



Conflictos por la Apropiación de los Recursos Locales y Cambio Institucional Endógeno. Las Luchas por el “Parcelamiento Convencional” en los Ejidos de los Tuxtlas, Veracruz, México

Recibido: 29-10-2015

Aprovado: 01-12-2015

Eric Léonard¹

[Con el fin de evitar] indebidas hegemonías dentro de las comunidades ejidales [...] se llevará a cabo el fraccionamiento de las tierras y la emisión de títulos parcelarios lo más pronto posible, en todos los ejidos donde no ha sido realizad. Manuel Ávila Camacho, dic. 1940

Resumen:

Este artículo examina los procesos de cambio institucional endógeno que ocurrieron en los ejidos de Los Tuxtlas, una región indígena del sur del estado de Veracruz, en México, en las décadas de 1950 a 1980. Estos cambios en las reglas de acceso y uso de las tierras ocurrieron a raíz de conflictos internos a las comunidades campesinas que tenían por motivo común los acaparamientos de recursos naturales (tierras de cultivo, pastizales y maderas) realizados por grupos de actores locales, con la anuencia del aparato político-sindical oficial. Estos conflictos se expresaron en reivindicaciones de “parcelamiento” –es decir de redistribución de la tierra en una base igualitaria– que formularon varios comités agrarios locales, a las que se opusieron los intermediarios político-comerciales locales aliados a la población sin derecho formal a las tierras de reparto agrario. Fue hasta fines de los años setenta, en un contexto de fuerte intervención estatal en los ámbitos productivo y comercial, cuando un cambio generacional dentro de la dirección del comité y a nivel de los ejidos, abrió la puerta a la realización de los parcelamientos en varias comunidades. El estudio de caso presenta la cuestión de los acaparamientos de recursos dentro de las comunidades campesinas, no como un fenómeno novedoso y relacionado con las dinámicas contemporáneas de mercantilización y globalización, sino como precedente, también, de lógicas y dinámicas de diferenciación internas a dichas comunidades.

Palabras claves: reforma agraria; ejido; cambio institucional; conflictos; normas locales; pluralismo legal

Conflicts over the property of natural resources and endogenous institutional change. The struggles for the *parcelamiento convencional* in Los Tuxtlas ejidos, Veracruz, Mexico

¹ Institut de Recherche pour le Développement (IRD), UMR GRED, y LMI MESO, IRD-CIESAS.
Contato: eric.leonard@ird.fr



Summary:

This paper deals with the issue of endogenous institutional change, examining social and legal processes which occurred in the Mexican ejidos of the Tuxtla region, in the South of Veracruz state, between the decades of 1950 and 1980. These changes regarding the rules of access to and use of land occurred as the output of internal conflicts, which had as common origin the seizure of natural resources (agricultural lands, pastures, woods) by local elites backed by the official state-sponsored peasant union. These conflicts mostly expressed through claims for the “*parcelamiento*” –the redistribution of the land on an egalitarian basis among the *ejidatarios* who benefited from the agrarian reform. The *parcelamiento* claims, backed by some local executive committees, were fiercely fought by local elites who allied with the peasants without official rights to ejido land. It was only by the end of the 1970s, when massive state intervention in the supply of agricultural credits and alternative ways of commercialization had weakened the traditional structures of local power, and a generational change had induced a renewal of ejido executive committees, that a redistribution of land occurred in several communities. The paper examines the issue of agricultural land encroachments, not as a recent process, related to the dynamics of commoditization and globalization of natural resources, but rather as the product of internal logics and dynamics of differentiation among those communities.

