

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO :  
POLITICA PARA REFUNCIONALIZAR A LA ECONOMIA CAMPESINA

T E S I S

que para optar al grado de  
Licenciado en Ciencia Política  
y Administración Pública

p r e s e n t a

MARIA DE LOS ANGELES SANCHEZ NORIEGA ARMENGOL

MEXICO, 1982



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

## INDICE

<i>Introducción</i>	1
<i>Capítulo 1. El Proyecto SAM desde la perspectiva de sus creadores</i>	7
1.1 Justificación de la existencia del SAM	8
1.1.1 México en el contexto internacional	8
1.1.2 La coyuntura nacional	13
1.1.3 La economía campesina	15
1.2 Objetivos y metodología	19
1.2.1 Objetivos generales	19
1.2.2 Metodología	21
1.2.3 Los subsidios a la comercialización y al consumo	30
<i>Capítulo 2. Desarrollo de los planteamientos técnico-políticos del SAM</i>	35
2.1 La crisis agrícola en la perspectiva teórica del SAM	36
2.2 La polarización del sector agropecuario	42
2.3 El Estado	59
2.4 La economía campesina	61
2.5 La estratificación de los campesinos	65
2.6 Implicaciones de una estrategia de necesidades básicas	73

Capítulo 3. El SAM: justicia social o explotación institucionalizada	79
3.1 La especificidad de la agricultura en el modo de producción capitalista	80
3.2 Las características intrínsecas de la economía campesina y su posición estructural en el capitalismo	86
3.3 La crisis de un modelo de acumulación: crisis de la economía campesina	92
3.4 El SAM y la explotación institucionalizada	101
Consideraciones finales	113
Bibliografía	119

## INTRODUCCION

Este trabajo persigue como objetivo estudiar al Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y demostrar cuál es su significado y alcance real, en relación con los campesinos. El Sistema Alimentario Mexicano fue dado a conocer el 18 de marzo de 1980 como una política cuyo fin esencial es aumentar la producción de alimentos básicos en las cantidades necesarias para lograr la autosuficiencia alimentaria y, al mismo tiempo, incrementar los niveles actuales de consumo de la población nacional que actualmente padece de desnutrición; entre esta población se ubica preferentemente a los campesinos.

Para lograr estas metas el SAM se propone, en primer lugar, contrarrestar los dos obstáculos que desde su perspectiva determinaron el descenso de la producción de alimentos básicos: los riesgos que implica la producción agrícola de temporal y el hecho de que los campesinos no retengan los excedentes necesarios para adoptar nuevas técnicas de cultivo. Estos dos factores se manifiestan en la baja productividad en las tierras que los campesinos controlan, en su incapacidad para satisfacer la demanda interna de granos y en la falta de los alimentos necesarios para alcanzar los niveles adecuados de nutrición.

Así pues, el Sistema Alimentario Mexicano trata de estimular el desarrollo de la producción agrícola de temporal; es decir, de la producción campesina mediante los subsidios a la producción y también garantizar que la población tenga acceso a los

alimentos que requiere, por medio de los subsidios a la comercialización, distribución y consumo.

Al mismo tiempo el SAM busca inducir, mediante los apoyos económicos a la producción, el cambio tecnológico, para que al aumentarse la producción agrícola y pagarse ésta a un precio adecuado, los campesinos retengan excedentes que hagan posible la capitalización de sus predios.

Estas condiciones de desarrollo interno, harán posible también terminar con la dependencia de México respecto a los granos de otros países; es decir, se dejarán de importar esos alimentos. Todo ello será posible gracias a las divisas obtenidas por la venta de petróleo, pues con ellas el Estado puede financiar el desarrollo de la agricultura de temporal y sentar las bases para que genere su propia dinámica productiva.

Por la trascendencia que el SAM podría tener para los campesinos, en tanto que implicaría una transformación en sus condiciones actuales de vida y los ubicaría dentro de nuevas perspectivas de desarrollo económico y social, ha sido calificado como la Segunda Reforma Agraria.

Una vez hechos explícitos los planteamientos fundamentales del Sistema Alimentario Mexicano, debe aclararse cuáles son los objetivos que nuestro trabajo persigue y dentro de qué lineamientos se ubica.

En primer término se destaca en qué consiste la estrategia del SAM, cuáles son las causas que la originaron, qué metodología se empleó para determinar cuál es la población que padece de desnutrición y qué criterios se emplearon para señalar a los cam

pesinos que debían ser sujetos de esta política. Para ello recuperamos un documento elaborado por el Sistema Alimentario Mexicano que se titula: "Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos Básicos 1980-1982" (Oficina de Asesores: 1980), porque además de ser el primer trabajo surgido del SAM, proporciona una concepción global de los elementos que conforman la estrategia.

Una vez precisados los puntos clave, en aspectos tales como la crisis, el papel de la economía campesina, el carácter de los subsidios, la metodología que los autores emplearon para establecer la planificación de la producción de alimentos básicos, en el segundo capítulo nos proponemos indagar cuál es la concepción teórico-política en que se fundamenta el SAM para poder comprender por qué los autores no contemplan en su análisis el problema de la tenencia de la tierra, que es una de las críticas más reiteradas que se le han hecho al SAM (Castañón: 1980; Castillo: 1980; Crítica Política: 1980; González, Caballero, Zermeño: 1980; Pazos: 1980; Díaz Polanco: 1981; Guerrero: 1981; Rello: 1981; Rutsch: 1981; Tejera Gaona: 1981; Warman: 1981), pero que no ha sido explicada a partir de la propia teoría en la que se sustenta el SAM.

Además tratamos de dar una respuesta a la interrogante que versa sobre el papel trascendental que se les confiere a los subsidios en los documentos del SAM y que también ha sido un aspecto ampliamente tratado.

Los subsidios han sido considerados como un gasto inútil, (Pazos: 1980), o como un mecanismo para aumentar los precios de

garantía a costa del consumidor (Esteve: 1981), o como una política que, al aumentar el gasto público, aumenta el déficit de las finanzas del sector público y por lo tanto conducen a una mayor inflación (Olmedo: 1981). Sin embargo el carácter de los subsidios no ha sido estudiado desde la perspectiva teórica en la que el SAM se ubica; es decir, como una política que se deriva de una concepción que sostiene que los problemas fundamentales del capitalismo mexicano provienen de la ineficiencia de los mecanismos de mercado, que es la fundamentación que brindan los autores del SAM.

También tratamos de hacer explícita y de analizar la forma en que se concibe a los campesinos, las razones que se ofrecen para explicar el hecho de que son pobres y, por último, las alternativas que para su desarrollo futuro se prevén, vinculando este análisis con la estratificación que los autores del SAM exponen y que es ampliamente desarrollada por uno de los representantes de la corriente teórica en la que el SAM se sustenta, Alexander Shejtman (1979).

Una vez recuperadas y estudiadas detenidamente las concepciones que el SAM propone, y puesto de manifiesto sus alcances reales, proponemos una concepción teórica distinta a la manejada por los autores de este proyecto y que consideramos la adecuada para explicarla y analizarla críticamente, para establecer que la condición fundamental de la economía campesina en el capitalismo está destinada a la explotación constante, mediante varios tipos de intercambio desigual, para precisar hasta dónde puede llegar la estrategia del SAM y cuáles son los límites reales de

la "reversión" de las tendencias del mercado que el SAM busca.

Por otra parte, tratamos de establecer la importancia de las medidas del SAM en tanto respuesta a la lucha más importante de los campesinos, la lucha por la tierra. En este sentido buscamos poner claramente de manifiesto que la crisis de la producción de alimentos básicos no ha sido una crisis sólo de tipo económico, sino una crisis de carácter político, puesto que los campesinos -al verse limitados a tierras cada vez peores y enfrentándose a un deterioro creciente de sus condiciones de vida- se radicalizan en sus demandas por tierra, apartándose cada vez más del control estatal. Desde este punto de vista las organizaciones campesinas que el SAM pretende conformar constituyen la respuesta del Estado a la pérdida de control que sobre ellos ejercía. De esta manera el SAM pretende también, y para ello emplea las medidas económicas que se han mencionado, restablecer el dominio político sobre los campesinos.

## CAPITULO 1

### EL PROYECTO SAM DESDE LA PERSPECTIVA DE SUS CREADORES

En este capítulo se presenta un enfoque de conjunto de los principales planteamientos del Sistema Alimentario Mexicano desde la perspectiva de sus creadores.

Con ello se busca adentrarse en las consideraciones que hicieron posible su existencia y que generaron, en el Estado, la necesidad del proyecto. Para lograr este objetivo se utiliza el documento "Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos Básicos: 1980-1982",<sup>1</sup> porque además de ser el primer trabajo surgido del propio Sistema Alimentario Mexicano proporciona también una visión global del mismo. De esta manera nuestra labor consiste en analizar y clasificar en incisos las consideraciones más importantes que se hacen en el documento, que generalmente están dispersas, para poder presentar toda la información con el enfoque lógico y metodológico en el que consideramos se apoyan los autores.

El capítulo se inicia retomando los elementos que los autores del SAM brindan para llegar a sostener este proyecto y que se pueden ubicar claramente a dos niveles: el internacional y el nacional.

<sup>1</sup>"Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos básicos: 1980-1982", México, Sistema Alimentario Mexicano, Oficina de Asesores del C. Presidente, 1980, 78 pp. (mimeografiado).

Dentro del aspecto nacional se destaca la concepción sobre la economía campesina, pues la consideramos esencial dentro de la "estrategia". Posteriormente se especifican los objetivos que persigue el Sistema Alimentario Mexicano y se analiza la metodología que los conduce a plantear las acciones específicas a realizar.

## 1.1 *Justificación de la existencia del SAM*

### 1.1.1 *México en el contexto internacional*

Los autores del documento "Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos Básicos: 1980-1982", fundamentan la necesidad del Sistema Alimentario Mexicano partiendo de que "...las premisas de las ventajas comparativas *ni sic* se satisfacen en mercados tan imperfectos como el internacional de granos cerealeros y oleaginosas...".<sup>2</sup> Es decir, consideran que los supuestos de que cada país debe exportar los productos en que su eficiencia relativa es mayor, e importar aquellos en los que su eficiencia es menor,<sup>3</sup> no está acorde con la propia dinámica del mercado internacional de granos y oleaginosas.

El hecho de que los principios en que se funda la estrategia de las ventajas comparativas no se cumplan para el mercado internacional de granos, se considera una "imperfección" propia

<sup>2</sup>Op. cit., p. 5.

<sup>3</sup>Para información más amplia de los principios del comercio internacional véase: Paul D. Zeck, *Desarrollo económico y comercio internacional*, México, Ed. Libreros Mexicanos Unidos, 1963, 207 pp.

de este mercado, la cual tiene su origen en el desarrollo de varios factores, entre los que se destacan: 1. Que el 85 por ciento de ese mercado lo controlan 5 o 6 firmas, la mayoría norteamericanas; 2. El que la productividad agrícola de los Estados Unidos no puede ya continuar en un proceso de expansión, porque se han agotado las tierras susceptibles de abrirse al cultivo y también porque debido al alto grado de tecnificación de las actividades agrícolas en ese país, los costos de producción de los granos y cereales han aumentado en relación directa con la elevación de los precios de los energéticos; 3. Que al ser deficitaria la producción mundial de granos, los precios de los mismos tienden también a elevarse.

En este contexto se pone de manifiesto que no es posible que al importar cereales y exportar otras materias primas o productos manufacturados, el país importador pueda mantener una balanza de pagos equilibrada, ya que el precio de los granos tiende a aumentar en una proporción mayor que la de cualquier otro artículo y por ello es que no existen "ventajas comparativas" para los países importadores de materias primas básicas.

En otras palabras, la "imperfección" del mercado mundial de granos radica, desde la perspectiva de los autores del SAM, en que su cultivo requiere de inversiones de capital cada vez mayores que suponen precios de venta permanentemente altos y también en que tanto su producción como su comercialización se encuentran monopolizadas, lo cual permite, a los países capaces de exportarlos, enormes ventajas que no son compensadas por las que obtienen los países importadores en la venta de otros bienes.

Estas razones llevan a los creadores del SAM a considerar que la coyuntura internacional se caracteriza por "graves definiciones" que se originan en que "...los alimentos se seguirán usando como elementos estratégicos de negociación y aún de presión".<sup>4</sup>

Por ello manifiestan que el "bien salario" (*sic*) por excelencia, "el alimento, no puede someterse a las veleidades de la oferta externa".<sup>5</sup> Al ahondar en su argumentación, afirman que todos los países, inclusive los desarrollados, tratan de producir sus alimentos básicos, aunque sus costos de producción sean más elevados que los gastos de importación de los mismos, y esto es así porque la "seguridad alimentaria" es fundamental en el plano internacional, ya que equivale a salvaguardar la soberanía nacional.

Sobre estas bases los autores del documento proponen una concepción acerca de la estrategia que México debe seguir en el contexto mundial y sostienen que gracias a que "nuestro país cuenta con abundantes recursos materiales y humanos, una economía en crecimiento y diversificada y con un favorable balance energético...",<sup>6</sup> es factible que inicie una nueva política económica que se centre en la producción de granos y oleaginosas, lo cual le permita, por medio de la autosuficiencia alimentaria, reafirmar la soberanía y evitar -al mismo tiempo- ser objeto de las presiones que los países exportadores de materias primas

<sup>4</sup>"Primer Planteamiento...", *op. cit.*, p. 4.

<sup>5</sup>*Ibidem.*

<sup>6</sup>*Ibid.*, p. 1.

ejercen por medio de el llamado "poder alimentario". Dicho de otra forma, se trata de emplear los recursos que se generen por la venta de petróleo en el fomento de la producción de alimentos, contribuyendo así a "revertir" las tendencias actuales de desarrollo y que pueden llevar a "...la desnacionalización por la vía de la dependencia económica y tecnológica".<sup>7</sup>

Estos lineamientos buscan que el petróleo, que es un recurso natural no renovable, aporte el financiamiento para la producción de materias primas que satisfagan las necesidades de la población, para que, cuando llegue a agotarse, el desarrollo económico de México se encuentre ya fincado en la autosuficiencia.

Los autores del documento que analizamos enfatizan que no se propone llegar a la autarquía, ni prescindir de las divisas que se producen con la venta de hortalizas y frutas, sino sencillamente ser autosuficientes en granos sin sacrificar la producción de otras materias primas, porque se cuenta con el potencial necesario para satisfacer ambas necesidades. Además, al acabar con las importaciones de granos se ahorrarán enormes divisas, puesto que éstos son los productos que más se han encarecido desde 1975 a la fecha (1980), de tal suerte que su precio es más elevado que el de las manufacturas y los energéticos.

Además de ejercer el monopolio del mercado internacional de granos, los creadores del proyecto SAM hacen hincapié en que los países desarrollados han propiciado una "modernización" en los patrones de consumo de la población mundial que consiste en que

<sup>7</sup> Ib., p. 2.

a partir de la proteína animal se añaden aditivos y procesos industriales que además de aumentar considerablemente el precio de los mismos, no satisfacen los requerimiento nutricionales; se aclara que ello no es grave en los países en que la estructura productiva y la distribución del ingreso hace que éste crezca en una proporción mayor que el gasto en alimentos, pero que el trasladar esos patrones "...de producción y consumo a países pobres con graves desequilibrios sociales ha sido decisivo en el deterioro... de la nutrición de más de la mitad de los habitantes del planeta...".<sup>8</sup>

De esta forma se pone de manifiesto que los problemas que enfrentaría nuestro país como importador de granos y cereales son que se le pueda someter a poderosos mecanismos de negociación que pongan en peligro la soberanía nacional y, además, que se vea forzado a pagar precios cada vez más altos por estas materias primas cuya escasez va en aumento. Por otra parte, dado los altos niveles de desnutrición de la población, se hace necesario frenar la producción de alimentos cuyos procesos industriales han contribuido a aumentar su precio y a disminuir su calidad nutritiva. De esta forma se explica que los autores del trabajo pongan de relieve la necesidad de revertir las tendencias de nuestro sistema alimentario, "...pues contradicen en lo fundamental la estructura productiva y sociopolítica del sector agropecuario mexicano".<sup>9</sup> Corresponderá, pues, a los recursos petro-

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 7.

leros hacer realidad este proyecto, en la medida en que por su magnitud permitirán el desarrollo económico sin el aumento de la deuda externa y de las limitaciones que ella impone.

Hasta aquí se ha intentado dejar claramente establecido que los autores del Sistema Alimentario Mexicano consideran que, dada la situación internacional del mercado de granos básicos, se hace necesario que el país sea autosuficiente en este aspecto a fin de preservar su soberanía y, al mismo tiempo, una vez liberado de las presiones externas a que debe mantenerse un país que depende del exterior para satisfacer sus carencias alimentarias, pueda continuar avanzando hacia el desarrollo económico con plena seguridad en el plano internacional.

#### 1.1.2 *La coyuntura nacional*

Entre los elementos que los autores del documento del Sistema Alimentario, proporcionan, y que hemos ubicado en este apartado de "la coyuntura nacional", destaca el que se refiere a la consideración de que en la nueva estrategia de producción, los alimentos y los energéticos constituyen las dos líneas centrales y convergentes del desarrollo. Esta nueva política económica consiste en utilizar las divisas que se generen por la venta del petróleo para impulsar un proyecto de producción y consumo de alimentos populares; la realización de éste fin conlleva dos aspectos: por una parte se reafirmaría la soberanía nacional; por otra, se consolidaría el desarrollo económico interno con un claro sentido de justicia social.

En relación a la capacidad del gobierno para iniciar una política de tal envergadura, se afirma en el documento del SAM que

México cuenta, en primer término, "...con voluntad política expresada en un Estado fuerte y organizado que nos debe de convertir en rectores de nuestra propia modernización".<sup>10</sup>

Consideran también que corresponde al gobierno de José López Portillo la tarea de consolidar nuestro proceso de crecimiento económico, cuya base está en ampliar y diversificar las actividades productivas y ensanchar el mercado interno.

Sin embargo, afirman que una de las principales limitantes para hacer viable la estrategia planteada radica en que el sector agropecuario se halla en una crisis de producción, la cual se inició en 1965, cuando la producción de maíz de temporal descendió vertiginosamente debido, además de a la acción de factores climatológicos, a la expansión del cultivo de otros cereales, particularmente el sorgo; por otra parte, aumentó también la demanda y la oferta de soya, por lo cual se sustrajeron más tierras para la producción de este cereal; por último, el maíz destinado para el consumo humano fue empleado en la alimentación de animales; de ahí que se empezara a importar -a precios cada vez más altos- el maíz necesario para satisfacer los requerimientos de la población. Así nuestro país se transformó de exportador en importador de granos básicos.

Dentro de este contexto los autores del SAM sostienen que nuestro sector primario no es capaz de apoyar con producción y fuentes de trabajo el crecimiento económico nacional; y que de continuar esta misma tendencia el desarrollo tendría que basarse

<sup>10</sup> *Ib.*, p. 2.

en la industria y los energéticos, pero, simultáneamente, habría que importar volúmenes cada vez mayores de materias primas básicas con lo cual los excedentes obtenidos por la venta de crudo pasarían a emplearse en el pago de las importaciones de alimentos y se reducirían los recursos para las inversiones productivas.

Por estas razones los diseñadores del "Primer Planteamiento..." afirman que es imposible continuar con la dinámica de disminuir la producción local de las materias primas que se importan, porque ello conduce a un "círculo vicioso" que sólo tiende a aumentar las importaciones, a reducir la oferta, a disminuir el empleo y a aumentar los costos de esos bienes básicos.

### 1.1.3 *La economía campesina*

Una vez explicitado que el problema central a resolver radica en el sector primario; es decir, en la agricultura, la ganadería y la pesca, interesa enfatizar la concepción que los autores del proyecto expresan acerca de los productores de granos básicos; o sea, de los campesinos.

La primera mención que de ellos hacen es expresar que como no se cumplen las premisas de las ventajas comparativas es necesario que se produzcan internamente los granos que requiere nuestro país, "por y para los campesinos que los están demandando".<sup>11</sup> De esta forma queda manifiesto que los encargados de producir las materias primas básicas que la nación necesi

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 5.

ta son los campesinos, quienes, al mismo tiempo, son sus principales consumidores en condiciones deficitarias.

Con base en estos planteamientos los autores de la "Estrategia" enfatizan la doble importancia de los campesinos para la política agraria del gobierno de López Portillo y afirman que para lograr, tanto que se eleve la producción nacional de granos, como que los campesinos aumenten sus niveles actuales de consumo, es necesario estimular a los productores de las tierras de temporal, ya que son los que cuentan con mejores condiciones para generar mayores volúmenes de materias primas básicas por medio del aumento de la productividad. Además sostienen que los campesinos no consumen suficientes alimentos porque son pobres, y la única forma de que dejen de serlo es revitalizar su condición como productores. Recuperando textualmente el planteamiento tenemos que: "...la subalimentación es esencialmente un problema de pobreza cuya mejor solución es la reactivación productiva de quienes la padecen".<sup>12</sup>

Desde la óptica que se estudia, el impulso para obtener el aumento en la producción de maíz y frijol conlleva no sólo a la elevación de los niveles de nutrición de los productores de temporal, sino también la capacidad que los campesinos adquirirán para producir y retener excedentes, condición que se traducirá en la capitalización de sus predios.

