

El Cotidiano 39

Respuestas Campesinas en la Epoca del Neoliberalismo

Enero-Febrero 1991

Luis Hernández [*]

Una a una, aparentemente sin relación entre si, las diversas burbujas del descontento campesino han comenzado a brotar en los últimos meses. El subsuelo rural está caliente. Las explosiones regionales que brotan son sólo la parte visible del malestar. En el fondo, el efecto combinado de las demandas nunca satisfechas, y las recetas neoliberales, están haciendo subir la temperatura política. Ciertamente, los convenios de solidaridad y el Pronasol enfriaron temporalmente la situación, pero las movilizaciones recientes -marcha de los 400 Pueblos, huelgas de hambre de sorgueros, caravanas de la UNORCA, reorganización de los copreros en Guerrero, cismas y paros cañeros- evidencian que esa vía de solución a los problemas del mundo campesino es insuficiente.

Erupciones

Estas movilizaciones se realizan en un escenario político-social complejo. De entrada, porque el andamiaje institucional en el que se resolvieron en el pasado estos conflictos está siendo desmantelado. Pero además, porque las políticas estatales en el campo han avivado el papel de poderosos agentes económicos, que hoy "juegan en la misma cancha" que los campesinos pero con mucho menos restricciones que en el pasado. Los elementos centrales de esta política: la apertura comercial prácticamente indiscriminada; la reducción unilateral de los aranceles a la mayoría de los productos agropecuarios; la eliminación de los permisos previos para la importación de granos; la suspensión de subsidios a los productores; el incremento en el precio de los insumos y las tarifas de productos y servicios proporcionados por las diversas agencias de desarrollo estatal; la escasez y el gran costo del crédito intensificado a raíz del retiro de Banrural de las zonas de agricultura temporalera; la desaparición de ANAGSA y la consecuente privatización del seguro y transferencia a los productores del costo de su servicio; la disminución de la inversión pública para el sector rural -de 5.4 por ciento en 1980 al 1.1 por ciento en 1989-; afectan gravemente a la economía campesina y dejan al pequeño productor ante la inminencia de un combate desigual, en contra del capital nacional y las grandes agroindustrias extranjeras.

Templado

Antes de que las movilizaciones se extendieran y generalizaran, se presentaron protestas y acciones en el marco institucional. Dos ejemplos pueden servir como botón de muestra:

El 4 de junio, como resultado de las protestas de los productores de la CNC, el gobierno federal cerró temporalmente la frontera de Tamaulipas a la importación del sorgo. Las bodegas estaban repletas del grano mexicano, pues los industriales adquirieron producto norteamericano más barato tras el levantamiento de las barreras arancelarias. Sin embargo, la medida oficial resultó tardía. Los compradores privados, con su abasto

asegurado, pusieron castigos por impurezas de hasta un 45 por ciento sobre el precio del producto. La intervención de CONASUPO para comprar el sobrante de la cosecha solucionó parcialmente el conflicto. Ante esta situación, los productores tuvieron que absorber costos de almacenaje y créditos.

La Coalición de Productores de Arroz en Oaxaca y Veracruz mostró en un documento público la crítica situación de sus representados -agravada ahora por el embargo a Iraq- creada a partir de la apertura comercial señalando que: "lanzar a los descapitalizados productores agropecuarios a competir con los agricultores avanzados tecnológicamente y subsidiados en otros países; en el marco del libre comercio, es eliminar su economía familiar" [1]. Pero si la apertura comercial provocó protestas "subterráneas" que se "resolvieron" en el marco de los canales institucionales, la problemática crediticia propició un verdadero alud de quejas. Y es que más de tres años de tasas de interés enormes (CPP del 47.15 a finales de marzo de 1990, e intereses hasta del 158 por ciento entre noviembre-diciembre de 1987), acompañados de insumos caros, precios de garantía bajos y productividad limitada, generaron un sinnúmero de carteras vencidas. Así, según el dirigente de la Federación Nacional de Productores de café de la CNC "cuando menos, entre Chiapas y Vera- cruz, la deuda por carteras vencidas en las empresas más importantes del sector social -cafetalero- rebasa en un alto porcentaje los 40 mil millones de pesos y la deuda de las cafeticultores por motivos climáticos y por la baja internacional del precio alcanza los 80 mil millones. En síntesis, la deuda por carteras vencidas entre los campesinos rebasa los 120 mil millones de pesos. Una tras otra, las quejas fueron llegando a todos los aparatos de fomento rural estatal, acompañadas de amenazas de movilización.

