



Detalles sobre la publicación, incluyendo instrucciones para autores e información para los usuarios en: <http://espacialidades.cua.uam.mx>

Mario Hernández Trejo
Crisis agrícola, ecología y regularización de la propiedad de los núcleos agrarios en Valle Nacional, Oaxaca
pp. 43-83

Fecha de publicación en línea: 5 de enero de 2014

Para ligar este artículo: <http://espacialidades.cua.uam.mx>

© Mario Hernández Trejo (2014). Publicado en espacialidades. Todos los derechos reservados. Permisos y comentarios, por favor escribir al correo electrónico: revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx

Espacialidades, Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura. Volumen 4, No.1, enero-junio de 2014, es una publicación semestral de la Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Cuajimalpa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Ciencias Sociales. Prolongación Canal de Miramontes 3855, Col. Ex-Hacienda San Juan de Dios, Delegación Tlalpan, C.P. 14387, México, D.F. y Baja California 200, Col. Roma Sur, Delegación Cuauhtémoc, México, D.F., C.P. 06760. Página electrónica de la revista: <http://espacialidades.cua.uam.mx/> y dirección electrónica: revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx. Editora responsable: Esperanza Palma. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título número 04-2011- 061610480800-203, ISSN: 2007-560X, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Gilberto Morales Arroyo, San Francisco, núm. 705, int. 4, Colonia del Valle, Delegación Benito Juárez, C.P. 03100, México, D.F.; fecha de última modificación: 2 de enero de 2014. Tamaño de archivo 1.2 MB.

Espacialidades, Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura tiene como propósito constituirse en un foro de discusión académica que aborde la compleja, contradictoria y multicausal relación entre el espacio y la vida social. *Espacialidades* se inscribe en el debate académico internacional sobre el giro espacial en las ciencias sociales e invita al análisis de diversas prácticas sociales y formas de organización y acción política desde una perspectiva multidisciplinaria que ponga énfasis en las diferentes escalas territoriales. Los textos publicados incorporan métodos y problemas tratados desde la sociología, la ciencia política, la economía, los estudios urbanos, la geografía, los estudios culturales, la antropología, la literatura, el psicoanálisis y el feminismo, entre otros. La revista cuenta con una sección de artículos novedosos e inéditos de investigación teórica, empírica y aplicada y de reflexión metodológica sobre temas tan diversos como la justicia espacial, la democracia, la representación y la participación, la globalización, el multiculturalismo y las identidades, el género, la construcción de formas de representación y participación, los conflictos socioterritoriales, la gobernanza, el medio ambiente, la movilidad poblacional, el desarrollo regional y el espacio urbano. Cuenta también con un apartado de reseñas de libros relacionados con la dimensión espacial de los procesos sociales, políticos y económicos.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del comité editorial.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa.

Directorio

RECTOR GENERAL: Dr. Salvador Vega y León

SECRETARIO GENERAL: Mtro. Norberto Manjarrez Álvarez

Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa

RECTOR: Dr. Eduardo Abel Peñalosa Castro

SECRETARIO DE UNIDAD: Mtro. Gerardo Quiroz Vieyra

División de Ciencias Sociales y Humanidades

DIRECTOR: Dr. Rodolfo Suárez Molnar

JEFE DE DEPARTAMENTO: Dr. Alejandro Mercado Celis

Revista Espacialidades

DIRECTORA: Dra. Esperanza Palma

ASISTENTE EDITORIAL: Sebastián Rivera Mir

ADMINISTRACIÓN DEL SITIO WEB: Gilberto Morales Arroyo

EDICIÓN TEXTUAL Y CORRECCIÓN DE ESTILO: Hugo Espinoza Rubio

DISEÑO GRÁFICO: Jimena de Gortari Ludlow

FOTOGRAFÍA DE LA PORTADA: María Moreno

COMITÉ EDITORIAL: Dra. Graciela Martínez-Zalce (UNAM), Dr. Enrique Gallegos (UAM-C), Dra. María Moreno (UAM-C), Dr. Georg Leidenberger (UAM-C), Dra. Rocío Rosales Ortega (UAM-I), Dr. Enrique R. Silva (Universidad de Boston), Claudia Cavallin, (Universidad Simón Bolívar, Venezuela), Dra. Estela Serret Bravo (UAM-A), Dr. Víctor Alarcón (UAM-I), Dra. María de Lourdes Amaya Ventura (UAM-C).

COMITÉ CIENTÍFICO: Dr. Tito Alegría (Colegio de la Frontera Norte), Dra. Miriam Alfie (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa), Dr. Mario Casanueva (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa), Dra. Claudia Cavallin (Universidad Simón Bolívar, Venezuela), Dr. Humberto Cavallin (Universidad de Puerto Rico), Dra. Flavia Freidenberg (Universidad de Salamanca, España), Dra. Clara Irazábal (Columbia University, Estados Unidos), Dr. Jorge Lanzaro (Universidad de la República, Uruguay), Dr. Jacques Lévy (École Polytechnique Fédérale de Lausanne, Francia), Scott Mainwaring (University of Notre Dame, Estados Unidos), Miguel Marinas Herrera (Universidad Complutense, España), Edward Soja (University of California, Estados Unidos), Michael Storper (London School of Economics, Reino Unido).

Crisis agrícola, ecología y regularización de la propiedad de los núcleos agrarios en Valle Nacional, Oaxaca

Agricultural Crisis, Ecology, and Property Regularization of Núcleos Agrarios in Valle Nacional, Oaxaca

MARIO HERNÁNDEZ TREJO*

Resumen

Este artículo aborda la respuesta a los programas de regularización de la propiedad de ejidos y comunidades por parte de la población campesina del municipio de Valle Nacional, Oaxaca. Considera 1) los cambios en la demografía y en el ingreso agrícola de la población, y 2) la relación entre áreas de captación de agua y núcleos agrarios, así como los sistemas productivos de las tres zonas agroecológicas del municipio. Concluye a) que los ejidos y comunidades adaptaron los programas a las formas en que aprovechan los recursos y b) que la separación entre trabajo y propiedad es un proceso desigual según la zona agroecológica. Dichas conclusiones se contrastan con las posiciones de los actores interesados en los programas de regularización para hacer una reflexión en torno al uso del concepto de propiedad en el contexto de la política agraria actual.

Palabras clave: propiedad, tenencia de la tierra, crisis agrícola, ecología, regularización de la propiedad, Oaxaca.

Abstract

This paper addresses the response to property regularization programs of ejidos and communities, by the peasant population of Valle Nacional, Oaxaca. It considers 1) changes in demographic and agricultural income, and 2) the relation between watersheds and *núcleos agrarios*, as well as the agricultural production systems of the three agro-ecological areas of Valle Nacional. The conclusions are a) ejidos and communities adapted programs of property regularization to those ways in which they manage natural resources and b) the separation between labor and property is an unequal process according to agro-ecological zone. These findings are contrasted with actor's positions involved in property regularization, aiming to reflect on the concept of property in modern agrarian policy.

Key words: property, land tenure, agricultural crisis, ecology, property regularization, Oaxaca.

Fecha de recepción: 22/08/2013

Fecha de aceptación: 04/12/2013

* Antropólogo social por la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. Correo electrónico: hertrejo@yahoo.com.mx. El autor agradece a los doctores Ana Paula de Teresa y Rafael Calderón por su apoyo y motivación para trabajar en este artículo, así como los comentarios de las maestras Patricia Legarreta y Tania Serrano, además de los dos dictaminadores anónimos.

Introducción

Hacia la década de los ochenta del siglo pasado, con la consolidación del modelo económico neoliberal, el papel del Estado en las reformas agrarias perdió importancia bajo las presiones de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) — como en el caso de Filipinas, México y Sudáfrica (Fraser, 2008)—. En determinados procesos, señala Harvey (2003), los dispositivos institucionales del Estado desempeñan un papel fundamental para la configuración del espacio en el que se desarrolla la lógica del capital. Estas estrategias posicionan al Estado como un potente agente económico. En este sentido, el caso mexicano es paradigmático. Después de setenta y cinco años de reparto agrario orientado por el Estado, la política agraria se transformó radicalmente en 1992 durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1989-1994), cuya administración se caracterizó por la aplicación de una serie de medidas destinadas a transformar definitivamente el campo mexicano según el modelo neoliberal. Para ello, en aquel año se reformó el artículo 27 de la Constitución mexicana y se instituyó la Ley Agraria.

Algunas disposiciones de esta nueva ley consistieron en poner fin al reparto agrario, entregar certificados parcelarios

individuales a los ejidatarios, otorgar el derecho a los ejidatarios para vender, rentar o hipotecar sus tierras; así como eliminar la prohibición a los ejidos para asociarse con los inversionistas externos (Cornelius y Myhre, eds., 1998: 2-3). Estos cambios estaban enfocados a abrir el sector ejidal a la inversión foránea directa (ibíd., 3).

Un principio subyacente de la reforma del artículo 27 constitucional era que la certeza jurídica en la propiedad de los núcleos agrarios¹ incentivaría el mercado

¹ En este trabajo se usa el término “propiedad de los núcleos agrarios” para designar la propiedad de ejidos y comunidades, no obstante, cabe señalar que su naturaleza jurídica ha cambiado según las normas vigentes. En el periodo de 1917 a 1992, las normas que componían el sistema agrario mexicano clasificaban la tenencia de la tierra en tres modelos de propiedad: pública, privada y social (Pérez, 2002: 38); a su vez, este último se dividía en comunal o ejidal. Durante la vigencia del reparto agrario, se reconocían cuatro formas de acceso a la propiedad social: a) la restitución, b) la dotación, c) la ampliación ejidal y d) los nuevos centros de población ejidal. La primera forma correspondía a la propiedad comunal y las tres siguientes a la propiedad ejidal (para más detalles sobre la variación en el periodo 1917-1992 de estas rutas de constitución de la propiedad social, véanse Reyes [1979] y Pérez [2002]). Durante dicho periodo, la propiedad tenía el carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable. Con las enmiendas de 1992, no se eliminaron las figuras de “ejido” o “comunidad”, pero sí su naturaleza jurídica, la propiedad ejidal “registró un giro de tal magnitud que se convirtió en una nueva modalidad de la propiedad privada en general, siendo ahora una propiedad privada en dominio moderado; mientras que la comunal adoptó un estatuto jurídico que, si bien dejó de ser social, no alcanzó a incrustarse en la esfera de la propiedad privada, constituyéndose en un género de la propiedad en sí mismo. Por lo sucedido en ambos casos, la propiedad social desapareció del sistema agrario en nuestro país” (Pérez, 2002: 38). En este sentido, desde la perspectiva jurídica, el sistema agrario mexicano siguió presentando una confor-

de tierras y éste, a su vez, la productividad agrícola. De hecho, la expedición de certificados parcelarios tenía como objetivo promover esa certeza jurídica. Así, “la iniciativa y la libertad para promover el desarrollo rural pasaban a manos de los productores rurales y sus organizaciones” (Warman, 2003: 91). La concepción de la propiedad de los núcleos agrarios que regía los órganos estatales, bajo la cual se protegían los intereses de la nación y los grupos campesinos, se transformó de acuerdo a la ideología neoliberal, la cual concibe la propiedad de núcleos agrarios en función del mercado (Pérez, 2002: 9).

En este contexto, en 1993, el gobierno federal mexicano puso en marcha el Programa de Certificación de Derechos

mación trimodal: propiedad pública, comunal y privada (Pérez, 2002: 40, 113). Por su parte, Azuela (1999) cuestiona el término “propiedad social”, en el sentido de que todo tipo de propiedad implica una relación social. Azuela (1999: 109) propone que la propiedad de los núcleos agrarios se considere como propiedad privada “cuando se observa desde el punto de vista de las relaciones entre los núcleos y otros sujetos; y como propiedad corporativa “cuando se observa desde el punto de vista de las relaciones de los miembros de los núcleos entre sí”. En este texto se prefiere el término “propiedad de los núcleos agrarios”, ya que “la palabra ‘social’ no ayuda a apreciar los rasgos distintivos de un tipo de propiedad” (ibíd., 109). Pero también porque tal denominación tenía sentido en el marco de una ideología promovida por el Estado, principalmente durante el sexenio cardenista (1934-1940); que se manifestó en el reparto agrario, y que veía en los núcleos agrarios un estadio superior del progreso nacional, basado en las formas colectivas de explotación de la tierra. Actualmente, esa ideología de Estado ha cambiado. En los subsecuentes apartados se examinan brevemente estos cambios.

Ejidales y Titulación de Solares (Procede), cuyo objetivo era proveer al sector rural y a las instituciones de las herramientas necesarias para dotar de certeza jurídica a la propiedad de los núcleos agrarios. Los esfuerzos se concentraron en la delimitación, registro de las parcelas para la expedición de títulos parcelarios, en la clara demarcación de las fronteras de los núcleos y en la mediación en los conflictos por tierras que existen entre ellos.