En el documento del SAM queda perfectamente claro que los campesinos obtendrán grandes beneficios gracias al apoyo esta-

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 21.

tal. Estas ventajas serán: "empleos, ahorros en transporte y almacenamiento, aumento en inversión y la capitalización a nivel, local, disminución en los gastos en salud, aumento en la productividad escolar, desarrollo regional (o abatimiento de los costos crecientes de urbanización), entre otros."<sup>13</sup>

Ahondando sobre las cualidades de estas ventajas, los autores del proyecto afirman que se generarán "a manera de cascada" una vez que el Estado inicie su nueva política de impulso hacia los campesinos; sostienen también que este proceso constituirá un verdadero desarrollo rural, pues el aspecto central es que los campesinos estarán en condiciones de producir y retener excedentes, por ello afirman que los estímulos que se proponen son una forma de "distribuir el ingreso".

Para sostener estas aseveraciones, los creadores de la "Estrategia" parten de que actualmente el 80 por ciento de los campesinos de temporal están definidos como "agricultores de infra-subsistencia, subsistencia y estacionales", cuyas características son que simbran maíz y frijol en predios que oscilan entre 4 y 12 hectáreas, que obtienen una producción muy reducida, y que "remuneran su trabajo y el de su familia por abajo de los salarios mínimos establecidos, autoconsumiendo una buena parte de su producción y debido a que arriesgan su subsistencia no pueden incorporar el cambio tecnológico tal y como éste ha sido orientado hasta ahora".<sup>14</sup>

<sup>13</sup> *Idem.*

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 36.

Con el apoyo del Estado se busca que incorporen el cambio tecnológico minimizando los riesgos de la producción, y con la política de subsidios a la producción y al consumo, que tengan asegurado un ingreso por lo menos equivalente al salario mínimo que les permita introducir en su dieta mayores y mejores alimentos, además de que tengan capacidad de adquirir otros bienes de uso. En este contexto queda de manifiesto por qué se afirma que con el Sistema Alimentario Mexicano se busca distribuir el ingreso y capitalizar las explotaciones campesinas.

Los autores del "Primer Planteamiento" no desconocen la existencia de otros campesinos cuyas parcelas oscilan entre media y 2 hectáreas en mal temporal, y sostienen que en estos casos, precisamente por lo limitado de sus recursos, no será posible que subsistan como agricultores, por lo tanto recomiendan que se compacten áreas para permitir que un grupo continúe siendo productor rural, mientras que el resto deberá ser sujeto de otro tipo de políticas, tales como de empleo y subsidios.

Entonces para los autores del proyecto sobre el SAM los campesinos de temporal son los sujetos fundamentales de la política agraria del sexenio por dos razones fundamentales: la primera, porque son los encargados de producir el maíz y el frijol que la población nacional requiere; la segunda porque, paradójicamente, son los consumidores más deficitarios de esos mismos alimentos.

Un aspecto estrechamente relacionado con los mecanismos que se promoverán para lograr esos objetivos es el tipo de organización campesina que el Estado intentará promover. Los autores afirman que es necesario que el Estado apoye de manera

abierta y decidida el proceso de organización campesina que aglutine en torno a la meta de la autosuficiencia a los productores rurales. Las encargadas de realizar esta labor serán las organizaciones campesinas, que además deberán proporcionar incentivos a los productores rurales para que conformen nuevos tipos de asociaciones campesinas, las cuales tendrán en común la cualidad de ser "multiactivas". En el documento insisten en que se busca generar una "dinámica productiva positiva y cuya agrupación -no compactación en parcelas- facilite la labor del personal técnico en su labor de inducir el cambio tecnológico, así como la distribución y aplicación de insumos".<sup>15</sup>

En otras palabras, los autores del "Primer Planteamiento" sugieren que las organizaciones campesinas induzcan nuevas formas de asociación para la producción, destacando que se requiere de una dinámica que permita el mejor aprovechamiento de las técnicas productivas.

## 1.2 *Objetivos y metodología*

### 1.2.1 *Objetivos generales*

Se han tratado ya los aspectos que los creadores del documento del Sistema Alimentario Mexicano analizaron para fundamentar la necesidad de este proyecto y que hemos agrupado bajo los rubros de: "México en el Contexto Internacional", "La Coyuntura Nacional" y por último se especificaron las opiniones que expre-

<sup>15</sup> *Ib.*, p. 39.

san sobre "La Economía Campesina". Estas consideraciones los llevaron a precisar que la única alternativa para resolver la problemática que cada uno de los niveles presenta es ser autosuficientes en la producción de alimentos básicos.

Ahora analizaremos los objetivos generales que proponen y la metodología que emplearon para determinar las acciones concretas a realizar.

Los autores del trabajo sostienen que lo que se busca es: "...un rápido aumento en la producción de alimentos básicos y apoyos múltiples al consumo de las mayorías empobrecidas de México",<sup>16</sup> y lograr estas metas implica el despegue económico del país en condiciones de reforzamiento de la economía nacional.

Para satisfacer estos fines de tipo general, especifican metas de consumo alimentario por segmentos de población y establecen zonas que denominan críticas, atendiendo a dos factores principales: nutrición y pobreza. Una vez definidas las metas en relación al consumo, fijan los objetivos a alcanzar en relación con la autosuficiencia en maíz y frijol para 1982, y en arroz, trigo, cártamo, soya, ajonjolí y sorgo para 1985.

También explican que aunque se llegue a la autosuficiencia respecto a la producción esto no implica que necesariamente los alimentos puedan ser consumidos por la población en la cantidad, calidad y precio adecuados, por ello establecen como otro objetivo, con la misma importancia, reorientar al sector primario hacia el mercado interno.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 1.

### 1.2.2 Metodología

En relación a la metodología que se empleó para precisar las metas a conseguir y las acciones que se requieren para la satisfacción de esos fines, los creadores de la "Estrategia", parten de la base de que los alimentos que consume diariamente una persona deben cubrir 2 750 calorías, más 80 gramos de proteínas, considerando que éstas satisfacen las necesidades nutricionales mínimas.

Para conocer el grado de nutrición de la población mexicana ("perfil nutricional"), tanto rural como urbana, se basan en una encuesta aplicada en asentamientos humanos representativos durante el segundo semestre de 1979, y al comparar los resultados de la misma con otras encuestas similares efectuadas en años anteriores se llega a dos conclusiones de singular importancia. La primera de ellas es que en las zonas rurales aproximadamente 21 millones de personas, que representan un poco menos del 90 por ciento de la población rural, no consumen los alimentos necesarios para lograr un grado mínimo de nutrición. De este total, aproximadamente 9.5 millones sólo consumen entre el 60 y el 75 por ciento requerido, lo cual es considera como un "déficit calórico grave". Se precisa, también, que en el Distrito Federal aproximadamente un millón de personas ingieren menos de 2 000 calorías por día, condición que los define como personas con deficiente alimentación.

La segunda conclusión se refiere a que ha habido cambios significativos en el patrón de consumo de alimentos, particularmente notorios durante los últimos 5 años.

Con base en la información anterior determinaron que la "población objetivo" es aquella que no satisface sus mínimos nutricionales; sin embargo, se comprende también como una "expresión dinámica que adquiere diferentes modalidades en el tiempo y por regiones",<sup>17</sup> esta población ascendía en 1979 a 35 millones.

También se considera la necesidad de particularizar a la población cuyo nivel de nutrición es "muy bajo", denominándosele "población objetivo preferente", la cual comprende -para el año citado- 19 millones de personas ubicadas tanto en zonas rurales como urbanas; la población infantil de 0 a 14 años inscrita en esta designación era de 8.5 millones.

Al mismo tiempo, de acuerdo a la concentración geográfica de la "población objetivo preferente", los autores del trabajo que nos ocupa establecieron -tomando también en cuenta otros mínimos de bienestar como salud, vivienda y educación que se encontraron en estrecha relación con el perfil nutricional- "zonas críticas", cuya cualidad fundamental es la urgencia de atención que demandan del Estado.

Por otra parte, hubo necesidad de conocer los alimentos que consume la población de menores recursos y también la regularidad con la que forman parte de su dieta; para ello emplearon las encuestas ingreso-gasto de 1977. Con esta información conformaron la dieta que nombraron Canasta de Consumo Actual (C. C. A.), clasificando los alimentos que esta contiene en tres rubros: de mayor frecuencia, de frecuencia intermedia y de baja frecuencia.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 9.

Para determinar las transformaciones en el consumo de alimentos se comparó este patrón alimenticio con encuestas nutricionales anteriores, haciéndose patente que en las áreas rurales descendió el consumo de maíz y de frijol, y en cambio aumentó el de huevo, leche y grasas para cocinar. En las áreas urbanas los cambios se manifiestan en: "la tendencia al aumento en el consumo de productos industrializados de mala calidad nutritiva".<sup>18</sup> Al especificar esos productos, los autores explican que son principalmente los que se elaboran con harinas refinadas y azúcar, así como también los refrescos.

Al tratar las particularidades en el consumo de los diferentes estratos económicos, los diseñadores del documento ponen de relieve que la población de menores recursos emplea algo más del 32 por ciento de su gasto en alimentos en maíz y sus derivados., el 8 por ciento en frijol y un 22 por ciento en alimentos de origen animal. En relación a la proporción media de consumo de estos mismos alimentos a nivel nacional, el primero representa una proporción de menos del 10 por ciento, el 3 por ciento el segundo y un 37 por ciento los productos de origen animal. Los autores manifiestan que la población de menores recursos es la que consume prioritariamente maíz y frijol; "...entre la población objetivo la C.C.A. se compone de 38 productos que representan el 80 por ciento de su gastos en alimentación. De estos 38 alimentos, el maíz y frijol representan el 36 por ciento del consumo y sumando los primeros 8, el gasto asciende a 61 por ciento."<sup>19</sup>

<sup>18</sup> *Ib.*, p. 12.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 13.

De acuerdo con el listado de productos que la C.C.A. contiene, los primeros 8 productos que los autores ordenan conforme a la frecuencia con que se consumen son: jitomate, frijol, cebolla, chile fresco, azúcar morena, maíz en grano, pastas para sopa y manteca de puerco. Esta información, afirman les permitió obtener, una primera visión de la cantidad de alimentos que requiere la población objetivo y, al mismo tiempo, estudiar las posibilidades de combinar distintos alimentos que podían satisfacer las necesidades nutricionales a costos bajos. "Esta ...visión fue llevada a través de un largo proceso de aproximaciones sucesivas dentro de un modelo de programación lineal, a metas cuantitativas y cualitativas de consumo alimenticio que hemos llamado Canasta Básica Recomendable"<sup>20</sup>

A juicio de los autores esta canasta satisface 5 condiciones esenciales: cubre los mínimos nutricionales, considera los costos de producción de los "bienes primarios que inciden en el precio final de los alimentos que la componen",<sup>21</sup> toma en cuenta la capacidad de compra de la población y los hábitos de consumo tanto a nivel regional como nacional. Por último, "considera el potencial del país en recursos humanos y naturales del sector agropecuario y pesquero y la industria alimentaria para producir la".<sup>22</sup>

Por otra parte, considerando que la población nacional no

<sup>20</sup> *Ib.*, p. 14.

<sup>21</sup> *Ibidem.*

<sup>22</sup> *Ibidem.*

es homogénea y que sus diferencias son tanto económicas como sociales y culturales, los autores de la "Estrategia" afirman que para salvar esta dificultad y hacer accesibles a la población objetivo los alimentos que se sugieren elaboraron dos canastas, cuya única diferencia es la participación de los productos de origen animal. Y para justificar su decisión explican que si sólo se hubiera propuesto una canasta, tendría que haber sido más cara y no podría ser adquirida por la población de escasos recursos, ya que entre mayores son los ingresos, mayor es también la cantidad de alimentos de origen animal que se consumen y por eso la diferencia entre las canastas está dada, porque en una es mayor la cantidad de estos productos que en la otra. Ambas cubren el mínimo nutricional establecido, variando su precio de 13 a 16 pesos diarios por persona, esto a precios de enero de 1980.

Además se debe destacar que en el mismo trabajo se informa que se estaban elaborando otras tres canastas básicas recomendables, de acuerdo a las distintas regiones del país: la del norte, en la que el trigo ocupa el lugar prioritario; la del golfo en la que el alimento más importante es el arroz, y la del sureste, en la que el maíz es el fundamental. También se precisa la necesidad de complementar el consumo de estos cereales con frijol para que se satisfagan las necesidades nutricionales.

Por otra parte sostienen que como la C.B.R. relaciona las necesidades nutricionales con la capacidad productiva del sector agropecuario y pesquero, además de considerar las posibilidades de la industria alimentaria, ésta se convierte en un efectivo instrumento de planificación económica.

Los creadores de la "Estrategia" ponen de manifiesto que de mantenerse la tendencia actual de la producción agropecuaria para 1982 se presentarían déficits que ascenderían a 2 millones 441 mil toneladas en maíz y de 317 mil toneladas en frijol; pero suponiendo que se lograra la autosuficiencia en esos dos alimentos en el año citado, para 1985 se tendría un déficit de 370 mil toneladas de arroz, 889 mil toneladas de trigo, 66 mil toneladas de cártamo, 42 mil toneladas de soya, 18 mil toneladas de ajonjolí y 226 mil toneladas de sorgo.<sup>23</sup> Con el objeto de evitar que nuestro país se enfrente a los múltiples problemas que supone la pérdida de la capacidad para alimentar a la población, que se explicaron al tratar el tema de "México en el Contexto Internacional", y con base en las actuales necesidades de consumo delimitadas por medio de la Canasta Básica Recomendable, en el documento que nos ocupa se establecen metas de producción agrícola en donde se propone la autosuficiencia en maíz y frijol para 1982 y en el resto de los productos que se anotaron para 1985.

Respecto al maíz se considera necesario lograr una producción de 13 millones 50 mil toneladas para 1982 y de 14 millones 950 mil toneladas para 1985; respecto al frijol, se requiere producir un millón 492 mil toneladas para 1982 y un millón 640 mil toneladas en 1985. También se especifican las metas en arroz, trigo, ajonjolí, cártamo, soya y sorgo, que se proponen alcanzar en la mitad de la década.

Para conseguir estos objetivos en la producción, los auto-

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 29.

res de la "Estrategia" informan que tuvieron necesidad de determinar las zonas que tenían capacidad para elevar significativamente su productividad. Para ello se basaron en los resultados de 5 000 investigaciones realizadas de 1950 a 1980, en las que se especificaban, tanto las cualidades naturales de diversos terrenos como suelo, lluvia evaporada y temperatura, como factores tecnológicos, maquinaria, tipo de semilla, nivel de fertilizantes y rendimiento. Al procesar esta información integraron 18 grupo ecológicos que sobrepusieron en un mapa con división municipal, lo cual les permitió la localización geográfica de las zonas idóneas.

También es importante considerar la afirmación que hacen sobre la producción agrícola: se busca aumentarla sin alterar las prácticas campesinas; es decir, desde su perspectiva se trata de incorporarlas, mejorándolas, al proceso productivo nacional. Se sostiene que no se propone "imponerles cambios tecnológicos ajenos a su realidad";<sup>24</sup> sin embargo después sostienen, contradictoriamente que: "en base a la información de las superficies y los rendimientos actuales y potenciales, se obtuvo la magnitud del incremento que se podría lograr localizando esas áreas a nivel predial si se les aplica la tecnología adecuada".<sup>25</sup>

En otras palabras, las tierras que se eligieron para poner en práctica las políticas del SAM son las que poseen las cualidades naturales que, aunadas al uso de tecnología, producirán los

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 34

<sup>25</sup> *Ib.*

volúmenes estipulados, pero no se explica cuáles técnicas de producción campesina se emplearán ni se especifican cuáles son los cambios tecnológicos que no transforman las prácticas campesinas actuales.

De esta forma en el documento queda claro que las tierras de temporal elegidas son aquellas que pueden ser productivas con riesgos mínimos para las inversiones estatales. Al tratar este aspecto los autores afirman que en su clasificación en estratos ecológicos se encuentran en un extremo las tierras en las que por sequía o helada las cosechas pueden perderse fácilmente y en el otro extremo se localizan aquellas que por exceso de agua o vientos también suponen este peligro; por lo tanto las tierras seleccionadas son las que se localizan en los niveles intermedios.

De ahí que una vez delimitadas las tierras con mejor capacidad para producir los 13 millones 50 mil toneladas de maíz para 1982, volumen que indicaría que México es autosuficiente en este grano, fue necesario especificar la superficie que se requiere sembrar: 7 millones 673 mil hectáreas, de las cuales un millón 140 mil serían de riego y 6 millones 533 mil de temporal; en las de riego es necesario obtener un rendimiento de 2 mil 850 kilogramos por hectárea, y en las de temporal un mil 500 kilogramos por hectárea. Alcanzar estos volúmenes implicaría una tasa de incremento anual de 4.4 y 5.5 por ciento por hectárea, respectivamente. Así en la estrategia del SAM se pone de manifiesto que esta cosecha supone un aumento de 3 millones 400 mil toneladas con respecto al promedio de 1976-1978, y una tasa de crecimiento acu

mulativo anual de 1.5 en 1980, del 2.6 por ciento en 1981 y del 1.4 por ciento en 1982.

Por lo que respecta al frijol, para obtener una producción de un millón 492 mil toneladas, es necesario sembrar una superficie de 2 millones 334 mil hectáreas, de las cuales 344 mil serían de riego y un millón 990 mil de temporal; por lo tanto una hectárea de riego debe producir un mil 302 kilogramos, y 525 kilogramos la de temporal, lo que significaría un crecimiento anual de 3.7 y 2.9 por ciento, respectivamente. Este volumen de producción implica un aumento de 685 mil toneladas respecto a la producción promedio de 1976-1978, con un incremento anual de 13.1 por ciento, y el aumento en la superficie significa un crecimiento anual de 9.2 por ciento en 1980, de 11 por ciento en 1981 y de 8.8 por ciento en 1982.<sup>26</sup>.

Hasta aquí se ha descrito la metodología que se empleó en el documento inicial sobre el Sistema Alimentario Mexicano para determinar los objetivos a alcanzar en dos planos fundamentales: el que se refiere al aumento en la producción de alimento básicos, particularmente granos, y el que relaciona este aumento con las necesidades alimentarias de la población.

El aspecto fundamental de la metodología radica en que toma como base el mínimo nutricional que requiere la población, por un lado, y la estructura actual de consumo de los distintos estratos sociales, por otro, para especificar las metas de producción, y de esta manera satisfacer las necesidades actuales de

<sup>26</sup> *Ibidem.*, p. 32.

alimentación y superar el subconsumo calórico y proteico.

Por otra parte se buscó dejar esclarecida la dinámica empleada para tipificar los distintos tipos de tierras que pueden lograr la producción planeada y las modificaciones cuantitativas y cualitativas que se necesitan para ello.

Otro aspecto sobre el cual nos detendremos es el que se refiere a las acciones concretas que se proponen para satisfacer dichos objetivos.

### 2.3 *Los subsidios a la comercialización y al consumo*

Para abordar este punto es necesario recuperar la concepción que sustenta el documento en cuestión sobre el Estado y, en concreto, las posibilidades que tiene para contribuir con apoyos sólidos al logro de las metas señaladas. Estos apoyos son, específicamente, los subsidios, que se dan en tres aspectos principales: a la producción, a la comercialización y al consumo.

El Estado mexicano, desde el enfoque de los autores del documento del SAM, se presenta fincado, de manera sólida, en el apoyo de la sociedad, respetado en su poder de marcar las líneas más consecuentes para lograr el desarrollo del país en su conjunto; por eso afirman que es un Estado firmemente organizado, con la capacidad necesaria para concertar las alianzas -con los distintos grupos sociales- que permitan la consecución de los fines deseados para el bien común. Siguiendo este orden de ideas, se pone de relieve que el Estado mexicano, sin negar el peso político y social de cada sector, es capaz de brindar a cada uno de los grupos sociales los elementos necesarios para el logro de sus me

tas específicas. Por lo tanto se afirma que en el sexenio 1977-1982 se presentan las condiciones necesarias para que las antiguas necesidades se transformen en demandas activas; es decir, se sostiene que en esta coyuntura es posible elevar las necesidades más apremiantes de los grupos sociales, tales como alimentación, vivienda y salud, a hechos concretos y realizables.

Así se releva la importancia del Estado para el logro de la autosuficiencia alimentaria, considerando además que es el momento oportuno para saldar una deuda que el Estado posrevolucionario a contraído con los grupos sociales menos favorecidos, en particular con los campesinos.

