

J ESTUDIOS S JALISCIENSE

21

Agosto de 1995

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

Agustín Vaca



GABRIEL TORRES

El porvenir de la reforma agraria en Jalisco



MAGDALENA VILLAREAL

Mujeres y proyectos de desarrollo en el campo



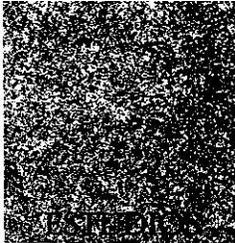
HERIBERTO MORENO

*El nuevo artículo 27 constitucional
y la inveterada modernización del campo mexicano*



LEOPOLDO HERNÁNDEZ PARTIDA

Historia del agrarismo en Jalisco



JALISCIENSES

EDITORES

José María Murià, Jaime Olveda y Agustín Vaca

ADMINISTRADORA

Angélica Peregrina

APOYO TECNICO

Patricia Arellano

CONSEJO EDITORIAL

Jorge Alarcón, Georges Baudot, Guillermo de la Peña, Juan Manuel Durán,
Claudi Esteva Fabregat, Moisés González Navarro,
José Luis Martínez, Heriberto Moreno

SUMARIO

INTRODUCCIÓN	
Agustín Vaca	3
GABRIEL TORRES	
<i>El porvenir de la reforma agraria en Jalisco</i>	5
MAGDALENA VILLARREAL	
<i>Mujeres y proyectos de desarrollo en el campo</i>	26
HERIBERTO MORENO	
<i>El nuevo artículo 27 constitucional y la inveterada modernización del campo mexicano</i>	44
LEOPOLDO HERNÁNDEZ PARTIDA	
<i>Historia del agrarismo en Jalisco</i>	59

Asociados numerarios de El Colegio de Jalisco:

Gobierno del Estado de Jalisco
Universidad de Guadalajara
Instituto Nacional de Antropología e Historia
El Colegio de México, A.C.
Ayuntamiento de Guadalajara
Ayuntamiento de Zapopan
El Colegio de Michoacán, A.C.

Estudios Jaliscienses

La responsabilidad de los artículos es estrictamente personal de los autores. Son ajenas a ella, en consecuencia, tanto la revista como la institución que la patrocina.



El Colegio de Jalisco
5 de Mayo 321
45100 Zapopan, Jalisco
México

Introducción

Poco menos de tres meses después de iniciada la guerra de independencia, Miguel Hidalgo emitió un bando, el 5 de diciembre de 1810 y en esta ciudad de Guadalajara, por el que ordenaba que se entregaran las tierras a los naturales para su cultivo “sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos”.

En el transcurso de los casi doscientos años que median entre este documento —el primero del México independiente que tiende a regular la tenencia de la tierra—, y el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el país ha sufrido innumerables conflictos domésticos e internacionales entre cuyas causas, patentes o encubiertas, figura la de la lucha por la tierra.

Al mismo tiempo, los archivos públicos y privados han acumulado centenas de millares de páginas que dan cuenta de contiendas legales, alegatos, resoluciones, leyes, disposiciones y reformas constitucionales, sin que por ello la voluntad de Hidalgo se haya visto satisfecha.

Intentar dar respuesta a la pregunta de por qué no se han cumplido los designios de Miguel Hidalgo respecto de la posesión de la tierra, implica desentrañar también otras cuestiones fundamentales en la historia de México, pues pocos problemas nacionales se imbrican con tantos otros como el de la tenencia de la tierra que ha persistido a lo largo de la vida de México desde que éste asumió la conducción de su propio destino.

Por eso, con sobrada razón Gastón García Cantú aseguró, en el “prólogo” a su obra *El pensamiento de la reacción mexicana*, que “todas las libertades políticas son consubstanciales a la tenencia de la tierra”, y que la Constitución de 1917, al regular la propiedad de aquélla, hizo posible la estabilidad de que hasta hace muy poco disfrutó el país.

De ahí que muchos de los hombres, del presente y del pasado, que se han dedicado al análisis de los distintos aspectos del acontecer nacional, en más de una ocasión han debido adentrarse en los problemas agrarios para poder comprender un determinado asunto que, visto superficialmente, poco o nada tiene qué ver con la propiedad de la tierra.

Así, los estudiosos de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, los que centran su interés en el conocimiento de las etnias indígenas sobrevivientes, los que abordan aspectos del crecimiento urbano o demográfico, los que se aplican en asuntos del desarrollo económico o del progreso social, por no mencionar sino unos cuantos ejemplos, han debido tomar en cuenta la distribución de la propiedad territorial para lograr una visión completa de las causas de los cambios históricos en el campo de investigación de su preferencia.

Sin duda, pues, las formas que ha tomado a lo largo de todos estos años la tenencia de la tierra, constituyen una de las mejores guías a través de la historia de México, pues permiten no sólo profundizar en asuntos tan generales como las metamorfosis que han sufrido las instituciones del país y la ideología que ha ocasionado esos cambios, sino también en aspectos tan concretos como las formas de vida y su evolución de un grupo determinado.

Hasta hace muy poco, las actividades agropecuarias eran la espina dorsal de la economía mexicana y los habitantes del país residían, mayoritariamente, en las áreas rurales. Sin embargo, la industrialización de la economía no trajo consigo la solución a los problemas del campo, y menos todavía al de la tenencia de la tierra, que no hizo más que cambiar de aspecto a raíz de las reformas a la Constitución que Carlos Salinas de Gortari promovió en 1992.

El presente número de *Estudios Jaliscienses* está integrado por cuatro ponencias seleccionadas de entre las que se expusieron el día 11 de diciembre de 1993 en El Colegio de Jalisco durante el coloquio "Problemas agrarios contemporáneos".

La lectura de ellas dará a quien la haga un panorama general de la situación actual de los problemas que prevalecen en el campo, así como de algunas de las medidas que se han tomado para intentar solucionarlos.

Agustín Vaca

El porvenir de la reforma agraria en Jalisco

Gabriel Torres
Ciesas-Occidente

Introducción

¿Adiós al sueño agrario?

Hasta finales de los ochenta, muchos trabajadores rurales y solicitantes de tierra podían soñar con la posibilidad de obtener un pedazo de ella y convertirse en beneficiarios de la política de reforma agraria. Convertirse en ejidatarios les significaba contar con crédito barato y granos suficientes para alimentar a sus familias. Ni una de estas posibilidades, mucho menos todas juntas, son ya viables para un número cada vez más grande de campesinos jaliscienses, debido a la inminente cancelación del reparto agrario y a otras transformaciones que han trastocado lo que ha sido la reforma agraria mexicana. A pesar de estos grandes cambios, en Jalisco se siguen encontrando márgenes para evitar estallidos violentos. Esto contrasta con lo que sucede actualmente en Chiapas y con lo que sucedió en Morelos a principios de siglo. Para el caso de Morelos, John Womack¹ describe la situación que enfrentaron muchos campesinos morelenses quienes por no resignarse al cambio de estilo de vida impuesto por los hacendados tuvieron que hacer una revolución. En Jalisco y en otras partes del país, la modificación de las formas de propiedad de la tierra agrícola, así como los cambios al estilo de vida ejidal y a la organización de la producción, han generado experiencias de

1 John Womack. *Zapata y la Revolución Mexicana*. México: Siglo XXI, 1969.

sobrevivencia, adaptación y negociación no violentas que por inéditas resultan ser paradójicas.

En las páginas que siguen, analizaré el devenir de la reforma agraria en Jalisco a la luz de la reciente experiencia de lucha por la tierra de la Unión Campesina Democrática (UCD) y el Consejo Indígena Campesino (CIC). Este documento se divide en 2 partes. La primera trata sobre el carácter y los efectos de la reforma agraria en Jalisco. La segunda es acerca de las luchas agrarias de la UCD y el CIC desarrolladas en el contexto de la política de abatimiento al rezago agrario que se viene implementando como paso previo a la cancelación del reparto agrario. Finalmente, se ofrece una reflexión en torno a las consecuencias inmediatas de la cancelación del reparto agrario.

El carácter de la reforma agraria jalisciense

La reforma agraria que se ha vivido en Jalisco representa 70 años de reinenciones fraguadas a partir de conflictos regionales y locales. El reparto de tierras ha sido la medida más característica de dicha política, y ha estado constreñido por las diversas condiciones regionales. Pero han sido sobre todo los procesos de negociación y las soluciones legales y extralegales desarrolladas por funcionarios agrarios, terratenientes o propietarios y solicitantes de tierras, los que han marcado la pauta de la política agraria. En ese sentido, hay que ver al reparto como un efecto de las condiciones locales y regionales, al mismo tiempo que como expresión de los diversos estilos agrarios que intervienen en la implementación de la reforma agraria. Desde esta perspectiva, a la experiencia de reforma agraria jalisciense la caracteriza una mayor preocupación gubernamental por contener la agitación de los campesinos y una menor angustia por el mejoramiento de sus condiciones de vida. Esto quiere decir que el ideal agrario ha estado subordinado a las necesidades del desarrollo capitalista, dado que se presume que es

imposible cumplir cabalmente todas las aspiraciones campesinas de justicia social. La transformación y eventual cancelación de la reforma agraria, que se discute bajo las reformas salinistas al artículo 27 constitucional, hay que entenderla también como una búsqueda de nuevas formas de control político, acorde con los nuevos escenarios de mayor productividad y eficiencia.

Los estilos agrarios de los jaliscienses

Por estilos agrarios entendemos aquí las formas de hacer política que se reflejan a través de los conflictos por la tenencia de la tierra. No únicamente los funcionarios del gobierno hacen la reforma agraria. Por ello, en la configuración del estilo agrario es importante el carácter de las acciones y las mentalidades que expresan otros actores que intervienen en ellas, ya sea que se trate de solicitantes de tierras y sus organizaciones o también de los propietarios y sus organizaciones. En este sentido, las circunstancias en que se plantearon las afectaciones agrarias en Jalisco, fueron muy diferentes a lo que se ha documentado, por ejemplo, del reparto en la Laguna, Baja California, Yucatán o Nueva Italia, Michoacán.

En Jalisco, los ritmos y tipos de actividad han sido muy desiguales y diversos. Ha habido desde repartos en serie, hasta repartos parciales realizados en pueblos aislados, además de reiterados intentos por hacer valer una resolución de papel. Finalmente, existen muchos rincones donde ni siquiera se llegó a concretar un avance en el papel, y todo quedó en conatos de reparto. La rutina de la entrega de tierras en Jalisco prefería el parcelamiento individual. La entrega en colectivo se generalizó hasta en tiempos de Echeverría. Existe, además, un gran número de fincas ganaderas que, aparte de que encubrieron vastas superficies de cultivo, nunca fueron afectadas legalmente. En el período cardenista desaparecieron las grandes propiedades o al menos se supieron disimular. La agudeza de los con-

2. José María Muriá (dir.). *Historia de Jalisco*. Guadalajara: UNED, t. IV, 1982, p. 464.

flictos en esa época favoreció el aprendizaje de todo un “arsenal de mañas y procedimientos”, tanto para impulsar un mayor cumplimiento de la ley como para ignorarla. De esa manera es que las partes contendientes aprendieron procedimientos para ser usados cuando no funciona expeditamente la aplicación de la ley y sus reformas.² Las mañas y diversos procedimientos extra-legales aprendidos explican cómo se conservaron o acrecentaron relaciones de poder para evitar o realizar afectaciones. Como quiera que sea, fueron contadas las propiedades que excedían a las 2 000 has. y que lograron subsistir al generalizarse las afectaciones. Dicha sobrevivencia fue porque sus propietarios encontraron la manera de simular muy bien o porque pactaron con los ejidatarios.

En la historia comprendida entre 1915-94, sólo tres equipos de gobierno estatal se podrían nombrar propiamente como “agraristas”, considerándolos así por ser proclives al reparto de tierras y por apoyar preferentemente al sector ejidal. Esa calificación se la merecen los equipos de José Guadalupe Zuno, Everardo Topete y Silvano Barba. Pero profundizando en las razones de su agrarismo, seguramente obtendríamos explicaciones muy diferentes, pues cada uno es producto de sus circunstancias y responde a diversas necesidades o urgencias políticas. Con todo, se pueden mencionar cinco puntos que contextualizan la actuación de estos equipos de gobierno: 1) la búsqueda de alternativas económicas para los ejidatarios alzados en armas, tendentes a lograr el equilibrio político en tiempos de guerra nacional y conflictos regionales (Revolución, Cristiada y alzamientos locales); 2) la necesidad de incrementar la producción, ampliando las fronteras productivas mediante la apertura de nuevas zonas de cultivo; 3) el desahogo de la presión demográfica que se cernía sobre algunas ciudades; 4) la adecuación de Jalisco y sus regiones a la marcha económico-política de la nación; 5) cierta prevención ante las amenazas y demandas internacionales.

El caso más ejemplar de un agrarismo forzado por

las circunstancias, lo representa el equipo del gobernador Topete, quien ante la agitación desatada por el cardenismo - que se extendió prácticamente a todo el país - realizó el mayor y más rápido reparto de tierras que ha conocido Jalisco. Entre los tres equipos mencionados arriba, dieron solución legal a cerca del 65% de la tierra ejidal repartida hasta la actualidad.

Los equipos del gobierno de Jalisco y los funcionarios federales que han implementado la reforma agraria, han creído más en la capacidad productiva de los propietarios privados que en la de los ejidatarios. Dicha preferencia se viene expresando desde mediados del siglo XIX.³ Pero esto no implica que haya existido una conducta homogénea entre los promotores de la reforma agraria. En realidad, las prácticas de reforma agraria (afectaciones y diversas formas de negociación) y los cambios sociales derivados que aquellas conllevan, no son incompatibles con el carácter de una reforma agraria funcional al desarrollo capitalista. Se trata, de hecho, de diversos intereses coyunturales e identidades sexenales que han logrado coexistir. Esto nos lleva a interpretar la reforma agraria como una constante negociación desigual que produce efectos de poder excluyentes y diferencias importantes en el acceso a recursos. Esta interpretación nos puede servir de base para explicar el cambio de significado de medidas agrarias concretas que, en principio, debieron ser fundamentalmente justicieras y que acabaron favoreciendo a otros intereses y motivaciones, como hacer negocio con los trámites, escalar posiciones y traficar con influencias políticas, circunstancias que por muchos años han caracterizado a la política de reforma agraria. Se puede corroborar, además, que ha habido constantes variaciones en las formas de interpretar la ley, de fijar las fronteras agrícolas, de administrar los recursos legales y de distribuir los medios para producir. En ese sentido, se desarrollaron diversas formas de control corporativo que incluían la promoción de líderes agrarios, el reparto de algunas tierras y recursos, la asignación de posiciones políticas al sector campesino

3. Rubén Rodríguez García. *La Cámara Agrícola Nacional Jalisciense: una sociedad de terratenientes en la Revolución Mexicana*. México: INEHRM, 1990; Muriá *op. cit.*, y Gabriel Torres. *El calendario agrario-político de Jalisco: una historia discordante*. Wageningen: Universidad Agrícola de Wageningen, 1990.

y grupos afines, así como la difusión de una ideología conciliadora que respetaba a los propietarios productivos y que sabía congraciarse con los políticos influyentes.

Las dimensiones del reparto de tierras

La superficie repartida en Jalisco, hasta la fecha, asciende a 3 millones 146 mil 371 has. que representan un 40% respecto a los 8 millones 13 mil has. que es la totalidad de la superficie de Jalisco. No obstante lo enconado de la lucha entablada por diferentes grupos agraristas, hay muchos lugares de Jalisco que se han encontrado con la ingrata realidad de que la tierra que concedió el gobierno a los solicitantes, ni en cantidad ni en calidad es suficiente. De hecho, muchos pueblos se quedaron como semi-ejidos que siguen peleando porque les entreguen la totalidad de la tierra de la resolución presidencial firmada por Cárdenas. Esos semi-ejidos no han podido constituirse como una fuerza capaz de impulsar un proyecto económico rentable y, si acaso, sirven como un medio de sobrevivencia parcial de un número cada vez más creciente de ejidatarios que tienen que migrar. Otros de plano han sido abandonados desde hace muchos años por la mayoría de ejidatarios beneficiados.

Los alcances del reparto en dos regiones del Estado, Los Altos y el Norte, fueron intrascendentes. En Los Altos (tierra de tres gobernadores y de fuerte arraigo cristero), los casos de Lagos y Atotonilco son excepcionales porque se han documentado diversas influencias externas que explican cómo se logró extender el agrarismo y que se formaran 47 y 20 ejidos respectivamente.⁴ En los restantes municipios alteños sólo hay una o ninguna solicitud agraria, y a veces éstas fueron promovidas por los mismos políticos alteños para capitalizarlas a su favor, ya sea afectando opositores o favoreciendo grupos de acarreo o de confianza. En el Norte, el monto de lo repartido fue similar.⁵

Si pudiéramos hablar de un modelo de reforma

4. Lagos representa al municipio con el mayor número de ejidos en Jalisco, conforme al Censo Agropecuario de 1991. Cf. datos del INEGI en *El Occidental*, 23 de octubre de 1994.

5. Muriá, *op. cit.*, pp. 463-464.

agraria jalisciense, el que hemos conocido hasta ahora no nos muestra que existan “zonas ejidales liberadas”, esto es, regiones donde desaparezca totalmente la propiedad privada. Ni tampoco parecieran existir experiencias consolidadas de ejidos grandes que se distinguan por su combatividad al cabo de muchos años. Más bien pareciera ser al revés; el reparto de tierras ejidales representa una “cesión de derechos escasos” para calmar a los más alborotados y es también un “favor” que beneficia a los amigos de un político o la cuota de poder para un grupo de presión.

