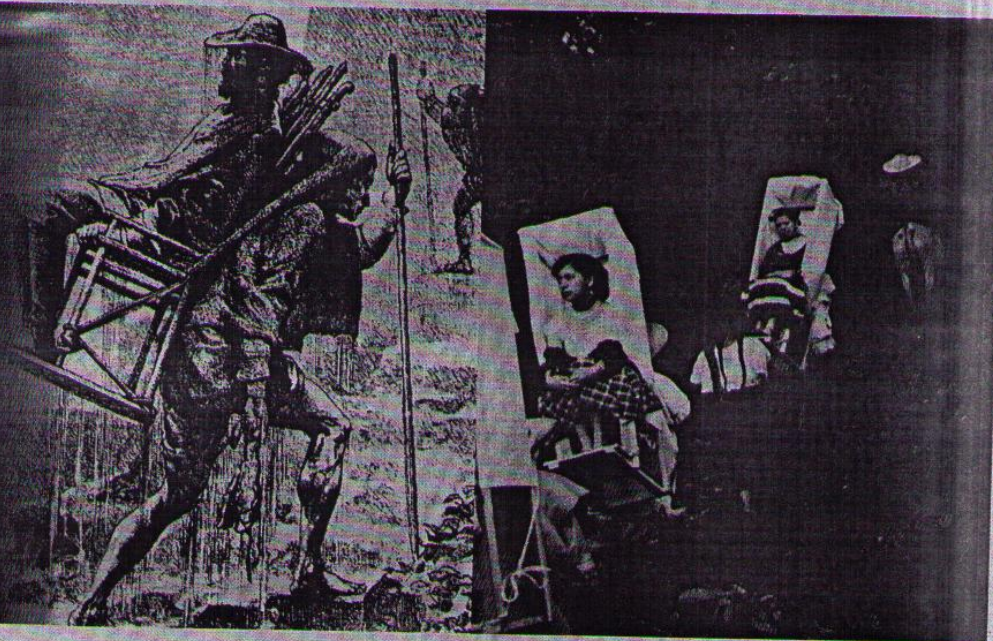


CHIAPAS

LOS RUMBOS DE OTRA HISTORIA



JUAN PEDRO VIQUEIRA
MARIO HUMBERTO RUZ
(editores)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

Primera edición: 1995
Primera reimpresión: 1998
Segunda reimpresión: 2002
Tercera reimpresión: 2004

DR © 2004, Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, 04510, México, D. F.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES FILOLÓGICAS
CENTRO DE ESTUDIOS MAYAS

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL
Juárez 87, Tlalpan, 14000, México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN 968-36-4836-3

REBELIÓN EN CHIAPAS: REFORMAS RURALES, RADICALISMO CAMPEÑO Y LOS LÍMITES DEL SALINISMO¹

NEIL HARVEY²
Brown University

El levantamiento armado de 3 000 o 4 000 indígenas en Chiapas tomó virtualmente a todo mundo por sorpresa el 1° de enero de 1994. Incluso aquellas personas familiarizadas con la región quedaron sorprendidas por la escala del levantamiento y por la notable sofisticación de su organización, que evidentemente llevaba varios años construyéndose. La táctica del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) difiere de las estrategias "foquistas" que caracterizaron a algunos movimientos de guerrilla anteriores en México y Latinoamérica, y a diferencia de sus precursores, el EZLN no es una pequeña banda de rebeldes que intentan allegarse apoyo levantándose en armas. Por el contrario el movimiento tenía ya una base de masas cuando hizo su aparición.

Muchos analistas han debatido los orígenes y la significación del levantamiento, que representa, claramente, un parteaguas en la historia mexicana moderna. Este texto discute su dimensión rural; intenta mostrar cómo las políticas de modernización de la economía y una serie de reformas rurales han tenido un impacto negativo para la mayor parte de los campesinos de Chiapas, en particular para los de las regiones de la Selva Lacandona y de Los Altos.

Esta rebelión es diferente de otras luchas guerrilleras previas en Latinoamérica en cuanto a que no aspira a apropiarse del poder del Estado ni conducir a sus masas a la revolución social.

¹ Publicado originalmente en N. Harvey *et al.*, *Rebelión in Chiapas. Rural Reforms, Campesino Radicalism and the Limits to Salinismo*, La Jolla (California), University of California (Center for U.S.-Mexican Studies), 1994, pp. 1-43. Traducción del inglés de Ramón Vera Herrera. Revisión de M. H. Ruz y J. P. Viqueira.

² Deseo agradecer a David Myhre, coordinador del *Ejido Reform Research Project* en el *Center for U.S.-Mexican Studies* de la Universidad de California en San Diego, por su aliento y apoyo durante la preparación de este texto. El apoyo financiero para el trabajo de campo durante 1991-1992 fue proporcionado por el *Economic and Social Research Council* del Reino Unido, con número de partida R232486. El apoyo para trabajo de campo durante enero de 1993 y enero de 1994 fue posible gracias a una donación disponible a través del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. También quisiera agradecer al doctor Ricardo Pozas Horcasitas, director de dicho instituto, y al doctor Humberto Carton de Grammont por su invaluable apoyo durante mi investigación en México. Quiero hacer un reconocimiento a la gran generosidad mostrada por muchas personas durante el curso de mi investigación en Chiapas, entre las que se encuentran mi madre, Sheila Price, Bob Curtis, Joe Foweraker, María Eugenia Reyes Ramos, Walda Barrios, Antonio Mosquera, Juan Balboa, Frida Quiroga y Pancho Gómez. Finalmente quiero agradecerle a mi esposa Wendy por su constante amor y apoyo, y por ayudarme a preparar este texto.

En su declaración de guerra al ejército y al gobierno federales, los zapatistas llamaron a todos los mexicanos a participar en la forma en que pudieran, no necesariamente con las armas, en un amplio movimiento por alcanzar "trabajo, tierra, vivienda, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz". Como tal, su discurso político es extremadamente moderno en comparación al de Sendero Luminoso y otras organizaciones guerrilleras anteriores. En vez de empeñarse en una "guerra de movimientos" para destruir al Estado, el EZLN representa más una "guerra de posiciones" dirigida a alterar el balance de fuerzas en favor de los movimientos populares y democráticos, aislando así, y en última instancia derrotando, a las tendencias antidemocráticas que operan en el interior del partido gobernante (el Partido Revolucionario Institucional o PRI), el Estado y el resto de la sociedad.³

Sus objetivos declarados incluyen el que el gobierno rinda cuentas al pueblo y la obtención de una representación efectiva para todos los mexicanos, en particular para la población indígena. El levantamiento se justificó en términos de falta de condiciones para unas elecciones libres y democráticas y pidió que los poderes legislativo y judicial depusieran al presidente, Carlos Salinas de Gortari, e instaurasen un gobierno de transición que organizara elecciones justas.

La rebelión se dirigió también contra el modelo económico instrumentado por Salinas: la ocupación de siete poblados el 1º de enero de 1994 se programó para coincidir con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC), el cual, según uno de los primeros comunicados del EZLN, "era una sentencia de muerte para los pueblos indios de México, los cuales son prescindibles para el gobierno de Salinas de Gortari". El EZLN llamó también a la redistribución de los latifundios, y a rechazar las reformas al artículo 27 de la Constitución, que operan desde 1992.

En este trabajo se caracteriza al levantamiento como una rebelión rural, lo cual no significa que su impacto se limite a los problemas rurales, muy alejados de las preocupaciones de la población urbana. Por el contrario, a lo largo de su historia, los campesinos de México han jugado un papel crucial en las crisis políticas nacionales. Pese a su protagonismo, sus intereses y culturas están con frecuencia subordinados a las nuevas élites políticas y económicas que emergen de esas crisis. ¿Ocurrirá de nuevo la misma historia? ¿Conducirá la tan difundida reforma política al tipo de cambios que demandan los indígenas de Chiapas? ¿Se impondrán simplemente los mismos prejuicios contra los pobres del campo impidiendo abrir veredas alternativas de desarrollo para los pueblos indígenas? En resumen, ¿qué tipo de cambios son necesarios si no se quiere olvidar la dimensión rural?

Buscando aproximarse a estas cuestiones, el texto se divide en cuatro secciones principales. La primera ubica el levantamiento de Chiapas en su contexto histórico. Se le contempla como una respuesta a la reestructuración del capital en la escala global y como continuación de rebeliones previas en defensa de derechos políticos y económicos. Como tal, revela la crisis de legitimación que sufre el Estado mexicano en áreas rurales, tanto como otras rebeliones lo han hecho.

La segunda sección discute los efectos de la modernización agrícola y de las reformas institucionales en Chiapas. Comienza por hacer hincapié en las restricciones que enfrenta el sector social y, por contraste, apunta la expansión de la agricultura comercial del sector privado a partir de 1982. Se presta atención a los efectos de las reformas institucionales entre los cafetaleros y maiceros. Se examina también el programa de Solidaridad promovido por el gobierno de Salinas a la luz de los problemas que enfrenta el sector social en Chiapas.

La tercera sección discute los efectos de las modificaciones de los artículos de la constitución y de las leyes relativos a las cuestiones agrarias y a la tenencia de la tierra aprobados por

³ A. Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks*.

el congreso en diciembre de 1991 y febrero de 1992 —un proceso ampliamente conocido como “reforma ejidal”—. Describe la historia reciente de la distribución limitada de la tierra en Chiapas y la represión sufrida por las organizaciones campesinas legales, hechos que contribuyeron a la recepción negativa generalizada que tuvo la reforma ejidal, particularmente en la región de la Selva Lacandona. El contenido e implicaciones de los cambios al artículo 27 en Chiapas se discuten teniendo presente este telón de fondo. Pese a que los efectos directos, medibles, de la reforma ejidal, no podrán verse sino hasta dentro de algunos años, sus efectos sobre las expectativas de los campesinos tienen en la rebelión misma su expresión más concreta. En particular, los cambios legislados sobre la reforma agraria se interpretaron como la ruptura final del compromiso gubernamental con los pobres del campo. La pérdida de esperanzas de obtener un pedazo de tierra contribuyó a la radicalización de miles de indígenas en el oriente chiapaneco.

La cuarta sección aborda el proceso de organización campesina en la Selva Lacandona desde principios de los 70, con el propósito de explicar por qué fue capaz el EZLN de allegarse el apoyo logrado en esta región particular. El fracaso de gobiernos sucesivos para proporcionar apoyo económico y espacios políticos a las organizaciones campesinas representativas se ubica en esta sección como uno de los factores que contribuyeron al debilitamiento de las estrategias legalistas y a la radicalización del descontento. Estos hallazgos difieren del argumento presentado por Warman,⁴ quien asegura que la rebelión fue implantada desde fuera por activistas políticos que perseguían sus propios objetivos. El análisis presentado aquí es más cercano al expresado por Luis Hernández y los dirigentes campesinos locales.⁵ Una de las entrevistas concedidas por el subcomandante Marcos, del EZLN, revela también la desesperación causada por el rechazo continuo de las autoridades hacia las demandas y propuestas populares.⁶

El texto concluye con una reflexión en torno a los límites del salinismo en el México rural y a la necesidad de incorporar estrategias alternativas de desarrollo rural, mediante la democratización de las relaciones de poder en el campo.

Chiapas y la crisis de legitimación en el México rural

La rebelión de Chiapas es una respuesta de los pueblos indígenas a los cambios económicos que amenazan su principal fuente de supervivencia: el acceso a la tierra. Estos cambios no son exclusivos de México sino que forma parte de la reestructuración del capital a un nivel mundial y de la inserción diferenciada de las actividades agrícolas en la economía política internacional.⁷ Bajo un sistema capitalista la persecución continua de ganancias crea y reproduce la demanda de nuevos y más lucrativos bienes de consumo entre las clases más adineradas. Como lo predijo Marx, la expansión del capitalismo y la agricultura comercial se hicieron, por lo general, a expensas de las sociedades campesinas.

En el periodo de la posguerra, la modernización de la agricultura en los países en desarrollo tuvo el apoyo de fundaciones internacionales de investigación y de los gobiernos nacionales mediante la aplicación de la tecnología denominada “Revolución Verde”. La producción global de alimentos se disparó, pero los problemas de pobreza y hambre en el campo no desaparecieron. La política tuvo un sesgo en favor de los consumidores urbanos y de las necesidades de una rápida industrialización. Conforme los productores rurales se diferenciaron más y más,

⁴ A. Warman, “Chiapas hoy”, *La Jornada*, 16 de enero 1994 (Retomado en R. Trejo Delarbre (compilador), *Chiapas. La guerra de las ideas*, p. 161).

⁵ L. Hernández, “El café y la guerra”, *La Jornada*, 30 de enero 1994, pp. 1 y 48.

⁶ *La Jornada*, 6 de febrero 1994.

⁷ P. McMichael y D. Myhre, “Global Regulation vs. the Nation-State”.

aumentó también la competencia por tierra, agua e insumos. Las cosechas de exportación se expandieron, atrayendo a los campesinos, anteriormente productores de subsistencia, hacia nuevos mercados globales. A principios de los 80 la recesión en los países industrializados redujo la demanda y los precios mundiales de los artículos de consumo comenzaron a caer. Al mismo tiempo, los países latinoamericanos sufrían la enorme carga de una crisis de su deuda externa, a la cual respondieron generalmente recortando el gasto público y reestructurando sus economías para adjudicarle al capital privado un papel central. En este contexto, el capital transnacional y las instituciones multilaterales de préstamo pudieron influir en las políticas de los gobiernos nacionales. La privatización de las empresas propiedad del Estado, la eliminación de subsidios y la apertura de los mercados internos a importaciones más baratas comenzaron a ser impulsadas en toda Latinoamérica. Únicamente resultaron viables los programas de aquellos productores con capital, tierra y tecnología suficientes como para competir en los mercados mundiales.

Algunos pequeños productores lograron acceso a mercados protegidos o buscaron formas de asociación con inversionistas privados, pero la mayor parte de los productores rurales se encontró ocupando un papel más marginal en la nueva economía.

Una nueva clase rural ha venido emergiendo en toda Latinoamérica, conformada por gente joven sin perspectivas de desarrollo económico. El rápido aumento de las migraciones es una manifestación de ello. Otro indicador es la organización política de los movimientos rurales que buscan defender a los pequeños productores y redefinir su inserción en los mercados en términos más ventajosos. Ambos tipos de respuesta han proliferado en México, especialmente a partir de 1982. La tercera opción, que ha existido siempre en el contexto latinoamericano, fue la que tomaron los zapatistas de Chiapas.

La subordinación de los campesinos al capital varió de acuerdo a factores locales históricos y culturales. Como resultado, las relaciones económicas estuvieron mediadas, siempre, por la lucha política. En México existe una larga historia de rebeliones rurales que ha moldeado la relación entre el capital, los campesinos y el Estado.

Han sido muchas las causas para rebelarse.⁸ En el periodo colonial la más importante fue la carga de tributos, impuestos y amenazas a la autonomía y a las prácticas religiosas. En Chiapas, la rebelión de 1712 fue provocada, entre otras causas, por el aumento de las cargas tributarias y eclesiásticas que pesaban sobre las comunidades indígenas.⁹ En el siglo XIX y principios del XX fueron la pérdida de las tierras y de los derechos comunitarios sobre el agua lo que condujo a la rebelión. En Los Altos de Chiapas la pérdida de las tierras comunales, la reducción de los indígenas a la situación de peones con pocos derechos, los enfrentamientos entre los liberales de Tuxtla y los conservadores de San Cristóbal por el control de la mano de obra indígena y la aparición de un culto religioso autóctono desembocaron en sangrientos enfrentamientos entre ladinos y chamulas en los años de 1869 y 1870.¹⁰ En el México posrevolucionario las causas principales del descontento rural han sido relacionadas con el abandono de la reforma agraria y de la agricultura campesina, lo que ocurrió después de 1938. En los 70 tuvieron lugar invasiones de tierras en muchos estados, conforme los campesinos se cansaron de esperar la expedición de títulos en su favor. En los 80 el foco de los movimientos rurales varió, intentando oponerse a la disminución de los subsidios y del apoyo al sector social. En Chiapas los conflictos de tierras continuaron siendo la fuente principal de preocupación en los 90.

