

Neoliberalismo económico, democratización política y los gremios cañeros del PRI*

Peter Singelmann

LA HISTORIA DE LOS gremios cañeros mexicanos ha estado marcada por los distintos patrones corporativistas y populistas que surgieron en el régimen autoritario posrevolucionario (Córdova, 1972, 1974; Meyer, 1977; Reyna, 1977; Brachet-Márquez, 1996; MacKinlay y Otero en este volumen). Estos gremios han encabezado grandes movilizaciones sociales tanto al margen como al interior del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y de sus antecesores, pero dentro de los límites de un sistema político marcado por instituciones corporativistas, prácticas clientelares y amplias posibilidades de armonización de intereses entre cargo público y beneficios personales para sus dirigentes.

Este esquema empezó a enfrentar nuevos desafíos con el ascenso global del paradigma neoliberal junto con la caída de regímenes autoritarios hacia finales del siglo xx, lo que ha estimulado nuevos debates sobre las relaciones entre procesos de liberalización económica y política. Un tema central en estos debates ha sido las posibilidades de una transición hacia una democratización política “en el sentido amplio,” es decir, más allá de una mera apertura hacia elecciones más libres (O’Donnell, 1999; Przeworski, 1989; O’Donnell y Schmitter, 1986). En el caso de México, uno de los enfoques de estos debates toca las implicaciones de los cambios político-económicos actuales para la posición del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y para sus gremios, cuya posición privilegiada había sido establecida bajo el esquema corporativista, autoritaria y populista durante la era posrevolucionaria.

El presente trabajo examina estas preguntas, con un enfoque en los desafíos recientes que enfrentan los dos gremios cañeros del PRI afiliados a la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Confederación Nacional de Produc-

*Este trabajo representa una revisión sustancial de Singelmann (2003) y de una revisión del mismo artículo publicado en la versión original del presente libro en inglés, con permiso de la *Revista Mexicana de Sociología*. Mi agradecimiento a Gerardo Otero y a Horacio MacKinlay por sus comentarios críticos y sus sugerencias de redacción a la versión original de este trabajo. Además, quiero reconocer el apoyo de representantes gremiales, industriales y gubernamentales tanto en el Distrito Federal como en Morelos y en otras regiones cañeras. Cualquier responsabilidad por los errores es la mía.

tores Rurales (CNPR, anteriormente llamada Confederación Nacional de Pequeños Propietarios (CNPP)). Se trata de reevaluar sus fines, sus prácticas políticas y su afiliación partidaria bajo los cambios más amplios en las esferas económicas y políticas del país. En primer término se analiza el contexto histórico del régimen posrevolucionario y sus implicaciones para la agroindustria azucarera. Se ubica el papel y los modos de movilización gremiales bajo las oportunidades y los límites de los cañeros bajo este régimen para entender también los nuevos desafíos que hoy enfrentan estos gremios como un caso particular bajo la ruptura reciente del régimen posrevolucionario. En la segunda parte examino estos desafíos en relación con la necesidad para los dos gremios cañeros del PRI de responder a la disolución de sus privilegios políticos y recursos económicos tradicionales para asegurar su supervivencia o quedarse al margen de cambios estructurales fundamentales.

El régimen posrevolucionario y los gremios cañeros

Bajo la herencia de la Revolución mexicana, los cañeros se manejaron con la dinámica de movilizaciones, divisiones y fusiones que se hallaban motivadas por una compleja serie de demandas sociales, diferencias ideológicas, disputas sobre estrategia, y por conflictos entre dirigentes gremiales en torno al poder y a los privilegios bajo los parámetros corporativistas del régimen posrevolucionario. Para los seguidores de los dirigentes, el acomodo a esta dinámica política se basaba en las amplias oportunidades de progreso en lo social y, en algunos casos, de beneficio personal mediante puestos públicos o “amistades políticas”. Por la misma razón, esta lealtad era inherentemente precaria. Estaba directamente ligada al flujo de beneficios sociales que los dirigentes podían entregar o prometer con credibilidad popular, y cambiaba sin dificultad cuando los dirigentes perdían su influencia y eran sustituidos por otros que ofrecían mejores opciones a los productores (Flores Lúa, 1987; Iguartúa y Mestries, 1987; Paré, 1987a; Paré y Morett, 1987; Bartra, 1993; Ronfeldt, 1973; De Grammont, 1979; Bonilla Macharro, 1975).

Desde 1943, ciertos decretos presidenciales (de aquí en adelante citados como “decretos cañeros”) empezaron a regular las relaciones entre los ingenios azucareros y los productores de caña, cuya gran mayoría se había formado con la distribución de las tierras de las haciendas azucareras entre campesinos de las comunidades ejidales que emergieron bajo la reforma agraria. Bajo una crisis del sector agroindustrial en los años setenta (Del Villar, 1976), acompañada por fuertes movilizaciones de los cañeros, especialmente en las zonas que rodean los ingenios azucareros veracruzanos en 1972-1973 y a escala nacional en 1975 (Iguartúa y Mestries, 1987; Paré y Morett, 1987), el gobierno publicó una revisión del Decreto Cañero en 1976 que reconoció el derecho de negociar por parte de los

cañeros únicamente a los dos gremios afiliados a los sectores ejidal y popular del PRI. Si bien los cañeros con pequeñas propiedades de tierra ya estaban integrados en un solo gremio desde la fundación de la Unión Nacional de Cañeros (UNC) en 1973 dentro del sector popular del PRI, el decreto forzó la consolidación de los múltiples gremios nacionales y regionales afiliados con la Confederación Nacional Campesina (CNC) en una sola Unión Nacional de Productores de Caña de Azúcar (UNPCA) que empezó a operar en 1977 (Paré, 1987b; Paré y Morett, 1987; Bartra, Paz Paredes y Aurrecochea, 1993; Espinosa y Aurrecochea, 1993). Esta consolidación cambió la distribución del poder, pero no la dinámica de las movilizaciones cañeras o los motivos para la afiliación con el PRI y sus gremios.

Hasta los años ochenta, la fuerza y la legitimidad popular de los gremios cañeros estaban estrechamente ligadas a la capacidad del gobierno para cumplir con su parte del compromiso posrevolucionario a conceder una amplia gama de beneficios sociales y de subsidios económicos a sus bases. El auge del corporativismo estatal se manifestaba en los decretos cañeros de 1970 y su revisión en 1976, y continuó con revisiones hasta 1993. Estos decretos definieron y modificaron la intervención estatal en el financiamiento del cultivo y de la industrialización de la caña, los precios del azúcar y las cuotas de importación y exportación. Pero también reforzaron la posición privilegiada de los dos gremios cañeros afiliados a la CNC y la CNPP/CNPR (Bartra, Paz Paredes y Aurrecochea, 1993; Singelmann, 1990, 1993).