Key-words: Agrarian reform; ejido; institutional change; conflicts; local norms; legal pluralism

Conflitos pela apropriação dos recursos locais e mudança institucional endógena. As lutas pelo “parcelamento convencional” nos ejidos dos Tuxtlas, Veracruz, México

Resumo:

Este artigo examina os processos de mudança institucional endógena que ocorreram nos ejidos dos Tuxtlas, uma região indígena do sul do estado de Veracruz, no México, nas décadas de 1950 a 1980. Estas mudanças nas regras de acesso e uso das terras ocorreram causadas por conflitos internos às comunidades camponesas que tinham por motivo comum os monopólios de recursos naturais (terras de cultivo, pastagens e madeiras) realizados por grupos de atores locais, com o apoio do aparato político-sindical oficial. Estes conflitos se expressaram em reivindicações de “*parcelamento*” – redistribuição da terra em uma base igualitária– que formularam vários comitês agrários locais, aos quais os intermediários político-comerciais locais aliados à população sem direito formal as terras de divisão agrária se opuseram. Foi no fim dos anos setenta, em um contexto de forte intervenção estatal nos âmbitos produtivo e comercial, quando uma mudança geracional dentro da direção do comitê e a nível dos ejidos, abriu a porta para a realização dos parcelamentos em várias comunidades. O estudo de caso apresenta a questão dos monopólios de recursos dentro das comunidades camponesas, não como um fenômeno novo e relacionado com as dinâmicas contemporâneas de mercantilização e globalização, mas sim como precedente, também, de lógicas e dinâmicas de diferenciação internas destas comunidades.

Palavras-chaves: Reforma agrária; ejido; mudança institucional; conflitos; normas locais; pluralismo legal.

Introducción

En uno de sus primeros decretos en tanto Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente Ávila Camacho fijaba como prioridad de la política agraria la división de los ejidos del país en parcelas individuales. Lo que fue interpretado por una mayoría de los analistas como



expresión de una inquietud anticomunista, en un contexto internacional sumamente tenso (ver Silva Herzog, 1959 : 462-464), era también una reacción a la multiplicación de las tensiones y violencias que afectaban a amplias zonas rurales en reacción a los acaparamientos de tierras realizados por dirigentes agraristas y pequeñas elites ejidales². La cuestión de la individualización y el fortalecimiento de los derechos individuales dentro de los ejidos ha constituido la piedra angular del debate sobre el ejido en México, en torno a argumentos que remitían tanto a la democratización de las instancias locales de participación y gobierno político, como al desarrollo económico y la eficiencia productiva de los ejidatarios.

Dicho debate ha sido zanjado por las reformas constitucionales de 1992 a la Ley agraria. Estas reformas se inscribían dentro de una evolución del paradigma global del desarrollo a favor de la definición y formalización de derechos de propiedad individuales y transferibles sobre la tierra para impulsar la reducción de los niveles de pobreza, el crecimiento productivo y del empoderamiento de los actores rurales (World Bank, 2004; Colin *et al.*, 2009). En el curso de la década de 1990, México fue ejemplo de aplicación de estos preceptos, con un programa de gran amplitud que llevó a certificar los derechos parcelarios en la casi-totalidad de las tierras que habían sido distribuidas a lo largo de la reforma agraria, bajo la forma de ejidos, sea cerca de 100 millones de hectáreas y la mitad del territorio nacional (INEGI, 1994; Bouquet & Colin, 2009).

Las reformas constitucionales de 1992 adelantaban objetivos de formalización de prácticas y derechos ya efectivos entre los actores de las comunidades ejidales, con el fin de reducir el pluralismo normativo y la distancia entre dichas prácticas y el marco legal. El presente trabajo busca mostrar como el cambio legal de 1992 había sido precedido por múltiples procesos de transformación institucional, endógenos a las comunidades ejidales, que apuntaban precisamente a organizar las relaciones entre las dimensiones individuales y colectivas de los derechos agrarios. En esta perspectiva, el trabajo amplía la reflexión de D. North (1990) sobre los componentes “informales” del cambio institucional, interesándose a las situaciones de

