

El papel del Estado en el debilitamiento del movimiento mexicano. El campo no aguanta más.

Sonia Puricelli.

Cita: Sonia Puricelli (2009). El papel del Estado en el debilitamiento del movimiento mexicano. El campo no aguanta más. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Dirección estable: <http://www.aacademica.com/000-062/2205>

El papel del Estado en el debilitamiento del movimiento mexicano

El campo no aguanta más¹

Sonia Puricelli²

Introducción

Uno de los movimientos sociales mexicanos más impactantes del presente siglo ha sido el movimiento *El campo no aguanta más* (MECNAM). En un contexto de marginación estructural de los pequeños y medianos productores, se articularon doce organizaciones rurales frente tres adversidades coyunturales hacia finales del año 2002: la penúltima etapa de desgravación del TLC; la negociación del presupuesto rural; y la nueva ley agraria estadounidense.

Durante dos años, el MECNAM emprendió movilizaciones nacionales impulsando su plataforma campesinista para la inclusión productiva estructural en general y la negociación del apartado agropecuario del TLC en particular. La interlocución con el gobierno resultó concretamente en la firma de un extenso y cuestionado documento Acuerdo Nacional para el Campo (ANC) en el 2003.

¹ El presente trabajo se basa en fragmentos de mi libro *El movimiento El campo no aguanta más. Auge, declive y contradicciones (México 2002-2004)*, México, Plaza y Valdés/IZC, 2009.

² Docente-investigadora de la Universidad Autónoma de Zacatecas. soniapuricelli@gmail.com.

Mientras el movimiento realizó parcialmente su plataforma, creció un conjunto de contradicciones tanto internas como externas que no permitió que el MECNAM perdurara más allá de la coyuntura enfrentada. Estas últimas establecen el enfoque del presente trabajo. Aquí se centra en exponer las principales dinámicas de la relación conflictiva entre el movimiento y el Estado, con particular énfasis en las tensiones surgidas que aportaron a la fractura del MECNAM.

Mecanismos estatales de debilitamiento

Las medidas empleadas para fortalecer el Estado o debilitar la unidad de las organizaciones campesinas fueron las siguientes: herramientas burocráticas, recursos desiguales entre las organizaciones, subejercicio presupuestal, candados para entregar recursos, denuncias penales, un nuevo corporativismo panista y el incumplimiento del ANC. En suma se sentencia que:

se metieron [los dirigentes] en una dinámica de negociación que fue una trampa. [...] Yo creo que el gobierno panista ha sido eficaz en desgastar a las direcciones campesinas [...] [a través de] una dinámica de negociación de dos meses, desatando una campaña en los medios de comunicación para apropiarse del movimiento y sus resultados espectaculares, y cooptando a una parte de los dirigentes.³

Un antagonista silencioso y sin rostro para los agremiados es el recurso burocrático. La herramienta que fundamentó la decisión gubernamental de no renegociar el Tratado, fue su interpretación de las conclusiones del estudio ex profeso. De acuerdo con el numeral 47 del Acuerdo Nacional para el Campo, el Ejecutivo Federal se comprometió a realizar una evaluación integral de los impactos y la instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN.⁴

En base a ese estudio, se decidiría qué políticas tomar. El resultado del estudio es que: uno, fundamentalmente, la pobreza en el campo no deriva del Tratado de Libre Comercio. [...] Fundamentalmente, la conclusión es que el Tratado de Libre Comercio no es un factor determinante en la generación de pobreza en el campo. Hay otros factores, de política pública. [...] Se hizo un estudio para ver hasta qué punto era necesario o no renegociar, porque la posición de las organizaciones es que había que renegociar el Tratado, pero como un dogma de fe. Eso sí hay que dejarlo bien claro. Son posiciones políticas. [...] ¿Por qué no se ha renegociado el Tratado? Porque hasta ahorita no hay un estudio que demuestre que el Tratado ha tenido un impacto negativo en tal o cual sector y mucho menos, no hay ningún estudio que demuestre que el Tratado ha tenido un

³ Hernández Navarro, Luis, Coordinador de Opinión de *La Jornada*. Entrevistado en el DF el 17 de agosto de 2005.

