

Hacia un proyecto alimentario diferente

Lineamientos, obstáculos y perspectivas

ROSA ELENA MONTES DE OCA*
FERNANDO RELLO**

CONSECUENCIAS DEL MODELO ALIMENTARIO ACTUAL

El fracaso de la política agrícola del desarrollismo

El problema de la insuficiencia en la producción agrícola se ha venido agravando cada vez más en nuestro país. La producción de granos ha venido creciendo a tasas inferiores al incremento de la población y ha sido necesario importarlos en cantidades cada vez mayores, con el resultado de que la balanza comercial agrícola ha sido deficitaria en 1980, por primera vez en la historia moderna de México.

La desnutrición en nuestro país alcanza a 88% de la población rural; 92% de los menores de 14 años en el medio rural muestran síntomas de desnutrición crítica. El empobrecimiento y el desempleo en el campo han provocado conflictos sociales que amenazan la estabilidad política.

Todo lo anterior indica que el actual modelo de desarrollo agrícola ha mostrado ya su incapacidad para satisfacer las demandas alimenticias de la población mexicana y para incorporar a los campesinos a la sociedad, elevando su nivel de vida y su participación en las esferas económica y social del país. ¿Cómo se configuró esta situación?

La forma como se subordinó el sector agropecuario al modelo de acumulación industrial determinó la concentración de recursos y lo que se ha llamado "desarrollo polarizado" de la agricultura mexicana. Como es bien sabido, el papel asignado a este sector en la industrialización reciente fue aportar divisas para el desarrollo industrial y producir alimentos y materias pri-

mas baratas que contribuyeran a la generación de excedentes industriales.

Debido a que el sector agrícola fue el principal encargado de obtener, mediante las exportaciones, las divisas para financiar la importación de los bienes de capital y los bienes intermedios para la sustitución de la importación de los productos acabados, durante los decenios de los cuarenta y cincuenta se canalizó al campo una importante inversión pública, sobre todo en infraestructura.

La demanda de alimentos básicos para consumo interno fue abastecida, en lo fundamental, por los productores campesinos de temporal. Esto fue posible gracias al reparto agrario, que permitió ampliar la superficie cultivada a costos muy bajos. Estos agricultores han producido alimentos muy baratos, para beneficiar la acumulación en otros sectores a costa de transferir al resto de la economía excedentes importantes por medio de una relación de precios particularmente desfavorable para sus productos.

El modelo de desarrollo agrícola seguido hasta la fecha está basado en dos tipos de agricultura y de organización social de la producción. La agricultura empresarial de tipo capitalista y la agricultura campesina son dos formas de producción que se articulan de distinta manera a la economía y a la sociedad capitalista global. La primera ha contado con el impulso que toda sociedad capitalista brinda a las unidades de producción estrictamente burguesas. Aprovechando los aires favorables, ha concentrado la tierra, los medios de producción, el crédito oficial y privado, la expansión del mercado y la fuerza de trabajo barata de los campesinos pobres. En cambio, la agricultura campesina fue frenada desde su inicio por un proyecto agrario que nunca vio — con excepción de Cárdenas — en el ejido y en la comunidad una organización productiva sobre la cual basar el desarrollo agrícola del país. Hasta el decenio de los sesenta el ejido se concibió como una forma de hacer justicia, de resolver un problema social y de construir una base social de apoyo para el Estado. Además, se le asignó la tarea de producir alimentos baratos y de aportar mano de obra barata a las ciudades y al sec-

* Directora de Sistemas y Producción Agrícola del SAM.

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

Este trabajo se presentó en el IV Congreso Nacional de Economistas en mayo de 1981. Las opiniones que contiene son estrictamente personales.

tor capitalista de la agricultura. Sometida a viejos y nuevos mecanismos de explotación, subordinada a la tutela estatal y marginada del poder político, la agricultura campesina ha encontrado enormes obstáculos para desarrollarse. Con todo, ha logrado sobrevivir contra viento y marea, y nunca ha perdido su importancia estratégica como productora de alimentos básicos. Los campesinos han podido producir alimentos baratos en condiciones en que la empresa capitalista nunca lo hubiera hecho, porque producen para asegurar su subsistencia y la de sus familias y no para obtener una tasa de ganancia, y porque aprovechan recursos que a la empresa capitalista no le resultan redituables.

En el decenio de los sesenta la participación de la agricultura en la inversión y el gasto público fue menor. Además, la falta de atención al subsector campesino de temporal y una relación de precios desfavorable propiciaron una reducción de la tasa de crecimiento de la producción agrícola, particularmente la de alimentos básicos, registrada desde fines de esa década.

Al mismo tiempo, el cambio en los hábitos de consumo de la población en los estratos de ingresos altos, inducidos por la moderna agroindustria transnacional y nacional, aumentó considerablemente la demanda de productos animales. Ello ha propiciado cambios en la oferta del sector; como consecuencia, se han modificado los patrones tecnológicos y de uso de la tierra y, por consiguiente, la participación de los diferentes grupos de cultivos en la superficie cosechada nacional, en detrimento de los granos básicos, que constituyen la parte más importante de la alimentación de la población con más bajos ingresos.

Estos granos básicos (maíz, frijol, trigo y arroz) han perdido importancia relativa. En 1960 ocupaban 78% de la superficie cultivada y en 1970 ocuparon 59%. Las fibras también redujeron su participación de 9 a 3 por ciento de la superficie. En cambio, los forrajes han incrementado su participación de 3 a 11 por ciento. Las oleaginosas básicas (ajonjolí, cártamo y soya) han pasado a ocupar de 2 a 6 por ciento de la superficie agrícola. El dinamismo de estos últimos obedece más a la demanda de alimentos para animales (pastas oleaginosas) que a la de aceites vegetales para consumo humano. Los frutales del ciclo largo también han incrementado su importancia relativa continuamente; su participación en la superficie agrícola creció de 1.4 a 4.5 por ciento en el mismo período. En cuanto a otros cultivos, su participación en la superficie cosechada permanece estable.

La producción pecuaria en los últimos 15 años creció más rápidamente que la producción agrícola; mientras que ésta creció 2.1% anual, la pecuaria lo hizo a una tasa de 3.7 por ciento.

De 1965 a 1979, el índice de precios del maíz, el frijol y el trigo es el que menos crece, mientras que el de los principales productos pecuarios aumenta rápidamente, seguido por el de los forrajes.

