

“UN CONFLICTO PUEDE OCULTAR OTRO”:
*destino de la modernización agrícola
y recomposición de los poderes locales en México*

ODILE HOFFMANN
ORSTOM-CREDAL

DAVID SKERRITT
Centro de Investigaciones Históricas
Universidad Veracruzana-ORSTOM, México

EL TÉRMINO “modernización” aparece en el discurso político mexicano desde los primeros años siguientes a la independencia. Hoy, de nuevo, ocupa el centro del debate nacional. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari, presidente de la República elegido en 1988, lanza, en efecto, un vasto proyecto llamado “de modernización”, simultáneamente orientado a los frentes económico y político. La idea básica es aumentar la competitividad y la productividad nacional en todos los sectores, con vistas, en especial, a la adhesión de México a los acuerdos del GATT. Esto implica una limpieza del aparato burocrático y su progresivo retiro de las estructuras productivas en que siempre estuvo presente desde los años setenta. Ha llegado la hora de la verdad de los precios con la reducción de las ayudas y los subsidios (tanto a la producción como a la comercialización o al consumo), así como con una generalización y uniformación de los regímenes fiscales para el conjunto de los productores. A ello se añaden medidas más directamente políticas en el plano electoral y en el funcionamiento de las instancias regionales y nacionales. Se trata de aumentar la participación en las elecciones para los demás partidos, aparte del partido oficial (PRI, Partido Revolucionario Institucional), y de provocar el surgimiento de nuevos interlocutores políticos capaces de remplazar las estructuras de tipo clientelista o caciquista que en adelante se pretende combatir (cf. G. Gordillo, 1990).

La región del golfo de México y en particular el centro del estado de Veracruz, que abriga una vasta gama de las principales producciones “tropicales” (caña de azúcar, café, petróleo, ganadería bovina), ofrecen reveladoras ilustraciones de los cambios en curso (cf. CREDAL, 1990).

En el sector de la *caña de azúcar*, poderosamente controlado por el Estado desde el decenio de 1940, la privatización de las refinerías comenzó en 1988 y recientemente se ha acelerado. El organismo paraestatal del sector *café*, INMECAFE (Instituto Mexicano del Café), había logrado estimular la formación de un grupo de productores pequeños e intermedios, con una política voluntarista de precios garantizados y de ayuda a

la comercialización. El debilitamiento de esta institución, en el marco de crisis inaugurado por la ruptura de los acuerdos de la oic (Organización Internacional del Café), en julio de 1989, enfrenta a esos productos con los únicos interlocutores del mercado y con los altibajos de las cotizaciones internacionales. Por último, sector importante en el mundo rural aunque no agrícola, la extracción, la refinación y la exportación del petróleo se encuentran muy presentes en el norte de la zona que estamos considerando. Ante la organización sindical de Pemex (Petróleos Mexicanos, nacionalizado en 1938), particularmente poderosa, el Estado prefirió el enfrentamiento, con el arresto del principal dirigente, La Quina, acusado de acopio ilegal de armas (M. F. Prevot Schapira, 1989). Mostraba así claramente sus intenciones de modificar ciertas "reglas", en especial en las relaciones entre obreros, sindicatos y patrón (el Estado) y en los contratos colectivos de trabajo.

Así, los primeros pasos de la modernización se convierten, en la región del golfo, en una puesta en entredicho de los equilibrios económico-políticos anteriores y de los principales grupos de poder locales, ligados a los grandes sectores productivos más o menos controlados por el Estado.

La política y el mensaje del Estado ante el sector privado son menos claros. Oficialmente, este último es el gran privilegiado de la modernización, presentada como porvenir del país, la solución a los problemas de la burocratización, etc. En realidad, el gobierno se muestra más prudente y muy consciente de los enormes poderes que tienen algunos grupos de empresarios privados, en el norte del país, pero también, en menor escala, en la mayoría de las regiones.

EL SECTOR AGRÍCOLA PRIVADO EN EL CENTRO DE VERACRUZ: ¿ADHESIÓN O RESISTENCIA AL ESQUEMA DE MODERNIZACIÓN?

En la región central de la llanura costera de Veracruz, un importante grupo de empresarios privados conserva desde hace más de un siglo un lugar preponderante en el control de la producción agrícola regional: criadores de reses, cultivadores de plátanos y hoy de cítricos, y grandes propietarios de tierras.