Si adoptamos una perspectiva histórica, afloran dos factores centrales en la explicación de la aparición de rebeliones rurales en México. El primero es el impacto de las reformas institucio-

⁸ F. Katz, Introducción: "Las revueltas rurales en México".

⁹ Ver J. P. Viqueira, "Las causas de una rebelión india" (En este volumen).

¹⁰ Ver J. Rus, "¿Guerra de castas según quién?" (En este volumen).

nales que apoyan un nuevo ciclo de acumulación de capital. El segundo es la debilidad del Estado en las áreas rurales. Las reformas borbónicas de fines del siglo XVIII y la privatización de las tierras comunitarias bajo la dictadura de Porfirio Díaz, 100 años después, provocaron múltiples rebeliones rurales que —caso único en el contexto latinoamericano— se tornaron en revoluciones nacionales.¹¹ Al mismo tiempo, el deseo de los gobiernos coloniales de constreñir el poder de las élites criollas los condujo a reivindicar las demandas de las comunidades indígenas que defendían sus tierras y autonomía. Pese a la Independencia, el Estado mexicano no existía como tal y los gobiernos nacionales tendieron a ser los aliados militares de las élites terratenientes regionales. No hubo intentos por apoyar a los indígenas o a los campesinos no indios, lo que provocó que se rebelaran repetidas veces entre 1840 y 1870. Las derrotas en las guerras con potencias extranjeras debilitaron también el Estado, lo que permitió alianzas varias entre los campesinos y los dirigentes locales.

Aunque bajo la dictadura de Díaz disminuyó el número de rebeliones, esto se debió más al temor a la represión que a una mediación efectiva en las disputas por las tierras. El Estado porfirista no fue fuerte; fue personalista y cayó cuando Díaz partió al exilio. La formación del Estado posrevolucionario se basó en la derrota de los movimientos sociales rurales, y puede condensarse en el asesinato de Emiliano Zapata en 1919. El partido dominante intentó cooptar la imagen de Zapata en su discurso agrario, pero muchos de los ideales del zapatismo permanecieron vivos gracias a la lucha y la organización independientes. La importancia de Zapata en la conciencia campesina se reafirmó en la ola de los nuevos movimientos agrarios de los 70 y principios de los 80.¹²

Desde 1917 la base de la legitimación política para el Estado mexicano fue la constitución revolucionaria y sus medidas específicas en favor de los derechos de los trabajadores y los campesinos. Durante las siguientes seis décadas varias expresiones de la intervención estatal en la economía rural crearon nuevos canales y estrategias para vincular el Estado con todos los aspectos de la vida rural. De todos éstos canales, la reforma relativa a la tierra permaneció como el pilar central de la estabilidad. Para aquellos campesinos a quienes no se les podía otorgar tierras, el Estado creó incluso un mecanismo para por lo menos asegurar su aquiescencia: al ejidatario “con derechos a salvo” se le prometía un pedazo de tierra en alguna fecha futura, cuando la redistribución lo permitiera. Entre 1970 y 1976, el populismo agrario recibió un nuevo impulso con las reformas de Echeverría, lo que derivó en la celebrada expropiación de terrenos irrigados de la mejor calidad en Sonora que fueron redistribuidos entre los grupos campesinos. La proliferación de dependencias gubernamentales en este periodo estableció, para el Estado, nuevos vínculos y fuentes de legitimación política y de corrupción. Gracias al *boom* del petróleo y de la deuda, el cambio repentino en la política en apoyo a los productores de granos entre 1980 y 1982 añadió una nueva serie de instituciones y reforzó otras, particularmente en las áreas de comercialización de granos y abasto alimentario en el sur de México.¹³

Ninguna de estas intervenciones aseguró una total hegemonía, en el sentido gramsciano. Las bases institucionales de la legitimación tendieron a ser más débiles mientras más se alejara uno de la ciudad de México. Formas cotidianas de resistencia y “trasuntos ocultos” de oposición del tipo descrito por Scott subsisten sin duda tras la deferencia pública hacia los burócratas y “licenciados”.¹⁴ La expansión del Estado creó también espacios de resistencia conforme los campesinos buscaron la ayuda de algún director de dependencias gubernamentales en sus batallas con algún otro, o en sus conflictos con los terratenientes. La legitimación fue más una

¹¹ J. H. Coatsworth, “Patrones de rebelión rural en América Latina”.

¹² G. Flores Lúa, L. Paré y S. Sarmiento, *Las voces del campo*.

¹³ J. Fox, *The Politics of Food in Mexico*.

¹⁴ J. C. Scott, *Domination and the Arts of Resistance; y Weapons of the Weak*.

estrategia que una estructura completa, pero lo significativo del periodo que va de 1940 a 1982 es que el Estado haya creado tantos mecanismos y estrategias para asegurar una relativa paz en el campo a nivel nacional.

Las reformas económicas del periodo posterior a la crisis han tenido, de hecho, un impacto en dos niveles. Por un lado, el nuevo proyecto borbónico de los tecnócratas, como lo llama Alan Knight,¹⁵ es crear las condiciones para un nuevo ciclo de acumulación de capital, pero lo lleva a cabo erosionando las fuentes previas de legitimación. Por tanto, el dilema central del régimen ha sido cómo construir nuevas bases de apoyo a su proyecto que, al menos a corto plazo, demanda austeridad y sacrificio en aras de futuros beneficios.¹⁶ En el sector urbano el dilema se ha resuelto parcialmente controlando la inflación y abriendo las fronteras a bienes de consumo importados. El regreso de capitales crea nuevas inversiones y nuevos empleos, y la legitimación pasa a depender del éxito económico. En el campo, sin embargo, no se ve inversión alguna. La infraestructura permanece estancada. Las fuentes de crédito se han cerrado, excepto para algunos cuantos, y los mercados están saturados con granos importados. En este contexto las reformas puestas en marcha desde 1982 debilitaron fuentes anteriores de legitimación sin proporcionar nuevos canales capaces de mediatizar las demandas populares.

La rebelión en Chiapas, como sus antecedentes, evidenció una crisis de legitimación del Estado en el México rural. Puede entenderse esto refiriéndonos a los límites del salinismo, el discurso político asociado con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Los elementos definitorios del salinismo eran la liberalización económica, la reforma institucional del Estado y programas sociales dirigidos. Para muchos campesinos en Chiapas y otras regiones esto significó una exclusión creciente de los mercados, el abandono estatal y la manipulación política de un gasto social limitado.

Modernización y reformas institucionales

El sector social rural en Chiapas

Cualquier análisis de las implicaciones de las reformas rurales para la agricultura campesina debe comenzar con un entendimiento de las condiciones del sector social. El Cuadro 33 muestra un panorama general del estado de Chiapas basado en los datos oficiales para 1988.¹⁷ A partir de estos datos podemos tener una idea del nivel relativamente pobre del desarrollo de los ejidos y de las comunidades agrarias en Chiapas. Virtualmente todo el sector se dedica a la agricultura de temporal. Si calculamos que cada uno de los casi 200 000 ejidatarios o comuneros tiene cinco o seis dependientes, la población a la que nos referimos es superior a un 1 000 000 de personas que ocupan un poco más de 3 000 000 de hectáreas de tierra, de las cuales el 40.8% está clasificada como buena para usos agrícolas. El maíz es claramente el cultivo principal en la mayoría de ejidos y comunidades agrarias, seguido por el café. No obstante, las cifras no indican la combinación de cultivos al interior de cada ejido. Los datos de 1990 revelan también que el 44.6% de los ejidatarios poseía entre 0.1 y 4.0 hectáreas y el 42.0% tenía parcelas de entre 4.1 y 10.0 hectáreas.¹⁸ En la región de Los Altos, el tamaño promedio de las parcelas es de dos hectáreas.

En términos de oportunidades de cambiar a nuevos cultivos rentables, debe apuntarse que 16 ejidos que producían soya se localizaban en su totalidad en la región del Soconusco, por lo

¹⁵ A. Knight, "State Power and Political Stability in Mexico".

¹⁶ N. Harvey, "The Difficult Transition".

¹⁷ *Atlas ejidal del estado de Chiapas* (1988).

¹⁸ SARH y CEPAL, *Primer informe nacional sobre tipología de productores del sector social*, p. 3.

Número de ejidos y comunidades agrarias (CA)	1,714	
Número de ejidatarios y comuneros	193,515	
Superficie de tierra del sector social	3,130,892 hectáreas	
Porcentaje del total de tierra en Chiapas	41.4%	
USO DEL SUELO DEL SECTOR SOCIAL	HECTÁREAS	% DEL SECTOR
Agrícola	1,278,147	40.8%
Forestal	700,381	22.4%
Pastizal	923,182	29.5%
Otros usos	229,182	7.3%
Tierras de temporal	1,225,831	95.9%
Tierras de riego	52,316	4.1%
CULTIVOS PRINCIPALES	Nº DE EJIDOS Y CA.	
Maíz	1,264	
Café	349	
Caña de azúcar	19	
Soya	16	
Frijol	8	
Verduras	8	
Arroz	3	
INSUMOS DEL SECTOR SOCIAL	Nº DE EJIDOS Y CA.	% DEL SECTOR
Instalaciones agrícolas	495	28.9%
Tractores	318	18.6%
Equipo agroindustrial	206	12.0%
Crédito	951	55.5%
Servicios públicos	1,390	81.1%

FUENTE: Chiapas. VII Censo Agropecuario, 1991.

NOTA: El número de ejidos y comunidades agrarias en Chiapas se incrementó en 358 durante el período 1989-1992, llegando a un total de 2 072: PROCEDE. Documento guía, p. 10.

CUADRO 33: El sector social en Chiapas, 1988

desarrollada. El 10% de los ejidos en el Soconusco contaba también con acceso a irrigación. Respecto al uso limitado de insumos, podemos añadir que la categoría "servicios públicos" tiende a presentar un cuadro algo distorsionado de la realidad. Este rubro incluye electricidad, agua potable, caminos pavimentados y sin pavimentar. El hecho de que tres cuartas partes de los ejidos reportaran que tenían caminos sin pavimentar (1 224) muestra un acceso muy modesto a los servicios públicos. Un indicador más preciso lo da la baja proporción de ejidos con caminos pavimentados (10%). Se decía que la instalación de luz eléctrica y agua potable beneficiaba a 50 y 35% de los ejidos, respectivamente.

De acuerdo a los datos de 1988 el 62.5% del sector social rural en México recibía créditos en 1988. En Chiapas la cifra era 55.5%. Las regiones con la menor proporción de crédito eran Los Altos y la Selva Lacandona (30 y 38% respectivamente). No obstante, la validez de estas cifras está en contradicción con otras fuentes. Datos más recientes muestran que, a nivel nacional, durante el período 1985-1989 sólo el 22% de ejidatarios y comuneros tenía acceso anual a crédito, y éste bajó al 16.3% en 1990. De hecho, entre 1985 y 1990 el 62% de los productores del sector social no tuvo acceso alguno a créditos agrícolas.¹⁹ En Chiapas el número de produc-

¹⁹ *Ibid.*, p. 19. Esta investigación fue parte de un proyecto conjunto SARH y CEPAL para construir una tipología de productores del sector social. Una tipología anterior publicada en 1982 se basa en los datos de 1970, por lo que era necesario obtener información más reciente: ver CEPAL, *Economía campesina y agricultura empresarial*;

tores con crédito para sembrar bajó de un promedio anual de 20.4% entre 1985 y 1989 a 12.7% en 1990, mientras que sólo el 5.7% de los productores recibió crédito para maquinaria entre 1985 y 1990. De igual forma, la Confederación Nacional Campesina (CNC) aseguraba que en 1987 sólo el 43% de los ejidos en México recibía crédito.²⁰ Es más, los datos del INEGI no indican el monto de crédito que se dice recibió cada ejido o comunidad agraria.

Conforme bajó la productividad en granos básicos, hubo un crecimiento repentino de la agricultura comercial del sector privado en Chiapas. El área dedicada a cultivos nuevos y rentables como la soya, el cacahuete, el sorgo y el tabaco creció en 51.4%, 64.5%, 146.8% y 194.9% respectivamente. La producción de estos cuatro cultivos aumentó en 150.8%, 244.1%, 144.8% y 261.2% en el mismo periodo. Los cultivos de exportación más tradicionales también continuaron su expansión. La producción de plátano, por su parte, creció en más de 25% mientras que la de cacao y caña de azúcar se duplicó. Entre 1982 y 1987 el volumen de producción de carne se incrementó en un 400%, lo que refleja el apoyo que los ganaderos encontraron en el gobierno del estado.²¹

El gobernador Patrocinio González Garrido (1989-1993) continuó con las políticas de modernización. En 1989 su gobierno ordenó la privatización de dos empresas propiedad del Estado, la Corporación Forestal de Chiapas (CORFO) y el ingenio de Pujiltilic.²² El Plan de Gobierno 1989-1994 se diseñó también para promover la agricultura de exportación mediante el mejoramiento de las instalaciones portuarias en Puerto Madero y el apoyo continuo a los productores de sorgo, cacahuete, soya y cártamo. Con todo, las reformas más significativas del periodo afectaron a los dos cultivos principales: café y maíz, producidos por los campesinos.

La reestructuración del sector cafetalero

Por muchos años los pequeños productores de café vendieron sus cosechas a la dependencia gubernamental denominada Instituto Nacional Mexicano del Café (INMECAFE), la cual se estableció en 1958 para efectuar investigaciones y proporcionar apoyo técnico.

En 1973 se expandieron las funciones de INMECAFE como parte de la estrategia de Echeverría para modernizar la producción en pequeña escala e incrementar la presencia estatal en los mercados regionales. Se le confirió entonces un papel central en la organización y el financiamiento de la producción cafetalera, y se buscó que garantizara la comercialización y exportación de las cosechas. Hacia finales de los 70 había logrado desplazar a muchos intermediarios y compraba la mitad de la producción nacional. En Chiapas, esta coyuntura permitió la emergencia de nuevas cooperativas de productores y Uniones de Ejidos en Los Altos y la Selva Lacandona.

Con la crisis económica de los 80, decayó la posición del INMECAFE. Su proporción en el mercado bajó del 44% que mantenía en 1982-1983 a sólo 9.6% en 1987-1988.²³ Al igual que muchas dependencias estatales en este periodo, sufrió de insuficiencias internas, corrupción y mala administración. Para 1988 el Instituto había acumulado una deuda de aproximadamente 90 000 000 de dólares.

y SARH y CEPAL, *Primer informe nacional sobre tipología de productores del sector social*. Nótese que el crédito para comprar o reparar maquinaria es particularmente escaso. Sólo el 10% de los productores pudieron obtener este tipo de financiamiento entre 1985 y 1990.

²⁰ Equipo Pueblo e Instituto Maya, *Desde Chihuahua hasta Chiapas*, p. 49.

²¹ R. Thompson González, M. C. García Aguilar y M. M. Castillo Huerta, *Crecimiento y desarrollo económico en Chiapas*, pp. 225-30.