En este contexto, la gran mayoría de los cañeros había asumido perspectivas campesinistas que daban prioridad a un enfoque productivo centrado en garantías, riesgos e inversiones personales mínimas en la responsabilidad de los ingenios tanto por el éxito como por los fracasos en el cultivo de la tierra (Núñez, 1995; Singelmann, Quesada y Tapia, 1982; Singelmann, 1998; sobre las posibilidades de cambios véase Otero, 1998; 2004a: 164-173). Las mismas condiciones también promovieron políticas gubernamentales que buscaban reconciliar la necesidad de rendimientos industriales adecuados con demandas populares de azúcar barata como parte de la canasta reconocida de alimentos básicos. La incapacidad del gobierno de establecer esta reconciliación resultó en que más de 75 por ciento de los ingenios llegó a quedar en manos del Estado entre 1970 y 1982, debido a su endeudamiento. Hay que entender que el Estado, previamente, había asumido el monopolio del financiamiento del cultivo y de la industrialización de la caña de azúcar. El endeudamiento de los ingenios era el resultado de las políticas gubernamentales que favorecían el consumo popular y el uso industrial de los productos de contenido azucarero en las industrias secundarias (como refrescos, bebidas alcohólicas y pan dulce). Pero la administración estatal de los ingenios y de casi todos los procesos productivos, financieros y comerciales de la agroindustria en esa época, no eliminó las raíces de la crisis industrial ni sus repercusiones en el descenso de la inversión privada. También aumenta-

ron los costos de producción con la introducción de factores políticos en el manejo de la misma, los cuales incluían aumentos dramáticos del sobreempleo en los ingenios, de la corrupción y de administradores cuya preocupación era más de naturaleza política que empresarial (Del Villar, 1976; Singelmann y Tapia, 1979: 67-79; Espinosa y Aurrecoechea, 1993: 309-313).

A partir de 1982, los costos económicos de este compromiso político habían llegado a un punto crítico y sin posibilidades de recuperación fuera de las condiciones estipuladas por el Fondo Monetario Internacional para reestructurar la deuda internacional de México. En la industria azucarera, estos cambios incluyeron la privatización de los ingenios paraestatales y las cooperativas a partir de 1988, la redefinición de las relaciones entre cañeros e industriales bajo revisiones del Decreto Cañero en 1991 y 1993, y la liberalización del mercado azucarero nacional mediante la disolución de las intervenciones estatales tradicionales (Chollett, 1996; Singelmann y Otero, 1996; Singelmann, 2002; García Chávez, 1997; Espinosa, 1999; Mestries, 2000). Mediante esta reforma, se intentaba reemplazar la prioridad tradicional de la “rentabilidad política” (Castellanos, 2000) con la productividad económica según los principios neoliberales, lo cual tendría consecuencias directas para los gremios cañeros. De ahí que en la última década del siglo XX, estos gremios tuvieron que redefinir sus funciones para incluir su injerencia en la producción de caña, el financiamiento del cultivo y en la comercialización del azúcar cuando la industria entró en una nueva crisis a finales de esa década. Si bien los cambios en los parámetros económicos redujeron la capacidad de los gremios cañeros para suministrar los beneficios sociales de la manera acostumbrada, la derrota del PRI en la elección presidencial del año 2000 rompió la segunda base de sus privilegios, es decir, el monopolio de su partido sobre el acceso a las decisiones y concesiones gubernamentales como base de la adhesión de sus miembros. Con la fuerte disminución de los recursos económicos tradicionales y, después, con la erosión de los motivos tradicionales en los que se sustentaba la lealtad política de las bases, el PRI y sus dirigentes gremiales entraron en un periodo de crisis a finales de los años noventa del siglo XX y en los primeros tres años del nuevo siglo. Con esto, los dirigentes gremiales se enfrentan hoy con desafíos de adaptación o de marginalización.

Crisis de la industria y nuevos desafíos para los gremios¹

La (re)privatización de los ingenios paraestatales y de las cooperativas entre 1988 y 1992 estuvo acompañada por la disolución del papel corporativista del

¹Sobre la crisis de la industria azucarera a partir de 1995, véanse García Chávez (1997, 1998); Espinosa (1999); Mestries (2000); Singelmann (1993: 226-130).

Estado en la industria cañero-azucarera, la liberalización del mercado azucarero, y la desestabilización del mismo. En 1991, este programa fue formalmente sancionado por una revisión del Decreto Cañero con la intención expresa de sanear el financiamiento de la industria, aumentar la productividad en el campo y en la fábrica, y adaptar la rama agroindustrial a las nuevas reglas de un mercado azucarero nacional que fue liberalizado paulatinamente durante la primera mitad de la década de los noventa. En este contexto, desaparecieron las instituciones gubernamentales que habían controlado tanto el mercado azucarero como los ingenios paraestatales, así como el financiamiento del cultivo y de la industrialización de la caña. El nuevo decreto por primera vez, efectivamente, separó la eficiencia de campo y de fábrica en determinar el precio de la caña (principalmente según su contenido de sacarosa, su pureza, jugos y fibra) y diferenciaban claramente las responsabilidades de los cañeros y de los industriales en términos en las operaciones y la remuneración de sus productos. Igualmente, se estableció el precio de la caña solamente en términos de su propia calidad (Kilogramos de Azúcar *Recuperable* Base Estándar = KARBE; cursivas del autor), abandonando la fórmula tradicional en la que se asignaban los precios de la caña según el azúcar *realmente* recuperado (Kilogramos de Azúcar Base Estándar = KABE). La fórmula vieja implicaba que los cañeros y los industriales tenían que compartir sus respectivas eficiencia e ineficiencia.

Este nuevo Decreto Cañero ha tenido consecuencias profundas para los gremios no solamente como abastecedores de la industria azucarera y representantes políticos sino también como coordinadores del cultivo regional de la caña. Por un lado, la modificación del Decreto Cañero en 1991 había asignado la responsabilidad de coordinar todas las fases del cultivo a los gremios. Para bien o para mal, los gremios asumieron el crédito. Así pues, los cañeros y sus dirigentes gremiales tenían que probarse ante sus miembros bajo desafíos económicos sin precedentes. Por un lado, las reformas estructurales del sector cañero-azucarero a partir de 1991 implicaron crecientemente que los dirigentes gremiales tenían que probarse como nuevos administradores de empresas sociales, con la responsabilidad de dirigir todas las fases del cultivo en colaboración con los gerentes de campo de sus ingenios bajo comités locales de producción. Pero la capacidad de los dirigentes gremiales para desempeñar este servicio estaba ahora ligado estrechamente con la liquidez financiera de una industria en crisis que ya no podía contar con los patrones tradicionales de rescate gubernamental. La crisis industrial, por lo tanto, creó también una crisis no solamente para los sectores agrícolas e industriales. También agudizó las confrontaciones al interior de los gremios cañeros sobre cuál era la respuesta adecuada frente a las nuevas constelaciones económicas y políticas, especialmente sobre las implicaciones de la entrada de México al Tratado de Libre Comercio de América del

Norte (TLCAN), y sobre el posible resquebrajamiento formal del régimen político posrevolucionario a partir del 2000.

En su conjunto, este proyecto de reestructuración y de promoción de incentivos para aumentar la productividad de las ramas industrial y agrícola, enfrentó a los cañeros e industriales con desafíos difíciles de superar bajo una nueva crisis de la industria azucarera a partir de 1995. La crisis resultó de varios factores, incluyendo la incapacidad inicial de la industria para establecer un mercado nacional equilibrado para asegurar precios adecuados y la crisis de la economía nacional a partir de 1994, que resultó en aumentos dramáticos en las tasas de interés en una industria altamente endeudada (García Chávez, 1997, 1998).