Se ha querido argumentar que la reforma agraria es una obra consumada. A la luz de algunos resultados contundentes, quiero afirmar, por el contrario, que se trata de una acción parcial que ha sido interrumpida constantemente. Primero, existen cerca de millón y medio de has. técnicamente afectables que nunca fueron tocadas. Ciertamente, en esa superficie se comprende una buena parte de las mejores tierras de cultivo. Segundo, en la superficie repartida están incluidos cerca de 2 millones de hectáreas de terrenos prácticamente inservibles para la producción agrícola. Esto implica que de cada tres hectáreas repartidas sólo una resulto ser inmediatamente productiva.

Por otra parte, la distinción entre reparto efectivo y reparto tentativo (en el papel) nos permite profundizar en el argumento señalado arriba. Tomando como ejemplo el dato de los ejidos negativos y de los que han obtenido tierras en el puro papel y que incluyen a “derechosos a salvo”, entramos propiamente a hacer el cálculo de los ejidatarios con aspiraciones frustradas. Ese cálculo puede ascender hasta un 20% de la población económicamente activa del campo. Además, el mismo dato global de los expedientes agrarios atendidos en Jalisco, puede resultar muy engañoso y hacer creer que se ha hecho demasiado. Hasta 1987, existían un poco más de 4 000 expedientes agrarios, pero de éstos, sólo 1 389 habían logrado resoluciones definitivas. En esos cuatro mil expedientes pude precisar cerca de 700 acciones negativas y 167 parciales

e inconclusas. Aun sin contar con un análisis exhaustivo, esto significa un total de 55 041 solicitantes que se quedaron como derechosos a salvo. Pero éstos bien pudieran ser diez veces más si los registros de resoluciones agrarias negativas se manejaran con igual precisión que las acciones presentadas como positivas.

Tomando en cuenta únicamente las acciones “positivas”, un fenómeno que me llamó la atención, porque ya era algo que podía caracterizar “estructuralmente” las condiciones del reparto agrario en Jalisco, fue el alto número de ejidos “chicos”, es decir aquéllos que cuentan con menos de 1,000 has. y menos de 100 ejidatarios. En Jalisco existen más de 600, o sea cerca del 45% del total de los que hay. Aquí cabe señalar que la realidad contrasta con el dato oficial del tamaño promedio de la parcela, que según el INEGI es de 14.9 has. por parcela. Esto incluye dos extremos: un promedio de 93 has. que corresponden a Mezquitic, y otro de 3.6 a 2.0 entre Chapala y Jesús María. Así mismo, el promedio estatal de superficie por ejido, que según el INEGI es de 2 265 has., puede resultar engañoso porque es un dato que sólo divide el número total de ejidos en relación con la superficie ejidal repartida sin considerar otros aspectos.⁶ Esto me lleva a ratificar la idea de la cesión de derechos escasos.

Quizá se pueda ir más lejos e identificar en muchos casos una estrategia de pulverización planeada de los conflictos agrarios. Dicha hipótesis pareciera confirmarse por la sobreposición de linderos entre ejidos, la falta de voluntad para resolver problemas añejos y la tendencia a reproducir entregas de tierras en el papel.

El contexto de la reforma salinista

Es importante señalar que, a finales de los setenta, existía un fuerte debate sobre la problemática rural que enfrentaba a los grupos de interés del gobierno con grupos de intelectuales cercanos a las organizaciones campesinas y ligados (o no) a las instancias gubernamentales.

6. Censo Agropecuario de 1991. INEGI...

mentales. Este debate entre los estudiosos agrarios,⁷ giraba en torno a la “crisis estructural del campo”, a la que se veía como una resultante de circunstancias históricas y problemas recurrentes de la vida rural, en particular, y del país, en general. A partir de 1979, se enriqueció la agenda de discusión con el tema de la apertura económica. Barkin⁸ identificó dos corrientes de opinión que introducen este tema. La primera defendía la intervención del gobierno en los procesos productivos, y propugnaba la continuidad de las políticas de autosuficiencia nacional. La segunda, en contraste, promovía la apertura de México al mercado internacional basada en el principio de “ventajas comparativas”

Las diferencias entre tecnócratas y políticos

Estas diferencias se estereotiparon posteriormente bajo la imagen de la lucha entre tecnócratas y políticos que propugnaban por diferentes alternativas para la modernización agropecuaria. Los tecnócratas se preocupaban por la ortodoxia y el cumplimiento del modelo macroeconómico neoliberal, y los políticos parecían estar más inclinados a concertar con los productores. En este contexto, se pueden identificar explicaciones y posturas que nos hablan de una reforma del campo negociada, y esto a pesar de la contundencia con la que se expresaban algunas metas o “intenciones neoliberales” que aparecen en el texto del *Programa de Modernización del Campo*. Por lo demás, esta práctica negociada se manejó públicamente, y de eso dan fe las modificaciones al artículo 27 constitucional que permitían la privatización de las tierras ejidales, y a las que se identificó, por el apellido de sus dos principales promotores, como la ley Téllez-Warman. La afirmación que refleja el compromiso entre ambas corrientes, aunque no deje de parecer demagógica, subrayaba que la definición de objetivos de la nueva política estaba

7. David Barkin. *Un desarrollo distorsionado: La integración de México a la economía mundial*. México: Siglo XXI-UAM-Xochimilco, 1991, José Luis Calva. *Crisis agrícola y alimentaria en México, 1982-1988*. México: Fontamara, 1988, Gustavo Gordillo de Anda. “Sobre la modernización del campo”, 1990. (Documento inédito) y Luis Téllez Kuenzler. *La modernización del sector agropecuario y forestal*. México: FCE, 1994.

8. Barkin, *op. cit.*

9. Téllez, *op. cit.*, pp. 10 y 130-132 y Gordillo, *op. cit.* p. 2

10. Para más detalles véase Wayne Cornelyus. "The politics and economics of reforming the ejido sector in México: An overview and research agenda". Latin American Studies Association forum, 1992, vol. 23, núm. 3.

11. José Luis Calva. *Las reformas al artículo 27 constitucional*. México: Fontamara 1993.

sustentada en un "intenso y fructífero" proceso de consultas con los sectores social y privado.⁹

El rezago agrario y la búsqueda del consenso para la cancelación del reparto de tierras

Las discusiones en torno a los cambios al artículo 27 constitucional presentaron, al fin del reparto agrario, un problema de carácter técnico-económico. Es decir, consideraban que la reforma, por ser un prerrequisito para la modernización productiva, era un factor políticamente neutral. Bajo ese tenor, lo que se subrayaba eran las posibles ventajas económicas inherentes, entre las que se preveía la llegada de capitales extranjeros y el establecimiento de alternativas de inversión en tierras ejidales. Esto implicaba dejar atrás los contenidos politizados de la lucha por la tierra. A fin de cuentas, la reforma se legitimó bajo el argumento, aparentemente irrefutable, de que se tenía que hacer algo para reactivar al devaluado sector ejidal.¹⁰ Sin embargo, el hecho de que los capitales no han acudido como se esperaba ha puesto en entredicho las buenas intenciones de los que justificaron la reforma. En este sentido, al parecer sigue siendo válido el argumento de Calva,¹¹ que afirmaba que los rendimientos productivos alcanzados por ser el sector agrario a fines de los sesenta y setenta probaban que se estaba usando un argumento sobreideologizado en contra de los productores ejidales. Calva demostró que la producción ejidal había aportado las bases para el desarrollo industrial y la sobrevivencia de los grupos urbanos de trabajadores.

La reforma salinista no logró contar con el consenso de todas las organizaciones campesinas, entre las que estaba la UCD. A pesar de esas oposiciones y de muchas demostraciones de resistencia campesina, la reforma se logró establecer. Empero, no se puede decir que se trata de una imposición a secas. El gobierno salinista optó por encontrar salidas negociadas, aunque éstas fueran soluciones más formales que efectivas. El

caso es que los procedimientos impositivos -que también los ha habido- se han suavizado con medidas de amortiguamiento aplicadas como fase previa a la cancelación del reparto agrario. Uno de los ejemplos más claros de esta política de amortiguamiento es lo que se ha identificado como el “abatimiento del rezago agrario”. Al hacer el inventario del rezago agrario se ha empezado a distinguir entre el reparto subsidiario y el ordinario. Por reparto “subsidiario” se entiende una acción de saneamiento, donde el gobierno se ve obligado a comprar o ejecutar tierras en otro lugar para suplir errores provenientes de resoluciones presidenciales o entregas de tierras “imposibles” de efectuar, ya sea por razones legales o de tipo político (por ejemplo, porque se trata de lugares donde ya hay una zona urbana constituida, donde no se puede afectar legalmente o donde no se puede cultivar nada). Por otro lado, se habla de reparto “ordinario” cuando se trata de expedientes que pueden resolverse vía tribunales o Procuraduría Agraria. Esta distinción permite disminuir la presión sobre el gobierno que podrá cancelar la etapa de reparto agrario una vez cumplido el reparto subsidiario.

La implementación de esta política ha acarreado efectos contrarios a los buscados, en el sentido de lograr un consenso para la cancelación inmediata del reparto. En Jalisco se ha dado, en los hechos, una mayor agitación por parte de los grupos de solicitantes de tierras que tiempo atrás parecían adormecidos. De esa forma, durante el sexenio salinista (a pesar de las raíces conservadoras y de las experiencias de reparto agrario incompleto que han caracterizado a Jalisco) la problemática en torno al rezago agrario ha marcado una gran diferencia respecto a lo sucedido en otros estados, como Nayarit o Colima. En estas entidades, sin muchas dificultades se logró declarar oficialmente que se cancelaba la etapa de reparto agrario y se hicieron ondear simbólicamente sendas banderas blancas que identificaban a estos estados como libres de problemas agrarios.

Para lograr el consenso sobre una cancelación rápida del reparto agrario, los gobiernos estatal y federal optaron por la vía de la concertación. En 1992, se organizaron varias asambleas estatales bajo el rubro de *Consejo Agrario Estatal*. A este proceso de concertación se fueron sumando todas las organizaciones campesinas oficialistas y no oficialistas (incluyendo la UCD), además del Centro Empresarial de Jalisco. Sin embargo, estas reuniones, que intentaban definir y finiquitar el rezago agrario, en vez de aminorar los expedientes agrarios por resolverse, parecieron aumentarlos. De hecho, después de cada reunión, la Secretaría de Reforma Agraria (SRA) se vio precisada a actualizar su inventario total de problemas. Por ejemplo, en abril de 1992, la SRA definió su compromiso para terminar el rezago en 816 acciones.¹² Un mes después, se agregaron 518 demandas. Finalmente se llegó a una clasificación por regiones que totalizaba 2 779 acciones agrarias¹³ y localizaba 255 en la zona Norte, 412 en Los Altos, 320 en la zona Sur, 649 en la Costa y 1 182 en la zona Centro. A pesar de que en la retórica oficial se reconocía que estaba funcionando bien la concertación y el diálogo entre todas las organizaciones y autoridades, después de seis reuniones del consejo, el gobierno optó por cancelar dichas reuniones en 1993 y pareció no querer hablar más del rezago.

12. *Ocho Columnas*, Guadalajara, 13 de abril de 1992.

13. *El Informador*, Guadalajara, 8 de mayo de 1992.

El crecimiento inesperado de la UCD y el CIC ante la cancelación del reparto.

Aquí se van a examinar el origen y los sucesivos conflictos que han escenificado la UCD y su subproducto el Consejo Indígena Campesino (CIC). Para ofrecer una caracterización inicial de estas organizaciones, hay que referirnos a éstas como movimientos sociales emergentes. Esto quiere decir que se identifican por el "conjunto de acciones y comportamientos grupales de carácter político que vinculan a sectores sociales diver-

sos o plurales que convergen en torno a ellos y cuya militancia es heterogénea".¹⁴ Es decir, se trata de grupos que encarnan una movilización rural que privilegia demandas reivindicativas inmediatas, sin pretender llevar adelante una estrategia de cambio para toda la sociedad. En ese sentido, como aclara De la Peña,¹⁵ representan una diversidad de formas de movilización desde las bases en conjunción con un liderazgo y la construcción de identidades colectivas que responden a varios tipos de demandas.¹⁶

El inventario total de las acciones de reparto subsidiarias agrupadas en torno a la UCD comprende 19 expedientes que corresponden aproximadamente a 12 000 has. En cuanto al reparto ordinario, la UCD agrupa 230 expedientes que incluirían cerca de 100 000 has. Es así que actualmente, dentro de la UCD y el CIC, se juegan los intereses agrarios de al menos 10% (alrededor de 300 acciones) de los grupos que integran el rezago agrario de Jalisco. En términos cuantitativos es poco significativo, pero visto en términos de su comportamiento político, su fuerza es cualitativamente relevante. Además, sin contar con mucho presupuesto o logística han logrado crecer organizativamente hasta un 300% en el presente sexenio. Cabe preguntarse: ¿qué es lo que explica dicho crecimiento?

En este crecimiento concurren al menos 5 factores: a) la legitimidad que resulta de la persistencia en la lucha a pesar de la represión; b) el nuevo carácter de liderazgo en que los antiguos líderes perseguidos ahora se ostentan como diputados; c) la conexión con redes sociales de sacerdotes, dirigentes agrarios locales, estudiantes y académicos, así como abogados simpatizantes que ayudan a salir de la marginación política; d) la solución de varios casos agrarios muy difíciles; e) el estilo de lucha combativo y el carácter gratuito de la asesoría que atraen la atención de dirigentes o grupos de solicitantes de otras centrales, como la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), la Central Campesina Independiente (CCI) y la Confederación Nacional Campesina (CNC).

14. Jorge E. Aceves. "De actores sociales y nuevos movimientos sociales". *Renglones*, Guadalajara: ITESO, núm. 28, 1994.

15. Guillermo de la Peña, *Rural mobilization in Latin America since 1920*. En prensa.

16. Gabriel Torres. *The force of irony: Studying the everyday life of tomato workers in Western México*. Wageningen: Universidad Agrícola de Wageningen, 1994, p. 203.

Viejos y nuevos problemas agrarios

Las luchas agrarias en Jalisco han tenido un alto costo humano. Todavía a fines de los ochenta, no era ningún cuento del pasado hablar de represiones a grupos de agraristas (ya sea ejecutadas mediante la fuerza pública o a través de grupos de gatilleros) ni tampoco lo era el mencionar los asesinatos de dirigentes agrarios no esclarecidos (Teutlán o Unión de Guadalupe en el sur, por citar dos ejemplos recientes). Incluso se podía decir, sin exageración, que cuando un líder agrario o un grupo de campesinos emprendían acciones radicales (invadir tierras, hacerse justicia por su propia mano, resistirse contra las manipulaciones de funcionarios, de caciques o propietarios) eso los llevaba a enfrentar, de una forma o de otra, la represión violenta.

Una rápida revisión hemerográfica sobre los problemas agrarios de Jalisco entre 1991 y 1994, sirve para concluir que muchos de los viejos problemas agrarios siguen sin resolverse y algunos de los que eran críticos en los sesenta siguen siéndolo hoy en día. Ese es el caso, por ejemplo, del ejido El Rebalcito, del municipio de La Huerta. Los ejidatarios de El Rebalcito y sus vecinos de otros ejidos colindantes han sufrido desalojos y represiones desde 1966. En aquel año varios de sus miembros que disputaban tierras a poderosos propietarios (como el general García Barragán y sus familiares, gente cercana al ex-presidente López Portillo y prestanombres de las compañías turísticas extranjeras) sufrieron la muerte violenta. La represión era para proteger los intereses que se apropiaron de tierras cuando se promovía la colonización de la costa.¹⁷ En noviembre de 1991, los vecinos de estos ejidos todavía padecían la destrucción de casas a manos de la fuerza pública que defiende los intereses del desarrollo turístico "Costa Alegre".¹⁸

Un caso más, que parece interminable, es el problema de linderos de la zona huichola, que se ha agravado debido "a una política agraria titubeante que por más de 40 años ha sido incapaz de resolver el

17. Gabriel Torres. "El campo jalisciense entre la modernización y el neo-populismo (1965-1976)" mecanoescrito, p. 107.

18. *El Occidental*, Guadalajara, 9 de noviembre de 1991.

problema de las exclusiones de pequeñas propiedades creadas ilegalmente dentro de las tierras comunales de los huicholes". Lo nuevo es la denuncia ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos¹⁹. La segunda ampliación del ejido Santa Anita del municipio de Tlaquepaque, nos puede aclarar cómo están siendo rebasadas las centrales oficialistas por no poder dar respuesta a las demandas de los solicitantes de tierra.

El crecimiento de la UCD

Los solicitantes del ejido Santa Anita se integraron a la UCD en 1989, al darse cuenta del pobre apoyo que recibían de parte de la CNC. Varios de ellos han visto que la incorporación a la UCD les ha permitido recuperar la esperanza de lograr tierras de cultivo. Por lo que pude observar en la reunión del 30 de mayo de 1994 a la que asistí -cuando un ingeniero comisionado de la Reforma Agraria realizaba trabajos de medición sobre los terrenos presuntamente afectables-, las formas del trámite agrario siguen siendo complicadas, y la protección (disimulada o abierta) al propietario privado sigue prevaleciendo. Pero también el sueño agrario sigue vigente, y éste se refuerza con la presencia de algunos de los solicitantes más antiguos. Estos viejos actúan como autoridad simbólica que robustece la creencia de que la solución del problema radica en la voluntad del gobierno para afectar intereses. Para estos campesinos la presencia más patente del gobierno son los funcionarios que miden las tierras. Pero también esto conlleva un hecho contradictorio: el comisionado de Reforma Agraria, que debiera funcionar como su aliado "natural" porque es el que se relaciona con ellos directamente y al que se pueden dar el lujo de preguntarle acerca de problemas y posibles soluciones en su mismo pueblo, como tiene poca capacidad de resolución, a fin de cuentas se convierte en el blanco preferido de sus críticas. Esto quizá se deba a tantos resentimientos acumulados. Lo que pude observar en Santa Anita no fue muy diferente al ritual de las

19. *Ocho Columnas*, Guadalajara, 25 de agosto de 1992.

reuniones entre funcionarios de Reforma Agraria y campesinos que presencié hace 15 o 20 años en la costa de Nayarit o de Jalisco.