Luego de trece años del Procede y seis del Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar (Fonar),² ningún administración federal ha puesto en duda el programa de certificación agraria. Por otro lado, las organizaciones civiles que han manifestado su oposición al Procede y al Fonar los acusan de ser parte de una política que atenta contra los derechos humanos de los pueblos indígenas (CDHFB, 2006). Por su parte, instituciones internacionales de financiamiento como el BM, consideran que “los esfuerzos destinados a aumentar la seguridad en la tenencia de la tierra para los pobres conducirá automáticamente a una mayor equidad” (WB, 2003: 26).

² El “cierre operativo” del Procede ocurrió en 2006, pero se determinó la existencia de 2,421 núcleos agrarios que no ingresaron al programa (SRA, 2010: 1). Por ello, al año siguiente, el gobierno calderonista (2006-2012) puso en marcha el Fonar.

Desde las ciencias sociales, las investigaciones sobre el Procede presentan cierta tendencia a evitar generalizaciones acerca de los efectos del programa como catalizador de una privatización extendida y de la desintegración de la propiedad de los núcleos agrarios a manos del mercado de tierras (Hoffman, 1996; Juárez *et al.*, 2006; Nuijten, 2003; Perramond, 2008). No obstante, otras investigaciones han expuesto casos en los que el fortalecimiento del mercado de tierras a través del Procede sí condujo a la desposesión de tierras de núcleos agrarios por parte minorías externas a esos núcleos (De Ita, 2006). En cuanto a los núcleos agrarios con población indígena, se ha mostrado que los ejidos o comunidades que se inscribieron al Procede presentan la misma tendencia respecto de la cifra nacional en cuanto al ordenamiento del territorio en sus respectivos núcleos (Robles y Concheiro, 2004: 114). Tal diversidad de posiciones sugiere que la discusión en torno a las políticas de regularización agraria no se ha agotado, y que es pertinente explorar otros enfoques para evaluar sus efectos.

En este artículo se retoman dos elementos: 1) las condiciones económicas del campesinado en el contexto de la estabilidad macroeconómica, la descorporativización económica y el libre mercado y 2) la

adaptación de los campesinos a las condiciones ecogeográficas, para dilucidar el sentido de la respuesta al Procede por parte de un conjunto de núcleos agrarios y sus habitantes en el municipio de Valle Nacional, Oaxaca, enclavado en una zona rural indígena. Para el segundo elemento, se consideran dos aspectos: primero, el área de los núcleos agrarios, en comparación con la estructura de las áreas de captación hidrológica y su acumulación de flujo hidrológico como un indicio para el análisis de la relación entre la dinámica agraria y el manejo del agua en tres zonas agroecológicas del municipio de Valle Nacional y, segundo, los sistemas de producción, específicamente las diferencias en la intensificación en el uso del suelo agrícola en las zonas agroecológicas del municipio de estudio.

Los dos principales instrumentos para realizar este acercamiento a la propiedad de los núcleos agrarios en Valle Nacional son a) un estudio dinámico realizado en el marco de un proyecto de investigación multidisciplinario,³ que tiene el ob-

³ El proyecto "Desarrollo regional, recursos y diseño ambiental en la cuenca del Papaloapan" lo coordinó la doctora Ana Paula de Teresa, profesora-investigadora del Departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa (UAM-I), proyecto en el que participaron investigadores y estudiantes de los departamentos de Biología, Antropología, Hidrobiología, Biotecnología y Economía de la UAM-I. Como parte de dicho proyecto, en 2008 se realizó el levantamiento de información

jetivo de dar cuenta de las transformaciones de la economía campesina del municipio de Valle Nacional entre 1997 y 2008 y b) un sistema de información geográfica en el que se combinó información estadística de los núcleos agrarios provista por el Padrón Histórico de Núcleos Agrarios (PHINA) e información vectorial generada por diversas fuentes.⁴ Para este trabajo se consideraron dieciocho núcleos agrarios de los veinticuatro que se encuentran en el municipio de Valle Nacional.⁵

En cuanto a la estructura de este trabajo, en el primer apartado se describe el contexto en que se diseñó el Procede y la posición de los actores sociales que lo impulsaron o lo cuestionaron. En el segun-

cuantitativa y cualitativa en las cuarenta y cuatro localidades del municipio de Valle Nacional, con el fin de realizar una tipología de unidades domésticas, agrupándolas en diferentes estratos socioeconómicos definidos con base en el ingreso agrícola y el tamaño de las unidades domésticas campesinas. Estos datos se compararon con la información de otro grupo de datos obtenidos en 1997, los cuales se analizaron con base en la misma metodología, en el marco de un proyecto de características similares dirigido también por la doctora De Teresa. El objetivo de dicha comparación fue analizar las estrategias de reproducción que siguieron las unidades domésticas de Valle Nacional en el lapso 1997-2008.

⁴ Principalmente por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Registro Agrario Nacional (RAN).

⁵ La compilación de la información agraria presentó algunas dificultades debido a la dispersión de los datos. La información estadística provista por el PHINA no siempre se puede asociar a elementos vectoriales provistos por el INEGI. Cuando este criterio de congruencia entre información estadística y vectorial no se cumplía para un núcleo agrario, se optó por no considerarlo.

do se clasifican las comunidades del municipio de Valle Nacional, de acuerdo a los componentes ecológicos y geográficos de sus núcleos agrarios; después se distinguen los cambios socioeconómicos ocurridos en el periodo de 1997 a 2008 en las áreas agroecológicas definidas. En el tercer apartado se analiza y compara la respuesta al programa por parte de ejidos y comunidades, distinguiendo los patrones de las zonas agroecológicas. Este texto concluye contrastando dichos patrones con las predicciones y observaciones de los actores citados previamente.

Procede, actores y discursos

En el contexto mexicano de la crisis económica de los años ochenta, las críticas a la ineficiencia de la reforma agraria se concentraban en sus aspectos económicos. Según Warman (2003), a mediados de los sesenta del siglo xx el campo mexicano se descapitalizó y la pobreza extrema se concentró en zonas rurales. El aumento de la población a nivel nacional rebasó el crecimiento del producto agropecuario. El suministro de alimentos era deficitario y en los años setenta la tercera parte del consumo de granos básicos se cubría con importaciones. También se cuestionó el carácter centralizado y burocrático de los

procedimientos e instituciones que conducirían el reparto agrario, por ejemplo, las facultades extraordinarias de los gobernadores y el presidente de la república relativas al reparto de la tierra (Warman, 2003). Éstas fueron, entre otras, las causas que justificaron un cambio en la política para el campo, que hasta principios de los noventa se caracterizó por el repartimiento de la tierra, el proteccionismo económico y la operación de empresas paraestatales para promover la producción en lugar de la importación.

Efectivamente, desde los años setenta, el modelo de desarrollo de la economía mexicana se orientó al exterior y los organismos financieros internacionales (como el Fondo Monetario Internacional, FMI, y el Banco Mundial, BM), realizaron préstamos a reserva de que los recursos se invirtieran en los rubros que estos acreedores imponen. Esas políticas económicas influyeron en la apertura del mercado agropecuario mexicano y, poco tiempo después, en las restricciones de los subsidios, la privatización de la infraestructura productiva nacional y el desmantelamiento de múltiples empresas paraestatales (Martínez, 2004). Así, el llamado “ajuste estructural” estaba encaminado a “destrabar los nudos problemáticos [...] que impiden materializar el potencial productivo del

campo, para desencadenar y liberar las fuerzas creadoras de la sociedad rural” (Martínez, 2004: 211).

La respuesta del gobierno mexicano al empobrecimiento del sector agrícola fue “liberarlo” para volverlo productivo. Bajo este esquema, la estructura y funcionamiento del ejido, “nudo problemático”, debían transformarse.

En 1990, un estudio para el Banco Mundial comparaba los ejidos con granjas privadas y concluía que no había evidencia significativa de que los primeros fueran menos productivos que las segundas y que, aunque la privatización no promovería el crecimiento del ejido, éste enfrentaba más limitaciones para el crecimiento de la producción (Heath, 1990). Por ello, “ciertos cambios institucionales mejorarían el crecimiento agrícola en tierras gobernadas por la reforma agraria” (Heath, 1990: 1). Concretamente, algunas propuestas fueron

- a) “El impulso existente para la provisión de títulos de usufructo a los ejidatarios debe acelerarse”.
- b) “No debe haber restricciones para los ejidatarios en cuanto a la renta y la aparcería”.
- c) “Los ejidatarios deben ser autorizados para vender sus parcelas a otros miembros de su ejido (no a foráneos)”.
- d) “El manejo de las tierras comunales debe ser mejorado”.
- e) “El crédito debe ser extendido individualmente a los ejidatarios,

basándose en su solvencia crediticia” (Heath, 1990: 7).⁶

Cinco administraciones, continuidad de la política agraria neoliberal

En 1992, el gobierno mexicano se alineó a las tendencias marcadas por los organismos internacionales, reformó el artículo 27 de la Constitución e instituyó la ley agraria. Formalmente, la reforma del artículo 27 puso fin a la reforma agraria posrevolucionaria institucionalizada en 1917, considerada uno de los procesos de redistribución de la tierra más importantes en América Latina. Hasta 1992, la dotación de tierras a los campesinos por parte del Estado se regía por el supuesto de que éstas pertenecían a la nación y dotaba a los campesinos desposeídos para su usufructo, con el fin de mitigar la desigualdad en la distribución de la tierra. Contraria a esta posición del Estado como rector, la ley agraria se diseñó durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari para cerrar el reparto agrario y entregar a los campesinos el dominio pleno de sus propiedades⁷.

Con esto, los ejidos optarían por que sus miembros rentaran o vendieran la tie-

⁶ Excepto donde se señale, todas las citas de las fuentes en inglés son traducciones propias.

⁷ De forma paralela a las reformas neoliberales, se modificó también la estructura institucional concierne al ámbito agrario. Se fundaron la Procuraduría Agraria (PA), el RAN y los Tribunales Agrarios (TA), que desconcentraron las funciones de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA).

rra, siguiendo una serie de procedimientos legales. Dichas transacciones estaban prohibidas por la ley antes de 1992. Si la asamblea ejidal decide dar a los ejidatarios dominio pleno sobre sus parcelas, éstas debían inscribirse en el Registro Público de la Propiedad. Posibilita también la asociación con terceros, es decir, sociedades civiles, mercantiles o, como estipula el artículo 50 de la ley agraria, “de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley” (LA, 1992). Por otro lado, los solares urbanos se asignaron como propiedad privada. Con la premisa de que los derechos de los ejidatarios debían extenderse, se establecieron lineamientos para que la asamblea, ejidal o comunal, cambiara de régimen de propiedad.

Para impulsar estos procesos, en 1993, el gobierno mexicano estableció el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), cuyos objetivos eran, entre otros, “regular y otorgar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra ejidal” e “impulsar la inversión productiva y el desarrollo equilibrado de las regiones del país y el bienestar de los grupos sociales” (SHyCP, 2001: 297).

En términos generales y formales, la regularización y certificación de la propiedad consiste en hacer mediciones precisas de las fronteras exteriores de los núcleos

agrarios, ordenar y delimitar el uso del suelo dentro de éstos en áreas urbanas, áreas de uso común y áreas parceladas, y si el procedimiento avanzaba lo suficiente, proveer de certificados parcelarios a los sujetos de derecho. El Procede atendió a los ejidos y a las comunidades, lo mismo que el Fanar. El proceso para llegar a la certificación parcelaria debe pasar por una serie de fases que involucran a diversas instancias y requieren de la participación de funcionarios y sujetos de derecho en varias asambleas.⁸

La PA, el RAN y el INEGI fueron las dependencias encargadas de la ejecución del programa. La última institución se dio a la tarea de generar la cartografía para la “cobertura potencial” del Procede: “una superficie de 103’290,099.151 ha, es decir, 52 por ciento del territorio mexicano, lo cual representa la generación, en principio, de aproximadamente diez millones de planos a escalas que van de 1:200,000 a 1:100 de acuerdo con el tamaño del polígono a cartografiar” (Guerrero, 1996: 133). La magnitud de esta empresa ofrece una idea de la importancia que tendría el programa para los gobiernos.

Las administraciones panistas que ocuparon el Poder Ejecutivo del 2000 al

2012 dieron continuidad al programa de certificación fijándose nuevas metas. Según su esquema, la primera etapa de la reforma agraria había concluido en 1992 con el fin del reparto y el agotamiento de un modelo agrario orientado por el Estado; la segunda, encausada por el Procede, correspondía al “ordenamiento de la propiedad rural”, “periodo de afirmación de la concordia y la paz social en el campo, basada en la solución definitiva de controversias y conflictos, en la transparencia de derechos para todos” (SRA, 2006a: 35). Durante el sexenio foxista, se puso en marcha el Programa de Atención a Conflictos en el Medio Rural, también conocido como Programa de Focos Rojos y Focos Amarillos.⁹ Esta administración suponía que el Procede y el Programa de Focos Rojos darían fin a la segunda etapa de la reforma agraria para dar los primeros pasos hacia la tercera fase: una “reforma agraria integral”, en la cual “el derecho sobre el suelo” estaría vinculado al “progreso productivo, “el incremento de los rendimientos de los cultivos”, “la inversión privada” y “la capacitación para el progreso” (SRA, 2006a: 35), entre otros beneficios.