Este desplazamiento de los productos básicos es también un desplazamiento de los productores campesinos. Las condiciones en que han venido produciendo los campesinos temporales, al no permitirles capitalizar sus predios, les impiden también cambiar a cultivos que requieren más inversiones que su propio trabajo. A este cambio en la estructura de cultivos ha correspondido una modificación virtual en la tenencia de la

tierra, mediante arrendamiento de parcelas, despojos, etcétera.¹

Para responder al decremento de la producción y a los conflictos sociales en el campo generados por el aumento del desempleo y el empobrecimiento de los campesinos, durante el sexenio pasado se tomó una serie de medidas —que no tiene caso tratar aquí—, la más importante de las cuales fue un incremento significativo en la inversión y el gasto público hacia el sector.

Sin embargo, el incremento continuado de la inversión y del crédito rurales no ha logrado hacer que la producción crezca a los ritmos del decenio anterior a la crisis. Esto no sólo obedece a que la parte más importante de los recursos se canalizó nuevamente hacia las zonas más desarrolladas de la agricultura privada y ejidal. Se debe también a que esa afluencia de recursos fue acompañada por cambios en las instituciones oficiales que no propician la eficiencia y la participación de los campesinos sino, al contrario, la inhiben y la coartan. En efecto, la respuesta oficial a la crisis ha sido un reforzamiento sin precedente de las instituciones públicas —especialmente las que tienen que ver con la regulación de la producción, como el Banrural, la SARH, etc.—, cuya función ha sido claramente dirigir el proceso productivo de la agricultura ejidal. Esas entidades toman decisiones que debieran corresponder a los campesinos, los cuales tienden a convertirse en “administrados” de ellas.

Desde sus inicios, al finalizar la Revolución, en la política agrícola se adoptó un criterio paternalista sobre la agricultura ejidal. Se pensaba que la acción tutelar del Estado era algo necesario, en virtud de lo desvalido de los ejidatarios, pero se le concebía como algo transitorio en la medida en que las organizaciones ejidales fuesen fortaleciéndose. No obstante, el paternalismo no ha desaparecido sino que se ha acentuado, combinándose con un crecimiento acelerado de la maquinaria burocrática mediante la cual se instrumenta la política agrícola. Un ejemplo de la irracionalidad de la política autoritaria del Estado fue el fracaso de la “colectivización oficial”, que era impuesta de arriba abajo, en lugar de que resultara de la decisión de los campesinos.

Este verticalismo ha traído consecuencias negativas para el crecimiento de la producción y la eficiencia. Si bien es cierto que la participación del Estado en el campo ha tenido efectos benéficos (sobre todo por medio de su política de riego y de financiamiento), las formas que ha adoptado han deformado a las organizaciones campesinas, células productivas del agro mexicano. En efecto, no se ha cumplido con el objetivo de fomentar el fortalecimiento económico de estas organizaciones. Han crecido débiles, subordinadas siempre a tal o cual institución del Estado. En la práctica, las instituciones toman las principales decisiones: qué sembrar, qué insumos aplicar, si se compra o no una maquinaria, si se vende de esta o aquella forma. Se ha formado una organización campesina sui géneris que dista mucho de ser una verdadera *empresa productiva*.

1. Recordemos que buena parte de los conflictos agrarios que se dieron en la primera parte del decenio recién terminado se debieron al despojo de campesinos por ganaderos. En el mismo sentido, algunos estudios de caso muestran que al tiempo que los precios de maíz y frijol se deterioraron en términos reales, algunos ejidatarios optaron por arrendar su tierra a los ganaderos.

La adscripción al modelo alimentario transnacional

Con las primeras manifestaciones de la crisis de productos básicos, se va gestando una inserción más dependiente en la división internacional del trabajo, que se caracteriza por la transnacionalización de los sistemas productivos, por la ganaderización del sector y por la acentuación de la polarización descrita como consecuencia de la mayor especialización del sector. Todo ello incide en un acrecentamiento de la dependencia con respecto a los granos básicos.

La inserción en la división internacional del trabajo se caracteriza principalmente por lo siguiente:

a] La modificación de las tendencias globales de la oferta y de la demanda, por grupos de países y composición de los productos intercambiados, que llevan cada vez más a los países menos desarrollados a ser más dependientes en cuanto a alimentos básicos y a una mayor especialización de sus agriculturas.

b] El carácter monopólico del mercado internacional de productos básicos, como los cereales y las oleaginosas, y la manipulación de su comportamiento como instrumento económico y político de la estrategia internacional de Estados Unidos.

c] La producción, en nuestros países, de un modelo alimentario propio de los países industrializados. Existen en este *modelo alimentario transnacional* tendencias que llevan a convertir a la agricultura en una rama de la industria y al gran capital agroindustrial en el rector del sector alimentario global. Por ello, a medida que florece este modelo, el capital agroindustrial monopólico determina cada vez más el patrón de cultivos, la tecnología, los hábitos de consumo y el proceso de concentración del capital.

La llegada masiva del capital extranjero a la agroindustria produce un proceso de transnacionalización y creciente monopolización. Las grandes empresas se integran desde la producción agrícola hasta la distribución de productos y se diversifican, como formas de ganar terreno en la lucha oligopólica.

México es el país de América Latina con mayor afluencia de inversión transnacional en su sector alimentario.² Esto se debe a la gran extensión de su mercado interno (actual y potencial), a la concentración del ingreso, que acrecienta la demanda de alimentos muy elaborados, y a una política del Estado que no ha cuestionado la influencia creciente de las transnacionales y su modelo alimentario. Las agroindustrias mexicanas, particularmente las monopólicas, siguen la lógica de la competencia oligopólica, adoptan las mismas pautas que las empresas transnacionales y refuerzan así ese modelo alimentario.

Esta transnacionalización de la agroindustria es uno de los aspectos de la inserción de la agricultura mexicana en el sistema agroalimentario internacional. El otro aspecto relevante es la creciente especialización de nuestro sector agropecuario en ciertos productos destinados al mercado externo, sobre todo

2. En la rama alimentaria las empresas transnacionales participan en 27 de las 40 clases y controlan 70% de la producción. Véase Rosa Elena Montes de Oca y Gerardo Escudero, *Las empresas transnacionales en la industria alimentaria* (mimeo.), México, 1979.

ganaderos —beceros para engorda y ganado en pie como carne magra—, así como hortalizas y frutas tropicales. Esta inserción en el sistema agroalimentario internacional y la constante exacción de la economía campesina llevaron a la insuficiente producción de alimentos básicos.