² J. Meyer (1987: 38) cita un desplegado de prensa del Movimiento Sinarquista, con fecha de enero de 1941, el cual denuncia la formación de grandes propiedades dentro de los ejidos de la región de La Huacana, en Michoacán, a manos de ciertos jefes de “defensas rurales”, quienes “como poseen mayores extensiones de tierra que las que les ha fijado la ley [...] son los primeros en oponerse al parcelamiento y a la ‘titulación de la parcela’ ”.



pluralismo legal (Griffiths, 1986, Merry 1988) y abordando dichas situaciones, no como fenómeno transitorio, sino en tanto una configuración estructural en los procesos de desarrollo. El pluralismo institucional abarca tanto los registros de reglas que organizan el acceso y el uso de la tierra (marco legal, reglas administrativas, normas y prácticas locales), como las instancias de autoridad encargadas de regular la aplicación de las reglas. En esta ocasión, me interesaré en particular a los juegos de actores en torno a los diversos registros de reglas y autoridades, y a las formas de empotramiento sociopolítico del cambio institucional en los juegos de poder internos a las comunidades rurales.

Para ello, me referiré a los ejidos creados entre 1930 y 1950 en Los Tuxtlas, una región indígena del Sur del estado de Veracruz. Varios trabajos han enfatizado la capacidad de las comunidades ejidales para producir regulaciones propias en materia de gobierno político y de acceso a los recursos naturales, no de manera independiente, pero sí semi-autónoma con respecto de las reglas y autoridades oficiales (ver al respecto Hoffmann, 1998; Nuijten, 2003; Bouquet, 2009; Léonard & Velázquez, 2009). En este trabajo, buscaré analizar los procesos endógenos de cambio en el contenido y la distribución de los derechos de propiedad³ que se produjeron durante los decenios que antecedieron el cambio legal de 1992, mismos que institucionalizaron sus principales componentes en las prácticas cotidianas de los actores locales. Para ello, describiré en una primera parte las condiciones mediante las cuales la realización del reparto agrario, en las décadas de 1920 y 1930, llevó a la formación de un régimen de regulación política y agraria híbrida, que combinaba elementos del corpus reglamentario oficial y normas prácticas inspiradas de los principios de economía moral de las comunidades campesinas. En una segunda parte, mostraré como la combinación de factores vinculados con el crecimiento demográfico y la acumulación diferencial de recursos naturales en manos de los sectores acomodados de la sociedad local llevaron a tensiones entre estos registros institucionales y entre actores. Finalmente, en la última parte, analizaré los diferentes procesos sociales mediante los cuales dichas tensiones fueron resueltas, a favor de las reglas oficiales o de las normas comunitarias “consuetudinarias”.

³ Entendidos aquí, no en referencia a su contenido jurídico legal, sino en tanto “acciones socialmente autorizadas” (Alchian & Demsetz, 1973).



El ejido es abordado aquí como campo social semi-autónomo (Moore, 1973), en tanto forma jurídica híbrida que combina, con grados variables, las reglas impuestas por el marco legal de la reforma agraria y sistemas de normas y valores propios del fondo institucional de las sociedades campesinas. Los resultados de dichos procesos evidencian dos modelos contrastados de concebir la comunidad ejidal, los cuales remiten a dos proyectos históricos de pensar la ciudadanía local y las relaciones entre las sociedades indígenas y el resto de la sociedad nacional (Léonard & Velázquez, 2009; Jacob & Le Meur, 2010).