Con el argumento de la medición técnica, el comisionado de Reforma Agraria trataba de defenderse, pero en ningún momento lo dejaron en paz las quejas del grupo contra la burocracia de Reforma Agraria. Entre los 30 solicitantes le recordaron que la resolución que firmó el presidente López Mateos, a fines de los cincuenta, nunca se había ejecutado. Los solicitantes aclararon, además, que de nada les habían servido las gestiones conciliatorias mediante las que habían logrado que uno de los propietarios afectados les donara 154 has. Los papeles firmados de dicha donación nunca pudieron hacerse efectivos en Reforma Agraria.²⁰ Hasta 1988, varios grupos de campesinos y los promotores (brigadistas o dirigentes de organizaciones) estaban incorporados a la Coordinadora Nacional Plan de Ayala y confluían ahí tres vertientes diferentes. La Unión de Trabajadores del Campo (UTC), relacionada con el Movimiento Revolucionario del Pueblo. Esta organización promovía un estilo de lucha radical que logró que se reactivaran varios grupos de solicitantes de tierras, sobre todo en el sur de Jalisco, en los municipios de Tonila, Tonaya, Tuxcacuesco y San Gabriel. Otra vertiente era la Organización Campesina Independiente de Jalisco (OCIJ), donde concurrían diversos grupos de Cuquio y Poncitlán. Y la tercera salía de entre varios grupos campesinos de la costa de Jalisco y de la sierra de Manantlán. La dinámica en que se desarrollaban las luchas agrarias de estos grupos se caracterizaba por ser una lucha marginal y a la defensiva. Prevalecía una línea política de confrontación con el Estado, pero sin lograr grandes avances. Bajo ese tenor, en el mismo 1988 llegaron a tener varias decenas de encarcelados entre campesinos y dirigentes.

Para los dirigentes de la UCD, el crecimiento se evidenció cuando logró vincularse a la lucha agraria de la Unión de Guadalupe, del municipio de Atoyac. El contacto con este grupo fue clave para establecer rela-

20. Véase *Siglo 21*, Guadalajara, 16 de febrero de 1992.

ciones con un buen número de grupos que anteriormente estaban enrolados a la CCI y a la CNC. Esto sucedió hacia 1990, al celebrarse un encuentro campesino del que se desprendieron varias marchas de protesta. Otro notable incremento en la membresía de la UCD ha ocurrido al incluir la demanda de la regularización de vehículos importados. Se puede decir, en síntesis, que las exigencias de las luchas agrarias que vinieron a participar en la UCD, orillaron a abrir nuevos horizontes y a buscar mayor solidaridad. Sin embargo, lo paradójico de este avance organizativo, consiste en que la cristalización del ideario de una organización que se define por ser independiente del gobierno, se va dando en la eventualidad y con la premura de la terminación del reparto agrario que obliga a asirse de cualquier tipo de avance. Esta urgencia o "angustia organizativa" es en buena medida lo que explica la ruptura interna de la UCD.

El surgimiento del CIC

La llegada de la UCD a Jalisco se concretó cuando tres dirigentes del Partido de la Revolución Democrática (PRD) Gerardo Avalos Lemus, Pedro León Corrales y Guillermo Díaz, y varios grupos campesinos que participaban en él, acordaron celebrar una asamblea estatal en 1990. Sin embargo, desde entonces quedó en el aire un punto de diferencia insalvable que será crucial para explicar la ruptura interna de la UCD causada por la rebelión del CIC. La diferencia era sobre la integración del comité estatal y las cuotas de poder que les correspondían a cada grupo. Para el diputado Avalos Lemus, a la sazón representante del comité nacional de la UCD en Jalisco, estas posiciones debían corresponder al número de grupos campesinos participantes y no depender de acuerdos cupulares. En cambio, para el también diputado Pedro León Corrales la integración del comité debería decidirse entre las tres corrientes.

Posteriormente, la integración del comité fue uno más de los asuntos que se ligaron al conflicto que

condujo a Avalos Lemus a la expulsión del PRD. Este pareció fortalecerse en sus posiciones en la UCD cuando logró sacar adelante su proyecto de integrar un comité estatal de la UCD basado en la mayoría de grupos campesinos que asesoraba personalmente. El CIC se formó el 10 de Abril de 1994, en una reunión en el auditorio Salvador Allende de la Universidad de Guadalajara a la que asistieron 600 personas que se relacionaban con 50 grupos campesinos de Jalisco. El CIC nace como una alianza con el Consejo Indígena Campesino de Chiapas para hacer trabajo como corriente al interior de la UCD. Desde su nacimiento toma distancia y critica el estilo caudillista y los coqueteos con el equipo del gobernador Rivera Aceves de parte de Avalos Lemus quien se ostentaba como líder de la UCD en Jalisco.

El propósito fundamental de la creación del consejo fue el de evitar el cierre definitivo de la política de "abatimiento del rezago agrario". En el contexto de la creación del CIC concurrieron otros dos factores importantes: 1) a raíz de la sublevación de Chiapas, la misma Secretaría de la Reforma Agraria se mostró dispuesta a activar el rezago agrario y 2) producto de la insatisfacción y el poco avance en los trámites, varios grupos campesinos rebasaron la tutela de Avalos y coincidieron con otros grupos desertores de la CNC y la CIOAC que se acercaron a la UCD. Después de la reunión constitutiva, el CIC decidió organizar un plantón en la Plaza de Armas de Guadalajara, al que se sumarían al menos seis integrantes de cada uno de los grupos miembros. El plantón permaneció por cerca de 50 días y mantuvo un campamento, pero a duras penas logró que estuviera presente una comisión representativa de los diferentes grupos. Tampoco se logró obtener una amplia respuesta solidaria de las colonias, grupos estudiantiles y otras organizaciones de la ciudad. Comparado con la solidaridad que rodeó al plantón de El Barzón, unos meses antes, el del CIC fue un movimiento muy desangelado. Y esto a pesar de que la mayoría de campesinos del CIC son más pobres y de que difícil-

mente alguno de ellos puede soñar con llegar a tener un tractor en su vida, como los de El Barzón. ¿Cuál sería la explicación de esa falta de solidaridad hacia el CIC y hacia los solicitantes de tierras como sector social depauperado?

Uno de los dirigentes²¹ que cargó con la responsabilidad de mantener el apoyo logístico al plantón, se quejaba de la incomprensión ciudadana y describía que los apoyos eran raquíticos y a veces de plano no se tenía ni para tortillas. Desde su punto de vista, estaban pesando los rumores creados en torno al CIC: que son pura gente que habla mal del gobierno; que algunos de los grupos son “guerrilleros”, como los de Manantlán; que se trata de gente sucia que afea el centro de la ciudad. Otro aspecto que ha prevalecido -de acuerdo con el comentario de este dirigente- es que la prensa y la radio (con excepción de *Siglo 21* y Radio Universidad) prácticamente no dieron difusión al plantón. Eso confirma la idea de que el gobierno del Estado tiró la línea de no apoyar al plantón.

Para el diputado Avalos Lemus, un estilo de confrontación como el que promueve el CIC, ya no opera en las condiciones actuales en que prevalece una predisposición gubernamental que resta importancia a los problemas agrarios. En este contexto, la beligerancia puede llevar a negociar en condiciones de mayor debilidad. Los del CIC, empero, concluyeron que gracias a su movimiento se logró entablar negociaciones con Reforma Agraria sin necesitar de Avalos y que se impidió cancelar la política de rezago en Jalisco.

21. Entrevista con el señor Jesús Padilla realizada por Gabriel Torres en Santa Anita, Jalisco el 30 de mayo de 1994.

A manera de conclusión

Precisamente porque la reforma al 27 surge cuando se da una mayor agudización de la crisis productiva de los sectores ejidales, se le considera como un retroceso en la política social del gobierno y se subraya lo inoportuno de la medida. Como quiera que sea, por magros que parezcan los resultados productivos de los

ejidatarios, seguirá siendo difícil justificar una política que restringe efectivamente los espacios y recursos disponibles. En consecuencia, se puede entender que los momentos particulares y el contexto social de esta reforma arrastra muchas colas históricas que impiden partir de un punto neutral y que explican cómo es que se ha llegado a una radicalización de la reforma agraria por más que dicha radicalización sea transitoria. En este reducido y perentorio espacio político es donde han surgido y tomado fuerza organizaciones como la Unión Campesina Democrática y su sub-producto más reciente el Consejo Indígena Campesino.

La experiencia de la UCD y el CIC nos muestra el punto extremo al que se llega al tratar de aplicar una macropolítica. El juego entre la muerte y resurrección del reparto agrario lleva a ensayar con lo que debiera ser un verdadero reparto final que garantice poder cancelar éste más pronto que tarde. Sin embargo, la reinención de una nueva fase de reparto -pues no es otra cosa lo del abatimiento del rezago-, que es una cuestión fundamental para alcanzar el consenso político de las organizaciones agrarias para acabar con el reparto, conlleva efectos contrarios a los esperados y por más que sea de carácter transitorio conduce a una radicalización de las luchas agrarias. Lo que es sobresaliente es que esto sucede en diversos contextos jaliscienses donde se han escenificado luchas agrarias controladas, las cuales acarrearán efectos frustrantes para los agraristas que ordinariamente aceptaban la hegemonía de intereses conservadores.

Por otra parte, las formas de concertación adoptadas, que han sido formalmente eficaces, no han logrado asegurar completamente el control político. De hecho, se agotaron en cuanto evidenciaron la naturaleza manipuladora del consenso que subyacía en el seno del Consejo Estatal Agrario. En el reducido espacio político donde se juega el protagonismo de una organización independiente del gobierno como la UCD, también se reproducen las pugnas de poder y las estrategias duras y suaves que se expresan como "condiciones

nerviosas” ante la incierta posibilidad de consolidar una organización agraria fuerte. El carácter de clase que se trata de remarcar en el tipo de demandas y la manera de conducir la organización que propugna el CIC, no motiva a una amplia solidaridad por más que se pueda responsabilizar al gobierno de la manipulación de los medios informativos. Paradójicamente, el fortalecimiento organizativo va a seguir dependiendo, en buena medida, del logro de avances y soluciones de problemas agrarios concretos. En ese sentido, aunque todavía se puede hablar de la vigencia de los ideales o sueños agrarios, las diferentes lógicas en que se expresan los diversos actores (solicitantes de tierras, funcionarios, propietarios) parecen fundarse en el logro de formas efectivas de negociación política y en la búsqueda de alternativas de sobrevivencia.

Mujeres y proyectos de desarrollo en el campo

Magdalena Villarreal
Ciesas-Occidente

Introducción

A partir de los setenta, podemos observar un auge relativo de proyectos orientados al desarrollo de las mujeres en el campo mexicano -y digo relativo porque, comparado con la cantidad y monto de los proyectos destinados a la población rural masculina, los proyectos para mujeres no constituyen cifras muy importantes. Sin embargo, ha crecido el interés por parte de organizaciones nacionales e internacionales, gubernamentales e independientes por incorporar a la mujer en sus proyectos de desarrollo, impulsado en gran parte por agencias financieras.

Las relaciones de subordinación, al igual que las relaciones de poder, se encuentran en la mira de muchos de estos programas de desarrollo orientados a la mujer campesina. Invertimos grandes esfuerzos con la intención de modificar los patrones sociales de desigualdad en que las mujeres están inmersas, tanto en sus comunidades como en sus hogares y en su relación con el Estado, o, en su defecto -como es el caso de algunas agencias de desarrollo y de la gran mayoría de programas gubernamentales- a mantener o potenciar las relaciones de poder vigentes, para lo cual también se requiere negociación y, en ocasiones, lucha. El no querer reconocer este último punto nos lleva frecuentemente a análisis simplistas y desproporcionados, nos ciega a las maneras en que las relaciones de poder y

subordinación se construyen en la interacción cotidiana y nos remite a conclusiones en blanco y negro, las cuales se reducen a la identificación de “los buenos” y “los malos”.

Este aspecto, obviamente, es más complejo de lo que parece, y para profundizar un poco más en el impacto de un programa y sus implicaciones en términos de poder y subordinación, abordo la problemática desde los casos concretos. El estudio de la interacción entre los grupos de mujeres, el Estado, los ejidatarios y otras mujeres y hombres dentro y fuera de los poblados, aporta consideraciones interesantes para el análisis de las relaciones de poder y nos permite observar cómo una propuesta surgida del gobierno se internaliza, se reconstruye y se modifica en los escenarios locales, cómo se entreteje con relaciones de autoridad, de legitimación social, de lealtad y conflicto, y cómo, de alguna manera, también transforma dichas relaciones.

El programa de Unidades Agrícolas Industriales para la Mujer Campesina (UAIM) se inició durante el sexenio de Echeverría, período en el cual también se llevó a cabo en México el primer encuentro mundial de mujeres, auspiciado por las Naciones Unidas, y otras actividades encaminadas a la promoción de la mujer campesina. Ha sido una de las iniciativas del gobierno mexicano orientadas a la mujer que mayor impacto han tenido.¹ Las UAIMS fueron creadas por decreto presidencial en 1971 mediante reformas a la ley agraria, en las cuales se estipula que todos los núcleos agrarios deben ceder una parcela de las mejores tierras, aledañas al núcleo urbano, para la parcela e industria de la mujer campesina. Dichas unidades fueron concebidas dentro del marco de las pequeñas industrias campesinas,² a través de las cuales el discurso oficial habla de incorporar a la mujer al proceso productivo, detener la migración femenina del campo a la ciudad y favorecer el ingreso económico de las familias campesinas. En 1978, las UAIMS se hicieron, además, acreedoras de crédito, con lo cual se establecieron

1. Aquí es importante señalar que muchas UAIMS se constituyeron sobre la base de grupos organizados en torno a programas gubernamentales anteriores, además de que otras fueron posteriormente retomadas y reestructuradas por nuevos programas, tales como el PRONASOL.
2. Ver L. Mantilla. *La unidad agrícola industrial para la mujer campesina (UAIM)*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1989. (Cuadernos de Difusión Científica 12).

3. J. Aranda Bezaury. "Políticas públicas y mujeres campesinas en México". S. González Montes (ed.). *Mujeres y relaciones de género en la antropología latinoamericana*. México: PIEM-El Colegio de México, 1993.
4. L. Arizpe y C. Botey. "Las políticas de desarrollo agrario y su impacto sobre la mujer campesina de México". M. León y C. D. Deere (eds.). *La mujer y la política agraria en América Latina*. Bogotá: Siglo XXI-ACEP, 1986.
5. Mantilla, *op. cit.*

empresas como granjas de pollos, talleres de costura, algunos molinos de nixtamal y otras actividades consideradas "adecuadas" para mujeres.

No sabemos con exactitud el número de UAIMS establecidas en todo el país: Aranda³ habla de 2 253 anotadas oficialmente en el registro agrario nacional, de las cuales 92 corresponden al estado de Jalisco. Según estos datos, sólo el 8% de los ejidos del país incluyen una UAIM, y Jalisco posee el 4% del total de las UAIMS registradas. Sin embargo, cuando menos las dos terceras partes del total de UAIMS en el país no están registradas formalmente. Otras fuentes, tales como el Banco de Crédito Rural y la Secretaría de Reforma Agraria proporcionan cifras mucho mayores, hablando de 8 000⁴ y de 6 800.⁵ Aún así, sólo el 20% de los ejidos en el país incluyen UAIMS.

Gran cantidad de UAIMS permanecen como meros membretes, en los cuales el grupo nunca logró cuajar o no se le concedió crédito. Otras fueron despojadas de sus tierras por autoridades ejidales y municipales, y la mayoría de las que aún subsisten se encuentran en situaciones deplorables. Las actitudes de paternalismo y machismo que se presentan en la implementación, obstaculizan de muchas maneras el desarrollo de las empresas. Se ha incurrido en múltiples errores - intereses particulares entran en juego, hay descuidos, marginación, etcétera.

Pero no me quiero concentrar en una crítica al programa oficial, aunque abunda tela de donde cortar. Simplemente, el suponer que las mujeres no están de hecho ya incorporadas al proceso productivo, además de las cantidades de dinero adjudicadas a las UAIMS en comparación con otras empresas dirigidas a hombres, nos muestran el carácter de complementariedad. El programa de UAIMS ha sido certeramente criticado por mantener relaciones de subordinación de género y de consolidar de muchas maneras las relaciones de poder con respecto del Estado, organismos caciquiles locales y estructuras de patriarcado. Son estas relaciones -y los

mecanismos a través de los cuales se perpetúan- las que pretendo enfocar en estas líneas.

Aunque en la implementación del programa de UAIMS podemos identificar, a grandes rasgos, patrones de relaciones en las cuales el Estado parece mantener el control, éste no es absoluto, y es importante identificar las maneras en que los diversos actores construyen tales relaciones. La subordinación de género y los vínculos desiguales con los funcionarios, con autoridades locales y comerciantes, se producen en el entretijamiento de acciones, asociaciones, interpretaciones y discursos específicos, impulsados de manera consciente e inconsciente por los mismos actores.