Largas Caravanas

Entre julio y septiembre pasado se realizaron dos grandes marchas campesinas rumbo a la ciudad de México. La primera, iniciada en Poza Rica el 17 de julio, movilizó a cerca de 16 mil campesinos y fue protagonizada por el Movimiento de los 400 pueblos. Tuvo como demandas centrales la aplicación de resoluciones presidenciales en la dotación de 80 mil hectáreas de tierras, otorgamiento de créditos y apoyo técnico a las comunidades. En su primera fase contó con un fuerte apoyo gubernamental. Finalmente culminó, con un mitin frente al PRI, en donde el secretario general del partido los invitó a participar en la 14 Asamblea; allí mismo se informó, sin dar mayores detalles, que el conflicto estaba ya resuelto [2].

Entre el 16 de septiembre y el primero de octubre de 1990 cerca de diez mil campesinos marcharon desde el Noroeste, el Bajío y el Sur rumbo a la ciudad de México. Aunque la movilización fue acordada inicialmente por la UNORCA, el 11 y 12 de septiembre en su Asamblea Nacional de Representantes, muy pronto se convirtió en una acción impulsada por otros acuerpamientos: la UGOCP, la CIOAC, la Alianza Campesina del Noreste y grupos de la CNC.

Los campesinos movilizados suscribieron un pliego petitorio amplio donde se mezclaron demandas generales en las que se exigía la modificación de la política agropecuaria con

peticiones particulares de organizaciones regionales. En ellas se condensaron tanto rezagos históricos como los efectos que sobre los productores rurales ha tenido la aplicación de las políticas de ajuste y estabilización sobre el campo mexicano. Entre las demandas nacionales más relevantes se encontraban:

- a) La reestructuración de las carteras vencidas con BANRURAL a partir de la capacidad real de pago de los productores.
- b) Precio justo a las cosechas de soya, sorgo y arroz.
- c) Solución al rezago agrario.
- d) Libertad a los campesinos presos y castigo a los asesinos de dirigentes campesinos.
- e) Transición pactada entre las organizaciones campesinas y el Estado de la política de subsidios, y de la transferencia de los aparatos de fomento estatal al campo.
- f) Apertura comercial con ritmos negociados con los productores, conservando aranceles y subsidios para los productores rurales nacionales.
- g) Distribución de insumos y fertilizantes a partir de las organizaciones de productores.
- h) Políticas financieras destinadas a fortalecer las Uniones de Crédito, las empresas sociales campesinas y los fondos de reaseguramiento. Mayor inversión para el campo [3].

La movilización incorporó a grupos campesinos de Sonora, Sinaloa, Nayarit, Zacatecas, Jalisco, Guanajuato, Veracruz, Guerrero, Hidalgo y Chiapas, convirtiendo sus luchas regionales en una gran acción nacional. Contó, además, con el apoyo del Consejo Agrario Permanente (CAP), por lo menos hasta el momento en el que el contingente se planteó la posibilidad de llegar a la ciudad de México [4]. En su composición política, las jornadas fueron iniciativas plurales, autónomas de cualquier partido.

Finalmente, las movilizaciones arrancaron respuestas importantes:

- a) Se puso en la mesa de discusiones la participación de las organizaciones campesinas en la definición de las políticas agropecuarias del gobierno.
- b) Se incluyó en el Programa de rehabilitación de Carteras Vencidas con Banrural los créditos refaccionarios vencidos hasta el 30 de abril de 1990. La rehabilitación de la cartera reestructurada del cultivo del algodón del ciclo P-V 88 y la correspondiente al maíz del ciclo 0-1-88/89 en Sonora. Flujo crediticio adecuado y suficiente. Bodegas en la Central de Abastos [5].
- c) Solución de varios problemas agrarios. Promesa de concertar otro período de amnistía para campesinos encarcelados en el país.

d) Búsqueda de mecanismos para mejorar el precios de la soya y otros productos. Comisión CAP-SECOFI para analizar las alternativas de producción, industrialización y comercialización por producto, comenzando por el arroz, el sorgo, la soya y el trigo.

e) Apertura institucional con Fertimex para establecer centros de distribución del fertilizante bajo el control de las organizaciones de productores.