El reparto agrario y la construcción de un régimen de propiedad híbrido

El reparto agrario en Los Tuxtlas pasó por dos momentos claramente diferenciados en cuanto a la manera en que fueron organizados y realizados los procesos de dotación de tierras a los grupos de campesinos solicitantes. En un primer tiempo, a lo largo de los años 1920, el ayuntamiento municipal de San Andrés Tuxtla centralizó los trámites de expropiación y delegación de tierras a los poblados de su jurisdicción, siguiendo una lógica de reconstitución de un poder político, agrario y militar que había detenido la institución municipal durante buena parte del siglo XIX (Léonard, 2004). A partir de la década siguiente, sin embargo, en el contexto de debilitamiento de los poderes regionales provocado por la crisis económica de 1930, la política de reparto agrario se volvió un asunto central para la consolidación e institucionalización del Estado mexicano en las zonas rurales. En Los Tuxtlas, al igual que en las otras regiones del país se dio entonces un proceso de recuperación y control centralizado de la política de dotaciones de tierras.

La reforma agraria como proceso de frontera interna

En el municipio de San Andrés Tuxtla, el proceso de restablecimiento de la autoridad estatal sobre la asignación de los derechos de tierra cobró la forma de múltiples dinámicas de segmentación y autonomización de grupos subalternos dentro de las sociedades campesinas. Estas dinámicas se combinaron para provocar una amplia recomposición de los territorios y del poblamiento dentro del espacio municipal. Cuando las dotaciones de tierras, hasta entonces, habían beneficiado a los núcleos históricos de poblamiento indígena y afectado a las haciendas que circundaban dichas aldeas, los ejidos creados durante la década de 1930 se ubicaron



preferencialmente en los márgenes internos del territorio municipal y coincidieron con la formación de nuevas localidades (figura 1). Este proceso se apoyó en el desplazamiento de grupos organizados, que se asentaban en las tierras de ranchos y propiedades ganaderas y creaban un nuevo poblado para formular una solicitud de expropiación y dotación agraria. En contraste con la iconografía oficial, la cual ha presentado la reforma agraria como una obra de justicia social a favor de los peones de las haciendas, las distribuciones de tierras de los años treinta beneficiaron, en Los Tuxtlas, a nuevos actores, originalmente extraños a las propiedades afectadas, que emprendieron procesos de construcción de nuevas entidades políticas. Los trabajadores y arrendatarios de las haciendas tuvieron que incorporarse en posición subordinada a dichos procesos, so pena de ser expulsados⁴. El reparto agrario cardenista cobra así los rasgos de un proceso de frontera interna, que resulta en la construcción de nuevas comunidades políticas, formalmente dissociadas de las organizaciones socioeconómicas –las haciendas y los poblados indígenas que hasta entonces habían constituido la trama político-territorial de la región (Léonard, 2004).