Para explorar estos aspectos, me baso fundamentalmente en trabajo de campo efectuado en 1988 en el valle de Autlan-El Grullo, en Jalisco, como parte de un proyecto de investigación de la Universidad de Wageningen, de Holanda, en colaboración con el Colegio de Jalisco. Mi objetivo era observar y analizar las situaciones de interfase social, en las cuales se presentarán discontinuidades en términos de poder y de conocimiento, y donde la interacción de miembros de diversos grupos sociales generara condiciones nuevas. Me baso también en algunas entrevistas que llevé a cabo con personas que trabajan o trabajaron con UAIMS en otras partes del país, en apuntes de campo de dos investigadoras miembros de nuestro equipo, y en estudios de caso realizados por Lucía Mantilla, Teresita de Barbieri, Josefina Aranda, Carlota Botey y Lourdes Arizpe.

Poder e Identidad

A nivel nacional, como he mencionado, el programa surge en un contexto discursivo internacional, en el cual el tema de la mujer es relevante y se impulsan programas y políticas para abordarlo. El Estado mexicano se incluye en la foto, aparece como promotor de la incorporación de la mujer a los ámbitos económicos.

Según la retórica oficial, uno de los objetivos primordiales es el de incorporar a la mujer campesina al proceso productivo, como nos lo hace ver una de las funcionarias responsables del programa en Jalisco en años pasados:

El programa es parte de la lucha de las mujeres para integrarse en el mundo de la producción, al tiempo de reconocerlas como aptas para recibir crédito. Es una consecuencia de la lucha de la mujer campesina, fruto de un movimiento social.

La funcionaria parte de una identificación de la mujer rural como desposeída, la visualiza luchando por incorporarse a actividades productivas y necesitada de un proyecto tal como el de las UAIMS para liberarse de obstáculos impuestos por estructuras patriarcales. Las mujeres deben aspirar al progreso, hacer a un lado atavismos y no dejarse influir por sus padres o hermanos que quieren limitarla a las actividades del hogar.

Se parte de la premisa de que tales mujeres están desvinculadas de los procesos productivos. Sin embargo, es conocido que en el campo mexicano, las mujeres generalmente están involucradas en una multiplicidad de actividades productivas, que abarcan desde una responsabilidad total de la producción en la parcela, por ejemplo en los casos de ejidatarias y comuneras viudas, mujeres cuyos esposos están trabajando en el norte, hasta mujeres que venden cenas, pan, o desarrollan otras actividades que contribuyen de manera significativa al ingreso de las familias campesinas. El hablar de una desvinculación de la mujer campesina de estos espacios, en realidad refleja concepciones generalizadas sobre el trabajo femenino, tanto en los ámbitos de comunidades locales como en las esferas gubernamentales.

Un funcionario a cargo del programa de organización campesina de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), enfatiza que las mujeres de las UAIMS deben dejar de ver sus actividades como mero *hobby* y deben adquirir una "concepción estratégica" de su propio desarrollo. Necesitan reconocer que

pueden crecer como empresas y convertirse en empresarias, que pueden ser un modelo para otros grupos de hombres en su región. Afirmo que para esto se requiere de capacitación por parte de extensionistas y funcionarios, quienes ayudarán a las mujeres a utilizar tecnologías “eficientes”, procedimientos contables “correctos” y formas organizativas “adecuadas”.

Al tiempo de crear una imagen ideal de la mujer rural se construye una identidad del Estado como poseedor, primero, de recursos financieros, pero también de las tecnologías, los procedimientos y las formas organizativas o cuando menos intermediario entre éstas y los grupos de mujeres, lo cual conlleva relaciones jerárquicas y formas de autoridad específicas. Mantilla,⁶ por ejemplo, describe cómo en Yucatán muchas decisiones, con respecto a la producción y comercialización de pollos en una empresa avícola, dependían de los funcionarios, quienes consideraban que las mujeres aún no estaban capacitadas para tomar en sus manos todo el proceso. Aunque de diversas maneras, esta situación se reproduce continuamente en las diferentes UAAMS, ya sea que produzcan pollos, pan o miel de abeja.

6. *Idem.*

La identidad que se proyecta de los diversos funcionarios como intermediarios entre el capital, la tecnología y las UAAMS, lleva a formas de dependencia en la operación de las pequeñas empresas. Tal situación se complica aún más en la interacción cotidiana entre los diversos funcionarios, extensionistas y trabajadoras sociales y las mujeres miembros de los grupos. Aquí entran en juego otras relaciones en las que los grupos se ven envueltos, y, por lo tanto, otras identidades, o más bien, conflictos por la adjudicación de identidades que influyen en la práctica las relaciones de poder y subordinación. Ejemplifiquemos. En el caso de Ayuquila, Jalisco, se creó una UAIM en 1980. Para esto, se presentó una trabajadora social de la Secretaría de Reforma Agraria ante el comisariado ejidal invitándolo a organizar una reunión con mujeres no-ejidatarias. El comisariado encomendó a su sobrina la tarea

de invitar a las mujeres a la reunión. No era conveniente hacerlo personalmente, pues en su calidad de hombre podía ser malinterpretado por esposos y padres. Se organizó la reunión, en la cual 22 mujeres aceptaron participar en la UAIM (número que se redujo posteriormente a 16). No fue sino hasta dos años después que el grupo fué visitado por una trabajadora social de Banrural con el ofrecimiento de crédito para una empresa, explicando que ellas debían decidir qué tipo de actividad escogerían.

La elección no era tan "libre" como pareciera. En primer lugar, no había mucha claridad sobre el porqué de la Unidad. Aunque algunas mujeres expresaban interés por "tener tierra a su nombre" o por ganar algunos centavitos en una actividad productiva, la mayoría asistieron a la reunión y firmaron por "no desairar" a quien las invitó, o por lealtad al comisariado-compadre de una de ellas, pariente de otras, y en fin, una persona respetada en el pueblo- quien se mostraba sumamente interesado en no quedar mal con las autoridades. Las mujeres no tenían una actividad en mente, pero conocían otras experiencias de UAIMS en la región. Sabían que el banco estaba dispuesto a financiar granjas de pollos, como en el caso de Mezquitán -un poblado cercano- o panaderías, como en el caso de Las Paredes. La trabajadora social sugirió la posibilidad de chivas, de puercos, taller de costura, etc.

Las mujeres no querían quedar mal con la trabajadora social, quien se había tomado la molestia de visitarlas. En su mayoría, los habitantes de Ayuquila se ufanan de ser "privilegiados" del gobierno, quien les ha favorecido con escuelas, empedrado y agua potable, dado que ellos siempre han respondido a las demandas de los funcionarios y los atienden bien cuando vienen al poblado, ya sea en campañas políticas o en visitas. Pero el grupo rechazó la posibilidad de taller de costura, pollos o puercos, pues la mayoría ya se dedicaba a actividades económicas complementarias a sus tareas hogareñas, y no querían involucrarse en algo que las ocupara todos los días. Su identidad como amas

de casa y madres de familia tenía prioridad, aunque su identidad como esposas de ejidatarios, y, en algunos casos, parientes del comisariado, las impulsaba a elegir alguna opción. Muchas de las mujeres, ahora miembros del grupo, acariciaban la idea de solicitar chivas, pues consideraban que no implicaba mucho trabajo y, sobretodo, se las podían dividir como lo hacían los ejidatarios con el ganado. No era necesario trabajarlas en colectivo. Sin embargo, descartaron la posibilidad por miedo a que las chivas se brincaran a los potreros de los ejidatarios y causaran daños, y ellas no querían problemas con los hombres. Optaron por solicitar una empresa apícola, argumentando que las abejas se encargarían de producir la miel y ellas sólo tendrían que ir cuando se necesitara cosechar. Ahora se ríen de tal decisión, pues con la entrada de la abeja africana han tenido que tomar cursos especiales. La actividad ha sido muy intensa, y además, las abejas les han propinado sus buenas piquetizas.

Las maneras en que las mujeres de Ayuquila proyectaron su identidad, tanto individual como de grupo, cambió durante el proceso de constitución y operación de la UAIM. Las apicultoras adoptaban distintas identidades de acuerdo al público a quien se referían, y cada identidad conlleva significados específicos, una manera de relacionarse con los demás y determinadas relaciones de poder o subordinación. Inicialmente, por ejemplo, las mujeres se presentaron ante nosotros como mujeres “pata rajada”, como mujeres un tanto rudimentarias. Explicaban que sólo una mujer pata rajada trabajaría la tierra con las uñas, como ellas lo habían hecho en el coamil que el grupo ejidal les cedió. Esta manera de proyectarse a sí mismas, minimizaba de alguna manera su actividad, y era conveniente para evitar más problemas con algunos ejidatarios, quienes aún estaban resentidos porque se les había quitado terrenos de agostadero para dotárselos a las mujeres. Había sido difícil el cederles aún ese pedazo de tierra, pues los conflictos internos en el ejido se encendieron. No era sólo que los ganaderos se resistían a perder un

poco de terreno para pasturas, sino habría que ver de qué bando eran las mujeres que integraban el grupo, a qué red social se afiliaban, de quién eran hijas, sobrinas o comadres, etc. Las mujeres fueron tildadas de “desquehaceradas” y flojas por algunos ejidatarios, especialmente por aquellos resentidos que no habían recibido su dotación completa de tierra. Al proyectarse como “pata rajada”, las apicultoras querían evitar que los ejidatarios las vieran como una amenaza.

Conforme iban interactuando con los extensionistas y diversos funcionarios de gobierno, las mujeres adoptaron otras identidades. Se presentaban, por ejemplo, en algunas reuniones como mujeres “campesinas”, acentuando su pertenencia a un sector social a diferencia de otro. Muchas de las mujeres tienen vínculos estrechos con actividades que pudieran reconocerse como urbanas, algunas de ellas asisten poco al campo. Sin embargo, al ubicarse como miembros de una UAIM, al haber participado en reuniones con funcionarios de distintas jerarquías que venían a visitar a un grupo considerado como exitoso, se identifican como un sector de la población sujeta a crédito y a cierta atención por parte de los funcionarios.

Estos, sin embargo, insistían en que las mujeres debían adoptar una identidad como empresarias, pues necesitaban que la Unidad se presentara como una empresa eficiente. Dicha identidad no se logró del todo, pues tanto las mujeres como los extensionistas con quienes se relacionaban directamente, seguían considerando sus actividades económicas como complementarias a las del hogar. Ellas se seguían viendo a sí mismas como amas de casa, madres y esposas. De esta manera, no aceptaron algunos créditos que les ofrecía Banrural para ampliar el número de colmenas, para adquirir infraestructura costosa, etc. Así, la UAIM de Ayuquila, como muchas otras en el país, no logra dejar de ser una empresa pequeña, complementaria a las actividades cotidianas. Lo que es más, la iniciativa se encarna dentro de un contexto social específico, en donde se entreteje con relaciones de autoridad locales

a las que las mujeres se subordinan, se viste de significados diferentes a los previstos por los funcionarios gubernamentales, e inclusive transforma de alguna manera las relaciones que el grupo lleva con el Estado.

La falta de control por parte del Estado sobre la eficiencia de las empresas, sobre la identidad que las mujeres proyectan de sí mismas y sobre las redes sociales en las que se ven envueltas, no impide que éste siga ejerciendo autoridad y poder, y definitivamente podemos hablar de que se perpetúan las relaciones de subordinación. Los mecanismos mediante los cuales se reproducen dichos procesos nos remiten a otras arenas de interacción, las cuales analizaremos en las siguientes secciones. Por lo pronto, es importante señalar que las identidades no son fijas, sino que son constantemente negociadas, y que son instrumento fundamental para el ejercicio del poder.

Redes sociales y poder

El programa de UAIMs nace anclado al sistema ejidal. El ejido convoca al grupo, le cede la parcela y, formalmente, el grupo de mujeres se convierte en un ejidatario más. En la práctica, las relaciones previas que las mujeres hayan sostenido con los ejidatarios, ahora se incorporan a las UAIMs en un tipo de afiliación paternalista, puesto que frecuentemente se ven obligadas a reconocer que era a través de ellos que su proyecto se había construido. En muchos casos, los ejidatarios consideraban que eran responsables ante ellos, por ejemplo, para hacer producir la tierra y para utilizar sus recursos de manera adecuada. Se esperaba, además, que las mujeres reconocieran la autoridad de la institución ejidal, especialmente en el caso de procedimientos burocráticos y cuando se requirieran decisiones importantes con respecto al uso de la parcela.

No es poco frecuente que los comisariados ejidales designen a sus parientes y amistades cercanas en los comités directivos de la UAIM, como fue el caso de

7. Quiero agradecer a Ana Isabel Gaytán el haberme facilitado sus notas de trabajo de campo sobre la UAIM de Mezquitán.

8. Ana Isabel Gaytán. Notas de trabajo de campo, noviembre 25 de 1988.

Mezquitán, Jalisco, donde se inició una granja de pollos en 1980.⁷ Lo interesante en este caso fue que la comisariada era una mujer, quien incluyó en el grupo a su hija y a otras amigas cercanas. Posteriormente, los miembros de la UAIM acusaron a la comisariada ejidal de robarse los pollos y venderlos para su propio beneficio. Los conflictos se tornaron tan difíciles que alguien desconectó la electricidad de la granja y se murió toda la camada, después de lo cual las mujeres rentaron los edificios e implementos a un avicultor local a cambio del pago de sus deudas. El avicultor afirma que las mujeres le deben tanto dinero que nunca alcanzarían a pagarle con la renta de su infraestructura. Sin embargo, una ex-miembro de la UAIM hace la siguiente evaluación de su experiencia:

Aunque obtuvimos muy poco beneficio económico de la granja de pollos, en el grupo lo que sí aprendimos fue a hacer a un lado la pena y defender nuestros derechos. ¡Aprendimos a luchar! Yo supe dónde estaba la oficina de la Reforma Agraria, visité la CNC y el Banrural. Todo eso por nuestros conflictos con la comisariada. Ahora ya conozco un poco de la ley, y puedo hablar en público. Antes no sabía ni agarrar el micrófono, es más, ni siquiera sabía cómo subir las escaleras del estrado. Me subí a tientas y hablé.⁸

Así, las mujeres rurales se inscriben de manera distinta a redes locales, además de vincularse a redes estatales, a cuestiones políticas que anteriormente no les concernían. Además, gran porcentaje de las UAIMS han sido creadas un tanto “desde arriba”, ya sea por el Voluntariado Social, por trabajadores sociales de Banrural o Reforma Agraria, o por algún funcionario interesado en beneficiar su lugar de origen, etc. Con la institución del Voluntariado Social, encabezado por las esposas de funcionarios gubernamentales, la organización de mujeres adquirió cierta relevancia. Muchas UAIMS se crearon bajo los auspicios de tal organismo.

En las diferentes UAIMS intervienen frecuentemente extensionistas, directores de programas, trabajadoras sociales y esposas de funcionarios (sobre todo en la época del Voluntariado Social), quienes tienen sus

propias percepciones del programa y encuentran maneras de favorecer sus intereses específicos. Las UAIMS se vinculan con determinadas redes, tales como la Confederación Nacional Campesina (CNC, el Voluntariado Social, etc., en las que están involucrados algunos funcionarios. Esta situación frecuentemente genera conflictos dentro de las organizaciones de mujeres donde una dependencia gubernamental apoya a una fracción del grupo y otra institución defiende a otra fracción, como fue el caso de la UAIM de Las Paredes, Jalisco.⁹ La esposa del jefe del distrito de irrigación tomó un interés personal en su creación y consolidación, y en 1976 el grupo se estableció formalmente con 16 mujeres, incrementándose luego a 20. A diferencia de la mayoría de las UAIMS -a las cuales frecuentemente se les dotó de parcelas en tierras cerriles y pedregosas-, este grupo obtuvo siete hectáreas de tierras irrigables de primera calidad, para lo cual sus miembros lucharon intensamente con la ayuda de sus redes políticas, incluyendo a la esposa del jefe de distrito. La parcela había pertenecido a una viuda quien vivía en los Estados Unidos y rentaba la tierra, situación que utilizaron las mujeres de la UAIM para solicitarla legalmente. Al igual que la mayoría de los ejidatarios de Las Paredes, las mujeres sembraron caña de azúcar, y en 1981 se les concedió crédito para instalar una panadería. Posteriormente, también adquirieron un vehículo para su empresa. Sin embargo, muy pronto tres mujeres se quedaron con la panadería mediante la justificación de que el resto del grupo casi no había aportado mano de obra y que ellas eran quienes habían pagado la deuda al banco con su trabajo. Las mujeres se quejaron de que mientras que los funcionarios de la Secretaría de Reforma Agraria defendían a uno de los subgrupos, los de la SARH defendían a otro. Papeles y comisiones iban y venían, pero los conflictos no se resolvían a satisfacción de ninguna de las partes. Terminaron rentando la panadería a un panadero local. El grupo más numeroso se quedó con la parcela, de la cual obtienen un ingreso modesto pero continuo sin trabajar mucho, puesto que

9. Agradezco a Dorien Brunt el haberme proporcionado información sobre esta UAIM. Aunque yo visité el grupo en varias ocasiones y entrevisté a algunas de sus miembros, Dorien amablemente me permitió utilizar sus notas de trabajo de campo y, además, sostuvimos interesantes discusiones respecto de este grupo.

emplean hombres para llevar a cabo la mayor parte de las tareas.

Así, las distintas UAIMS se forjan dentro de redes sociales específicas, las cuales influyen los patrones de relaciones que se generan en su seno y las percepciones que las mujeres mismas tienen de su organización y las perspectivas de ésta. Sin embargo, también se crean nuevas redes en las cuales tanto los funcionarios como las mujeres establecen vínculos con facciones de los grupos sociales a los que pertenecen. Por razones de espacio no puedo ahondar en las implicaciones de esto, pero es importante hacer notar que implica la adecuación mutua de discursos, interpretaciones específicas y la adopción de identidades. Se generan nuevas asociaciones para asegurar lealtades y compromisos, derivando en especies de coaliciones de “gobierno” informal que regulan de muchas maneras el comportamiento de sus asociados. Se proporcionan mecanismos de coordinación, de distribución de recursos y adjudicación de significados.

