

Presentación

Regiones y poder local en el Golfo de México. Los andamios de un programa de investigación

Marielle Pepin-Lehalleur

LAS POLÍTICAS DE REORDENAMIENTO económico que se están poniendo en práctica en escala nacional, en el campo se inscriben en un proceso de transformación de largo aliento.

Hace tiempo que el campo mexicano produce para el mercado y que resiente el efecto de los patrones tecnológicos impuestos por la competencia internacional, el abandono de amplios sectores de la población que buscan sustento, mejores oportunidades económicas a un modo de vida más valorado, y que ha sido alcanzado por diversas formas de urbanización, cuando no de industrialización. Todos estos procesos, diversamente ponderados, aminoran algunas diferencias, crean otras entre las regiones y multiplican las dinámicas sociales en las que se inscriben sus habitantes.

Las últimas dos décadas de recrudescimiento del intervencionismo estatal contribuyeron a flexibilizar la estructura bimodal del agro y favorecieron la participación económica de una capa intermedia de productores al impulsar con financiamiento y otras medidas el cultivo de un amplio espectro de productos subvencionados. Concebido para asegurar la autosuficiencia del abasto alimentario nacional, el esquema organizativo implantado tuvo, entre otros efectos, el de perpetuar el control burocrático y político de las instancias partidarias y gubernamentales sobre el sector campesino.

Las metas y acciones del actual equipo dirigente no se inscriben en una concepción sectorial que reconozca especificidad al agro. Se trata, en cambio, de homogeneizar sus formas de producción y sus flujos con los del resto de la economía y de articularlos más directamente con el

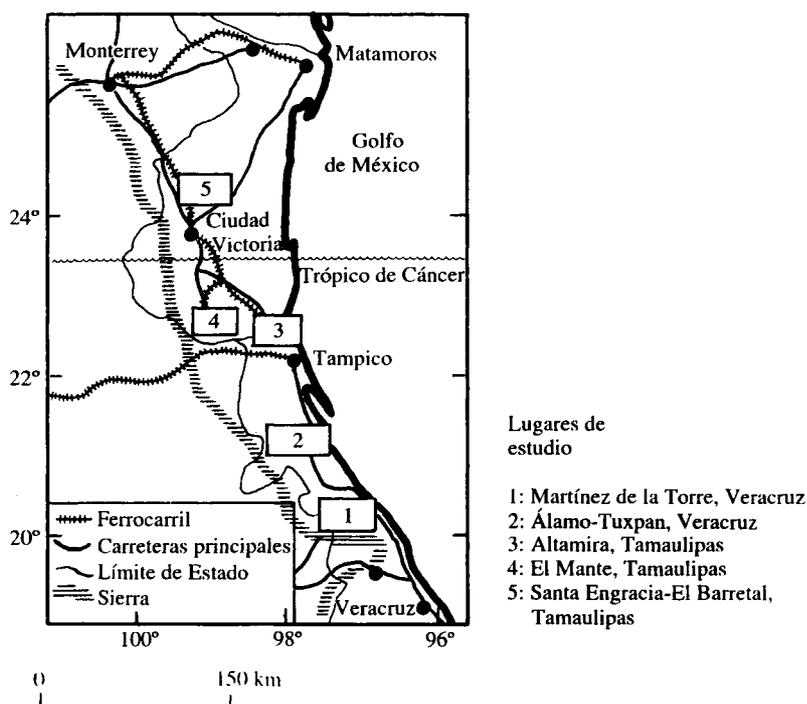
mercado externo, dentro de un modelo de desarrollo y de gobierno en el que el Estado se desprende de una serie de funciones y prerrogativas que asumía anteriormente.

Las fuerzas locales, cuyo peso relativo se definía en buena medida por su relación con el poder político central, están hoy llamadas a emprender una confrontación más directa, menos mediatizada, en la que cobra mayor relevancia su capacidad de articular los intereses locales. Ciertos mecanismos de dominio y posiciones adquiridas están en peligro de verse cuestionados ahora que se da clara prioridad a los imperativos de rentabilidad económica y que se ha definido una nueva legalidad en las relaciones de propiedad y de producción en el campo. El fortalecimiento de las oposiciones en escala nacional y la instauración de reglas más equitativas de competencia política podrían crear nuevas condiciones para el gobierno de las instancias locales y el establecimiento de otras relaciones entre éstas y el poder central.