Hacen oír su voz por múltiples canales: Asociación Local de Ganaderos (ALG), y regional (Unión Ganadera del Centro —UGC— y Unión Ganadera del Norte —UGN— del estado de Veracruz), asociación de productores de plátanos, los puestos electivos (mandatos municipales, diputados nacionales y del estado), y las relaciones personales y familiares que mantienen con los altos funcionarios del Estado.

Siguiendo, con un interés mezclado de ansiedad, los avances de Carlos Salinas de Gortari en su proyecto de modernización, estos empresarios se levantan enérgicamente contra ciertas medidas, especialmente la reforma fiscal que el presidente mexicano pretende imponer a los pro-

ductores según su cifra de negocios declarada; hasta ahora, se les aplicaba el impuesto a las transacciones y los movimientos del ganado. Otros motivos animan la oleada de descontento, más ligada a las condiciones coyunturales desfavorables de la producción: las heladas de 1989 afectaron gravemente las reservas y las capacidades forrajeras del año, la exportación de cítricos a los Estados Unidos se redujo por problemas fitosanitarios, y se ha hundido el mercado interior de la carne. Los ganaderos exigen la ayuda del Estado, sobre todo por medio de una extensión del derecho a la exportación de ganado a los Estados Unidos (hasta hoy, sometida a cuotas estrictas para el estado de Veracruz) y una mejora de las condiciones de comercialización.

Después han aumentado las tensiones entre el grupo de ganaderos y el Estado: las alianzas políticas tradicionales se modifican, como por ejemplo la sistemática adhesión de los ganaderos al partido oficial (PRI) o el apoyo de las asociaciones de productores a los candidatos oficiales durante las elecciones. Algunos coquetean con el PAN (Partido Acción Nacional), otros aún están indecisos pero no vacilan en hacer manifiesto su descontento, por medio de la prensa o individualmente. Desde 1987 y tras el ascenso al puesto de gobernador del estado de Veracruz de Fernando Gutiérrez Barrios (nombrado después secretario de Gobernación), el Estado ha multiplicado las señales de desacuerdo y ha afirmado su deseo de acabar con ciertos sectores privados, especialmente ganaderos, demasiado comprometidos en problemas de caciquismo y de tráfico de armas (para no hablar más que de las objeciones oficiales). Así, un gran cacique ganadero del sur del estado, Cirilo Vázquez Lagunes, conocido de todos desde hacía muchos años por sus exacciones, fue detenido en 1987 pese a sus influencias.

El análisis detallado de una situación local¹ en el curso del primer semestre de 1990 ofrece una serie de "pistas" o de hipótesis para elucidar las complejas y cambiantes relaciones entre el Estado y ese grupo de presión: ¿qué argumentos se emplean? ¿Con qué cuentan unos y otros? ¿Qué fuerzas sociales o políticas intervienen en esas negociaciones?

"UN CONFLICTO PUEDE OCULTAR OTRO":

RELATO DE UN ENFRENTAMIENTO

A comienzos de mayo de 1990, un grupo de campesinos que declaraba ser miembro del Movimiento de los 400 Pueblos, invade tierras de pastoreo de La Soledad en el municipio de Atzalán. De inmediato, la policía procede a su expulsión, en el curso de la cual cuatro personas pierden la vida.

Hay que observar la rapidez y la violencia de la reacción de las autori-

¹ Informes obtenidos del banco de datos de la prensa local y nacional sobre Veracruz, "sv-Veracruz", 1989-1990, establecido por el cea (Centro de Estudios Agrarios, Jalapa).

dades a esta invasión. La expulsión ocurrió antes que surgiera ninguna tentativa de diálogo, y sin que hubiese habido un enfrentamiento entre los campesinos y el propietario. El Estado quiso, ante todo, probar su determinación de luchar contra toda forma ilegal de ocupación de tierras² y su negativa “categórica” a negociar fuera del marco legal. Sólo después fue elaborada una “solución política”, con una concesión de tierras a los campesinos y la no encarcelación de los dirigentes del Movimiento. El gobierno se enfrentaba así, brutalmente, a César del Ángel, líder del Movimiento, personalidad compleja y de primera importancia en las luchas agrarias de Veracruz desde el decenio de 1960. El momento escogido para la invasión de tierras, en 1990, corresponde a un periodo de “flujo político” para César del Ángel, de regreso de su efímera alianza con la oposición cardenista en 1988 y sin tendencia política clara desde entonces.

Casi en el mismo momento recomienza un viejo conflicto por tierras en el vecino municipio de Martínez de la Torre, en torno de los pueblos de San Rafael y Jicaltepec, que también enfrenta a ganaderos y a campesinos que exigen tierras.