El ser enlistada como miembro de una UAİM, por ejemplo, involucra el aceptar una variedad de asociaciones, incluyendo la anuencia a normas explícitas e implícitas y a obligaciones y alianzas. Las mujeres se sienten obligadas a “obedecer” a los expertos y a cumplir con los reglamentos. Tienen que someterse a la autoridad estatal y a los procedimientos legales, aunque, como sugerimos arriba, las mujeres frecuentemente reinterpretan las normas y los estatutos, se incorporan a otras redes y tejen sus vínculos de maneras diferentes sin romper los hilos que las ligan al Estado.

Tecnologías de poder

Es sólo mediante negociación continua que el Estado logra controlar ciertos aspectos que le permiten seguir ejerciendo autoridad. Uno de los mecanismos que uti-

liza tiene que ver con la identidad como "Estado" o gobierno.

El Estado no es un ente monolítico que actúa como un sólo frente. Está conformado, por supuesto, por diversos actores con intereses, concepciones y experiencias distintos. No es un actor en sí mismo, sino que los diversos funcionarios negocian su definición como miembros del aparato de Estado y las implicaciones que éste tiene en las situaciones concretas. Es frecuente encontrar que los extensionistas repitan el "discurso oficial" de las UAIMS casi al pie de la letra, hablando de la necesidad de que las mujeres se incorporen al proceso productivo, que las mujeres son importantes para el desarrollo del país, y acto seguido se contradigan, refiriéndose, por ejemplo, a como muchas de las mujeres que participan sólo están buscando un poco de diversión. Por otro lado, las alternativas económicas que proponen rara vez se salen de los marcos establecidos como actividades "propias de la mujer".

Para los funcionarios gubernamentales, la creación de UAIMS era una prueba de su éxito en llevar a cabo las políticas oficiales. Las UAIMS eran efectivas como números para legitimar sus reportes; se tomaban fotografías de las mujeres trabajando en sus empresas para mostrar a los visitantes y a los superiores como era utilizado productivamente el dinero gubernamental y como el trabajo del funcionario que aparecía en las fotos era cercano a la "gente de base". Era común encontrar tales fotografías pegadas en las paredes de las oficinas gubernamentales y frecuentemente se llevaba a los altos funcionarios a visitar a los grupos más "exitosos".

Los funcionarios logran allegarse cierto poder haciendo pasar a grupos de mujeres por el umbral de un programa de gobierno.

Esto se refuerza con cifras. Las cifras de las UAIMS creadas se traducen en fuente de poder para los funcionarios. Además, al entrar en las UAIMS, las mujeres pasan a formar parte, de alguna manera, del aparato de

Estado, proporcionándole cuerpo social y cierta autoridad.

Por otro lado, las mujeres organizadas en UAIMS utilizaron su *status* jurídico para sus propios fines. Le atribuyeron sus propios significados y construyeron sus propios vínculos, muchos de los cuales el Estado se vio obligado a reconocer. Así, en la implementación del programa, las prácticas concretas se modificaron en la interacción cotidiana entre sus miembros, los implementadores y los actores locales, por lo que el programa ha estado sujeto a cambios en diferentes períodos. Como hemos visto en el caso de Ayuquila, los grupos locales también utilizan la figura jurídica de UAIM para fines políticos y personales.

Esto se puede observar más claramente en el caso de Ahuacatlán, Nayarit, donde se formó una unión de 14 UAIMS,¹⁰ impulsada por la Unión de Ejidos Lázaro Cárdenas (UELC). La Unión se destacó por su lucha en torno a la distribución de fertilizante y al incremento de los precios de los productos agrícolas, en especial del maíz. Para lograr ésto, se organizaron tomas de carreteras en las que, como explica una de las promotoras, las mujeres campesinas participaron activamente. Los ejidatarios miembros de la Unión, reconocieron la necesidad de que las mujeres contaran con mayor espacio dentro de su organización y sugirieron que formaran grupos en torno a actividades productivas. La UELC contaba con financiamiento de la Fundación Interamericana, así como de otras agencias nacionales, pero los grupos de mujeres necesitaban un *status* jurídico. Tres de las comunidades representadas en la Unión ya contaban con UAIMS, y el modelo les pareció conveniente para ser seguido por el resto de los grupos. Inicialmente, los hombres apoyaron la creación de UAIMS, puesto que consideraban que ésto fortalecería la Unión con recursos económicos y humanos.

Estas UAIMS se orientaron fundamentalmente a la producción de alimentos. Incluían una granja de guajolotes, panaderías, apiarios, porquerizas y un taller de costura. Se quejan de que los funcionarios cambiaron

10. Entrevista con Milagros Camarena realizada por Magdalena Villarreal en Guadalajara, Jalisco, en septiembre de 1994.

completamente sus proyectos originales, ajustándolos a los planes y marcos prefabricados del programa. Los promotores locales de la UELC, junto con las mujeres de las UAIMS, habían visualizado una economía de traspatio, donde se combinaran actividades económicas que incluían huertos, pollos, puercos, apiarios, etc. Solo aspiraban a la construcción de un jacalón, grande pero sencillo, en cada comunidad, donde las mujeres se podrían reunir a enlatar y secar fruta, hacer chorizo, etc. Sin embargo, el programa UAIM estaba diseñado para microempresas, y los burócratas adaptaron las demandas de las mujeres a los proyectos que ellos consideraron viables y adecuados a la estructura del programa. Así, se crearon empresas pequeñas, muchas de las cuales resultaron en fracasos económicos.

Posteriormente, el consejo de mujeres de la UELC acusó a los miembros masculinos de la Unión de confiscar los fondos que se destinaban a las UAIMS. Gran parte de los fondos económicos para éstas provenían de la Fundación Interamericana del Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) y de otras fuentes gubernamentales, y la Unión actuaba como intermediaria en la recepción de los fondos. Dentro de la Unión, las 14 UAIMS sólo contaban como un voto, situación contra la cual las mujeres lucharon arduamente sin éxito, a pesar de que agrupaban a varios cientos de mujeres. Sin embargo, su *status* legal como UAIMS llegó a proporcionar cierto espacio social formal desde el cual demandar reconocimiento y hacer oír su voz. Las mujeres utilizaron de alguna manera el nombre de la esposa del Gobernador, sus visitas y su apoyo verbal para apuntalar su voz, su derecho a ser escuchadas y a participar en la toma de decisiones dentro de la Unión.

Sin embargo, el Estado no necesita dirigir cada aspecto de la vida de las mujeres, y el control no requiere ser continuo. A través de procesos de traslación, los fragmentos pueden ser recogidos, movilizados y organizados en lo que puede ser interpretado por los diferentes actores como un sistema significativo,

como un todo. Cómo se organizan, clasifican y jerarquizan estas partículas, es de gran relevancia para el establecimiento de prácticas nuevas. Las asociaciones y rompimientos no implican sólo aspectos físicos -la creación de redes, o el involucramiento con abejas y máquinas decoser- sino también la vinculación y exclusión de conceptos, creencias, símbolos y emociones referidos a personas particulares, objetos, actividades y relaciones.

Resultados, beneficios y predicciones

Los resultados de las UAIMS no son alentadores para quienes esperaban cambios sustanciales en la economía familiar de sus miembros. Tampoco lo son para quienes esperaban modificar los patrones de poder y subordinación de género. Sin embargo, han abierto ciertos espacios legales, informales y sociales para algunos sectores de mujeres rurales -generalmente, a pesar del Estado.

Estos espacios han sido ocupados de manera diferenciada en los distintos grupos. En algunos, han surgido nuevos liderazgos y cacicazgos, y varias mujeres se han convertido en un patrón más, construyendo sobre sus relaciones con funcionarios y otras redes sociales. En otros, las mujeres han tenido tantos conflictos internos que la experiencia ha redituado más bien en un conocimiento de la ley, el moverse dentro de oficinas gubernamentales, etc. Fue claro que el hecho de recibir atención por parte de funcionarios importantes no pasó desapercibido para esposos y parientes de las miembros de las UAIMS consideradas "exitosas". En algunos casos se logró vencer, hasta cierto punto, las resistencias por parte de los ejidatarios a incluir UAIMS en sus ejidos, se obtuvieron mejores elementos para negociar el poder al interior de los hogares o en sus redes sociales, aunque mucho dependió de la manera en que la mujer misma retomara algunos aspectos y los hiciera valer en el juego del

poder. A pesar de todo, el hecho de constituirse con personalidad jurídica y como acreedoras de tierra y crédito ha sido un paso importante.

Cabe inmediatamente la pregunta de qué sucederá con las UAIMS, ahora que la tierra ejidal es sujeta de compra-venta. Teóricamente, sería un elemento positivo para algunos grupos que podrían obtener más terreno para sus propias empresas, aunque sería poco probable, dado que la mayoría de los grupos no han incursionado fuertemente en el terreno de la agricultura. Algunos grupos han estado deliberando sobre la posibilidad de vender su parcela, y es probable que esto se haga en muchos casos, debido a la pobre situación financiera en la que están inmersos los grupos o a que ciertos empresarios vislumbren posibilidades de acceder a tierra barata.

Sin embargo, la experiencia de las UAIMS puede tener algunas repercusiones positivas si se logra analizar adecuadamente con vistas a los nuevos proyectos de desarrollo que se impulsan actualmente. Es necesario tomar en consideración las maneras en las que se producen los cambios, tanto económicos como en términos de las relaciones de poder y subordinación en los diversos grupos, incluyendo el ejercicio del poder a través de la adjudicación de identidades y el forjamiento de redes sociales.

El nuevo artículo 27 constitucional y la inveterada modernización del campo mexicano

Heriberto Moreno
El Colegio de Michoacán

Introducción

Desde el mes de noviembre de 1991, cuando el Presidente de la República sometió al Congreso la iniciativa de decreto para reformar el artículo 27,¹ la opinión pública se ha venido manifestando en forma contradictoria sobre la cesión del Estado de su derecho originario de propiedad del suelo, sobre la libertad de los ejidos y comunidades para asociarse y decidir en cuanto a los derechos de uso y dominio de sus parcelas, la participación de sociedades civiles y mercantiles en la propiedad y explotación del campo, la creación de tribunales agrarios autónomos para dirimir cuestiones de límites, tenencia de la tierra y expedientes rezagados, la declaración del fin del reparto agrario, la modernización que se espera con la reforma y sobre otros aspectos del problema agrario, como es el caso del capital y del crédito. Algunos afirman que esas medidas ya se habían venido practicando legal o ilegalmente desde hacía tiempo, pero que nunca se habían expresado en forma tan clara y decidida.

El enfoque de esta ponencia tiene como punto de vista la legislación agraria. Con esto queremos manifestar que de los tres conceptos fundamentales que podían usarse para estudiar el problema de la moder-

1. El texto de la iniciativa de decreto lo consultamos en el Suplemento Especial de *La Jornada*, México, 10 de noviembre de 1991, bajo el título "En marcha, la reforma que necesita el campo mexicano", pp. I-VIII.

nización del campo mexicano, esto es, Política Agraria, Reforma Agraria y Derecho Agrario, según los distingue un jurista,² la intención es aplicar el último, el de la legislación o marco jurídico, como el instrumento con que cuenta el Estado para realizar la Reforma Agraria y poner en práctica su Política Agraria; además de que es en el Derecho Agrario donde se centran y encuentran las diversas corrientes de opinión de este o aquel sector social o grupo político.

Aun el mero enfoque jurídico, como lo manifiesta la misma "Explicación de motivos" con que el presidente Salinas acompañó su iniciativa de decreto de reforma, tiene gran importancia para la modernización del campo mexicano. Ahí dice:

es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural para que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar social.³

Asimismo, al tratar sobre el carácter integral de la transformación en el campo, afirma:

La modificación jurídica es principio y requisito esencial de la reforma, fuente de legalidad para todos los demás procesos que acompañan a esta propuesta. Debemos partir de la reforma del artículo 27, porque es ésta la norma básica que establece la dirección y los principios generales...⁴

Sobre dos aspectos versará el estudio de la modernización que pretende el nuevo artículo 27: primero, la del régimen de propiedad y tenencia de la tierra, y segundo, la de la organización y explotación agropecuaria.

La modernización del régimen de propiedad y tenencia de la tierra, según el decreto de reforma al artículo 27 del 3 de enero de 1992.

La propuesta salinista estaba precedida por una "Explicación de motivos: Los fundamentos de la reforma",⁵ y se exponía en cuatro puntos:

2. José Sánchez González, *Después de los latifundios*. México: El Colegio de Michoacán y FONAPAS/Michoacán, 1982, pp. 233-234.

3. Suplemento Especial de *La Jornada*, op. cit., p. II.

4. *Ibidem.*, p. VII.

5. Suplemento Especial de *La Jornada*, México, 10 de noviembre de 1991.

6. *Ibidem*, p.p. II-IV.

7. *Ibidem*, p.p. IV.

8. *Ibidem*, p.p. V-VII.

9. *Ibidem*, p. VII.

10. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, México, el 6 de enero de 1992, aniversario de la ley carrancista de 1915.

1) “El camino recorrido en la transformación del campo”.⁶ Repasa la historia agraria de México hasta la realidad actual.

2) “Las nuevas realidades demandan una reforma de fondo”.⁷ Presenta la problemática del minifundio, escasez de inversión, rentismo de parcelas, atraso tecnológico, baja productividad y débil comercialización del sector agropecuario.

3) “La propuesta de la reforma al artículo 27 constitucional”.⁸ Propone dar certidumbre jurídica al campo, capitalizarlo y proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal. Declara que, ya sin tierra que repartir, “hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles”.

4) “Carácter integral de la transformación del campo”.⁹ Trata de la capitalización, bienestar, obras de infraestructura, tribunales agrarios, tenencia de la tierra y asociaciones.

El 3 de enero de 1992, finalmente, se expidió el decreto¹⁰ que, respecto a la propiedad y tenencia de la tierra, en el párrafo tercero introdujo notables cambios; por ejemplo, sobre la propiedad agraria de las sociedades mercantiles, antes prohibida:

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra... La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas....

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan... regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela... establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio de su parcela...

Frente a estas modificaciones, se tuvieron que derogar las fracciones de la X a la XIV y la XVI, que

trataban de los derechos a la dotación o restitución de tierras y de los procedimientos y organismos encargados de su realización. La fracción XV, con excepción de la declaración tajante de su principio: "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios", prácticamente conserva todo el texto anterior; pero, en consecuencia del derecho de asociación y organización para la producción, en varios pasos de esta fracción se usa la expresión "por individuo", para señalar los límites que han de tener esas agrupaciones de tierras y evitar el latifundio:

XV. Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera...
Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor...

También a finales del mismo mes, se expidió un decreto para regular las relaciones entre el Estado mexicano y las iglesias.¹¹ Al reconocerse a las iglesias el derecho a la propiedad, se modificó así el artículo 27:

II Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria, tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto...

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto...

Esos derechos para las iglesias no tienen qué ver con la legislación agraria de una manera directa, pero como antes de las Leyes de Reforma la Iglesia tenía muchas fincas y tierras, el nuevo artículo 27 impide que las iglesias y otras asociaciones religiosas y benéficas vuelvan a tener propiedad agrarias.

El nuevo artículo 27 y su ley reglamentaria, pretenden el ideal de justicia y libertad, al superar los tradicionales problemas del campo y dar a cada uno

11. Fue el "Decreto por el que se reforman los artículos 3, 5, 24, 27, 130 y se adiciona el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", del 22 de enero de 1992, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 28.

seguridad en su propiedad, disponer de ella según sus intereses, venderla, rentarla y agruparla con otros, contar con capital y tecnología moderna y formar sociedades de producción y comercialización.

Como todos sabemos, desde esos meses no ha terminado la polémica en lo político, económico, social y hasta legal.

En realidad, son los campesinos los que tienen la última palabra; siempre y cuando puedan disponer, junto con la justicia que se les ofrece, los recursos y medios económicos, sociales y políticos para modernizarse; sobre todo, capital y crédito, y no sólo la libertad de seguir o no trabajando sus tierras o de cederlas a los agricultores capitalistas, nacionales y extranjeros.

Modernización de la organización y explotación agropecuaria, según el decreto de reforma al artículo 27 constitucional del 3 de enero de 1992.

Si las medidas implantadas sobre el régimen de propiedad y tenencia del suelo agropecuario resultaron tan impresionantes, no son menos las que se encaminan a modernizar la organización y la explotación del campo. La misma "Explicación de motivos" insiste en la necesidad de la modernización, junto con la idea del nacionalismo:

...el campo exige una nueva respuesta par dar oportunidades de bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer a nuestra Nación.

Los mexicanos no queremos cambiar para que todo siga igual. Todos juntos y cada uno queremos que cambio se asocie con progreso.

La modernización nacionalista y popular es también la recuperación de lo profundo, de raíces y memorias de lo entrañable.

Los campesinos demandan una mejor organización de su esfuerzo en una perspectiva clara y duradera, que efectivamente los beneficie y que contribuya a la fortaleza de la Nación.¹²

El texto remarca, dentro del camino nacionalista, la dirección que ha de llevar el cambio:

12. Suplemento Especial de *La Jornada...*, p. II. (Los textos de la "Explicación de motivos" y de las fracciones de la iniciativa de decreto están tomados de esta fuente; en cambio, los de las fracciones del nuevo artículo 27 se tomaron del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de enero de 1992).

...pretender en las circunstancias actuales que el camino nacionalista debe seguir siendo el mismo de ayer, el del reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la reforma agraria y la Revolución Mexicana. Ese extraordinario cambio es y seguirá siendo motivo de orgullo en nuestra historia. Pero hoy debemos emprender nuevos caminos.