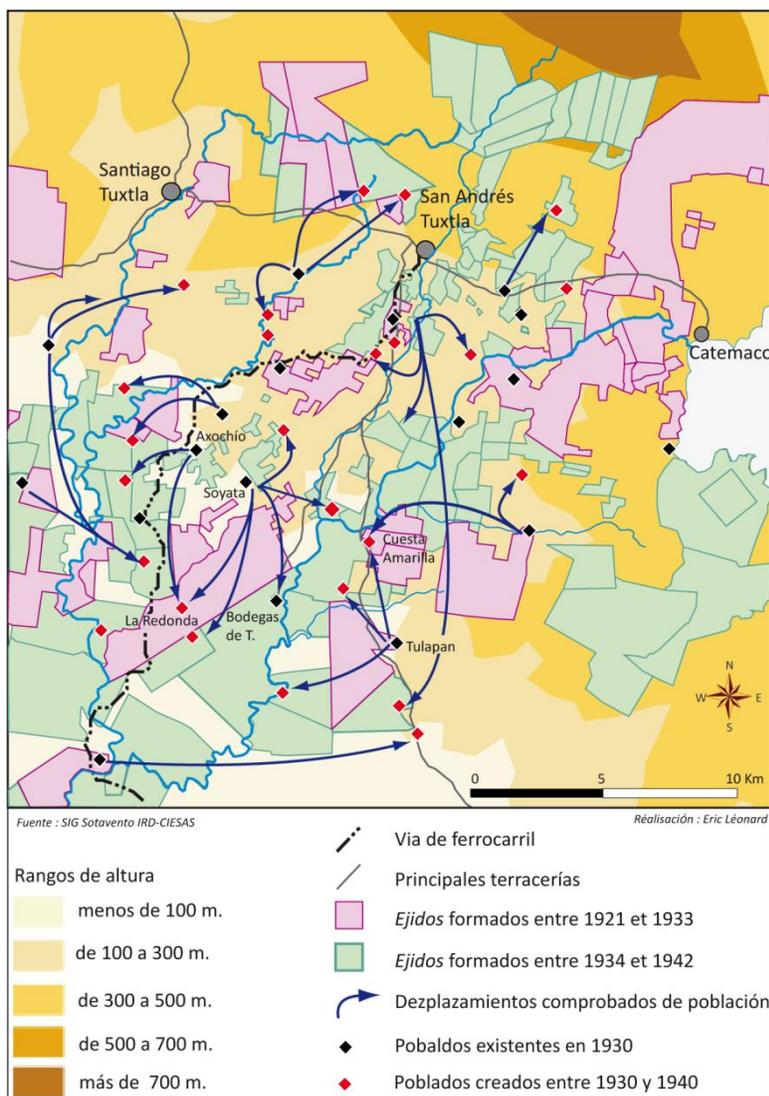
El proceso de frontera interna llevó a una recomposición de las jerarquías político-territoriales. Poblados de rango menor, como El Laurel, Bodegas de Totoltepec, Sihuapan o Salto de Eyipantla, se volvieron centros del clientelismo agrario, cuando las principales congregaciones, que habían recibido una dotación ejidal durante la década anterior (Xoteapan, Cerro Amarillo, Ranchoapan, Soyata, Ohuilapan, Tepanacan) fueron marginalizadas del juego político regional. Esta reestructuración coincide con el surgimiento de una nueva figura política: la del empresario agrario, surgido del tejido social de los antiguos poblados indígenas, pero emancipado del mismo a través de la construcción de relaciones privilegiadas con el dispositivo administrativo de la reforma agraria, la constitución de una clientela de seguidores entre la población de jóvenes campesinos de la región, la ocupación de las tierras de una gran propiedad y la dirección de los trámites de dotación ejidal. A diferencia de los dirigentes municipales que habían tomado las riendas de la primera etapa de reparto agrario, estos jóvenes líderes no tienen pasado revolucionario y militar: pertenecen a una generación confrontada a la reconstitución de

⁴ Les archivos agrarios registran al respecto numerosas quejas de medieros y trabajadores de las haciendas expropiadas, los cuales se proclaman víctimas de discriminaciones o amenazas de expulsión por parte de los comités agrarios que emprendieron los trámites de dotación ejidal.



estructuras patriarcales de poder en torno a la institución municipal, misma que se apoya en la estrategia estatal de marginación de dicha institución para eludir los dispositivos consuetudinarios de acceso secuenciado a los recursos productivos y los cargos de poder.

Figura 1: Reparto agrario y recomposición de la estructura político-territorial durante los años treinta



Fuente: elaboración propia. Fondo: SIG Base Sotavento, IRD-CIESAS



La centralización de las mediaciones políticas y económicas por los empresarios de la frontera agraria

Los principios de incorporación de los nuevos dirigentes ejidales al dispositivo estatal alentaron el desarrollo de relaciones clientelares entre los grupos de solicitantes de tierras, y posteriormente dentro de las comunidades formadas en la frontera agraria. Por razones pragmáticas, pero también porque tales prácticas se inscribían en la cultura política del México rural (Lomnitz, 1999), los empresarios agrarios recibieron delegación de un monopolio en la representación de los intereses locales en la cadena vertical de mediaciones políticas y administrativas que vinculaban las nuevas comunidades con las instancias del Estado posrevolucionario (Pansters, 1997). Este poder fue reforzado por la formación de milicias armadas (“*defensas rurales*”) oficialmente destinadas a proteger a los beneficiarios de dotación agraria de las represalias fomentadas por los propietarios expropiados, pero que, en los hechos, eran movilizadas en las estrategias de confrontación entre dirigentes campesinos por el control político y económico de los nuevos ejidos (Léonard, 2014, cap. 7).