El dedo en la llaga

Desde muchos puntos de vista la movilización campesina desatada por la convocatoria de la UNORCA fue un termómetro de lo que está sucediendo en el campo mexicano. Allí se expresaron las nuevas contradicciones que está abriendo la política estatal, los límites de los instrumentos que está utilizando para atenderlas y la nueva organización campesina que se está gestando.

El primer instrumento estatal que mostró sus limitaciones para atender el malestar campesino fueron los convenios de concertación. Firmados entre algunas organizaciones campesinas y diversas agencias de desarrollo rural estatal, éstos dejan fuera a un gran sector del campesinado que no tiene la capacidad organizativa o los canales de gestión para acceder a ellos, y se limitan a acordar proyectos puntuales, evitando la concertación sobre los grandes lineamientos de política agropecuaria: Acuerdo de Libre Comercio, privatización, etcétera. Pero además, se topan en su implementación con un abigarrado laberinto burocrático en el que los intereses sectoriales del gabinete financiero se imponen con frecuencia sobre las necesidades y las capacidades de las organizaciones de productores.

El segundo instrumento estatal que evidenció enormes contradicciones fue el PRONASOL [6]. Más allá de las críticas que diversos sectores de la oposición han hecho a este programa en el sentido de su instrumentación partidaria, el PRONASOL ha mostrado enormes limitaciones para apoyar la generación de proyectos económicos viables. Primero, porque en su implementación durante este segundo año -a diferencia de sus inicios- los proyectos regionales quedaron en la gran mayoría de los casos subordinados a los Convenios Unicos de Desarrollo estatales, lo que significó una enorme injerencia de los gobernadores en la asignación de los recursos -los que generalmente expresan los intereses caciquiles regionales más directamente-; de esta manera, la posibilidad de impulsar recursos a las organizaciones regionales, sobre la base de una relación directa con funcionarios federales menos comprometidos con los intereses corporativos, fue sumamente limitada. Segundo, porque parte de esos recursos fueron canalizados por la vía de las presidencias municipales o de comités de solidaridad locales, al margen de las organizaciones regionales que han demostrado ser sujetos de desarrollo viables. Tercero, porque cuando finalmente las organizaciones pueden romper los cercos creados alrededor de los intereses regionales y acceder a la gestión de los recursos, deben seguir una ruta de cerca de 54 pasos burocráticos entre la solicitud y el uso del dinero otorgado que compromete enormemente su capacidad técnica y su resistencia social; por si ello fuera poco, es común que los recursos se liberen cerca del fin del año fiscal obligando a utilizarlos en tiempos sumamente limitados o buscar

prórrogas. Cuarto, porque a pesar de que la derrama de recursos en diversas comunidades efectivamente se ha realizado, ésta tiene enormes limitaciones: en el caso de los Fondos Municipales, dado que su monto es sumamente limitado para emprender acciones significativas; en el caso de la habilitación a productores, porque funciona más como una subsidio a la pobreza individual que como un instrumento para generar proyectos productivos; en el caso de las obras de infraestructura, porque no se distinguen de la labor cotidiana que el gobierno debe desempeñar. En suma, sin negar la importancia que para diversos sectores del campesinado ha tenido este Programa, en amplios sectores de éste hay conciencia de que a pesar de los beneficios del presente la lucha por el futuro sigue siendo incierta.

Azúcar y soya amargas

Pero las explosiones campesinas de la actual coyuntura han rebasado la movilización de la UNORCA. Tanto la huelga de hambre de los sorgueros del Noroeste como el paro de los cañeros han mostrado las limitaciones de la actual política agropecuaria.