En conclusión, para el foxismo, la certificación de los derechos de propiedad implica “acciones indispensables para lo-

⁸ Para una descripción formal del “Procedimiento General Operativo” del Procede, véase SRA (2006b).

⁹ Para una revisión crítica de este programa, véase Vázquez (2010).

grar que los campesinos desarrollen nuevas estrategias de producción, *asuman mayores riesgos y dejen atrás la siembra y el pastoreo de autoconsumo*” (SRA, 2006a: 42. El subrayado es mío).

La administración calderonista continuó su política agraria según este esquema. Entre 2007 y 2009, certificó 138 ejidos y 29 comunidades en el marco del Fanar (PA, 2009: 199-201). En septiembre de 2012, dicho programa había regularizado 939 núcleos agrarios (RAN, 2012: 52).

El gobierno priista de Peña Nieto (2012-2018) no ha quitado el dedo del renglón. En marzo de 2013, el procurador agrario en turno se pronunció por “regularizar y otorgar certeza jurídica plena a poco más de siete millones de hectáreas de superficies achuradas, que están en posesión de ejidatarios y comuneros; así como medir y certificar, a través del programa Fanar, 1,481 núcleos agrarios en una superficie superior a las 6,290,000 hectáreas” (PA, 2013).

En este sentido, la alternancia en el gobierno no ha significado un cambio de política en materia de “ordenamiento de la propiedad rural”. En el discurso político se maneja la misma letanía, según la cual la certificación y la titulación conducen a la certeza jurídica y ésta, por un lado, genera “paz social” y, por el otro, incentiva el mer-

cado, el cual a su vez promueve la productividad agrícola.

La intervención de los organismos internacionales

Sin duda, este modelo sigue las prescripciones de los organismos financieros internacionales. Por ejemplo, en el marco de la Segunda Cumbre de las Américas celebrada en Chile, en 1998, la mayoría de los países del continente americano auspiciados por la Organización de Estados Americanos (OEA) se comprometían a

simplificar y descentralizar los procedimientos de registro de la propiedad a través de la adopción de procedimientos transparentes y más sencillos para el título y registro de tierras con tecnologías modernas, como georreferenciación de las propiedades, cartografía generada por computadora y almacenamiento computarizado de registros, lo mismo que para mejorar la seguridad de los derechos de propiedad de las poblaciones indígenas (SSA, 1998).

Además, en dicho evento los mandatarios de América Latina reconocían la necesidad de cooperación multilateral con agencias internacionales de financiamiento como el BM, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). De hecho, éstas ya estaban directamente in-

volucradas en el Plan de Acción para el Registro de la Propiedad, el cual subvencionaba “procedimientos para simplificar el registro de la propiedad con el fin de mejorar el acceso de los pobres a esos sistemas” (SSA, 1998b). Los proyectos financiados son numerosos y abarcan diversas escalas geográficas. Hacia finales de los noventa, el BID financiaba varios proyectos de titulación de tierras y registro catastral, de escala regional y nacional, en países como Perú, Paraguay, Ecuador, Guatemala, Costa Rica y Colombia, “en un esfuerzo para liberalizar el mercado de tierras con miras a promover la eficiencia agrícola” (SSA, 1998b).

Por su parte, entre 1998 y 1999, la Oficina Regional de América Latina y el Caribe del BM había “avanzado rápidamente con sus políticas agrarias y su cartera de administración” (SSA, 1998b). A través de esta dependencia, el BM estaba involucrado en programas de registro de propiedad, por medio de estudios o financiamiento directo, en al menos diez países latinoamericanos: Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Panamá, Venezuela, Colombia, Bolivia, Brasil y México (SSA, 1998b).

Estos datos demuestran el interés que tienen los organismos internacionales por los programas de depuración o diseño de sistemas catastrales, a su vez, éstos

reflejan una idea de propiedad. Para instituciones como el BID (SSA, 1998b) y el BM (2003), el registro de la propiedad se asocia con la seguridad de la tenencia de la tierra y, por lo tanto, con la titulación de un derecho de propiedad individual, la cual contribuye al desarrollo del mercado de tierras. Bajo este modelo se justificó la aplicación del Procede (WB, 2001: 19) e instituciones como el RAN y el INEGI en el caso del Procede (INEGI, 2011) y el Fanar (RAN, 2012), han desempeñado una función importante para la construcción de sistemas catastrales y la generación de información referente a la propiedad de los núcleos agrarios. En este sentido, los órganos estatales han funcionado como operadores de una política impuesta por agencias de financiamiento internacional.

Otro elemento de las políticas internacionales de registro de la propiedad que llama la atención es el tema indígena. El ya mencionado Plan de Acción “mejoraba la seguridad de los derechos de propiedad de los pueblos indígenas” y “los líderes de la OEA” hicieron un llamado para la protección de esos derechos (SSA, 1998). El BID, por ejemplo, manifestó que los proyectos de infraestructura, hidroeléctrica y minería que estaba apoyando, “incluyen actividades para la demarcación y regularización de tierras indígenas para mitigar los impactos

negativos de los proyectos sobre indígenas u otros grupos étnicos” (SSA, 1998b).

En este tenor, los gobiernos participantes en la Cumbre de las Américas procederían a un examen “intergubernamental dentro del marco de la ‘Propuesta Americana de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas’, preparada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con miras a la posible adopción de una declaración” (SSA, 1998a).

En un estudio para el BID (Plant y Hvalkof, 2001), los autores se planteaban la pregunta de si había contradicciones inherentes entre la protección de los valores e instituciones indígenas y la promoción de estrategias agrarias orientadas por el mercado. Como veremos en el siguiente apartado, esta cuestión de si el Procede ponía en peligro las instituciones y culturas indígenas también generó controversia en México. La investigación citada recomendaba, entre otros puntos, una serie de “mecanismos para la participación indígena y el apoyo a organizaciones indígenas en los programas de titulación de tierras” (Plant y Hvalkof, 2001: 7). Algunos de los mecanismos sugeridos al BID eran el apoyo al desarrollo de sistemas catastrales mediante sistemas de información geográfica (SIG) en cooperación técnica con organizaciones indígenas, equipar a las organiza-

ciones indígenas para el mapeo y registro catastral, entrenamiento a líderes indígenas y negociadores en aspectos técnicos y legales concernientes a la explotación de recursos naturales, esto último en colaboración con organizaciones no gubernamentales (ONG).

De tal forma, agencias internacionales como el BID, atienden las posibles contradicciones que pudiera acarrear la aplicación de un sistema de propiedad agraria basada en el mercado mediante dos estrategias: el reconocimiento de marcos jurídico internacionales de derechos humanos y el involucramiento directo de organizaciones indígenas o líderes locales en el desarrollo de sistemas catastrales que, como ya se explicó, responden a una concepción de la propiedad como un derecho individual. A continuación se muestra cómo algunos planteamientos de los sectores opositores al Procede coinciden con la primera estrategia.

Las organizaciones opositoras al Procede

En México, la crítica directa al Procede y al Fanar ha sido dirigida en buena parte por ONG y algunas organizaciones campesinas. De acuerdo con Reyes (2008), las manifestaciones públicas de rechazo al Procede tuvieron mayor impulso en el estado de

Chiapas, mientras que en el resto del país la oposición fue limitada. Según esta autora, dos hechos sintetizan la organización chiapaneca de la resistencia a ese programa: el Encuentro Nacional contra Procede y Procecom, realizado en 2003 en San Cristóbal de las Casas, y el Primer Encuentro Estatal contra el Procede, así como contra el Procecom, realizado en 2006 en Tila. En este último participaron seiscientos campesinos y campesinas de varios grupos indígenas de Chiapas y Oaxaca.

Reyes considera que en estos espacios los argumentos para rechazar los programas de regularización se caracterizaron por 1) “la oposición a medidas de carácter operativo en la instrumentación del programa” (Reyes, 2008: 13), lo cual se relaciona con la actuación de los funcionarios encargados de la operación del programa. Una de las denuncias más recurrentes es que los recursos, como los del Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), se condicionaron por medio del engaño a la inscripción del Procede; 2) una visión del programa “como un riesgo potencial para la subsistencia de las comunidades [...] y un instrumento de rompimiento de las estructuras tradicionales comunitarias” y, 3) “la argumentación ideológica que concibe al Procede como la

expresión de procesos privatizadores en el campo mexicano” (Reyes, 2008: 13).

En cuanto al segundo punto, cabe destacar la constante apelación a diversos convenios y protocolos internacionales, como un marco jurídico que el Estado mexicano está incumpliendo al aplicar los programas de regularización. El ejemplo más representativo es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.¹⁰ Por ejemplo, el Pronunciamiento del Primer Encuentro Estatal contra el Procede sostiene que la reforma al artículo 27 de la Constitución Mexicana es contraria al Convenio 169, ya que no garantiza el patrimonio de las familias campesinas “dejando así sus tierras a disposición del mercado” (MRPSP, 2006).

Este marco jurídico se utiliza para exigirle al Estado que reconozca “el derecho a la propiedad colectiva de la tierra de los pueblos indígenas como un derecho

¹⁰ Este convenio data de 1989 y representa un antecedente de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007). Fue ratificado por veinte países, entre éstos México, y es un marco jurídico internacional para la protección de los pueblos indígenas y tribales. Sus principios básicos consisten principalmente en la “autoidentificación”, ya que el convenio no define quiénes son los pueblos indígenas y retoma la autodeterminación como “criterio fundamental para determinar los grupos para los cuales aplican las disposiciones” (OIT, 1989); la no discriminación, el reconocimiento de las especificidades de los pueblos indígenas, la consulta y participación, y el derecho a decidir sus prioridades para el desarrollo (OIT, 1989).

humano” (CDHFB, 2006: 13). Esto implica que cualquier política agraria que involucre a grupos indígenas, debe estar regida por una idea de la propiedad como “derecho al territorio,¹¹ base material del sustento cultural y político de los pueblos” (CDHFB, 2006: 12). La demanda por el reconocimiento de un “derecho al territorio”, vinculado a la autonomía de los grupos indígenas, sostiene que más allá de un “recurso productivo, los pueblos indígenas tienden a ver la tierra como algo más grande, llamado territorio. [El concepto de territorio] incluye la función productiva de la tierra, pero también involucra los conceptos de patria [*homeland*], cultura, religión, sitios espirituales, ancestros, el medio ambiente natural y otros recursos [...]” (Stavenhagen, 2006: 208).

En este sentido, las organizaciones opositoras al Procede enfocan su resistencia a dicho programa, en el sentido de que “pone en riesgo de desmembramiento el patrimonio y futuro de la cultura” de los grupos indígenas (CDHFB, 2006: 13).

De igual forma, el Pronunciamiento del Primer Encuentro Estatal contra Procede acusa que

¹¹ Territorio como “un espacio geográfico en el cual se desenvuelve la dinámica de las sociedades indígenas y con el cual está vinculada la cultura, la historia y la identidad de un grupo determinado [...] una necesidad cultural y política, vinculado al derecho de autonomía y libre determinación” (CDHFB, 2006: 12).

además de poner en riesgo el patrimonio y medio de subsistencia de las familias campesinas indígenas y no indígenas, también constituye un acto del Estado que afecta culturalmente a las comunidades indígenas en particular, introduciendo prácticas individualistas contrarias a las ancestrales, basadas en la tenencia colectiva de la tierra y trabajo y convivencia comunitaria; provocando desintegración familiar, comunitaria e intercomunitaria; alterando de igual modo sus instituciones y sistemas normativos tradicionales. [EI] Procede y Procecom afectan gravemente el acceso a los recursos naturales que tradicionalmente han sido de uso común (leña, bosque, agua, grava, recursos minerales, etc.), convirtiéndolos ahora en propiedad individual (MRPSP, 2006).

Así, una parte de la crítica al Procede tiene un fuerte énfasis en la “afectación” a la cultura, bajo la premisa de que entre los grupos indígenas predomina una tenencia de la tierra colectiva ancestral. Sin embargo, lo que interesa destacar en este punto es el uso de instrumentos jurídicos internacionales.

En el apartado precedente se expusieron dos estrategias de organismos internacionales como el BID, para promover programas agrarios orientados por el mercado, en los cuales también se proteja la cultura indígena. La primera estrategia consiste en el reconocimiento de marcos

jurídicos internacionales.¹² La información expuesta en este apartado muestra que las organizaciones opositoras a los programas de regularización también utilizan esos instrumentos jurídicos. Las grandes agencias que impulsan programas agrarios de corte neoliberal suscriben este tipo de convenios, como una forma de atenuar las posibles contradicciones que implique la aplicación de políticas agrarias dirigidas al mercado (Plant y Hvalkof, 2001).

Por su parte, las ONG que se oponen a programas como el Procede, utilizan el mismo marco jurídico para denunciar una afectación a la cultura de los pueblos indígenas. La paradoja consiste en que, basándose en el mismo recurso jurídico, según las investigaciones del BID los programas de regularización son compatibles con las instituciones indígenas; mientras que para algunas ONG el Procede atenta contra los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Cambio demográfico y económico en tiempos de “progreso productivo”

El municipio de Valle Nacional se localiza en la región chinanteca, enmarcada, a su vez, en la cuenca del río Papaloapan, al

¹² Para el caso del Banco Mundial, véase la “Política Operacional OP 4.10”, en <http://siteresources.worldbank.org/OPSMANUAL/Re-sources/210384-1170795590012/OP4.10.July1.2005.Spanish.pdf>.

norte del estado de Oaxaca (mapa 1). Representativa del trópico húmedo, la Chinantla es conocida por la biodiversidad que alberga y por ser una región habitada principalmente por población indígena. Valle Nacional tiene una extensión de 92,582 ha y en 2008 tenía una población de 32,842 habitantes, asentados en 44 localidades.