Por otra parte, desde la perspectiva económica se considera que el mejor mecanismo para corregir "las imperfecciones del sistema de mercado" son los subsidios, aunque no se explica en el documento por qué el mercado nacional es imperfecto, ni cual es el papel específico de los subsidios en un proceso de perfeccionamiento del mercado. Sólo se puntualiza que para que la población objetivo pueda tener acceso a los alimentos que se proponen en la canasta básica recomendable es necesario incrementar la capacidad y la eficiencia de los diferentes canales de comercialización, y se sugiere un subsidio selectivo en la venta de los alimentos básicos, de tal forma que su precio sea accesible a los diferentes grupos sociales que los adquieren.

Así se propone un subsidio selectivo de 27 mil millones de pesos con el fin de reducir el precio de la canasta básica recomendable (CBR) para la población objetivo, de 13.00 pesos diarios por persona a 9.00 pesos, a precios de 1980. Este mismo subsidio,

aplicado a través del Sistema DICONSA, cuyos precios son entre el 30 y el 35 por ciento inferiores en el medio rural, según se afirma en el documento sobre el Sistema Alimentario, reduciría el costo de la CBR en un 50 por ciento en relación a su precio comercial; es decir, costaría 4.50 pesos.

Por otra parte, se sostiene la necesidad de extender la cobertura del Sistema DICONSA, buscando que con la ampliación del número de tiendas -de 4 mil 780 a 10 mil para fines de 1980- se ofrezca servicio al 60 por ciento de la población rural.

De manera paralela se sugiere ampliar la infraestructura de distribución por medio de los sistemas Andsa y Boruconsa, de la CONASUPO, con el fin de subsidiar selectivamente a los 19 millones de mexicanos que integran la población objetivo preferente.

Se aclara que el subsidio del 30 por ciento que se propone al precio de la CBR es un ejercicio independiente del cálculo de subsidios destinado al Sistema Alimentario Mexicano, el cual sería de 85 mil millones de pesos en 1980.

Un aspecto estrechamente relacionado con el anterior es el de la distorsión en los hábitos de consumo de la población nacional, que se manifiesta en el consumo de alimentos con muy poco valor nutritivo y que es causada por el tipo de publicidad que emplean las empresas trasnacionales productoras de esos alimentos. En el documento se sostiene que para contrarrestar ese tipo de propaganda, el Estado debe emplear el tiempo fiscal que le corresponde en la radio y la televisión, emplear el sistema de televisión rural y auxiliarse del libro de texto gratuito, además de inducir -tanto en las escuelas rurales como urbanas- el cono-

cimiento y la aceptación de los alimentos capaces de satisfacer las necesidades nutricionales. De esta manera se lograría que se consumieran los alimentos recomendados por la CBR, que a la vez serían puestos a la disposición de la población objetivo preferente en las cantidades adecuadas.

Por lo que corresponde a los subsidios a la producción, en el documento de la estrategia del SAM se integran tres tipos de subsidios: a los precios de garantía, a los insumos y a la producción.

Así los subsidios a la producción por medio del aumento en los precios de garantía forman parte de una política de subsidios a corto plazo, porque benefician principalmente a los productores que tienen capacidad para responder a este estímulo en tanto que su producción reúne las características necesarias.

También se sostiene que en ocasiones el aumento en los precios de garantía de los productos básicos trae aparejados efectos negativos para los sectores de menor capacidad adquisitiva, tales como los grupos de escasos recursos de las zonas urbanas, los campesinos cuya producción no es suficiente para satisfacer sus necesidades de consumo y los jornaleros agrícolas, por ello reafirman la importancia de los subsidios selectivos al consumo y a la extensión de los canales de comercialización estatales, aspectos que se trataron en el apartado anterior. Estas políticas tienden, desde el enfoque del documento del SAM, a minimizar los efectos inconvenientes del aumento de los precios de garantía.

Dentro de las políticas de subsidios a la producción se conun

sidera que ofrecen resultados a más largo plazo, pero garantizan el aumento de la productividad de la tierra y consecuentemente el incremento en la producción. Por esto los subsidios a la producción son la forma más adecuada de propiciar el cambio tecnológico, y además ofrecen la ventaja de que se pueden seleccionar tanto los productores como los productos que interesa promover. Por otra parte se afirma que por ser selectiva permite apoyar a los campesinos de menores recursos, y por ello implica un proceso de redistribución del ingreso.

La política de subsidio a los insumos, por el contrario, es distinta a la anterior. En el documento se sostiene que sus frutos se concretizan a plazos aún más largos que en el caso de los subsidios a la producción, por lo tanto sugieren ponerlos en práctica a la brevedad posible, en conjunción con una política de precios a fin de sentar las bases para un desarrollo agrícola ascendente y permanente.

De esta manera se privilegia el papel del Estado como el agente que proporcionará los subsidios necesarios tanto para aumentar la producción de alimentos básicos como para lograr que éstos lleguen en las cantidades y precios adecuados a la población nacional.

DESARROLLO DE LOS PLANTEAMIENTOS  
TEORICO-POLITICOS DEL SAM

Una vez recuperados los aspectos que consideramos más importantes acerca del Sistema Alimentario Mexicano, entre ellos las razones que le dieron origen, la metodología que se empleó para desarrollar el estudio y determinar las metas que se persigue con esta estrategia y, por último, las acciones concretas que se propone que el Estado realice para satisfacer esos objetivos, se debe profundizar en algunas de las concepciones teóricas que no se desarrollan en el documento "Primer Planteamiento", pero que son esenciales para comprender cabalmente la estructura teórica en la que se sustenta la estrategia del SAM. En este sentido nos acercaremos a la concepción global que los autores del trabajo citado ofrecen sobre el desarrollo tanto económico como político y social del sector agropecuario en nuestro país.

Los aspectos sobre los que se ahondará son:

1. La concepción acerca de la crisis de la agricultura;
2. La estratificación de los campesinos que se señala en el "Primer Planteamiento", pero que no se explica cómo se llegó a conformar;
3. La polarización del sector agropecuario, que está implícita en el documento del SAM;
4. La forma en que se concibe al Estado y las acciones que

se recomienda realice;

5. Por último, se estudiará qué es una "estrategia de necesidades básicas" y qué se busca lograr con su aplicación.

Para analizar de manera adecuada estos problemas, dentro de la misma perspectiva teórica en que se ubican los autores del "Primer Planteamiento", se ha elegido el trabajo de Alexander Shejtman.<sup>27</sup> En él se desarrollan ampliamente los aspectos mencionados por lo cual brindan la posibilidad de integrar de manera más coherente algunas de las afirmaciones del "Primer Planteamiento".

Por ejemplo la estratificación de los campesinos que se retoma en el trabajo que se menciona primero ha sido elaborada por Alexander Shejtman y es producto de una concepción teórico-política determinada, y al analizar los motivos que condujeron a su elaboración se obviará la conceptualización que los autores del SAM mantienen acerca de este grupo social. De la misma manera se irán clarificando otros planteamientos que finalmente nos conducirán a explicitar las bases teóricas en las que se fundamenta el SAM y las posibles consecuencias de su aplicación para los campesinos a quienes se dirige.

### 2.1 *La crisis agrícola en la perspectiva teórica del SAM*

El primer aspecto que el trabajo de Alexander Shejtman permite esclarecer se refiere a las causas que, según la línea teó-

<sup>27</sup> Shejtman, Alexander, "Land Reforma and Entrepreneurial Structure in Rural Mexico: Options and Constraints in a Food Strategy", documento presentado en la conferencia "Basic Needs Appropriate Technology and Agrarian Reform", celebrado en Dacca, Bangladesh, 1979, 52 pp.

rica en la que se inscribe el SAM, llevaron al desencadenamiento de la crisis del sector agropecuario. Así ofrece un conjunto de datos que le permiten sostener que de 1940 a 1960 la agricultura cumplió con las funciones que el desarrollo económico nacional requería, entendiendo a éste "en el estrecho sentido de crecimiento del producto y de crecimiento del complejo urbano-industrial".<sup>28</sup>

Afirma que las importaciones en ese periodo nunca fueron mayores del 5 por ciento de la oferta nacional de productos agrícolas, situándose generalmente entre el 1 y el 2 por ciento, que la relación de precios ciudad-campo creció en un 33 por ciento de 1940 a 1950, y que descendió un 23 por ciento en la década siguiente. Sostiene también que el sector agropecuario aportó divisas a un ritmo ascendente, contribuyendo al desarrollo económico con mano de obra cuyos salarios crecieron en una proporción menor que la productividad del sector industrial, además de que se generaron excedentes transferibles a la acumulación del sector agropecuario por medio de los sistemas fiscales, bancarios y de precios que en algunos años fueron equivalentes al 15 por ciento del producto agrícola. A pesar de la considerable magnitud de los excedentes que Shejtman anota, afirma que no son tan significativos como aquellos que se producen debido a "la articulación de la agricultura campesina con el resto de la economía",<sup>29</sup> pero como no son cuantificables, no se propone investigar en qué as-

<sup>28</sup> *Ibidem.* p. 3.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 4.

pectos particulares se manifiestan.

Para redondear el panorama de la agricultura durante esos 20 años, afirma que el desarrollo de una agricultura moderna y también la disminución de la autosuficiencia campesina contribuyeron a formar rápidamente un mercado interno capaz de asimilar insumos y bienes finales manufacturados.

Al indagar las causas que hicieron posible que la agricultura cumpliera con el "rol" que el crecimiento económico nacional le demandaba encuentra que la fundamental fue el aumento tanto de la superficie cosechada como de los rendimientos por hectárea. Por lo tanto dentro de esta línea conceptual, la agricultura mexicana satisfizo las siguientes exigencias:

1. Aportar fuerza de trabajo para el desarrollo industrial;
2. Oferta abundante y barata de productos alimenticios;
3. Servir de amplio mercado a la producción industrial;
4. Generar ingresos netos, a través del comercio exterior;
5. Aportar materias primas para el desarrollo industrial;
6. Sostener el nivel de producción en las fases depresivas.<sup>30</sup>

Con esta información queda de manifiesto con toda claridad, que el soporte esencial para el desarrollo económico de México

<sup>30</sup> Paz Sánchez, Fernando, "Problemas y Perspectivas del Desarrollo Agrícola", en *Neolatifundismo y explotación, de Emiliano Zapata a Anderson Clayton and Co.*, varios autores, Ed. Nuestro Tiempo, 1976, p. 92. El mismo autor señala que según el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos la contribución de la agricultura al desarrollo económico encierra estas fases.

lo brindaba el sector primario y que en el momento en que este sector deja de cumplir con una o varias de las funciones anotadas, surgirá una crisis que se manifestará en todos los niveles de la vida económica y social.

Estos efectos son los que Shejtman anota, y afirma que el descenso de la producción, como consecuencia de la disminución de la superficie cosechada que se inicia en 1966 y que se mantiene constante hasta 1979 (año de su ponencia), no es capaz de frenarse con el aumento en los rendimientos y conduce a que el crecimiento del producto agrícola alcanzara sólo un 0.8 por ciento durante el lapso de 1966 a 1977; que termina la autosuficiencia alimentaria y que las importaciones de maíz y frijol llegaran a niveles muy altos si se les compara con la producción nacional, que en 1975 las importaciones de maíz ascendieron a 2.7 y las de frijol al 10 por ciento.

Relacionando esto con el descenso de la producción agrícola, se tiene que el saldo neto de la balanza agropecuaria no fue capaz de financiar más que el 2 por ciento de las importaciones y que los precios de los productos agrícolas crecieron a un ritmo mayor que los del resto de la economía.

Por otra parte, simultáneamente la población rural continuó emigrando hacia las ciudades, pero éstas fueron incapaces de asimilar en forma productiva esa mano de obra, de tal manera que se convierte en un obstáculo para el desarrollo, lo cual ocasionó además graves conflictos sociales.

Además pone de relieve que los grupos rurales dejan de formar parte del mercado interno por dos razones, la primera es que

su nivel de ingresos no les permite adquirir los bienes producidos por las industrias y la segunda tiene que ver con las características de esos productos, destinados al diversificado consumo de los sectores medios y altos, no satisfacen las necesidades de la población rural; en resumen el mercado interno se empieza a constreñir.

En esta forma Shejtman determina que "todos los elementos del paradigma se revierten"<sup>31</sup> y el llamado "milagro mexicano" empieza a mostrar una dinámica radicalmente distinta. Así las causas del comportamiento adecuado del sector agrícola de 1940 a 1960 radican, dentro de esta concepción, en el aumento de la superficie cosechada y en el crecimiento del volumen de productos por hectárea. Por lo tanto las causas por las que se invierte ese desarrollo, y en esta medida la crisis del sector agrícola, tienen su origen en la economía campesina de una parte y en el neolatifundio de otra.

Con base en que la crisis se manifiesta sobre todo en el descenso de la producción de maíz y reconociendo que éste es un cultivo básicamente de temporal, sostiene que el aspecto nodal de la crisis se encuentra en el sector campesino de la agricultura nacional; considera que la producción de maíz descendió porque se deterioraron las condiciones de producción de la economía campesina, contando entre ellas la pérdida de fertilidad de los suelos que ocupan, la disminución de la tierra laborable por hombre activo y la diferencia entre el precio de compra y

<sup>31</sup> Shejtman, *op. cit.*, p. 5.

el precio de venta del maíz.

Afirma también que el neolatifundio dejó de cumplir con las funciones que el desarrollo económico le demandaba, porque en esas propiedades se empezó a cambiar el patrón de cultivos, pues fue más costeable producir granos básicos aprovechando los subsidios gubernamentales y ocupar menor cantidad de mano de obra que seguir produciendo alimentos de exportación. Sin embargo el neolatifundio no fue capaz de satisfacer la demanda nacional de alimentos básicos, y en cambio dejó de producir las cantidades necesarias de alimentos de exportación, de esta manera disminuyeron las divisas obtenidas por la venta de esos bienes y se agudizó el desempleo.

Por último, anota que el neolatifundio dejó de ser altamente productivo porque dejaron de cumplirse en toda su magnitud las condiciones que requiere para su expansión, como son rentas de la tierra muy bajas, agua y crédito subvencionadas y mano de obra más barata que su costo de reproducción.

Con base en estos planteamiento de Shejtman es posible afirmar que esta corriente considera que el sector primario en su conjunto ha dejado de satisfacer las necesidades de productos y de empleos que el país requiere. Pero el aspecto que esta concepción desconoce es el de la vinculación de las diferentes unidades que conforman el sector agropecuario y el de éstas con el resto de la economía, pues aunque en el trabajo de Shejtman se expresa el papel de la agricultura en el contexto mexicano, no explica como a su vez el desarrollo industrial incide en el sector primario; aparece como si este sector tuviera una dinámica

propia y distinta del conjunto de la economía.

A pesar de esto sí se reconoce la gravedad de la crisis agrícola y algunas de sus repercusiones; para los autores del "Primer Planteamiento" el avance de la crisis implica el aumento de las importaciones de materias primas básicas, y la utilización de las divisas obtenidas por la venta del petróleo para el pago de esos alimentos, con lo cual las exportaciones generadas por la venta de crudo no podrán invertirse en otros sectores productivos, frenando con ello el desarrollo nacional. Para Shejtman la crisis se traduce en una mayor dependencia del exterior, en el estancamiento del sector industrial, en la agudización del desempleo y de la pobreza y en el aumento de conflictos sociales cada vez más álgidos.

## 2.2 *La polarización del sector agropecuario*

Pese a que como afirmamos, la corriente teórica en la que se sustenta el Sistema Alimentario Mexicano reconoce que el núcleo de la crisis se encuentra, por una parte, en la economía campesina y, por otra, en el neolatifundio, en el documento "Primer Planteamiento" no existe ninguna explicación acerca de la presencia de esas dos entidades; en cambio Shejtman dedica una parte importante de su análisis al estudio de las causas que generaron lo que él llama la polarización del sector rural, y deja evidenciado que en un polo se encuentra la economía campesina y en el otro el neolatifundio.

Para llegar a esta afirmación se interroga sobre la importancia que tiene un proceso de Reforma Agraria que, lejos de convertirse en un mecanismo homogeneizador e integrador del sec-

tor rural, ha permitido y agudizado la polarización del mismo, llegando a formar dos focos, opuestos e inconexos.

Afirma que la explicación de esta contradicción -que califica de "aparente"- puede encontrarse en el desarrollo de tres procesos entre los que existe cierta relación, ellos son: "el proceso de consolidación política y de ejercicio de poder del Estado de la Revolución, el desarrollo del capitalismo en el agro y la dinámica del crecimiento poblacional."<sup>32</sup>

Respecto al primer factor que contribuye a explicar la polarización; es decir, en relación al tipo de Estado que surgió después de la Revolución de 1910, sostiene que debido a que ese movimiento no fue producto de un grupo único, organizado bajo las mismas concepciones y principios, el nuevo Estado tendría que reflejar, en todos sus actos y particularmente en relación al reparto agrario, esas carencias que se manifestaron desde su conformación, y se refieren a la falta de coherencia y unidad. En este hecho radica la causa fundamental para que la adjudicación de tierras fuera realizada *de facto* por algunos jefes revolucionarios y el que no haya tenido la misma importancia para los distintos mandatarios que iniciaron la nueva política mexicana.

De esta manera Alexander Shejtman encuentra que todos los gobiernos anteriores a Cárdenas no realizan esfuerzos serios por repartir la tierra, lo cual se debe a que los presidentes que siguieron en el poder a Alvaro Obregón y a Calles se encontraron profundamente influidos por las concepciones de alguno de ellos.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 34.

Así unos reconocían, igual que Obregón, que el reparto agrario era no tanto un medio para que el campesino obtuviera los ingresos necesarios, sino esencialmente el factor que permitiría la pacificación del país. Otros mandatarios, de acuerdo con Calles, consideraban al ejido como una "escuela" que permitiera a los campesinos transitar a la condición de *farmers*.

Sostiene que fue precisamente Calles el que, dando anticipadamente por terminado el reparto agrario, se dispone a conducir al país por un sendero claramente capitalista.

Afirma que es hasta la presidencia de Cárdenas cuando se inicia a gran escala el reparto agrario; en esta fase no se desconoce tampoco la importancia política de este hecho y de ahí que la distribución de la tierra tenga como función desmembrar el poder político de los grandes propietarios y eliminar el liderazgo de Calles; sin embargo, asegura Shejtman, que Lázaro Cárdenas otorga un peso económico fundamental al ejido y lo considera como: "'el motor, el factor predominante de la economía agraria, ...proveedor seguro y confiable de todos los productos agrícolas que el país necesitara'".<sup>33</sup>

Sin embargo, para no dejar lugar a dudas acerca de que ningún gobierno pretendió abandonar a la agricultura privada, Alexander Shejtman recuerda que fue también Lázaro Cárdenas quien creó los certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera, poniendo de manifiesto que el fortalecimiento del ejido no estaba reñido con esa otra forma de explotación de la tierra.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 37.

A pesar de las acciones cardenista tendientes a consolidar el desarrollo ejidal, no existió, según Shejtman, una continuidad en las políticas agrarias de los gobiernos subsiguientes, se perdió de vista que el problema agrario en relación con los ejidos no estaba todavía resuelto y se centraron en la agricultura privada, considerándola como la fuente principal de la producción y la más capaz de absorber el progreso técnico.

En síntesis, Shejtman se preocupa por dejar muy claro que las unidades campesinas, que considera como sinónimo de ejidales, no fueron reconocidas por los gobiernos posrevolucionarios, a excepción del de Cárdenas, como explotaciones económicamente productivas y por ello destaca el papel que el reparto agrario ha jugado como elemento de control político.

Para enfatizar su posición, recupera una afirmación de Mouroz en el sentido de que: "querer, en nombre de la productividad, dar más elasticidad al ejido es olvidar el papel que desempeña en el mantenimiento de la paz social. Despojar jurídicamente a los ejidatarios por ineficacia significaría aumentar el número de jornaleros subempleados y, sobre todo, quebrar una de las bases del régimen".<sup>34</sup>

Entonces para Shejtman la razón fundamental que ha permitido la existencia del sector ejidal es de carácter político; desde su perspectiva no ha habido necesidades de tipo económico que hayan impulsado el nacimiento y permanencia de las unidades campesinas. Confirma, antes de iniciar su disertación sobre la im-

<sup>34</sup> Ib. p. 40.

portancia del desarrollo capitalista de la agricultura, que: "en el acápite anterior nos propusimos destacar en qué medida el rol político del reparto agrario explica la creación de unidades económicamente inviables desde su origen, conformando con ellas una parte significativa del sector ejidal".<sup>35</sup>

Como ya habíamos mencionado, para Shejtman otro factor que explica la polarización del sector rural es el proceso de desarrollo del mercado, el cual consiste en una dinámica de ocupación o de "sometimiento creciente, por distintos mecanismos, de las tierras de mayor potencial productivo a la lógica de la ganancia o del capital y con la correspondiente reducción hacia tierras marginales del sector de agricultura campesina...".<sup>36</sup>

De esta manera para él la construcción de obras de infraestructura va abriendo paso al desarrollo de formas capitalistas de producción en aquellas áreas que ya han sido afectadas.