El caso de la soya es sintomático pues se trataba del primer producto cuyo precio debía regirse por los precios internacionales sin subsidios ni aranceles. Así las cosas, el precio interno cayó un 18 por ciento en relación con 1989, al pasar de 986 mil pesos la tonelada a 800 mil [7]. El precio pagado en el ciclo 89 tenía un subsidio federal de 337 mil 435 pesos. Los industriales, por su parte, fueron autorizados a importar libremente el producto, sin aranceles y contando con créditos blandos de la Comodity Credit Corporation. Los productores, por su parte, se encontraron con sus bodegas llenas - alrededor de 490 mil toneladas-, el boicot de los aceiteros a su producto -hacia finales de octubre habían acopiado sólo 150 mil toneladas-, y créditos altos; la demanda de recibir un subsidio de 180 mil pesos por tonelada fue inicialmente negada por la Secretaría de Comercio. En este contexto, 31 ejidatarios y dos diputados se fueron a la huelga de hambre en demanda de un precio redituable a su producto. Finalmente, el movimiento se levantó con un triunfo parcial sobre la base de diversos estímulos y subsidios.

El conflicto cañero se desarrolló en medio de una trama caracterizada por la complejidad. Si bien, la privatización de los ingenios ha beneficiado inequívocamente a la industria - fundamentalmente a la refresquera-, el incremento al precio de la caña propició una relevante movilización de productores enmarcada en serias contradicciones internas de sus organizaciones corporativas, conflictos sindicales, y una soterrada lucha entre los responsables de la SARH -que proponían un incremento- y los funcionarios de la Secretaría de Comercio -que se oponían a él. De entrada, los productores se negaron a aceptar la propuesta inicial de un incremento del 26.0 por ciento hecha por la SARH y se fueron al paro. Días después, esta Secretaría ofertó un 14.5 por ciento adicional a lo propuesto inicialmente. La respuesta gubernamental consistía en la aportación de la Comisión Nacional del Agua de 100 millones de pesos para obras de infraestructura, y la realización de un estudio para reducir en 50 por ciento los intereses normales y moratorios, lo que significaría una reducción de la cartera vencida por 90 mil millones de pesos. Al momento de escribir estas líneas -28 de noviembre de 1990 el Comité Ejecutivo de la Unión Nacional Cañera de la CNC había aceptado la propuesta, bajo la protesta de

representantes de 28 ingenios que señalaron que los productores no iniciarían el corte. Mientras tanto, un sector de los cañeros afiliados negaron también a aceptar la propuesta y se movilizaron exigiendo un pago adicional al precio del producto del 18.88 por ciento.

Algunos saldos

Más allá de las respuestas inmediatas que éstas y otras movilizaciones campesinas han tenido por parte del Estado, es relevante como han venido modificando las políticas gubernamentales para el sector. Ciertamente, estas modificaciones son aún incipientes y limitadas, pero muestran como las tempestades desatadas por los modernos "aprendices de brujos" que diseñan estas políticas se han vuelto contra ellos, obligándolos a cambiar sus pulcros modelos de desarrollo neoliberal. Estas modificaciones tocan aspectos relacionados con el crédito, las compensaciones, la apertura comercial y la inversión pública.

En el terreno crediticio, Banrural implementó el programa "Promoción al pago" mediante el cual se condonan intereses moratorios de la cartera vencida de los créditos de avío del ciclo primavera-verano de 1989 por 912 millones de pesos. La medida, según la institución, beneficia a 600 mil productores [8].

En el terreno de la apertura comercial y los subsidios, la SARH propuso al Gabinete Económico la instauración de un Fondo Financiero o Bolsa de Subsidios y Apoyos, por entre tres y cinco billones de pesos, para 1991. El objetivo de esta bolsa es ayudar a los productores a enfrentar la apertura comercial. Esta Bolsa busca compensar los subsidios que traen las importaciones y entregar compensaciones a los productores vía aranceles o subsidios, o una combinación de ambos. Esta protección está ligada a la productividad y tiene como objetivo reducir los costos de producción [9]. Asimismo, algunos productores como los sorgueros, han obtenido el compromiso de que se imponga un arancel del 10 por ciento al sorgo de importación [10].