Según la regionalización realizada por De Teresa (1999), este municipio se localiza en la Chinantla Media, entre los 400 y los 1000 metros sobre el nivel del mar (msnm). En Valle Nacional encontramos un complejo marco fisiográfico y geomorfológico. Considerando los factores biofísicos como variables relevantes para el estudio de la dinámica productiva de las comunidades, se procedió a diferenciar las distintas unidades de relieve que convergen en el municipio:

- SIERRA ALTA COMPLEJA (SAC): las pendientes de este sistema montañoso son mayores a los 15 grados. Este factor repercute directamente en los sistemas de cultivo, pues los suelos sufren una elevada erosión por el impacto de la lluvia, que al caer arrastra una parte de las capas superficiales del suelo. Considerando que la precipitación media anual es de 2,500 mm, con máximas de hasta 4,000 mm, se infiere el grado de erosión en suelos de áreas deforestadas. Debido a estas condiciones, en esta zona predominan la agricultura de temporal y sistemas de agricultura migratoria. En el sis-

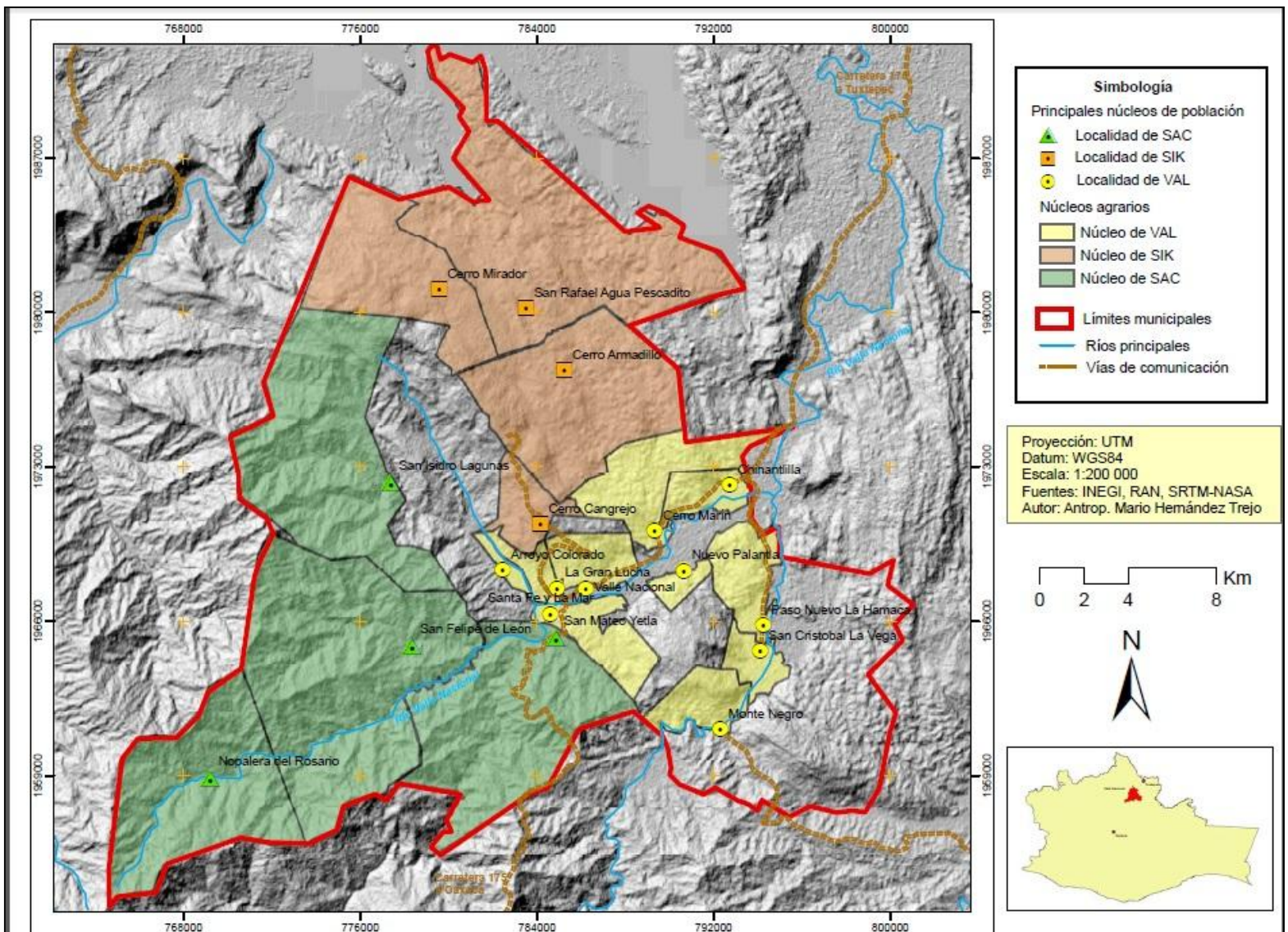
tema de SAC encontramos climas templado subhúmedo y semicálidos.

- SIERRA KÁRSTICA (SIK): está compuesta por pendientes más moderadas que la SAC. El sustrato se forma principalmente por rocas calizas que, con altos niveles de precipitación, propician la disolución de la roca, formando depresiones. Debido a estas condiciones, el grado de infiltración de agua en el suelo y subsuelo es alto, los ríos superficiales son menos numerosos en relación con la SAC, y la erosión puede ser considerable en áreas sin cobertura vegetal. Durante los meses de marzo, abril y mayo, la población de estas comunidades sufre escasez de agua. Predominan los climas semicálidos y el cálido húmedo.
- VALLES ALUVIALES (VAL): originados por procesos de acumulación aluvial, estos suelos se encuentran en pendientes menores a 5 grados. Las tierras de vega se consideran “de primera calidad” y, por lo tanto, son propicias para el cultivo de tabaco y caña de azúcar, por ejemplo. Si bien predomina la agricultura de tempo-

ral, la intensidad de los ciclos de cultivo para el maíz es más alta. La mayoría de las comunidades del municipio de Valle Nacional están asentadas en esta zona con climas cálidos, subhúmedo y húmedo.

Los núcleos agrarios considerados para este análisis se distribuyen en dichas zonas de la siguiente manera (mapa 1):

- a) SAC: Nopalera del Rosario, San Felipe de León, San Isidro Lagunas y San Mateo Yetla.
- b) SIK: Cerro Armadillo, Cerro Cangrejo, Cerro Mirador y San Rafael Agua Pescadito.
- c) VAL: Arroyo Colorado, Cerro Marín, Chinantilla, La Gran Lucha, Monte Negro, Nuevo Palantla, Paso Nuevo La Hamaca, San Cristóbal La Vega, Santa Fe y La Mar, y Valle Nacional.



Mapa 1. Núcleos agrarios y zonas agroecológicas de Valle Nacional

Aunada a esta diversidad ecológica, el municipio de Valle Nacional está inmerso en una compleja dinámica económica. De acuerdo con De Teresa (2009), después de la Revolución de 1910, la integración de la zona a la economía nacional pasa por cuatro etapas:

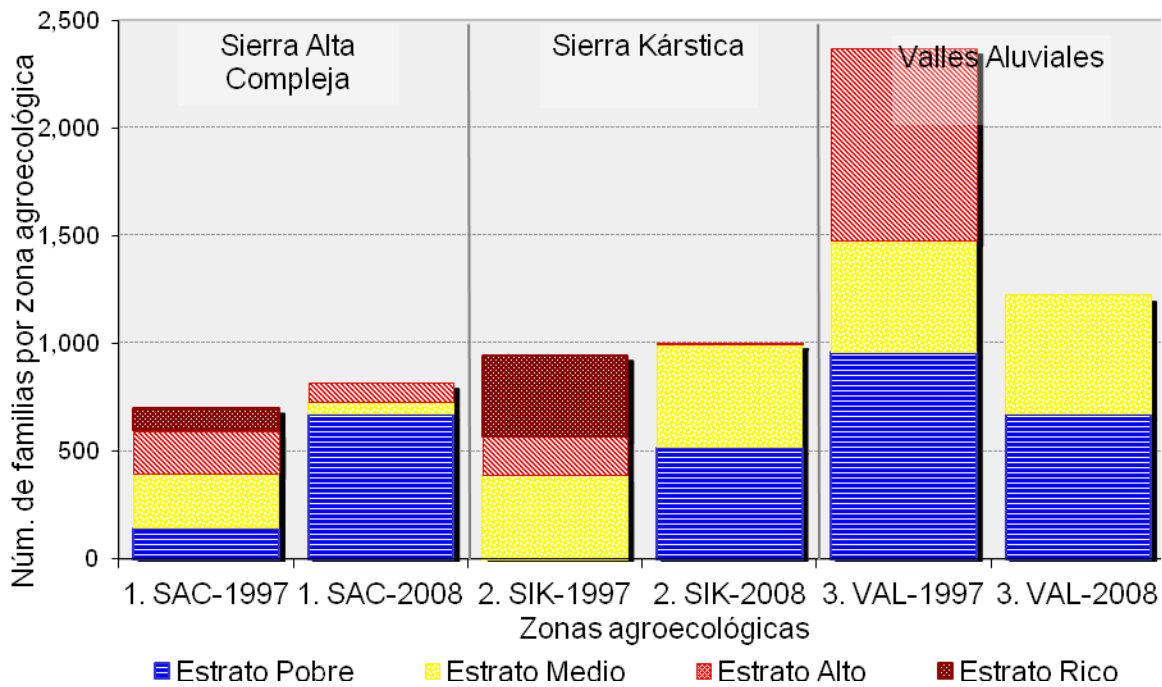
1. De 1920 a 1940, en la que compañías estadounidenses (United Fruit y Standard Fruit) impulsaron los cultivos de tabaco y plátano, extendiendo sus dominios en las zonas baja y media de la Chinantla, desde Valle Nacional a Ojitlán.
2. De 1940 a 1970, se caracteriza por la instauración de la reforma agraria cardenista y la formación de la Comisión del Papaloapan (Codelpa) para la construcción de infraestructura (principalmente presas) y promover proyectos de desarrollo en la región.
3. De 1970 a 1989, durante la cual se fomentó la producción cafetalera a través del Instituto Mexicano del Café (Inmecafé).
4. De 1990 hasta la actualidad, esta etapa se distingue por el cierre de las agencias paraestatales de desarrollo que operaban en la región y por la caída de los precios agrícolas; particularmente, la caída de los precios del café tuvo consecuencias drásticas en la economía regional.

Uno de los principales efectos de esta crisis fue la migración. En diez años, la migración temporal aumentó rápidamente, pasando de 529 migrantes en 1997 a 4,174 en 2008 (De Teresa, 2008). Este

cambio demográfico presenta diferencias significativas en las tres zonas agroecológicas. En 2008, el 63 por ciento de los migrantes se concentraba en la zona de los VAL, el 19.7 por ciento en la SIK y el 16.6 por ciento en la SAC. El contraste de la migración en los valles aluviales, en relación con las otras dos zonas, es notable. Ahora bien, cuando se resta la población de migrantes a la población local y se calcula la tasa de crecimiento poblacional anual, se observa que mientras la SAC presenta un crecimiento del 2.3 por ciento anual y la SIK de 1.8 por ciento, en los VAL la población sufre un decremento del 0.1 por ciento anual (De Teresa, 2008).

Con base en esta información, se definió la migración en Valle Nacional como un proceso heterogéneo que se manifiesta en dos formas: *a)* la redistribución de la población dentro del municipio, la cual se identificó principalmente en la SIK, donde localidades como Agua Pescadito o Armadillo Grande se estaban convirtiendo en polos de atracción para la población de localidades vecinas, debido al aumento en el nivel de servicios (principalmente infraestructura en caminos, servicios básicos y educación) y *b)* la migración a Estados Unidos, que es de carácter temporal, pero es el tipo de migración más común, sobre todo en los VAL, que representa la zona

con el nivel de servicios más alto. Más adelante se expondrán algunas hipótesis sobre estos procesos.



Gráfica 1. Distribución de familias por estrato socioeconómico y zona agroecológica¹³

¹³ Todas las gráficas fueron elaboradas en De Teresa (2008).

En el “Estudio dinámico” se procedió a elaborar una estratificación de las familias campesinas de Valle Nacional. Las familias se clasificaron en los siguientes grupos: 1. Pobre, 2. Medio, 3. Alto y 4. Rico. Cabe enfatizar que *toda referencia a dichos estratos socioeconómicos se refiere a la producción agrícola*.¹⁴

A nivel municipal, entre 1997 y 2008, destaca la desaparición del estrato rico, en 1997 había 483 familias en este grupo. También el crecimiento del estrato pobre, pues pasó de 1,098 familias en 1997, a 1,860 en 2008.