En ausencia de un proyecto global para encarar esta situación han prevalecido medidas coyunturales, resultando en la práctica una política de ventajas comparativas en materia de comercio internacional. Así, las importaciones de productos básicos siguen creciendo y dejan de tener un carácter coyuntural para volverse permanentes. En la fijación de los precios de garantía pesa más como criterio la comparación con los precios internacionales que los costos de producción internos. La red estatal de acopio y almacenamiento de granos va adecuándose más a las importaciones que a captar la producción nacional para combatir a los intermediarios. Ello redundará en un mayor desestímulo a la producción interna de básicos. Los productores de tipo empresarial sí se adecuan a la nueva situación puesto que cuentan con los recursos financieros y tecnológicos; no así los productores campesinos.

En resumen, las consecuencias de este modelo de desarrollo agrícola son:

a] Una creciente marginación de los campesinos y el incremento del desempleo rural. El crecimiento industrial ha sido incapaz de absorber satisfactoriamente la fuerza de trabajo desplazada del campo y no hay nada que indique que pueda hacerlo en el futuro.

El modelo alimentario transnacional se adecua perfectamente a países como Estados Unidos, que han modernizado su agricultura, creando industrias dinámicas que absorbieron la fuerza de trabajo rural. En cambio, en nuestro país se ha traducido en procesos de concentración del capital y de los recursos que, de manera directa e indirecta, empobrecen a la población rural que padece muy elevados grados de desnutrición y se habita en las "zonas críticas" donde habita 28% del total de nuestra población. Esas zonas carecen de los más elementales servicios de vivienda, salubridad, educación, etcétera.

b] Una especialización de nuestra agricultura que nos lleva a una inserción más dependiente en el sistema agroalimentario internacional. Las crecientes importaciones de granos básicos agravan el desequilibrio externo. Dadas las tendencias de estas importaciones, una proporción significativa de las divisas petroleras estaría destinada a la compra de alimentos. Si además tomamos en cuenta que, en el decenio que se inicia, la producción mundial de granos y oleaginosas crecerá más lentamente que en el recién terminado y, en cambio, su demanda crecerá más rápidamente, las perspectivas son aún más graves.

La transnacionalización de nuestros sistemas productivos impone hábitos de consumo, lleva a un uso de los recursos en función del mercado de altos ingresos, e impone patrones tecnológicos que conducen a un desperdicio en términos sociales de nuestros recursos y a la depredación ecológica.

c] Durante la presente década, la demanda de alimentos en nuestro país crecerá a tasas muy altas. Si el PIB crece a una tasa anual de 8%, habrá un incremento anual de la demanda de alimentos de 5.5% de 1980 a 1985 y de 5% de 1986 a 1990. La de-

manda de granos para consumo humano se incrementará 4% anual en el decenio y la de productos de proteína animal 10 por ciento.

Ello exacerbará la competencia por la tierra y los granos entre el consumo animal y el humano, puesto que el actual patrón de uso de los recursos exige crecientes superficies para el ganado y forrajes que compiten con los granos básicos para el consumo humano. Hasta ahora, este último va perdiendo esa competencia.

El actual modelo de desarrollo agrícola que hemos venido reseñando será crecientemente incapaz de satisfacer esa demanda y ello acentuará la peligrosa dependencia alimentaria.

d) En esas condiciones, las decisiones sobre los principales bienes-salario, los alimentos, se tomarán fuera del ámbito nacional, debido a las importaciones y al control transnacional sobre otros alimentos. Ello lesiona gravemente la soberanía nacional, le resta autonomía relativa al Estado y debilita a todas las fuerzas populares, no sólo a las campesinas.

LINEAMIENTOS PARA UN PROYECTO ALIMENTARIO DIFERENTE

Bases de la estrategia

Es posible satisfacer la demanda futura de alimentos con producción interna, mejorar los niveles de nutrición de la población subalimentada y lograr la autosuficiencia alimentaria. Sin embargo, estas metas no se lograrán con medidas aisladas, sin continuidad y de corto alcance. Se requiere, por el contrario, una *reestructuración total del sector agroalimentario* y un cambio a fondo de la política agrícola. Esta reestructuración se basaría en tres acciones clave:

a) Crear las condiciones necesarias para que se fortalezcan económica y políticamente las unidades productivas campesinas y para que se conviertan en el sujeto dinamizador y en el agente de cambio de un modelo de desarrollo rural diferente del actual.

b) Replantear las relaciones entre la agricultura y la industria, para impedir que la segunda crezca a costa de la primera, como ha sucedido hasta la fecha. Más aún, es preciso que el resto de la economía coadyuve a rehabilitar una agricultura exhausta por las exigencias que le ha planteado el desarrollo.

c) Lograr una inserción de nuestro sector agroalimentario en el sistema agroalimentario mundial y en la división internacional del trabajo, más acorde con objetivos nacionales y populares. Esto incluye alcanzar la autosuficiencia alimentaria y asignar los recursos internos de manera distinta a como lo hace el modelo alimentario transnacional.

Los campesinos, sujetos de la estrategia

El grupo rural más capacitado para convertirse en la fuerza propulsora de un programa nacional de producción de granos es el de los campesinos. Su importancia numérica (representan 87% de los productores y tienen 57% de la tierra cultivable total) y su importancia tradicional en la producción de granos básicos (cultivan aproximadamente 70% del maíz y

del frijol) hacen imprescindible su participación. Además, y a pesar de todo, los campesinos han seguido suministrando a la sociedad granos baratos, porque su vida gira en torno a la producción, consumo y venta de esos granos. Es justo y necesario apoyarlos en una empresa tan importante. En cambio, los agricultores capitalistas han desarrollado intereses cada vez más ligados al mercado externo y a la agroindustria, que no tienen mucho que ver con las necesidades de consumo de las mayorías. Aun así, han acaparado el agua, la inversión y el crédito públicos.