Aquí ya Alexander Shejtman plantea la concepción sobre la polarización de manera más clara, en primer término ha dejado establecido que el sector ejidal no puede tener un desarrollo económico y después sostiene que el capitalismo, como parte esencial de su lógica de desarrollo, se apodera de las mejores tierras para someterlas a su propia dinámica abandonando a la economía campesina a las zonas marginales. Así queda de manifiesto que concibe el desarrollo del capitalismo en la agricultura solamente a partir de la concentración de las mejores tierras bajo

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 40.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 41.

el dominio de la lógica de la ganancia, mientras que la economía campesina va quedando paulatinamente relegada en dos aspectos, a las peores tierras y del proceso de desarrollo económico. En sí tesis el movimiento es: concentración de áreas bajo el dominio del capital, reducción de zonas de economía campesina.

Pero al mismo tiempo pone de relieve que las particularidades que ha tomado en México el proceso de concentración-descomposición son una manifestación de cómo las "razones de mercado" su bordinan de hecho a las restricciones jurídicas a través de mecanismos como los fraccionamientos simulados, la compra-venta, arrendamiento de parcelas ejidales, etcétera.

El tercer factor que contribuye a explicar la polarización del sector rural, desde la perspectiva de este autor, es el crecimiento de la población. Opina que debido a las tasas de crecimiento de la población campesina se ha deteriorado la relación hombre-tierra, vínculo que sufre alteraciones aún mayores por la incapacidad de las industrias para absorber no sólo a la mano de obra rural, sino sencillamente a la fuerza de trabajo urbano.

Al profundizar en las causas que influyen para el crecimiento acelerado de la población campesina, encuentra que una de ellas es la necesidad de intensificar la actividad familiar; recupera una cita de Arturo Warman en la que se pone de manifiesto que: "...el campesino se defiende de la explotación más intensa por la reproducción".<sup>37</sup> Shejtman no ahonda en el contenido de esta afirmación, pero procura dejar establecido que la relación

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 47.

crecimiento poblacional/subdivisión parcelaria no es la fundamental para explicar el proceso de polarización, sino que había que contemplar otro tipo de factores, entre ellos el que Warman apunta y también atender a las características culturales y educativas de la población rural.

Reconoce que en la dinámica del proceso concentración-descomposición influyen otros factores que la agudizan o la atenuan. Entre los factores que aceleran ese proceso encuentra, en primer término, a la legislación, porque mientras instaura procedimientos como la inafectabilidad agrícola y ganadera y el amparo agrario, deja inconcluso el proceso de reforma agraria, manteniendo en la indefinición los derechos de usufructo parcelario de miles de ejidatarios.

Otro elemento que a su juicio acelera el proceso de concentración de la tierra es la introducción del riego, puesto que al elevarse la capacidad productiva de la misma se acrecienta el interés del capital por ella, dando lugar al arrendamiento de las parcelas ejidales, a la compra-venta de otras y a la simulación de las grandes propiedades. Considera que las obras de riego promueven formas de favoritismo personal y político y particularmente en el sexenio 1946-1952 dieron lugar a un sesgo antiejidal. El aspecto administrativo de los distrito de riego es un factor que también contribuye a acelerar la polarización, porque el agua se reparte de acuerdo al tamaño de las unidades productivas.

El crédito, sostiene Shejtman, ha sido otro factor coadyuvante en la dinámica concentración-descomposición, porque con frecuencia:

El crédito entregado a los productores de bajos ingresos ha sido administrado en tal forma (tardanza en las entregas, entrega tardía de insumos, mala calidad de éstos, etcétera), que los supuestos beneficiarios terminan el ciclo con deudas que no son capaces de cubrir, comprometiendo la propia estabilidad de la unidad y muchas veces los propios medios de producción para ciclos futuros.<sup>38</sup>

Así para él resulta evidente que el crédito cumple funciones distintas de acuerdo con las características de los destinatarios, describe los problemas que conlleva un crédito mal administrado, pero no explica cuáles son las ventajas que se obtienen por hacer de los campesinos sujetos del crédito, aquí el autor ignora una nota en la que recupera a Arturo Warman y que dice:

Por el crédito de avío, los bancos se convierten en los mayores latifundistas financieros del país, aunque no en los más eficientes. Se apropian funcionalmente de la tierra por una renta que cuando existe es miserable: un poco menos que la subsistencia de sus poseedores, y al mismo tiempo afilian al campesino al consumo de productos industriales por la deuda y la destrucción de sus medios de producción.<sup>39</sup>

Como ya dijimos, sin analizar las afirmaciones que él mismo incluye a pie de página, Shejtman centra en la administración de

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 44.

ficiente del crédito otra causa que contribuye a la destrucción de la economía campesina y al fortalecimiento de los procesos de concentración de la tierra.

Al relevar la importancia de la administración del crédito, abre la posibilidad para que los autores del documento sobre el Sistema Alimentario Mexicano consideren que "...es necesario flexibilizar las condicionantes que definen a los sujetos de crédito para incorporar a un mayor número de beneficiarios"<sup>40</sup> y que: "...deben también considerarse criterios de asignación a largo plazo... de tal manera que induzcan una evolución tecnológica apropiada, al mismo tiempo que mantengan la estabilidad de las condiciones de producción en el temporal...".<sup>41</sup> Es decir, mediante nuevos créditos, se procurará que los campesinos produzcan más, modifiquen sus técnicas de producción actuales, puesto que: "Dentro del paquete tecnológico que la experiencia y la técnica han determinado como necesario para alcanzar los rendimientos potenciales, se encuentran básicamente; 1. el fertilizante; 2. la densidad de siembra; 3. el control de insectos y maleza y, 4. aperos de labranza".<sup>42</sup> al mismo tiempo que retengan excedentes.

Como se puede apreciar, todos los insumos que se proponen no son producidos por los campesinos, sino que los adquirirán por medio del crédito en paquetes tecnológicos; así desde la

<sup>40</sup> "Primer Planteamiento...", *op. cit.*, p. 40.

<sup>41</sup> *Ibidem.*

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 38.

perspectiva de los autores del documento sobre el Sistema Alimentario, el crédito es un mecanismo de apoyo de los campesinos que les permite adquirir los insumos, cuyo empleo dará resultados óptimos; desde el enfoque de Warman, que compartimos, el crédito es uno de los mecanismos que tiene como objetivo extraer una parte de los excedentes que genera la economía campesina y nunca inducir a la acumulación de este sector, las razones de ello serán objeto de estudio en otra parte de este trabajo.

Por ahora interesa dejar asentado que precisamente estos enfoques, que manejan tanto Shejtman como los autores del documento sobre el SAM, son los que nos permiten acercarnos a dilucidar los verdaderos objetivos de esta política.

Otra de las causas que Shejtman anota como coadyuvantes del proceso de concentración-descomposición es la investigación científica tecnológica, ya que no está concebida para apoyar el desarrollo de la economía campesina. Sus avances se refieren al uso de insumos de origen industrial, a la mecanización y a nuevas técnicas de riego, y como los campesinos no tienen acceso al crédito ni al extensionismo agrícola, no han podido incorporar esos avances, por lo tanto les resulta más provechoso rentar sus tierras que seguirlas cultivando con métodos tradicionales.

Sobre este aspecto también puede apreciarse el aporte de Shejtman al diseño de la estrategia del SAM, ya que al plantear el problema como atraso tecnológico de la economía campesina y a la vez reconocer el origen de éste en la falta de créditos y de conocimientos sobre el uso de las técnicas de explotación modernas, lo que conduce al arrendamiento de parcelas ejidales, la

solución del problema radicaría, como afirman los autores del "Primer Planteamiento", en el subsidio estatal a los campesinos con base en los insumos, la investigación y el extensionismo, por que con ello "...aumentará rápidamente la productividad del factor tierra, siendo esta vía selectiva relativamente más barata y propiciadora de empleo, la mejor forma de inducir crecimiento agropecuario".<sup>43</sup>

Después de proporcionar un panorama completo de los factores que intervienen en el proceso de polarización en el agro y con el fin de reconocer también aquellos elementos que atenúan dicho proceso, Shejtman afirma que la legislación protectora del ejido ha hecho posible que sea menor la polarización en el sector ejidal que en el privado, porque para que se dé la concentración de las parcelas ejidales se requiere transgredir las disposiciones legales.

La organización de la comunidad campesina es otro factor que, a juicio de Shejtman tiende a atenuar el proceso de concentración, porque se basa en un conjunto de relaciones simétricas entre sus miembros que permiten la sobrevivencia de las unidades familiares que la componen.

Esta red de intercambios que ha llevado a algunos autores a considerar a la comunidad, más que a la familia, como la unidad económica básica en muchas regiones de agricultura campesina, contiene ciertos elementos redistributivos y mecanismos de complementación que frenan, a veces no con dema-

<sup>43</sup>"Primer Planteamiento...", *op. cit.*, p. 22.

siado éxito, el impacto desarticulador (o individualizador) del mercado.<sup>44</sup>

Afirma que las organizaciones campesinas independientes a nivel local actúan también como freno del proceso de polarización cuando asumen frente al Estado y a los sectores intermedios la defensa de los intereses de los campesinos, aunque pone de manifiesto que algunos estudios han constatado que el éxito de las acciones campesinas es inversamente proporcional a la importancia de los recursos por los que luchan.

Por último, Alexander Shejtman se refiere a la acción del Estado y afirma que aunque en conjunto sus acciones tienden a apoyar la dinámica impuesta por el desarrollo del mercado, "su propia naturaleza hace que esta tendencia no esté exenta de elementos contradictorios".<sup>45</sup> El autor no explica esta afirmación y los "elementos contradictorios" los encuentra exclusivamente a nivel de ciertas acciones de los funcionarios públicos, por ejemplo sostiene que los créditos a la producción dirigidos a zonas campesinas con escaso potencial productivo son en realidad subsidios al consumo que: "cuando son administrados escrupulosamente por funcionarios de la banca local disminuyen el endeudamiento usurario y atenúan la descomposición de la unidad campesina".<sup>46</sup>

En este caso, si no son administrados con toda honradez, no cumplirán la función de evitar la destrucción de la comunidad;

<sup>44</sup> Shejtman, *op. cit.*, p. 50.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 51

por otra parte, si los créditos son dirigidos a unidades ejidales con alto potencial, disminuirán las tendencias al arrendamiento de parcelas, porque aumentarán la producción campesina.

Otro factor que atenúa la descomposición de la economía campesina, son los programas de inversión para el desarrollo rural, ya que como están encausados al grupo campesino de menores ingresos, su propósito esencial es evitar la descomposición de la economía campesina.

Al referirse a los programas de capacitación para pequeños productores en zonas de temporal, afirma que también están orientados a frenar la tendencia a la desintegración de las unidades campesinas que ha sido provocada por proyectos como el de la revolución verde.

Por último destaca la importancia de funcionarios públicos que: "solidarios con los intereses de los campesinos contribuyen con su acción a fortalecer la capacidad de resistencia del campesinado a las tendencias que el mercado les impone".<sup>47</sup>

En este contexto queda estructurada la concepción global que Alexander Shejtman sostiene acerca de la situación actual y del futuro de la economía campesina; en su planteamiento queda de manifiesto que está no puede continuar desarrollándose en un sistema en el que las relaciones de mercado imponen una dinámica al conjunto de la sociedad. En otras palabras, desde la perspectiva en que analiza el problema de la polarización, la economía campesina no puede desarrollarse en un país capitalista, porque

<sup>47</sup> *Ib.*, p. 51.

las tendencias del mercado conllevan necesariamente su destrucción.

El aniquilamiento de las unidades de producción campesina y el avance del capitalismo en el campo constituyen el proceso de polarización, el cual implica, además de los aspectos que hasta ahora se han tratado, la proletarización de los campesinos, que -como ya se mencionó- Shejtman denomina el impacto desarticulador e individualizador del mercado.

El proceso de polarización, como lo concibe, aparece como un movimiento esencialmente unilineal, a mayor desarrollo del capitalismo, corresponde una mayor desarticulación de la economía campesina. Una de las deficiencias más importantes de esta conceptualización es que no reconoce y por ello no explica las razones de la resistencia del campesinado a los procesos de descomposición de sus unidades económicas ni tampoco pretende comprender las razones de la permanencia del mismo, de ahí que en este planteamiento aparezca que la producción capitalista y su conjunto está desvinculada de la economía campesina, no se percibe ninguna complementariedad; una avanza, la otra desaparece.

Sin embargo debe reflexionarse sobre los aspectos que hasta aquí se han tratado de Alexander Shejtman, en tanto que nos permiten acercarnos a la comprensión de los supuestos teóricos que están implícitos en el documento del Sistema Alimentario Mexicano.

En primer lugar compara el desarrollo de la agricultura antes y después de la crisis de 1965, de donde desprende que en ese año se inicia una dinámica regresiva que implica que el sec-

tor agropecuario dejó de cumplir con las funciones que eran su aporte para el desarrollo; pero no se diferenciaba el papel que cumplen tanto la economía campesina como al neolatifundio en la satisfacción de esas funciones, sólo se destaca que las causas de la crisis se encuentran en ambos polos. Al ubicar en estos la disfuncionalidad del sector primario, explica que entre ellos existe una dinámica: la de concentración-descomposición, las áreas bajo el dominio del capitalismo se expanden mientras que las zonas de producción campesina se constriñen y se deterioran.

En este enfoque un solo factor, el de la concentración, provoca la descomposición; la concentración es el factor determinante, puesto que la lógica del desarrollo capitalista se caracteriza por el avance de las relaciones mercantiles, es decir, por el desarrollo del mercado, el cual tiende a incorporar a su dinámica a otras formas de producción no capitalistas. El grado de incorporación está en relación directa con el grado de destrucción de esas otras formas de producción.

Así se sostiene que los procesos que explican y aceleran la descomposición de la economía campesina son el establecimiento de unidades económicamente improductivas ("inviables"), como son los ejidos, después de la revolución de 1910; el desarrollo del mercado o el desarrollo capitalista de la agricultura, y el crecimiento de la población. Estos tres factores, que son los determinantes en el proceso de polarización se encuentran frenados y mediatizados o apoyados y promovidos por otros elementos de carácter secundario, como son la legislación, la compra-venta de tierras ejidales, el otorgamiento deficiente del crédito hacia

los sectores campesinos más pobres y las formas de investigación científico-tecnológico que vendrían a acelerar las tendencias impuestas por los tres factores esenciales del proceso.

Por otra parte otros elementos, como son el Estado, la comunidad campesina, el crédito dirigido de manera correcta, los programas de capacitación y desarrollo para los productores campesinos y también la acción de funcionarios solidarios y honestos, contribuyen a amortiguar el proceso de polarización y por ello el de descomposición de la economía campesina.

De este planteamiento se derivan dos aspectos importantes. En primer lugar que en la formación social mexicana existen dos lógicas paralelas, independientes y aisladas; la lógica capitalista de una parte y la lógica campesina de otra. En segundo lugar que la polarización que se conserva en el medio rural se origina en el propio desarrollo del capitalismo, agudizado por las características del sector ejidal y por el crecimiento de la población.

Aunque no se plantee en este orden estos elementos, es claro que el desarrollo capitalista, cuya tendencia principal es la concentración, tanto de la tierra como de todos los medios de producción, es la causa esencial de la destrucción de la economía campesina. Al enfatizar la importancia del mercado, se deja sentado que la tendencia del mismo es la ampliación y profundización de las relaciones basadas en la compra-venta, por ello una economía que no se fundamenta en este tipo de relación no puede subsistir, tiene forzosamente que ser asimilada y destruida.

En esta perspectiva teórica se confunden los mecanismos de

mercado con los mecanismos de dominación del capital en su conjunto y se expresa que el capital va sometiendo las tierras de mayor potencial productivo a la lógica de la ganancia o del capital, y correlativamente va restringiendo las zonas de economía campesina; esta afirmación lleva implícita la concepción de que para dominar a la economía campesina, para someterla a la lógica de la ganancia, es necesario que el capital se "apodere" de determinada fracción de tierra; es decir, que separe a los productores de sus medios de producción. En esta concepción no existe la posibilidad de que la lógica de la ganancia pueda imponerse sobre la economía campesina sin destruirla.

Precisamente por la incapacidad para comprender que la economía campesina ha sido funcional para el proceso de acumulación capitalista y en este sentido ha sido subordinada a la lógica del capital, por esto no se explican las distintas relaciones que se establecen entre el sector ejidal, campesino y el sector capitalista agrario y entre éstos y el conjunto de la economía. Por ejemplo al establecer que las unidades ejidales fueron desde su nacimiento improductivas, no se ahonda en el conjunto de funciones que cumplieron antes de la crisis; sin embargo se reconoce que podían satisfacer la demanda interna de maíz y frijol y que el sector campesino generaba excedentes, pero no se ofrece ningún argumento que dé cuenta de estos hechos, simplemente se asientan. Ello se debe desde nuestra perspectiva, a que este análisis es parcial, en tanto que no estudia las funciones de la economía campesina al interior del sistema capitalista mexicano.

Por otra parte, y para reforzar nuestra aseveración, se sos

tiene que el neolatifundio ha perdido la funcionalidad de décadas pasadas, sin profundizar tampoco en esta afirmación; se anota solamente que los factores que han permitido el desarrollo de este tipo de explotación, como son rentas de la tierra muy bajas, agua y créditos subvencionados y mano de obra más barata que su costo de reproducción, no se dan ya en toda su magnitud.

La concepción acerca de la existencia de dos lógicas, desarticuladas y aisladas en la que la tendencia única es la destrucción de una y la expansión de la otra, lleva al desconocimiento de que es la economía campesina, al ser desplazada a tierras cada vez menos productivas y al tener necesidad de arrendarlas por no tener capacidad de producir en ellas, la que ha proporcionado las rentas de la tierra muy bajas que ha requerido el neolatifundio para su expansión y que la mano de obra, pagada con un salario que es inferior a las necesidades de su reproducción, también es mano de obra campesina. De esta manera queda claro que al no explicar las relaciones de explotación que se establecen entre el neolatifundio y la economía campesina se parcializa el análisis y se revela solamente que el latifundio avanza mientras la economía campesina desaparece.

### 2.3 *El Estado*

Algunos elementos de la concepción acerca del Estado que se maneja en la perspectiva teórica del SAM ya han sido presentados cuando se vio al Estado como uno de los factores que contribuyen a explicar la polarización del sector agropecuario; lo que aquí interesa destacar es la explicación que se proporciona acerca de las razones que conducen al Estado a apoyar en ciertos momentos

a la economía campesina, recordando que en el documento "Primer Planteamiento" se le asigna un papel económico fundamental.

Se sostiene que las características *sui generis* del proceso revolucionario, de un lado y el proceso de consolidación política del Estado surgido de dicho movimiento, por otro, permitieron que los gobiernos posrevolucionarios, influidos por las concepciones de Obregón primero y de Calles después, no reconocieran al ejido como una entidad productiva. Posteriormente el gobierno de Cárdenas transforma esta concepción e impulsa decididamente el desarrollo económico ejidal; en los años subsiguientes, los gobiernos olvidan nuevamente la importancia económica de este sector.

Desde esta perspectiva el Estado mexicano, a excepción del gobierno cardenista, no ha tenido un proyecto económico para el sector ejidal; el aspecto nodal del ejido radica en su carácter de instrumento de control político de los campesinos. Dentro de este enfoque la explicación de este hecho es perfectamente lógica: en tanto que la acción del Estado es promover o coadyuvar las tendencias impuestas por el mercado, la política agrícola que tiende a promover el desarrollo del capitalismo en el campo responde a la tendencia impuesta por el desarrollo; en cambio la política agrarista de Lázaro Cárdenas que buscó impulsar el desarrollo ejidal, sin dejar de estimular a la agricultura privada, tiene su origen en la naturaleza del Estado la cual no esta exenta de elementos contradictorios; debido a esta cualidad del Estado, en algunas ocasiones ha intervenido en apoyo de la economía campesina.

De esta forma cuando la acción del Estado radica en promover a la agricultura capitalista está acorde con las tendencias del desarrollo económico, pero cuando ha tratado de fomentar a la economía campesina, se ha debido a las contradicciones internas que forman su propia naturaleza.

En el documento "Primer Planteamiento" se presenta un enfoque distinto, en él no se hace referencia a la naturaleza contradictoria del Estado, al contrario, aparece que el Estado mexicano contemporáneo es un Estado fuerte y organizado, con la voluntad política necesaria para imponerse sobre dos tendencias, la del mercado internacional de granos que tiende a encarecer esos alimentos y la pobreza de los campesinos y otros sectores sociales que los ha llevado a una condición de subalimentación.

Ahora el Estado mexicano se propone estimular a la economía campesina para saldar una vieja deuda con los actores principales del movimiento revolucionario de 1910-1917.

Dentro de la perspectiva teórica que se analiza, en un momento fueron los intereses contradictorios que caracterizan a la naturaleza del Estado los que coadyuvaron al desarrollo económico del sector ejidal; en otro momento es el afán de justicia social, pero no cabe la posibilidad de que sean las necesidades impuestas por el desarrollo del capitalismo las que conducen al Estado a estimular a la economía campesina.