La gráfica 1 muestra que, en la zona agroecológica, la caída de los estratos rico y alto es un patrón en las tres zonas, pero en los VAL disminuye el estrato pobre, mientras que en la SAC y la SIK aumenta.

La disminución en el número de familias que tenían los niveles más altos de producción agrícola es una expresión del abandono del cultivo de la tierra, el cual se ha profundizado en los valles aluviales, donde se concentraba la mayor cantidad de familias en el estrato alto. A nivel municipal, la dimensión del declive de la activi-

dad agrícola se observa en la drástica caída del número de hectáreas cultivadas, así como la pérdida de la diversidad de cultivos. El 57.11 por ciento de las hectáreas cultivadas en 1997 eran en 2008 terrenos de cultivo abandonados o ganaderizados. Además, el porcentaje de hectáreas cultivadas de maíz disminuyó de 27.5 por ciento en 1997 a 19 por ciento en 2008, y el de café se redujo de 60.3 por ciento a 19 por ciento en el mismo periodo.

Sin embargo, este cambio radical en el patrón de cultivos no se extendió homogéneamente en todo el municipio. Distinguiendo el número de hectáreas cultivadas de café y maíz entre zonas agroecológicas se observó que, en el caso del maíz, la producción en la SAC se mantuvo estable y en la SIK incluso aumentó, pero en los VAL disminuyó drásticamente (cuadro 1).

¹⁴ Se consideró el número de salarios mínimos que representa el ingreso agrícola bruto promedio por localidad, tomando en cuenta los siguientes valores: precio maíz 1997 = \$1.5/kg, precio maíz 2008 = \$3/kg, precio café (pergamino) 1997 = \$13/kg, precio café (pergamino) 2008 = \$14, salario mínimo zona c (anualizado) 1997 = \$26.05, salario mínimo zona c (anual) 2008 = \$49.50.

Cuadro 1. Miles de hectáreas cultivadas de maíz y café en 1997 y 2008

Zona	Maíz en 1997	Maíz en 2008	Café en 1997	Café en 2008
SAC	1.732	1.692	1.883	1.402
SIK	1.122	1.844	5.131	2.292
VAL	4.795	3.200	4.856	1.241

En el citado “Estudio dinámico”, este comportamiento en la SIK y la SAC se interpretó “como un esfuerzo de las familias campesinas por compensar la pérdida del ingreso del café —provocado por la caída de los precios del aromático— con una mayor producción de básicos para el consumo familiar” (De Teresa, 2008: 278).

En el “Estudio dinámico” (2008) se concluyó que las principales tendencias en la respuesta de las familias de Valle Nacional a la crisis de la agricultura han sido:

- 1) La migración hacia Estados Unidos por parte de los pobladores de los VAL, y la redistribución de la población en torno a localidades grandes, comunicadas y con mejor infraestructura en la SIK.
- 2) El repliegue a la producción de granos básicos en la SIK y la SAC.
- 3) El desarrollo de la ganadería de pequeña escala para compensar la falta de mano de obra en las tres zonas.
- 4) La ocupación local en el sector de servicios, particularmente en la construcción y el transporte, que a su vez se ve favorecido por el incremento en el flujo de las remesas que envían los migrantes, sobre todo en los VAL, donde la migración ha

aumentado y la producción de maíz ha descendido seriamente.

Hidrología y agricultura en tiempos de “metas agrarias”

Oaxaca fue una de las entidades federativas con el mayor rezago en cuanto a certificación de la propiedad de los núcleos agrarios durante el periodo de operación del Procede. De los treinta y un estados, en 1998 Oaxaca ocupaba el lugar 28 en la lista de avances del programa, con un 55.69 por ciento de sus núcleos certificados, solo por delante de Chiapas, Guerrero y Nayarit (PA, 1998). En 2002, un funcionario de la PA afirmaba que, luego de nueve años de operación del programa, en Oaxaca se certificaron 715 núcleos de un total de 1,525, de lo cual resultaba una media anual de certificación de 79 núcleos, cifra inferior a los requerimientos de sus “superiores”, que planteaban como meta la certificación de más de cien núcleos anuales. En este sentido, estimaba que se requeriría del sexenio foxista y el siguiente para regularizar los ochocientos núcleos restan-

tes. La residencia de la PA en Tuxtepec, a la cual pertenece Valle Nacional, era la que estaba regularizando núcleos con la media anual más alta (25), y tenía aún 91 pendientes (Ramírez, 2002).

De 1998 a 2005, el avance fue mínimo, pues en el segundo año Oaxaca ocupó el último lugar en la lista de la carrera por la certificación, con un progreso de 58 por ciento de los núcleos regularizados (PA, 2005). Según Ramírez (2002), la principal causa del rezago del Procede en Oaxaca eran los conflictos por linderos. No

obstante, como ya se dijo anteriormente, Tuxtepec fue la zona donde la regularización se realizó con mayor intensidad.

A nivel regional, Valle Nacional fue el tercer municipio chinanteco con el mayor número de núcleos con cartografía entregada por el INEGI, después de Ojitlán y Jocotepec. También fue el segundo con el mayor número de parcelas mapeadas: 2,544. El cuadro 2 muestra los municipios de la Chinantla y los avances del Procede hasta 2006.

Cuadro 2. Núcleos agrarios chinantecos con cartografía entregada por INEGI entre 1992-2006, por municipio.

Municipio	Subregión	NucAg	Parcelas	Solares
Ojitlán	Baja	22	3,479	1,171
Chiltepec	Baja	10	1,435	987
Jacatepec	Baja	13	1,510	946
Ayotzintepec	Baja	4	283	78
Jocotepec	Baja	18	2,132	1,250
Lalana	Baja	1	187	645
Sochiapan	Media	0	0	0
Tlacoatzintepec	Media	0	0	0
Usila	Media	3	3	0
Valle Nal.	Media	16	2,544	1,131
Petlapa	Media	1	0	0
Yolox	Alta	5	3	0
Comaltepec	Alta	1	1	0
Quiotepec	Alta	3	5	1

FUENTE: INEGI (2006).

Se observa que el Procede tuvo un impacto significativo en la Chinantla Baja, a diferencia de las otras dos subregiones, donde

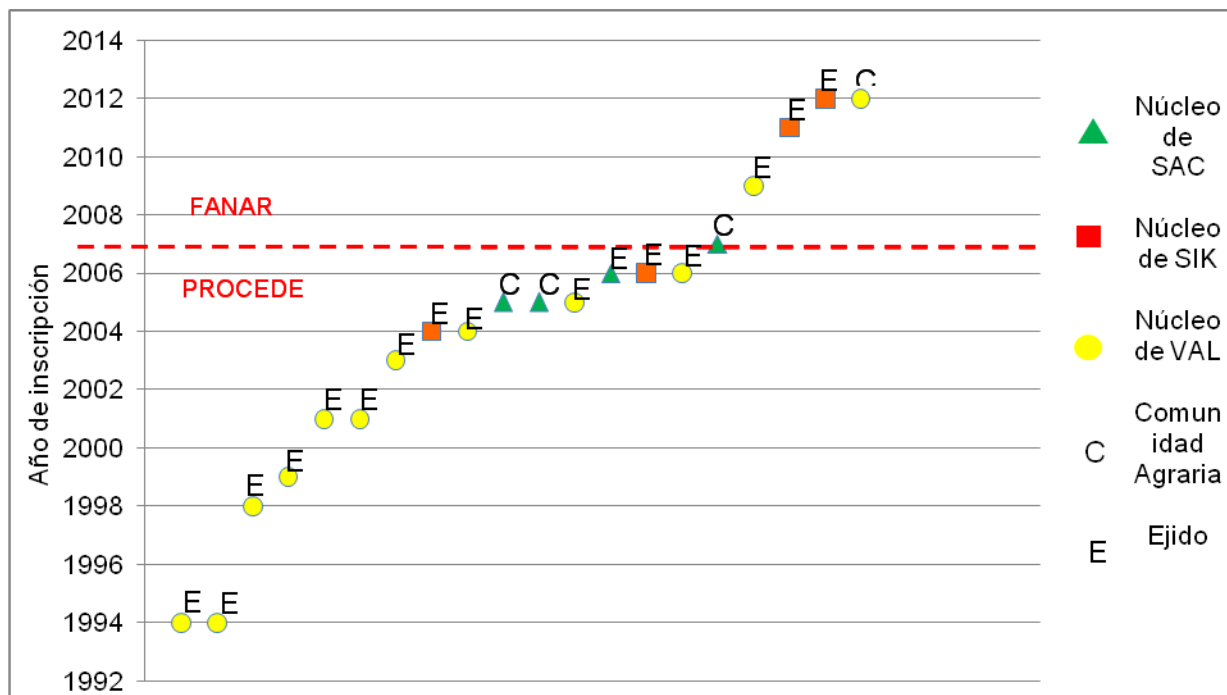
no todos los municipios fueron receptivos al programa. Pareciera que, en términos de certificación de la propiedad, Valle Nacio-

nal comparte una dinámica agraria con los municipios chinantecos de la zona baja, más que con sus vecinos de la zona media.

A escala municipal, en 2006, 16 de los 24 núcleos de Valle Nacional contaban con cartografía del Procede (INEGI, 2006), y en 2012 restaban solo cuatro núcleos por inscribir al Fanar. En cuanto a las diferencias por zona agroecológica, los ejidos de

la zona baja de Valle Nacional fueron los que se abrieron en mayor medida a la regularización de la propiedad, mientras los ejidos de la SIK se mantuvieron al margen durante diez o doce años. La respuesta tardía de las comunidades se debe, en parte, a que el Procede comenzó a trabajar sobre bienes comunales hasta 1998 (gráfica 2).

Gráfica 2. Avance de los programas de regularización en los núcleos agrarios de Valle Nacional.



Fuente: PHINA

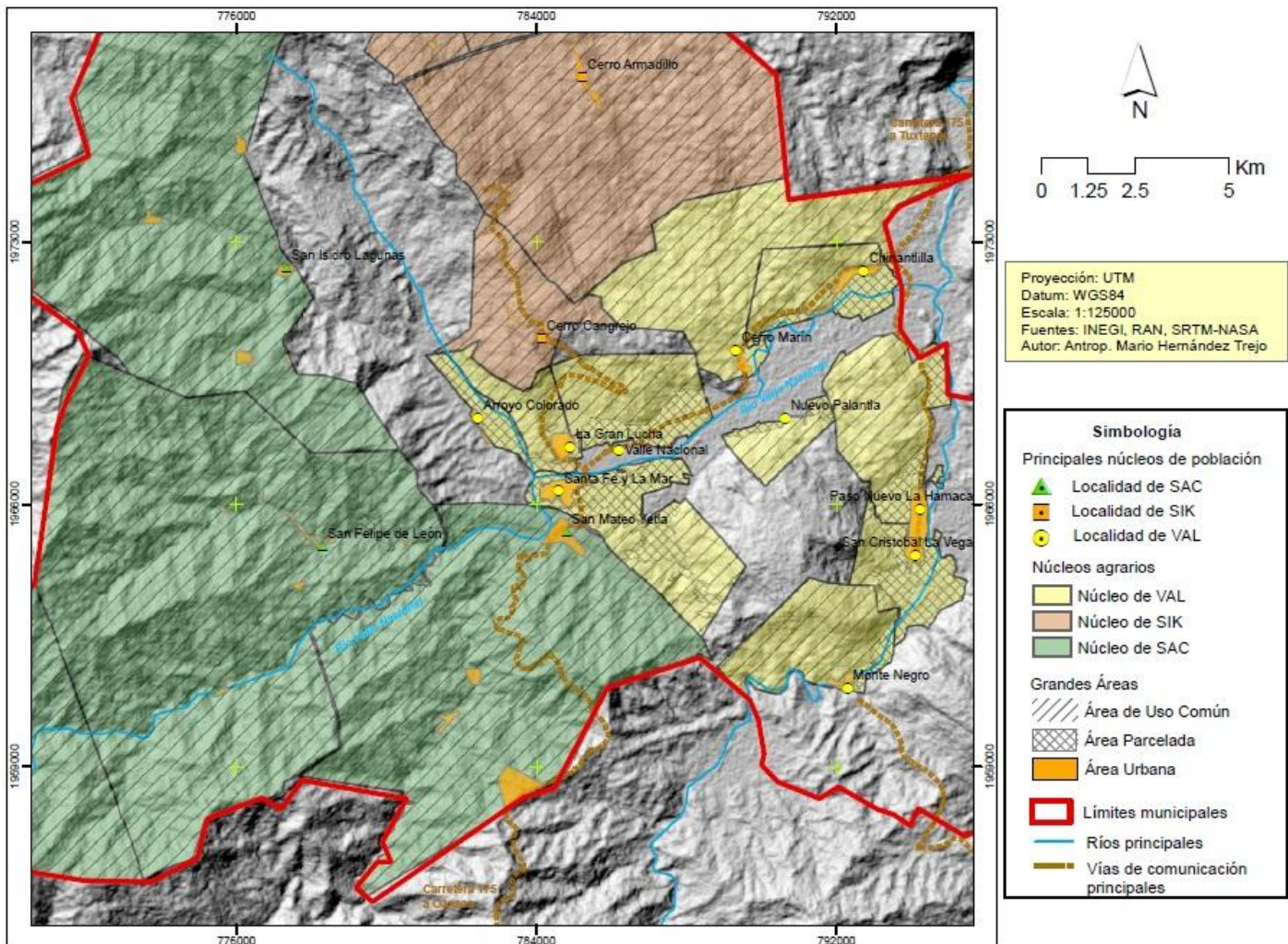
Ya se comentó antes que el grado de “parcelación” en Valle Nacional fue elevado en relación con los otros municipios chinantecos. No obstante, de las 2,680 ha destinadas como áreas parceladas hasta 2006 en todo el municipio, sólo 10 ha se habían titu-

lado como dominio pleno (INEGI, 2006: 22); 1 ha en el ejido de Valle Nacional y 9 ha en La Gran Lucha (PHINA). Es decir, los núcleos agrarios de este municipio que optaron por la regulación formal de su zona agrícola realizaron este proceso hasta un nivel

cartográfico —y acaso de titulación parcelaria—, pero mantuvieron el estatus ejidal de sus propiedades. De entrada, se asevera que, según los datos oficiales, de iure, el Procede no ha impactado transformando el estatus jurídico de la propiedad de los núcleos agrarios de manera generalizada en las tierras ejidales en Valle Nacional.