Hay que señalar que es *técnica y socialmente posible que los campesinos eleven sustancialmente la producción nacional de granos*. Sin embargo, durante muchos años privó como criterio en la concepción de la política agrícola el mito de la ineficiencia de los campesinos, que los estigmatizó como "atrasados" y que consideró a las zonas de temporal como incapaces de elevar la producción de granos. Esto ha sido desmentido por importantes investigaciones. Así, un trabajo llevado a cabo por el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas y el Colegio de Postrado de Chapingo para el Sistema Alimentario Mexicano, clasificó todas las zonas que en 1977 produjeron maíz y frijol y concluyó que es posible duplicar en esa misma superficie la producción de estos cultivos. Según este mismo estudio es posible llegar a producir 20 millones de toneladas de maíz y 1.5 millones de toneladas de frijol mediante sólo un uso adecuado de fertilizantes, insumo absorbible en las actuales condiciones de la economía campesina.³

Por otro lado, el potencial productivo se acrecienta, además de por la existencia de una frontera agrícola estimada en 11 millones de ha., por el hecho de que la calidad productiva de la actual superficie de temporal se podría aumentar significativamente con obras de infraestructura relativamente sencillas y poco costosas. Por ejemplo, la inversión y el gasto público en obras de pequeña irrigación en zonas temporales tendrían en ellas respuestas productivas más altas que en las zonas donde tradicionalmente se han concentrado, en las cuales ya tienen rendimientos decrecientes.⁴ En otras palabras, un peso invertido en el mejoramiento productivo de las áreas de temporal tendría un efecto mayor en la producción que un peso invertido en áreas de riego. Esto y los hechos antes citados indican la viabilidad técnica y económica de superar la crisis de produc-

3. Antonio Turrent, *Estimación del potencial productivo actual de maíz y frijol en la República Mexicana*, Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, Colegio de Postgraduados, Oficina de Asesores del Presidente de la República, México, 1981. Otras investigaciones llegan a las mismas conclusiones. Por ejemplo, el estudio fenoclimatológico hecho por la Dirección General de Distritos de Temporal y el trabajo de R.J. Laird, *Producción potencial de maíz de temporal en México*, Memorias del Primer Congreso Nacional de la Ciencia del Suelo, Sociedad Mexicana de la Ciencia del Suelo, Chapingo, México, 1963. Este último calculó la producción potencial de maíz en zonas de temporal en 21 millones de toneladas.

4. La inversión pública en el agro ha venido perdiendo eficacia. En el quinquenio 1961-1965 se requería invertir un peso para aumentar la producción en un peso, mientras que un peso invertido entre 1966 y 1970 producía 37 centavos y sólo 11 centavos entre 1976 y 1979. Si tomamos en cuenta que aproximadamente 90% de la inversión pública se ha destinado a zonas de riego, podemos apreciar el descenso de la productividad de dicha inversión. Datos tomados de *La producción agrícola*, CIDER, 1980, documento elaborado para el Sistema Alimentario Mexicano.

ción de alimentos básicos fundamentando la estrategia de desarrollo agropecuario en el apoyo a la economía campesina.

Ahora bien, para apoyar la dinamización de los productores temporales es necesario transformar la relación de la agricultura con el resto de la economía, de modo que la primera no siga desempeñando el papel de transmisora de recursos.

Es necesario plantearse el desarrollo agrícola por sí mismo. Es decir, pensarlo en función del bienestar de la población rural y de su papel estratégico para garantizar una mayor independencia económica de nuestro país.

Elevar la producción de alimentos implica incrementar la inversión y el financiamiento públicos en el agro, canalizando una parte sustancial de estos recursos a las zonas de temporal. Asimismo, es preciso elevar continuamente los precios de los productos agrícolas básicos, para impedir su deterioro en términos reales, y subsidiar actividades agrícolas clave. Téngase en cuenta que los países muy industrializados que controlan actualmente el comercio internacional de alimentos han subsidiado, mediante diversos mecanismos, a sus agricultores.

La estructura productiva y el desarrollo del sector debe orientarse a la satisfacción prioritaria de la demanda interna de alimentos. Se requiere reestructurar las actividades clave del sector agroalimentario, especialmente la relación agricultura-ganadería, para hacer compatible la autosuficiencia en granos básicos con el aumento masivo del consumo de alimentos ricos en proteína animal.

La transformación de las unidades campesinas en empresas sociales productivas

No basta canalizar más recursos al agro para aumentar la producción de alimentos. La capacidad técnica y económica de las unidades productivas campesinas es crucial en esta tarea.

Las unidades de producción campesinas tienen características distintas según su capacidad actual de autosustentarse, de capitalizarse y de acuerdo a su relación con el mercado.

Esta capacidad de elevar la producción no depende sólo de las características internas de cada unidad, sino que está determinada por el contexto económico y social en el que actúan. Una estrategia de cambio rural tiene que plantearse, crear o fomentar las condiciones necesarias para que los ejidos, las comunidades y los minifundios se transformen paulatinamente en verdaderas *empresas sociales productivas*, es decir, en unidades viables productivamente autosustentadas, fuertes y versátiles económicamente y con capacidad de autorregulación y concertación de alianzas. Esta estrategia de cambio rural tiene que considerar las diferencias entre los distintos tipos de unidades productivas, según su capacidad para convertirse en empresas sociales productivas a corto, mediano y largo plazo.⁵

La construcción de las empresas sociales productivas es un proceso que depende de tres tipos de condiciones:

5. En el trabajo de Alejandro Schejtman, *Economía campesina y agricultura empresarial. Tipología de productores en el agro mexicano*, CEPAL/MEX/1037, 28 de enero de 1981, se analiza con amplitud este punto.

a] El fortalecimiento de las unidades campesinas como organizaciones económico-sociales en sentido estricto, es decir, la creación o recuperación de su capacidad de aglutinamiento de grupos amplios de productores en torno a objetivos productivos y políticos decididos por consenso. Esto implica reconstituir el ejido como organización nuclear en las zonas donde haya perdido cohesión, y también avanzar hacia la formación de organizaciones regionales que reúnan a varios ejidos o comunidades (uniones de ejidos u otras formas de organización amplia).

b] El control de las organizaciones campesinas sobre su proceso productivo interno. Esto es un factor esencial en la creación de las empresas mencionadas, ya que para que se puedan desarrollar como tales es preciso que ejerzan el control no sólo del proceso de trabajo sino, sobre todo, del proceso de producción, es decir, de las condiciones internas que determinan el uso y la apropiación del excedente económico generado en ellas. Lo que distingue a toda empresa productiva, independientemente de sus características o del sistema social al que pertenece, es su capacidad de dirigir su proceso económico interno, sin intervención de ninguna instancia externa.

c] El grado de dominio de las organizaciones campesinas sobre actividades que van más allá de la agrícola y que tienen una gran importancia en la creación y distribución del excedente económico. En particular, el control campesino de la comercialización y de algunas actividades agroindustriales es un requisito para el desarrollo de sus empresas productivas, porque es la única forma como podrían aumentar su poder de crear más excedente económico y apropiarse de él.

