del proceso de reordenación de los viejos grupos. El peso y la raigambre de las antiguas organizaciones seguirá siendo importante en este realineamiento y, por ello, más que un cambio de modelo político, es de esperarse lo que llamaremos una escisión, una división entre antiguas coaliciones locales y un incremento de la competencia entre ellas, en un escenario donde los factores de poder tradicional siguen operando pero con distinto peso y capacidad política. Por otra parte se ha producido un redimensionamiento del desempeño de los partidos políticos, creciendo las clientelas de oposición.

Frente a la matriz corporativista, las nuevas generaciones en el campo buscan una representación diferente de sus intereses.¹¹ De allí, la creciente participación de los agricultores ricos y empresarios agrícolas, de los rancheros y ganaderos en sociedades de inversión y no en gremios. A partir de esto surgieron nuevas configuraciones sociales que aún no encuentran un acomodo institucional en el régimen agrario, como los rancheros agrupados en el movimiento "El Barzón", o los representantes de las ARIC cafetaleras en Chiapas, o el mismo Comité Clandestino Revolucionario Indígena del EZLN en Chiapas.

EPÍLOGO: EL LEGADO SALINISTA Y EL FUTURO DEL CAMPO MEXICANO

Los efectos del salinismo en el campo serán más duraderos que en otros sectores de la sociedad, pues sus impactos han permeado ya el sentir y pensar, así como las estrategias de acción de muchos grupos, mexicanos y extranjeros, más allá de sus fronteras sociales o ideológicas.

Una primera dimensión del balance consiste en el panorama económico y político. El retiro y cambio de orientación estatal en la economía rural reordenó la producción y las actividades de los productores, pero no ha permitido cosechar buenos frutos al alterar una situación de poder sin ofrecer nuevos sustentos y, en algunos casos, incrementando los conflictos preexistentes. No se enfrentó el problema central de las reformas, el costo político del desmantelamiento de ese oneroso

¹¹ Aunque concluyó el reparto agrario, la lucha por el crédito, la asistencia, las redes de comercialización o por el control sindical continúa, sobre todo en los sectores que se han diversificado. Ésta remueve los canales de separación entre ejidatarios y pequeños propietarios, promoviendo nuevas sociabilidades, tales como UNORCA, "El Barzón" o las ARIC.

aparato de intermediación, donde se guarece la figura del viejo poder local, del cacique o del dirigente de la burocracia agraria. Se mantuvo el viejo esquema corporativo, el complejo aparato de intermediación política, económica y comercial, y la cultura política que lo envuelve. Por ello, puede concluirse que el problema de fondo no resuelto durante el sexenio fue el político y no tanto el económico o el institucional.

Salinas mantuvo la misma concepción autoritaria del cambio del viejo régimen posrevolucionario, cuando se transformaba o intentaba cambiar todo desde la presidencia, sin considerar los sentimientos de la sociedad o a pesar de que ésta se opusiera.

Un segundo aspecto del balance consiste en el nuevo horizonte ideológico producido durante la administración anterior. El concepto de propiedad y sociedad agrarias, y el supuesto proyecto de agricultura del salinismo, contrastaron con la situación real y chocaron con el curso histórico que ha tenido el campo mexicano. El debate entre el neozapatismo y el salinismo es sólo un ejemplo de las consecuencias que los cambios tendrán para el futuro del régimen, por la complejidad del conflicto político y del dilema ideológico. Los esfuerzos por recuperar el monopolio ideológico de las banderas agraristas y, en cierta medida, de su historia, fueron infructuosos porque lo que está en disputa no es si la legitimidad del zapatismo pertenece al Estado o a los rebeldes. La rebelión clausuró el monopolio de las ideologías, el empleo de los héroes y los símbolos por parte del gobierno. Pero fue más a fondo aún, al cuestionar la legitimidad y logros del régimen para los indígenas, para los habitantes del campo y la sociedad contemporánea. En este sentido, la disputa que el salinismo resucitó fue la del concepto de sociedad agraria a la que podemos aspirar hoy en día, en una sociedad crecientemente urbana, pero sin alternativas para el campo y para la mayoría de sus productores. El debate volvió a poner en el camino de nuestro presente político el más viejo y tradicional problema de México, y aún más, obligando a una solución urgente y radical, más sólida que la ofrecida en décadas.

Una tercera dimensión del balance es el saldo histórico del salinismo. Si bien no encontramos en las reformas una concepción consistente del Estado y sus responsabilidades en el campo, es claro que los objetivos tocaron, removieron raíces muy profundas de nuestra historia y nuestras instituciones. El campo volvió a ser el escenario de confrontación entre nuestro pasado agrario más remoto y las intenciones y proyectos de modernidad de nuestros gobernantes. El gobierno pasado no reconoció cabalmente la importancia del campo, y al manipu-

larlo sacó a flote la deuda histórica que tienen tanto el gobierno como la sociedad.

De cualquier forma, el salinismo no será un gobierno más en la historia agraria de México, su legado nos perseguirá por años.

REFERENCIAS

El Financiero.

El Nacional.

Gordillo de Anda, Gustavo, "La inserción de la comunidad rural en la sociedad global. Hacia un nuevo modelo de desarrollo", *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 9, septiembre de 1990.

Hoffmann, Odile, "La renovación de los actores sociales en el campo: un ejemplo del sector cafetalero en Veracruz", *Estudios Sociológicos*, vol. x, núm. 30, septiembre-diciembre de 1992.

INEGI, *Atlas ejidal nacional*, México, 1988.

Mackinley, Horacio, "La política de reparto agrario en México (1917-1990) y las reformas al artículo 27", en A. Massolo *et al.*, *Procesos rurales y urbanos en el México actual*, México, UAM-Iztapalapa, 1991.

Proceso.

Reforma, 3 de mayo de 1994.

Ruiz-Funes Macedo, Mariano, "Sector agrícola: evolución y retos",

Salinas de Gortari, Carlos, *Sexto informe de gobierno*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1994.

Salinas de Gortari, Raúl, "El campo mexicano ante el reto de la modernización", *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 9, septiembre de 1991.

Varios autores, *Poder local en el golfo de México*, México, Cuadernos del CES, núm. 38, El Colegio de México, 1995.