Las primeras concesiones de los años 1936 y 1972 habían sido seguidas, a comienzos del decenio de 1980, por nuevas exigencias de tierras de los campesinos relacionados con el Movimiento de los 400 Pueblos. En este periodo, César del Ángel estaba en plena “luna de miel” con las autoridades, después de su afiliación al sindicato oficial, la CNC. Sin embargo, su poder no alcanzó a darle satisfacción y rápidamente se retiró del asunto. Aparece entonces, en 1983, otro grupo, Antorcha Campesina. La entrada en escena de Antorcha Campesina en las costas de Veracruz revela la expansión geográfica y política de ese movimiento (activo hasta entonces en el centro del estado de Puebla), y su acceso a los servicios y al aprovisionamiento. Tras siete años de trámites burocráticos, con resultados contradictorios, el tribunal de Veracruz da la razón a los campesinos de Antorcha Campesina (*El Dictamen*, 16 de junio de 1990) en su demanda de expropiación de 100 hectáreas en San Rafael (*Diario de Xalapa*, 4 de mayo de 1990). Entonces, los ganaderos organizan la contraofensiva, con el apoyo activo de las uniones regionales del centro y del norte del estado. La asamblea anual de la Confederación Nacional Ganadera (CNG), reunida el 21 de mayo de 1990 en Veracruz en presencia del secretario federal de Agricultura, les ofrece una excepcional tribuna para exponer sus quejas. También se valen de otros canales, como la Asociación Local de Productores de Plátanos del estado de Veracruz, la cual publica una página entera en la prensa, “para sostener públicamente las justas reivindicaciones de los pequeños propietarios de Martínez de la

² Según la Secretaría de la Reforma Agraria, hubo 41 casos de invasión de tierras en la primera parte del año de 1990 en todo el estado (*Diario de Xalapa*, 31 de mayo de 1990). Según otras fuentes, desde comienzos del año había habido ya 454 expulsiones de terrenos invadidos, tanto en el medio rural como en las colonias urbanas (*El Dictamen*, 20 de junio de 1990).

Torre y de Nautla" (los ganaderos de San Rafael) (*Diario de Xalapa*, 22 de mayo de 1990). Los campesinos responden con la invasión inmediata, el 23 de mayo, de 30 hectáreas en San Rafael, sin esperar a las formalidades oficiales de entrega de tierras. Esta vez, las autoridades gubernamentales reaccionan de manera muy diferente de la empleada en La Soledad: no se intenta ninguna expulsión violenta y la policía sólo se encarga de una "vigilancia" de las tierras en litigio. Durante ese tiempo de "tensa calma" en San Rafael, se entablan discusiones en el palacio del gobernador, en Jalapa. Este último trata de restar importancia al conflicto y de evitar que pase al terreno político. Muy pronto convencido de que el conflicto ha entrado en un callejón sin salida legal (por la complejidad de un expediente que se muestra en su contra), los ganaderos exigen una solución política. Ese mismo día, los campesinos responden con una nueva ocupación de 10 hectáreas en San Rafael (*Gráfico*, 30 de mayo de 1990). A finales del mes de junio, el conflicto sigue sin resolverse.

HIPÓTESIS E INTERPRETACIONES:

LA REVISIÓN DE LOS PAPELES Y DE LOS PODERES LOCALES

Se pueden sacar algunas enseñanzas, o al menos formular algunas hipótesis. ¿Por qué la actitud de las autoridades gubernamentales ante esas invasiones de tierra fue tan distinta en La Soledad (intervención inmediata y brutal) y en San Rafael (negociación)?

Las dramáticas consecuencias de la primera intervención (varios muertos), ¿habrán instado a la prudencia? No es probable, en la medida en que, en el momento en que se establecían negociaciones en San Rafael, la policía procedía a efectuar violentas expulsiones en el sur del estado (municipio de Moloacán), en terrenos ocupados por los campesinos de la Central Campesina Independiente (cci), grupo campesino que, sin embargo, estaba afiliado al sector oficial, pero perdiendo influencia (*Diario de Xalapa*, 1 de junio de 1990). En el primer caso, en La Soledad, el Estado intervenía frente a un asociado social debilitado. El Movimiento de los 400 Pueblos no tiene, hoy, en realidad, sino una legitimidad y una representatividad limitadas después de su reciente desviación política, y César del Ángel reúne sus fuerzas poco a poco, habiendo recurrido a acciones espectaculares para provocar su movilización. El Estado no vacila desde entonces en intervenir, demostrando así que una modernización bien comprendida sólo puede hacerse en un estado de derecho, no tolerando ya esos abusos cotidianos en el mundo rural: los saqueos y las invasiones de tierras. A algunas decenas de kilómetros, en San Rafael, la situación ya no es la misma. Los campesinos invasores son, si no protegidos, al menos vigilados por las fuerzas del orden. No hay que deplorar ninguna expulsión brutal, ninguna violencia. Es poco probable que el Estado acepte inmediatamente unas reivindicaciones y unas formas de lucha que siempre ha reprobado. Las reivindicaciones de San Rafael no son, en sí mismas,