Necesitamos un programa integral de apoyo al campo para capitalizarlo, abrir opciones productivas y construir medios efectivos que protejan la vida en comunidad, como la que quieren los campesinos de México.¹³

13. *Ibidem*, p. IV.

Al referirse a los “Lineamientos y modificaciones” de la propuesta, junto con la necesidad de “un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo”, el texto subraya la importancia de las nuevas formas de asociación para el trabajo y la explotación agropecuaria y forestal:

Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento, son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda. Para lograrlo, se requiere seguridad, pero también nuevas formas de asociación...

Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal... Ello es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierras para la producción... Por eso, la reforma debe estimular la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y su viabilidad.

Proponemos, por la vía de la asociación, la compactación productiva de la tierra para incrementar rentabilidad y mejor el acceso al valor agregado. Todo a partir de la libertad y voluntad de los productos rurales.¹⁴

14. *Ibidem*, p.p. V y VI.

Copiamos todas esas frases de la “Explicación de motivos” para destacar lo mejor posible los objetivos de la reforma salinista y para que se aprecie la importancia que se les reconoce. Pero como el nuevo artículo 27 no puede calibrarse en sus efectos, pues aún no cumple siquiera dos años de existencia, juzgamos que, por ahora, quedan fuera de cualquiera valoración his-

tórica y que nos vemos reducidos a sólo comentar algunas de sus principales fracciones; por ejemplo, las condiciones reguladas por la ley reglamentaria respecto a las sociedades:

IV. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

Para esas sociedades el campo de acción puede ser muy grande pues, aunque cada uno de sus socios no puede aportar a la sociedad una superficie que sea mayor que la pequeña propiedad, la compactación de las tierras puede dar las dimensiones de un latifundio, pues la pequeña propiedad se define así:

XV. Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas, cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fija la ley.

En las condiciones precarias del campesino mexicano tradicional, serán los empresarios y agricultores capitalistas los que se aprovecharán del derecho de formar sociedades mercantiles para la adquisición y explotación agropecuaria y forestal y de la autorización para compactar muchas pequeñas propiedades para la producción, porque son quienes tienen recursos económicos suficientes para hacerlo; y no los ejidatarios y comuneros que, como se dice en la misma "Explicación de motivos", aun aceptando su afirmación de que la reforma agraria no ha fallado, "viven en condición de pobreza y entre ellos se concentra, des-

proporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional”.¹⁵

Esto no pretende ser un negro pronóstico para el porvenir de los campesinos, sino apenas el reflejo de la impresión que producen los motivos de la ley frente a las medidas que se han de tomar para remediar los graves problemas y poner en marcha la reforma que necesita el campo mexicano. Como todavía no está a nuestro alcance el juzgar los efectos de la reforma del artículo 27 sobre toda la nación, por el momento nos tenemos que reducir a los contenidos de su texto y de la “Explicación de los motivos”; es decir, a juzgar y comentar lo que dice y pretende el legislador.

No hay duda de que con las fracciones del nuevo texto relativas a la propiedad, legalmente hablando, se pretende evitar en lo futuro el latifundio, pues se declara en la “Explicación de motivos” que el tiempo del latifundio es el pasado;¹⁶ en cambio, en el texto, en que sí se exponen las causas del atraso de la agricultura mexicana, no se manifiesta ninguna preocupación por las consecuencias sociales y económicas que podrá causar “la compactación productiva de la tierra”. Con esa expresión se puede entender que se abren las puertas al neolatifundismo que, sin necesidad de acaparar jurídicamente la propiedad de la tierra, sí monopoliza la producción de grandes extensiones y sujeta los productores directos a los intereses de los capitalistas. Pero, como decíamos, la respuesta la tienen los hombres del campo.

15. *Ibidem*, p. IV.

16. *Ibidem*, p. V.

La modernización del régimen de propiedad y tenencia de la tierra desde 1934.

El concepto de modernización que puede recabarse de la legislación agraria, desde entonces hasta antes de 1992, se refiere, en primer lugar, a combatir el latifundio, como retrógrado y estorboso para el desarrollo; en segundo lugar, a luchar porque la propiedad y tenencia

de la tierra se adapte a la variedad de la vida moderna y dinamismo de los negocios; y, en tercer lugar, a favorecer la propiedad privada sobre la colectiva mediante mayores oportunidades para su formación, regularización y manejo.

Largo sería el simplemente enumerar los primeros intentos de modernización del campo mexicano que se manifestaron desde el porfiriato, durante la presidencia de Francisco I. Madero, la gesta agrarista de Zapata, las leyes agrarias carrancistas, como la del 6 de enero; o, si no, ubicar, comentar y glosar el artículo 27 original de la constitución de 1917, los primeros reglamentos y circulares de Obregón, los lineamientos mercantilistas de la política agraria de Calles y las dudas de los otros presidentes de 1928 a 1934, hasta llegar a la exaltación ejidal del periodo cardenista.

De ahí en adelante se expidieron, entre un mundo de leyes y reglamentos superior a todo intento de síntesis, tres códigos agrarios: el del 22 de marzo de 1934, el del 23 de septiembre de 1940 y el del 31 de diciembre de 1942. Además, fueron especialmente importantes la *Ley Reglamentaria del Párrafo 3o. del Art. 27o. constitucional que fija la superficie mínima legal de la pequeña propiedad agrícola y señala los medios para reagruparla e integrarla del 31 de diciembre de 1945*, la *Ley Federal de Colonización del 30 de diciembre de 1946*, la *Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971* y la *Ley de Fomento Agropecuario del 27 de diciembre de 1980*.

En el código de 1934, por lo que hace al tema de la modernización de la propiedad y tenencia de la tierra, se reglamenta sobre el tamaño de las parcelas y se respeta la producción destinable a la comercialización, así como la relocalización de predios inafectables, las permutas de parcelas, etcétera.¹⁷

En el de 1940, se da inafectabilidad a terrenos ganaderos, se declara al núcleo poblacional como propietario y poseedor de las tierras y aguas, se distinguía entre "parcela" y "unidad individual de dotación" para un mejor aprovechamiento económico del ejido,

17. Cfr. específicamente sus artículos 45, 47, 51, 59, 117, 134, 136, 139.

los derechos hereditarios se hacen más amplios y más variados los casos de permuta de parcelas etcétera.¹⁸

Por su parte, el código de 1942, que mantuvo una vigencia de casi 30 años, al tratar de la parcela del ejidatario ya no se refería a “disfrute” sino a “propiedad”, normada por el Estado por el interés público; los herederos serán no sólo los familiares sino quienes tengan lazos de dependencia económica, etc.¹⁹ Se pretendió hacer creer al público que aunque el trabajo colectivo era deseable técnica y económicamente, era inadmisibles por impedimentos sociales y psicológicos, con la finalidad de fomentar también entre el campesinado y los ejidatarios el sentido individualista, a tono con el neoliberalismo de la época.²⁰

Con la *Ley Reglamentaria...* de 1945 se pretendió acabar con el excesivo fraccionamiento de la tierra para evitar la incosteabilidad del minifundio y brindar seguridad a los propietarios particulares y se reordenó el espacio rural.²¹

La *Ley de Colonización...* de 1946 no pasó de buenos propósitos, pues nunca la colonización funcionó como régimen de propiedad ni de trabajo, por más que se haya declarado ser de utilidad pública, y que se haya creado una comisión *ad hoc*, y pensado en nacionales y extranjeros.²²

La *Ley de Reforma* de 1971, preocupada por la rehabilitación agraria de varias zonas del país, afirmó la libertad del campesino mediante la seguridad económica y la educación; se intentó la rehabilitación agraria hasta mediante la redistribución de parcelas y la planeación por zonas, acabando con la pulverización antieconómica de las parcelas ejidales y realizando un registro agrario nacional.²³

La *Ley de Fomento...* de 1980, aunque pretendía más la organización y el fomento de la explotación agropecuaria, también procuró la reagrupación de pequeñas propiedades en cuya realización tenían gran campo de acción los propietarios. El Estado se reforzó en su papel de mediador entre los intereses privados y el ejido.²⁴

18. Cfr. sus artículos 120, 128, 125, 169, 187.

19. Cfr. sus artículos 130, 152, 162.

20. Salomón Eckstein, *El ejido colectivo en México*. México. FCE, 1966, pp. 65-66.

21. Cfr. en particular sus artículos 1 y 3.

22. Cfr. sus artículos 1, 5, 23, 24.

23. Cfr. sus artículos 269-271, 220, 442-453.

24. Cfr. sus artículos 1, 63-64, 70.

La modernización de la organización y explotación agropecuaria desde 1934.

Aquí por modernizar se entenderá la transformación de la agricultura y ganadería que se hacía de manera tradicional y rudimentaria y que apenas rendía para el sostenimiento de la familia del campesino, fuera ejidatario, comunero o pequeño propietario, hasta convertirse en una actividad muy provechosa en cuanto a mejores productos y mayores ingresos para el campesino.

En esa modernización van a tener mucha importancia los adelantos técnicos de la maquinaria y los implementos agrícolas, pero también la organización del trabajo, el uso de semillas y especies ganaderas mejoradas, de los sistemas de riego y de los fertilizantes, así como el crédito y la comercialización de los productos de la agricultura y la ganadería.

Todas las tendencias que ha habido en la historia del México moderno que juzgaban que la reforma agraria era un fracaso, lo hacían por considerar que no bastaba repartir la tierra para resolver el problema de la agricultura y la ganadería nacional y del desarrollo del campesino. Pero también todos los regímenes presidenciales, que veían que era una exigencia de la justicia más elemental repartirles así la tierra a los campesinos, igualmente juzgaban que sin recursos y apoyos técnicos y económicos para el campesino, la reforma agraria podía terminar en un fracaso. De modo que para unos y otros la planeación y organización de la explotación agrícola y ganadera fue un problema muy importante, aunque no siempre se pudo resolver como se necesitaba. Vamos a analizar los principales de aquellos instrumentos legales que estuvieron impulsando la modernización del campo mexicano.

En el código de 1934 casi nada se decía al respecto, si no era en dos artículos referentes a la banca de crédito en relación con el Departamento Agrario y la organización de sociedades locales de ejidatarios.²⁵ En 1940 se pasó a la Secretaría de Agricultura y Fomento

25. Cfr. sus artículos 148 y 149.

la organización y la planeación y el Departamento se redujo a lo jurídico.²⁶ En el de 1942 se reglamentó sobre ejidos colectivos para el caso de que la gestión individual resultara antieconómica,²⁷ y se veló por armonizar a ejidatarios y pequeños propietarios, pero progresó mucho más lo privado.

La ley de 1971 dedicó su Tercer Libro a la “organización económica del ejido”, para convertirlo en una verdadera y gran empresa agrícola.²⁸ En el Libro Sexto se trató expresamente de la “planeación agraria”.²⁹ La ley en su conjunto procuraba estimular la comercialización e industrialización y la diversificación de las actividades ejidales. Fueron novedad la asistencia técnica, crédito suficiente y oportuno a las más bajas tasas de interés y al más largo plazo, servicios oficiales para la producción de los campesinos y el fomento de la producción rural.

En la ley de fomento agropecuario de 1980, que resaltó la planeación de las actividades agrarias, la organización de empresas agropecuarias y la prestación de servicios agrarios económicos y sociales, se confió la aplicación de la ley, en primer lugar, a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en lugar de la Secretaría de la Reforma Agraria, seguramente para darle más peso a lo técnico que a lo jurídico. En esa ley, todo el libro tercero se dedica a la “organización de la producción” y regula los distritos de temporal, las unidades de producción o verdaderas empresas agropecuarias, las tierras susceptibles de cultivo, la mecanización los servicios, el riesgo compartido, la asistencia técnica y el crédito.³⁰ En esos momentos, ante los efectos que podía tener la ley, las opiniones estuvieron divididas desde un principio. Sus defensores sostenían que se organizaría la producción, afluiría el capital privado, se modernizaría la tecnología y el trabajo, se asociarían los ejidos y las comunidades con los pequeños propietarios y los agricultores capitalistas, habría suficiencia de alimentos, se desterraría el minifundio. Por el contrario, sus críticos aseguraban que se iba a liquidar el ejido, se impon-

26. Cfr. su artículo 150.

27. Cfr. su artículo 202.

28. El Tercer Libro comprende los artículos 128-190.

29. Dentro del Sexto Libro, a este respecto, es relevante el Título Segundo, con sus artículos 454-457.

30. Cfr. sus artículos 3, 4, 5, 23-26, 32-33, 48, 49, 50 y 52.

31. Sánchez González, *op. cit.*, p. 252.

32. Cfr. Ley de Fomento Agropecuario, Art. 64, II.

33. Cfr. Código Agrario de 1940, Art. 128; Código Agrario de 1942, Art. 162; Ley de Fomento Agropecuario, Art. 70.

dría el capitalismo agrario, se frenaría la reforma agraria se impondría la iniciativa privada, la producción directa de los ejidatarios y comuneros acabaría sometida a los capitalistas, renacería el latifundismo, aumentaría el rentismo y los ejidatarios se convertirían en operarios de los agricultores capitalistas sobre sus antiguas parcelas.³¹

Conclusiones

Al terminar este recorrido por las principales leyes agrarias y con base en el análisis de aquellos artículos relacionados con la idea de la modernización del campo mexicano en los aspectos del régimen de propiedad y tenencia de la tierra y de la organización y explotación agropecuaria, proponemos estas conclusiones:

1. El derecho a la propiedad agraria que el nuevo artículo 27, fracción IV, otorga a las sociedades mercantiles accionarias, con las limitaciones de ley, para la compactación productiva de la tierra, se puede considerar anticipado por las disposiciones que se dieron para el agrupamiento de minifundios,³² además de que muchas empresas agroindustriales particulares, ilegalmente y de manera disimulada, poseían tierras e instalaciones agrícolas.

2. La cesión de los derechos de uso y dominio de la propiedad ejidal y comunal que autoriza el nuevo artículo 27, fracción VII, en casos de arrendamiento, transmisión y herencia, se puede ver anticipada en las disposiciones para testar, aun en favor de no familiares; en las de reagrupación de la pequeña propiedad,³³ en cambio, respecto a los arrendamientos que se hacían anteriormente, parece que todos eran clandestinos.

3. Respecto a la organización y explotación agropecuaria que autoriza el nuevo artículo 27, fracciones VII y XV, para las sociedades entre ejidatarios y comuneros, las disposiciones anteriores se refieren a sociedades crediticias; a la producción colectiva; a la comercialización de los productos agropecuarios; asi-

mismo, de los agroindustriales,³⁴ y a los criterios de “pequeña propiedad” aplicados a grandes extensiones en virtud de mejoras introducidas.³⁵

En resumen, se puede decir que todas esas disposiciones, anteriores y actuales, que tuvieron la finalidad de modernizar al campo, concuerdan en que no bastaba la sola propiedad o posesión de un pedazo de tierra para conseguir el bienestar del campesino y el aumento de la producción.

Asimismo, se puede sostener que la aplicación de todas esas disposiciones necesita que la agricultura esté capitalizada y que tenga facilidades de comercialización. Y es, precisamente, respecto a este tema, en donde consideramos que al campo mexicano, que se pretende modernizar con el nuevo artículo 27 constitucional, se le presenta esta doble alterantiva:

1. El peligro de no llegarse a modernizar en manos de los ejidatarios y comuneros que, generalmente, no tienen capitales para incrementar su producción; ya que, esa carencia es una de las razones más usadas por el presidente Salinas para justificar las reformas del artículo 27.

2. Si los campesinos no obtienen el crédito oportuno y suficiente para capitalizarse, tendrán que deshacerse de la propiedad o, al menos, de la posesión de la tierra. Muchos la venderán o la rentarán y se alejarán de la tierra por la que no pagaron nada, se irán a las ciudades y tendrán que dejar el sector agropecuario en poder de los capitalistas, sean nacionales o extranjeros.

Sólo el ejercicio de la justicia social, que distribuya equitativamente recursos y medios, podrá dar verdadera libertad económica a los hombres del campo y no sólo la libertad de seguir siendo o no hombres del campo.

Esto lo vemos muy importante porque nadie sabe qué respuesta puedan dar los campesinos si llegaran a sentirse otra vez frustrados y marginados, como ante la modernización que pretendía el régimen de Porfirio Díaz.

El caso es que el mismo presidente Salinas, en los primeros renglones de la “Explicación de motivos”,

34. Cfr. Código Agrario de 1934, Art. 148; Código Agrario de 1940, Arts. 153 y 155; Ley Federal de Reforma Agraria, Libro Tercero, Arts. 149-190; Ley de Fomento Agropecuario, Arts. 32 y 33.

35. Cfr. Código Agrario de 1934, Art. 51, III y IV; Código Agrario de 1940, Art. 179.

36. Suplemento Especial de *La Jornada*.... p. 1.

refiriéndose al campo mexicano, dice: "De él surgieron las luchas agrarias que marcaron nuestra historia y contribuyeron a definir los objetivos nacionales".³⁶

Por eso, al final de todo este trabajo, sólo nos queda una pregunta:

¿Cuál podrá ser la nueva "lucha agraria" que surja del campo mexicano, en un momento en que los "objetivos nacionales" que definen los legisladores, los políticos y, ahora con enjundia creciente, los hombres de la industria, las finanzas y la banca, no concuerden con los objetivos de los hombres y las mujeres del campo, quienes no sólo ven en su trabajo un medio para aumentar la producción y el desarrollo nacional, sino sobre todo una forma de vida?