#### 2.4 *La economía campesina*

Otro aspecto que consideramos esencial para comprender cabalmente la estructura teórica en la que se sustenta el Sistema Alimentario Mexicano y que no se hace explícito en el documento

"Primer Planteamiento", se refiere a la concepción que se maneja con respecto a la economía campesina. El trabajo de Alexander Shejtman cumple también la función de aclarar esta concepción. Para él la economía campesina constituye un modo de producción, pero su preocupación esencial no es fundamentar esta afirmación, sino desentrañar la lógica interna de la misma; es decir, relevar las motivaciones que conducen a las decisiones sobre qué alimentos producir, cómo producirlos y para quién. De esta manera Shejtman presenta las cualidades que distinguen a la economía campesina y son las siguientes:

A) El carácter familiar de la unidad campesina, que hace de ella una unidad de consumo-producción en que la economía doméstica es inseparable de la empresa agrícola o si se quiere en que las decisiones relativas al consumo son inseparables de las relativas a la producción.

B) El carácter parcialmente mercantil de la actividad productiva, no sólo respecto a los insumos empleados, sino sobre todo al producto generado. Con ello queremos destacar el hecho de que aunque una parte de la producción es vendida, el qué producir y el cómo producir no están determinados por el carácter mercantil de los productos del trabajo sino por su rol en el sostenimiento de la familia.

C) La indivisibilidad del ingreso familiar especialmente del ingreso neto en el que no es posible distinguir (ni tiene sentido sustantivo hacerlo) entre la parte del producto atribuible al salario, a la renta o a la ganancia.

D) El carácter intrasferible del trabajo familiar em-

pleado; con ello nos referimos al hecho de que la unidad campesina aprovecha fuerza de trabajo marginal. (niños, mujeres y ancianos) que no tienen condiciones de valorización en otras formas de organización de la producción.

E) La extrema vulnerabilidad de los factores riesgo e incertidumbre que afectan de modo significativo las decisiones del qué y cómo producir.

F) Finalmente, la pertenencia a estructuras mayores (comunidades) de intercambio extramercantil, que a veces explica la persistencia de las propias unidades familiares.

Este es un fenómeno ...que ha sido y es... de importancia crucial en la persistencia campesina en un marco de avance y cercamiento de sus condiciones de sobrevivencia por parte de la economía capitalista.<sup>48</sup>

El primer comentario que surge con base en esta caracterización es que efectivamente Shejtman capta los aspectos esenciales de la economía campesina, destacando sus diferencias con la economía capitalista, pero no emplea la misma lógica para llegar a concluir la importancia de la economía campesina como una unidad de producción cuya característica central radica en que es explotada. En otras palabras, esta corriente reconoce las cualidades que distinguen a la economía campesina, pero esto no los conduce a evidenciar el papel que ella juega como grupo social explotado.

<sup>48</sup> Shejtman, Alexander, *op. cit.*, pp. 18-19.

Es de nuestra concepción estas cualidades intrínsecas de la economía campesina son las que permiten que juegue un papel esencial para el desarrollo del capitalismo. Por ejemplo al enfatizarse que uno de los rasgos de la economía campesina es la unidad consumo-producción, se está evidenciando una lógica de producción distinta, que se caracteriza por la búsqueda de la reproducción de la unidad y no por la lógica de la ganancia, que es imperante en la sociedad mexicana actual.

Al afirmarse que es parcialmente mercantil, se deja claro también la condición de dependencia del campesino hacia el resto de la sociedad, pero no se analiza la importancia de este hecho para el sistema social global.

Simultáneamente se reconoce que la economía campesina aprovecha fuerza de trabajo que no tiene condiciones de valorización en otras formas de producción, pero en ningún momento se aclara que también gracias a esto es posible explotar a la unidad familiar en su conjunto, extrayendo plustrabajo.

Consideramos también que se privilegia de manera exagerada la importancia de los factores riesgo e incertidumbre, resaltando el carácter tradicionalista del campesino, sin atender a las ventajas que representan que el campesino siga cultivando determinados alimentos.

En síntesis, la caracterización de Alexander Shejtman es completa en sus aspectos más importantes, pero no llega al punto que la misma conduce como dijimos al inicio al hecho de que la economía campesina es explotada.

## 2.5 *La estratificación de los campesinos*

Una vez que se ha determinado que la economía campesina se caracteriza por constituir una unidad de consumo-producción, es posible, dentro de la perspectiva teórica que se analiza, presentar una estratificación del sector campesino tomando como base la posibilidad de que mediante el trabajo agrícola en la tierra que el campesino controla la unidad de producción satisfaga sus necesidades de reproducción.

En este apartado se recupera la metodología que Shejtman empleó para elaborar la estratificación del sector campesino, para ubicar correctamente a los campesinos a quienes se dirige la estrategia del Sistema Alimentario Mexicano.

Es conveniente aclarar que Shejtman presenta una tipología de productores rurales en la cual se encuentran tanto los productores capitalistas como los campesinos; sin embargo, no recuperamos esta última porque no la consideramos esencial para satisfacer los fines de este estudio.

Así pues, habiendo dejado aclarado que la unidad campesina se caracteriza por conformar una unidad de consumo-producción, A. Shejtman reconoce que debido a los distintos grados de fertilidad del suelo, la misma cantidad de tierra no produce las mismas cantidades de un alimento y también que el grano que se cultiva y consume prioritariamente en México es el maíz. De ahí que transforme la cantidad de tierras de labor de cada unidad familiar en hectáreas de equivalente de temporal nacional (has. ETN), para lo cual utilizó los datos de rendimiento de maíz por hectárea en distintos años y regiones.

Para calcular los requerimientos de consumo básico, separó las necesidades alimentarias de las que se refieren a las de vivienda, salud y educación para estimar las primeras.

Por otra parte, necesitó conocer los alimentos que componen la dieta habitual de los campesinos, para ello Shejtman empleó información sobre el consumo familiar de tres regiones. Por último, empleando datos sobre la composición poblacional del sector rural, del censo de población y con los requerimientos establecidos por el Instituto Nacional de Nutrición, según edad y sexo, llegó a precisar que un consumidor medio rural requiere de 2 mil 76 calorías y 63 gramos de proteínas.<sup>49</sup>

Con estos elementos estableció una Dieta Rural Básica que se caracteriza por contener los mismos alimentos que los campesinos consumen habitualmente, pero adecuada para satisfacer sus necesidades nutricionales; esta dieta está calculada para una familia promedio de 5.5 personas.

Para calcular el costo de la dieta rural básica utilizó los precios medios rurales y expresó este costo en su equivalente en toneladas de maíz, de esta manera determina que para que una familia rural pueda satisfacer sus necesidades alimentarias básicas requiere de 3.98 toneladas/maíz/año por familia. Tomando en cuenta los rendimientos medios de la superficie (expresada en equivalente de temporal) estableció que se requiere que una familia coseche 3,21 hectáreas de ETN, de esta manera definió como unidades campesinas de infrasubsistencia aquellas que estuvieran

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 22.

por debajo de las 4 hectáreas (ETN). Este grupo constituye el primer nivel de la estratificación.

Para definir el segundo estrato, Shejtman empleó las encuestas ingreso-gasto rurales y estableció un gasto mínimo de vestuario, salud, vivienda y recreación equivalente a 3,4 hectáreas de ETN, por lo que denominó como unidades campesinas de subsistencia aquellas que tuvieran entre 4 y 8 hectáreas de ETN.

Un tercer nivel quedó constituido por las unidades que, además de los rubros anteriores, pudieran amortizar la depreciación de sus principales medios de producción; a estas unidades las llamó de reproducción simple y son aquellas que su producción oscila entre 8 y 12 hectáreas de ETN.

A las unidades que rebasaran las 12 hectáreas de ETN las denominó excedentarias.

Por último es interesante destacar que para Shejtman existe un grupo de unidades que no son totalmente campesinas, y tampoco son capitalistas; contratan entre 25 y 500 jornadas asalariadas al año, pero también está presente el trabajo directo del productor y su familia; aunque afirma que no posee los elementos suficientes para determinar "...si se trata de un estrato más o menos permanente -lo que su importancia cuantitativa pareciera sugerir-, o de un estrato que, dependiendo de situaciones coyunturales, se mueve entre una condición de campesino y una de pequeño empresario agrícola".<sup>50</sup>

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 32.

Al destacar los resultados de la investigación que realizó para determinar la tipología de productores rurales y al comparar al sector capitalista con el campesino y, posteriormente, dentro de éste último a los propietarios privados con los ejidales, encontró que existe un alto grado de polarización, ya que las unidades definidas como campesinas -que constituyen además el 87 por ciento del total de productores- generó menos del 57 por ciento del producto, mientras que el sector capitalista -con menos del 2 por ciento de las unidades- generó el 40 por ciento. Sin embargo no incluye a las unidades sin superficie de labor ni a los ejidos colectivos o mixtos.

Al continuar exponiendo los resultados sostiene que la polarización es mucho más aguda en el sector privado que en el ejidal, ya que los campesinos privados generan sólo una quinta parte del producto, mientras que los capitalistas generan las dos terceras partes; entre los ejidatarios clasificados también como campesinos, que al mismo tiempo constituyen casi el total de productores, se genera más del 54 por ciento del producto.

Por último, Shejtman establece que el 83 por ciento de las unidades campesinas no son viables como fuente de sostenimiento permanente y regular de las familias correspondientes; y deduce que se trata de unidades que: "de no mediar recursos externos para el sostenimiento de su capacidad productiva, se caracterizaría por una tendencia a la descomposición progresiva o a la descomposición de sus miembros. Una vez más esta situación parece más aguda en el sector privado que en el ejidal".<sup>51</sup>

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 28.

Los principales atributos que Shejtman encuentra en cada uno de los estratos que integran su tipología son:

1. Para las *unidades campesinas de infrasubsistencia* el ingreso que obtienen mediante el cultivo de la parcela es insuficiente para satisfacer sus necesidades mínimas de consumo y por eso afirma que el salario que obtienen por medio de la venta de su fuerza de trabajo es esencial, de ahí que desde su perspectiva el trabajo parcelario solamente sirve de complemento al ingreso salarial.

2. Respecto a las *unidades campesinas de subsistencia*, en la medida que el ingreso parcelario les proporciona los medios necesarios para cubrir sus necesidades alimenticias básicas y además les sirve para satisfacer los requerimientos medios de sa lud, vivienda y educación, son unidades que están en condiciones de satisfacer un nivel elemental de sobrevivencia; el salario tiene un papel también importante, pues sirve para mantener la capacidad productiva de la unidad.

3. Las *unidades campesinas de reproducción simple* son unida des en las que la producción parcelaria proporciona los ingresos necesarios para disponer, en cada ciclo agrícola, de los recursos básicos para la conservación de sus unidades de producción.

4. Las *unidades campesinas excedentarias* se caracterizan por poseer los recursos necesarios para permitir su propia repro ducción; sin embargo el requisito que establece es que para ello deberían ser explotadas adecuadamente; por otra parte, afirma que aunque se trata de un estrato con excedentes potenciales, es tos son difícilmente traducibles en acumulación, porque los cam-

pesinos tendrían que competir por recursos básicos con otros productores de mayor capacidad en el mercado.<sup>52</sup>

La estratificación que Alexander Shejtman presenta y las cualidades que caracterizan a los distintos estratos que la componen, merece ser objeto de algunos comentarios. El primero de ellos es en relación con las categorías empleadas en su construcción tipológica, la que -afirma- constituyen simplificaciones operativas de conceptos muy complejos que no pueden determinarse a partir de la información censal; sin embargo, desde nuestra perspectiva el problema más importante que se deriva es que su estratificación describe las cualidades de cada una de las unidades, pero no analiza las relaciones que resultan de esas cualidades. Por ello su estratificación es descriptiva, no analítica, y por lo mismo resulta estática, pues no se consideran otro tipo de factores, ni naturales ni sociales, que inciden en la transformación de las unidades de producción campesina.

Fiel a su concepción de que existen dos lógicas distintas de producción, la lógica campesina de una parte y la capitalista de otra, y en el supuesto, también presente de que a la expansión de la lógica capitalista corresponde la destrucción de la lógica campesina sin ninguna interrelación, sin vínculos entre ellas, a Shejtman le resulta sencillo afirmar la existencia de un sector que, según condiciones coyunturales, puede ser campesino o pequeño empresario agrícola, sin tomar en consideración el aspecto que él mismo ha apuntado: y que se trata de dos lógi

<sup>52</sup> *Ibid.*, pp. 29-31.

cas distintas de producción y por ello las situaciones coyunturales no pueden incidir en la transformación cualitativa que supone el paso de una a otra lógica de producción. Sin embargo lo puede hacer porque como no considera relaciones de complementariedad entre ambas formas de producción, los ingresos determinarían si un campesino actúa como empresario o si un empresario cuyos ingresos descendieran de un ciclo agrícola a otro tendría que actuar y producir como campesino.

Con los elementos que brinda la tipología de Shejtman se puede reconocer en qué estrato se ubican los campesinos que están en mejores condiciones de elevar su producción y en esa medida de generar más excedentes. Sin embargo estos elementos no fueron suficientes para el diseño de la estrategia del SAM, por lo tanto a las cualidades reconocidas por Shejtman se les sumó, como se recordará, características ecológicas, que permitieron como se afirma en el "Primer Planteamiento"- localizar estratos ecológicos con gran potencial y poco riesgo; es decir, se limitó, agregando nuevas condiciones, la población campesina a la que se dirige el SAM.

De esta manera la estrategia se dirige en primer término, a los campesinos de temporal ubicados en los estratos denominados de infrasubsistencia, subsistencia y estacionarios, que son los que siembran maíz en parcelas promedio de 4 a 12 hectáreas.<sup>53</sup>

Sin embargo para Shejtman los campesinos que poseen menos de 4 hectáreas son los que se ubican en el estrato de infrasub-

<sup>53</sup>"Primer Planteamiento..., op. cit., p. 33.

sistencia, así desde el principio, de hecho, quedarían eliminados de la estrategia del SAM, si a ello agregamos que en el documento del SAM se afirma que los productores que poseen entre media y 2 hectáreas en mal temporal no podrán subsistir como agricultores, tendríamos que sólo un escaso porcentaje de campesinos de infrasubsistencia, los que poseen entre 2 y 4 hectáreas en buen temporal tendrían alguna posibilidad de ser apoyados por la política del SAM.

De acuerdo con las afirmaciones hechas los campesinos de infrsubsistencia no poseen las características para ser sujetos de las políticas de apoyo estatal a la producción, y la compactación en parcelas para que alcancen viabilidad como productores es una posibilidad muy reducida, porque es difícil que los campesinos ubicados en el estrato de infrasubsistencia controlen buenas tierras de temporal; es decir, con gran potencial productivo. De aquí que consideremos que los campesinos de este estrato serán, en su mayoría, sujetos de políticas de empleo y subsidios al consumo.

Por otra parte consideramos que al referirse al estrato denominado campesinos estacionarios, los autores del trabajo sobre el SAM modifican el nombre dado por Shejtman que es el de campesinos de reproducción simple, porque el número de hectáreas límite que se consideran entre 4 y 12 para los primeros y entre 8 y 12 para Shejtman es el mismo.

También con base en la tipología de Shejtman podemos plantear que los campesinos de subsistencia, y preferentemente los estacionales, serán los que obtengan los apoyos que el SAM ofrere

ce, porque cuentan con los recursos potenciales para garantizar la elevación de la producción con riesgos mínimo para el capital estatal.

Si tomamos en consideración las cualidades esenciales de los campesinos ubicados en el estrato de subsistencia, encontramos que logran satisfacer por medio de su producción parcelaria las necesidades alimentarias básicas, aunque obtienen otra parte de sus ingresos por medio de un salario. De acuerdo con la lógica del SAM, por medio de los apoyos que ofrece, estas unidades están en condiciones de aumentar su producción.

Por lo que respecta a los campesinos caracterizados en el estrato de reproducción simple o estacional, parece que son los que cuentan con las mejores condiciones para el desarrollo de la estrategia, puesto que son capaces de costear con la producción parcelaria sus necesidades alimentarias y además permitir la reproducción de sus medios de producción. Es decir, son unidades que pueden conservar ciclo a ciclo sus condiciones de producción. De ahí que consideremos que sus respuestas pueden ser más rápidas y efectivas que la de los campesinos del estrato inmediatamente anterior. Aunque, por otra parte, como en términos cuantitativos los campesinos de subsistencia representan un estrato más importante es posible que ocupen la posición privilegiada en la estrategia del Sistema Alimentario Mexicano.

## 2.6 *Implicaciones de una estrategia de necesidades básicas*

Ahora que ya precisamos a que tipo de campesinos se dirige

la estrategia del SAM, es necesario detenernos a analizar cuáles son las carencias que una estrategia de necesidades básicas pretende satisfacer. Shejtman afirma que: "...El objetivo de la política económica implicado es dar seguridad alimentaria a toda la población independientemente de el lugar que cada quien ocupe en la estructura socioeconómica."<sup>54</sup>

Es decir, la población nacional tiene que tener garantizados sus niveles mínimos de consumo en particular aquellos sectores cuya participación en la distribución del ingreso es menor, concretamente los campesinos y los obreros.

Estos grupos sociales no tienen asegurada la satisfacción de sus necesidades alimentarias, porque los mecanismos de mercado no funcionan de manera eficiente:

En condiciones de gran desigualdad en la distribución de activos e ingresos, los mecanismos de mercado han mostrado ser ineficientes como vehículos de redistribución de la capacidad de acceso a zonas básicas; por ello un objetivo como el indicado supone la intervención activa y directa del Estado en los mecanismos que determinan el acceso mayor o menor que los distintos grupos sociales tienen a los alimentos.<sup>55</sup>

De esta manera la acción del Estado modificará los mecanismos de mercado haciendo posible que la población de menores re-

<sup>54</sup> Shejtman, *op. cit.*, p. 12.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 11.

cursos tenga acceso a los alimentos básicos; sin embargo una Estrategia de Necesidades básicas supone "...una reestructuración profunda de las relaciones de poder económico y político existentes..."; es decir, se requiere previamente una transformación radical de la sociedad para poder llevar adelante una política que logre el acceso de la población a los alimentos que requiere.

De esta manera nos encontramos nuevamente con que Alexander Shejtman, fiel a su concepción de que las imperfecciones del mercado son las que han provocado el desarrollo de la polarización social cuya manifestación más evidente se encuentra en el medio rural, considera que corrigiendo tales fallas de funcionamiento será posible que nuestro país se desarrolle exento de contradicciones importantes.

Confirma que una Estrategia de Necesidades Básicas supone una reestructuración profunda de las relaciones de poder económico y político existentes; pero ello no obstaculiza que desde su perspectiva el Estado, a partir de la posición favorable de México como país energético, puede iniciar este tipo de reestructuración. Esto es así porque opina que el Estado se encuentra en condiciones financieras adecuadas para poder enfrentar, tanto una política de subsidio a la producción y al consumo, como para mantenerse firme ante las presiones que supone transformar radicalmente la dinámica del mercado.

Por otra parte encuentra que este objetivo implica también erradicar las manifestaciones de extrema pobreza, en el plano de

la alimentación, la vivienda, la salud, etcétera, sin ignorar que la satisfacción de estas necesidades implica la reproducción de las condiciones de vida y trabajo de todo ser humano.

La Estrategia supone revertir el concepto de demanda efectiva por el de necesidades objetivas; es decir, dar seguridad alimentaria a toda la población, independientemente del lugar que cada quien ocupe en la estructura productiva; esta concepción que Shejtman plasma es recuperada y sutilmente tergiversada por los autores del Sistema Alimentario Mexicano, por eso afirman que "Las diferencias económicas, sociales y culturales de la población del país nos impuso la necesidad de elaborar y trabajar con *dos* Canastas Básicas Recomendables... una que expresara los requerimientos de la población objetivo y otra los... del resto de la población."<sup>56</sup> Pero no sólo, también: "Se están procesando tres Canastas Básicas Recomendables... para la zona norte con énfasis en trigo, para la zona golfo con énfasis en arroz y para la zona sureste con énfasis en maíz. Desde el punto de vista nutricional, es indispensable complementar el consumo de todos estos cereales con frijo."<sup>57</sup> No se trata pues de dar "seguridad alimentaria" *independientemente* del lugar que cada quien ocupe en la estructura productiva; se trata de darla *de acuerdo con* el lugar ocupado en la estructura productiva.

Es decir, no se intenta producir todos los alimentos necesarios para que un ser humano esté sano, sino solamente los neces

<sup>56</sup>"Primer Planteamiento...", *op. cit.*, p. 14.

<sup>57</sup>*Ibidem*, p. 15.

ríos para que pueda reproducirse en condiciones mínimas; por eso se reconoce que hay diferencias sociales, económicas y culturales, además de ecológicas, que han provocado que existan cultivos prioritarios en las diferentes zonas. De ahí que se enfatice que una de las cualidades de la CBR es que liga las necesidades con las posibilidades de producción.