En el contexto de la liberalización económica, los gremios cañeros tenían que asumir nuevas funciones no solamente en respuesta a los cambios establecidos a partir del Decreto Cañero de 1991. También tenían que responder a necesidades sociales y económicas (y, por ende, políticas) frente a la crisis de la industria hacia finales del siglo XX –fuera de los patrones establecidos. Cuando el gobierno no tenía a su disposición los fondos para un rescate económico, los gremios cañeros asumieron nuevas funciones no estipuladas por el Decreto Cañero pero necesarias para responder a los problemas sociales ligados a la acentuación de la crisis en 2001. Las nuevas funciones incluyeron la formación de fideicomisos de emergencia para complementar los gastos de operación de algunos ingenios sin recursos y como “puentes” para el pago de la caña entregada (entrevista un representante de la UNPCA; D.F., 2002). Para el siguiente año, el gobierno obligó a todos los grupos azucareros y cañeros a formar nuevos fideicomisos (Ficañas) a nivel nacional y regional para asegurar el financiamiento del cultivo y el pago de la caña, tomando el azúcar futuro de la zafra 2001-2002 como garantía.

Pero esto solamente representaba una medida de emergencia para evitar una erupción política en el campo que no resolvió la crisis sin precedentes de la industria. El 3 de septiembre de 2001, el gobierno tomó el control de 27 ingenios con una deuda conjunta de 46,000 millones de pesos (*La Jornada*, 11 de octubre de 2001; <http://www.jornada.unam.mx/2001/10/11/021n1pol.html>). La intención de esta medida de emergencia era sanear su financiamiento, estabilizar los precios del azúcar, atraer inversiones y ordenar el mercado azucarero nacional para reprivatizar los ingenios en un periodo de 18 meses. Para los cañeros y sus gremios, estas medidas significaban una nueva seguridad en torno al financiamiento y el pago del cultivo. Pero también puso al gobierno federal en una posición más fuerte para reestructurar el sector agroindustrial, ya no meramente en términos financieros, sino de manera más amplia según las nuevas condiciones del esquema neoliberal. Pero para los cañeros y sus dirigentes

gremiales, esta transformación era más problemática en lo que tocaba la manera como entendían sus intereses y de las formas de lograrlos.

Organización interna y luchas por el control²

Para los gremios cañeros del PRI, la transformación económica y política ha implicado nuevos desafíos para redefinir sus relaciones verticales con sus ramas correspondientes en el PRI (la CNC y la CNPR/CNOP), con los partidos políticos y con el nuevo gobierno federal bajo el control del PAN. Dentro de este panorama también se han abierto nuevos espacios para luchas sobre la dirección programática, la manera de operar y sobre el poder de los dirigentes gremiales al nivel nacional y regional de los gremios cañeros.

La organización interna de los gremios

En la Unión Nacional de Cañeros (UNC), estas disputas salieron a la luz a partir de principios de los años noventa con los desacuerdos entre varias planillas que aspiraban a la dirección del gremio. El primer conflicto se pudo resolver en 1993 solamente con una orden del Presidente de la República que estableció un compromiso mediante el cual las facciones tuvieron que dividir los puestos gremiales bajo la dirección del empresario cañero Miguel Ortiz Jonguitud. Durante sus dos periodos regulares entre 1993 y 1999, Ortiz se afianzó como representante de la corriente neoliberal y apoyó la eliminación de subsidios y garantías por parte del gobierno (entrevistado en 1997 y 1998). Sin embargo, según un amplio consenso entre industriales, representantes del gobierno, dirigentes gremiales y periodistas que conocían la rama azucarera (entrevistados en junio de 2000 y 2001), Ortiz no trató de introducir cambios en las prácticas políticas tradicionales de los gremios, raras veces convocó a asambleas nacionales y manipuló estas asambleas para obtener la aprobación de decisiones ya tomadas en la cúpula gremial. Cuando terminó su último periodo permitido por los estatutos de la UNC en 1999, Ortiz recibió una prórroga excepcional a su gestión en una asamblea extraordinaria.

Con esta decisión, el grupo opositor dirigido por Rolando Saavedra se vio privado de su turno de dirigir el gremio. Con el apoyo de siete de las 59 agru-

²La información ofrecida en esta sección se basa en entrevistas con dirigentes cañeros afiliados a la UNPCA en los veranos de 2001, 2002, 2003 y 2004; así como en amplias publicaciones periodísticas encontradas en sus páginas de Internet, especialmente *La Jornada* (www.jornada.unam.mx), *El Universal* (www.eluniversal.com.mx) y *La Unión de Morelos* (www.launion.com.mx) para los casos regionales. Para analizar el conflicto dentro de la UNPCA entre Francisco Castro y su oposición, he consultado también el documento inédito del grupo disidente, *Perfil de un dirigente cañero* (2002) y entrevistado al autor de este documento en el verano de 2002.

paciones locales afiliadas al gremio, ese grupo se apoderó de las oficinas centrales de la UNC a finales de abril de 1999. Rechazando el compromiso neoliberal de Ortiz, la facción de Saavedra tomó la bandera populista en sus declaraciones. En sus carteles se tildaba a Ortiz de “ladrón”, y su nombre aparecía rodeado de suásticas (D.F., julio de 1999). Informantes industriales, gubernamentales y dirigentes aliados en contra de Ortiz declararon, a su vez, que con este movimiento Saavedra promovió sus fines personales y que usó los métodos tradicionales que habían servido a políticos derrotados para demostrar que todavía eran viables.

En una nueva asamblea extraordinaria de la UNC en 2000, la facción disidente movilizó a sus seguidores para romper la asamblea y cancelar la elección. Pero a fin de cuentas Saavedra perdió este conflicto y fue expulsado de la UNC acusado de deslealtad y de violaciones de los estatutos gremiales. La facción de Ortiz fue reconocida por el gobierno y por la industria, y en julio de 2001 la planilla encabezada por Carlos Ayala Blackaller fue elegida sin oposición de manera más transparente para dirigir el Comité Ejecutivo Nacional (CEN). Bajo la nueva dirigencia gremial, y con la reelección de Blackaller (2004-2007), el CEN de la UNC ha buscado una adaptación programática del gremio a la reconversión neoliberal de la economía nacional. El enfoque de esta dirigencia era, además, cambiar las maneras de dirigir el gremio hacia una rendición de cuentas financieras así como políticas más claras, según las nuevas reglas financieras y políticas (entrevistas con miembros del CEN de la UNC, junio de 2003 y 2004).