Las relaciones de patronazgo entre dirigentes locales y beneficiarios del reparto de tierras también estructuraron el sistema de intercambios comerciales que se fue contruyendo durante las décadas de 1930 y 1940. La creación de los ejidos y la apertura concomitante de los mercados locales, antaño controlados por los grandes propietarios, impulsaron el desarrollo de un sector comercial regional que, hasta entonces, había estado asfixiado por el sistema latifundista. Un grupo emergente de comerciantes de granos (maíz, frijol, arroz) se constituyó con el apoyo de grandes casas de negocio de la ciudad de México, y se consolidó subvencionando primero la formación y actividad de los comités agrarios solicitantes de tierras, y luego los avances de la frontera agraria, tejiendo una red de financiamiento de la producción en las nuevas comunidades. Este dispositivo descansaba en relaciones de exclusividad entre los comerciantes de grano y los dirigentes ejidales, a quienes los primeros proporcionaban créditos en efectivo y mercancías a cuenta de las cosechas de su clientela local.



La instauración de un régimen de pluralismo institucional: el “ejido comunal”

El éxito de los empresarios de la frontera estaba, pues, condicionado por su capacidad de extender su red de patronazgo, garantizando a sus seguidores un acceso amplio a la tierra y los créditos comerciales. Las lógicas de promoción individual, mediante la creación de, o la adhesión a nuevos ejidos, así como la competencia que se libraban los empresarios agrarios para ampliar sus redes clientelares, alentaron la construcción de regímenes institucionales plurales, a la vez que provocaban movimientos continuos de población⁵.

Bajo estas condiciones, la subordinación formal de las nuevas comunidades al dispositivo estatal se combinó con una fuerte autonomía en la regulación del acceso a los recursos naturales. Cuando las reglas oficiales limitaban los derechos de tierra a los ejidatarios oficialmente registrados por la administración agraria y normaban la superficie a disposición de cada uno⁶, las normas locales otorgaron un derecho de cultivo y posesión a todos los jefes de familia que radicaban en la comunidad, independientemente de su estatuto legal. La construcción de este derecho descansaba en el principio de anterioridad en el desmonte y labranza de la tierra, así como en la continuidad del uso allende los periodos de descanso (*acahual*) necesarios para la reconstitución de la fertilidad. El mantenimiento de los individuos en sus derechos estaba condicionado por el respeto de obligaciones comunitarias (contribución a la tesorería y al *tequio* del ejido) y, sobre todo, por su lealtad hacia los dirigentes locales. La institucionalización del patronazgo y el clientelismo en tanto principios de regulación sociopolítica estaba respaldada por una gramática de la reciprocidad que ponía de relieve las metáforas de la igualdad (la figura del *comunero* en tanto paradigma de ciudadano local por

⁵ En marzo de 1935, seis años después de su creación, el ejido El Laurel solo contaba con 43 de sus 93 beneficiarios iniciales, pero 80 nuevos jefes de familia se habían establecido en el poblado (ACAM/213). En Tulapan, en enero de 1952, quedaban solamente 18 de los 123 ejidatarios que habían recibido la dotación agraria 25 años antes: 57 de ellos habían fallecido (y varios de ellos de muerte violenta), pero 48 habían abandonado el pueblo con su familia (ACAM/3721). Situaciones similares han sido descritas en otras regiones de México por Meyer (1987), Hoffmann (1998) o Nuijten (2003).