La política del Estado como instrumento para fortalecer a las organizaciones campesinas

Si bien es cierto que el desarrollo de sus organizaciones es tarea primordialmente de los campesinos, desde el aparato estatal se pueden generar iniciativas que apoyen y aceleren el proceso de cambio que conduce a su fortalecimiento. Esto se entiende mejor si tomamos en cuenta lo generalizada, diversificada e importante que es la intervención estatal en el campo. Sin embargo, para iniciar una política de este tipo se requiere cambiar de raíz la vieja concepción paternalista y autoritaria, tan arraigada en las prácticas de los aparatos del Estado y en la ideología de sus directivos, de ver en el ejido y la comunidad el producto de la justicia revolucionaria pero de ninguna manera organizaciones económicas sobre cuya acción se pueda fincar el desarrollo rural. El resultado de esta concepción ha sido una intervención paternalista, "racionalizadora", de las instituciones públicas que ha desembocado en la ineficiencia, el dispendio de recursos y la resistencia campesina. No es una casualidad que muchas de las movilizaciones campesinas de nuestros días sean en contra de los aparatos económicos del Estado.⁶

Desde el Estado se ha propuesto un cambio trascendental con el SAM. En efecto, este programa ha lanzado al primer plano

6. Ejemplos recientes de ello son la lucha contra el Banrural que dio la coalición de Ejidos del Valle del Yaqui; las movilizaciones de más de 100 pueblos de la Zona de los Llanos, Durango, para obligar a la Asegu-

de la atención nacional el problema alimentario y, partiendo del cuestionamiento más serio que desde el gobierno se ha hecho del tipo de desarrollo seguido por nuestro país, ha propuesto una estrategia de desarrollo rural que rompe con los esquemas tradicionales.

La estrategia que establece el SAM para alcanzar la autosuficiencia alimentaria replantea la dirección del desarrollo hacia un modelo más distributivo y más independiente. Plantea la relación de la agricultura con el resto de la economía no como subsidiaria de la acumulación industrial, sino en función de la distribución del ingreso dentro del sector y la reorientación de la producción agropecuaria hacia la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población. Para ello, ubica a los campesinos como los sujetos principales del desarrollo agrícola, planteando una alianza entre ellos y el Estado y un apoyo explícito a las organizaciones campesinas superiores. Propone también una relación más independiente y menos vulnerable de nuestro país con el mercado internacional y la reorientación de la política agrícola tradicional, incluida la de comercialización y de agroindustrialización.⁷

En síntesis, la importancia del SAM como proyecto ideológico, como programa que ha logrado obtener el consenso de la mayor parte de los grupos sociales, es haber sintetizado los lineamientos generales de una estrategia alimentaria diferente a la gastada política agrícola desarrollista. No obstante, las evaluaciones preliminares que es posible hacer hoy del SAM muestran que un programa que no esté acompañado de cambios reales en el funcionamiento de los aparatos económicos del Estado —los órganos mediante los cuales se instrumentan los programas— es insuficiente para iniciar una dinámica de cambio que conduzca a resultados distintos de los que produjo el modelo de desarrollo que se critica. Los hechos muestran que los aparatos económicos del Estado que regulan la actividad agrícola, sedes de la ideología y las prácticas que se quiere erradicar, están haciendo del SAM una apropiación particular, lo desdibujan y aprovechan su mensaje y los recursos que se le asignan para ampliar su radio de acción, llegando, incluso, a fomentar acciones contrarias a la filosofía del proyecto.⁸

Lo anterior muestra que el cambio institucional es esencial

radora Nacional Agrícola y Ganadera a pagar las indemnizaciones por pérdidas de cosechas; el hecho de que los comuneros de Santa Fe de la Laguna hayan corrido a pedradas a Pronagra por querer controlar la cosecha por su cuenta.

7. Para un análisis detallado de la estrategia del SAM, véanse los documentos siguientes: *Sistema Alimentario Mexicano. Primer planteamiento de metas de consumo y estrategia de producción de alimentos básicos*, 1 de marzo de 1980; *Medidas operativas agropecuarias y pesqueras, estrategia de comercialización, transformación, distribución y consumo de los productos de la canasta básica recomendable*, 7 de mayo de 1980; *Estrategia de comercialización y distribución de alimentos básicos e insumos productivos*, 23 de diciembre de 1980; *Notas analíticas y lineamientos metodológicos para el proyecto Sistema Alimentario Mexicano*, agosto de 1979.

8. Hay ejemplos de esta acción "perversa" de los aparatos en relación al SAM. En algunos distritos de temporal los campesinos no recibieron los fertilizantes ni las semillas a precios subsidiados, sino que al final se les dio una bonificación que se descontó de sus carteras vencidas. Es decir, el subsidio no sirvió para fomentar el desarrollo productivo de los predios sino para reducir los números rojos del Banrural. El Fideicomiso de Riesgo Compartido, mecanismo escogido por el Estado

para el éxito o el fracaso de un proyecto como el SAM y, en general, para la alianza Estado-campesinos que éste plantea. El hecho de que las organizaciones campesinas no hayan participado en la elaboración de un proyecto que se propone beneficiarlas se debe a que no existen espacios jurídico-institucionales para que se dé una verdadera participación en la elaboración y evaluación de la política económica que los afecta. Por otro lado, las organizaciones campesinas no se han planteado eficazmente su participación en este terreno, sino que han tendido a ver la definición de la política económica como una práctica exclusiva del Estado.⁹ El requisito esencial de un proyecto de desarrollo rural realmente participativo es tarea tanto de los encargados de las instituciones, como de las organizaciones campesinas interesadas en aprovechar todos los espacios que puedan conducir a su fortalecimiento productivo y político.

Modificar las modalidades de desarrollo agrícola por la vía del robustecimiento de las empresas sociales campesinas requiere que todas las medidas de política agrícola se conciban de tal modo que permitan el control campesino del proceso productivo y la apropiación campesina de los recursos, la tecnología y la capacitación. Esto significa en los hechos que la acción del Estado no siembre la división en los ejidos sino al contrario (por ejemplo, que su interlocutor no sean grupos privilegiados dentro del ejido, sino esta organización como *un todo*), que no tome decisiones que corresponden a los productores y que su política financiera y de comercialización ayude realmente a las organizaciones a retener el excedente económico que producen, combatiendo a los prestamistas, a los caciques y a los intermediarios.