Para los cañeros afiliados a la CNC, su historia política ha sido marcada desde su principio en 1938 por múltiples procesos de divisiones y (re)unificación de gremios regionales y nacionales que alcanzaron su culminación en la primera mitad de los años setenta con cuatro gremios nacionales y numerosas asociaciones regionales (Flores Lúa, 1987: 55-60, 74-76, 80-84). Esta dinámica causó dimensiones de gran inseguridad para el sector industrial en una severa crisis durante el mismo periodo. Este periodo estuvo complicado por una dinámica política más amplia, relacionada con movilizaciones campesinas fomentadas por la política populista del gobierno federal bajo la presidencia de Luis Echeverría. En este contexto, Roque Spinoso Foglia ascendió en la dirigencia como líder carismático en el estado de Veracruz en 1972-1973 (Iguartúa y Mestries, 1987; Bonilla Macharro, 1975). Después asumió fuerza a escala nacional cuando llegó a la dirigencia de uno de los cuatro gremios cañeros priístas, y en 1977 fue reconocido por el gobierno federal como dirigente máximo de los cañeros cenecistas después de la abrogación del Decreto Cañero en 1976 y su sustitución por un nuevo decreto que reconoció la representación de solamente un gremio para cada uno de las dos ramas de productores rurales priístas. En la CNPR se quedó la Unión Nacional de Productores de Caña (UNC),

mientras que la Confederación Nacional de Productores de Caña de Azúcar (UNPCA) asumió la defensa de los cañeros afiliados con la CNC (Paré, 1987; Paré y Morett, 1987) en la CNC.

A partir de 1976, se dieron confrontaciones y alianzas cambiantes dentro de la nueva confederación entre facciones dirigidas por los líderes de los gremios anteriores. Estas confrontaciones marcaron las condiciones para que surgieran impugnaciones sobre direcciones programáticas, alianzas y conflictos entre planillas. Bajo este esquema, movimientos hacia la salida del gremio por parte de los disidentes que habían perdido estas impugnaciones tenían desventajas inherentes si no reentraron a la disciplina gremial. Hasta el final del régimen priísta en 2000, nunca pudieron movilizar una masa crítica de seguidores para convertirse en una fuerza reconocida. Así pues, Isidro Pulido Reyes, dirigente de la UNPCA a finales de los años ochenta, anunció en 1999 la fundación de un nuevo gremio cañero sin afiliación partidaria y en oposición al “corporativismo político de las organizaciones políticas” del PRI (véase Azúcar & Fructosa 2/21, 1999: 13.). Pero bajo el porcentaje de miembros estipulados por el Decreto Cañero para asegurar el reconocimiento de un gremio, Pulido Reyes no tenía ninguna base política relevante. Se quedó sin apoyo en la base cañera, y su organización nunca llegó a ser activa.³

En este tiempo los gremios cañeros del PRI todavía tenían su hegemonía asegurada, lo que dificultaba el reconocimiento formal del derecho de representación para otras organizaciones. La estructura política que reforzaba este duopolio de gremios priístas se rompió con la derrota del PRI en las elecciones presidenciales del 2000. Con este cambio en la dominación de este partido, se abrieron nuevas alternativas para los cañeros que también afectaron las luchas internas por el control y el manejo del poder por parte de dirigentes de distintas planillas. Esto se había manifestado en los conflictos que surgieron en la UNPASA en 1993, conflictos entre cuatro planillas que lucharon por el control del gremio. Igual que el conflicto en la UNC, este conflicto sólo se podría resolver a través de la intervención personal de presidente Salinas de Gortari. Éste impuso al veracruzano Manuel Pérez Bonilla en la presidencia del gremio en 1994 como una persona fuera del conflicto de las planillas. Un miembro de la directiva de la UNPCA, entrevistado en 1999, puso de relieve que este proceso representó cierto “progreso”, porque por primera vez la decisión del Presidente de la República se había tomado por lo menos “mediante consultas” con dirigentes de la CNC.

³Una contradicción del Decreto Cañero, vigente en este aspecto desde 1976, era que por un lado estableció este mínimo de miembros necesarios para tener el derecho del registro legal y, por otro lado, la asignación explícita de la UNC y de la UNPCA como los dos gremios reconocidos por la Secretaría de Gobernación.

Lo que distinguía la dirección de Pérez Bonilla (1994-1999) era su fuerte personalidad y manera de afirmar su posición como dirigente. Cuando asumió la dirigencia, Pérez Bonilla reforzó su posición obteniendo el apoyo de las secciones regionales de la unión, a lo cual se oponían las facciones que dominaban el Comité Ejecutivo Nacional (CEN). Para movilizar a las fuerzas locales en contra de sus rivales en el CEN, Pérez Bonilla ofreció más influencia directa a los dirigentes regionales en las decisiones de las oficinas centrales y una participación más activa en la elección de sus dirigentes y delegados regionales. Este modo de ascenso al poder fue visto por un representante del gremio como un paso hacia la posibilidad de una apertura democrática dentro del gremio (entrevista con un representante de la UNPCA en el D.F., junio de 2000 y de 2001).

En retrospectiva, sin embargo, la apertura hacia las voces de la base cañera estaba más estrechamente ligada a la personalidad de Pérez Bonilla y a su reconocimiento de las fuerzas políticas del momento que a su compromiso por organizar elecciones gremiales más abiertas. Además su éxito se explicaba por la coyuntura política más amplia que privaba al principio de los años noventa. En esa época, cuando Hugo Andrés Araujo era secretario general de la CNC, se planteaba la formación de un “nuevo movimiento campesino” que intentaba unir la autonomía gremial con la modernización neoliberal (MacKinlay, 1996: 206-217). Esta coyuntura empezó a cambiar con la caída de Araujo a principios del sexenio zedillista (1994-2000). Esta recomposición de fuerzas políticas con proyectos programáticos distintos se reforzó definitivamente con la candidatura priísta de Miguel Alemán Velasco para el gobierno de Veracruz en 1999. Esta candidatura estaba ligada con alianzas que en este momento no incluían a los gremios cañeros, y los informantes ligados a la UNPCA (entrevistados en el D.F., en junio de 2000 y de 2002) han sugerido que este cambio en la coyuntura política explica la decisión de Pérez Bonilla de renunciar a su cargo en 1999, un año antes de que terminara su segundo periodo.⁴ Los argumentos en este sentido indican que Pérez Bonilla no quería que la campaña para el nuevo CEN de la UNPCA interfiriera en la elección del nuevo CEN del gremio y que quería dar una ventaja a su candidato preferido, Francisco Castro González. Sin embargo, Castro no demostró la misma fuerza que Pérez Bonilla, y las oportunidades de entrar en negociaciones exitosas con la industria disminuyeron a partir de la nueva crisis de la industria.

En 2001 esta crisis fue la razón para las nuevas movilizaciones de los cañeros en todas las zonas de abastecimiento que tomaron las bodegas y oficinas de los ingenios y que cerraron las entradas a oficinas gubernamentales en el Distri-

⁴En retrospectiva, quedó claro que, una vez que se convirtió en gobernador del estado azucarero más importante del país donde los cañeros representan una fuerza política que no se puede dejar al lado, Alemán Velasco tampoco podía dejar de lado el poder de los cañeros veracruzanos.

to Federal para exigir el pago inmediato y completo de la caña. Las movilizaciones indicaron a los dirigentes gremiales nacionales la necesidad de insistir con más vigor en sus demandas, pero en la dirigencia de UNPCA este reconocimiento llegó demasiado tarde. El descontento con el liderazgo de Francisco Castro González ya se había presentado cuando se formó una alianza dentro del CEN del gremio a principios de la zafra 2000-2001, mediante la cual, el también veracruzano Jorge Schettino Pérez se destacó como la figura central para insistir en una resistencia más dura contra la falta de financiamiento y de pago. El 9 de julio de 2001, ese grupo procedió a la ocupación de las oficinas gubernamentales de las secretarías de Agricultura (Sagarpa), de Economía y de Hacienda. El movimiento encontró apoyo en la base cañera al demandar pagos de la manera estipulada por el Decreto Cañero para el azúcar molida y para la “caña quedada” en el campo por fallas técnicas y laborales en las fábricas.