Nos hemos propuesto mostrar las dinámicas que han impulsado las distintas formas de desarrollo de cinco pequeñas regiones del Golfo de México e identificar los grupos sociales que, ahora y en las anteriores coyunturas locales, pudieron defender o imponer sus proyectos. Intentamos, por medio de su comparación, entender cómo evolucionan las estructuras y las prácticas de poder en articulación con los otros procesos sociales que enmarcan el quehacer cotidiano de los actores.

La observación de diversas modalidades de recomposición de las fuerzas locales no presenta solamente el interés de estudios de casos ilustrativos de otras tantas tendencias más generales. La liberalización económica y la reforma política emprendidas en escala nacional hacen necesaria la revisión de las relaciones entre centro y periferia. En ella desempeñan un papel nodal la capacidad de relevo que puedan desplegar las iniciativas individuales y colectivas en sustitución de los canales estatales, y la posibilidad de instrumentar formas de control social más ágiles y convincentes. Las respuestas locales al proyecto gubernamental no son meros síntomas sino realidades o ausencias que pesan, cada una a su medida, sobre la dinámica nacional.

Al recorrer los caminos de las historias locales, intentamos revivir los contextos donde se ha arraigado la problemática actual: las formas de poblamiento y de ocupación del suelo, las opciones de producción y de inserción en los circuitos comerciales; asimismo, los lazos corporativos y políticos que se han ido tajiendo, las alianzas con grupos regionales o nacionales que inscriben al lugar en un conjunto mayor, circunstancias que han contribuido a la fuerza o la dependencia de los actores. Para su ulterior comparación, nos centramos en las respuestas de cada sociedad local a los proyectos de desarrollo de los intereses privados ligados a tal



o cual mercado. Buscamos entender los mecanismos de adquisición, perpetuación y pérdida de poder, y precisar el alcance de la participación de los distintos sectores y opiniones políticas.

Temas de actualidad

En 1989, cuando se perfilaban las líneas programáticas del actual gobierno, partimos de la idea de que la instauración de un orden económico, en el que la iniciativa privada y la competencia internacional tuvieran papeles clave, debería analizarse en sus efectos diferenciales según las opciones productivas, las particularidades de los flujos económicos de cada región y su susceptibilidad de satisfacer mercados externos. Se pensó, igualmente, que toda propuesta de renovación de los mecanismos

de cooptación política capaz de hacer frente al fortalecimiento de las oposiciones debería necesariamente tomar en cuenta los modos, establecidos localmente, de concertar las voluntades y las cuotas de poder ya ganadas por las distintas fuerzas.

En los tres primeros años del régimen el panorama económico ha cambiado significativamente, en particular en el agro, donde han dejado de regir los precios de garantía y se han abierto las fronteras, con lo que los productos nacionales se enfrentan a una dura competencia externa. Se vendieron numerosas empresas paraestatales involucradas en la agroindustria o la comercialización; el papel de los bancos privados en el financiamiento agrícola se ha incrementado ante la virtual retirada (¿temporal?) del Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural), e importantes funciones de control y fomento técnico se han transferido a organizaciones del sector ejidal y privado. Nuevos y antiguos actores económicos comparten ahora el escenario y se encargan de reorientar la producción conforme a los requerimientos de los mercados nacionales e internacionales y de organizarla en sistemas-productos integrados verticalmente. Queremos reconocer sus perfiles y evaluar su participación en un posible cambio del padrón productivo y del ordenamiento territorial de su área de influencia.

La reciente reforma constitucional y la reglamentación de la Ley Agraria seguramente influirán en la identidad y en los objetivos de los grupos activos en el desarrollo agrícola y, más ampliamente, en la configuración de las sociedades rurales. Entre otros efectos, se pueden imaginar el desdibujamiento del tradicional antagonismo de los sectores ejidal y privado, la aparición de nuevas líneas de diferenciación, quizás más nítidamente económicas, entre las capas de la población rural, y la exigencia de una participación política autónoma por parte de grupos campesinos confinados por ahora en formas corporativas de representación.

En el plano administrativo, un conato de descentralización ha ampliado las responsabilidades locales de gestión y los recursos fiscales a disposición de los ayuntamientos. Contrariamente a lo que se pudo pensar, no parece haber relación entre estos propósitos y el proceso de democratización iniciado con la revisión del padrón electoral y el reconocimiento de un mayor espacio para los partidos opositores. La voluntad oficial parece volcarse más a fomentar cierta competencia electoral que a cuestionar el ejercicio centralizado del poder, como podría desprenderse de la superposición del presidencialista Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) a los canales administrativos ordinarios, y del proceso, más vertical aún, de selección de candidatos que se ha generalizado en el PRI tras las reformas estructurales que suprimieron a los "sectores".