Sería una ilusión pensar que un cambio en las políticas de los aparatos del Estado puede resultar de las buenas intenciones de los funcionarios. Está comprobado históricamente que del Estado han emanado casi siempre conductas autoritarias. Por ello, el cambio institucional tiene que ser producto de la presión de grupos sociales organizados que busquen una mayor participación en la elaboración de políticas y, en general, en la estructura de poder. Un proyecto nacional en materia de alimentos tiene que basarse en una vinculación campesino-instituciones que permita la participación real de las organizaciones campesinas.¹⁰ Ello es deseable no sólo por razones de justicia y democracia, sino también de racionalidad económica. La desburocratización del agro se defiende también desde

para asegurar el trabajo de los campesinos, se redujo a menos de 300 000 hectáreas en total, o sea menos de 5% de la superficie sembrada de maíz. La promesa de apoyar la formación de organizaciones campesinas superiores y de brindarles nuevos espacios políticos se ha quedado en el aire. El Fideicomiso y la Ley de Fomento Agropecuario cancelan toda participación campesina en la planificación agropecuaria.

9. Véase Rolando Cordera, "El discreto encanto de la política económica", en *Nexos*, núm. 38, México, febrero de 1981. En este trabajo el autor aborda el tema de la participación popular en la política económica, entendida como un campo de lucha.

10. Hablamos de una participación *real* para diferenciarla de las reuniones de instituciones y campesinos meramente formales, que sirven sólo para llevar de arriba hacia abajo las directrices burocráticas. Se requiere otorgar a los campesinos una verdadera participación en la elaboración y evaluación de la política (por ejemplo, en los comités directivos de los distritos de riego y temporal y en los aparatos de comercialización y financiamiento).

el punto de vista de la eficiencia de la inversión. Es mucho más económico un modo de desarrollo rural basado en la participación campesina que otro fincado en el control campesino por parte de costosos e ineficientes aparatos burocráticos. Es más fácil lograr la autosuficiencia alimentaria a partir de la acción de organizaciones campesinas directamente interesadas en aumentar la producción, que basándose en el funcionamiento de pesados aparatos burocráticos y en las decisiones de funcionarios corrompibles. Esto no significa rechazar la intervención del Estado en el agro. Al contrario, significa hacer que las instituciones sirvan a las necesidades de los campesinos organizados y a las del país mismo.

La autosuficiencia alimentaria y el proyecto nacional

La autosuficiencia alimentaria es uno de los pilares y de los objetivos fundamentales de un proyecto nacional diferente. Debe ser entendida como la capacidad nacional de controlar y regular los recursos internos para orientarlos hacia la satisfacción de las necesidades de las mayorías. No se trata de una anacrónica política de autarquía sino de usar el intercambio internacional de una manera complementaria y racional, pero siempre conservando bajo control del país la posibilidad de alimentar a sus habitantes. El actual uso de los alimentos como arma política y de negociación se fortalecerá debido al crecimiento de la dependencia alimentaria de muchos países y al lento incremento de la oferta mundial de productos agrícolas. Por ello, para un país como México, rico en codiciados energéticos pero dependiente en alimentos, la autosuficiencia en productos agrícolas básicos es un planteamiento nacionalista de importancia fundamental.

La autosuficiencia alimentaria coincide con los intereses populares en dos sentidos: plantea orientar los recursos internos hacia la satisfacción de necesidades mayoritarias (por ejemplo, aumentar la producción de maíz y frijol a costa de la ganadería bovina extensiva e ineficiente) y pugna por fortalecer las unidades económicas de los productores de granos básicos, que en nuestro país son en su mayor parte campesinos.

El logro de la autosuficiencia alimentaria no puede ser resultado exclusivo de un programa gubernamental, por más recursos que ponga en acción. Volver a elaborar proyectos en las cúpulas oficiales y querer imponerlos sin contar con la anuencia y el apoyo de los productores, es repetir errores del pasado que han dado al traste con otros programas. La autosuficiencia sólo podrá lograrse mediante la lucha de los campesinos por retener el excedente económico que producen e invertirlo en la mejora técnica de sus predios. En otras palabras, la movilización y la participación de los campesinos en la lucha por la producción es esencial para alcanzar esta meta.

La reestructuración del sector agroalimentario

A lcanzar la autosuficiencia alimentaria y elevar el consumo de granos y de alimentos de origen animal de una población desnutrida y que crece rápidamente, son retos que exigen una transformación productiva de las actividades agropecuarias clave. Los ejes de esta transformación serían, en nuestra opinión, los siguientes:

a) Una política de irrigación que racionalice el uso del agua, elevando su productividad, mejorando su distribución en los

distritos de riego, y que expanda el área bajo riego, dando prioridad, en la inversión pública, a las obras de pequeño riego y a otras de infraestructura que permitan el mejor aprovechamiento del agua en temporal para reducir la aleatoriedad de éste. Se debe reducir el subsidio que el Estado otorga a los agricultores privados de las zonas más ricas y privilegiadas y dar preferencia a los ejidatarios en la distribución de la tierra de los nuevos distritos de riego.

b) Una reestructuración de la ganadería que aumente la frontera agrícola y la oferta de alimentos de origen animal a precios accesibles a las mayorías. El autoabastecimiento de alimentos no será posible si no se convierte en agrícola la tierra susceptible de cultivarse que por el momento está en manos de ganaderos. La ganadería bovina mexicana ha sido extensiva y muy ineficiente. Su forma de desarrollo —expandiéndose sobre comunidades campesinas productoras de granos— ha reducido las áreas agrícolas, ha conducido a despojos y enfrentamientos violentos con comuneros y ejidatarios y ha creado una ganadería dispendiosa de tierras y que al mismo tiempo tiene en su poder una gran cantidad de zonas, potencialmente agrícolas, desperdiciadas. Amparada por una legislación anticuada que propicia la ineficiencia y la simulación, que posterga el derecho de los campesinos a la tierra y orientada hacia la exportación, la actual ganadería extensiva es incapaz de satisfacer la demanda nacional de carne sin reducir drásticamente la producción de granos básicos que hoy se importan.¹¹

Para reestructurar la ganadería proponemos:

i) Pasar de una ganadería extensiva e irracional a una ganadería intensiva, moderna, que aproveche óptimamente la tierra, para lo cual se podría ofrecer facilidades de financiamiento y otros apoyos a los ganaderos que aceptaran cambiar sus métodos de producción y liberaran tierra agrícola para su distribución.

ii) Redefinir la pequeña propiedad ganadera, de acuerdo con nuevos índices de agostadero que contemplen las posibilidades regionales de producir gramíneas y otros forrajes modernos, o sea una pequeña propiedad ganadera fijada con criterios de eficiencia y beneficio común.