Ahora bien, el fraccionamiento en la zona agrícola no se llevó a cabo homogé-

neamente en el municipio (mapa 2). Son los núcleos de los VAL los que, de hecho, llegaron hasta ese nivel de regularización u ordenamiento territorial. El promedio de la superficie parcelada de los núcleos de los VAL fue de 36.1 ha, mientras que en la SIK y la SAC fue de 0.2 y 0.05 ha, respectivamente.



Mapa 2. Zonas agroecológicas y grandes áreas en Valle Nacional

Los datos aquí presentados suscitan una serie de cuestionamientos, entre éstos el siguiente: ¿por qué los ejidos de las serranías no respondieron positivamente al mapeo y delimitación formal de sus parcelas? Por el contrario, los ejidos privilegian la delimitación de las fronteras de su núcleo agrario y la definición de la mayor parte de sus tierras como áreas de uso común. Una aproximación interesante a este cuestionamiento es que esa respuesta está condicionada a las formas en que las familias aprovechan los recursos naturales y éstas, a su vez, a una serie de factores limitantes a los que se adaptan las poblaciones (vegetales y humanas). Por lo tanto, a continuación se estudian las formas de adaptación a dos factores limitantes: la estructura de las áreas de captación y los suelos. La primera forma se analizará a través de la relación entre la conformación de los polígonos de los núcleos agrarios y las áreas de captación de agua de la zona; la segunda, a través de la intensidad del uso del suelo en zonas agrícolas para la producción de maíz de temporal.

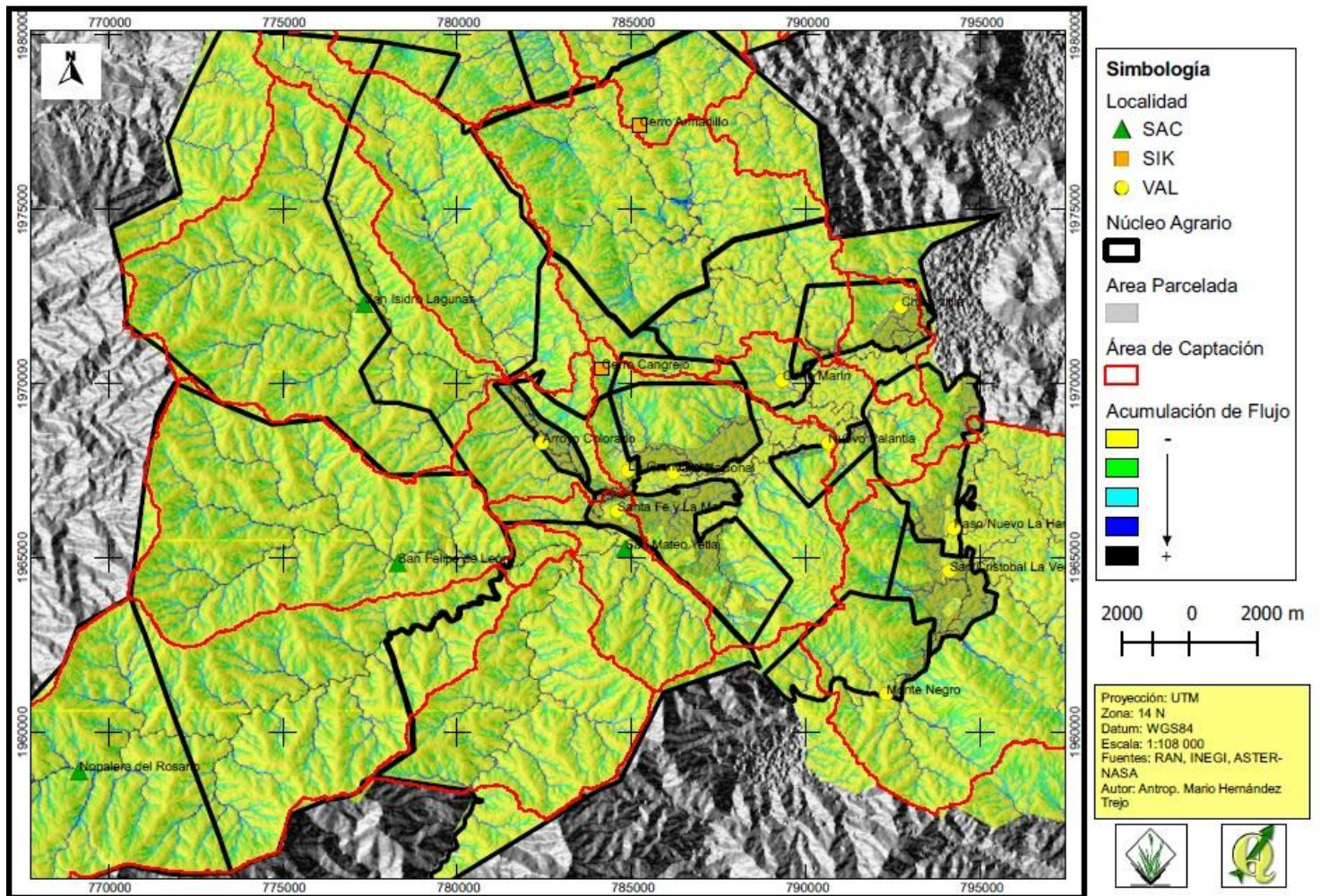
Hidrología

El primer factor relevante es el hidrológico. La circulación del agua implica también el transporte de nutrientes necesarios para el

aprovechamiento de recursos naturales a través de la agricultura. En los terrenos con pendiente, los bosques y las selvas cumplen un papel importante para reducir la pérdida de suelos. Partiendo del hecho de que las familias campesinas están inmersas en el funcionamiento de un ecosistema, resulta evidente que la agricultura implica una adaptación al ciclo hidrológico.

Para hacer un acercamiento a este proceso y su relación con la organización agraria, el territorio municipal se subdividió en catorce áreas de captación de agua y, posteriormente, se procedió a calcular el porcentaje del área que ocupa cada núcleo agrario.¹⁵ La relevancia del factor hidrológico se observa en la correspondencia de las fronteras de varios núcleos agrarios con áreas de captación, aunque ésta difiere según la zona agroecológica. En términos ecológicos, sugiere un esfuerzo de las comunidades por controlar, sobre todo a través de la agricultura, un recurso vital (mapa 3).

¹⁵ El análisis de las áreas de captación se hizo mediante Grass (www.grass.osgeo.org), definiendo un umbral mínimo de celdas de 25,000 sobre un modelo digital de elevación en formato raster (Aster, 2011), con una resolución de 30 m. Los valores de correspondencia entre áreas de captación y núcleos agrarios se obtuvieron restando el área de cada núcleo agrario al área de las zonas de captación definidas previamente.



Mapa 3. Núcleos agrarios y áreas de captación en Valle Nacional

El porcentaje más alto de correspondencia se encontró en la SAC donde, por ejemplo, un núcleo agrario (San Mateo Yetla) abarca el 98 por ciento de un área de captación hidrológica. En la SIK, el porcentaje más alto es de 79 por ciento, en San Rafael Agua Pescadito; mientras que en los VAL este valor apenas rebasa el 50 por ciento en Chinantilla. Como un indicador para caracterizar esta divergencia se calculó el promedio del porcentaje del área de correspondencia entre núcleos agrarios y

áreas de captación, obteniendo los siguientes valores: a) VAL: 15 por ciento, b) SIK: 31 por ciento y c) SAC: 56 por ciento. Estos números indican que en los VAL, las áreas de captación están fragmentadas entre varios ejidos, mientras que en los sistemas de la SIK y SAC hay cierta tendencia de los núcleos agrarios a abarcar la mayor parte posible de las áreas de captación donde están asentados.

Esta tendencia en los sistemas serranos se interpreta como un intento de las

familias campesinas para adaptarse a diferentes pisos ecológicos.¹⁶ Es decir, el hecho de que el área del territorio de una comunidad se extienda en un rango altitudinal amplio, dentro de una o más áreas de captación de agua, permite manejar diferentes tipos de suelo, vegetación y suelos. A mediados de los noventa del siglo XX, Van der Wal (1999) registró tres variaciones de un mismo sistema de producción (agricultura itinerante, la cual se definirá en el siguiente apartado) en tres comunidades agrarias del municipio de San Felipe Usila, colindante con Valle Nacional. Dos de estas comunidades (San Pedro Tlatepusco y Santiago Tlatepusco), se ubican en la misma área de captación. Dichas variaciones responden, sobre todo, al tipo de suelo y el tipo de vegetación, elementos que se presentan heterogéneamente en un área de captación.

Ahora bien, la configuración de los polígonos agrarios, en relación con las áreas de captación, no depende únicamente del factor ecológico. La necesidad de adaptación a esta diversidad ecosistémica y, concretamente, al interés por parte de las comunidades a extenderse en las áreas de captación y en varios pisos ecológicos,

condujo a conflictos por límites de tierras. Uno de los casos mejor documentado es el de San Mateo Yetla, que hoy día ocupa el ciento por ciento de un área de captación en el municipio de Valle Nacional (mapa 3). A principios del siglo XIX, esta comunidad ocupaba aproximadamente 12,000 ha y prácticamente la totalidad de la cuenca del río Bobo, uno de los principales tributarios de río Valle Nacional. Esta extensión de terreno abarca un rango altitudinal de los 3,200 msnm a los 200 msnm. Esto generó conflictos con las comunidades asentadas en la parte más alta, las cuales, luego de promover el correspondiente “amojonamiento y deslinde de tierras” lograron recuperar gran parte del bosque mesófilo y selva alta perennifolia que Yetla ocupaba.¹⁷

Cada núcleo agrario tiene antecedentes históricos particulares. Algunos polígonos, como el perteneciente a la localidad de Nuevo Palantla (2001), fueron definidos recientemente por la división de ejidos. Otros núcleos ejidales, como Santa Fe y La Mar (1938), datan del periodo cardenista. A pesar de que la relevancia de la ecología, como factor para la configuración del núcleo agrario, es variable según los antecedentes políticos e históricos, los datos muestran una clara diferencia entre

¹⁶ “Diferencias verticales cuyos parámetros constitutivos, como la altitud, la temperatura o la humedad, quedan fuera de la influencia del control humano” (Tyrtania, 1992: 133).

¹⁷ Tomos 1416, 1420 y 2986, expedientes 12, 2 y 173, respectivamente, del ramo de Tierras, Archivo General de la Nación (AGN).

núcleos agrarios, según el área agroecológica donde se localizan. A continuación se muestran más casos.

En el mapa 3 se incluye un ejemplo en el que se observan las diferencias entre los núcleos de las diferentes zonas agroecológicas en cuanto al manejo de los recursos hidrológicos a través de la dinámica agraria. Hacia el noroeste del municipio se aprecia la proximidad de un área de captación con las fronteras del ejido de San Isidro Laguas; lo mismo que para Cerro Armadillo, que ocupa el 63 por ciento de una de las áreas de captación más grandes de la SIK. Al oriente del municipio, se encuentra un área de captación con una extensión de 1,449 ha, donde se asienta el núcleo de población de Cerro Marín. Esta área de captación está “distribuida” entre al menos cuatro núcleos agrarios considerados para el presente trabajo (Nuevo Palantla, 8 por ciento; Paso Nuevo La Hamaca, 27 por ciento; Chinantilla, 3 por ciento; Cerro Marín, 22 por ciento). Caso contrario a los núcleos agrarios de la SAC, donde Yetla y

San Felipe de León contienen estratégicamente amplias áreas de captación.