Esta coyuntura en que se modifican a lo largo del país ciertas condiciones de acceso a los puestos de elección sin que cambie sustancialmente el contenido de la relación entre centro y periferia, entre cúpula y base, ofrece una excelente oportunidad para estudiar cómo se sitúan y, retrospectivamente, cómo se constituyeron los grupos que compiten por el poder local. Este análisis podría, por una parte, adentrarnos en la compleja interrelación de los diferentes procesos de apropiación de un territorio, enfrentamiento interno y construcción de identidad por quienes van constituyendo las sociedades locales; por otra, aportar elementos indispensables para entender la relación entre la afiliación partidaria —que cobra su real consistencia en escala nacional— y la pertenencia a grupos personalizados y localizados.

Tiempos formativos en la planicie costera septentrional del Golfo de México

La evaluación de los actuales procesos de recomposición se fundamenta en la historia del arraigo de las sociedades locales. Dicha historia es relativamente corta en el estado de Tamaulipas y la mitad septentrional del de Veracruz, donde la impronta de la ganadería extensiva y las implantaciones agrícolas *puntuales* de finales del siglo XVIII y principios del XIX sólo dejaron una trama débil y una serie de puntos de fijación poblacional cuya suerte se definiría más tarde, en el curso del siglo XX.

La explotación petrolera, las dotaciones agrarias, los grandes desmontes ligados a movimientos especulativos de producción agrícola, los proyectos gubernamentales de implantación industrial o de desarrollo portuario fueron, a grandes rasgos, los elementos principales en la configuración de estos rumbos. Las pequeñas iniciativas locales, la lenta acumulación de mejorías se enmarcan en los designios del poder central y de los intereses privados extrarregionales. Lo que se corresponde con un carácter repetitivo y voluntarista de los esquemas de desarrollo que opone este conjunto regional al altiplano o al Bajío, por ejemplo.

Tanto Tamaulipas como el norte de Veracruz aportan una amplia variedad de productos agrícolas, desde granos básicos (soya, sorgo, maíz y algodón) en tierras de secano, hasta hortalizas, cítricos, caña de azúcar y plátano donde la humedad natural o la irrigación lo permiten, con el predominio del café en el pie del monte veracruzano que sólo sufre heladas ocasionalmente. Ante la competencia agrícola, la ganadería extensiva de antaño se ha tecnificado (sólo para la cría y la engorda, pues la producción lechera es poca) sobre superficies reducidas. Característica frecuente de estas regiones es que la intensificación agropecuaria se ha

dado por ciclos en los que una producción tiende a desplazar a la anterior más que a combinarse con ella.

En esta planicie costera, que contaba con una población escasa al inicio del siglo, la colonización agrícola ha seguido de cerca las rutas abiertas por la explotación petrolera (en la media luna conocida como la "Faja de Oro"), y se localiza preferentemente en los bolsones de reparto agrario intenso (con mayor razón si ahí se realizaron obras hidráulicas) y la proximidad de las ciudades.

De sur a norte, la cercanía de los Estados Unidos se hace sentir con mayor fuerza en el modo de vida y en las relaciones comerciales en las que frecuentemente intervienen inversionistas de Monterrey. Pero aunque ciertas producciones agrícolas (frutas y hortalizas, café, concentrados de naranja y de limón, y por periodos, ganado en pie) se orientan hacia la exportación, el golfo saca cierto partido de su ubicación y de su apertura marítima y sigue ligado a los mercados del Distrito Federal y el centro del país. La escasa integración y autonomía de la región es a la vez efecto y factor de alguna fácil implantación de los programas de desarrollo impulsados por el centro, la que se ve favorecida por el predominio de la afiliación gremial sobre otras formas más diversificadas y autóctonas de organización social.

En el sector social, la eficacia de las redes corporativistas se ha conforjado particularmente con los enormes recursos del sindicato petrolero y las vastas superficies de tierras de buena calidad para repartirlas entre solicitantes a menudo oriundos de otras regiones. Por su parte, los agricultores y ganaderos privados supieron recurrir a sus asociaciones gremiales para obtener apoyos oficiales.

El fuerte peso de la política sobre la trama del desarrollo regional ubica a ésta en un lugar peculiar dentro de la gama de relaciones entre el centro y la provincia.

Constituye el contexto común de nuestras cinco regiones de estudio, frente al cual resaltamos los factores de diversidad en los tiempos y ritmos de poblamiento, en los paisajes y los recursos, la forma y amplitud de los flujos económicos, los grados de estructuración de intereses y poderes microrregionales, las formas de vinculación a conjuntos económicos y políticos mayores.