iii) Distribuir la tierra liberada de esta manera entre ejidatarios y comuneros. Es claro que los ganaderos se niegan a sembrar granos en sus terrenos y que, sobre todo, no podrán aprovechar toda la tierra agrícola que controlan, porque automáticamente violarían la legislación agraria.

iv) El fomento de una ganadería acuícola y porcícola intensivas, como la manera más eficiente y racional de producir car-

11. Recordemos que la legislación considera como pequeña propiedad ganadera inafectable la suficiente para tener 500 cabezas de ganado mayor. Así, sin aplicación de coeficiente de agostadero, grandes extensiones de tierra, buena parte de ellas con alto potencial agrícola, están bajo control ganadero. Los ganaderos no invierten en el mejoramiento de pasturas, ni aumentan el hato ganadero para no perder la inafectabilidad. Al mismo tiempo, el desarrollo de esta ganadería, sobre todo en el norte, se estructura para abastecer la demanda de carne magra (para hamburguesas, etc.) y de becerros en pie para engorda en los *feedlots* de Estados Unidos. Es por ello que los ganaderos exportadores no tienen ningún interés en hacer más eficiente la producción primaria.

ne para las grandes mayorías. Es previsible el aumento generalizado de la demanda social de alimentos de origen animal. La solución no es dejar de producir proteínas animales ni abandonar a las mayorías subalimentadas a una dieta tradicional, empobrecida y corrompida por nuevos hábitos de consumo urbano y por productos alimenticios con bajos niveles nutritivos, producidos y promovidos por empresas transnacionales. La solución es producir la mayor cantidad posible de alimentos de origen animal, determinando el tipo más conveniente y escogiendo métodos de producción y distribución que abaraten costos, que utilicen recursos internos y que, sobre todo, *hagan compatible una mayor disponibilidad de productos animales con el logro de la autosuficiencia alimentaria en granos*. Esto es posible, evitando el desvío de los granos para consumo humano al consumo animal, utilizando otros forrajes que pueden producirse en nuestro país masivamente en tierras inadecuadas para la producción de granos, complementados con proteínas para animales producidas a partir de subproductos del petróleo.

El control nacional de la producción de alimentos

Para lograr una utilización de los recursos internos más acorde con los intereses de las mayorías que la derivada del modelo alimentario transnacional, y para avanzar hacia una articulación más favorable con el sistema alimentario internacional, es indispensable el control nacional de las etapas estratégicas de la producción de alimentos. El Estado es la única fuerza social capaz de conducir esta reestructuración. Las grandes empresas privadas nacionales funcionan de acuerdo con la lógica del modelo alimentario transnacional y no pueden encabezar un programa de esta naturaleza.

Una nueva estrategia alimentaria tiene que concebirse de manera *global*, es decir, el Estado deberá replantearse: a) la orientación del sistema financiero para atender la gran prioridad nacional que es la alimentación y el autoabastecimiento; b) la adecuación del aparato de investigación científica y tecnológica para disponer en el menor tiempo posible de una tecnología nacional en actividades estratégicas; c) la correspondencia entre el desarrollo de la industria alimentaria y la creación paralela de una industria de bienes de capital, y d) un tipo de agroindustrialización que sea un instrumento para resolver el problema rural, capaz de crear empleos y de permitir la incorporación de los productores a nuevas actividades.

LA VIABILIDAD POLÍTICA DE UN PROGRAMA ALIMENTARIO DIFERENTE

Posibilidades

Todo proyecto de reformas que proponga cambios en la estructura productiva y social contiene, de manera deliberada o no, un planteamiento de modificaciones en la estructura de poder, de cambios en la correlación de fuerzas sociales. Así, pronunciarse por la autosuficiencia alimentaria como eje de la política agrícola y contra la expansión de la ganadería extensiva y proponer un programa de medidas en este sentido, es afectar los intereses de la burguesía agroexportadora y de los grandes ganaderos. Más aún, proponer la autosuficiencia por la vía democrático-campesina y elaborar una política congruente con este propósito, es cambiar los beneficiarios de los recursos y apoyos estatales y poner en peligro los mecanismos de explotación tradicionales. Por ejemplo, cuando

se apoya desde el Estado y desde las organizaciones populares la lucha de los ejidatarios contra caciques e intermediarios, la movilización social que se produce atenta contra núcleos de poder que han permitido tradicionalmente la explotación de los campesinos. Algo similar ocurre cuando se apoya la recuperación de las tierras de comunidades despojadas, la distribución justa del agua en los distritos de riego o la democratización de las instituciones gubernamentales en beneficio de los campesinos. Por ello, un programa alimentario orientado en un sentido popular es a la vez un planteamiento de cambio social, un programa de transformación social y política.

Ahora bien, ¿por qué es viable hoy en México un proyecto de este tipo? La viabilidad de todo proyecto que tienda a modificar las relaciones hegemónicas depende de la capacidad y de la fuerza del bloque social que lucha por llevarlo a la práctica. En este caso hay tres hechos sociales que permiten pensar que un proyecto de esta naturaleza tiene verdaderas posibilidades de realización.

Primero: su principal fuerza propulsora y sus principales beneficiarios son los campesinos y los jornaleros, quienes luchan y se movilizan por demandas particulares contenidas expresamente en el proyecto, o bien que apuntan en la misma dirección, hacia planteamientos más globales, desempeñando por ello un papel mutuamente reforzador. Por ejemplo, la autosuficiencia es factible debido a que los campesinos son los primeros interesados en el aumento de la producción y del excedente económico. La afectación del ineficiente latifundio ganadero y su transformación en una agricultura ejidal eficiente es posible porque los consumidores y ejidos despojados de sus tierras por los ganaderos, han sostenido una lucha continua por recuperarlas y porque quieren organizarse para producir; la transformación del irracional verticalismo burocrático en una gestión administrativa que realmente apoye a los productores directos podría ser una realidad porque es una demanda que ha dado lugar a importantes movilizaciones campesinas. El abaratamiento de los productos agrícolas se podría lograr porque hay una lucha campesina contra los intermediarios.