²² Este ingenio fue vendido en aproximadamente 42 000 000 000 de viejos pesos a la Empresa Operadora Grijalva, una compañía que procesa café y azúcar para exportación. La venta de Pujiltilic causó descontento entre los productores de caña, quienes habían estado intentando que se les transfiriera a ellos el ingenio.

²³ L. Hernández, "Nadando con los tiburones", p. 62.

A partir de 1989, la respuesta del gobierno de Salinas fue iniciar el proceso de privatización. INMECAFE se retiró de inmediato de la compra y la comercialización y redujo el otorgamiento de asistencia técnica. Pese a que la reforma se diseñó originalmente para incluir a las organizaciones en la transferencia de la infraestructura, el plan carecía de la voluntad política necesaria y mucha de la infraestructura continúa sin usarse o pasó a la iniciativa privada.

En 1988 había 194 000 productores de café en México, que cultivaban más de 560 000 hectáreas en 12 estados. La desigualdad de las unidades de producción en este sector es bien conocida. El 71.3% de los productores poseen menos de dos hectáreas; otro 20.6% tiene entre dos y cinco, mientras el 2% posee más de diez hectáreas.²⁴

Chiapas, el principal productor de café de México, presenta una norma similar. Aquí 73 742 productores ocupan 228 264 hectáreas de tierra. El 91% de los productores tiene menos de cinco hectáreas mientras 116 productores privados poseen el 12% del área destinada al cultivo de café (Ver Cuadro 34). En la región de la Selva Lacandona, de los casi 17 000 productores, 93% posee parcelas menores a dos hectáreas.²⁵

TAMAÑO DE LA PARCELA (Hectáreas)	CHIAPAS	MÉXICO
Menos de 2	48,762	194,538
2-5	18,248	64,377
5-10	5,102	17,881
10-20	1,202	4,291
20-50	208	808
50-100	104	246
Más de 100	116	178
Total	73,742	282,319

FUENTE: *Censo cafetalero* (1992).

CUADRO 34: Distribución de cafeticultores por tamaño de parcela en Chiapas y México, 1992

En junio de 1989 la Organización Internacional del Café no pudo ponerse de acuerdo en las cuotas de producción, lo que ocasionó la caída del precio mundial en un 50%. En el periodo que siguió el gobierno mexicano no apoyó los esfuerzos que hacían otros países latinoamericanos por restablecer el sistema de cuotas e incrementar el precio pagado a los productores. Otra consecuencia de las reformas macroeconómicas de Salinas que dañó a los cafeticultores fue la sobrevaluación del peso. El resultado fue que se perdieron las ganancias de exportación potenciales que podrían haber compensado los bajos precios mundiales. Entre diciembre de 1987 y diciembre de 1993 la inflación interna aumentó en un 89.3% mientras que la tasa de cambio se incrementó en un 50%. El resultado fue que el costo de los insumos aumentó más rápido que la principal fuente de ingresos. Además, en ausencia del INMECAFE, los mismos productores tuvieron que asumir los costos de comercialización o sufrir la reaparición de los intermediarios privados no regulados, los llamados "coyotes".²⁶

A partir de la crisis de 1989 se necesitaron más de tres años de negociaciones y movilizaciones de los grupos de productores antes que el gobierno accediera a impulsar un programa de apoyo emergente. Con menos ingreso, y al mismo tiempo con una reducción en el crédito, miles de productores fueron incapaces de invertir en sus cultivos. Así tanto la productividad como el volumen producido del sector social cayeron en un 35% entre 1989 y 1993. En prome-

²⁴ *Ibid.*, p. 52.

²⁵ L. Hernández, "El café y la guerra", *La Jornada*, 30 de enero 1994, pp. 1 y 48.

²⁶ *Ibid.*

dio, los pequeños productores sufrieron una caída del 70% en sus ingresos durante el mismo periodo.²⁷ La mayoría de los productores cayeron en el círculo vicioso de endeudamiento y pobreza. Imposibilitados para pagar los préstamos debido a la caída de los precios y el ingreso, no resultaron elegibles para la obtención de nuevos préstamos. La acumulación de las deudas de este sector alcanzó aproximadamente los 270 000 000 de dólares para finales de 1993. En estas condiciones miles de pequeños productores de Chiapas abandonaron la producción entre 1989 y 1993.

Granos básicos y liberalización del comercio

Otra de las reformas institucionales tuvo que ver con la reestructuración de la intervención del Estado en el apoyo a la producción y comercialización de granos básicos. Como sucede con el café, Chiapas es el mayor productor de maíz de México. El proceso de reforma comenzó con la crisis de la deuda en 1982. Bajo el gobierno de Miguel de la Madrid, los subsidios gubernamentales al sector agrícola disminuyeron en promedio de un 13% anual, después de haber aumentado 12.5% por año durante los 70. Los productores de maíz enfrentaron mayores costos en los insumos y un descenso en el acceso al crédito. Para 1987 el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL) proporcionó crédito sólo al 37% del área dedicada al cultivo de maíz y al 43% en el caso del frijol. En cambio, financió el 52% del área cultivada de soya y el 49% del cultivo del sorgo.²⁸ La devaluación del peso hizo más costosos los insumos, pero los precios de garantía —que aumentaron más o menos de acuerdo con la inflación— protegieron en parte a los productores entre 1983 y 1986.²⁹

Esta situación comenzó a deteriorarse con la firma del Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PECE)³⁰ en diciembre de 1987, diseñado primordialmente para controlar la inflación que alcanzó casi el 200% en 1987. Las varias renovaciones del Pacto tenían por objeto controlar los salarios y los precios, así como limitar devaluaciones ulteriores del peso. Aunque la inflación se redujo a menos del 20% en 1991, el sector agrícola sufrió desproporcionadamente. El valor real de los precios de garantía del maíz tuvo un desfase con respecto a la tasa de incremento de los costos de los insumos. El resultado fue que la proporción de productores de maíz que operaba con pérdidas aumentó de un 43% en 1987 a un 65% en 1988.³¹

En Chiapas, el retiro del apoyo estatal tuvo un efecto negativo no sólo en la producción y la productividad sino en el ambiente. En la Selva Lacandona muchos campesinos, sin poder capitalizar su producción, continuaron talando tierras boscosas con propósitos de subsistencia. Los suelos tropicales son notoriamente impropios para la agricultura sustentable una vez que se ha destruido la biomasa. La tierra se conserva bien tres o cuatro cosechas antes de convertirse en pastizales para pastoreo, dando lugar al inicio de un nuevo ciclo de deforestación. Así, aunque el área dedicada al cultivo de maíz en Chiapas aumentó en un 20.6% entre 1982 y 1987 (de 600 374 a 795 053 hectáreas), el volumen de este cultivo en el mismo periodo cayó en un 19.6% (de 1 500 000 a 1 250 000 de toneladas). Se observó la misma tendencia con el frijol. El área dedicada a su cultivo aumentó en un 10% pero el volumen de la producción cayó en un 18%. El café presentó un ligero aumento en el volumen de su producción, lo cual acaso pueda explicarse tomando en cuenta el desempeño de las grandes plantaciones.³²

²⁷ *La Jornada*, 23 de enero 1994, p. 47.

²⁸ R. Robles, "El campo y el pacto".

²⁹ C. Hewitt de Alcántara, *Economic Restructuring and Rural Subsistence in Mexico*, pp. 10-12.

³⁰ Llamado originalmente Pacto de Solidaridad Económica.

³¹ C. Hewitt de Alcántara, *Economic Restructuring and Rural Subsistence in Mexico*, p. 13.

³² R. Thompson González, M. C. García Aguilar y M. M. Castillo Huerta, *Crecimiento y desarrollo económicos en Chiapas*, pp. 225-230.

En 1989, la administración de Salinas de Gortari aceleró estas tendencias con una serie de reformas institucionales, que también estuvieron relacionadas estrechamente con las directivas del Banco Mundial para la agricultura mexicana. Este banco condicionó el desembolso de nuevos préstamos de ajuste estructural a una revisión radical del sector agrícola, con la recomendación de privatizar las empresas propiedad del Estado y de eliminar gradualmente los apoyos a los precios y otros subsidios en los insumos.³³

Del lado positivo, estas reformas fueron un golpe a los funcionarios corruptos y a los procedimientos de operación ineficientes. El nuevo discurso sobre la construcción de consensos, o "concertación", fue en principio bien visto por las organizaciones campesinas que llevaban años quejándose de las demoras burocráticas y de la manipulación política. Sin embargo, las reformas no fueron acompañadas por el tipo de apoyo financiero ni de comercialización requeridos para reactivar la economía rural. En cambio, en la mayoría de los casos, fueron simplemente medios para abandonar a su suerte a los productores en pequeño, eso sí, todo dentro del discurso de las responsabilidades y la concertación.³⁴ El resultado fue que, a pesar de que los campesinos se alegraron de la desaparición de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA) en 1989 —una dependencia notoriamente corrupta—, muchos de ellos se quedaron sin seguro para la cosecha. Ese mismo año BANRURAL dejó de prestar a los productores con problemas. Esta decisión afectó particularmente a aquellos productores de maíz que hasta el Pacto se las habían arreglado para mantener los niveles de productividad de la década anterior. Los nuevos créditos, proporcionados a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL, después conocido como Solidaridad) cubrieron sólo la mitad de los costos de producción de este sector.

La transición al libre mercado en el México rural fue gobernada por la toma de decisiones macroeconómicas muy alejadas de las realidades de los campesinos. Para fines de 1989 era claro que el futuro del sector agrícola estaría subordinado a los objetivos económicos del gobierno de Salinas: la reducción de la inflación vía el control de los precios y salarios, la privatización de las empresas estatales y la liberalización del comercio.

Después de 1989 sólo el maíz y el frijol continuaron gozando de un precio de garantía. Para otros granos, como el sorgo, la soya, el arroz, el trigo y el cártamo, se reemplazaron los precios de garantía con un nuevo esquema en el que los precios se fijan mediante negociaciones entre el gobierno, los productores y los compradores. Pero este nuevo esquema se implantó al mismo tiempo en que se retiraron los permisos de importación, lo cual tuvo efectos catastróficos para muchos ejidatarios. En 1990, por ejemplo, miles de productores de soya y sorgo se vieron imposibilitados de vender su cosecha debido a la repentina llegada de granos más baratos provenientes de Estados Unidos. Los campesinos de Sonora, Guanajuato y Tamaulipas protestaron ocupando almacenes gubernamentales y bloqueando carreteras. En el caso del sorgo, el precio final que recibieron los productores fue un 20% menor de lo que habían acordado mediante el nuevo esquema. Muchos volvieron a sembrar maíz, ya que los precios de todos los granos se deprimieron por la disponibilidad de importaciones baratas. Este fenómeno se extendió a todo el sector agrícola.

La protección a la producción de maíz y frijol se subordinó finalmente a los imperativos del libre mercado. A pesar de la oposición de todas las organizaciones campesinas nacionales, los

³³ P. McMichael y D. Myhre, "Global Regulation vs. the Nation-State"; y R. Robles y J. Moguel, "Agricultura y proyecto neoliberal".

³⁴ Un ejemplo anecdótico de esto es el comentario de un dirigente campesino después de una reunión con funcionarios de BANRURAL en Durango, en otoño de 1991. "Es chistoso —dijo— antes no nos conocíamos pero siempre había algún dinero. Ahora podemos hablar frente a frente ¡y no hay nada!". En este caso los campesinos solicitaban un préstamo para financiar la comercialización de maíz y frijol, mientras que BANRURAL estaba en vías de retirarse de Durango.

dos cultivos se incluyeron en las negociaciones del TLC. Reconociendo que en la nueva área de libre comercio el maíz y el frijol son "cultivos sensibles", el TLC otorga 15 años para eliminar en etapas los aranceles y las cuotas de importación. Los fundamentos del TLC parten de que cada país debería producir bienes y servicios en los cuales pueda tener ventajas comparativas. Este argumento implica que más de 2 000 000 de pequeños productores en México no podrán sobrevivir como productores de maíz. Los rendimientos promedio en México son de 1.7 toneladas por hectárea, comparadas con las 6.9 toneladas que se producen en Estados Unidos. Las disparidades en términos de desarrollo tecnológico, subsidios, infraestructura y factores climáticos también sitúan a los productores mexicanos en gran desventaja.³⁵ Estos puntos no se les escaparon a los zapatistas, quienes sincronizaron su rebelión con la entrada en vigor del TLC.

En la determinación de qué tantos productores de maíz perderían con el libre comercio, la fijación de nuevos mecanismos de precios se convirtió en el punto crucial. Con el TLC, el gobierno mexicano decidió que los precios de garantía tendrían que eliminarse por etapas, permitiendo que el precio internacional asumiera gradualmente el control. Después de varios meses de debate, Salinas anunció en octubre de 1993 el Programa Nacional de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), descrito por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) como "un nuevo programa de apoyo para el sector campesino mexicano".³⁶

PROCAMPO y la política de precios al maíz

¿Cuáles eran los principales objetivos de PROCAMPO y qué implicaciones tuvieron para los productores de maíz en Chiapas? Sobre la base del número de hectáreas sembradas, se definió como sujetos de esa política de pagos directos a 3 300 000 productores de siete cultivos.³⁷ Todos aquellos que hubieran sembrado uno de estos productos durante el periodo comprendido entre diciembre de 1990 y diciembre de 1993 y que hubieran sido incluidos en el padrón nacional de productores realizado por la SARH durante 1993 podrían solicitar el pago de 330 nuevos pesos por cada hectárea cultivada durante el ciclo otoño-invierno de 1993-1994. Los pagos debían hacerse al tiempo de la cosecha, en marzo de 1994. Una de las características distintivas de PROCAMPO era que incluía a 2 200 000 agricultores que producían únicamente para las necesidades de subsistencia de su propia familia y habían estado aislados del apoyo oficial, en especial del crédito.

Los críticos del programa, a pesar de que aprobaron el subsidio directo al sector más pobre, señalaron las serias implicaciones negativas que tendría para los medianos y pequeños agricultores que dependen de la venta del maíz excedente para obtener una parte significativa de su ingreso. Estas implicaciones eran válidas para la mayoría de los productores de Chiapas. Contrariamente a la opinión pública, en Chiapas la proporción del volumen de maíz que se vende en el mercado es mucho mayor que la que es consumida por la unidad familiar. De acuerdo a la encuesta conjunta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la SARH, el 67% de la producción del sector social de Chiapas se vende en el mercado, mientras que el 33% restante se destina al consumo familiar.³⁸ Es por tanto incorrecto el argumento de que el TLC y la reducción de los precios del maíz no tendrán efecto para la mayoría de campesinos en Chiapas.

PROCAMPO previó dos etapas de implantación. La fase de transición incluiría dos ciclos de cultivo: otoño-invierno de 1993-1994 y primavera-verano de 1994. El ciclo otoño-invierno de 1994-1995 marcaría el inicio de la fase definitiva. Se supone que los pagos directos por hectá-

³⁵ J. L. Calva, *Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el campo*.

³⁶ PROCAMPO: A New Support Program for the Mexican Farm Sector.

³⁷ Maíz, frijol, sorgo, soya, arroz, trigo y algodón.

³⁸ SARH y CEPAL, *Primer informe nacional sobre tipología de productores del sector social*, p. 92.

rea se incrementarán en la fase de transición y se mantendrán constantes, en términos reales, durante diez años, para irse eliminando paulatinamente hasta el año 2008. Al mismo tiempo, el precio internacional reemplazará el precio de garantía. La manera en que ocurra esta transición determinará la suerte de millones de campesinos. La rebelión de Chiapas afectará sin duda este proceso y abre la posibilidad de diseñar políticas alternativas no sólo para el sector maicero sino para el desarrollo rural en términos generales. Este punto se retoma en las conclusiones.