La oposición contra Francisco Castro lanzó tres planillas para la elección de la nueva dirección nacional en el verano de 2001, denunciando a Castro como una figura demasiado “política” y sin compromisos claros con la lucha de los cañeros que demandaban el pago justo por su cultivo (entrevistas con dirigentes disidentes de la UNPCA aliados con la planilla de Schettino, D.F., junio de 2001 y de 2002; véase también *La Jornada*, 7 de agosto de 2001). Según diversas fuentes, Francisco Castro inició el proceso de su reelección contra esta oposición en violación de los estatutos gremiales, con una planilla única con apoyo de una minoría del comité ejecutivo, y usando tácticas tradicionales de imposición, antes de que las otras planillas pudieran iniciar su campaña.

En este contexto, los desvíos de los estatutos gremiales se manifestaron de manera amplia. No se informó ampliamente de la convocatoria a todos los miembros ni a todos los dirigentes nacionales ni regionales; Castro fue elegido por delegados que en muchos casos no habrían sido nombrados ni elegidos en asambleas locales sino meramente por dirigentes locales aliados suyos y, finalmente, después del anuncio de la convocatoria en Tabasco, Castro trasladó el congreso a Oaxaca a toda prisa y sin aviso previo a todos los miembros. Los 17 disidentes, la mayoría de los 24 miembros del CEN, se enteraron de la convocatoria unos cinco o seis días antes de la asamblea extraordinaria. En respuesta a la protesta de la planilla opositora, la Junta del Jurado de Honor y Justicia de la UNPCA, cuyos miembros estaban ligados con la oposición a Castro, no reconoció la elección de Castro, suspendió los cargos del comité ejecutivo y encargó su administración a otros dirigentes con carácter interino.

El grupo de Castro retomó las oficinas del gremio y, en septiembre de 2002, entró a una nueva alianza con facciones “tradicionales” en los comités ejecutivos nacionales del PRI y de la CNC que buscaron resolver sus propias confrontaciones internas. Pero el esfuerzo de “cerrar filas” en esta nueva alianza

horizontal tuvo sus límites, porque representó acuerdos sobre la distribución del poder sin resolver las demandas para reformar los procesos que rigen la adquisición de puestos y el manejo de los oficios. Representó, además, una alianza necesaria más que deseada entre los comités ejecutivos partidarios y gremiales, que reconocieron la necesidad de presentar un frente unido con miras a las elecciones legislativas de 2003. Pero esta alianza no resolvió los conflictos sobre el poder y sobre la dirección programática al interior y entre estas ramas.

Otra fuente de apoyo a Castro fue la manera en que el conflicto nacional en la UNPCA condujo a confrontaciones paralelas en las elecciones regionales del gremio. Según un miembro de la oposición a Castro, la mayoría de los cañeros afiliados con la UNPCA simpatizaba con los dirigentes disidentes. Pero los representantes regionales del gremio eran mandados a la asamblea extraordinaria a través de nombramientos controlados por la facción de Castro —una táctica parecida a la que Pérez Bonilla había usado tan eficientemente cuando inició su dirigencia en 1994. A cambio, Castro apoyó las campañas de sus seguidores regionales. El éxito de esta estrategia tenía sus excepciones en cinco zonas cañeras donde había elecciones “paralelas” con dos o más grupos reclamando su ganancia en las elecciones gremiales locales. Pero la razón para que los dirigentes regionales mayoritarios se comprometieran con Castro fue el reconocimiento que éste recibió del gobierno federal, específicamente del secretario de la Sagarpa, Javier Usabiaga Arroyo.

Reconfiguración política en transición: gremios, partidos y gobierno⁵

Ni la naturaleza de este conflicto ni la manera de resolverlo representaron fenómenos nuevos en las maneras de “hacerla” en la política. Lo que sí era nuevo era una contradicción aparente en esta alianza que juntó la facción dominante de un gremio priísta con un gobierno del PAN que ya había declarado su visión de un futuro poco compatible con lo que los dos gremios cañeros entienden como sus conquistas posrevolucionarias. En este momento, los cañeros tenían una razón obvia para negociar acuerdos programáticos con el gobierno y con los legisladores del PAN. Pero las razones de Castro para empujar las divisiones al interior de su gremio, y para llegar al acuerdo mediante el cruce de las líneas partidarias, se centró en su interés en rescatar su posición política.

⁵La información ofrecida en este apartado fue recogida en entrevistas con disidentes de la UNPCA en junio de 2001 y 2002 y de documentos internos confidenciales de esta misma facción; con miembros de la Junta de Honor y de Conciliación y Arbitraje controlado por la misma facción (agosto y noviembre de 2001); y de artículos de periódicos que salieron casi diariamente en *La Jornada* y en *Excelsior*, 10-25 de junio de 2001). Véase también *Azúcar & Fructosa*, núm. 4, vol. 41, 2001, p. 12.

Este tipo de conflicto en la UNPCA surgió bajo la nueva constelación de alianzas y conflictos políticos involucrando el acuerdo entre el dirigente del gremio prisita y el gobierno. En este conflicto, el grupo de Jorge Schettino y otra planilla disidente reclamaron la aplicación estricta de los estatutos gremiales para elegir a la nueva dirigencia. Pero la facción de Francisco Castro tenía el reconocimiento del gobierno federal y específicamente de la Sagarpa. Un representante de la Sagarpa, entrevistado en junio de 2002, reconoció las dudas sobre la aplicación correcta de los estatutos gremiales en la reelección de Castro. Dio, sin embargo, prioridad a consideraciones “políticas” más que a los estatutos gremiales y criterios legales, subrayando que en este contexto político concreto el apoyo que Castro había recibido de los dirigentes regionales era más importante que un enfoque estricto en los estatutos formales del gremio, dejando de lado la manera en que Castro lo había conseguido. Esta alianza fue reconocida también por la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica, que aceptó las decisiones gubernamentales porque no quiso “meterse” más en los conflictos intragremiales (entrevista con un representante de la CNIAA, 2003).⁶

Este juego político tradicional tenía su utilidad para el nuevo gobierno. La entrada del gobierno federal en los juegos de confrontación dentro de la UNPCA y la reelección de Castro como líder gremial durante la segunda mitad de 2001 –en contra de lo estipulado por los estatutos gremiales– están estrechamente ligadas a su capacidad de aprovechar la nueva constelación política en donde el gobierno panista jugó un papel central. En un arreglo político, el gobierno reconoció a la dirigencia de Castro, aumentó el precio de la caña sin justificación según los criterios estipulados por el Decreto Cañero, y aseguró el pago de la caña para la zafra anterior (2001-2002), así como para los insumos para la zafra de 2002-2003. Con estas medidas económicas a favor de los cañeros, y con la posición política de Castro ligada con su acceso al gobierno, se devolvió la motivación de la base cañera para continuar la movilización. A cambio, Castro, como presidente de la nueva Comisión de la Agroindustria Azucarera en la Cámara de Diputados, dio un giro de 180 grados a un Proyecto de Ley, promulgado por el PRI y el PRD, que iba asignar un estatus definitivo al Decreto Cañero para asegurar el cultivo rentable de la caña. Este proyecto fue rechazado por el sector industrial en alianza con el gobierno y los legisladores panistas en la Cámara de Diputados que vieron este proyecto como una nueva medida para mantener el viejo esquema corporativista sin reconocer las nuevas condiciones del mer-