Recuperando una afirmación que Alexander Shejtman, en el sentido de que el maíz aporta las *dos terceras partes* de los requerimientos calóricos de la dieta campesina y que el número de calorías que requiere un consumidor medio rural es de 2 mil 76,<sup>58</sup> además de que tanto la Canasta Básica Recomendable como la de la población objetivo contemplan mil 750 calorías, pero que tienen distinto precio "debido a la diferente participación de productos de origen animal",<sup>59</sup> así no habrá ya duda de que lo que se busca es que los campesinos, la clase obrera y otros sectores, sigan comiendo exactamente los mismos alimentos que han comido siempre, aumentando ligeramente el número de calorías,

Esta afirmación se corrobora considerando que el consumidor medio rural ingiere 63 gramos de proteína de acuerdo con los datos de Alexander Shejtman y que en la Canasta para la Población Objetivo se contemplan 80 gramos, pero es más barata porque hay menos participación de alimentos de origen animal; es decir, los 13 gramos de proteína que se aumentan serán a cuenta también de proteínas de origen vegetal.

<sup>58</sup> Shejtman, *op. cit.*, p. 22.

<sup>59</sup> "Primer Planteamiento...", *op. cit.*, p. 15.

En síntesis, se busca que los campesinos produzcan los alimentos básicos que consume toda la población y, que permanezcan con la misma dieta, aumentando ligeramente la cantidad.

Nos interesa recalcar que desde la perspectiva de esta concepción teórico-política el Estado será el encargado de revertir las tendencias del mercado; es decir, revertir la dinámica concentración-descomposición que ha generado la polarización social.

De acuerdo con las afirmaciones del "Primer Planteamiento ..." las acciones concretas que el Estado emprenderá para lograr este objetivo se refieren a: compartir los riesgos de la producción agrícola; a subsidiar, por medio de insumos, investigación y extensionismo para el cambio tecnológico; a elevar los precios de garantía, minimizando sus efectos negativos en otros sectores de la población por medio de subsidios al consumo; a la ampliación de los canales de comercialización estatales; por último el Estado iniciará la estrategia SAM en aquellas áreas de temporal con capacidad potencial para elevar la producción.

A nuestro juicio, ninguna de estas políticas logrará revertir las tendencias del mercado, como esta corriente de pensamiento supone. En el capítulo siguiente a partir de una forma de análisis diferente a la manejada por los diseñadores de la estrategia del Sistema Alimentario Mexicano, trataremos de demostrar que lejos de lograr una mayor justicia social, estas políticas tienden a consolidar la explotación del campesino y a dinamizar las mismas tendencias que consideran revertir.

EL SAM: JUSTICIA SOCIAL  
O EXPLOTACION INSTITUCIONALIZADA

Una vez analizadas las concepciones que maneja la línea teórica en la que se sustenta el SAM en relación a los aspectos más importantes de la estructura agraria mexicana (crisis, economía campesina, el papel del Estado), estamos en capacidad de plantear cuáles son los efectos reales que esta estrategia de necesidades básicas provocará, tanto en el contexto del sector agrario, como de la formación social mexicana en su conjunto.

Hemos visto que esta corriente teórica se caracteriza por encontrar en la polarización rural la causa de la crisis del sector agropecuario. La concepción en la que se fundamenta el Sistema Alimentario Mexicano está claramente explicitada: la dicotomía que existe entre la economía campesina y la economía capitalista.

El proceso de concentración de las mejores tierras en unidades de producción capitalista y la marginación progresiva de la economía campesina se explican por "razones de mercado" que no llegan a aclarar.

Por otra parte, la economía campesina se encuentra aislada, marginada, porque son explotaciones económicamente inviables, ya que no aceptan los cambios tecnológicos porque implican riesgos para el proceso productivo agrícola.

Hasta 1965, gracias a la expansión de la frontera agrícola, la producción campesina creció permitiendo el desarrollo de los otros sectores de la economía; sin embargo en la actualidad su producción ya no es suficiente para satisfacer la demanda nacional de alimentos básicos.

En el polo opuesto, el neolatifundio también ha perdido funcionalidad en tanto que ya no existen las condiciones necesarias para su expansión.

En este contexto, aparece como única alternativa viable el aumentar la producción en las tierras de temporal en las zonas de economía campesina; esto será posible gracias al apoyo del Estado, encaminado a contrarrestar las razones que le impiden tecnificarse: riesgos y falta de capital.

### 3.1 *La especificidad de la agricultura en el modo de producción capitalista*<sup>60</sup>

Nuestro punto de partida es que en el contexto mexicano actual, la agricultura es una rama más de la producción capitalista, cuya función consiste en contribuir a la acumulación global de capital mediante el único mecanismo posible: la extracción de plusvalía o plusvalía. Ahora bien, en el proceso productivo ca

<sup>60</sup> Para la elaboración de este apartado nos hemos basado en los siguientes textos: Marx, Carlos, *El capital*, tomo III, cap. XXXVII y ss., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1975, 953 pp., Bartra, Armando, "La Renta Capitalista de la Tierra", en *Cuadernos Agrarios*, México, núm. 7/8, marzo, 1979, 41-115 pp.; Vergopoulos, K., y Amín, S., *La cuestión campesina y el capitalismo*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1980, 277 pp.

pitalista la valorización del capital se da en el mismo proceso productivo, en la medida en que la mercancía fuerza de trabajo es consumida durante el proceso laboral y esta relación está mediada por un salario. De esta manera el proceso de producción es de manera simultánea un proceso de extracción de plusvalía, la cual se "realiza" en el momento de la venta de la mercancía.

Sin embargo en la agricultura mexicana encontramos procesos de producción cuya organización inmediata está regida por una lógica de producción campesina. Es decir, procesos productivos en los que no hay una separación del productor de sus medios de producción. No existe, pues, en los procesos de producción campesina, una extracción inmediata de plusvalía. ¿Cómo se explica entonces la existencia en particular de la economía campesina en un contexto capitalista? Creemos que sólo indagando qué función cumple en un contexto social en el que la lógica es la reproducción permanente del capital, se puede responder a esta interrogante.

El primer paso será analizar cómo funciona la lógica del capital en la industria para entender las cualidades específicas de la agricultura, una vez explicado este aspecto se entrará a analizar el papel de la economía campesina.

Las distintas ramas de la producción industrial tienen como único fin producir mercancías para realizar la plusvalía que contienen. Por eso y haciendo una abstracción, puede decirse que desde el inicio del proceso productivo se establece un costo medio de producción de acuerdo con la productividad media de la rama industrial de que se trate, y con base en él se fija como el

precio de venta de la mercancía el costo de producción más la ganancia media. Además, eventualmente un capitalista puede incrementar sus ganancias disminuyendo sus costos de producción; es decir, aumentando la capacidad productiva del trabajo. Uno de los mecanismos para ello es incorporar a su proceso productivo avances tecnológicos, lo cual le permitirá disminuir sus costos individuales y obtener una ganancia extraordinaria.

Sin embargo, por acción de la competencia, cualquier otro industrial puede incorporar los mismos avances y obtener también esa sobreganancia; el capitalista que no está en condiciones de competir se retirará del mercado, quedando así nivelada la ganancia media en esa rama de la producción.

Por otra parte cuando la superganancia se genera no por la tecnificación de una industria al interior de una rama, sino por la de una rama con respecto a otra, el capitalista puede transferir su capital a la otra rama y lograr nuevamente la nivelación de la ganancia media.

Sin embargo aunque la agricultura sea una rama más de la producción capitalista, el mecanismo de fijación de los precios no funciona de la misma manera; la razón de esto radica en que para satisfacer la demanda social de productos agrícolas deben incorporarse a la producción una gama de tierras de diversa calidad. Y la producción en todas esas tierras, dentro de la lógica capitalista, debe permitir la apropiación por parte de sus dueños de una ganancia que haga a ese proceso rentable.

Ahora bien, si el criterio para determinar los precios es un costo medio de producción y éste se determina a su vez de

acuerdo con la productividad media lograda en todas las tierras, la producción en las tierras de peor calidad no va a ser rentable para el capital. Por esto en la agricultura el precio de mercado se determina de acuerdo con el costo de producción de las tierras de peor ubicación y más baja fertilidad, al cual se agrega una ganancia. Esto genera que el capitalista que posee las mejores tierras se apropie de una sobreganancia, que no puede ser nivelada por los mismos mecanismos utilizados en el sector industrial.

En efecto, el objeto de trabajo de la agricultura es la tierra, y ésta es un bien no reproducible; es decir, no es producto del trabajo; además es relativamente escasa, en tanto que tiene una fertilidad y ubicación determinadas, y, por último, es monopolizable. El hecho de que una fertilidad determinada impida que la misma tecnificación iguale la productividad de todas las tierras; que su carácter monopolizable impida la transferencia de capitales de una tierra a otra, y, por último, que la necesidad de cubrir la demanda social mediante la incorporación productiva de todas las tierras, impida el retiro del mercado de las tierras de peor calidad, obliga que los mecanismos para nivelar la ganancia en la agricultura sean diferentes.

Hasta ahora el capitalismo ha resuelto de dos maneras diferentes, pero esencialmente iguales, la necesidad de nivelar la ganancia del sector agrícola:

a) Fomentando las importaciones de productos agrícolas, tan to para vender el excedente industrial, como para hacer competitiva la propia agricultura, y

b) Manteniendo formas de producción no capitalistas.

El primer mecanismo ha sido utilizado fundamentalmente por los países altamente industrializados, con base en el intercambio de sus productos, básicamente industriales, por productos agrícolas generados a costos menores en los países subordinados al capital hegemónico de los primeros. Mediante estas importaciones, el capital logra prescindir de la producción de las peores tierras para satisfacer la demanda social de alimentos básicos; de esta manera desciende el monto de los costos de producción internos y se evita, por lo tanto, el pago de sobreganancias al capital agrario. El mecanismo de importar productos agrícolas ha sido empleado por los países industrializados desde las primeras etapas de su desarrollo como tales. Por ejemplo, Inglaterra a mediados del siglo XIX empleó este mecanismo gracias a la existencia de países fundamentalmente agrícolas, tales como India o Rusia, de donde importaba su trigo.

Este intercambio, desigual en el sentido de que se realizaba con productos industriales sobrevalorados por productos agrícolas generados a bajo costo gracias a las condiciones internas de los países en los que se producían, se apoyó de manera fundamental en la dominación colonial.

Lo que nos interesa resaltar sobre este aspecto es que el mecanismo de importar productos agrícolas tiene, para su aplicación, límites histórico-estructurales muy concretos.

Por una parte, un alto grado de industrialización en el país importador que le permite imponer precios y condiciones a los países dependientes de los que obtiene los productos agrícola-

las y, por otra parte, la "capacidad" de estos últimos para reproducir su ciclo económico aun teniendo que afrontar la imposición de esos precios.

Ahora bien, ¿de dónde emana la "capacidad" de los países periféricos para cumplir este papel que le adjudica el capital hegemónico? Si consideramos que actualmente los países periféricos son también países capitalistas, tendremos que suponer que, de acuerdo con las especificidades de la agricultura en el capitalismo, ellos tendrán la necesidad de solucionar dos problemas que están interrelacionados el primero sería anular la sobreganancia de sus capitalistas agrícolas por la necesidad de mantener la producción de las peores tierras, pero no pueden acudir al mecanismo de las importaciones para eliminar las tierras cuya producción implica mayor costo; de esta manera, cuando acuden a las importaciones lo hacen para satisfacer la demanda interna de productos agrícolas, no para nivelar la sobreganancia de los capitalistas agrarios.

El segundo problema es lograr mantener su producción agrícola a costos lo suficientemente bajos como para que los precios que recibe del capital hegemónico no rompan con su posibilidad de reproducción. Es decir, deben de mantener bajos los costos de los productos agrícolas para que los salarios de los obreros industriales puedan ser también bajos y de esta forma garantizar la reproducción del sistema en su conjunto.

Los países periféricos han tenido que resolver ambos problemas conservando las peores tierras en manos de productores campesinos. Para entender por qué la producción campesina en las peores tierras puede anular la sobreganancia del capital agrícola y al mismo tiempo bajar los costos internos de la misma producción es necesario que precisemos cuál es la especificidad de la economía campesina.

3. 2. *Las características intrínsecas de la economía campesina y su posición estructural en el capitalismo*<sup>61</sup>

Sin intentar hacer un planteamiento exhaustivo sobre las características de la economía campesina, abordaremos el análisis de su especificidad partiendo de la base de que constituye una forma de producción social en la cual las unidades a cuyo interior se organiza el proceso de trabajo son unidades de producción-consumo que coinciden en lo fundamental con el grupo doméstico. Es decir, son unidades en las que a partir de la utilización de la fuerza de trabajo del grupo doméstico en la tierra, que es el medio fundamental de producción, se busca cumplir, además de con los requerimientos alimenticios básicos de la unidad doméstica, con la satisfacción de todo el conjunto de necesidades, culturalmente definidas, tanto de la propia unidad como del sistema social inmediato en el que está inmersa.

El productor directo, el campesino, organiza su proceso productivo con el fin de responder a esas necesidades. Ahora bien, esta forma de producción, como ya lo habíamos planteado, se encuentra inserta y definida por un contexto social más amplio, el capitalista. Sus relaciones históricas con este contexto mayor han dado por resultado que las unidades de producción campesinas

<sup>61</sup> Las concepciones que aquí se sostienen están tomadas básicamente de los siguientes textos: Bartra, Armando, *La explotación del trabajo campesino por el capital*, México, Ed. Macehual, 1979, 121 pp.; Warman, Arturo, *...y venimos a contradecir. Los campesinos de Morelos y el estado nacional*, México, Centro de Investigaciones Superiores del INAH, Ediciones de la Casa Chata, 351 pp., Warman, Arturo, *Ensayos sobre el campesinado en México*, México, Ed. Nueva Imagen, 1980, 215 pp.

estén en posesión de cantidades limitadas de tierra y no cuenten con la tecnología necesaria para producir los volúmenes de alimentos necesarios para su subsistencia.

Por estas mismas razones, las unidades de producción campesina no producen todos los bienes necesarios para su reproducción; por ello deben recurrir al sistema de circulación capitalista para adquirir, tanto los insumos necesarios para la implementación del proceso productivo agrícola, como otros bienes de uso que requieren. Esta cualidad -intrínseca a la economía campesina determinada por el contexto capitalista, y que radica en la falta de control sobre su proceso productivo- es la que empuja a la utilización del mercado para intercambiar, mediada por el dinero, una parte de su producción por los insumos necesarios para su reproducción.

Por otra parte, atendiendo a la particularidad de los ciclos de producción agrícola tenemos que la fuerza de trabajo doméstica no se emplea con la misma intensidad en todas las épocas de su proceso productivo agrícola; las épocas de siembra y de cosecha requieren de una cantidad de mano de obra que una sola unidad doméstica difícilmente podría aportar, mientras que en los periodos intermedios el requerimiento de fuerza de trabajo en la agricultura es mínimo. De aquí se derivan dos cualidades más de la economía campesina: la primera, la necesidad de la unidad de producción doméstica de acudir al empleo de fuerza de trabajo de otras unidades similares para garantizar la reproducción de cada una de esas unidades y, la segunda, la posibilidad de utilizar su fuerza de trabajo en otras tareas una vez que han terminado las labores agrícolas.

Una vez más el contexto capitalista que la condiciona y la redefine hace que la única posibilidad de utilizar su fuerza de trabajo sobrante sea vendiéndola para ser utilizada en procesos de producción capitalistas. Esta venta de fuerza de trabajo se convierte en otra forma de asegurar la reproducción de su unidad doméstica.

Por último, la frecuente dificultad de la unidad de producción campesina de disponer en el momento oportuno de todos los insumos necesarios para implementar su proceso productivo agrícola la determinan que el campesino deba recurrir, en este caso, al mercado de dinero para la obtención de estos insumos. Este crédito motivado por el escaso control que ejerce sobre su proceso productivo, le obliga a comprometer de antemano por lo menos una parte de su producción agrícola.

Una vez que se han tratado las características esenciales de la economía campesina podemos desarrollar las ventajas que para el proceso de acumulación capitalista suponen esas características y, al mismo tiempo, explicar lo que hemos llamado la posición estructural de la economía campesina en el modo de producción capitalista.

Como se ha mencionado, el campesino debe acudir al mercado en busca de los bienes que él no produce, por esto debe vender una parte de su producción; gracias a ello el capital podrá beneficiarse apropiándose del valor generado por el trabajo campesino. La razón que permite esta transferencia de valor emana del hecho de que el producto generado, de acuerdo con la lógica campesina, se convierta en mercancía al entrar en un mercado capitalista.

En efecto, el precio de una mercancía se regula en torno al costo de producción más la ganancia media. Ahora bien, el precio de una mercancía determinado de acuerdo con el costo medio de producción en las unidades capitalistas no cubre, normalmente, más que el costo de producción de las mercancías producidas en unidades campesinas; esto se debe a que las tierras de baja calidad en las que produce la economía campesina y que determinan una baja productividad y la alta utilización de fuerza de trabajo de la economía campesina, determinan un alto costo de producción.

Esta realidad que, dentro de la lógica de producción capitalista, haría inviable la producción agrícola en esas tierras, no se aplica a la lógica campesina. En la medida en que su objeto es la satisfacción de las necesidades, el campesino seguirá produciendo y vendiendo su producción, mientras el precio de ésta cubra los costos de sus medios de producción y aporte a la satisfacción de sus necesidades. Gracias a esta lógica campesina que le permite vender por debajo del valor de sus productos, el capital se apropia del plusvalor que contienen las mercancías producidas por el campesino.

Por otra parte, el campesino requiere de mayores ingresos de los que obtiene por medio del cultivo de la tierra para satisfacier las necesidades de reproducción de la unidad doméstica; de ahí que, aprovechando los tiempos intermedios entre un ciclo agrícola y otro, emigre para vender su fuerza de trabajo. Aquí, una vez más, el capital saldrá beneficiado por esta necesidad de la economía campesina.

Al incorporarse a un mercado de trabajo como jornalero agrícola, el campesino es explotado en primer lugar porque recibe un salario; pero además, es menor al de un obrero. Esto se explica en la medida en que parte de su reproducción la obtiene el campesino de su unidad doméstica y no de su salario. Es decir, el capital se beneficia porque no se encarga de la reproducción de esta fuerza de trabajo de manera permanente, sino eventual. Simultáneamente, en la medida en que el capital no cubre los ciclos vitales del campesino -cuando es muy joven o anciano- se está ahorrando una parte importante de la reproducción de la fuerza de trabajo que emplea; por último, el salario que recibe el campesino no garantiza la reproducción de su familia, sino simplemente la suya propia y mientras dure su contratación, ya que la reproducción de la unidad doméstica corre por su propia cuenta.

Al mismo tiempo, la fuerza de trabajo campesina constituye un ejército de reserva, fundamentalmente rural, pero también industrial, que permite mantener bajos los salarios de los obreros.

Por último, el campesino debe acudir al crédito como un mecanismo que le permita, ya sea iniciar su proceso productivo agrícola o simplemente adquirir bienes de consumo; en este caso el capital también extrae plusvalor al campesino. El dinero a crédito es también capital que busca reproducirse con una tasa de interés que valorice el propio capital; en esa medida el crédito es otro mecanismo de intercambio desigual que, al mismo tiempo que permite la producción campesina y su reproducción, la explota.

Ahora ya estamos en condiciones de recuperar que la econo-

mía campesina, cuando está inmersa en un sistema capitalista, constituye una forma de producción que garantiza la reproducción del capital en tanto que es sometida a distintos mecanismos de intercambio desigual.

Ahora también podemos sostener que debido a la existencia de la economía campesina en las peores tierras, el capital elimina la sobreganancia de los capitalistas agrícolas, en beneficio del capital global. Ello se debe a que al incorporar la producción de las peores tierras, que están en manos de campesinos, los productos se venderán de acuerdo a los costos de producción de las peores tierras en manos de capitalistas, con lo que la sobreganancia de los capitalistas individuales que poseen las mejores tierras disminuirá, beneficiándose en cambio el capital global, que es el que capta el plus-trabajo generado por los campesinos, gracias a los intercambios desiguales a los que éste se encuentra sometido.

En relación a la posición estructural del campesinado al interior de un contexto capitalista queda claro que ésta forma parte de la clase de los trabajadores directos explotados por el capital. En efecto, al igual que para el proletario la condición de su reproducción es su permanente explotación. Así el proletario subsiste gracias al salario y el campesino gracias a los intercambios que realiza con el capital. Entonces salario e intercambio son los mecanismos para su explotación.

Por las razones expuestas queda claro que los dos mecanismos que el capitalismo emplea para anular la sobreganancia del sector agrícola, las importaciones de países periféricos o el

mantenimiento de la producción campesina en las peores tierras, son en definitiva uno solo. Esto es la permanente explotación del campesinado, bien que se ubique al interior de su formación económica, o bien en los países periféricos a los que el capital controla.

Esto es así porque los países periféricos pueden aceptar los precios de los productos agrícolas que el capital hegemónico les impone y continuar su reproducción, gracias a la presencia campesina que -como se vió- es la que provee de mano de obra barata a las unidades de producción capitalistas, permitiéndoles reducir sus costos de producción. De esta manera el carácter estructural de explotado de la economía campesina es, desde nuestra perspectiva, una condición esencial para la reproducción del modo de producción capitalista.