Con PROCAMPO, argumentan muchos observadores, los pequeños productores recibirán ganancias a corto plazo, pero la tendencia a mediano y largo plazo será su exclusión del mercado.³⁹ Esto puede demostrarse por los ingresos proyectados para los tres siguientes ciclos. El Cuadro 35 muestra cómo la transición al precio internacional (que incluye los costos de transporte y almacenamiento del grano importado) afecta negativamente los ingresos de los agricultores más productivos de inmediato, y a todos los maiceros a partir de abril de 1995. Acorde con los cálculos iniciales de PROCAMPO, se asume que el precio internacional por tonelada reemplazará al precio de garantía durante el ciclo otoño invierno 1994-1995.

Las pérdidas se incrementan en proporción directa a la productividad, lo que tiene el efecto positivo de reducir los subsidios para los agricultores de gran tamaño, quienes están en mejor posición de producir productos más rentables. Sin embargo, PROCAMPO implica una desincentivación de un gran sector de ejidatarios que hasta 1994 cubrían la mayor parte del mercado nacional. Son claras las implicaciones para este sector: tendrá que cambiar a cultivos más rentables o incrementar la parte no agrícola de su ingreso familiar. Aunque PROCAMPO permite a sus beneficiarios continuar recibiendo pagos directos si se retiran de la producción de maíz, el costo de convertir su producción a cultivos de exportación, tales como frutas y legumbres de invierno, excede con mucho los subsidios de PROCAMPO.⁴⁰

A. PRECIOS PREVISTOS PARA EL MAÍZ Y MONTOS DE LOS PAGOS DIRECTOS A LOS PRODUCTORES

CICLO ESTACIONAL AÑO	O-I 1993-94	P-V 1994	O-I 1994-95
Precio/Tonelada	650	600	450
Pago/Hectárea	330	350	350

B. INGRESOS BRUTOS ESPERADOS Y (CAMBIO NETO DE INGRESO), DE ACUERDO A LOS RENDIMIENTOS.

CICLO ESTACIONAL AÑO	O-I 1993-94	P-V 1994	O-I 1994-95
1 Tonelada/Hectárea	980 (230)	950 (200)	800 (50)
2 Tonelada/Hectárea	815 (130)	775 (50)	625 (-250)
3 Tonelada/Hectárea	760 (30)	716 (-102)	566 (-552)
4 Tonelada/Hectárea	732 (-62)	687 (-252)	537 (-825)
5 Tonelada/Hectárea	716 (-170)	670 (-400)	520 (-1150)

FUENTE: J. Moguel, "Procampo y la vía campesina de desarrollo", *La Jornada*, 26 de octubre 1993, *La Jornada del Campo*, pp. 8-9.

NOTAS: a) O-I= Otoño-Invierno, P-V= Primavera-Verano b) Los precios y los montos de dinero están en nuevos pesos de enero de 1994.

CUADRO 35: Beneficiarios y perdedores potenciales con PROCAMPO entre los productores de maíz, 1993-1995

³⁹ A. Bartra, "¿Subsidios para qué? Los quiebres finiseculares de la política rural", *La Jornada*, 26 de octubre 1993, *La Jornada del Campo*, pp. 5-7; y J. Moguel, "PROCAMPO y la vía campesina de desarrollo", *La Jornada*, 26 de octubre 1993, *La Jornada del Campo*, pp. 8-9.

⁴⁰ Así lo demostró con toda claridad para el caso de Sonora, David Runsten en noviembre de 1993 durante un taller del *Ejido Reform Research Project*. Los ejidatarios recibieron los cálculos gubernamentales del costo de reconvertirse al cultivo de la fresa, y a pesar de que éstas cifras los subestimaban groseramente, aun así éstos resultaban 200 veces más altos que lo que proporcionaba el subsidio de PROCAMPO.

El fracaso de las reformas rurales salinistas en atraer montos significativos de inversión privada a la agricultura mexicana sugiere también las limitaciones existentes en la diversificación de cultivos, dado el acceso limitado a crédito, seguro y asistencia técnica que ya ha sido señalado. En 1993 menos del 1% de la inversión extranjera en México se dedicó a la agricultura. Además, el descenso de la inversión pública y privada desde 1982 se ha reflejado en el deterioro de la infraestructura, los tractores y la maquinaria. Sin un programa serio que promueva un desarrollo rural integral, que inevitablemente implicaría otorgar un papel mucho mayor a las organizaciones campesinas e indígenas en la planeación y en el diseño de políticas, las iniciativas como PROCAMPO no lograrán revertir la decadencia del campo.

Para los productores de Chiapas las implicaciones de esta política no son menos ominosas. En 1990 más de 166 000 ejidatarios, equivalentes al 91% del total del estado, producían maíz. Más del 95% del área maicera es de temporal y produce un proporción semejante del volumen total de maíz cosechado. En el sector de temporal, el tamaño promedio de las parcelas individuales era de 3.7 hectáreas, con rendimientos promedio de 1.52 toneladas por hectárea, equivalente a un volumen total de 5.6 toneladas. Antes de PROCAMPO el precio de garantía era de 750 nuevos pesos. Los productores que promediaban un volumen de 5.6 toneladas en 1993, habrían recibido un ingreso de 4 200 nuevos pesos por tal cosecha. Si tomamos el Cuadro 35 como guía, se vuelven evidentes los impactos a corto y mediano plazo del Programa en Chiapas (Ver Cuadro 36).

CICLO ESTACIONAL AÑO	O-I 1993-94	P-V 1994	O-I 1994-95
Precio/5.6 Toneladas	3,640	3,360	2,520
Pago de PROCAMPO/3.7 Hectáreas	1,221	1,295	1,295
Ingreso total	4,861	4,655	3,926
Variación del ingreso desde 1993	661	465	-274

FUENTE: Basado en los precios programados para el maíz y los montos de PROCAMPO a los productores según se reporta en el Cuadro 35.

CUADRO 36: Impacto potencial de PROCAMPO sobre los ingresos promedio en Chiapas, 1993-1995

Finalmente una característica notable de PROCAMPO es su vínculo potencial con la estrategia política del PRI para ganar adeptos en la campaña presidencial. Los primeros desembolsos de los subsidios directos estuvieron programados para marzo de 1994, cuando la campaña electoral habría de desplegarse en toda su amplitud. Se ha sugerido que el padrón nacional de productores constituye también algo parecido a una lista rural de votantes al servicio del PRI, lo que aumentaría el margen de manipulación por parte de los representantes locales de la CNC y la SARH. La rebelión de Chiapas viene a complicar enormemente estos planes, aunque los efectos precisos sean difíciles de predecir. Lo menos que puede suceder es que se tenga que tomar en cuenta esta renovada resistencia campesina a las formas tradicionales de control político. La manipulación de votos mediante PROCAMPO puede ser más costosa e incluso contraproducente para el PRI, aunque no hay garantía alguna de que no se intente llevarla a cabo. De cualquier manera, la crisis política abierta por el EZLN atrajo simpatías en todo el campo, y no únicamente en Chiapas, amenazando así al PRI y a sus guardianes rurales, los caciques.

Solidaridad y control político

Las reformas al campo vinieron acompañadas de una expansión mayor de Solidaridad, programa establecido por Salinas en diciembre de 1988 (llamado originalmente PRONASOL) y que

se incorporó a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en 1992. Aunque Chiapas recibió más fondos de Solidaridad que ningún otro estado, muchos observadores hicieron notar que los recursos eran insuficientes para aminorar la extensa y creciente pobreza. Su principal limitación es que dentro del programa el apoyo a las necesidades de producción y comercialización del sector social no tuvo el énfasis suficiente.

De acuerdo con las cifras oficiales más del 50% de la población chiapaneca sufre de desnutrición, una de las tasas más altas del país. La tasa estatal de analfabetismo (30%) es tres veces mayor que el promedio nacional, mientras que la proporción de niños que no completan la instrucción primaria es de 62%, cuando la nacional es del 21%. Las condiciones de hacinamiento en las viviendas afectan a cerca del 80% de los hogares en los municipios de Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas. También faltan otros muchos servicios (Ver Cuadro 37).

	VIVIENDAS SIN				PORCIENTO DE VIVIENDAS SIN		
	Total viviendas	Electricidad	Agua potable	Drenaje	Electricidad	Agua potable	Drenaje
México	16,035,233	2,001,439	3,173,348	5,544,451	12.5%	19.8%	34.6%
Chiapas	594,025	196,906	240,645	330,818	33.1%	40.5%	55.7%
Ocosingo	20,917	14,217	10,186	16,771	68.0%	48.7%	80.2%
Altamirano	2,928	2,172	1,418	2,162	74.2%	48.4%	73.8%
Las Margaritas	14,309	9,597	9,852	12,013	67.1%	68.9%	84.0%

FUENTES: Estados Unidos Mexicanos. *XI Censo General de Población y Vivienda, 1990*; y Chiapas. *XI Censo General de Población y Vivienda, 1990*.

CUADRO 37: Índices de pobreza en Chiapas, 1990

El gasto de Solidaridad en Chiapas creció en un 130% de 1989 a 1990, en un 50% de 1990 a 1991, en un 20% de 1991 a 1992 y en un 1% de 1992 a 1993 (Ver Cuadro 38). Casi todo el financiamiento se destinó para mejorar el bienestar social y para las obras públicas, y sólo el 12% para apoyar las actividades productivas. Esto es especialmente importante si consideramos el impacto de las reformas rurales ya referidas. De hecho, de acuerdo a la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOCA) el monto del crédito que recibieron los cafecultores de parte de Solidaridad en 1993 fue menor en un 13% en comparación con el que fue otorgado en 1988 cuando INMECAFE operaba aún.⁴¹ La carencia absoluta de tierras y el desempleo, especialmente entre los jóvenes, no han sido amortiguados por Solidaridad. Con este programa, cada proyecto tiene un techo muy bajo de inversión, lo que permite que el gobierno cubra una población mayor con pequeños proyectos aunque con ello se reduzca la amplitud de su impacto social. Las personas que proponen un nuevo programa de combate a la pobreza argumentan que deberían diseñarse proyectos más grandes, coadministrados con las organizaciones sociales locales y regionales, lo que atacaría las raíces estructurales de la pobreza más que sus síntomas. Tal estrategia impulsaría a las organizaciones campesinas como contrapesos de las élites locales. La rebelión de Chiapas refuerza esta posición al mostrar las limitaciones de Solidaridad como programa y la necesidad de una apertura política que beneficie a las organizaciones campesinas del estado.

⁴¹ A. Cano, "Lo más delgado del hilo: PRONASOL en Chiapas", *Reforma*, 23 de enero 1994, p. 6. La CNOCA emergió como una respuesta independiente al colapso del precio internacional de 1989, aunque sus antecedentes se remontan a principios de los 80: J. Moguel, "La lucha por la apropiación de la vida social en la economía cafetalera". Para fines de 1993 representaba a unos 60 000 productores de siete estados, incluidos unos 20 000 productores de Chiapas. Muchas de las organizaciones que la componían eran independientes del PRI y de otros partidos políticos. De acuerdo a su propio censo, reunido en diciembre de 1993, en Chiapas hay 40 organizaciones locales que participan en la CNOCA.

(En miles de nuevos pesos)

Año	Total	Producción	Bienestar	Infraestructura	Otros
1989	95,743	12,338	46,530	29,659	7,216
1990	236,166	35,282	94,526	101,527	4,831
1991	371,366	48,258	130,188	183,666	9,254
1992	441,827	46,343	219,741	175,554	189
1993	445,709	48,562	277,537	119,333	277
Total	1,590,811	190,783	768,522	609,739	21,767

FUENTE: C. Salinas de Gortari, *Quinto informe de Gobierno (Anexo)*, citado por J. Moguel, "Chiapas y el Pronasol", *La Jornada*, 25 de enero 1994, *La Jornada del Campo*, pp. 7-8.

CUADRO 38: Gasto de PRONASOL en Chiapas, 1989-1993

Pese a que Chiapas es el estado con mayor número de comités de Solidaridad (8 824, lo que equivale al 8.26% del total nacional), de acuerdo a Moguel la cifra es confusa pues incluye toda clase de grupos que han recibido fondos del programa. La mayoría de éstos (7 474) participan en proyectos de infraestructura básica y bienestar social (Escuela Digna, Fondos Municipales y Niños en Solidaridad).⁴² Estos comités o bien tienden a tener un lapso reducido de vida entre el desembolso de los fondos y la terminación del proyecto, o bien —como en el caso de los Fondos Municipales— están estrechamente controlados por los jefes políticos locales, es decir por los caciques. Uno de los factores que contribuyeron a generar divisiones y descontento entre las comunidades indígenas fue precisamente la manipulación de los fondos de Solidaridad por los presidentes municipales leales al PRI y al gobernador del estado.

Esta manipulación fue promovida por el gobernador Patrocinio González Garrido. Por ejemplo, uno de los programas diseñados para apoyar a los agricultores de subsistencia fue el Crédito a la Palabra.⁴³ Este implicaba el desembolso de préstamos sin intereses a individuos (principalmente productores de maíz y frijol). Estos préstamos, al ser reintegrados, debían ser reciclados en forma de nuevos préstamos e inversiones para proyectos de bienestar comunitario. Chiapas se distinguía por ser el estado con la tasa más alta de pago de préstamos. En 1992, se pagaron 88% de los préstamos y en 1993 se recuperó más de 70%. No obstante, los supuestos beneficios no se distribuyeron equitativamente. Aunque el pago de los préstamos fue más alto en Los Altos y en la Selva Lacandona, la tajada que recibieron estas regiones del "Crédito a la Solidaridad" descendió de un 23 a un 16% en Los Altos y de un 17% a un 6% en la Selva Lacandona entre 1990 y 1993.

Parte de la explicación de esta paradoja fue el control político ejercido por el gobernador sobre el programa. En otras partes de México el pago de los préstamos de Solidaridad se usó para generar nuevas fuentes de financiamiento para proyectos comunitarios. Por el contrario en Chiapas González Garrido creó un fondo a nivel estatal controlado directamente por él. El desembolso del crédito favorecía a los aliados del PRI y la CNC, fortaleciendo el control ejercido por los presidentes municipales y marginando a las organizaciones independientes. A principios de 1992, en un esfuerzo por institucionalizar estos arreglos, se creó a nivel estatal una secretaría de Participación Comunitaria con el apoyo de dirigentes leales al PRI y a la CNC.

El gobernador despidió además a los funcionarios que intentaron ayudar a las organizaciones locales independientes. En 1990, por ejemplo, el director del Centro Coordinador Tojolabal del Instituto Nacional Indigenista (INI) en Las Margaritas fue forzado a renunciar por apoyar los

⁴² J. Moguel, "Chiapas y el PRONASOL", *La Jornada*, 25 de enero 1994, *La Jornada del Campo*, pp. 7-8.