En el campo de la inversión pública al sector se programó un presupuesto para 1991 de 7 billones 897 mil millones de pesos, lo que representa un incremento real del 10 por ciento en términos reales [11]. Ciertamente, esta inversión no cubre los espacios dejados por el ajuste estructural en las paraestatales del sector (Conasupo: 16.8 por ciento Azúcar S.A.: 45.3 por ciento; Inmecafé: 42.6 por ciento; Fovigro y Proformex no contarán ya con presupuesto).

Estas medidas, acompañadas de otras de carácter menos espectacular como el Programa de Riesgos Compartidos impulsado por FIRCO, representan redes de amortiguación de los efectos del ajuste estructural en el sector. Son, en mucho, resultado de la movilización campesina desde abajo y de la forma en la que ésta permea las políticas de algunos funcionarios de las agencias gubernamentales de desarrollo.

Sin embargo, la posibilidad de incidir en las grandes definiciones de la política en el sector (ALC, privatización, precios de concertación o de garantía, funcionamiento del crédito, gasto público, etcétera) es aún limitada. Y esta limitación tiene que ver no sólo

con el hecho de que los responsables de la política han cerrado las puertas a las organizaciones campesinas, sino también con la incipiente organicidad y capacidad propositiva de éstas. Las movilizaciones, la creciente unidad -que tiene que materializarse regionalmente- alrededor del CAP, las modificaciones parciales a un esquema "salvaje" de desmantelamiento de los aparatos de fomento, la capacidad para funcionar en condiciones de mercado, muestran que, a pesar de todo, el nuevo movimiento campesino en formación es capaz de impactar en las políticas públicas como nunca antes lo hizo. Los límites y la profundidad de este proceso son hoy un elemento por definirse. Lo que hoy está en juego es si los efectos combinados del mercado y la apertura comercial arrasan con las organizaciones de productores o si estas logran forzar políticas de protección y desarrollar capacidad competitiva. Son ellas las que tienen la palabra.

CITAS:

[*] Asesor Educativo del INAH.

[1] Ver "El Sector Agrícola pide ayuda para afrontar el ALC", en Mexico Update, 15 de junio 1990, Vol. VIII, núm. 13.

[2] Ver, Gustavo González López, "Una Marcha con Angel", en La Trilla, núm. 13, México, D.F.

[3] Para una descripción detallada de este proceso véase: Javier Gil, "El Movimiento Campesino en los 90". Boletín Informativo UNORCA, núm. 7, septiembre-octubre 1990; y, Luis Meneses Murillo, "S.O.S. Los Campesinos en Marcha", op. cit.

[4] Este organismo tomó la iniciativa para impulsar discusiones y abrir gestiones con secretarios de Estado y directores generales. Cuando la marcha estuvo a las puertas de la capital los emisarios gubernamentales presionaron intensamente para evitar su llegada, señalando que si los campesinos entraban la movilización sería considerada "cardenista". Sólo los contingentes de la CIOAC y la UGOCP siguieron adelante.

[5] Javier Gil, "El Movimiento Campesino en los 90". Boletín Informativo UNORCA, núm. 7, septiembre-octubre 1990; y, Luis Meneses Murillo, "S.O.S. Los Campesinos en Marcha", op. cit.

[6] En muchos sentidos este programa es continuación de los diversos proyectos PIDER impulsados bajo el amparo financiero del Banco Mundial. Para un análisis detallado del PRONASOL véase: Julio Moguel, National Solidarity Program Fails to Help the Very Poor, Voices of Mexico, núm. 15, UNAM, México.

[7] Véase: Julieta Medina Santos, "Ya Sufren los Productores de Soya la Primera Consecuencia del ALC", en El Financiero, 26 de octubre de 1990.

[8] La Jornada, 14 de noviembre de 1990.

[9] El Financiero, 14 de noviembre de 1990 y 22 de noviembre de 1990.

[10] La Jornada, 15 de noviembre de 1990.

[11] El Financiero, 22 de noviembre de 1990.