más o menos justificadas que otras. El origen de la clemencia de las autoridades públicas no debe buscarse en el lado de la legitimidad de la demanda, sino, más que nada, en el de la personalidad de los protagonistas.

Antorcha Campesina, movimiento revolucionario extremista en sus discursos, a menudo ha marchado de la mano con el Estado o con ciertas instancias oficiales, siempre que encontraba ventajas inmediatas o posibilidades de lucha contra unos adversarios considerados más peligrosos, como lo son, a sus ojos, los grupos y movimientos campesinos "competidores". En la región que estudiamos esto se traduce en conflictos y divisiones en el interior del mundo campesino, con repetidos ataques contra la Unión Campesina Independiente (UCI), movimiento de reivindicación campesina fuertemente establecido en la sierra de Puebla y el centro de Veracruz desde los años setenta. Funcionando un poco como saboteador lanzado por el gobierno, Antorcha Campesina ha contribuido así a intensificar la división de los campesinos y a debilitar ciertos movimientos opositoristas. Mientras mantiene una retórica sumamente violenta y crítica del Estado, no vacila en aprovechar cada coyuntura y en establecer alianzas *contra natura*, especialmente con el Estado, para influir fuera de sus tradicionales baluartes en el centro de Puebla. Si aceptamos esta hipótesis, el movimiento campesino Antorcha no es, hablando con la verdad, un "actor social", ya que no representa ninguna fuerza organizada del mundo rural, sino tan sólo una unión de intereses en un momento dado; unión de que se sirven los poderes locales para hacerle frente a sus adversarios de momento, a saber, los ganaderos, furiosos por las medidas fiscales y desconfiados de la "política de modernización".

Sin embargo, los ganaderos no son abiertamente hostiles a los proyectos gubernamentales, a los que a menudo apoyan en sus discursos. Pero, antes, plantean la solución pidiendo que se tomen en cuenta sus reivindicaciones, principalmente la seguridad de las tierras y una mejora de las condiciones de comercialización. Ante esta "tibieza" de los ganaderos, puede verse que en los medios estatales se desarrolla una corriente de opinión que les es desfavorable, que los acusa de incapacidad por el cambio y actitudes retrógradas, casi reaccionarias. El tono se hace más violento, y el director de Ganadería del estado de Veracruz los apostrofaba recientemente en estos términos: "La ganadería no es un *hobby*, es una empresa." (*Diario de Xalapa*, 16 de junio de 1990.) Recordemos aquí que las relaciones entre los ganaderos y el Estado siempre han seguido una dinámica de balanceo: periodos de alianzas "indefectibles" suceden a periodos de crisis y de enfrentamiento.³

El conflicto de San Rafael es como una advertencia del gobierno a los

³ Para la época reciente mencionemos el conflicto relacionado con la central nuclear de Laguna Verde, muy criticada por los ganaderos, o el que fue suscitado por el arresto de ganaderos que habían intervenido en asuntos de caciquismo y de bandidismo armado (cf. *supra*). En ambos casos, la ira de los ganaderos y su oposición cesaron después de unas enconadas negociaciones, al más alto nivel, y de las garantías dadas a los ganaderos sobre los puntos que consideraron fundamentales, como la seguridad de sus tierras.