⁴³ La información contenida en esta sección se extrajo de A. Cano, "Lo más delgado del hilo: PRONASOL en Chiapas", *Reforma*, 23 de enero 1994, p. 6. En Chiapas el programa fue rebautizado por Patrocinio González Garrido como Crédito a la Solidaridad.

esfuerzos de la Unión de Ejidos de la Selva Lacandona por obtener financiamiento de Solidaridad para comprar una planta procesadora de INMECAFE. Luego, en marzo de 1992, se arrestó a tres funcionarios de alto rango dentro del INI de Chiapas: el director estatal y el director y el tesorero del área tzeltal. Se les acusó de corrupción en el uso de los fondos para apoyar actividades pecuarias de pequeña escala en Ocosingo y Chilón. Los dirigentes locales salieron en su defensa, argumentando que su único crimen había sido apoyar los proyectos de los grupos independientes. Pese a que fueron puestos en libertad poco tiempo después, ninguno de ellos pudo recuperar su puesto.⁴⁴

En conjunto, Solidaridad no resultó tan amenazador para Patrocinio González Garrido como él lo temía. No obstante, sus designios políticos conjuntaron las limitaciones propias del programa y contribuyeron al odio encauzado por el EZLN contra los presidentes municipales. Una de las repercusiones inmediatas del levantamiento fue la renuncia del delegado estatal de SEDSOL en enero de 1994. Además el nuevo gobernador interino, Javier López Moreno, anunció su intención de reunirse con las autoridades municipales para investigar el mal uso de los fondos de Solidaridad. Durante la primera semana de febrero de 1994 muchos grupos campesinos ocuparon los ayuntamientos de sus municipios pidiendo la destitución de sus presidentes.⁴⁵

La reforma ejidal y la cuestión agraria en Chiapas

La reforma social más controvertida de las promovidas por Salinas fue su decisión de modificar el artículo 27 de la Constitución Mexicana, que salvaguardaba los logros más importantes de los zapatistas de la revolución de 1910-1917, y que había sentado las bases para una reforma agraria que duró más de 70 años. Para 1991 existían 29 951 ejidos y comunidades agrarias en México, lo que representaba la mitad de la superficie cultivada y 3 500 000 familias, o 20 000 000 personas, equivalentes a una cuarta parte de la población del país.⁴⁶ Antes de considerar la naturaleza exacta de las reformas y cómo se percibieron en Chiapas es importante entender la importancia de las luchas agrarias en la conformación de la conciencia campesina en el estado.

Reforma agraria, luchas campesinas y represión, 1982-1993

La reforma agraria en México siguió diferentes derroteros de acuerdo a factores regionales y locales. En Chiapas la resistencia política al reparto agrario se originó en los pactos acordados entre las élites locales y los gobiernos del centro posteriores a la Revolución. Entre 1914 y 1920 los rancheros y propietarios de las tierras bajas organizaron una contrarrevolución triunfante, y uno de sus líderes, Tiburcio Fernández Ruiz, asumió la gubernatura en 1920.⁴⁷ Como gobernador decretó que los terratenientes privados podían poseer hasta 8 000 hectáreas de tierra.⁴⁸ No se observaron cambios importantes hasta la presidencia de Cárdenas (1934-1940),

⁴⁴ *La Jornada*, 21 de marzo 1992.

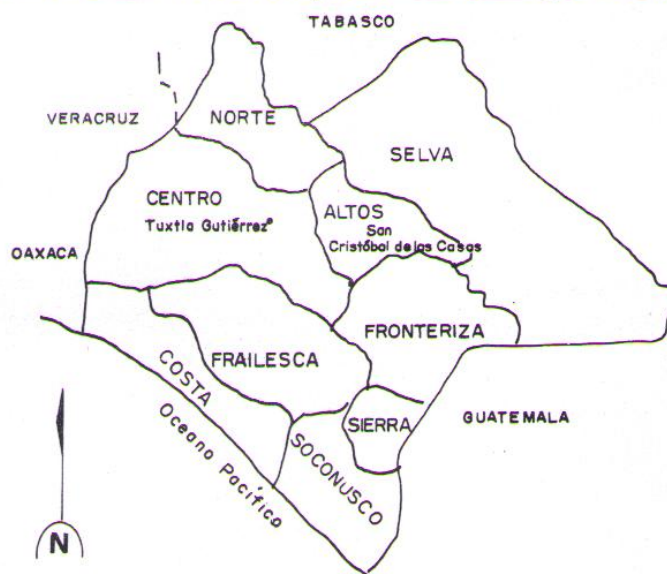
⁴⁵ El anuncio hecho en agosto de 1993 de un paquete de proyectos sociales por el monto de 180 000 000 nuevos pesos para desarrollar la región fronteriza de Chiapas llegó obviamente muy tarde como para impedir la rebelión. Además al parecer este dinero de Solidaridad se usó para trabajos no prioritarios como la construcción de cientos de canchas de basketball, un suntuoso Centro de Convenciones en Tuxtla Gutiérrez y la remodelación de los parques y de los palacios municipales: S. Hughes, "You Can't Eat Basketball Courts", *El Financiero Internacional*, 24-30 de enero 1994, p. 15.

⁴⁶ PROCEDE, *Documento guía*, p. 10.

⁴⁷ T. L. Benjamín, *A Rich Land. A Poor People*, pp. 95-143.

⁴⁸ El artículo 1 de la Ley Agraria del Estado de Chiapas de 1921 estipulaba que "El término latifundio se refiere a todas las propiedades que excedan 8 000 hectáreas, poseídas por una persona individual o por una sociedad que tenga la capacidad legal de adquirir propiedades". Es irónico que en 1994 un grupo de 25 individuos asociados en

pero incluso entonces los campesinos beneficiarios de las reforma agraria recibieron por lo general tierras marginales de baja productividad o se convirtieron en una fuente de mano de obra cautiva para las grandes plantaciones de café.⁴⁹ Fuera de esta coyuntura excepcional, la reforma agraria en Chiapas nunca se basó en la redistribución real de los predios privados sino en la colonización de las áreas boscosas desaprovechadas, de la región de la Selva Lacandona.⁵⁰



MAPA 44: Regiones de Chiapas

Durante los años 70 y 80, el aumento en la invasión de tierras fue enfrentado mediante la represión violenta, pero el gobierno se vio forzado además a comprar tierras a los grandes propietarios con el fin de repartirlas.⁵¹ Como en otros estados con población indígena, desde principios de los 80 en Chiapas la reforma agraria tuvo que ser incluida de nuevo en los programas políticos dada la fuerza de las nuevas organizaciones campesinas. Sería falso decir que no hubo reforma agraria en los 80. De hecho, el programa de reparto proporcionó más de 80 000 hectáreas de tierra a más de 9 000 campesinos. Sin embargo, la forma en que esto se llevó a cabo provocó más problemas de los que resolvió.

En 1984 el gobierno estatal de Absalón Castellanos Domínguez firmó acuerdos con el secretario de la Reforma Agraria para instaurar un plan que resolviera las disputas de tierras en Chiapas. El plan, conocido como Programa de Rehabilitación Agraria (PRA), se diseñó para comprar tierras perteneciente a propietarios privados pero ocupada por campesinos cuyas demandas de tierras no habían sido resueltas por la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA). Estas tierras obtendrían el carácter oficial de ejidos.

una sociedad mercantil pueda poseer hasta 10 000 hectáreas de pastos de buena calidad sin ser considerados latifundistas, al menos legalmente.

⁴⁹ A. García de León, *Resistencia y utopía*.

⁵⁰ M. E. Reyes Ramos, *El reparto de tierras y la política agraria en Chiapas*, p. 62.

⁵¹ L. M. Fernández Ortiz y M. Tarrío García, *Ganadería y estructura agraria en Chiapas*, pp. 140-151; T. L. Benjamin, *A Rich Land. A Poor People*, pp. 223-243; y N. Harvey, "Peasant Strategies and Corporatism in Chiapas".

Obviamente las áreas escogidas para la "rehabilitación" fueron aquellas que presentaban el mayor número de invasiones de tierras. Dado que éstas por lo general eran llevadas a cabo por las organizaciones independientes, la CNC, organización oficial, pensó que aquellas podrían fortalecerse y comenzó a disputar la propiedad de las mismas tierras, efectuando incluso sus propias invasiones en zonas elegidas por el PRA. Una de las áreas más importantes para el PRA era Simojovel, en la orilla norte de la región de Los Altos. Desde mediados de los 70, los simpatizantes de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) habían organizado a los antiguos trabajadores de las plantaciones de café. Para 1981 la CIOAC contaba con una base importante de apoyo y organizó huelgas en más de 40 plantaciones en demanda de mejores condiciones de trabajo, salarios y derechos laborales. Como estas demandas no encontraron solución alguna, la CIOAC comenzó a presionar para obtener, en cambio, la redistribución ejidal de las fincas.⁵² Al anunciarse el PRA, las tierras que estaban en posesión de los simpatizantes de CIOAC, en espera de regularización, fueron invadidas por la CNC. Inevitablemente se produjeron conflictos violentos entre los dos grupos; éstos continuaron hasta bien entrado el siguiente gobierno.

El PRA se enfocó a 41 municipios (más de un tercio del total del estado) agrupados en seis zonas (la parte norte de Los Altos, la Fronteriza, el Centro, la Costa, la Frailesca y la Selva Lacandona). Los cuatro municipios que lograron mayor redistribución fueron, de acuerdo a las intenciones del programa, aquellos con una historia reciente de conflictos: Simojovel y Bochil en el norte de Los Altos, Ocosingo en la Selva Lacandona y Venustiano Carranza en la región Centro. A pesar de ello, las organizaciones independientes de estas áreas no obtuvieron la parte de tierras que correspondía a sus demandas o a su tamaño. En Simojovel y Bochil la CIOAC recibió la titulación de 16 ejidos mientras la CNC obtuvo 30. En Ocosingo se distribuyeron 17 ejidos entre campesinos sin filiación, pero promovidos por la CNC, mientras que la Unión de Uniones Ejidales y Grupos Campesinos Solidarios de Chiapas (UU), el grupo independiente más grande del área, obtuvo sólo uno. En Venustiano Carranza la Organización Campesina Emiliano Zapata (OCEZ) no recibió tierra alguna por parte del PRA. Más que resolver conflictos, el PRA tuvo el efecto de transformar los conflictos entre campesinos y terratenientes en conflictos entre organizaciones independientes y la CNC.⁵³

Los principales beneficiarios del PRA fueron los terratenientes y algunos funcionarios de la Reforma Agraria. Por una parte, los primeros recibieron una compensación monetaria por tierras que de todos modos ya se habían resignado a perder. Al mismo tiempo, el conflicto fue, desactivado en lo que los concernía, mientras diferentes grupos de campesinos pugnaban unos contra otros por la propiedad de las tierras. Por otra parte, el programa ofreció oportunidades diversas para la corrupción y el enriquecimiento personal. Los terratenientes inventaron "invasiones de tierras" en su propiedad, para luego solicitarle al gobierno del estado que comprara las tierras en "disputa". Algunos funcionarios se coludieron pagando "compensaciones" sobre tierras que nunca habrían de distribuirse, y como parte de la corrupción, retuvieron algún dinero para sí mismos. El programa se suspendió en el verano de 1985, a menos de un año de haber comenzado, cuando el gobierno federal ordenó una investigación. Intentando mostrar que el PRA era necesario aún, el gobierno del estado comenzó a desalojar a los miembros de la UU de tierras de Ocosingo supuestamente en disputa. En agosto de 1985 la policía del estado desalojó a cuatro comunidades, lo que originó protestas y una marcha de más de 2 000 tzeltales a Tuxtla Gutiérrez. La UU pudo demostrar que las comunidades en cuestión tenían ya documentos legales. A pesar de todo ello el PRA volvió a operar en 1985 y continuó hasta 1987, cuando se agotó su presupuesto de 100 000 000 de dólares.

⁵² J. L. Pontigo Sánchez, "Dinámica social y movimientos campesinos en Simojovel y Huitiupán, Chiapas".

⁵³ M. E. Reyes Ramos, *El reparto de tierras y la política agraria en Chiapas*, pp. 113-118.

Los solicitantes de tierras comenzaron a manifestarse contra la creciente represión. La policía del estado y grupos de la CNC local estuvieron implicados en numerosos ataques a miembros de organizaciones independientes. En octubre de 1984 nueve miembros de la OCEZ fueron asesinados en una emboscada en Venustiano Carranza por simpatizantes de la CNC. Al año siguiente la policía del estado disolvió violentamente dos manifestaciones de la CIOAC y de la OCEZ. La primera culpó también a miembros de la CNC bajo el mando de Ernesto Castellanos, hermano del gobernador, de la muerte de Andulio Gálvez, uno de sus abogados, en agosto de 1985. El trato con los líderes de la CNC que se opusieron al gobierno no fue distinto: en mayo de 1986 Germán Jiménez, un ex diputado priísta y líder de la CNC, fue arrestado y encarcelado por tomar parte en las protestas de miles de productores de maíz que demandaban precios más altos para sus productos. Finalmente, en diciembre de 1987, siete personas fueron asesinadas cuando la Policía de Seguridad reprimió las manifestaciones de campesinos de la CIOAC y la OCEZ frente a los palacios municipales de Simojovel y La Independencia. Al mismo tiempo la policía saqueó en Comitán una casa habitada por religiosas de la Orden Maryknoll, que supuestamente apoyaban las protestas. Los desalojos de supuestos invasores de tierras aumentaron conforme el periodo de gobierno tocaba a su fin.

El gobierno de Castellanos Domínguez también ayudó a proteger a los terratenientes privados de las posibles expropiaciones, expidiendo más certificados de inafectabilidad que todos los gobiernos estatales anteriores juntos. Los principales beneficiarios fueron los ganaderos privados a quienes se les otorgaron 4 174 certificados, equivalentes al 95% del total distribuido en el estado desde 1934. Al finalizar este gobierno cuando menos un 70% del área usada por los ganaderos estaba fuera del alcance de la reforma agraria.⁵⁴

En diciembre de 1988, al tomar posesión el nuevo gobernador, muchos esperaron que una actitud más conciliatoria reemplazaría a la represión. En su campaña electoral Patrocinio González Garrido se hizo eco del discurso salinista de construcción de consensos. No obstante, en los tres primeros meses de su gobierno se asesinó a varios miembros de las organizaciones independientes, incluyendo a dos de los principales dirigentes campesinos en el estado: Sebastián Pérez Núñez de la CIOAC y Arturo Albores Velasco de la OCEZ. El nuevo gobernador condenó los asesinatos y se vio forzado de inmediato a abordar la cuestión agraria.

En 1989 se ubicaron siete casos para negociar soluciones; éstas implicaban la restitución de tierras comunales en Venustiano Carranza, Nicolás Ruiz y Villa Corzo, y la titulación de tierras ejidales en El Carrizal (Ocosingo), San Sebastián Bachajón (Chilón), Unión Calera (Arriaga) y San Juan Chamula. Pese a que estos casos se resolvieron por lo menos en parte, había otros 547 casos esperando solución en 1989, lo cual significaba 22 598 solicitantes de tierras.⁵⁵ Más aún, aunque el gobernador había tenido que negociar con las organizaciones independientes para resolver estos casos, una vez que se tomaron los acuerdos no ofreció mayor apertura. Por el contrario, conforme los conflictos de tierras continuaron en todo el estado, el gobernador revirtió su postura a la tradicional táctica represiva de sus predecesores.

En dos ocasiones distintas —abril de 1990 y abril de 1991— la policía estatal y los terratenientes arrasaron varios asentamientos en el municipio de Chiapa de Corzo. Los miembros de la OCEZ alegaban que las tierras en disputa tenían la cobertura legal de una resolución presidencial dictada a su favor. En junio de 1990 seis personas fueron heridas cuando unos pistoleros a sueldo dispararon sobre una multitud de más de 100 cañeros que demandaban el pago íntegro de la caña entregada al ingenio de Pujilic. En julio del mismo año algunas mujeres de San Felipe Ecatepec, un asentamiento de Los Altos, iniciaron una huelga de hambre en el zócalo de la ciudad de México para exigir una audiencia con el presidente. Protestaban por la

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 119.