### 3.3 *La crisis de un modelo de acumulación:*

#### *crisis de la economía campesina*

Al enfatizar el papel que la economía campesina juega al interior de la estructura capitalista, la intensión fundamental ha sido relevar que una concepción teórica que explique la crisis de producción de alimentos básicos a partir de una crisis de producción en la economía campesina, sin considerar la posición de ésta como forma de producción estructuralmente integrada al modo de producción capitalista, será una versión parcial cuya esencia radicará en pretender negar el grado de explotación a que esta economía está sometida.

En otras palabras, consideramos que la existencia polarizada en el sector agropecuario de una economía campesina, cada vez

más deteriorada y marginada, y de un neolatifundismo ya incapaz de expandir su actividad empresarial, no es otra cosa que la manifestación de las contradicciones de un mismo proceso: el del agotamiento del específico modelo de acumulación de capital que rigió a la formación social mexicana desde la década de los 40's hasta la segunda mitad de la de los 60's.

Empecemos por aclarar que la polarización del sector agropecuario se debe, en primer término, a que el neolatifundio se ha desarrollado a expensas de la economía campesina. Con esta afirmación queremos enfatizar que el capital se ha apoderado de las mejores tierras; que ha recibido en forma prioritaria apoyos sistemáticos por parte del Estado, fundamentalmente por medio de la construcción de obras infraestructurales; pero en esencia a que dos de las condiciones que, según Warman, el neolatifundio exige para su actividad empresarial: rentas de la tierra muy bajas ...y mano de obra más barata que su costo de reproducción?<sup>62</sup> pueden darse únicamente en la medida que existe una economía campesina continua y permanentemente explotada.

En efecto, la renta de la tierra pagada por el neolatifundio es baja en tanto que su destinatario es el campesino, y la mano de obra puede también adquirirse a un precio menor que su costo de reproducción porque proviene también del campesino. Como se vió, éste obtiene de su parcela una parte de los bienes que necesita para su reproducción; es decir, la satisfacción de

<sup>62</sup>Warman, A., *Los campesinos...*, op. cit., p. 141 y 155.

sus necesidades vitales no corre totalmente a cuenta del capital agrario, lo cual permite a este último pagar al campesino salarios mucho más bajos que al proletariado agrícola.

Ahora bien, este modelo de acumulación llega a su agotamiento porque la sobreexplotación del campesino provoca que éste presione por más tierra y más salario "privando" al neolatifundio de los dos medios para su reproducción. Ahora el campesino exige salarios más altos porque cada día es menor la capacidad de la parcela para garantizar su reproducción y, por otra parte, ya no puede continuar rentando la tierra porque tiene cada vez menos y de menor fertilidad. Sólo desde esta perspectiva es posible comprender por qué el neolatifundio no cumple tampoco con los niveles de producción que debían caracterizarlo; además este tipo de explotación agrícola se encuentra actualmente sobrecapitalizada, por lo que las inversiones son marcadamente decrecientes, y, por último, en la medida en que la producción del neolatifundio es sobre todo de cultivos para la exportación, está sujeta a las variaciones internacionales en los precios de esas materias primas.

Así queda configurada la relación entre el latifundio y la economía campesina, y la crisis del sector agropecuario explicada, en parte, a partir de la vinculación entre ambas formas de producción.

Sin embargo, al enfatizar los beneficios que el neolatifundio ha obtenido de la economía campesina, no pretendemos afirmar que la crisis en la producción campesina se debe sólo a esta relación; por el contrario, consideramos que la economía cam

campesina ha jugado un papel fundamental en la reproducción global de capital, ya que el "modelo de industrialización" seguido por nuestro país se basa fundamentalmente en la extracción de los excedentes que ella genera; la esencia de este modelo radica en el intercambio de productos industriales sobrevalorados por productos agrícolas de origen campesino, cuyo precio en el mercado no corresponde a su valor. Por ello la crisis se manifiesta con toda su intensidad en la agricultura de temporal; es decir, en la economía campesina. Al respecto Armando Bartra escribe "...también la agricultura tradicional y de mercado interno cumplió una función irremplazable, pero a diferencia del empresario, el campesino no fue apoyado y estimulado, sino exprimido hasta el agotamiento".<sup>63</sup>

Pero estos factores no fueron los únicos que condujeron al agotamiento del modelo de acumulación, también contribuyó la expansión del gran capital, sobre todo norteamericano, en la agricultura, ya que bajo la forma de la producción agroindustrial acapara y desvía las materias primas para la producción de alimentos básicos.

En las últimas décadas del siglo XX los países industrializados, precisamente por su alto grado de tecnificación, se encontraron en posibilidad de producir alimentos básicos a costos menores de los que importaban; descendieron pues sus importaciou

<sup>63</sup> Bartra, Armando, "Crisis Agraria y Movimiento Campesino en los Setentas", en *Cuadernos Agrarios*, año V, núm. 10/11, México, diciembre, 1980, p. 28.

nes y los países antes proveedores de esas materias primas se en-contraron sin divisas, sin industrias y pagando precios cada vez más altos por las materias primas que antes producían.

Un ejemplo de la actividad de las empresas trasnacionales en la agricultura mexicana lo ofrece la siguiente descripción:

Tres corporaciones multinacionales -Del Monte, Cambell's y General Foods- enlatan y empacan productos agrícolas del valle. Los tractores Ford y John Deere aran el suelo, los insecticidas Bayer son usados para controlar las plagas en los cultivos, y el ganado es nutrido con alimentos elaborados por Ralston Purina y Anderson Clayton. Como lo subrayó el presidente de la Del Monte, "cuando Ud. reco-rre el Bajío hoy en día, es casi como viajar por uno de los valles de California".<sup>64</sup>

Un último factor que cobró también singular importancia en la configuración de la crisis del sector agropecuario fue la ex-tensión de la ganadería y de la producción forrajera en detrimen-to de la cantidad de tierras empleadas en la producción de gran-os para consumo humano.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Flynn, Patricia y Burbach, Roger, "El Imperialismo en Almíbar: La Compañía del Monte en México", en revista *Cuadernos Agrarios*, México, año 1, núm. 6, mayo de 1978, p. 87.

<sup>65</sup> Para un estudio detallado sobre estos aspectos: Rama, Ruth y Rello, Fernando, "La Internacionalización de la Agricultura Mexicana", en *Panorama y perspectivas de la economía mexicana*, Memoria del Coloquio sobre Economía Mexicana, marzo de 1979, compilado por Nora Lustig. Colección de Estudios Económicos y Demográficos, México, El Colegio de México, 1980, pp. 19-44.

Todos estos elementos confluyeron en la drástica disminución de la producción nacional de alimentos básicos, de tal forma que el único mecanismo para satisfacer la demanda de los mismos fue la importación en escalas crecientes, tanto respecto a su cantidad como a su precio.

Sin embargo ante la imposibilidad de seguir pagando precios cada vez más altos por los productos agrícolas del exterior y debido a la incapacidad financiera del Estado mexicano para subsidiar la producción capitalista en las peores tierras para garantizar ganancias al capital agrario, surgió como alternativa la implementación de una política de "necesidades básicas" cuya cualidad esencial es que coloca a nivel de prioridad a las economías no capitalistas que existen en el interior de la formación social, para obligarlas, bajo nuevos marcos de relación, a seguir produciendo en cantidades cada vez mayores los alimentos que el país requiere.

Pero no fueron estos factores de índole económica los únicos que determinaron la existencia del Sistema Alimentario Mexicano, sino también poderosas razones de carácter político. Efectivamente, la producción campesina, limitada a las tierras de peor calidad, afrontando cada vez más la dificultad para reproducirse por las exacciones a las que está sometida y careciendo de los apoyos económicos suficientes y oportunos por parte del Estado; se muestra consciente de que el neolatifundio es uno de los causantes directos de su pauperización, e intensifica la lucha por el reparto de tierras, específicamente por el reparto de las propiedades cuya extensión rebasa el límite legal establecido.

El gobierno de Luis Echeverría intenta dar respuestas a estas demandas, buscando nuevas formas de organización de la producción campesina, centrandose su atención en la colectivización ejidal; al mismo tiempo, se aumentan los precios de garantía y se encauzan importantes recursos crediticios por medio del Banrural. Sin embargo estas medidas no logran ni aumentar significativamente la producción ni tampoco controlar políticamente al movimiento campesino, que ante el nuevo "agrarismo" se convence cada vez más de la justeza de sus demandas. Así, el movimiento campesino que se inicia en 1970, para 1973 se generaliza y en 1976 cobra ya magnitudes insospechadas, pues abarca prácticamente todo el territorio nacional.<sup>66</sup>

Por su parte, la burguesía, al manifestarse la crisis agrícola con toda su gravedad, inicia una política de crítica a las posiciones de Echeverría. En relación al desarrollo agrícola considera que el minifundio, la falta de tecnificación y las mínimas inversiones de capital son los causantes de la crisis; se muestra dispuesta a invertir en el campo, pero sólo a partir de que el Estado le ofrezca garantías absolutas respecto a la tenencia de la tierra.

Pero ante la agudización del movimiento campesino el gobierno de Echeverría decreta la expropiación de cerca de 100 mil hectáreas en los valles del Yaqui y Mayo, en Sonora; posterior-

<sup>66</sup> Un estudio sobre inversiones en este periodo en Zaragoza, J. Luis y Macías, Ruth, *El desarrollo agrario de México y su marco jurídico*, México, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, 1980, pp. 539-566.

mente, al intentar hacer lo mismo en Sinaloa, el gobierno se encuentra con una burguesía fuertemente organizada que se le enfrenta de manera directa; por ejemplo, el 23 de noviembre de 1976 las organizaciones cívicas, cámaras de comercio, organismos empresariales, cámaras de industria y centros patronales de Chihuahua, Durango, Sinaloa, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Sonora, Guerrero, Oaxaca y Puebla, anuncian un paro de actividades en apoyo a los "pequeños propietarios", repudiando las acciones del Estado en Sonora.<sup>67</sup>

Así "El agrarismo Echeverrista termina el sexenio entre la espada y la pared y derrotado políticamente por la radicalidad campesina y la intransigencia burguesa".<sup>68</sup>

Corresponde al gobierno de José López Portillo reenmarcar en un nuevo contexto las relaciones entre el Estado y la burguesía y entre ésta y los campesinos con el fin de sacar al país de la crisis de producción agropecuaria y simultáneamente reencauzarlo en la ruta del desarrollo económico y social. Para ello, el gobierno de López Portillo cuenta con mejores condiciones a nivel internacional, que se refieren a mejores precios en la exportación de materias primas y a nuevas y crecientes divisas obtenidas gracias a la producción petrolera.

El primer paso que da el presidente radica en buscar nuevos

<sup>67</sup> Cfr. Sánchez Noriega, Ma. de los Angeles, "El Estado y la Burguesía Norteña", en revista *Estudios Políticos*, vol. III, núm. 9, México, Centro de Estudios Políticos, F.C.P. y S., UNAM, enero-marzo de 1977, pp. 65-68.

<sup>68</sup> Bartra, A., "Crisis Agraria...", *op. cit.*, p. 44.

acuerdos con la burguesía, los cuales se iniciaron con el pago, a un precio muy elevado, de las tierras que Echeverría había expropiado; también se anuncia que las invasiones de tierras se ubican en el terreno de la ilegalidad, empleándose la represión para frenar el movimiento campesino; posteriormente, se enfatiza que lo que se debe repartir es la riqueza, no la tierra, dándose por terminado el proceso del reparto agrario.<sup>69</sup>

Con estas medidas la burguesía se siente segura respecto a la tenencia de la tierra y a la recuperación de sus inversiones; sin embargo en tanto que esta producción agrícola se dedica fundamentalmente a cultivos de exportación, las medidas tomadas por el gobierno no garantizan la superación de la crisis de producción de alimentos básicos para el mercado interno; de ahí que se plantee la "alianza para la producción", que consiste en una estrecha relación entre el capital y la tierra y el trabajo campesino, principal productor de estos alimentos.

Estas medidas encuentran su expresión más acabada en lo que podríamos considerar la nueva reforma agraria; es decir, en el Sistema Alimentario Mexicano y en la Ley de Fomento Agropecuario, cuyo fin esencial es la integración de los campesinos a una nueva etapa de desarrollo económico, en donde se subordine de manera directa esta producción a las necesidades del capital. Sólo el Estado es capaz de "revivir" a la economía campesina y acondicionarla nuevamente para que continúe su explotación.

En síntesis, el Sistema Alimentario Mexicano no surge sólo como respuesta a un "mundo en crisis en el que se preparan gra-

<sup>69</sup> Para un análisis detallado sobre estos aspectos ver Bartra, A., "Crisis Agraria...", *op. cit.*, p. 47 y 55.

ves confrontaciones",<sup>70</sup> ni tampoco únicamente como el instrumento que posibilita la satisfacción de las necesidades alimenticias básicas de la población en general; el SAM es, de manera fundamental, la estrategia, el mecanismo que responde a las necesidades que la reproducción del capital plantea ante una economía campesina que fue explotada al máximo, pero que se ha mantenido firme en su demanda esencial: tierra. Comprendido de esta manera, el SAM intenta ser una respuesta política a la lucha, también política, de los campesinos mexicanos.

#### 3.4 *El SAM y la explotación institucionalizada*

Sólo resta analizar los mecanismos concretos que el SAM emplea para lograr sus objetivos y explicar cómo éstos tienden a mantener la explotación del campesinado; es decir, continuar el desarrollo de los mecanismos de intercambio desigual, a través de los cuales la economía campesina participa decisivamente en el proceso de reproducción global del capital.

Como se ha tratado con detenimiento en el capítulo 1, el SAM propone varias formas para incrementar la producción de alimentos básicos particularmente en las tierras de temporal que son las que están en manos de los campesinos.

Se considera que el aumento de la producción nacional de estos alimentos y la participación estatal en las distintas etapas del proceso productivo agrícola: producción, comercialización y consumo, permitirán, a más de lograr la autosuficiencia

<sup>70</sup>"Primer Planteamiento...", *op. cit.*, p. 1.

alimentaria, que el campesino retenga excedentes que pueda reinvertir en el mejoramiento de sus condiciones de vida y que toda la población, en particular la de escasos recursos, tenga acceso a los alimentos mínimos necesarios en la cantidad, calidad y precio adecuado.

Con relación a la primera etapa, la producción agrícola, el SAM propone las siguientes políticas: el riesgo compartido, los subsidios, la investigación y el extensionismo.

Respecto a la circulación, las políticas propuestas son la creación de bodegas y transportes parcelarios; es decir, de propiedad de los productores organizados, y el desarrollo de una amplia red de comercialización-distribución controlada por el Estado. Integrada a esta red está la política propuesta para el consumo, y que consiste en subsidiar selectivamente a los productores de acuerdo con el establecimiento que los distribuya y el tipo de clientela que tiene.

Ahora bien, ¿cuál es el papel de estas políticas en el contexto de los objetivos generales del SAM; es decir, la búsqueda de la autosuficiencia alimentaria, de la retención de excedentes por parte del campesino y en el acceso a la cantidad de alimentos necesaria? No pretendemos que cada política en forma particular cumpla uno o algunos de los objetivos señalados, ya que está claro en el mismo planteamiento del SAM que es el conjunto de políticas las que, desde su perspectiva, cumplirá estos objetivos. Sin embargo el análisis de cada política nos permitirá señalar algunas de sus limitaciones y errores, con el objeto de plantear con más claridad la relación que guarda cada una con el

conjunto de políticas que constituyen el Sistema Alimentario Mexicano.

Iniciamos esta rápida revisión por aquellas políticas que se refieren más directamente a la producción.

El *riesgo compartido* está considerado como la forma en que el Estado puede contribuir a amortiguar los efectos que la dependencia de la naturaleza provoca en los cultivos desarrollados por los campesinos. Esta política como se vio, consiste en que: "al ajustarse a las recomendaciones del técnico, éste garantice al campesino un mínimo de producto"<sup>71</sup> que será determinado de acuerdo con los rendimientos medios del distrito de temporal en los que se ubique el predio.

Es decir, cuando el campesino se ha comprometido a iniciar su proceso productivo empleando las técnicas recomendadas por los técnicos de las instituciones estatales, el Estado se obliga a pagarle un mínimo del producto si debido a factores naturales se pierde una parte o la totalidad del cultivo.

Al respecto conviene considerar que la cantidad de producto que se entregue al perderse una siembra no está determinada en relación con la satisfacción de las necesidades básicas de la familia campesina, sino considerando la media productiva del lugar; esto es, no le ofrece al campesino una seguridad completa respecto a su reproducción.

Creemos que el aspecto esencial del riesgo compartido radica en que, a través de él, el Estado impulsa la producción de

<sup>71</sup>"Primer Planteamiento...", *op. cit.*, p. 37.

alimentos básicos y aumenta la posibilidad de que el campesino siga produciendo en épocas de mal temporal. Pero, por otra parte, el Estado crea un mecanismo para inducir los cambios tecnológicos.

La segunda política que el Estado implementa respecto a la producción es la del *subsidio a los insumos*, principalmente fertilizantes. Los insumos necesarios para el desarrollo del proceso productivo agrícola son semillas, fertilizantes, plaguicidas y hierbicidas, que en general se integran en "paquetes tecnológicos".

Para comprender la importancia de que el Estado decida emprender la venta de insumos subsidiados a los campesinos es necesario recordar que son dos las implicaciones que tiene el hecho de que el campesino deba comprar los insumos necesarios para la realización del proceso productivo agrícola. La primera es que pierde el control de dicho proceso, porque adquiere una semilla específica que requiere de un fertilizante en particular y del empleo de determinado plaguicida; además, el uso de estos insumos generalmente requiere de cierta tecnología.

En este sentido, con la incorporación de insumos que no produce el campesino deja de tomar las decisiones esenciales del proceso agrícola, que se refieren a qué producir, cuándo, cómo y con qué, y éstas pasan a ser del proveedor de los insumos.

La segunda implicación tiene que ver con el hecho de que el campesino generalmente no dispone del dinero necesario para comprar esos insumos; en otras palabras, el campesino forzosamente tiene que endeudarse para poder continuar cultivando la tierra y

en esa medida reproducir su condición de campesino.

Sin embargo, como ya anotamos, el hecho de que el campesino deba acudir al crédito constituye uno de los mecanismos de transferencia de valor a los que está sometido.

Con base en estas reflexiones podemos afirmar que la venta de insumos por parte del Estado tiende a reforzar las transformaciones en la realización del proceso productivo agrícola que se iniciaron con la política del riesgo compartido, por otra parte, esta política tiende a fortalecer la producción de maíz y frijol, pues se subsidian todos los componentes para su cultivo, especialmente los fertilizantes. Además, en tanto que el Estado proporciona el crédito para comprar esos insumos, obliga al campesino a venderle su producción.

De esta forma queda de manifiesto que la política de subsidio a los insumos implica el fortalecimiento del control del Estado sobre la producción de alimentos básicos. El hecho de que en el SAM se contemple la necesidad de flexibilizar las condiciones para el otorgamiento de créditos para incorporar mayor número de campesinos, confirma la importancia que éste juega para la reproducción del capital en su conjunto.

Otra de las políticas en apoyo a la producción de alimentos básicos y que se considera que contribuirá a elevar los niveles de ingreso del campesino y que constituye también un subsidio, es el *precio de garantía de los alimentos básicos*. Para el SAM el precio de garantía debe ser capaz, por lo menos, de garantizar que el campesino recupere sus costos de producción, incluyéndose en éste no sólo la retribución de la fuerza de trabajo del

campesino considerado individualmente, sino la de la familia, que también contribuye en las tareas de producción.

Sin embargo, se anota que uno de los inconvenientes de elevar los precios de garantía es que este aumento se revierte hacia los campesinos de menores ingresos, los jornaleros y la clase obrera; por ello se considera que con subsidios selectivos, tanto a la comercialización como al consumo, se evitarán los efectos negativos de los aumentos en los precios de garantía.

Pero lo que no se contempla en relación con los precios de garantía es que también benefician a los grandes productores de granos e inclusive de otros alimentos, pues no se debe olvidar que el precio del cereal básico en una nación sirve también de parámetro para determinar el precio de todos los demás alimentos. En esta medida la determinación de un precio mínimo al cereal fundamental permite también la elevación de los precios de todos los alimentos.

Por lo anotado, el aumento de los precios de garantía de los alimentos básicos no implica necesariamente que el campesino pueda téner acceso a otros alimentos.

Respecto a los dos últimos mecanismos que el SAM implementa para aumentar la producción de alimentos básicos, la investigación y el extensionismo, tendrán como objetivo esencial el conocimiento y la difusión de las prácticas campesinas y se conducirán a la búsqueda de nuevas formas para integrarlas a los avances científicos y tecnológicos, dando como resultado mejores formas para la organización y realización del proceso productivo.