⁶Aparte de las publicaciones citadas, los datos de este apartado tienen sus fuentes en información recibida de representantes de la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica (CNIAA), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) y de miembros de la fracción disidente de la UNPCA.

cado mundial y específicamente las exigencias del TLC; un representante de la industria argumentó que el proyecto de ley equivale a “cargar todas las obligaciones al industrial y dar todas las ventajas al cañero” (Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica, 2001; este punto afirma en lo sustancial datos de entrevistas con otros representantes de la industria azucarera; D.F., veranos de 1991-1994).

Mientras que para Castro este pacto con el gobierno le sirvió para reestablecer su posición como dirigente del gremio, sus adversarios en el gremio estaban convencidos de que el gobierno usó a Castro “como la araña a la mosca: [...] le chupan la sangre, y luego la tiran” (un dirigente disidente de la UNPCA; D.F., agosto de 2001). Y así pasó. Una vez que Castro perdió su lucha contra los estatutos gremiales y su posición como diputado federal terminó en 2002, perdió su valor para el gobierno. Su posición como dirigente de la UNPCA también se complicó aún más cuando la Junta de Honor y Justicia de la UNPCA declaró que su reelección fue ilegal. Esta decisión tuvo consecuencias catastróficas para la capacidad del gremio de entregar servicios centrales a sus miembros. Prohibió su participación en las negociaciones con la industria y en el manejo de los fondos requeridos para financiar el cultivo de la caña. Además, disolvió su autoridad de negociar y colaborar con las agencias gubernamentales sobre los ajustes anuales en las cuotas y los pagos del Seguro Social de los cañeros. Este *impasse* trascendió conflictos meramente gremiales, y tuvo consecuencias dramáticas que afectaron el acceso de los cañeros a los servicios médicos del Seguro Social.

A fin de cuentas, este problema se resolvió con la intervención del gobierno federal que forzó a las dos facciones a aceptar un compromiso. Castro y Schettino salieron del juego, y Daniel Pérez Valdez tomó su lugar y ganó la mayoría de los votos cañeros en una nueva elección nacional contra el nuevo diputado federal (2003-2006) Lázaro Arias Martínez asociado con la facción de Schettino y la otra planilla que recibió un porcentaje menor de los votos. Las dos facciones se dividieron las posiciones, con Pérez Valdez asumiendo la oficina del presidente y con un representante adicional de la tercera planilla entrando al CEN del gremio en una manifestación pragmática de reconciliación.

Al nivel local, en las zonas del abastecimiento de un ingenio, las luchas de las planillas por los votos para la directiva gremial operan dentro de una jerarquía en que los dirigentes aseguran los votos de sus bases en las comunidades respectivas a los dirigentes regionales en el siguiente nivel de la jerarquía. Se trata de un esquema de lealtad que básicamente sigue siendo el mismo del régimen anterior. Entre los cañeros ordinarios sigue dominando la razón tradicional para entender su capacidad de voto como otra forma de seguir la palabra de dirigentes locales o de votar en bloques según lo que “propone” su dirigente.

La ampliación del espacio político

Los conflictos en los cuales se habían enfrentado los dirigentes adentro de los gremios cañeros priístas a principios del siglo XXI representaron no solamente pugnas sobre el poder sino también la necesidad de responder a cambios en la posición de otros gremios y en la naturaleza de su estatus legal. La entrada de otros gremios cañeros ya se había iniciado cuando los cañeros ligados con el PRD formaron la Unión Cañera Democrática en los años noventa. Este gremio, sin embargo, se quedó sin derechos de representación formal mientras que seguía vigente el Decreto Cañero. Al interior de la UNPCA, algunos miembros del grupo disidente habían presentado la necesidad de unificar los dos gremios azucareros del PRI y de integrar todos los gremios en una cámara profesional separada de cualquier partido (Rodríguez Sosa, 2001; Spinoso Foglia, 2001). Pero este movimiento por parte del grupo de oposición a la dirigencia de Francisco Castro quedó fuera del juego con el conflicto interno del gremio de este tiempo.

El PAN nunca tuvo vínculos con “la cuestión agraria” posrevolucionaria. Pero algunos empresarios cañeros habían aprovechado oportunidades para vincularse con gobiernos estatales, incluyendo gobiernos panistas, para organizarse como productores bajo la Fundación Produce, una asociación mixta con fondos gubernamentales y de inversionistas privados a nivel estatal que entregan capital inicial para proyectos que exploran nuevos cultivos (véase Singelmann, 2002). En 2001 simpatizantes del PAN formaron el Organismo de Promoción y Vigilancia Cañera (COPROVIC; *Azúcar y Fructosa*, año 3, núm. 42, 2001, p. 14). A partir de fines de 2004, miembros del PAN también han formado asociaciones regionales de cañeros para ampliar sus recursos destinados a la capitalización.

Desde su principio a partir de 2000, el proyecto agrario del PAN había sido formar una asociación civil a escala federal, enfocándose en las necesidades económicas regionales y los intereses nacionales frente el mercado global, sin afiliación partidaria y con un enfoque político exclusivamente en la representación de los productores rurales frente al gobierno y a la legislatura. Pero ha rechazado los esquemas corporativistas y populistas organizados bajo una bandera partidaria (entrevistas con un diputado federal del PAN, Zacatepec, Morelos, julio de 2003 y 2004; documentos no publicados del PAN, 2004; véase *Azúcar y Fructosa* 4/51 (2002): 4; 4/55).

Este conflicto entre los gremios cañeros y el gobierno culminó con la derogación del Decreto Cañero el 17 de enero de 2005⁷ que los dirigentes gremiales vieron como un golpe político y como una estrategia de sorpresa del gobierno

⁷Los industriales se quedaron al lado de las negociaciones públicas sobre las alternativas preferidas, entre otras razones por sus desacuerdos internos (entrevista con un miembro del sector azucarero privado. México, D.F., mayo de 2005).

para ganar ventaja política.⁸ Esta derogación fue presentada por el gobierno y por dirigentes del PAN en los términos de la Ley de Desarrollo Sustentable de 2001 y como una oportunidad para desarrollar un nuevo esquema con posibilidades positivas para todos los grupos involucrados. En distintos discursos, Javier Usabiaga, el secretario de la Sagarpa, ha enfatizado no solamente las maneras en que la derogación del Decreto Cañero promueve la modernización del cultivo según los criterios de eficiencia y competitividad (www.sagarpa.gob.mx/cgcs/boletines/2005/enero/imprimir/B030.htm). Asegura también, según Usabiaga, la continuación de los “derechos, certidumbre e ingresos de los cañeros y garantizados por el Estado mexicano”, y de una asociación social que tiene “la capacidad de elección por sí misma, sin ninguna atadura a otros esquemas de cooptación o corporativismo político” (www.sagarpa.gob.mx/cgcs/boletines/2005/enero/imprimir/B027.htm). También enfatiza la necesidad de que “se respete a los plenos derechos de los productores de caña” (www.sagarpa.gob.mx/cgcs/boletines/2005/enero/imprimir/B026.htm).