⁴ “Acuerdo Nacional para el Campo. Por el desarrollo de la sociedad rural y la soberanía y seguridad alimentaria”, 28 de abril de 2003, p. 17

*impacto en los pobres del campo. [...] [El estudio realizado] es la base para una discusión posterior; esta no es la Biblia del gobierno ni la Biblia de nadie. [...] [La conclusión sobre el impacto del TLC] es lo que dicen los investigadores del COLMEX, no el gobierno.*⁵

Este polémico y costoso estudio de COLMEX, de dos millones 500 mil pesos mexicanos, —criticado por los dirigentes rurales por haberse realizado sin su participación como se estableció en el numeral 47— representa un arma de dos filos. Efectivamente concluye que los problemas del campo no son causados sólo por el TLC, sino la trayectoria de políticas públicas severas e inadecuadas y factores externos e internos que influyen en el mercado, consecuentemente se requiere una política de Estado para el campo a largo plazo.⁶ Mientras el gobierno afirma que, por ende, no es necesario renegociar el TLCAN, los líderes sociales aseveran que, por lo tanto, es imprescindible modificar las políticas públicas. Confrontados con concepciones opuestas respecto a las causas de y las soluciones para los problemas del campo, el gobierno y los dirigentes encuentran dificultades en conciliar enfoques.

Atenúa la actividad de las organizaciones campesinas la práctica institucional del subejercicio presupuestal. La entrega tardía limita su tarea de canalizar los recursos a sus agremiados, perjudica el ciclo de trabajo, y

*se llega finalmente a tener un subejercicio criminal.*⁷

*[En el 2004] se aplicaron los programas en octubre, entonces son tiempos en que ya el recurso para el campo, ya pasaron las lluvias, ya para qué. [...] Se vuelve subsidio para el consumo, subsidio para la deuda, porque los campesinos tienen que endeudarse para la semilla, para el agua, para todo.*⁸

Se señala que en el año 2004, por ejemplo,

⁵ Campos Coy, Guillermo, Director de Cadenas Agroindustriales, Secretaría de Economía (SE). Entrevistado en el DF el 20 de mayo de 2005.

⁶ Romero, José y Alicia Puyana (con la colaboración de Roberto Aceves, José A. Ávila, Fernando Cortés y Carlos Heredia), “Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN”, CD proporcionado en la SE, 4 de abril de 2004, pp. 122-127.

⁷ López Ríos, Álvaro, Secretario General de Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas, A.C. (UNTA). Entrevistado en México el 16 de mayo de 2005.

⁸ Ramos Alva, Carlos, Consejero Consultivo de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala, A.C. (CNPA). Entrevistado en el DF el 8 de junio de 2005.

*hubo un subejercicio de más del 60 por ciento al presupuesto del campo. [El dinero quedó] en fideicomisos privados. La moda ahora aquí en México con este gobierno es que crea fideicomisos privados porque no son auditables —no son fiscalizables—, entonces ese dinero se queda en bolsas, en fideicomisos privados para la elección del 2006.*⁹

Además, hay mecanismos de control estructurales que contrarrestan el engrandecimiento presupuestal:

*Tenemos un candado: todo presupuesto que no se ejerce, achica para el año entrante la solicitud de presupuesto. Si este año tú solicitaste 50 y sólo ejerciste 40, el año entrante no puedes pedir más de 40, y si el año entrante ejerces 30, no puedes pedir más de 30 y así estamos empequeñeciendo en la práctica —en la operación política— el presupuesto para el campo.*¹⁰

También hay candados incorporados en la propia reglamentación de la aplicación de ciertos programas específicos. En el caso del Fondo Nacional de Población, que depende de la Secretaría de Desarrollo Social y emplea los recursos de los programas de vivienda rural, se aplican criterios que excluyen a muchas poblaciones de alta marginación. La Secretaría mantiene que el programa no puede operar en comunidades de menos de cinco mil habitantes porque no están consideradas en los censos y no lo permiten las Reglas de Operación.¹¹ Dichas Reglas se elaboran o revisan anualmente, y la tramitología ha permitido que la entrega de recursos se pueda rezagar. En el ejemplo del Programa para el Ordenamiento y Fortalecimiento a la Autogestión Silvícola:

*Las Reglas de Operación salieron publicadas en noviembre de 2004, pero la integración de documentos, cuando hicimos negociaciones y pudimos llegar a completarlas, estábamos hablando de los primeros días de diciembre. Estuvimos firmando los acuerdos a mediados de diciembre y era un programa que tenía que ejecutarse en diciembre: teníamos 15 días para ejecutarlo. Eso es algo ilógico. No se puede.*¹²

⁹ Luna Hernández, J. Miguel, Dirigente Nacional de la Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas, A.C. (CODUC), Diputado Federal (PRD) y Presidente de la Comisión de Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados. Entrevistado en el DF el 12 de mayo de 2005.