Es interesante observar que en los VAL los núcleos agrarios tienden a aprovechar segmentos de áreas de captación, pero también planicies donde convergen los sedimentos. Debido a esta ubicación, los núcleos de los VAL siguen un patrón distinto a las otras zonas agroecológicas en la agencia de los recursos hídricos. De hecho, en los VAL las áreas parceladas se localizan en la parte baja de los núcleos, como se aprecia en el mapa 2. Son las tierras de mayor valor en términos de rendimientos agrícolas. Son propicias para el cultivo en dos ciclos agrícolas y registran rendimientos de hasta 6,000 Kg/ha. Como se verá en el siguiente apartado, el patrón que consiste en parcelar únicamente tierras agrícolas en la parte baja, en el marco del Procede; responde también al sistema productivo preponderante en los VAL. Este patrón representa otra evidencia de que los factores ecológicos influyen en la respuesta de los núcleos agrarios al Procede.

Cuadro 3. Sistemas agrícolas según la intensidad de rotación.

Nombre	Valor de R
Agricultura Itinerante	$R < 30$
Agricultura Semi-permanente	$30 < R < 70$
Agricultura Permanente	$70 < R < 150$

Sistemas agrícolas

Otro elemento importante es la intensidad del uso del suelo agrícola. Para una aproximación a este tema, se empleó la fórmula de Joosten y la clasificación de sistemas de producción agrícola de Ruthenberg (1971), realizada a partir de dicho algoritmo.¹⁸ Según la intensidad en el uso del suelo, los sistemas agrícolas se distinguen de la siguiente forma (cuadro 3).

Conforme a los datos obtenidos en campo,¹⁹ en 2008 la intensidad en el uso del suelo agrícola (R) en las tierras de cultivo de tres campesinos en las diferentes zonas agroecológicas se caracterizaba de la si-

¹⁸ $R=100(c)/c+b$. Donde R es definida como “el número de años de cultivo multiplicado por 100 y dividido entre la duración del ciclo de utilización de la tierra. La duración del ciclo es la suma del número de años de labranza más el número de años de descanso de la tierra”. Así, R indica “la proporción del área bajo cultivo en relación con el total del área disponible para la agricultura”. A mayor valor de R , “más alto es el porcentaje del área cultivada anualmente en relación con el total del área disponible para tierra cultivable [en una propiedad], y más estacionario es el carácter de la agricultura” (Ruthenberg, 1971: 3). Cabe precisar que la fórmula de Joosten reduce los insumos involucrados en la producción agrícola a la frecuencia de los ciclos de cultivo, en relación con la cantidad de tierra disponible y no permite captar los efectos de variables como la innovación tecnológica (Tyrtonia, 1992). Pero aquí interesa destacar la intensificación del uso de suelo, la cual se relaciona con la intensificación del trabajo, y el valor de la intensidad de rotación (R) implica también su expresión territorial

¹⁹ En el marco del proyecto “Desarrollo regional, recursos y diseño ambiental en la cuenca del Papaloapan”, entre el 27 de agosto y el 21 de septiembre de 2008; se aplicó una encuesta de producción de maíz a un grupo de once campesinos de seis agencias de Valle Nacional, en diferentes zonas agroecológicas.

guiente manera: 9 para la SAC, 28 en la SIK y 80 para los VAL. Según estos datos, el sistema de producción para el maíz en SAC y SIK podría definirse como agricultura itinerante, mientras en VAL encontramos un sistema de agricultura permanente. Ruthenberg los describe en los siguientes términos: la agricultura itinerante es la que “implica una alternancia entre cosechas durante unos años en las parcelas seleccionadas y limpiadas, y un largo período en el que el suelo descansa” (Ruthenberg, 1971: 16). En consecuencia, el área de cultivo cambia, con el fin de que la vegetación natural se recupere.

La agricultura itinerante que se practica en la SAC y la SIK también se conoce como roza, tumba y quema (RTQ), término que alude a las actividades realizadas para desmontar los terrenos con vegetación densa. En la SAC, cada familia posee en promedio cuatro parcelas, distribuidas en direcciones y distancias variables, dentro del núcleo agrario. En ambas zonas, el maíz predominante para la siembra es amarillo, no obstante, dentro de esta categoría es posible distinguir una cantidad importante de variedades “criollas”.

La estructura de la parcela está destinada para el monocultivo, o para el policultivo. La segunda predomina en la SAC, mientras que la primera se encuentra en la

SIK cuando el uso de herbicida impide que la calabaza y el frijol se asocien con el maíz. Para la organización del trabajo, sobre todo en las actividades que requieren más esfuerzo, se reproducen formas de reciprocidad como la “mano-vuelta”. La mayor parte de la producción de maíz se orienta al autoabasto familiar.

De acuerdo con Ruthenberg, la agricultura permanente se caracteriza por 1) una división permanente dentro de la propiedad entre tierra cultivable y pastizales; que son rara vez o nunca cultivados, 2) campos de cultivo claramente demarcados, 3) el predominio de cosechas anuales o bianuales (Ruthenberg, 1972: 99).

Las “tierras de vega” propician rendimientos más altos, por ello los cultivos de maíz se localizan en estas áreas, mientras que los potreros generalmente se ubican en lomeríos. Una diferencia sustancial de la producción de maíz en los VAL con la de las zonas montañosas, además de la reducción de los periodos de barbecho, es el uso generalizado de fertilizantes, generalmente de semillas híbridas industriales, generalmente marca Dekalb, patente de Monsanto. El promedio del rendimiento en la producción de maíz de los campesinos encuestados es de 4000 kg/ha Entre el 60 por ciento y 70 por ciento de esta producción se destina al mercado. En los VAL, la

reciprocidad interfamiliar no es tan relevante como en la SAC y la SIK, predomina el pago por mano de obra, ante la escasez de ésta.

El carácter (itinerante o estacionario) de la producción de maíz en las diferentes zonas agroecológicas es coherente con el tipo de ordenamiento territorial que los núcleos agrarios negociaron con el Procede. En su “regularización” agraria, los núcleos de la SAC y la SIK definieron como “uso común”²⁰ una gran extensión de tierra, para reproducir sus formas de aprovechamiento de los recursos, lo que les ha permitido dar periodos de barbecho más largos a sus terrenos y favorecer la calidad extensiva²¹ de la agricultura migratoria.

Por el contrario, según los casos estudiados, en los VAL los productores incrementan la producción de básicos me-

²⁰ El término “uso común” está en el glosario y procedimientos del Procede como una categoría de “grandes áreas” y su acepción es meramente formal. Cabe señalar que el predominio del área de “uso común” en un núcleo agrario no se traduce necesariamente en un aprovechamiento colectivo de la mayor parte de los recursos.

²¹ Se usa el adjetivo “extensiva” en el sentido de que “el desplazamiento de los campos dentro de una amplia zona de vegetación silvestre por lo general resulta en el traslado gradual de la población agrícola. Por otro lado, no hay que olvidar que hay una serie de regiones donde las poblaciones estacionarias practican la agricultura migratoria” (Ruthenberg, 1971: 3). Este último es el caso de las poblaciones de la SAC y la SIK. Para ver el proceso histórico mediante el cual se configuró dicha organización territorial en las comunidades de la SIK, se recomienda Serrano (2007).

diante la intensificación de los ciclos de cultivo, el uso de fertilizantes y semillas de origen industrial.

En resumen, hay cierta lógica en la respuesta de las comunidades y ejidos al Procede, las formas de aprovechamiento

de los recursos y la ecología de la zona. Como se observa en el cuadro 4, a mayor sedentarismo en el sistema de producción de maíz, menor correspondencia agrario-hidrológica y mayor porcentaje de tierras parceladas.

Cuadro 4. Relación entre parcelamiento, producción y recursos.

Localidad	Zona	Parcelamiento (%)*	Correspondencia agrario-hidrológica*	R**
San Juan Palantla	SAC	0	75	9
Cerro Armadillo Chico	SIK	0.2	63	28
Santa Fe y La Mar	VAL	51	26	80

*Referente a todo el núcleo agrario

**Referente al área de cultivo de un productor

A la luz de las transformaciones ocurridas en el área agroecológica, expuestas en el segundo apartado, la información anterior apunta hacia procesos interesantes. Mientras en la SIK y la SAC los campesinos mantienen su producción mediante la extensión en el territorio, los ejidatarios de los VAL han optado por una lógica distinta, intensificando ciclos de cultivo con base en una mayor cantidad de insumos externos. En este último caso, los terrenos parcelados *formalmente* parecen haberse articulado con la lógica de la agricultura permanente.

Se recordará que en los VAL se encuentran los índices de migración más al-

tos y la cantidad de hectáreas de cultivo cae drásticamente como resultado de la migración. Por otro lado, en la SAC, el número de migrantes no es tan alto y la cantidad de hectáreas cultivadas con maíz se mantuvo estable, mientras que en la SIK aumentó. En este sentido, se entiende que los campesinos en los VAL recurran más a insumos como fertilizantes o herbicidas, incluso que opten por sembrar semillas híbridas industriales para compensar la falta de mano de obra y la incapacidad (relativa) de extender sus terrenos de cultivo. Debido al uso de estos insumos, los rendimientos de la producción de maíz por

hectárea en los VAL duplican los de la SAC y la SIK.

Consideraciones finales

Sin duda, el Procede no ha sido un detonante del “desarrollo equilibrado de las regiones del país y el bienestar de los grupos sociales” (SHYCP, 2001: 297). En este trabajo no se evalúa el desarrollo del mercado de tierras, considerado uno de los factores que promovería el “progreso productivo”. Pero sí es evidente que el ingreso agrícola de las familias de Valle Nacional ha sido afectado, ya que el estrato pobre en las tres zonas agroecológicas ha aumentado.

En lo concerniente a la transformación del estatus jurídico de la propiedad de los núcleos agrarios, el Procede no ha impactado profundamente en Valle Nacional. Un cambio radical en la tenencia de la tierra involucra una serie de factores que, al menos en Valle Nacional, hoy en día, no se han conjugado para privatizar las tierras de cultivo.²²

²² La confluencia de factores en favor de la privatización se observa en el proceso de adjudicaciones de tierras en el marco de las leyes liberales del siglo XIX, cuando las tierras bajas de Valle Nacional las acapararon los extranjeros para la producción de tabaco. Cabe precisar que durante ese periodo, aun cuando gozaban de condiciones favorables, las adjudicaciones no se desarrollaron de manera homogénea en el territorio de Valle Nacional (Serrano, 2007).

El análisis muestra que los efectos del Procede están fuertemente influidos por el entorno natural donde se desarrollan las comunidades en las que se aplicó el programa. Esto sugiere que, en cierta medida, los ejidos y comunidades han adaptado las “ofertas institucionales” del Procede a sus necesidades y que, a pesar del citado cambio demográfico; un sector de la población, sobre todo en la SAC y la SIK, aún mantiene cierto nivel de autosuficiencia para afrontar las crisis agrícola. Desde esta perspectiva, se prefiere interpretar la reticencia a cambiar el carácter social de la propiedad en esta zona rural.

Por su parte, los debates en torno al Procede apuntan a una dirección distinta en relación con el contexto económico ya descrito. Un aspecto en el que esta diferencia resulta más evidente, es en el concepto de “propiedad”. Paradójicamente, hay un punto respecto de la concepción de “propiedad”, donde coinciden tanto los detractores de los programas de regularización de la propiedad de los núcleos agrarios, como los organismos internacionales que los fomentan y los Estados nación que los ejecutan; aunque en diferentes niveles. En general, el concepto de “propiedad” se asocia inmediatamente a un “derecho humano”. Esta acepción está directamente relacionada con el sistema internacional de

derechos humanos emanados de la segunda guerra mundial, e inspirado en los temas enarbolados por los pensadores de la Revolución francesa.

El tipo de derechos de propiedad al que se apela actualmente pertenece a la generación de los “derechos colectivos”, “éstos han sido aprovechados por grupos indígenas y sus defensores, relacionando el derecho individual a la propiedad de primera generación (correspondiente a las ‘garantías individuales’); para crear un derecho humano a la propiedad colectiva, que puede ser usado como escudo o espada en contra del Estado” (Ankersen y Ruppert, 2006: 697).

Las ONG y los organismos internacionales de financiamiento recurren a dos modos distintos de este marco legal. En el posicionamiento de las ONG frente al Procede, la defensa de la cultura, el patrimonio y el territorio de los pueblos indígenas descansa en el respeto a “un derecho humano individual [que] debe entenderse como un derecho colectivo de carácter público” (CDHFB, 2006: 13-14). Por su parte, una investigación del Banco Mundial reconocía a principios del presente milenio que el mejoramiento en el acceso a la tierra para las poblaciones indígenas “puede justificarse sobre la base de consideraciones básicas en derechos humanos, aun

cuando no impliquen un incremento inmediato de la eficiencia económica” (WB, 2003: 45). Bajo este esquema, los gobiernos destinan gran cantidad de recursos para aplicar una política diseñada según el modelo neoliberal dominante de la propiedad como un bien para el mercado, pero que respeta “las normas consuetudinarias”. Aquí, tanto gobiernos como agencias internacionales acuñan las dos caras de la “propiedad” como derecho, porque sus políticas promueven un “derecho a la propiedad”, a la manera de una “garantía individual”, susceptible de ser extendido por medio del mercado; pero al mismo tiempo reconocen “derechos humanos” en esa propiedad.