La intención declarada del gobierno era forzar a que los gremios y la Cámara de la Industria Azucarera y Alcohólica (CNIAA) llegasen a la resolución urgente de disputas sobre una redefinición de sus interrelaciones en el contexto de las obligaciones estipuladas por el Tratado de Libre Comercio –una necesidad reconocida por todas las ramas del sector agroindustrial pero sin un acuerdo sobre una respuesta que podía ser para beneficio de todos. Según acusaciones de los dirigentes cañeros en los dos gremios nacionales, se trató también de esfuerzos gubernamentales y partidarios panistas de romper la fuerza política de los dos gremios del PRI, de abrir el espacio político para nuevas asociaciones de productores ligados con el PAN, y de establecer su propia visión del desarrollo de un sistema-producto caña de azúcar dentro del marco de la Ley de Desarrollo Sustentable de 2001.

La manera sorpresiva usada por el gobierno para abrogar el Decreto Cañero reforzó la desconfianza de los dirigentes gremiales, creando un sentido amplio de decepción. Sentían que el gobierno había violado su compromiso de negociar cualquier acuerdo político con los sectores respectivos; calificaron la manera en que se derogó el decreto como una “acción sorpresiva” que “viola la palabra” de la Sagarpa e hizo “evidente que nuestros temores” de engaño por parte del gobierno “no eran infundados” (Blackaller Ayala, 2005a; también Pérez Valdez y Blackaller Ayala, 2005,⁹ *La Jornada*, 21 de enero y 4 de febrero de 2005). Esto era

⁸Entrevista con dirigentes de los gremios cañeros, de la industria azucarera y con un representante de la Sagarpa. Junio de 2005. Los varios lados confirmaron la visión de un “golpe político”, pero sin acuerdo sobre la valoración de sus fines y sobre las medidas para alcanzarlos.

⁹Esta publicación conjunta refleja la colaboración entre los dos gremios cañeros nacionales. Pérez Valdez es secretario general de la UNPCA, y Carlos Blackaller es el presidente de la UNC.

un empuje suficiente para los gremios para movilizarse y convencer a la mayoría priísta/perredista de las dos cámaras legislativas para aprobar una nueva Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar (www.gobierno.gob.mx/dof/2005/agosto/dof/_22_junio_2005.pdf) dentro de dos meses.

La razón de mayor peso para esta movilización fue la preocupación de los cañeros sobre la disolución de las “garantías” aseguradas por el Decreto Cañero y el debilitamiento correspondiente de su fuerza política, exacerbado por la emergencia de nuevas asociaciones que serían organizadas de manera más débil en liga con el régimen panista. Sus intenciones fundamentales eran mantener sus logros sociales posrevolucionarios. Además, la derogación del decreto bajo el gobierno panista puso de manifiesto el estatus político más que legal de sus conquistas sociales e inició una nueva movilización agresiva para establecer los mismos principios del decreto en una nueva ley. Por otro lado, los legisladores tenían que reconocer la incompatibilidad de la reciente apertura democrática general con los privilegios de los gremios priístas a costo de los derechos de otras asociaciones, privilegios que se habían postulado en los decretos cañeros desde 1976. Esta apertura ya se había acelerado en los años noventa con las movilizaciones de cañeros afiliados al PRD. Las nuevas disputas de 2005 también reforzaron las demandas del PAN y del PRD de abrir el espacio político en la esfera política para el reconocimiento de otros gremios.

Al principio, los legisladores panistas también manifestaron su inquietud sobre los nuevos cambios. Uno de sus diputados era optimista de que “la nueva figura” de los gremios “en forma libre” iba a asegurar que las cuotas gremiales ya no se irían “a la bolsa del líder” (www.Mural.com, 28/enero/2005). Por otro lado, un senador del mismo partido expresó su preocupación porque “lo único que hace es abrir la libertad de asociación, [pero] no le quita a [los gremios cañeros de] la CNC, no le quita a [los de] la CNPR... seguir representando a los cañeros (presentación en el Senado, 3 de febrero 2005; www.pansenado.org.mx/detalle.php?id=54-837).

En realidad, este Proyecto de Ley quedó formulado estrechamente bajo los criterios de Desarrollo Sustentable de 2001, buscando una reconciliación de las condiciones económicas globales y las necesidades político-sociales nacionales. Por un lado, esta ley promueve cambios estructurales que desafían las visiones tradicionales establecidas bajo el régimen del PRI, tanto en términos políticos como económicos. Promueve explícitamente la capitalización, la compactación de tierras y la reconversión de cultivos o tierras sin viabilidad (Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 2001: 23). Además, rechaza una posición privilegiada de cualquier agrupación, postulando una “reconstrucción organizativa” (Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 2001: 11) donde “los productores y los demás agentes de la sociedad rural... tendrán el derecho de asociarse libre, voluntaria y de-

mocráticamente” (Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 2001: 88) a través de “asociación[es] de productores mediante la figura jurídica que más convenga a sus intereses” (Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 2001: 61).

Por otro lado, la ley confirma dimensiones centrales que habían establecido la legitimidad del régimen priísta en términos populistas y con la (re)entrada amplia y activa del Estado para asegurar las viejas conquistas sociales de los agricultores frente a nuevos desafíos resultantes de la globalización económica. Así establece de nuevo la necesidad de apoyar a los grupos marginales con capacidad de formar “empresas sociales” o de apoyar a los que tienen necesidad de buscar otras fuentes de ingreso –como agricultores o no– bajo la transformación económica (pre)vista. Dada la inclusión de la caña entre los 11 “alimentos básicos” (p. 103), la ley también establece la necesidad de declarar su “prioridad [en] la producción nacional” y la necesidad de asegurar “su acceso a grupos sociales menos favorecidos” (p. 103).

Estos principios no se distinguen de ninguna manera de los promulgados en el nuevo Proyecto Ley de la Agroindustria Azucarera, que meramente busca aplicación específica de estos principios a las necesidades del sistema cañero-azucarero. En parte, la nueva confrontación se enfoca en “los detallitos” del nuevo Proyecto de Ley, especialmente el porcentaje del valor del azúcar que entra en la fórmula del precio de la caña; aquí la industria insiste, con acuerdo del gobierno, en precios que aseguren la competitividad de los precios mexicanos con los de Guatemala, Australia y de los Estados Unidos y con los del jarabe de maíz amarillo producido en este último país (entrevistas con representantes de la industria azucarera y de la Sagra, junio de 2004 y de 2005).

Pero el gobierno de Vicente Fox Quesada siguió resistiendo la ley, no la publicó en el *Diario Oficial* y amenazó con vetarla. Sus razones eran que la ley amenaza al sector porque mantiene costos excesivos de la materia prima, específicamente que la continuación de patrones corporativistas en la agroindustria tiene implicaciones negativas para asegurar la eficiencia y la flexibilidad operativa. Esto es visto especialmente en el contexto de la apertura del mercado mexicano a la importación libre de azúcar y edulcorantes de fructosa.