El caso es que dentro del diseño antiasociacionista de estos tiempos que, por ejemplo, está reduciendo la participación de los sindicatos en la formulación de la política económica sobre asuntos presupuestales, financieros y fiscales, los campesinos y ejidatarios, en cuanto tales y en grupo, van quedando entre los sectores más pobres de la población, quizá porque no todos aceptan pagar el precio político que les cobran los programas populares de obras de solidaridad sostenidas por el gasto social deficitario, cuando ellos quisieran contar con tales márgenes de ganancia que se pudieran considerar como productores eficientes y capaces de concurrir al gasto social con sus propias aportaciones e impuestos fiscales, pero en plena libertad cívica y económica. Esta contradicción que se incuba en el diseño neoliberal ahora en práctica, puede causar graves trastornos sociales, pues el hombre del campo no quiere que su libertad se reduzca a la decisión de seguir siendo campesino o no; de seguir viviendo en el campo, del campo y para el campo o tener el derecho de ejercer la triste, penosa libertad de abandonar la tierra en manos del capital que procede de inversionistas nacionales y extranjeros.

Todos dependemos de su respuesta y de su "lucha agraria"

Historia del agrarismo en Jalisco

Leopoldo Hernández Partida

A la consumación de la Independencia, la estructura agraria del país estaba representada por cuatro grupos: el clero, los grandes terratenientes, los pequeños propietarios y los pueblos. Los dos primeros con una superficie infinitamente superior a la de los dos últimos. Este desequilibrio se agudizó con el paso de los años, hasta generar la desaparición casi total de la pequeña propiedad de los agricultores y la de los poblados.

Tal situación se prolongó durante algún tiempo, hasta que por fin las Leyes de Reforma vinieron a definir con precisión la cuestión relativa a la propiedad raíz del clero. Con la ley de nacionalización de 1858, se eliminó a la Iglesia como propietaria de tierras; pero al ponerse éstas a la venta, las compraron los grandes terratenientes que así aumentaron sus ya vastísimas propiedades.

A la muerte del presidente Juárez, en el año de 1872, después del breve mandato de Sebastián Lerdo de Tejada, la propiedad de la tierra estaba concentrada en las manos de los terratenientes más poderosos, pues también habían agregado a sus posesiones las tierras que las comunidades indígenas habían perdido con las Leyes de Reforma.

Durante el gobierno del presidente Díaz, la situación se volvió aún más penosa para los indígenas y mestizos más pobres, pues las compañías deslindadoras y los denunciantes de terrenos baldíos se dedicaron a apoderarse de la mayor cantidad de tierras. Estos despojos no se detuvieron más que ante las grandes haciendas, pues los propietarios de éstas, con mayor influencia y dinero, pudieron defenderse de la acometida de aquéllos.

Baste decir, para concluir con esta breve introducción, que para 1910, según asienta Salomón Eckstein en *El ejido colectivo en México*, la tierra estaba distribuida como sigue: el 97% de toda la tierra cultivable lo poseían los hacendados, las compañías deslindadoras, los denunciantes de terrenos baldíos, etc., que en conjunto representaban el 1% de la población; el 2% de la tierra estaba en manos de los pequeños propietarios sobrevivientes, y el 1% de toda la superficie, se repartía entre el restante 97% de la población.

En estas condiciones, para la clase pobre del campo, el estallido de la Revolución de 1910 fue una esperanza.

Con ella se inició en Jalisco el movimiento agrarista que habría de prolongarse hasta nuestros días.

Entre los primeros revolucionarios adheridos a esta causa, debemos mencionar al general Manuel M. Dieguez, así como a Roque Estrada, a Miguel Mendoza López y Salvador Gómez; estos últimos encarnaban el radicalismo jalisciense y su impaciencia por iniciar las reformas que la Revolución había prometido. Por desgracia, Madero detuvo este movimiento por considerarlo demasiado radical apoyando, en cambio, a elementos moderados del estado, lo que significó, a corto plazo -de acuerdo con Mario Aldana Rendón en *Lucha y organización campesina en Jalisco-*, el surgimiento de una tendencia contrarrevolucionaria con una fuerza impresionante.

A pesar de esto, la agitación en el Estado crecía conforme llegaban las noticias que daban cuenta de la propagación del movimiento revolucionario en otras partes del país.

De ello se contagiaron los campesinos jaliscienses que, al llevar a cabo diversos levantamientos, demostraban la participación incontenible de los pueblos del Estado y su deseo de dar forma a una acción más definida que arrastrara masivamente a aquellos hombres que vivían miserablemente explotados en todas las haciendas de Jalisco. Esto dio lugar a brotes de inconformidad violenta en lugares como Tequila, Jocotepec, La Barca, Huejuquilla El Alto, Mezquitic, Totatiche, Ojuelos, Zacoalco, Concepción de Buenos Aires y Autlán, entre otros, brotes que se sucedieron hasta la firma de los tratados de paz en Ciudad Juárez, el 23 de mayo de 1911. Así se dió fin a la lucha armada convocada por Madero en el año anterior.

No obstante, el movimiento revolucionario no había cumplido su promesa de entregar la tierra a los campesinos, que de mala gana aceptaban su licenciamiento de las tropas, especialmente porque al volver a sus lugares de origen no encontraban trabajo, estimulando así el fermento de su inconformidad, alentada también por los propios hacendados que continuaban organizando grupos armados que constituían una amenaza para los campesinos desarmados.

El general Manuel M. Diéguez, que en unión del general Alvaro Obregón había llegado a Guadalajara, fue nombrado gobernador de Jalisco por don Venustiano Carranza en el mes de junio de 1914, iniciando de inmediato una serie de actividades tendentes a proteger a la población campesina del Estado.

Aunque Diéguez tuvo que dejar la gubernatura para asistir a la Convención de Aguascalientes que reunía a carrancistas, villistas, zapatistas, etc.,

dejó como gobernador interino a Manuel Aguirre Berlanga, quien bajo la influencia política de aquél se dedicó a trabajar para tratar de resolver los problemas sociales de Jalisco, entre los que destacó los que se referían a los trabajadores del campo como los mas importantes.

Así, con la intención de hacerles justicia, ordenó la instalación, en mayo de 1915, de la Junta Local Agraria a través de la cual pretendía restituir a las comunidades indígenas las propiedades de que habían sido despojadas. Esta Junta, integrada por hombres progresistas, estableció criterios que favorecían a los indígenas, dándose por vez primera el caso de que una autoridad responsable y seria, emprendiera la regularización de la tenencia de la tierra con fundamento en las tesis agraristas que irían estableciendo las bases para un ideario que la Revolución, finalmente, llevo a la legislación.

Aguirre Berlanga dió los pasos necesarios para convertir en hechos las ideas revolucionarias, e impulsó la organización comunitaria de campesinos en Mazamitla, Concepción de Buenos Aires y La Manzanilla, pidiendo al mismo tiempo a los presidentes municipales mayor empeño y rigor en la devolución de sus tierras a las comunidades indígenas. Con el propósito de aplicar la ley del 6 de enero de 1915, llevó a cabo, el 6 de septiembre, el primer reparto agrario entre los indígenas del pueblo de San Sebastianito, municipio de Tlaquepaque; el 29 del mismo mes, se reconoció a los indígenas de Santa Cruz de la Soledad el título expedido por el virrey Antonio de Mendoza en el año de 1537. A su vez, la Comisión Local Agraria llevó a cabo, el 27 de octubre, la restitución de sus tierras a la comunidad de Jamay, así como los terrenos correspondientes a su fundo legal, y se estableció en Autlán, a cargo de Valdino Flores, un plan de dotaciones agrarias a partir de la compra de algunas propiedades particulares.

A pesar de todo esto, debe reconocerse que las dotaciones de tierra, no obstante la promulgación de la Constitución de 1917, no dieron los resultados esperados, pues hasta el año de 1920 sólo se habían repartido 9 753 hectáreas entre 2 758 solicitantes.

Durante la década 1910-20, habían surgido, como inspiración de sus propios líderes, el Plan de San Luis Potosí, el Plan de Ayala, la ley de 6 de enero de 1915, el Plan de Guadalupe, la ley agraria del general Francisco Villa y la Constitución de 1917. Sin embargo, en Jalisco estos pronunciamientos y leyes no cristalizaron en hechos realmente significativos.

La poca simpatía con que don Venustiano veía la entrega de la tierra a los campesinos, fue definitiva para que durante su gobierno la acción agraria careciera de interés.

Por ello fue que hasta la llegada del general Obregón a la Presidencia de la República, y gracias al impulso agrarista de José Guadalupe Zuno quien

tomó posesión como gobernador del Estado el 1o. de marzo de 1923, volvió a sentirse el soplo vivificante de la lucha por la tierra.

En una primera etapa, Zuno repartió 15 597 hectáreas que favorecieron a 2 162 beneficiados y en la segunda 71 718 para 8 103. Con esta acción, Zuno, a quien seguían destacados líderes agraristas, confirmó su vocación permanente de revolucionario, actitud que lo acompañaría toda su vida.

Al término del mandato del general Obregón, asumió el cargo de Presidente de la República el general Plutarco Elías Calles, quien con una clara aversión a los grupos obregonistas de Jalisco, propició la salida de Zuno del Gobierno del Estado.

Este, adelantándose a una acción mas drástica, renunció a su cargo permitiendo así que el Congreso del Estado nombrara en su lugar a Clemente Sepúlveda que en solo cuatro meses repartió 8 869 hectáreas entre 936 campesinos.

Enseguida, Silvano Barba González, quien lo sucedió en el gobierno, repartió en 7 meses 14 228 hectáreas entre 2 109 beneficiarios; después, Daniel Benítez en 2 meses hizo lo mismo con 11 157 hectáreas, y Margarito Ramírez, del 23 de abril de 1927 al 7 de agosto de 1929, entregó 98 632 hectáreas a 14 229 solicitantes.

Todas estas resoluciones agraristas mantuvieron firme el espíritu de lucha y la combatividad de los campesinos, y si a ello se agrega que durante este último gobierno se estimuló el sentimiento revolucionario de los hombres del campo en la lucha contra los cristeros, se entenderá mejor el motivo de su apoyo al gobierno.

La muerte del general Obregón, asesinado en julio de 1928 ya como presidente electo, dio lugar a la designación del licenciado Emilio Portes Gil como presidente provisional quien tomo posesión de su cargo el 30 de noviembre de 1928.

Durante la ceremonia respectiva, el nuevo Presidente hizo un llamado a todas las fuerzas sociales progresistas de la nación, para constituir verdaderos partidos políticos que encauzaran su unidad.

Al día siguiente, el general Calles, ya como simple ciudadano dio su apoyo a esa proposición invitando a todos los partidos revolucionarios y agrupaciones políticas de cada estado, para unificarse en un solo gran partido, cuya misión seria recoger las ideas de la Revolución para plasmarlas en principios, acciones y bases para conducir a México a nuevas etapas de superación.

Así surgió, el 1 de marzo de 1929, el Partido Nacional Revolucionario.

Es importante mencionar en este estudio la constitución de este partido, porque su influencia en el desarrollo agrarista de México tuvo una gran

importancia, debido a que incorporó en su declaración de principios, programa de acción y estatutos, pronunciamientos que recogieron los viejos ideales de la lucha agrarista de los campesinos.

La mayor parte de los historiadores, investigadores y cronistas de aquella época, coinciden en sus apreciaciones respecto al hecho de que los gobernadores posteriores a Margarito Ramírez, influidos por las ideas del general Calles respecto al problema del campo, dieron más impulso a la pequeña propiedad como fórmula para incrementar la producción agrícola, considerando quizá que la existencia de miles de pequeñas propiedades en Jalisco justificaban esta política.

De cualquier modo, los agraristas del Estado continuaban insistiendo en sus demandas. Roberto Reyes Pérez, dirigente de la Liga de Comunidades Agraristas, convocó en 1930 a una convención en la cual hizo peticiones tan vehementes sobre el problema agrario, que Sebastián Allende, a la sazón gobernador del Estado, lo mandó encarcelar.

Los agraristas no se arredraron ante esta embestida del Gobernador, y en una convención celebrada el 28 de febrero de 1933 insistieron en sus demandas, solicitando esta vez la incorporación de los peones acasillados como sujetos con derecho a obtener dotación de tierras, derogando para el efecto la fracción sexta del artículo 14 de la Ley de Tierras y Aguas.

La convención, entonces ya por libre determinación, nombró como secretario general de la Liga a J. Guadalupe Santana.

Durante su período de gobierno, Sebastian Allende repartió mas de cincuenta mil hectáreas de tierra.

Por esos años, la confrontación permanente de los grupos políticos en el Estado daba lugar a frecuentes cambios de gobernantes. Por eso fue que al acercarse el término del mandato de Sebastian Allende -que sería el primero que concluyera el período para el cual había sido electo- y como consecuencia de la postulación inminente del general Lázaro Cárdenas a la Presidencia de la República, surgieron dos candidatos al gobierno del Estado, ambos con indudable fuerza política: uno, el licenciado Silvano Barba González, amigo y colaborador de Cárdenas, y Everardo Topete, protegido de Allende y por ello supuestamente ligado a Calles.

El enfrentamiento fue favorable a Topete quien tomó posesión del gobierno del Estado el 1 de marzo de 1935.

Sin embargo, los acontecimientos ocurridos poco tiempo después comprobarían que Topete siguió una línea revolucionaria inteligente, derivada de su acción política, al seguir las orientaciones sociales marcadas por el presidente Cárdenas. Durante su período de gobierno se repartieron 867 868 hectáreas.

Fue sin duda alguna durante la administración del presidente Cárdenas que se marcó en la historia del agrarismo en México la entrega mas auténtica de un mandatario a la causa que los campesinos habían impulsado hasta con el sacrificio de sus propias vidas.

Cárdenas dedicó su mayor esfuerzo a tratar de satisfacer los anhelos tanto tiempo acariciados por aquel sector prácticamente olvidado, y así, su gobierno no sólo repartió cerca de 20 millones de hectáreas, sino que por vez primera se comenzó a patentizar la preocupación por hacerlas producir. De este modo, se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y se mencionó ya con toda claridad la idea del establecimiento del cultivo colectivo de las tierras expropiadas, haciendo responsable al propio banco de la vigilancia y cuidado de la aplicación adecuada de sus recursos. Para mostrar su decisión de llevar a cabo este proyecto, con fecha 6 de octubre de 1936 se promulgó el decreto por medio del cual se expropiaron las tierras de La Laguna, que en conjunto representaban una superficie de 500 mil hectáreas, contrastando esta decisión con las que tomaron otros presidentes anteriores a Cárdenas que jamás dieron un paso parecido a este, y ello porque no tuvieron quizá emoción agrarista, ni confianza en el ejido colectivo como solución al problema agrario nacional.

La acción de Cárdenas no era, de ninguna manera, una posición simplista, carente de profunda meditación. Prueba de ello es el mensaje que dirigió a la nación el 30 de noviembre del mismo año -y que Jesús Silva Herzog cita en su libro *El agrarismo mexicano y la reforma agraria*-, en el que el propio Presidente dijo:

la institución ejidal tiene hoy doble responsabilidad sobre sí: como régimen social, por cuanto libra al trabajador del campo de la explotación de que fue objeto lo mismo en el régimen feudal que en el individual y como sistema de producción agrícola, por cuanto que pesa sobre el ejido, en grado inminente, la necesidad de proveer a la alimentación del país.

Pero el presidente Cárdenas no se limitó a aplicar esta política agraria solamente en La Laguna, sino también en Yucatán, en el Valle del Yaqui, en Lombardía y Nueva Italia, en Los Mochis, etc. Esta nueva concepción de cómo resolver el problema de la producción agrícola ejidal dió los siguientes resultados, que aparecen en la página 61 del libro ya mencionado de Salomón Eckstein:

en 1930 cuatro años antes que Cárdenas llegara al poder, los ejidos poseían únicamente el 13.4% de todas las tierras de labor, el 13.1% de los terrenos con riego y el 10.2% del valor total de las tierras. En 1940, después de terminar su período presidencial, estas tasas habían aumentado a 47.4%, 57.3% Y 35.9% respectivamente. La participación ejidal en capitales invertidos en la agricultura aumento todavía mas considerablemente, de 3.7% En 1930 a 52.6% En 1940. De hecho los ejidos contribuyen con el 50.5% de la producción agrícola

nacional en el año de 1940 contra solo un 11% en 1930. En el caso del trigo, la producción ejidal aumento de un 9.4%. En 1930 a 55.3% En 1940 y en algodón, de 2.8% A 47.3%.

Con el ideario sustentado por el presidente Cárdenas, ejecutado cumplidamente en las diversas disposiciones dictadas durante su administración, la clase campesina tuvo un gran respaldo en Jalisco, lo que le permitió continuar su demanda de tierras, que en ocasiones tuvo que enfrentarse a los terratenientes. Estos, para evadir la afectación de sus propiedades, recurrieron en muchos casos al subterfugio de crear fraccionamientos simulados, pretendiendo así obtener la protección de la ley.

Las siguientes cifras reflejan la intensidad de la acción agraria en Jalisco durante el período cardenista: mientras que de 1915 a 1934 se repartieron 359 391 hectáreas, entre 1935 y 1940 se hizo lo mismo con 1 020 173.

La constitución de la Confederación Nacional Campesina, creada por decreto presidencial en el mes de agosto de 1938, vino a dar a los campesinos una mayor fuerza política, misma que supieron aprovechar a través de sus ligas de comunidades agrarias y sindicatos campesinos.

Los gobiernos que sucedieron a la administración del general Cárdenas, cuestionaron los resultados obtenidos con el sistema ejidal, y su preocupación se manifiesta en las leyes que promulgaron en su tiempo, encaminadas a encontrar las fórmulas para incrementar la producción agropecuaria en el agro mexicano, habida cuenta de que la población, con su acelerado crecimiento, demandaba más y más satisfactores a sus necesidades alimentarias.

De esta manera, al terminar el mandato de Cárdenas en la República y en Jalisco el de Barba González, el general Avila Camacho, sucesor de aquél, efectuó cambios importantes en la política agraria de la nación.