⁵⁵ SRA, Acciones agrarias.

represión a su organización, la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas (CNPI) por parte del gobierno estatal. En octubre de 1990 resultaron heridos dos miembros de la OCEZ cuando unos asaltantes desconocidos abrieron fuego sobre una marcha pacífica de Venustiano Carranza a Tuxtla Gutiérrez.⁵⁶

En julio de 1991 la policía de Palenque reprimió una marcha de protesta de 300 indígenas de la Selva Lacandona, haciendo uso de garrotes y granadas de gas lacrimógeno. Siete líderes fueron arrestados y se les forzó a firmar confesiones que los vinculaban con las guerrillas centroamericanas y con el tráfico de drogas. Protestaban por una confiscación ilegal de madera efectuada por la policía estatal y contra la corrupción de las autoridades municipales.⁵⁷ Finalmente, en septiembre de 1991 fue arrestado el párroco de Simojovel, Joel Padrón, bajo los cargos de robo, daño en propiedad ajena e incitación a la violencia. Las raíces de lo que se convirtió en un problema político entre el gobierno del estado y la Iglesia Católica local pueden hallarse en los conflictos generados por el PRA. Los campesinos que pertenecían al grupo de la CNC alegaban que miembros de la CIOAC los habían desalojado de sus tierras con la ayuda de Joel Padrón. El gobierno del estado intentó condicionar la liberación de Padrón a una serie de compromisos de parte del obispo de San Cristóbal, monseñor Samuel Ruiz García, quien debía ordenar el desalojo de las tierras invadidas y declarar su oposición a cualquier acción contra la propiedad privada. También se exigía que Samuel Ruiz retirara los cargos contra la policía por la detención ilegal de Joel Padrón y que ordenara a éste abandonar Chiapas una vez liberado.⁵⁸ Aunque estas condiciones no fueron aceptadas y los cargos contra Padrón acabaron por ser retirados, se trataba de una clara señal de la inclinación del gobernador hacia las posturas de los ganaderos y terratenientes. También reafirmaron el papel central de Samuel Ruiz, la diócesis de San Cristóbal y el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas en la defensa de los derechos indígenas.

La presión política contra la Iglesia aumentó en 1993. En marzo de ese año murieron asesinados dos soldados en la comunidad tzotzil de San Isidro El Ocotal en Los Altos. La explicación que se dio de este hecho fue que los miembros de la comunidad temían que la tala clandestina de madera que llevaban a cabo en los alrededores fuera descubierta y que los dos soldados habían sido confundidos con guardias forestales.⁵⁹ El Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas denunció tanto estos asesinatos como también la violación a los derechos humanos en que incurrieron los soldados en el arresto de 13 sospechosos que se dijo habían sido torturados. La policía regresó a la comunidad en otras dos ocasiones, en abril y mayo de 1993 y llevó a cabo más arrestos ilegales y golpizas. Los 13 sospechosos fueron finalmente liberados sin cargos en su contra.⁶⁰ Durante el resto de 1993 creció la presión contra la diócesis de San Cristóbal, lo que culminó en algunos esfuerzos por parte del nuncio papal, Girolamo Prigioni, para destituir a Samuel Ruiz de su cargo en Chiapas. El estallido de la rebelión frustró esta jugada, al convertirse el obispo en el mediador clave en las negociaciones entre el EZLN y el gobierno.

⁵⁶ *Horizontes* (Boletín de del Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de Las Casas", San Cristóbal de Las Casas), 2, Diciembre 1990; 3, Marzo 1991; y 4, Septiembre 1991.

⁵⁷ N. Harvey, "Conservación a costa de la miseria", *Unomásuno*, 1 y 8 de junio 1992, Campo Uno.

⁵⁸ A. Aguilar Zinser, "Todo en Chiapas es Centroamérica", *El Financiero*, 21 de octubre 1991, p. 56.

⁵⁹ Pese a la prohibición promulgada en 1989 en torno a la explotación de los recursos forestales en Chiapas, esta actividad ha continuado, debido a la falta de fuentes alternativas de ingreso apropiadas. Es más, la prohibición ha originado varios conflictos con la policía y el ejército. Las protestas ya mencionadas de julio de 1991 en la Selva Lacandona se originaron en la aplicación del decreto de 1989. [Nota de los editores: otra explicación que se ha dado de este doble asesinato es que algunos habitantes de la comunidad eran miembros de la Alianza Nacional Campesina Independiente Emiliano Zapata (ANCIEZ) —organización que posteriormente daría lugar al EZLN— y que los soldados habían descubierto por casualidad algunas de sus actividades clandestinas].

⁶⁰ Minnesota Advocates for Human Rights, *Civilians at Risk*, pp. 10-16.

La reforma ejidal y sus efectos potenciales en Chiapas

Las reformas al artículo 27 de la Constitución fueron propuestas en noviembre de 1991 y se adoptaron justo dos meses después; les siguió la promulgación de la nueva Ley Agraria, en febrero de 1992, que establecía un nuevo marco normativo para el sector social. El gobierno vio estas modificaciones como pasos necesarios para atraer inversión privada a la agricultura e incrementar la productividad y el bienestar. Los siguientes son cuatro de los principales cambios incluidos en la nueva Ley Agraria:

1. Se concede a los ejidatarios el derecho legal a comprar, vender, rentar o usar las parcelas individuales y tierras comunales que conforman el ejido como garantía para solicitar créditos.
2. Las compañías privadas obtienen permiso para comprar tierras de acuerdo con los límites legales adscritos a diferentes cultivos. Como máximo, una compañía conformada con por lo menos 25 accionistas individuales puede comprar propiedades que pueden llegar hasta 25 veces el tamaño permitido a los individuos.
3. Las reformas permiten también asociaciones nuevas entre capitalistas y ejidatarios, en las cuales los últimos participan con sus tierras en calidad de acciones serie "T".
4. De acuerdo con la intención de la reforma de garantizar seguridades a la propiedad privada, se cancelan en la nueva ley las secciones del artículo 27 que permitían a los campesinos el solicitar redistribución de las tierras.

El debate en torno a la reforma ejidal causó muchas preocupaciones. Primero, se temió que la venta de parcelas ejidales condujera a una reconcentración de las tierras. Pese a que la nueva ley prohíbe expresamente el latifundio en México, también permite potencialmente que las compañías que agrupen al menos 25 individuos posean propiedades de hasta 2 500 hectáreas de tierras irrigadas, 5 000 hectáreas de terrenos de temporal, 10 000 hectáreas de buen pastizal o 20 000 hectáreas de bosque. Una compañía conformada por 25 ganaderos puede poseer una área equivalente a las 12 500 hectáreas. Sin embargo, para que las tierras ejidales puedan convertirse en propiedad privada, la asamblea de ejidatarios debería aprobar la medida por una mayoría de dos tercios. Algunos comentaristas han apuntado que el control tradicional y la manipulación de las asambleas por parte de las autoridades ejidales podría forzar la votación a favor de la privatización.⁶¹ En Chiapas existe ese potencial de reconcentración de las tierras en las asociaciones ganaderas políticamente poderosas, pues representan más de 12 000 ganaderos organizados en 60 asociaciones locales. Los ganaderos aplaudieron las reformas al artículo 27, argumentando que una mayor seguridad en la tenencia de la tierra atraería a los inversionistas extranjeros que desearan crear nuevas plantas procesadoras de carne en la región. Es en este contexto en donde debe entenderse la competencia por las tierras con los campesinos.⁶²

Segundo, el uso de las tierras como garantía o en asociación con inversionistas privados involucra el riesgo de embargos hipotecarios de las propiedades y la pérdida de derechos agrarios. El haber excluido de las fuentes tradicionales de crédito a buena parte del sector social podría influir en el ánimo de los ejidatarios para que se arriesgaran a usar sus tierras como garantía hipotecaria. Las mujeres corren un gran riesgo dado que la cabeza masculina de la familia podría decidir unilateralmente la manera de disponer de lo que es patrimonio familiar. El único derecho especial que recibieron las mujeres fue ser la primera opción para la compra de tierras ejidales que sus esposos hubieran decidido vender. En Chiapas es posible que los ejidatarios más acomodados puedan concentrar tierras dentro de sus comunidades a consecuencia de embargos hipotecarios.

⁶¹ J. Moguel, "Reforma constitucional y luchas agrarias en el marco de la transición salinista", p. 273.

⁶² *El Financiero*, 10 de junio 1993, p. 46.

Finalmente, es de temer que la mayor parte de las solicitudes agrarias no resueltas (el rezago agrario) pueda simplemente ser cancelada. El gobierno argumenta que ya no hay más tierras que repartir; afirmación que ponen en duda muchas organizaciones. Algunos han pedido una investigación de las propiedades privadas que puedan estar excediendo los límites legales, antes de decretar la terminación del reparto agrario. Es significativo que esta demanda haya sido elevada por el movimiento campesino de Chiapas y se reafirme a la luz de la rebelión zapatista.⁶³ De hecho, más que crear las previsiones necesarias para la inmediata expropiación y reparto de las propiedades cuyo tamaño exceda los límites legales, la nueva ley dio a los propietarios privados un año para vender el sobrante de sus tierras.⁶⁴ Para miles de campesinos la conclusión de la reforma agraria en Chiapas y otros estados canceló también su esperanza de obtener un pedazo de tierra. A este respecto, debemos distinguir entre los efectos que pueden medirse directamente como son las compras de tierras, entre otros, y aquéllos que pueden operar al nivel de las expectativas, las esperanzas y los miedos. Parece claro que el fin de la reforma agraria constituyó una ruptura simbólica con el pasado; ruptura que no ofrece garantía alguna de una mejoría futura.

La reforma ejidal en Chiapas

Como en la mayoría de las áreas del México rural, la respuesta inmediata al anuncio de la reforma ejidal por parte de Salinas fue de temor y confusión. La información acerca de la naturaleza precisa de las reformas era escasa y los problemas inmediatos a los que se enfrentaban los ejidatarios eran los de mayores y crecientes deudas, caída de precios para sus cultivos y la falta de crédito. No obstante, se realizaron dos manifestaciones en contra de las reformas, una en diciembre de 1991 y otra en enero de 1992. La primera fue llevada a cabo por la OCEZ, en Venustiano Carranza, la segunda la efectuó la Asociación Rural de Interés Colectivo Unión de Uniones (ARIC) en Ocosingo. Los miembros de la ARIC hicieron el compromiso formal de no vender sus tierras ejidales.

La diócesis de San Cristóbal invitó también a diferentes organizaciones a que reflexionaran sobre las reformas en un taller especial que se llevó a cabo en enero de 1992. El taller concluyó que la reforma ejidal era parte de la estrategia general del gobierno en favor del capital privado; que se había roto el espíritu de la ley original ya que el interés público se subordinaba a los intereses individuales; que era factible que las tierras se reconcentraran en pocas manos, lo que reflejaba los objetivos del TLC. En términos políticos, económicos y culturales el taller vio en estos cambios únicamente un deterioro de las condiciones existentes. Un miedo más específico era la posibilidad de que se profundizaran las divisiones en el interior de las comunidades, conforme los caciques fueran comprando las tierras de sus vecinos más pobres.⁶⁵

Los efectos directos de la reforma ejidal fueron apareciendo gradualmente para finales de 1993. De acuerdo a los funcionarios del Registro Agrario Nacional (RAN) solamente 100 de los 2 072 ejidos del estado habían solicitado la ayuda del programa de certificación del estado.⁶⁶ El principal problema con la reforma tenía que ver con la falta de soluciones a las solicitudes pendientes de tierra, conocidas como rezago agrario. Y aunque en 1992 el gobierno del estado anunció que compraría tierras para enfrentar el rezago, el programa no avanzó. Los líderes campesinos culparon de las demoras a la ineficiencia burocrática, a la negativa de los propietarios privados a vender sus tierras y a que los funcionarios se coludían con los terratenientes. Aunque tales rezagos no son únicos de Chiapas, la necesidad de acelerar el proceso quedó ampliamente demostrada con la rebelión.

⁶³ *La Jornada*, 1 de febrero 1994, p. 5.

⁶⁴ J. Moguel, "Reforma constitucional y luchas agrarias en el marco de la transición salinista", p. 271.

⁶⁵ Taller organizado por la Diócesis de San Cristóbal, Reformas al artículo 27 constitucional.

⁶⁶ Entrevista, Registro Agrario Nacional, México D.F., enero 1994.

En la región de la Selva Lacandona la falta de títulos definitivos es un problema de primera importancia en muchas comunidades. La ausencia de seguridad legal no incrementa únicamente la posibilidad de que los poseedores de las tierras sean desalojados por los terratenientes u otros grupos campesinos; sino que también restringe el acceso al crédito. Este obstáculo estorbó el desarrollo de muchos ejidos que en los 80 comenzaron a dedicar mayores áreas a actividades ganaderas.⁶⁷ La carencia de títulos de propiedad debilitó aún más a las organizaciones sociales localizadas en la zona de la rebelión.

La ARIC Unión de Uniones se vio particularmente afectada por este problema. Durante 1992 sus dirigentes propusieron varias medidas para enfrentar el problema agrario. Además de sus solicitudes legales existentes, la ARIC ofreció comprar tierras y pidió que se repartieran los terrenos privados que habían sido declarados en quiebra. Ninguna de estas propuestas fue tomada en cuenta por el gobierno del estado. Para el presidente de la ARIC, la razón fue la consabida:

Las autoridades agrarias son amigas de los terratenientes. Efectúan sus estudios y rechazan nuestras peticiones. Este año pasado no llegamos a nada. Los terratenientes se están negando a vender y la Agraria dice que todos los ganaderos tienen documentos que los protegen de la expropiación. Este es el caso en Patihuitz, Avellanal y La Estrella.⁶⁸

No es coincidencia que el EZLN haya podido reclutar campesinos precisamente en esas subregiones de la Selva Lacandona.

Organizaciones de base y radicalismo campesino

El EZLN obtuvo el apoyo de miles de tzeltales, tzotziles, zoques, choles y tojolabales en las regiones de Los Altos y la Selva Lacandona. No fue un movimiento implantado desde fuera sino la expresión más reciente de la organización y la resistencia popular ante la manipulación de las élites, la indiferencia del gobierno y la brutalidad policiaca. Obtuvo apoyo de los campesinos que durante años participaron en organizaciones legales que buscaban defender derechos agrarios y obtener términos más favorables para la comercialización de su café. Fue la negación de espacio político a estas organizaciones lo que permitió que la opción armada fuera aceptada.

Colonización y organización social en la Selva Lacandona

La base de apoyo más importante del EZLN vino de las comunidades indígenas localizadas en la región de la Selva Lacandona, muchas de las cuales se establecieron en un periodo de colonización que duró más de 40 años. El flujo de migrantes a la Selva Lacandona comenzó en los 30, pero aumentó rápidamente después de 1950. La colonización fue alentada para evitar afectar los intereses de los propietarios privados en otras partes de Chiapas. Para 1970 se habían establecido en la región unos 100 000 migrantes, principalmente tzeltales, choles y tojolabales. Estos eran antiguos peones de las plantaciones localizadas en el norte y oriente de Los Altos, o campesinos que habían perdido sus tierras debido a la usurpación de las élites locales.⁶⁹ La población de Ocosingo, el municipio más grande de la región, se duplicó entre 1950 y 1970, se duplicó de nuevo entre 1970 y 1980 y creció otro 56% en la década de los 80.⁷⁰

⁶⁷ X. Leyva Solano y G. Ascencio Franco, "Apuntes para el estudio de la ganaderización en la Selva Lacandona", p. 274.

⁶⁸ Entrevista, enero 1993.

⁶⁹ L. E. F. Ramos Hernández, *La colonización campesina en la Selva Lacandona*, p. 26.

⁷⁰ G. Ascencio Franco y X. Leyva Solano, "Los municipios de la Selva Chiapaneca", p. 204.