campesinos, sobre un punto particularmente sensible a sus ojos: un atentado contra la propiedad. En efecto, para los ganaderos la cuestión de la seguridad de las tierras siempre ha sido uno de los pilares y fundamentos de la producción y de su influencia política en la localidad y fuera de ella, de su existencia misma en tanto grupo social. Podemos apreciar la importancia de lo que está en juego por la intensidad de la respuesta. Los ganaderos directamente afectados aplican toda una serie de acciones tendientes a ensanchar el conflicto, haciendo intervenir a ganaderos de otras regiones (llamado a las uniones vecinas y a la confederación nacional) y a los "aliados" de otros sectores (la unión de plantadores de plátanos). De todas maneras hay que subrayar que excluyen un modo de acción que, sin embargo, les era habitual: la violencia y la defensa armada de sus intereses, recurriendo a milicias privadas. Si las formas adoptadas por la reacción cambiaron fue porque los intereses y los factores eran distintos. No se trata de un "habitual" conflicto de tierras, con un enfrentamiento entre campesinos y propietarios, sino de una negociación en que el Estado interviene, detrás de los interlocutores más visibles. Esto lo comprenden inmediatamente los ganaderos que tratan de imponer una solución "política" (cf. *supra*). Presenciamos una especie de pulso entre los ganaderos y el Estado: el movimiento Antorcha Campesina sólo desempeña un papel secundario.

El objetivo de ese conflicto, en cierta forma manipulado si no suscitado por el Estado, sería la negociación en torno de nuevas reglas en las relaciones políticas y productivas en el nivel local. Se solicita insistentemente el apoyo de los ganaderos a las orientaciones modernizadoras, sin el cual los conflictos por tierras podrían recomenzar, mientras que el Estado está firmemente decidido a pasarlos por alto o a sofocarlos en casi todas las demás regiones. Las cuestiones de tierras y técnicas se imbrican y se condicionan mutuamente, en un juego mediatizado por alianzas y negociaciones políticas.

En la búsqueda de una reintegración global del mundo rural, el Estado interviene directamente en los sectores que aún controla mayoritariamente, como por ejemplo el petróleo o la caña de azúcar. Aparece entonces como un actor y un interlocutor dotado de legitimidad y de medios económicos y políticos. En cambio, en los sectores privados como la ganadería, que abriga un numeroso grupo de presión con tradiciones históricas sólidamente fundadas, el Estado no tiene, al parecer, legitimidad suficiente para intervenir en forma directa, tanto menos cuanto que su nueva política predica precisamente un retiro de la producción. Actúa entonces como árbitro o mediador en conflictos locales que sabe aprovechar para transmitir sus mensajes e imponer su nueva visión del reparto de papeles: sí a la iniciativa privada (a condición de que respete las nuevas reglas de la liberalización y sus consecuencias, especialmente fiscales). Están en curso de elaborarse nuevas relaciones políticas, por medio de la resolución de esos conflictos locales, de los que el de San Rafael no es más que un ejemplo.

BIBLIOGRAFÍA

Diario de Xalapa.

Gráfico.

El Dictamen.

Entrevistas y observaciones de campo (O. Hoffmann y D. Skerritt), octubre-noviembre de 1989.

CREDAL colectivo (O. Hoffmann, J. Y. Marchal, M. Pepin Lehalleur y M. F. Prevot Schapira), 1989, "Pistes et questions pur l'étude du pouvoir local dans le golfe du Mexique", en *Documents de Recherche du CREDAL*, núm. 217, 1990.

Gordillo de Anda, Gustavo, "Politique macro-économique, rôle de l'Etat et participation active de la société rurale", en *Colloque SOLAGRAL*, París, junio de 1990.

Rello, F., "Sistemas de abasto y acceso a la alimentación (el caso de México)", en *Colloque SOLAGRAL*, París, junio de 1990.

Prevot Schapira, M. F., "Après les élections, la chute d'un cacique syndical", en *Problèmes d'Amérique Latine*, La Documentation Française, París, 1989.

Skerritt, D., *Peasant organisation in Veracruz, 1920-1980*, multigrafiado, Oxford, 1980.



Agriculturas y campesinados de América Latina

Mutaciones y recomposiciones

Thierry Linck

(compilador)



Fondo de Cultura Económica/Economía Latinoamericana

ORSTOM

Institut Français de Recherche Scientifique
pour le Développement en Coopération

AGRICULTURAS Y CAMPESINADOS DE AMÉRICA LATINA

Mutaciones y recomposiciones

THIERRY LINCK
(compilador)



ORSTOM



INSTITUT FRANÇAIS DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE
POUR LE DÉVELOPPEMENT EN COOPÉRATION

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO

Primera edición en francés, 1993
Primera edición en español, 1994

Título original:

Agricultures et paysanneries en Amérique Latine. Mutations et recompositions

© 1993, ORSTOM, Institut Français de Recherche Scientifique pour le Développement en
Coopération, Paris

ISBN 2-7099-1152-3

D. R. © 1994, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14200 México, D. F.

ISBN 968-16-4276-7

Impreso en México