Como Ankersen y Ruppert (2006) concluyen, y Sánchez (2009) insinúa en un par de líneas para el caso de Guerrero, el sistema de derechos internacional representa un medio clave en la formalización de la propiedad colectiva.

El análisis de la respuesta de la población local al Procede en Valle Nacional indica que una aproximación más profunda a la “propiedad” y su transformación a través de programas de regularización requiere de una concepción de “propiedad” vinculada al “trabajo”. Bajo este enfoque, “propiedad” expresa la interacción entre el hombre y la naturaleza.

A pesar de que este artículo no aborda directamente el trabajo de las unidades domésticas de Valle Nacional, la información precedente permite aventurar algunas afirmaciones: al parecer, en dicho municipio se desarrolla un desfase dentro de un proceso que se consolida en el capitalismo: la ruptura progresiva que implica la relación trabajo-propiedad, “la separación del trabajo libre con respecto a las condiciones objetivas de su realización — respecto del medio de trabajo y al material de trabajo—. Por lo tanto, ante todo, separación del trabajador con respecto a la tierra como su laboratorio natural [...]” (Marx, 1981: 51).

Es decir, en la migración, los trabajadores se han reducido a su fuerza de trabajo, sobre todo en los VAL; pero la propiedad no se ha reducido al control sobre los medios de producción. En otras palabras, no se ha separado por completo del trabajo, esta resistencia se encontró claramente en la SAC. En este artículo se han delineado las bases materiales y ecológicas para esta distinción entre áreas agroecológicas *y su expresión territorial*.

En este orden de ideas, este artículo concluye que el Procede por sí solo no conducirá a la reducción de la propiedad al control de los medios de producción. Pero, como parte de una política agraria susten-

tada en una ideología neoliberal, sí cumple con una función política. Por un lado, las agencias internacionales de financiamiento concuerdan en que el registro de la propiedad de los núcleos agrarios y la construcción de un sistema catastral son una condición para restaurar un derecho individual, manifestado en la propiedad. Este proyecto expone la vigencia de los ideales políticos de la libertad individual, como valores enarbolados por una clase cuyo proyecto político se ha dirigido, en parte, hacia la “naturalización” del neoliberalismo (Harvey, 2007).

Por el otro lado, las ONG reivindican el “derecho al territorio” y se oponen a los programas de regularización como el Procede, recurriendo al mismo marco jurídico que los organismos internacionales utilizan para justificar sus políticas. Desde la perspectiva de la “propiedad” como “trabajo”, la restauración de los derechos individuales mediante sistemas catastrales y la demanda del reconocimiento de derechos territoriales no contribuyen a cambiar las condiciones materiales sobre las que se desarrollan el abandono del campo y la migración.

Así, para un análisis profundo de las políticas de regularización de la propiedad en el sistema económico imperante, conviene estudiar los mecanismos a través de

los cuales se restablecen las condiciones para la acumulación del capital, pero también develar la retórica que envuelve la

justificación y legitimación del neoliberalismo. •

Fuentes

- Ankersen, T. y T. Ruppert (2006), "Defending the Polygon: The Emerging Human Right to Communal Property", en *Oklahoma Law Review*, vol. 59, núm. 4, Oklahoma: University of Oklahoma College of Law, pp. 681-757.
- Advanced Spaceborne Thermal Emission and Reflection Radiometer (Aster) (2011), *Global Digital Elevation Model Version 2*, información digital georreferenciada. Disponible en línea en: <http://asterweb.jpl.nasa.gov/gdem.asp>.
- Azuela, A. (1999), *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*, Mexico: El Colegio de México.
- Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, A.C. (CDHFB) (2006), "Sobre la situación de los derechos humanos en Chiapas. Balance anual 2006". Disponible en línea en: http://www.frayba.org.mx/archivo/informes/070502_balance_anual_de_ddhh_2006_frayba.pdf, fecha de consulta: 2 abril de 2013.
- Cornelius, W. A. y D. Myhre (1998), "Introduction", en W. A. Cornelius y D. Myhre, *The Transformation of Rural Mexico*, San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies-University of California.
- Fraser, A. (2008), "Geography and Land Reform", en *The Geographical Review*, vol. 98, núm. 3, julio, Nueva York: American Geographical Society of New York, pp. 311-321.
- Guerrero, C. A. (1996), "Sistema de información de cartografía ejidal", en *Boletín del Instituto de Geografía*, vol. 4, núm. Especial, México: Instituto de Geografía, UNAM, pp. 131-148.
- Harvey, D. (2007), "Neoliberalism as Creative Destruction", en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 610, marzo, Reino Unido: Sage, pp. 21-44.
- Harvey, D. (2003), *El nuevo imperialismo*, Madrid: Akal.
- Heath, J.R. (1990), *Enhancing the Contribution of Land Reform to Mexican Agricultural Development*, Washington, D.C.: World Bank.
- Hoffman, O. (1996), "La tierra es mercancía... y mucho más. El mercado de tierras ejidales en Veracruz", en H. Grammont (coord.), *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio*, vol. 3, México: INAH-UAM-UNAM, pp. 41-80.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2006), *Núcleos agrarios. Tabulados básicos por municipio, Oaxaca*, México: INEGI.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2011), *Catastro de la propiedad social*. Libro en línea disponible en:

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Preview.aspx>.

19/10/11.

Ita, A. de (2006), "Land Concentration in Mexico after Procede", en P. Rosset *et al.*, *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*, Ottawa: Institute for Food and Development Policy.

Juárez, J. P., R. Mayoral, y B. Ramírez (2006), "Impacto de la reforma agraria neoliberal en una región campesina de México. Resultados en el objetivo de potenciar el mercado de tierras", en *Cuadernos Geográficos*, vol. 1, núm. 38, Granada: Universidad de Granada, pp. 31-44.

Ley Agraria (LA) (1992), Disponible en línea en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13.pdf>.

Ley Federal de Reforma Agraria (LFRA) (1972). Disponible en línea en:

<http://www.ran.gob.mx/ran/index.php>

[/nuestrossistemas/normateca/legislacion-agraria-abrogada/func-startdown/108/](http://nuestrossistemas/normateca/legislacion-agraria-abrogada/func-startdown/108/).

Martínez, A. C. (2004), "Orientación neoliberal del desarrollo agropecuario", en M. del Valle Rivera (coord.), *El desarrollo agrícola y rural del tercer mundo en el contexto de la mundialización*, México: UNAM-Plaza y Valdés, pp. 209-225.

Marx, K. y E. Hobsbawm (1981), *Formaciones económicas precapitalistas*, México: Siglo XXI.

Movimiento de Resistencia Popular del Sureste de Petalcingo (MRPSP) *et al.* (2006), "Pronunciamiento del Encuentro Estatal Contra el Procede". Disponible en línea en: <http://www.viejo.maderasdelpueblo.org.mx/articulos/artotros/pronun1.html> >, fecha de consulta: 2 de abril de 2013.

Nuitjen, M. (2003), "Family Property and the Limits of Intervention: The Article 27 Reforms and the Procede Programme in México", en *Development and Change*, vol. 34, núm. 3, Oxford: Institute of Social Studies, pp. 475-497.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1989), "Convenio sobre pue-

blos indígenas y tribales”. Disponible en línea en:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312314, es:NO 28, fecha de consulta: 2 de marzo de 2013.

Pérez, J. C. (2002), *El nuevo sistema de propiedad agraria en México*, México: Palabra al Vuelo.

Perramond, E. P. (2008), “The Rise, Fall, and Reconfiguration of the Mexican *Ejido*”, en *The Geographical Review*, vol. 98, núm. 3, julio, Nueva York: American Geographical Society of New York, pp. 356-371.

Plant, R. y S. Hvalkof (2001), *Land Titling and Indigenous Peoples*, Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Procuraduría Agraria (PA) (1998), “Estadísticas sobre los avances del Procede”. Disponible en línea en: <http://www.pa.gob.mx/publica/pa071011.htm>, 16/04/13.

Procuraduría Agraria (PA) (2005), “Avance del Procede”, en *Estudios Agrarios*, núm. 28, México: PA, pp. 229-241.

Procuraduría Agraria (PA) (2013), “Reforzar las tareas de certificación, resolver la conflictividad agraria, constituir inmobiliarias ejidales, principales

propuestas de la Procuraduría el P.N.D.” (comunicado de prensa). Disponible en línea en: http://www.pa.gob.mx/paweb/sala_prensa/boletines/2013/019.html, fecha de consulta: 27 de marzo de 2013.

Procuraduría Agraria (PA) (2009), “Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar”, en *Estudios Agrarios*, núm. 42, México: PA, pp. 195-202.

Ramírez, A. (2002), “Conflictos agrarios y el Procede: una propuesta para la atención de conflictos de límites”, en *Estudios Agrarios*, núm. 2, México: PA, pp. 211-235.

Registro Agrario Nacional (RAN) (2012), “Memoria documental del Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar (Fonar)”. Disponible en línea en: <http://www.ran.gob.mx/ran/images/stories/informes/Memoria%20documental%20Fonar.pdf>, fecha de consulta: 27 de marzo de 2013.

Reyes, M. E. (2008), “La oposición al Procede en Chiapas: un análisis regional”, en *El Cotidiano*, vol. 23, núm. 147, México: UAM Azcapotzalco, pp. 5-19.

Reyes, S. *et al.* (1979), *Estructura agraria y desarrollo en México*, México: FCE.

Robles, H. y L. Concheiro (2004), *Entre las fábulas y la realidad, los ejidos y comunidades con población indígena*, México: UAM-X-CDI.

Ruthenberg, H. (1971), *Farming Systems in the Tropics*, Oxford: Clarendon Press.

Sánchez, E. (2009), “El Procecom frente a las comunidades indígenas: una evaluación crítica”, en *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de Guerrero*, México: Programa Universitario México Nación Multicultural, UNAM. Disponible en línea en: <http://www.nacionmulticultural.unam.mx/Portal/Izquierdo/INVESTIGACION/Edespig/edespig.html>.

Second Summit of the Americas (SSA) (1998a), “Plan of Action signed by the Heads of State and Government participating in the Second Summit of the Americas”. Disponible en línea en:

<http://www.summit-americas.org/chileplan.htm#Indigenous>

Populations, fecha de consulta: 16 de abril de 2013.

Second Summit of the Americas (SSA) (1998b), “Property Registration”. Disponible en línea en:

<http://www.summit-americas.org/propreg.htm>>, fecha de consulta: 16 de abril de 2013.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHYCP) (2001), “Programa Sectorial Agrario 1995-2000”, en *Antología de la planeación en México*, vol. 32, *Planeación para el reordenamiento territorial y sociodemográfico*, México: SHYCP-FCE.

Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) (2010), “Fondo de Apoyo para Núcleos Agrarios sin Regularizar (Fonar)”. Disponible en línea en: http://www.sra.gob.mx/sraweb/datos-to-re/transparencia/2011/Lineamientos_Fonar_2010.pdf, fecha de consulta: 27 marzo de 2013.

Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) (2006a), *Actualidad de las políticas agrarias*, México: SRA-FCE.

Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) (2006b), “Informe de rendición de cuentas. Libro blanco Procede”. Disponible en línea en: <http://www.sra.gob.mx/sraweb/datos-to-re/transparencia/rendicion/LibroBlancoProcede.pdf>.

Serrano, T. (2007), *Demografía y política en la sierra de Valle Nacional*,

- Oaxaca, México: UAM Iztapalapa, tesis de licenciatura.
- Stavenhagen, R. (2006), "Indigenous People: Land, Territory, Autonomy, and Self-Determination", en P. Rosset *et al.*, *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*, Ottawa: Institute for Food and Development Policy.
- Teresa, A. P. de (1999), "Población y recursos en la región chinanteca de Oaxaca", en *Desacatos*, núm. 1, México: CIESAS, pp. 125-151.
- Teresa, A. P. de, L. Tyrtania, M. Hernández y J. Bautista (2008), "Estudio dinámico del municipio de Valle Nacional, Oaxaca. Cambio demográfico, productivo y ocupacional (1997-2008)", en A. P. de Teresa *et al.*, *Informe anual de investigación 2007-2008*, México: UAM Iztapalapa, pp. 163-205 (ms. inédito).
- Tyrtania, L. (1992), *Yagavila. Un ensayo de ecología cultural*, México: UAM Iztapalapa.
- Vázquez, L. (2010), "El multiculturalismo como arma jurídica, El uso del concepto 'pueblo originario' en los conflictos agrario-territoriales en Michoacán", en L. Vázquez (ed.), *Multitud y distopía*, México: UNAM, pp. 317-359.
- Wal, H. van der (1999), *Chinantec Shifting Cultivation: InTERACTIVE Agriculture*, Netherlands: Treemail.
- Warman, A. (2003). "La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo", en *Land Reform, Land Settlement and Cooperatives*, vol. 2. Roma: FAO, pp. 84-96.
- World Bank (WB) (2001), *Mexico Land Policy: A Decade after the Ejido Reform*, Washington, D.C.: Colombia, Mexico, and Venezuela Country Management Unit.
- World Bank (WB) (2003), *Land Policies for Growth and Poverty Reduction. A World Bank Policy Research Report*, Washington, D.C.: World Bank-Oxford University Press.