¹⁰ Ramos Alva, Carlos, CNPA, [entrevista] *op. cit.*

¹¹ Olivarría Saavedra, Servando, Comisionado Ejecutivo Nacional de la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas, A.C. (UNORCA). Entrevistado en el DF el 19 de mayo de 2005.

¹² Robledo Márquez, Ramiro, Director Ejecutivo y Coordinador Nacional de la Unión Nacional de Organizaciones en Forestaría Comunitaria, A.C. (UNOFOC). Entrevistado en el DF el 19 de agosto de 2005.

El MECNAM fue una lucha que no llevó a sus participantes a la tumba, en contraste con otros ejemplos de conflictos rurales pasados y presentes. Las sanciones aplicadas a algunos dirigentes se relacionan con el eje legal: averiguaciones previas, órdenes de aprehensión, procesos contra la privación de libertad (denunciadas por la Secretaría de Comunicación por atentar contra las vías de comunicación) o por daño a inmuebles. “[H]ay una forma distinta [de represión], el uso del Poder Judicial para atentar contra las garantías y la libertad de los dirigentes campesinos. [...] [El Centro de Investigación y Seguridad Nacional], nos investiga a cada uno de los dirigentes, tiene fichas de nuestra vida privada, busca forma de encontrar algo en lo que fallamos [...] Ahora se están prácticamente cancelando nuestros derechos de participación social y política en nuestro país y eso es un asunto grave”¹³ Se aplicó el recurso de criminalizar a la protesta, aunque la reprimenda en el caso del MECNAM ha sido mínima comparada con los enfrentamientos sangrientos de Atenco y Oaxaca del sexenio foxista. Algunos líderes mencionan procesos sutiles de amenaza, vigilancia y persecución.

[E]mpezaron —y eso se lo dijimos abiertamente a Creel— a deslizarle a la prensa, a algunas estaciones de radio, información supuestamente confidencial de inteligencia sobre algunos dirigentes. “Ya los conocemos, ya sabemos de quiénes se trata. Ustedes hicieron esto”, algunos detalles de vida personal, etcétera. El gobierno empezó a manejar eso también.¹⁴

Por otro lado, ha habido un emergente e incipiente corporativismo panista, expresado en organismos de Estado como: el Organismo de Productores Agropecuarios, Ganaderos y Acuícola Nacional (OPAGAN), la Unión Nacional Integradora de Organizaciones Solidarias y Economía Social (UNIMOSS, una central), y el Programa de Acción Nacional en Acción Rural (PLANTAR, un consejo), todos creados en 2004. Etiquetada como una CNC blanquiazul, y criticada por concentrar orgánicamente Secretarios de Estado y otros altos funcionarios panistas entre sus consejeros, esta nueva relación constituye un viraje conceptual del PAN que se había fundado y desarrollado hasta ahora sin brazo campesino.

El problema no está sólo en que el partido ciudadano por excelencia conforme verticalmente una organización gremial [...] Lo más grave es que [...] la organización campesina blanquiazul nace apadrinada por funcionarios gubernamentales que,

¹³ Durán, José [ponencia], en Mestries Benquet, Francis, Armando Sánchez Albarrán, Ruth Madueño Paulette, Jorge Mercado Mondragón e Irma Juárez González, *Memoria del Primero y Segundo Foro del Acuerdo Nacional para el Campo y el Movimiento del campo no aguanta más 2005-2006*, México, UAM-A, 2006, pp. 33, 34.

¹⁴ Quintana Silveyra, Víctor M., Asesor del Frente Democrático Campesino de Chihuahua, A.C. (FDCCh) y Docente-investigador de la Universidad Autónoma Ciudad Juárez. Entrevistado en el DF el 26 de julio de 2005.

además de ser de su mismo partido, tienen en sus manos los recursos públicos destinados al campo. [...] Todo hace pensar que Unimoss y Plantar son subproducto de las jornadas campesinas del 2003. Y es que el PAN-gobierno habrá pensado que si de todos modos necesitaba maicear a unas cuantas organizaciones campesinas para mantener la gobernabilidad rural, pues mejor cebar de una vez a su propia gallinita panista.¹⁵

Estas entidades no construyen propiamente la inclusión estructural del campesinado al proyecto político-económico nacional, sino una inquietud de apoyo social, por ende su índole difiere del corporativismo histórico priísta. Todo indica que el PAN adquirió la preocupación por el potencial del sufragio agrario y la necesidad de construir correas de transmisión e interlocución (aunque no obligatoriamente de resolución) con el campo. Las organizaciones independientes y autónomas manifiestan que esta incitativa carece de un sustento orgánico social.