Como resultado de la colonización disminuyó el área controlada por las grandes propiedades, mientras que el sector ejidal incrementó su presencia. Entre 1930 y 1991 se repartieron más de 1 300 000 hectáreas entre 25 000 campesinos en Ocosingo, Altamirano y las Margaritas.⁷¹ Los ganaderos continuaron, sin embargo, dominando la economía regional pues controlaban los mejores pastizales, la mayor parte del ganado y del capital. Con la crisis en la producción del café muchos de los ejidos buscaron también iniciar actividades pecuarias en asociación con los ganaderos privados. En 1990 un estudio de 3 500 familias campesinas de la región mostró que el 60% de las tierras se había convertido en pastizales, el 30% se usaba para maíz y frijol y únicamente el 10% se dedicaba al cultivo del café.⁷² Muchos campesinos tuvieron que depender de los ganaderos en su búsqueda de trabajos temporales en los campos, abrir nuevas áreas al pastizal o ingresar en asociaciones cooperativas.⁷³ Sin embargo, al igual que con el café, las actividades pecuarias resultaron también vulnerables a las reformas económicas, la liberación del comercio y las importaciones más baratas. Además, entre 1970 y 1990 la tasa de crecimiento demográfico en la región excedió la del conjunto del estado. Mientras la tasa anual promedio para Chiapas en este periodo fue de 3.64%, la tasa para Ocosingo fue de 6.50% y para Las Margaritas fue de 5.02%; sólo Altamirano registró una tasa ligeramente menor: 3.62% (Ver Cuadro 39).

MUNICIPIOS	1970	1990	Tasa 1970-1990
Altamirano	8,354	17,026	3.62%
Las Margaritas	32,524	86,586	5.02%
Ocosingo	34,356	121,012	6.50%
Total Selva	75,234	224,624	5.62%
Total Chiapas	1,569,053	3,210,496	3.64%

FUENTES: Chiapas. IX Censo General de Población y Vivienda, 1970; y Chiapas. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

CUADRO 39: Crecimiento demográfico de los municipios de la Selva Lacandona, 1970-1990

Las primeras instituciones que organizaron a los colonos de la Selva Lacandona fueron las congregaciones religiosas. Desde los años 40, los misioneros protestantes asociados al Instituto Lingüístico de Verano recibieron invitación del gobierno para promover la aculturación de la población indígena de la región.⁷⁴ Se desalentaron entonces las prácticas culturales tradicionales, mientras se fomentaba el esfuerzo individual y la conversión a nuevos cultivos. El apoyo gubernamental para las Iglesias protestantes continuó en las décadas siguientes dado que se intentaba limitar la influencia de los sacerdotes católicos y la de teología de la liberación. La población regional que se consideraba a sí misma como protestante aumentó de menos de 5% en 1960 a 25% en 1990.⁷⁵

Los misioneros católicos comenzaron a trabajar en la Selva Lacandona a finales de los 60, pero adoptaron una aproximación diferente que sus contrapartes protestantes. Sus sacerdotes y catequistas buscaron rescatar y restaurar la importancia de las tradiciones y prácticas indígenas y promovieron la formación de cooperativas locales. Esta aproximación reflejaba la "opción

⁷¹ *Ibid.*, p. 217.

⁷² *Ibid.*, pp. 192-194.

⁷³ X. Leyva Solano y G. Ascencio Franco, "Apuntes para el estudio de la ganaderización en la Selva Lacandona", p. 273.

⁷⁴ S. Dichtl, *Cae una estrella*, p. 45.

⁷⁵ G. Ascencio Franco y X. Leyva Solano, "Los municipios de la Selva Chiapaneca", p. 211.

preferencial por los pobres" que la diócesis de San Cristóbal había empezado a promover en la época de la Conferencia Episcopal Latinoamericana, celebrada en Medellín en 1968. Monseñor Samuel Ruiz, obispo de la diócesis desde 1960, participó en dicho encuentro y fue un importante impulsor de una Iglesia popular, autóctona.

Antes de Medellín la diócesis había comenzado a adaptar sus propias estructuras, creando equipos especiales de sacerdotes asignados a regiones habitadas por los cuatro grupos indígenas más grandes (tzeltales, tzotziles, choles y tojolabales) y a dos áreas donde predominaban los mestizos, una en el centro y otra en la región fronteriza. Esta reorganización resultó ser importante y en 1971 el gobierno del estado pidió que la Iglesia organizara un congreso indígena para conmemorar el cuarto centenario de la muerte de fray Bartolomé de las Casas. La preparación del congreso implicó la formación de grupos a nivel comunitario que elaboraron sus quejas, demandas y propuestas específicas en torno a cuatro aspectos principales: tenencia de la tierra, comercialización, educación y salud. La Iglesia invitó a estudiantes y profesores para que impartieran cursos de legislación agraria, economía, historia de México y agronomía.

De este proceso emergió una nueva generación de dirigentes comunitarios indígenas, con una nueva perspectiva acerca de las causas de la pobreza y de la injusticia. Y si antes los conflictos se habían entendido en términos de relaciones personales, los participantes en el congreso comenzaron a ubicar con mucho mayor amplitud el funcionamiento de las fuerzas estructurales.

Este congreso se llevó a cabo en San Cristóbal de las Casas en octubre de 1974. Estuvieron presentes 587 delegados tzeltales, 330 tzotziles, 152 tojolabales y 161 choles, que representaban a 327 comunidades.⁷⁶ En cuanto a los asuntos agrarios, los delegados exigieron la titulación de tierras ejidales y comunales, y denunciaron las usurpaciones de los ganaderos. Los trabajadores de las plantaciones, conscientes desde hacía poco de sus derechos laborales, exigieron respeto a las disposiciones del Código Federal del Trabajo, tales como el salario mínimo. Otros pidieron mayor acceso a los mercados y se quejaron de la forma en que los intermediarios locales controlaban el crédito, los precios y el transporte. Los delegados exigieron también educación en sus propios idiomas y la defensa de sus culturas indígenas. Finalmente, la pobreza de la política sanitaria, la falta de servicios médicos y de clínicas fuera de los grandes poblados fueron señalados como los responsables de los altos índices de enfermedad y de mortalidad infantil, que en 1970 se estimaba en 42 muertes por 1 000 nacimientos.⁷⁷

Maoísmo en la Selva Lacandona

El Congreso Indígena resultó ser un catalizador para las organizaciones de base en Los Altos y en la Selva Lacandona, pero su impacto se sintió sobre todo en la región de la Selva Lacandona. Esto se debió probablemente a que fuera de Los Altos la presencia de las instituciones gubernamentales era más débil. En la parte central de Los Altos el INI, la CNC y el PRI habían logrado minar las formas tradicionales de la organización indígena y habían extendido redes de control verticales y clientelistas.⁷⁸ En los asentamientos de la Selva Lacandona, más dispersos y alejados, los sacerdotes católicos y los catequistas pudieron crear formas más autónomas de representación. Esto es importante para entender el proceso de organización popular en la Selva Lacandona, cuyos orígenes son más sociales que institucionales. La organización fue producto de un intenso periodo de aprendizaje político, obtenido mediante una identificación en parte

⁷⁶ F. Mestries, "Testimonios del Congreso Indígena de San Cristóbal de Las Casas", p. 473.

⁷⁷ *Ibid.*; y J. Morales Bermúdez, "El congreso indígena de Chiapas: Un testimonio".

⁷⁸ R. Wasserstrom, *Clase y sociedad en el centro de Chiapas*, pp. 211-213; y J. Rus, "La Comunidad Revolucionaria Institucional" (En este volumen).

social, en parte religiosa. En consecuencia, cuando el gobierno comenzó a promover la formación de uniones de ejidos en Chiapas, las nuevas uniones que emergieron en la Selva Lacandona no estaban controladas por los intereses partidarios del PRI sino por delegados que habían participado en el Congreso Indígena.⁷⁹ Los tres casos más importantes son *Quiptic ta Lecubtesel* (Unidos por Nuestra Fuerza, en tzeltal) con base en Ocosingo, y las uniones de ejidos Tierra y Libertad y Lucha Campesina, de Las Margaritas, cada una de las cuales fue "formada" por la SRA en 1976. La más grande de las tres fue *Quiptic* que representaba a 18 comunidades localizadas en el valle de San Quintín en Ocosingo.

Entre los asesores que la Iglesia había invitado a colaborar en la preparación del Congreso Indígena se encontraban miembros de un grupo maoísta, Unión del Pueblo (UP). Estos asesores fueron importantes porque lograron que *Quiptic* se percatara de la amenaza de desalojo que pendía sobre 26 comunidades de la región. Esta procedía de una resolución presidencial publicada en marzo de 1972 que otorgaba derechos agrarios únicos sobre 660 000 hectáreas a unas 66 familias lacandonas. Ello a pesar de que en las tierras de la denominada Comunidad Lacandona habitaban por lo menos 3 000 familias tzeltales y choles que se habían asentado en el área en décadas anteriores con la aprobación del gobierno. Detrás del decreto se encontraba un acuerdo entre los representantes lacandones y la compañía forestal del Estado que permitía a esta última la explotación de 35 000 metros cúbicos de caoba y cedro durante un periodo de diez años. Desde 1973 los asesores de la UP comenzaron a prevenir a los afectados de los posibles desalojos y este punto contribuyó a la decisión de formar la Unión de Ejidos *Quiptic*.

En 1977 arribaron otros asesores con el fin de organizar la lucha contra los desalojos. Pertenecían a una corriente política maoísta conocida como Política Popular (PP) y llegaron después de enterarse de un enfrentamiento armado en Nueva Providencia, uno de los ejidos amenazados, en julio de 1977. El conflicto surgió cuando el cacique local secuestró al hijo de un ejidatario que comenzaba a participar en *Quiptic*. Al percatarse de que las autoridades no respondían a las peticiones de que fuera liberado, un grupo de algunos cientos de ejidatarios armados con machetes y rifles atacó la casa donde se hallaba cautivo el niño. En la balacera murieron siete oficiales de policía, se tomó prisionero al cacique y se liberó al niño. Otros grupos de campesinos cerraron las pistas de aterrizaje cercanas para evitar la represión.⁸⁰

Política Popular tenía sus raíces en el movimiento estudiantil de 1968 y su principal dirigente era Adolfo Oribe Berlinguer, un profesor de economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. En noviembre de 1968 Oribe escribió un panfleto titulado *Hacia una política popular* en el que criticaba a la izquierda tradicional de México por su falta de inserción entre las masas. Buscando aplicar la "línea de masas" maoísta en México en una lucha no violenta por el socialismo, muchas brigadas de estudiantes se fueron a los barrios urbanos pobres y a los ejidos a construir las bases de un poder popular a nivel de la comunidad. Los avances más significativos se dieron en las ciudades norteadas de Monterrey, Torreón y Chihuahua y entre los ejidatarios de La Laguna y Nayarit.

En 1976 la PP se unió con otros grupos incluyendo a Unión del Pueblo y se convirtieron en Línea Proletaria (LP), la cual alcanzó también una presencia importante en los sindicatos nacionales de maestros, telefonistas y obreros metalúrgicos. La llegada de LP a Chiapas fue por lo tanto parte de un movimiento más amplio que intentaba construir nuevas formas de organi-

⁷⁹ Las Uniones de Ejidos son organizaciones de segundo nivel que unieron dos o más ejidos formando unidades de producción. Durante la presidencia de Echeverría (1970-1976), el gobierno promovió la formación de las Uniones de Ejidos pensando aumentar la productividad del sector social. Bajo la nueva legislación se debía canalizar crédito preferencial a aquellos ejidos que se unieran en organizaciones de segundo nivel. Para documentar las limitaciones de esta estrategia, consúltese J. Moguel y P. López Sierra, "Política agraria y modernización capitalista".

⁸⁰ Entrevista con un asesor de la Unión de Ejidos *Quiptic*, octubre 1987.

zación popular en México, pero debe hacerse hincapié en que ellos no promovieron la lucha armada. De hecho, una de sus decisiones estratégicas centrales, la "política de dos caras", consistía en evitar las confrontaciones con el Estado, lo que les ganó la crítica de muchos miembros de la izquierda que concluyeron que Línea Proletaria era gobiernista.

Los "norteños" de Línea Proletaria no fueron aceptados de inmediato por los dirigentes indígenas que habían recibido apoyo de la Iglesia. Sintiendo que los asesores intentaban desplazarlos como líderes, se rehusaron a cooperar con ellos y los forzaron a retirarse a fines de 1978. Los asesores se quejaron de que la Iglesia le había dado mucho poder a los líderes que habían fungido como delegados en el Congreso de 1974, creando una nueva camarilla, en vez de promover la participación de la base. Algunos de los métodos que trataron de introducir estos asesores minaron el centralismo en las tomas de decisión. Uno de estos métodos fue el revivir un elemento tradicional de la democracia indígena: la división de las asambleas comunitarias en asambleas chicas. Cada una de éstas estaba formada por seis o siete personas que discutían los problemas o las propuestas que sólo entonces se proponían a la asamblea comunitaria. Una segunda estrategia fue la creación de vínculos horizontales entre los miembros de cada comunidad, y no simplemente entre los líderes o delegados. En concordancia con su entrenamiento maoísta promovieron contactos e intercambios entre diferentes comunidades a nivel de las bases. Mediante un método conocido como "de las masas a las masas" se enviaban comisiones a informar a otras comunidades acerca de alguna amenaza de desalojo de sus tierras. Este era un trabajo arduo, que implicaba travesías de varios días para llegar a asentamientos distantes.

Pese a estas divisiones entre los asesores fuereños y los dirigentes locales, la *Quiptic* continuó creciendo. En marzo de 1978 un grupo de 800 campesinos bloqueó la construcción de un camino periférico (La Brecha) que se suponía delimitaría la Comunidad Lacandona. A partir de este momento la organización se expandió rápidamente conforme los ejidos del norte y el este de Ocosingo se unieron también a la lucha por la defensa de sus derechos agrarios.

En 1979 los asesores pudieron reintegrarse a la *Quiptic*, gracias a la promoción de un movimiento a nivel estatal que buscó mejorar las condiciones de la comercialización del café producido por los campesinos. Se identificaron dos problemas principales: el alto costo del transporte del café era asumido por el productor, e INMECAFE demoraba los pagos a los productores por su cosecha. En 1979 las organizaciones productoras de café, incluyendo la Unión de Ejidos *Quiptic*, presionaron al Instituto para que respondiera a sus demandas. En noviembre de 1979 se logró una solución parcial al firmarse un acuerdo mediante el cual el INMECAFE accedía a pagar 50% del transporte aéreo y el 100% del terrestre.

La convergencia en torno a las demandas relativas a la comercialización del café culminó con la formación, en septiembre de 1980, de la Unión de Uniones Ejidales y Grupos Campesinos Solidarios de Chiapas (UU). La UU conjuntó las tres uniones de ejidos que se habían formado en 1976 y otros grupos productores de Los Altos, la Selva Lacandona y la región fronteriza. Esta fue la más amplia organización campesina independiente de Chiapas, pues representaba a 12 000 familias, casi todas indígenas, de 180 comunidades en 11 municipios.⁸¹

El gobierno estatal de Juan Sabines intentó sin éxito cooptar a los dirigentes de la nueva organización. No obstante, en 1983 las diferencias internas entre los asesores dividieron la UU en dos bandos. Las tres uniones de ejidos se salieron de la alianza y, conservando el nombre de Unión de Uniones, continuaron trabajando juntas hasta formar una organización de tercer nivel en marzo de 1988: la ARIC Unión de Uniones. Los grupos más pequeños de las regiones

⁸¹ Estos municipios eran Ocosingo, Las Margaritas, Tila, Sabanilla, Huitiupán, El Bosque, Larráinzar, Yajalón, Comitán, Frontera Comalapa y Motozintla: N. Harvey, "La Unión de Uniones de Chiapas y los retos políticos de desarrollo de base".

las luchas agrarias de los 80, la OCEZ y la CIOAC representaron fuertes voces independientes en la defensa de los derechos campesinos. A principios de los 90 este tipo de radicalismo estuvo acompañado de la movilización de nuevos grupos en torno a la reivindicación de la etnicidad india.