Por lo que corresponde a las políticas específicas sobre la comercialización y distribución de alimentos básicos tenemos que los autores del SAM, fieles a su concepción de que es la acción de los mecanismos de mercado la que impide que la economía campesina retenga sus excedentes, proponen que con una mayor participación del Estado en los procesos de comercialización y distribución, así como con una organización de productores que conserve su producción en condiciones adecuadas para ser vendida al propio Estado, se evitará la especulación y el intermediarismo, y con ello, con la agilización de la comercialización, el campesino, la población objetivo y la población objetivo preferente, adquirirán los alimentos contenidos en la CBR al precio adecuado y en las cantidades suficientes.

Resulta interesante constatar que al referirse a los intermediarios, no se hace ninguna distinción entre un intermediario en pequeño, un pequeño comerciante integrado a la comunidad y un comerciante que ejerce un monopolio. Se presenta como si todos los intermediarios tuvieran la misma capacidad para elevar los precios de los productos libremente, como si un pequeño comerciante tuviera la misma capacidad que un monopolio comercial para establecer un precio.

Hacemos mención de este hecho porque aquí surge una pregunta: ¿que pasará con todos los pequeños intermediarios desplazados por las acciones del Estado en relación a la comercialización? Si estas acciones tienen éxito, ¿no pasarán a formar también parte de los trabajadores migratorios al ser desplazados de su actividad?

Respecto a la política de *subsidios al consumo*, cabe destacar que su aplicación supone la adaptación por parte del consumidor a la dieta sugerida por el SAM en la composición de la Canasta Básica Recomendable. La pregunta que inmediatamente nos hacemos es que si la simple propaganda confiada a los medios de comunicación "controlados por el Estado" será suficiente para romper el poder de las empresas trasnacionales que, además de disponer también de propaganda, tienen eficientes mecanismos para controlar el mercado.

Una vez analizadas, brevemente, las diversas políticas que constituyen el Sistema Alimentario Mexicano, podemos interrogarnos sobre las relaciones que guardan entre ellas y de esta forma clarificar su funcionamiento real y sus verdaderos efectos sobre el campesinado, al que supuestamente pretenden favorecer.

Después del recuento individual de cada política ha quedado claro que todas giran alrededor de la política de subsidios a la producción y su supuesta incidencia en el aumento de la producción de alimentos básicos.

En efecto, de acuerdo con los planteamientos del SAM, los subsidios a la producción son los que desencadenarán un proceso de modernización tecnológica que permitirá aumentar la productividad de las tierras campesinas; gracias a este aumento el campesino podrá retener más excedentes que le permitirán capitalizar su proceso productivo; esta capitalización convertirá en permanente el aumento de la productividad, para, de esta forma, alcanzar la autosuficiencia alimentaria y poder abastecer a toda la población de los alimentos necesarios para su subsistencia.

En el contexto de este razonamiento queda claro que la política de riesgo compartido proporciona al Estado un eficiente mecanismo para imponer los cambios tecnológicos, condicionando su subsidio al sometimiento de las regulaciones del técnico; la investigación buscará la manera más eficiente de producir y el extensionismo tendrá a su cargo la difícil tarea de convencer a los campesinos de las ventajas de la modernidad. La buena comercialización, sobre la base de la producción lograda, se encargará de que las ineficientes "razones de mercado" no interfieran en el acceso de la población a los abundantes productos y se encargará también de que el campesino retenga sus excedentes, al menos en la cantidad suficiente para subsistir; aunque, a juicio del SAM, podrá y deberá iniciar un proceso de acumulación de su propio capital.

Si la teoría que expusimos y que plantea al campesinado como clase explotada al interior del capitalismo es correcta, y para nosotros lo es, sabemos que el SAM -por ser una política emanada del Estado- no podrá ir en contra de los intereses del capital, ya que él mismo no puede revertir sus propias tendencias, como se propone su estrategia. Esto se hace evidente al recuperar que las políticas de subsidio a la producción y al consumo que mantiene el SAM no alteran el carácter dependiente del campesino hacia el mercado, ni modifican otros mecanismos de extracción de excedentes, como es el crédito, ya que como se ha analizado, éstas políticas buscan privilegiar el papel del Estado como proveedor de insumos y también dinamizar el proceso de circulación de los productos básicos, pero esto no significa "revertir" las tendencias del mercado.

Sin embargo es necesario saber si aun manteniendo la explotación, será posible que el SAM logre sus objetivos de autosuficiencia alimentaria y permitir que el campesino retenga algo más de su producto. Los resultados publicados por el propio SAM nos permiten dar una respuesta a esta interrogante.

Con el objeto de presentar las transformaciones reales que han ocurrido en la economía campesina a partir del crédito y de los aumentos de los precios de garantía que el SAM ha propuesto y de esta forma responder a la efectividad de la estrategia para que la economía campesina retenga excedentes, recuperamos los resultados del año de 1981 comparados con los de 1980 respecto a la producción de maíz que difundieron el Sistema Alimentario Mexicano y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.<sup>72</sup>

Con base en dicha información es posible determinar que la productividad promedio para 1980 fue de 1.78 toneladas por hectárea, mientras que para 1981 se elevó a 1.81 toneladas por hectárea. En relación con los precios de garantía que rigieron para cada año,<sup>73</sup> tenemos que el ingreso de los campesinos fue de 7 921.00 pesos por hectárea para 1980 y de 11 855.00 pesos para 1981. Ahora bien, en 1980 el campesino debió de pagar un crédito que, ya incluido su cómodo 3 por ciento, ascendía a 4 029.3 pesos.<sup>74</sup> Esto dejaba como ingreso real la cantidad de 3 981,7 pesos por hectárea.

<sup>72</sup> SAM/SARH, Informe de resultados del sector agropecuario y forestal 1981, anexo estadístico, p. 3 (fotocopiado).

<sup>73</sup> Coordinación General del Sistema Alimentario Mexicano, Estrategia de comercialización y distribución de alimentos básicos e insumos productivos, diciembre de 1980, México, SAM, p. 30.

<sup>74</sup> "Primer Planteamiento...", op. cit., p. 40.

Si consideramos que para los cálculos de los precios de garantía el SAM estimó una tasa de inflación del 30 por ciento para el periodo 1980-1981,<sup>75</sup> debemos suponer que para que el campesino logre un nivel de ingreso igual al de 1980, necesitó de un ingreso real de 5 059.21 pesos. Si por otra parte consideramos que la tasa de inflación afectó también al monto del crédito necesario para su proceso productivo, entonces tendríamos que el crédito más su tasa de interés fue de 5 238.50 pesos, lo cual deja al campesino un ingreso real de 6 617.60 pesos.

Esto quiere decir que el SAM tiene razón. El campesino pudo retener más excedentes; lo que equivale a 234 kilogramos de maíz para el año; en otras palabras 6 gramos de maíz por día que alcanza para 1 gramo de maíz para cada miembro de la familia (5.5 personas); o si se quiere, 77 centavos diarios para cada miembro de la familia.

Este es el aumento de la capacidad de retener excedentes que el campesino logró durante 1981; hasta aquí llegó la reversión de las tendencias y el reparto más equitativo de la riqueza social. Este es el monto que cumple el compromiso que el Estado tenía pendiente con los campesinos mexicanos. Este es el monto que hará posible que el campesino acumule capital,

<sup>75</sup> Estrategia de comercialización..., *op. cit.*, anexo 8, p. 94.

## CONSIDERACIONES FINALES

Al demostrar los límites reales de la política agraria del actual sexenio expresada en la estrategia del Sistema Alimentario Mexicano, hemos intentado poner de manifiesto que todos los mecanismos que el Estado ha empleado para lograr la autosuficiencia alimentaria, son los que permiten la explotación del campesinado, pero también son los mismos mecanismos que garantizan su reproducción en el capitalismo.

Por ello los aumentos en los precios de garantía, los subsidios a los insumos y otras políticas de estímulo a la producción campesina no logran que ésta retenga sus excedentes; la explicación de este hecho radica en la posición estructural de la economía campesina en el capitalismo que la condena a la explotación permanente.

Por lo que respecta al control del Estado sobre el proceso productivo agrícola, éste cumple dos objetivos esenciales: gracias a las luchas de los campesinos por mejores condiciones de vida, se hace posible que el Estado mantenga los niveles de explotación del campesino dentro de los límites que la reproducción del capital requiere; el segundo objetivo se refiere a instaurar nuevas formas de control político sobre los campesinos.

Una vez que el Estado, presionado por la burguesía, decidió terminar con el reparto de tierras porque significaba mantener -en el terreno de las demandas legítimas- la lucha de los campesinos y también la pérdida de legitimidad del propio Estado, en

tanto que en el ejercicio de su poder respondía a las acciones reivindicativas de los campesinos con la represión, surge la necesidad de elaborar una nueva ideología, en la cual el peso esencial recayera sobre las necesidades de la sociedad en su conjunto, y no ya sobre las de una clase en particular.

Las importaciones continuas de granos básicos y sus implicaciones, tanto respecto a la situación nacional como internacional, la necesidad de satisfacer las necesidades fundamentales de la población mayoritaria de México -que presentaba elevados índices de desnutrición- y las perspectivas de excedentes producidos por la venta del petróleo, constituyeron los factores de integración de la nueva concepción agraria del Estado. Ideología que puede sintetizarse así: los campesinos son los principales productores de granos básicos, son los consumidores más deficitarios de alimentos. Su función en la sociedad moderna está resuelta, a ellos corresponderá el honor de salvar al país de la dependencia económica, de ellos será el mérito de llegar a la autosuficiencia alimentaria.

Sin embargo la clave del problema de la economía campesina, la falta de tecnificación y consecuentemente la baja productividad de las tierras, exige la participación del Estado para la satisfacción de las necesidades nacionales.

Pero la nueva concepción no se queda ahí, ya que incorpora elementos que no corresponden a la realidad, pues se propone convencer al campesino de que con la incorporación de tecnología moderna no solamente producirá más, sino que también, gracias a ella, elevará sus ingresos y capitalizará sus explotaciones.

Para tener acceso a esta panacea, el campesino sólo requiere organizarse, de preferencia en "organizaciones campesinas multiactivas", cuyas labores esenciales son las de constituirse en sistemas productivos que proporcionen los alimentos básicos que la nación requiere y en organizaciones sociales que atiendan a la satisfacción de las necesidades de sus miembros. Además deberán crear un espacio jurídico institucional, para que de esta forma los campesinos y sus demandas se conviertan en "interlocutores válidos".

En otras palabras, dentro de esta nueva concepción, no es suficiente que el Estado controle por medio de mecanismos económicos la producción campesina, sino que además reconoce que el campesino solamente será atendido en la medida en que se someta libremente a su control.

Indudablemente esta concepción representa cambios esenciales en relación con la ideología agrarista que se legitimó en 1917, la cual se basaba en el consenso, y en ese sentido contribuyó de manera esencial a la hegemonía del Estado.

En cambio la concepción "productivista" que se trata de implantar, no está basada en el consenso y en esa medida solamente puede imponerse a partir del control directo del Estado sobre los campesinos. Para ello el Estado creó una nueva ley, la Ley de Fomento Agropecuario, en la cual se legitiman las demandas más importantes de la burguesía, tales como la asociación entre ejidatarios y comuneros con "pequeños propietarios" y capitalistas; el arbitraje directo del Estado (SARH) en caso de conflictos entre las partes, que en esta ley aparecen simplemente como "so-

cios"; la legalización de los latifundios ganaderos, siempre y cuando dediquen una parte de sus tierras al cultivo de granos, entre otras.

Sin embargo la política agraria contenida en el SAM y en la Ley de Fomento Agropecuario que es la reglamentación para llevar a cabo el SAM, y más aún la reglamentación de las nuevas formas productivas que el Estado trata de implantar no constituye sólo la respuesta del Estado al agotamiento de la ideología agrarista y a la pérdida de control político que en la dinámica de su destrucción fue generando. La política agraria expresada en el SAM quiere ser, también una respuesta a las demandas de los campesinos en torno al aumento de los precios de garantía, en relación al incremento del crédito; a la necesidad de obtener -en el momento oportuno y al precio adecuado- los insumos para el proceso productivo; a la falta de control de los campesinos sobre el acopio, almacenamiento y comercialización de sus productos, y a la necesidad de reestructurar la dinámica interna de las instituciones que tienen incidencia en el medio rural.

El hecho de que en la estrategia del SAM estén integradas algunas de las demandas de la economía campesina, expresa claramente que la nueva ideología agraria del Estado pretende responder a las demandas de los campesinos. Sin embargo en tanto que la demanda fundamental, la tierra, ha sido deshechada, no es probable que el "productivismo" pueda sustituir al "agrarismo", en esa medida los mecanismos que se han desarrollado para elevar la producción de alimentos y las organizaciones "multiactivas" tienen como objetivo esencial reforzar el control político del Esta

do hacia los campesinos, y en esa forma forzarlos a la satisfacción de las necesidades nacionales.

Aunque, por otra parte, si se desarrolla de manera adecuada la intervención del Estado como proveedor de insumos, si se respeta el precio de garantía, si se otorgan a tiempo los créditos, si se pagan a tiempo las cosechas, el control estatal dará algunos frutos, pero nunca sustituirán al agrarismo, porque la lucha por la tierra, independientemente de que para el Estado sea o no una lucha legítima, sigue siendo el aspecto esencial de las demandas campesinas.

En síntesis, el Sistema Alimentario Mexicano constituye la respuesta política a la lucha, también política, de los campesinos mexicanos.

## BIBLIOGRAFIA

### Libros

- Bartra, Armando, *La explotación del trabajo campesino por el capital*, México, Ed. Macehual, S. A., 1979, 124 pp.
- Lusting, Nora (comp.), *Panorama y perspectivas de la economía mexicana* (Memoria del Coloquio sobre Economía Mexicana, marzo de 1979), México, El Colegio de México, 1980, 610 pp.
- Marx, Carlos, "Como se Convierte la Ganancia Extraordinaria en Renta del Suelo", en *El capital, crítica de la economía política*, libro tercero, sección sexta, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, pp. 573-753.
- Stavenhagen, Rodolfo; Paz Sánchez, Fernando; Cárdenas, Cuauhtémoc, y Bonilla, Arturo, *Neolatifundismo y explotación (de Emiliano Zapata a Anderson Clayton & Co.)*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 5a., 1976, 220 pp.
- Vergopoulos, Kostas y Amir Samín, *La cuestión campesina y el capitalismo*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1980, 277 pp.
- Warman, Arturo, *Ensayos sobre el campesinado en México*, México, Editorial Nueva Imagen, 1980, 216 pp.
- Warman, Arturo, *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 6a. ed., 1977, 152 pp.
- Warman, Arturo, *...y venimos a contradecir (los campesinos de Morelos y el Estado nacional)*, México, Centro de Investigaciones Superiores del INAH, Ediciones de La Casa Chata, 1978, 352 pp.

Zaragoza, José Luis y Macías, Ruth, *El desarrollo agrario de México y su marco jurídico*, México, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, 1980, 620 pp.

#### Documentos

Coordinación General del Sistema Alimentario Mexicano, *Estrategia de comercialización y distribución de alimentos básicos e insumos productivos*, México, Sistema Alimentario Mexicano, diciembre de 1980, 135 pp. (fotocopiado).

Coordinadora Nacional Plan de Ayala, *Alto a la Política Anticampesina del Gobierno: Ley de Fomento Agropecuario. Sistema Alimentario Mexicano*, México, 1981, 47 pp. (fotocopiado).

Oficina de Asesores del C. Presidente, *Primer Planteamiento de metas de consumo y estrategia de producción de alimentos básicos para 1980-1982*, México, SAM, 1980, 78 pp. (fotocopiado).

Shejtman, Alexander, *Land Reform and Entrepreneurial Structure in Rural Mexico: Options and Constraints in a Food Strategy*, documento presentado en la Conferencia "Basic Needs Appropriate Technology and Agrarian Reform", celebrada en Dacca, Bangladesh, 1979, 52 pp. (fotocopiado).

Sistema Alimentario Mexicano, *Estrategia de organización y capacitación campesina del Sistema Alimentario Mexicano*, México, SAM, septiembre de 1981, 109 pp. (fotocopiado).

Sistema Alimentario Mexicano, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, *Informes de resultados del sector agrope-*

uario y forestal 1981, anexo estadístico, México, SAM-SARH, 1981, 15 pp. (fotocopiado).

Universidad Autónoma de Chapingo, *Foro: Ley de Fomento Agropecuario (Documento para Discusión)*, Departamento de Ciencias y Humanidades, Chapingo, México, 1981, 122 pp. (Reproducción en Offset.)

### *Revistas y periódicos*

Bartra, Armando, "Crisis Agraria y Movimiento en los Setentas", en *Cuadernos Agrarios*, núms. 10/11, México, diciembre de 1980, pp. 15-66.

Bartra, Armando, "La Renta Capitalista de la Tierra", en *Cuadernos Agrarios*, núms. 7/8, México, marzo de 1979, pp. 41-144.

Cardoso, Víctor y Correa, Guillermo, "La Canasta Básica Recomendable Quimera, El SAM olvidó el Poder Encarecedor de las Transnacionales", en *Proceso*, núm. 265, México, 30 de noviembre de 1981, pp. 16-19.

Castañón, José Luis, "SAM: ¿Una Joya al Alcance de Todos?" en *Expansión*, núm. 300, México, 10. de octubre de 1980, pp. 55-62.

Castillo, Heberto, "El Sistema Alimentario Mexicano o el Subsidiario os Hará Felices", en *Proceso*, núm. 179, México, 7 de abril de 1980, pp. 35-36.

Castillo, Heberto, "Los Milagros del Tío SAM", en *Proceso*, núm. 283, México, 5 de abril de 1982, pp. 27-30.

DEL VAL, José, ¿A Quién Beneficia el SAM? en *Nueva Antropología*, núm. 17, México, mayo de 1981, pp. 157-176.

- Díaz Polanco, Héctor, "Productivismo y Estrategia Alimentaria", en *Nueva Antropología*, núm. 17, mayo de 1981, pp. 135-156.
- Esteva, María Victoria, "Incentivos Frente a un Drama", en *Roza-nes*, núm. 31, México, 9-22 de marzo de 1981, pp. 29-30.
- Gómez Tagle, Silvia, "El SAM: Intenciones Ocultas o Fuerzas Reales", en *Nueva Antropología*, núm. 17, México, mayo de 1981, pp. 59-70.
- Guerrero, Francisco Javier, "El Sistema Alimentario Mexicano y la Estrategia de las Ventajas Comparativas", en *Nueva Antropología*, núm. 17, México, mayo de 1981, pp. 111-134.
- Hernández, Ignacio, "En el Campo Mayor Presencia Proletaria", en *Estrategia*, núm. 36, México, noviembre-diciembre de 1980, pp. 48-63.
- Huacuja, Clara, "La Segunda Reforma Agraria. ¿Otra vez la Tierra Prometida? (entrevista al profesor José A. Lara) en *La Alternativa*, núm. 4, México, 22 de marzo de 1980, pp. 16-17.
- Olmedo, Raúl, "El Sistema Alimentario Mexicano y la Ley de Fomento Agropecuario", en *Nueva Antropología*, núm. 17, México, mayo de 1981, pp. 51-58.
- Ortiz Pinchetti, Francisco, "La T. V. Torpedea al SAM; Instituto del Consumidor, Publicidad que Cambia la Necesidad de Alimentos por la Desnutrientes" en *Proceso*, núm. 225, México, 23 de febrero de 1981, pp. 14-17.
- Otero, Gerardo, "El Campesino como Sujeto Revolucionario", en *El Machete*, núm. 9, México, enero de 1981, pp. 25-28.
- Paré, Luisa, "El Culto a SAM Hambrosio", en *El Machete*, núm. 4, México, agosto de 1980, pp. 24-28.

- Pazos, Luis, "El Negocio de los Subsidios", en *Impacto*, núm. 1610, México, 7 de enero de 1981.
- Pérez, Juan Ricardo, "SAM Las Cosas No Van Tan Mal", en *Razones*, Núm. 31, México, 9-22 de marzo de 1981, pp. 31-35.
- Rello, Fernando, "Política Agrícola y Lucha de Clases", en *Nueva Antropología*, núm. 17, México, mayo de 1981, pp. 5-18.
- Rutsch, Mechthild, "El Sistema Alimentario Mexicano y la Ganadería Bovina de Carne", en *Nueva Antropología*, núm. 17, México, mayo de 1981, pp. 89-110.
- Tejera Gaona, Héctor, "La Concepción del Campesino y la Estrategia Crediticia del Sistema Alimentario Mexicano", en *Nueva Antropología*, núm. 17, México, mayo de 1981, pp. 89-110.
- Vergopoulous, Kostas, "El Papel de la Agricultura Familiar en el Capitalismo Contemporáneo", en *Cuadernos Agrarios*, núm. 9, México, septiembre de 1979, pp. 33-42.
- Warman, Arturo, "Alimentos y Reforma Agraria, el Futuro de una Crisis", en *Nexos*, año IV, vol. 4, núm. 34, México, julio de 1981, pp. 3-14.
- Zermeño López, Felipe, "La Cuestión Alimentaria, Asunto de Salud Pública", en *DI*, núm. 50, 8 de octubre de 1981, pp. 54-59.