En este momento son organizaciones que están naciendo. No tienen todavía las visiones y la experiencia de las que ya están. [...] Pero también nosotros estamos conscientes de que cuando termine el gobierno panista, esas organizaciones van a quedar sin rumbo porque nuevamente van a quedar sin líderes —el gobierno que los esté manteniendo—, y van a ser muy pocas las que van a seguir.¹⁶

Aun estructuralmente débil e inconsistida, esta estrategia de reposicionamiento panista en la sociedad ha encontrado su lugar en el arte de controlar el campo. La discrecionalidad y el control estatal aludidos recurren a facilidades administrativas preferenciales que influyen en la distribución de recursos.

Es usar los recursos y el poder del Estado para asegurar lealtades. No hay ningún cambio. [...] [E]l corporativismo de Estado, que es el que existió con el PRI, tenía una lógica de sistema: era hacer permanecer al PRI. Pero el PRI era lo suficientemente inteligente para saber que había diversidad y que tenía que reconocer esa diversidad y darles un poco a esa diversidad. Sabía controlar su poder [...] Hoy en día el corporativismo no tiene esa lógica de Estado. [...] Tiene las lógicas individuales, de los intereses de los líderes individuales y es el peor corporativismo que puede

¹⁵ Bartra, Armando, “El nuevo movimiento campesino. ¿Caminos que se bifurcan?”, en *Trabajadores en línea*, número 45, noviembre-diciembre 2004, año 8, URL:

<http://www.uom.edu.mx/trabajadores/45bartra.htm>
consultado 20/11/05.

¹⁶ Robledo Márquez, Ramiro, UNOFOC, [entrevista] *op. cit.*

*existir. Yo jamás había visto tanta lana volar de un lado a otro, jamás. Más corrupto. Y corrupto de otro tipo, corrupto político.*¹⁷

Al mismo tiempo, los nuevos organismos campesinos del PAN recurren a estrategias de reclutamiento que retan las membresías de organizaciones establecidas.

*[Funcionarios panistas] iban personalmente a ver a nuestros grupos en todo el país, a decirles: “sí, se va a apoyar tu proyecto, pero salte de la UNORCA, o salte de la CODUC o salte de la CIOAC y vente con nosotros y aquí está tu presupuesto para tu proyecto”. Algunos se fueron, muchos no. [...] A todas las organizaciones nos quitaron grupos, dos grupitos en cada estado, pero nos los quitaron.*¹⁸

Después de la primera lucha que trascendió en el ANC, la segunda versó sobre su cumplimiento. En esta última, el movimiento enfrentó mayores complicaciones que menguaron su capacidad para materializar las demandas. El movimiento se dispersó en el burocratismo de ocho comisiones que atendieron los numerales de acuerdo con sus Secretarías correspondientes. Se confirmó el presentimiento de que el meollo del ANC iba a caer en letra muerta. La cuestión de la renuencia gubernamental se complementó con el problema de las preocupaciones individuales de determinados líderes sociales, el cual debilitó la cohesión de la resistencia.

*Se presentó una contradicción muy fuerte entre firmar [o no firmar] y exigir el cumplimiento y exigir los derechos particulares, que son tres niveles diferentes. [...] Yo siento que algunas organizaciones pasaron de haber participado en la elaboración del proyecto general, a reivindicar sus derechos específicos, y se comprometieron poco en buscar que se aterrizara el proyecto general. [...] Era una tarea terriblemente pesada y complicada [...] Esa fase [de poner en vigor el ANC] yo creo que fue la que fracasó.*¹⁹

Consecuentemente, en este momento creció un vacío de interacción política entre el movimiento, que se hallaba desunido, y el gobierno, que no recibió suficiente presión para materializar los

¹⁷ Cruz Hernández, Isabel, Directora General de la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social, A.C. (AMUCSS). Entrevistada en el DF el 27 de mayo de 2005.

¹⁸ Luna Hernández, J. Miguel, CODUC, [entrevista] *op. cit.*

¹⁹ Bartra, Armando, Director del Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural Maya, A.C. (Instituto Maya). Entrevistado en el DF el 13 de junio de 2005.

acuerdos firmados. Como resultado, el ANC evoca en el universo campesinista una sensación general de incumplimiento.