Los gremios cañeros rechazaron estos argumentos e insistieron en sus derechos sociales conquistados y en la necesidad de considerar las condiciones geográficas y sociales distintas de México como factores para determinar precios adecuados y justos según necesidades nacionales.¹⁰ Al cabo de una sema-

¹⁰Dejando al lado la falta de fuentes para modernizar el cultivo igual que transformar la caña, las condiciones distintas que limitan las posibilidades de aumentar la productividad y de reducir los costos del cultivo de la caña en México incluyen la predominancia de tierras minifundistas, los casos limitados de tierras planas y la naturaleza de la tierra que con frecuencia contiene muchas piedras que dañan a las máquinas industriales.

na este conflicto culminó en la colaboración de los dos gremios para organizar una demostración masiva de más de 10,000 cañeros en el Distrito Federal, con el plan declarado de seguir bloqueando las oficinas de la Sagarpa hasta que se firmara la Ley Cañera. Las siguientes negociaciones con el gobierno resultaron en un “compromiso” en el cual el gobierno firmó la ley y los dos lados principales acordaron renegociar algunos aspectos para llegar a un esquema definitivo a más tardar el 20 de septiembre de 2005. Los dirigentes gremiales interpretaron estos alcances como una victoria política que va a “brindar certidumbre”, ofrece “mecanismos para una auténtica planeación estratégica”, y representa un vehículo para “preservar y garantizar” un futuro exitoso del sector en su conjunto (Blackaller Ayala, 2005b; comunicación vía correo electrónico con Blackaller y con Américo Saviñón, secretario de Conflictos y Conciliación de la UNC, agosto de 2005).

El compromiso se alcanzó en la Cámara de Diputados el 12 de septiembre de 2005, con aprobación también de los diputados panistas, en la expectativa de ser firmado por el presidente Fox. Este acuerdo se funda en un compromiso que postula, por un lado, que los dirigentes gremiales otra vez conceden la transferencia de la rectoría de la agroindustria a la Sagarpa, a cambio de la creación de un Comité de Producción, Fomento y Defensa de la Caña de Azúcar con personalidad jurídica y patrimonio propios para administrar un centro de investigación de la caña de azúcar (*La Jornada*, 13 de septiembre de 2005; www.jornada.unam.mx/2005/09/13/017nlpol.php). Con este compromiso, el gobierno recibió de nuevo el último control sobre la operación del sector, mientras que los cañeros consiguieron su contrapeso con la formación del Comité de Producción que puede también asumir la función de vigilancia política.

Conclusiones

Los dos gremios cañeros afiliados al PRI representan un caso ejemplar de las relaciones entre procesos que son parte de la transición democrática en el nivel institucional, en “el sentido restringido”, y transformaciones más amplias que incluyen cambios en las maneras de pensar y actuar entre ciudadanos, dirigentes y gobernantes. Los cambios económicos y políticos que se iniciaron en los años ochenta destruyeron los fundamentos de la hegemonía de los gremios priístas como los representantes más plausibles para los cañeros que antes podían aprovechar su posición privilegiada dentro del régimen de su partido. Con la derrota del PRI en la elección presidencial del 2000, estos mismos privilegios llegaron a ser la debilidad de sus gremios, porque estaban estrechamente vinculados con la posición privilegiada de su partido en todas las instituciones estatales. Su legitimidad se fundaba en gran medida en su posición privilegiada y en

su capacidad correspondiente de agitar para conseguir la entrega de beneficios sociales y favores políticos a sus bases. Por lo tanto, la “lealtad” correspondiente de sus miembros ordinarios resultó ser más pragmática que ideológica y quedó asegurada solamente mientras que el PRI mantuvo su posición privilegiada.

Fue precisamente esta lógica de lealtad la que dejó de ser una ventaja para los gremios priístas en los años ochenta, cuando el gobierno estaba perdiendo cada vez más su capacidad financiera necesaria para cubrir los gastos de los programas populistas. Con este cambio se había debilitado la capacidad del Estado para cumplir sus obligaciones establecidas bajo el contrato político posrevolucionario. Este cambio fortaleció la necesidad de que los gremios cañeros se movilaran de manera más coherente y vigorosa, una necesidad que fue reforzada también en términos políticos cuando llegó a ser evidente que su estatus político tenía que fundarse en su propia capacidad de movilización –en alianza con el gobierno vigente o sin ella. El mismo principio se aplica a sus relaciones con los diputados y senadores priístas.

La búsqueda de nuevos recursos financieros y políticos para representar los intereses gremiales y el abandono de los patrones establecidos de buscar y mantener el liderazgo gremial han creado desafíos difíciles que han requerido más tiempo y que han pasado por distintas fases en los dos gremios. Por su parte, la UNC ha tomado un paso que pudiera ser más definitivo a partir de la elección de Carlos Blackaller a la presidencia gremial en 2001. La UNPCA sigue estando dividida bajo un compromiso tradicional entre las facciones que pudieron establecer el acuerdo de 2003 solamente bajo el compromiso tradicional de compartir el control gremial después de una lucha voraz y costosa. Los dirigentes de las dos planillas están de acuerdo en que la elección fue limpia. Pero en 2005, cuando terminé este ensayo, todavía no quedaba claro si el “acuerdo político” de la coalición que dirigía la unión iba a ser también el inicio de un cambio organizativo o si se trataba meramente de un “matrimonio forzado” destinado a terminar en un divorcio feo cuando se termine el segundo turno de esta coalición, de manera parecida a lo que sucedió en el mismo gremio en 1993 y en la UNC a partir de 1999.

Los procesos aquí descritos demuestran que la disolución del viejo régimen no implica de inmediato una “consolidación institucional” (Ley de Desarrollo Rural Sustentable 2001: 91) del nuevo orden. En otras palabras, no se ha establecido una correspondencia inherente e inmediata entre los cambios entre esta transformación en el sentido restringido y una transformación en un sentido más amplio que también implique cambios no solamente formales. Hasta ahora, las políticas gubernamentales y las nuevas leyes implican cambios estructurales congruentes con el concepto del liberalismo político, es decir, democrático en el sentido formal-institucional.

En este trabajo se ha demostrado la existencia de una transformación inicial y compleja en las organizaciones cañeras. Ésta encuentra apoyo pero también resistencia por parte de dirigentes partidarios, gremiales y gubernamentales que siguen viendo la utilidad de aplicar métodos políticos tradicionales para obtener o mantener su poder, ya sea para promover su búsqueda de privilegios personales o corporativos tradicionales, o bien para promover el proyecto económico neoliberal del gobierno. La disolución del viejo contrato social, marcado de manera formal por el fin del Decreto Cañero, y la nueva prioridad de los principios conciliatorios de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable de la Agroindustria Azucarera sugieren un empuje hacia nuevas formas de evaluar lo que hay que hacer y cómo hacerlo también para los gremios cañeros priístas. El asunto político central es la disputa sobre los términos de una nueva democracia social cuya realidad se acerca más a sus principios declarados que la del régimen de 1917.