Hasta 1992 los sucesos que ocurrían en Chiapas habían escapado, en gran medida, a la atención nacional. Sin embargo esto comenzó a cambiar con la marcha de unos 400 indígenas de Palenque a la ciudad de México a principios de ese año. El catalizador fue otro desalojo violento perpetrado por la policía del estado. En este caso los afectados fueron los miembros del Comité de Defensa de la Libertad Indígena (CDLI) que se habían reunido en Palenque el 28 de diciembre de 1991. Su objetivo era denunciar la corrupción de los presidentes municipales, la imposición de los agentes municipales, el incumplimiento gubernamental de las obras públicas prometidas y la falta de soluciones al rezago agrario, así como manifestar su oposición a las reformas al artículo 27 de la Constitución.

Más de 100 indígenas fueron arrestados y varios otros golpeados y torturados. Para justificar la disolución de la manifestación el gobierno se amparó en una reforma al Código Penal estatal instituida en 1989, cuyos artículos 129 a 135 calificaban la participación en una protesta masiva pacífica como amenaza al orden público, sujeta a penas de dos a cuatro años de prisión.

La marcha *Xi' Nich* partió de Palenque el 7 de marzo de 1992 y llegó a la capital del país seis semanas después.⁸³ En el trayecto recibió la cobertura nacional de la prensa independiente y la solidaridad de las comunidades de Tabasco, Veracruz, Puebla y el estado de México. Su impacto en la conciencia nacional consistió en mostrar la naturaleza represiva del gobierno del estado de Chiapas. Coincidió también con una creciente preocupación sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas en el país.⁸⁴ Pese a que *Xi' Nich* obtuvo promesas de solución por parte de las agencias federales, para fines de 1992 muchas de sus demandas no se habían cumplido. El código penal del estado no se reformó; no se llevó a juicio a ninguno de los policías por violaciones a los derechos humanos, y los presidentes municipales continuaron imponiendo a los agentes municipales. Siguen pendientes 30 órdenes de aprehensión contra miembros del CDLI y las obras públicas aún no han comenzado.

En este contexto surgió una nueva organización en las regiones de Los Altos y la Selva Lacandona. A finales de 1989 emergió en Altamirano, Ocosingo, San Cristóbal, Sabanilla y Salto del Agua la Alianza Campesina Independiente Emiliano Zapata (ACIEZ). A principios de 1992 cambió su nombre por el de ANCIEZ añadiéndole el "Nacional" a su denominación y argumentando tener organizaciones afiliadas en seis estados del norte y del centro del país. A pesar de ello, era más fuerte en Chiapas, y en sólo dos años extendió su base de apoyo entre las comunidades tzotziles, tzeltales y choles de los municipios alteños de El Bosque, Larráinzar, Chenalhó, Chanal, Huixtán, Oxchuc, Tila y Tumbalá. La falta de solución a las demandas agrarias y económicas en las Cañadas de Ocosingo contribuyó a la radicalización de los jóvenes campesinos de la ANCIEZ y a su eventual apoyo a un levantamiento armado. La dimensión de este movimiento quedó de manifiesto en la marcha del 12 de octubre de 1992 en San Cristóbal, realizada para conmemorar los 500 años de resistencia indígena. Aproximadamente la mitad de los 10 000 indígenas que participaron en ella eran miembros de la ANCIEZ. Durante la marcha la multitud derribó la estatua de Diego de Mazariegos, el conquistador español que fundó Ciudad Real (hoy San Cristóbal de Las Casas). Luego, a principios de 1993 la ANCIEZ se hizo clandestina, presumiblemente para comenzar su entrenamiento para la rebe-

⁸³ *Xi' Nich* es el término chol para hormiga. Uno de los dirigentes de la marcha explicó que el gobierno había tratado de pisotear la manifestación de Palenque pero únicamente había conseguido perturbar el hormiguero.

⁸⁴ A. Cepeda Neri, "Chiapas: La Lucha por los derechos humanos", *La Jornada*, 21 de abril 1992, p. 5; F. Reyes Heróles, "Esa vergüenza nacional", *La Jornada*, 22 de abril 1992, p. 19; y H. Bellinghausen, "Xi' Nich y la cultura de la victoria", *La Jornada*, 27 de abril 1992, p. 26.

lión armada. El enfrentamiento en la sierra de Corralchén (Ocosingo) con una columna del ejército federal en mayo de ese año fue el primer signo claro de la existencia de actividades guerrilleras, pese a que el gobierno estatal insistió en aquella ocasión en que no había guerrilla en Chiapas.

Conclusiones

La rebelión en Chiapas no puede reducirse sólo a las condiciones políticas locales. Es una respuesta popular a una serie de reformas rurales decididas sin la participación de las organizaciones campesinas representativas. Es, en resumen, una rebelión contra una nueva estrategia global de acumulación y en contra del salinismo como discurso político. Desde un punto de vista histórico forma parte del ciclo de rebeliones rurales que periódicamente han revelado la crisis de legitimación del Estado mexicano. Uno de los comunicados enviados por el subcomandante Marcos del EZLN a varios periódicos es un testimonio de esta pérdida de legitimidad. En respuesta a la notificación de amnistía por parte del gobierno, el subcomandante escribió:

¿De qué tenemos que pedir perdón? ¿De qué nos van a perdonar? ¿De no morirnos de hambre? ...

¿Quién tiene que pedir perdón y quién puede otorgarlo?

¿El presidente de la república? ¿Los secretarios de estado? ¿Los senadores? ¿Los diputados? ¿Los gobernadores? ¿Los presidentes municipales? ¿Los policías? ¿El ejército federal? ¿Los grandes señores de la banca, la industria, el comercio y la tierra? ¿Los partidos políticos? ¿Los intelectuales? ¿Galio y Nexos? ¿Los medios de comunicación? ¿Los estudiantes? ¿Los maestros? ¿Los colonos? ¿Los obreros? ¿Los campesinos? ¿Los indígenas? ¿Los muertos de muerte inútil?⁸⁵

Los principales límites del salinismo fueron de naturaleza política y económica. Las reformas rurales se subordinaron claramente a criterios macroeconómicos para insertar a México en los nuevos mercados globales mediante una rápida reestructuración del sector industrial y la liberalización unilateral del comercio del sector agrícola. Esta estrategia, institucionalizada por medio del TLC, no fue lo suficientemente flexible como para incorporar las muy variadas necesidades de un sector tan heterogéneo como los agricultores mexicanos. Para la población rural, los intentos por mitigar los efectos de esta estrategia de modernización no alteraron significativamente los términos de la integración. Por el contrario, las reformas y programas institucionales tales como PRONASOL y PROCAMPO se diseñaron precisamente para ajustar las alternativas de desarrollo a los dictados de los mercados internacionales.

Los magros resultados de todas estas reformas para atraer la inversión privada contrastan con la ruina de gran cantidad de pequeños productores. Incluso aquellos que habían hallado un refugio en los mercados de exportación enfrentan deudas que crecen y muchas dificultades de comercialización. Con el TLC las perspectivas para la mayoría de los 2 500 000 productores de maíz se han agravado aún más. PROCAMPO propuso una solución de corto plazo para un problema de largo plazo: ¿cómo reactivar la economía rural sin expulsar a miles o quizá millones de campesinos de sus tierras?

Al poner al descubierto los límites del salinismo, el EZLN ha abierto la posibilidad de que las organizaciones campesinas creen nuevas alternativas políticas. Los zapatistas mismos han convocado a rechazar las reformas al artículo 27 de la Constitución y a formular políticas que reflejen más las demandas de los pueblos indígenas y campesinos, que los intereses del sector privado. Esta posición general ha tenido eco en el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC), formado por 280 organizaciones de Chiapas en enero de 1994.

⁸⁵ "¿Quién tiene que pedir perdón y quién puede otorgarlo?", *La Jornada*, 21 de enero 1994, p. 13.

Durante el gobierno de Salinas las organizaciones independientes criticaron la filosofía que subyace detrás de las reformas rurales y no sólo su contenido. Las reformas al artículo 27, en particular, fueron vistas como el fin de la esperanza para los campesinos sin tierras. Tampoco se tomó en cuenta la exigencia de que las tierras comunales no pudieran ser privatizadas, ni la propuesta de que las propiedades privadas poseídas ilegalmente se repartieran entre los solicitantes. También se desoyó la demanda de que el maíz, el frijol y otras cosechas vulnerables se excluyeran de las negociaciones del TLC. Los acuerdos paralelos de último minuto que protegen a los productores estadounidenses de cítricos y de caña fueron claras concesiones del gobierno de Salinas al país vecino. No hubo, sin embargo, concesiones similares para los productores de granos de México.

Los límites económicos del salinismo revelan un menosprecio hacia las posiciones alternativas articuladas por las organizaciones campesinas. Aunque Salinas adoptó de inmediato el discurso de la concertación, conforme pasó el tiempo y los imperativos del TLC se impusieron, el compromiso con la construcción de consensos fue reemplazado por la tendencia más usual de la exclusión política. Un punto de viraje clave fueron las reformas al artículo 27. Con su recién adquirida mayoría calificada de los dos tercios en la Cámara de Diputados, le tomó menos de un mes al PRI aprobar estas reformas. Ni siquiera el Congreso Agrario Permanente (CAP), —establecido con la venia de Salinas en 1989, pero que incluye tanto organizaciones controladas por el Estado como organizaciones independientes—, pudo modificar significativamente el contenido de estas reformas.⁸⁶

La rebelión de Chiapas ha hecho evidente la necesidad de cambios en muchos niveles del orden político, social y económico en México. Pero cualquier recomposición de ese orden, no importa cuán democrática pueda parecer, traicionará a los campesinos si no se incluyen en el programa nuevas reformas rurales. De la discusión anterior se desprende que al menos dos grandes reformas tienen que ser debatidas: la formulación de políticas para el desarrollo rural y la democratización.

En cuanto al primer punto México tiene un gran potencial para desarrollar fuentes de empleo productivas e innovadoras que no impliquen despoblar el campo. Existen ya muchos ejemplos de proyectos de desarrollo administrados democráticamente. En Chiapas y otros estados las luchas de los productores de café han demostrado que existen alternativas para redistribuir el ingreso y el poder.⁸⁷ Los pueblos indígenas también han desarrollado proyectos ambientales sustentables que preservan y desarrollan sus culturas y conocimiento.⁸⁸ Pero estas posibilidades están constreñidas por un discurso del desarrollo que valora únicamente la rentabilidad mercantil. Es claro que las alternativas deben también ser viables en los contextos de sus mercados. Pero pueden ser mucho más que eso si las reformas permitieran su consolidación en vez de marginarlas.

En el caso de Chiapas las soluciones al rezago agrario deberían constituir una tarea política urgente. La planeación de un desarrollo regional debería incluir también más que una simple distribución de tierras. Esta debe acompañarse de un incremento en la inversión pública en las áreas de infraestructura, tecnología, asistencia técnica, capacitación, comercialización y mecanismos de precios: en resumen el tipo de políticas que todo país industrializado avanzado ha puesto en marcha para crear sectores agrícolas modernos y viables. Responder a las ineficiencias gubernamentales retirando los subsidios del Estado resuelve el problema de éste, pero no

⁸⁶ J. Moguel, "Reforma constitucional y luchas agrarias en el marco de la transición salinista", p. 269.

⁸⁷ J. Moguel, C. Botey y L. Hernández (editores), *Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural*; y J. Fox, *The Politics of Food in Mexico*.

⁸⁸ V. M. Toledo, "Toda la Utopía"; y "La vía ecológico-campesina de desarrollo: Una alternativa para la selva de Chiapas", *La Jornada*, 25 de enero 1994, *La Jornada del Campo*, pp. 4-6.

el de sus anteriores clientes. Ya sea en lo relativo a la distribución de las tierras, al crédito o a la solidaridad, el problema de Chiapas y del México rural no gira solamente en torno a los recursos sino también a la manera de distribuirlos. El tipo de reforma institucional que se requiere ahora implica la participación democrática de las organizaciones campesinas en la formulación y ejecución de los planes de desarrollo rural. Con la aprobación del TLC, el Estado mexicano no puede simplemente regresar a su papel de actor central en la economía rural. Esto no es posible ni deseable, pero puede proporcionar el espacio necesario para que las organizaciones representativas campesinas e indígenas consoliden sus proyectos de revitalización económica, social y cultural en las áreas rurales.

La creación de caminos alternativos para la necesaria modernización implica disolver los controles políticos, que en el México rural están asociados tradicionalmente con el caciquismo. La lucha por la reafirmación y la defensa de los derechos humanos y políticos en las áreas rurales está muy extendida por toda Latinoamérica.⁸⁹ En el oriente de Chiapas es evidente que los días del caciquismo están contados. Y sin embargo la manera en que los cambios políticos se van a llevar a cabo es todavía imprevisible. Las élites locales se están armando para recuperar sus tierras y su influencia en el estado, y las asociaciones ganaderas no permanecen cruzadas de brazos viendo cómo los enviados gubernamentales negocian sobre sus feudos tradicionales. Al mismo tiempo las organizaciones campesinas e indígenas en el estado han expresado su apoyo al EZLN. La ARIC se halla entre dos aguas. Algunos de sus dirigentes han denunciado casos de reclutamiento forzoso y ciertos abusos por parte del EZLN en comunidades donde la ARIC tiene miembros. El gobierno está buscando aislar políticamente al EZLN y la ARIC es central en esta estrategia. Los rebeldes han contestado con críticas a algunos dirigentes de ARIC por ayudar a las autoridades a cambio de fondos y créditos de Solidaridad.

El proceso de paz se complica con las elecciones presidenciales de agosto de 1994. Parece inevitable la reforma del sistema electoral aunque al PRI le gustaría posponerla hasta el próximo gobierno. No obstante, las discusiones en torno a una reforma democrática no pueden restringirse a los partidos políticos y al Congreso de la Unión. Para que la democratización avance, también tiene que haber cambios profundos en las relaciones de poder en el campo. Parafraseando a Pablo González Casanova,⁹⁰ la crisis actual demanda una transición a "una democracia con opciones". En este contexto, algunos grupos como el Frente Independiente de Pueblos Indios (FIPI) han convocado a la modificación del artículo 4º Constitucional para que incluya todo un capítulo que especifique los derechos colectivos de los pueblos indios.⁹¹ Una multitud de organismos no gubernamentales y grupos de mujeres han elaborado demandas específicas que potencialmente ensanchan el plan de democratización rural. Otros grupos llaman a la destitución de los presidentes municipales y piden modificaciones al código penal del estado. Tomadas en su conjunto, estas demandas pueden enriquecer la calidad de la representación en el México rural y comenzar a construir nuevas alternativas y fuentes de esperanza para los pueblos indígenas y rurales de toda Latinoamérica. Si esto sucede, la rebelión de Chiapas no habrá sido en vano.

Marzo 1994

⁸⁹ J. Fox (editor), *The Challenge of Rural Democratisation*.

⁹⁰ P. González Casanova, "México: ¿Hacia una democracia sin opciones?".

⁹¹ H. Díaz Polanco, "El Estado y los indígenas".