El conducir estas reformas requiere de una voluntad política importante del Ejecutivo que no se ha manifestado. Es decir, el Presidente en realidad firmó el Acuerdo y le ha dado un cumplimiento formal, pero no sustantivo. No en las cuestiones de fondo [...] En lo estructural: la iniciativa de Ley de Planeación Agropecuaria para la Soberanía Alimentaria, no la ha enviado el Ejecutivo; evaluación [objetiva] del impacto del capítulo agropecuario del TLCAN, no lo ha cumplido; evaluación del impacto del Farm Bill en la economía mexicana, no lo ha cumplido; el compromiso de proponer una estrategia para eliminar la desigualdad campo-ciudad en un periodo de diez años, no ha presentado ninguna estrategia; el compromiso de tener toda una arquitectura para las instituciones financieras que apoyen la capitalización del campo, no lo ha cumplido; el compromiso de hacer una propuesta de reestructuración administrativa y de programas de forma tal que haya una mucho mayor eficiencia, coordinación entre todas las instituciones que son responsables del desarrollo rural, no lo ha cumplido; el proponer presupuestos crecientes para el campo y para específicamente la inversión, no lo ha cumplido; el aumentar la inversión de infraestructura hidroagrícola para aumentar la productividad, que es el factor fundamental que explica la productividad de la agricultura que es el agua, no lo ha cumplido. De hecho, objetó por vía de veto constitucional de la controversia ante la Suprema Corte el que se hubieran hecho aprobación de presupuestos para el propósito de la inversión en infraestructura hidroagrícola. Eso es criminal. Eso es condenar al país al atraso productivo.²⁰

Entre otros ejemplos, podemos señalar que para el 25 de julio de 2003, sólo siete de las 35 Reglas de Operación habían sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación,²¹ el presupuesto multianual aún no existe y, pese a la creación de la Financiera Rural, no ha habido una verdadera reforma en el sistema financiero rural. En el área presupuestal inmediata:

Del fondo emergente de dos mil 800 millones de pesos, resulta que, en las áreas de salud, no se invirtió en Seguro Popular los 500 millones de pesos que nosotros habíamos convenido con el gobierno. En materia de apoyos directos a productores, se quedaron de invertir 600 millones de pesos en Procampo Alterno —un programa vinculado al sector agrícola— tampoco se hizo. En

²⁰ Montoya Martín del Campo, Alberto, Docente-investigador de la Universidad Iberoamericana (UIA) y Vicepresidente Ejecutivo del Consejo Técnico Coordinador de la Evaluación del Acuerdo Nacional para el Campo. Entrevistado en el DF el 12 de septiembre de 2005.

²¹ *La Jornada*, 25 de julio de 2003, p. 11.

materia de empleo temporal, 300 millones de pesos, que eran destinados a empleo temporal de las organizaciones firmantes, tampoco se invirtieron estos recursos. Es decir, puntualmente no hay cumplimiento completo de los compromisos adoptados por el gobierno [...] [y] nos adenda todavía alrededor de mil 200 millones de pesos.²²

El lento y conflictivo proceso para efectuar los numerales —tanto generales como concretos— constituyó un catalizador para las fricciones internas de *El campo no aguanta más*. No había un plan de contingencia de acción previamente acordado ante la previsible dádiva de, en sus palabras, ‘atole con el dedo’ después de la firma.

Conclusiones

El campo no aguanta más constituyó un movimiento impactante, no obstante efímero. Los problemas que enfrentó se basan principalmente en i) dificultades internas (p. e j. contradicciones a raíz de la pluralidad de la alianza) y ii) erosión externa, sobre todo con respecto a su interacción con el Estado. Los limitantes arriba mencionados fueron tanto estructurales como coyunturales, y también interrelacionados. Deterioraron significativamente la fuerza del movimiento y su capacidad de resistencia durante y después de la etapa de negociación, resultando finalmente en su rápida ruptura.

Las respuestas y acciones del gobierno frente al movimiento constituyeron dinámicas dentro —y al margen— del marco legal. También sobresale la capacidad del nuevo gobierno panista de aprender viejos mecanismos priístas de control social: el PAN no sólo adaptó prácticas de la tradición priísta, sino también las actualizó. La experiencia nos deja enseñanzas sobre la importancia de cohesión y unidad estratégica frente un adversario. Después de todo, la erosión externa puede acentuar cualquier problema interno.

²² López Ríos, Álvaro, UNTA, [entrevista] *op. cit.*