Al expedir el nuevo código agrario de 1942, publicado en el Diario Oficial del 23 de abril de 1943, estipuló que el ejidatario prosperaría únicamente si trabajaba en forma individual su tierra. De tal manera, la entrega de títulos a los ejidatarios aseguraría sus derechos particulares sobre la parcela.

El gobierno, con acierto, puso en marcha acciones dirigidas a promover un rápido proceso productivo, para lo cual estableció programas para la apertura de nuevas tierras al cultivo, la construcción de obras de riego, la disponibilidad de crédito, la mecanización en el campo, etcétera.

Pero la teoría del trabajo colectivo de la tierra quedó borrada de la estrategia impuesta por los gobiernos posteriores al de Cárdenas. Durante el régimen que presidió Miguel Alemán, se concedió a los pequeños propietarios el derecho de promover el juicio de amparo contra la posible expropiación de sus tierras. Además, se otorgaron 11 957 certificados de inafectabilidad sobre mas de 1 millón de hectáreas. En la práctica, la nueva reglamentación no solamente garantizó la permanencia de esa inafectabili-

dad, sino que coadyuvó al proceso de reconstrucción de los latifundios, puesto que hizo menos difícil dividir nominalmente los terrenos entre amigos o familiares a fin de no sobrepasar el límite de las 100 hectáreas de riego o su equivalente en tierras de otras clases, acompañando la solicitud de su fraccionamiento con certificados de inafectabilidad agrícola. Otros consiguieron orden de inmunidad ganadera por 25 años, aunque en realidad se tratase de tierras de regadío dedicadas a la agricultura. Además, el código agrario de referencia concedía dictámenes provisionales de prioridad ganadera por un cuarto de siglo a los dueños que desearan una explotación pecuaria, siempre y cuando demostraran, al cabo de un año, el cambio de producción.

Todas estas medidas, que pueden consultarse en el *Diario Oficial* del 27 de abril de 1943 y en la página 468 del tomo 4 de la *Historia de Jalisco*, propiciaron la consolidación de la empresa agrícola en Jalisco, pues la reestructuración productiva del campo fue una consecuencia del desarrollo de la industria nacional en conjunto, lo que además atraería capitales y divisas para fomentar el proceso industrial.

Esta política se reflejó de un modo claro en Jalisco, donde la ciudad de Guadalajara experimentó un proceso de industrialización urbana sin precedente. El crecimiento de la ciudad se elevó entre 1940 y 1950 en un 60%; de 236 557 habitantes pasó a 380 226, y durante la siguiente década en un 94%, pues para 1960, Guadalajara tenía 740 394 habitantes.

Pero en el campo el ascenso demográfico trascendía incierto, ya que durante los años que comentamos el porcentaje no excedió al 25%. Sin duda esto se debió, como se asienta en las páginas 468 y 469 del tomo ya citado de la *Historia de Jalisco*, a la falta de apoyo por parte del gobierno a la economía rural.

No obstante lo anterior, no puede negarse que durante este tiempo el progreso agrícola fue evidente, pero infinitamente inferior al industrial, que sustentó fundamentalmente su crecimiento en aquél.

Después de Miguel Alemán, el presidente Ruiz Cortines otorgo 160 mil certificados de inafectabilidad a minipropietarios y a explotaciones ganaderas, contribuyendo con ello el asentamiento de la propiedad privada. Como consecuencia de la política federal, anteriormente descrita, en Jalisco los gobiernos de Marcelino García Barragan y de Jesús González Gallo, siguieron los lineamientos señalados por aquélla, dando preferencia al fomento de los programas de desarrollo industrial.

Sin embargo y debido a la presión de los campesinos, hubieron de atenderse igualmente sus demandas, siempre orientando las decisiones al

apoyo de la pequeña propiedad aunque sin descuidar del todo las dotaciones de tierras.

Por esta razón, durante el gobierno de García Barragán se repartieron más de 46 mil hectáreas que favorecieron a 1 553 solicitantes. Debe recordarse que durante este período sobrevino la Segunda Guerra Mundial cuyos efectos se reflejaron en México de modo importante, y además, que el Estado padeció una grave crisis política que alteró el ritmo de trabajo de García Barragán.

En el período gubernamental de González Gallo, fueron repartidas alrededor de 352 mil hectáreas a favor de 3 414 solicitantes.

Es interesante tener presente que a lo largo de esta lenta pero constante lucha por la tierra, los campesinos han mantenido una presencia apasionada, permanente y activa en sus demandas, no sólo desde que grupos sin dirección aparente se lanzaron a la lucha armada, sino también con la integración de su primera Liga de Comunidades Agraristas, y posteriormente con la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos. A partir de la constitución de la Confederación Nacional Campesina, en forma ya más organizada y con el apoyo del gobierno federal, han exigido y logrado el cumplimiento de las promesas que se les hicieron desde los pronunciamientos de Emiliano Zapata.

El primer comité ejecutivo de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de Jalisco quedó integrado de la siguiente manera: secretario general, José Flores; suplente, Doroteo Vázquez; secretario de organización, Rafael Pila; suplente, Braulio Gómez; secretario tesorero, Candelario Loreto; suplente Juan Cisneros. Al renovarse el poder ejecutivo en el Estado, al licenciado González Gallo lo sucedió Agustín Yáñez en una situación no exenta de violencia entre los campesinos, especialmente al iniciarse los trabajos para renovar la directiva de la organización, que ya entonces había cobrado una gran importancia política.

En ese momento se manifestó un sentimiento de inconformidad contra elementos que, haciendo uso de su influencia, se habían convertido en caciques de los que se derivaban prebendas y respaldo para quienes los apoyaban y sostenían; fue tan evidente esta situación, que al llegar Yáñez a Zacoalco con destino a Guadalajara, ya como candidato al gobierno del Estado, frente a un nutrido contingente de campesinos hizo un llamado a la unidad pronunciándose por el respeto a los intereses de la colectividad, en bien de la buena marcha del proceso constructivo de las demandas insatisfechas de aquéllos.

En el pleno convocado para renovar la directiva de la Liga, resultó electo secretario general el ingeniero Agustín Coronado, sustituyendo a Fidencio Vázquez Cerda, quien duró en el cargo ocho años, el período más largo que un dirigente ha ocupado ese puesto en toda la historia de la organización. A

Coronado le han sucedido, en ese orden, Francisco Villafaña Covarrubias, José Santana Campante, Luis Preciado Ramírez, Abel Salgado Velazco, Ricardo Chávez Pérez, José María Sotelo Anaya, Rafael González Pimienta, Ramiro Hernández García, Javier Michel Díaz, Bernardo Gutiérrez y, actualmente, Eliazer Ayala Rodríguez. Algunos de ellos tuvieron que adaptarse a las variantes establecidas por disposiciones que, en su tiempo, modificaron la estructura legal para organizar a los campesinos en formas asociativas que impulsaran la producción agrícola, preocupación mayor que la de repartir la tierra, ya que a partir del sexenio de José López Portillo comenzó a hablarse de que ya no quedaba superficie por afectar.

Durante el gobierno de Agustín Yáñez, se repartieron 129 084.36 hectáreas; en el de Juan Gil Preciado, 291 221.21; en el de Jesús Limón, 100 361.10. Francisco Medina Ascencio entregó 172 950.35; Alberto Orozco Romero, 146 958.14; y Flavio Romero de Velazco, 134 913.44.

No puede dejar de mencionarse que a partir de 1963, fecha en que se creó la Confederación Campesina Independiente, surgieron en el Estado otros organismos, tales como la Central Independiente de Obreros y Campesinos; la Coordinadora Nacional Plan de Ayala; la Unión de Trabajadores del Campo; la Unión General Obrero Campesina Popular; la Unión General de Obreros y Campesinos de México "Jacinto López"; el Consejo Agrarista Mexicano; el Consejo Nacional Cardenista y la Central Campesina Cardenista. No obstante la proliferación de organismos que han surgido con la intención de representar los intereses campesinos en Jalisco, la realidad es que la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de la Confederación Nacional Campesina ha conservado su unidad y debe considerarse como la representativa de ese sector en el Estado.

Ahora bien, si el agrarismo es no sólo el movimiento social que se propone obtener la propiedad de la tierra, sino además el sistema de organización a través del cual se pretende hacerla producir hasta su máximo rendimiento, se comprenderá mejor la preocupación de los gobiernos revolucionarios por mejorar, mediante las diversas leyes que han expedido, los procedimientos que logren ese propósito.

En este proceso legislativo, la reforma agraria tuvo su expresión concreta en el artículo 27 de la Constitución de 1917, cuya estructura dió a la tenencia de la tierra sus bases principales de sustentación: el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal.

De la ley de 6 de enero de 1915 a las reformas a la Constitución y su ley reglamentaria -hechas por el presidente Carlos Salinas de Gortari-, pasando por todas las leyes y decretos expedidos por los presidentes anteriores a él, todas ellas expresando una clara inquietud por encontrarle solución al pro-

blema agrario de México, hemos llegado al momento de definir un criterio, que como jaliscienses estamos obligados a expresar, sobre esta trascendental cuestión, hondamente preocupados por el destino de los hombres que en Jalisco han contribuido al triunfo de la Revolución.

Sin duda alguna, el agrarismo en nuestro Estado continúa alentando iguales preocupación e inquietud que las que vivieron sus precursores en los tiempos ya lejanos que han quedado descritos anteriormente, y más cuando ahora el crecimiento de nuestra población y los enfrentamientos a nivel mundial de los distintos bloques de poder económico, hacen imprescindible nuestra participación para lograr el incremento de la producción agropecuaria en México.

Era necesario que un mandatario dotado del poder y la responsabilidad que para ejercerlo le ha entregado el pueblo, decidiera penetrar a lo mas hondo del problema para, después de ponderar las diversas alternativas que se han presentado y que hemos procurado reseñar aquí, interpretarlo de acuerdo con la realidad que vivimos y con los deseos de la población del campo, y llegar hasta la reforma de nuestra Constitución.

Un país que no se transforma permanentemente está destinado a fracasar en sus intentos por vivir mejor.

Un gobierno que permanece aferrado a principios y estructuras que fueron útiles alguna vez, pero que ya no responden a las necesidades de un pueblo dinámico y creativo, corre el riesgo de debilitarse hasta ser superado por la realidad.

Una ley que fue buena y justa, creada para un tiempo y para una circunstancia determinada, puede convertirse en dique para el avance y la modernización si no se reforma o es sustituida oportunamente por otra capaz de enfrentar digna y eficientemente los nuevos retos y la nueva problemática.

Avanzar, modificar, crear, renovar en México son conceptos propios de un gobierno que considera a la Revolución Mexicana como no concluida aun, y a la Constitución política como marco jurídico suficiente y eficiente para seguir transformando el país, por el bien de sus habitantes y de las futuras generaciones.

El presidente Carlos Salinas de Gortari ha impulsado decididamente este cambio, esta renovación, destacando significativamente las reformas y adiciones al artículo 27 constitucional, así como la promulgación de una nueva ley agraria, instrumentos que constituyen verdaderas plataformas de desarrollo para el campo mexicano, porque dan certidumbre definitiva a la tenencia de la tierra y porque establecen con claridad mecanismos de asociación para la producción entre los factores del nuevo sector rural de la nación.

La nueva legislación agraria reafirma de manera contundente su respaldo

al ejido y su rechazo al latifundio; su confianza en el campesino para decidir el destino que ha de darle a su parcela; su inequívoco sentido social al determinar la protección y apoyo para los más débiles y el rescate y la preservación de los grupos indígenas con todas sus tradiciones y enseñanzas.

La comprensión y adaptación a los cambios, generalmente no es tarea fácil ni inmediata, y menos en un sector como el rural, tan apegado a lo establecido; sin embargo, estoy convencido de que el campesino, y en general el hombre del campo, entiende claramente cuándo se le habla con la verdad y cuándo se trata de un cambio positivo y de buena fe, para bien de él, de su familia y de México.

Requerirá esta tarea de disciplina, perseverancia y prudencia por parte de los servidores públicos que a ella se dediquen. Les demandará sensibilidad, buena fe, honestidad y tenacidad. Se trata de un cambio y exige, por ello, el mejor empeño y el mayor esfuerzo.

Sin embargo, la tarea no es sólo del gobierno ni tampoco sólo de los dirigentes campesinos; requiere de que cada hombre y cada mujer en el campo, tomen verdadera conciencia de lo que ellos significan, individual y colectivamente en el momento actual de la nación, porque la responsabilidad es y debe ser compartida, pues como sostiene Agustín Hernández González, magistrado del Tribunal Unitario Agrario del Séptimo Distrito, de lo que ellos hagan o dejen de hacer, y sobre todo de cómo lo hagan, depende en mucho el resultado de esta magna obra que se antoja titánica.

Hace muchos años que se viene hablando de la necesidad de capacitar a los campesinos en el conocimiento riguroso de las disposiciones legales a que está sujeta su acción. Esto, desgraciadamente, no se ha hecho siguiendo la conocida expresión de “enseñar haciendo”; en lugar de ello, la corrupción de muchos empleados del sector agropecuario ha predominado, contagiando también a muchos campesinos.

Si tantos de ellos dieron su vida para obtener la propiedad de su parcela, ahora que ya la tienen, y con dominio pleno, deben aprovecharla utilizando cualquiera de las diferentes formas de asociación que la ley propone, desde luego la que mas convenga a sus intereses, defendiéndola con igual pasión que cuando lucharon por ella. No deben venderla, ni rentarla, ni facilitar ningún medio de explotación que la substraiga de su dominio. Las empresas productivas que lleguen a constituir, les producirán ingresos que sustenten y resuelvan parte de sus necesidades y las de sus familias, constituyendo de ese modo un patrimonio familiar.

Bien sabemos que las familias campesinas han crecido a lo largo de estos años y que por ello el minifundismo constituye una dolorosa realidad tan

grave o más que el latifundismo; pero aquél tiene la defensa de que la propiedad sigue siendo de los campesinos.

El paternalismo, que ha sido quizá un mal necesario en las condiciones de atraso en que ha vivido nuestro sector, se ha terminado con las reformas a la legislación agraria y por ello se debe insistir en la nueva responsabilidad de los ejidatarios comuneros y muy pequeños propietarios: fomentar y asistir a las asambleas ejidales, como fuente de inspiración de programas de desarrollo en el campo, aprovechando los recursos que el gobierno de la revolución les dedica.

En Jalisco existen ya 119 asociaciones agrícolas locales, de las que se encuentran vigentes 11 en la región de Lagos de Moreno; 29 en la de Tomatlán; 10 en el Grullo; 12 en Ameca y 23 en el resto de los distritos. Estos esfuerzos requieren de una mayor participación de las dependencias del gobierno involucradas en su vigilancia y asesoría técnica, para que las asambleas se efectúen regularmente y se estimule la participación de los campesinos.

Existen igualmente 61 unidades de ejidos. El giro de la unión de ejidos se presenta de una forma integrada en todos los procesos de la economía agropecuaria. Esto es, se distribuyen insumos; se establecen proyectos de riego y maquinaria; se estimulan proyectos de producción, de transformación, comercialización, de exportación y desarrollo rural integral.

El fomento a la ganadería ejidal para la producción de carne y leche, tiene también un apoyo pleno, con cobertura en los 124 municipios del Estado. Existen además 100 sociedades cooperativas agropecuarias y forestales, que son de producción y consumo.

En estas circunstancias, podemos concluir que el panorama del movimiento agrarista en Jalisco debe verse con optimismo, esperando que los tiempos por venir lo consoliden por el bien de la Revolución y por México.

Introducción
Jaime Olveda

Víctor M. González Esparza

Nueva Galicia y los orígenes del estado nacional en México

Explica la organización espacial que existió al momento de consumarse la Independencia, las relaciones prevaletientes entre las regiones y el centro, las manifestaciones localistas expresadas por los grupos que retenían en sus manos el poder político y económico, y la polémica que se suscitó cuando se discutieron las bases para conformar el Estado nacional.

Palabras clave: Estado, Soberanía, Patriotismo, Federalismo, Región.

Brian F. Connaughton

Las élites secular y clerical en los años 1820

La propuesta de hacer de México una república federal después de lograr la independencia, provocó un sinnúmero de conflictos en todos los ámbitos del país.

En este trabajo se analizan las posturas que adoptaron y argumentos que adujeron para hacerlo los distintos grupos de Jalisco ante los propósitos federalistas. Asimismo, da cuenta de las circunstancias económicas, políticas y sociales prevaletientes en el Estado durante esos años.

Palabras clave: Jalisco, Federalismo, Iglesia, Pueblo, Gobierno, Secularización

David Piñera Ramírez

El federalismo en El Iris de Jalisco y en panfletos de 1823 a 1825

Mediante el análisis de las publicaciones aparecidas en Guadalajara entre 1823 y 1825, se explica la adopción del federalismo como forma de gobierno, y se hace un examen sobre el discurso ideológico de los políticos e intelectuales que expresaron sus puntos de vista acerca de las ventajas que ofrecía el sistema federal. El artículo destaca la participación de Luis Quintanar y otros jaliscienses que sostuvieron aguerridamente los principios del federalismo.

Palabras clave: Federalismo, Congreso, Autonomía, República, Provincias

Javier Torres Medina

Santa Anna: el péndulo aciago

Los diez primeros años de la República federalista que se instauró en México en 1824, estuvieron cargados de imprecisiones con respecto del significado real de un pacto de esa naturaleza.

Así, fueron acumulándose las contradicciones entre los intereses regionales y los federales, se crearon intereses políticos que provocaron no pocos disturbios y abundaron las sublevaciones militares.

En este artículo se destaca la actuación de Santa Anna en la formación de una república centralista en México, a partir de 1834.

Palabras clave: Federalismo, Centralismo, Clero, Constitución, Pueblo