Segundo: la lucha de los campesinos, principales sujetos de esta estrategia, puede converger con la de otros sectores populares y plasmarse ambas en un proyecto global que unifique acciones y concierte alianzas, formándose así un bloque de fuerzas sociales capaz de impulsarlo. Este proyecto, para cumplir con su función aglutinadora, debe plantear soluciones a problemas nacionales y populares mediante propuestas y acciones que persigan alcanzar las demandas clasistas específicas de cada sector popular, sin sacrificar los intereses de ninguno de ellos, el del campesino en particular. Al contrario, las proposiciones de reformas productivas y sociales son un instrumento para encauzar la acción conjunta de los sectores populares y para que éstos logren victorias en sus luchas específicas. Así, la autosuficiencia alimentaria por la vía del reforzamiento de las organizaciones campesinas es un planteamiento aglutinador porque liga una necesidad campesina —mayor apoyo y respeto a sus organizaciones para aumentar la producción— con la demanda obrera de abaratamiento de los alimentos y del control nacional sobre la producción y la distribución de los mismos. La creciente dependencia alimentaria provoca que el movimiento del mercado internacional y las prácticas especulativas de las empresas transnacionales determinen un rubro esencial del costo de la vida. Esto es indeseable para todos los sectores na-

cionalistas y populares. Hay que señalar que en un país petrolero se puede caer en el error de cubrir la insuficiencia de la producción con importaciones y de minimizar cada vez más la importancia de los campesinos como productores, lo cual acrecentaría el aislamiento político de éstos y la crisis de reproducción de la población rural. Si floreciera en el campo obrero y popular la visión de que la nación puede prescindir cada vez más de los campesinos, se rompería la posibilidad de formar un bloque de sectores sociales que apoyara un proyecto rural favorable a los campesinos y éstos verían sus fuerzas sumamente debilitadas. Esta posibilidad sólo puede evitarse mediante un avance ideológico de estos sectores, plasmado en proyectos, porque existe el peligro de que, frente al auge prometido por el petróleo, las dirigencias políticas de la clase obrera busquen un acomodo político-social que, aunque tendría un indudable contenido discriminatorio, de todas maneras beneficiaría a núcleos importantes de la población trabajadora, particularmente la mejor organizada.¹²

Tercero: el Estado tiene un interés objetivo en resolver el problema alimentario mediante el aumento de la producción campesina. Es necesario producir y proporcionar alimentos básicos a precios tales que no generen una tendencia al rápido incremento de los salarios y sin alterar las cuotas de ganancia reguladoras de la acumulación. Esta es una necesidad que va más allá de los intereses inmediatos de los empresarios, que se niegan a producir alimentos básicos. En esta medida se convierte en necesidad del Estado, que no puede confiar en que los alimentos permanezcan baratos en el mercado internacional, debido a que su encarecimiento se vuelve un factor de inestabilidad política al agravar los conflictos sociales. Además, depender del mercado internacional hace muy vulnerable al Estado mexicano ante el exterior, le resta capacidad de decisión sobre los recursos petroleros y sobre su política comercial en general. Asimismo, se verían amenazadas las posiciones políticas de México ante América Latina y el Tercer Mundo en general.

El Estado no es un coto cerrado a los proyectos y a las demandas campesinas. No es el instrumento de una sola clase, sino la expresión de la lucha política de todas las clases sociales. Es cierto que los campesinos participan en esta contienda con menor fuerza que otros. Sin embargo, algunos de los rasgos esenciales de la formación del Estado en México permiten pensar que los campesinos pueden encontrar dentro de él aliados importantes o bien, simplemente, que las necesidades de la burocracia política puedan coincidir con las de los campesinos y que, en consecuencia, se abran espacios políticos que puedan ser aprovechados por éstos, como ha sucedido en el SAM. El Estado mexicano surge como consecuencia del movimiento popular y agrupa a las organizaciones que éste había construido, en organizaciones nacionales bajo su control. Los campesinos organizados de esta manera han sido un importante punto de apoyo del Estado, aunque la debilidad que este último ha mostrado cuando se trata de instrumentar proyectos que cuenten con el apoyo campesino se debe a que ha sustituido a las organizaciones de masas, como base de apoyo, por aparatos políticos y económicos de corte autoritario y burocrático. Esta tendencia conduce a la marginación económica y política de los campesinos y al agravamiento de las tensiones sociales en el

agro. Esto último, aunado a una creciente separación del Estado respecto de las organizaciones campesinas, puede sentar las bases de la existencia generalizada de soluciones represivas a los problemas rurales. Ello conduciría a cambios dentro del aparato estatal desfavorables a los grupos más proclives a soluciones políticas y populistas y por tanto, más conciliadoras y favorables a las organizaciones campesinas. Por ello, estos grupos pueden apoyar una política más procampesina, inclinándose por recuperar la base social rural del Estado, la cual le otorga una mayor capacidad de negociación frente a los grupos de presión privados y frente al exterior.

Adversarios

Si embargo, a la par que existe la posibilidad de un consenso nacional alrededor de una política de autosuficiencia basada en el apoyo a los campesinos, existen también muchas posibilidades de conflicto, además de las ya mencionadas. Seguramente se presentarán conflictos con los sectores que se apropiaron del excedente campesino con base en la comercialización o a partir de la transformación industrial de los alimentos. La transformación de los aparatos burocráticos en torno a esa política provocaría enfrentamientos en la medida en que destruya cotos cerrados e intereses creados alrededor de la política que hasta ahora se ha seguido. El proceso de participación y democratización tropieza con las estructuras generadas sobre otras bases y necesidades y con sectores que políticamente tienen temor de despertar expectativas en los campesinos y sus organizaciones. Existe también un conflicto potencial en torno al uso de los excedentes petroleros controlados por el Estado.

Las empresas transnacionales, sus aliados internos y el gobierno estadounidense, beneficiarios del modelo alimentario transnacional, se opondrían a cambios que condujeran a un desarrollo más nacionalista.

Requisitos

La concentración de fuerzas en el bloque social que apoya el nuevo proyecto alimentario es una condición para llevarlo a la práctica. En este proceso destacan:

a) El robustecimiento productivo de las organizaciones campesinas y el aumento de su fuerza política local y regional.

b) La capacidad de los campesinos y de otros sectores nacionalistas para elaborar y defender proyectos de reformas económicas y sociales que engloben sus demandas clasistas particulares.

c) Las alianzas y las acciones comunes que realicen estos sectores en torno a dichos proyectos y su poder para influir en la dirección de la política estatal.

d) La visión y la capacidad de la burocracia política para instrumentar proyectos que recojan planteamientos, para adecuar el funcionamiento de los aparatos de Estado a las nuevas exigencias (en el sentido de una mayor democracia y una mayor participación de los sectores populares) y para concertar alianzas con los sectores nacionalistas y populares y avanzar en la construcción de un modelo alimentario que satisfaga las necesidades de las mayorías. □

12. Rolando Cordera y Carlos Tello analizan más detenidamente este punto en su artículo "Hacia un proyecto nacional", aparecido en *Nexos*, núm. 40, México, abril de 1981.