⁶ La dotación de tierra otorgada a un ejido era determinada por el número de los demandantes registrados por el Departamento Agrario. Cualquier ampliación posterior del número de ejidatarios era supeditada a la aprobación de la administración, en referencia a umbrales de superficie considerados como necesarios para el mantenimiento de una familia. En el centro del país, esta superficie mínima pasó de 4 hectáreas en las década de 1920 a 8 hectáreas durante los años treinta, para luego ser extendida a 12 y 20 a partir de los años sesenta.



delante del ejidatario) y del parentesco –con la construcción de lazos de compadrazgo entre el dirigente y su clientela- que servían de soporte al establecimiento de relaciones exclusivas en el intercambio de favores y productos.

El régimen de regulación sociopolítica en la frontera agraria se caracterizó, pues, por la coexistencia de reglas oficiales en la organización de las mediaciones entre las comunidades ejidales y el dispositivo estatal (administración agraria, sindicatos campesinos agrupados en la Confederación Nacional Campesina, Banco Ejidal), y de normas propias del fondo institucional de los poblados indígenas en la organización del acceso a los recursos naturales y de las relaciones de intercambio en la esfera local. Esta construcción institucional original fue designada bajo el vocable de “ejido comunal”, que expresaba la mixidad entre la forma jurídica legal y las prácticas de los campesinos indígenas que componían las comunidades.

Lógicas patrimoniales y concentración de los recursos por los dirigentes locales

Las normas de acceso abierto a las tierras alentaron la ocupación rápida de las tierras disponibles, así como el crecimiento desbocado del número de productores agrícolas mediante la instalación de nuevos miembros de la comunidad. El proceso garantizaba así mismo la prosperidad de los dirigentes locales, quienes controlaban el financiamiento y la comercialización de los excedentes agrícolas. Sobre todo, daban pié a la acumulación de tierras y pastizales por estos mismos dirigentes y sus allegados, merced a los financiamientos que podían movilizar para desmontar y explotar nuevos terrenos. En ciertos ejidos, la capitalización de sus ingresos comerciales en forma de hatos bovinos agudizó los procesos de acaparamiento de tierras, cercadas con alambre para limitar los riesgos de divagación de los ganados en las parcelas cultivadas (véase *infra*).

La detención vitalicia de los cargos de gobierno y autoridad, así como la gestión patrimonial de los recursos territoriales de los ejidos por los empresarios agrarios se impusieron por encima de los principios de igualdad esencial y reciprocidad que fundamentaban las relaciones de



propiedad e intercambio comercial⁷. Estas asimetrías eran percibidas como legítimas en la medida en que los dirigentes locales eran los garantes del desarrollo de las capacidades productivas de las familias campesinas, gracias al capital social y político que podían movilizar para atraer financiamientos privados y recursos públicos, en particular bajo la forma de nuevas dotaciones agrarias (las *ampliaciones* ejidales). El desempeño del empresario agrario era evaluado por su clientela en función de su capacidad para proporcionar a la comunidad una articulación eficiente con los mercados políticos y económicos. Y dicha capacidad dependía en mayor medida del mantenimiento de los monopolios de mediación que el régimen posrevolucionario había otorgado a los dirigentes ejidales.

La gestión de las tensiones por el acceso a los recursos

Las incidencias sociodemográficas del régimen comunal de tenencia: la saturación del espacio productivo

Durante la segunda mitad del siglo XX, la regulación de la relaciones entre generaciones se volvió una cuestión medular para las instituciones ejidales, tanto en el espacio regional como, de manera más amplia, a escala nacional (Warman, 2001; Quesnel, 2004). En Los Tuxtlas, el régimen “comunal” de regulación agraria alentó un crecimiento demográfico muy rápido: las normas de acceso abierto a las tierras otorgaban una influencia predominante a la construcción de derechos de posesión mediante el desmonte de las tierras boscosas que constituían la mayor parte de los espacios ocupados en la frontera agraria. En las condiciones técnicas imperantes en la zona (cultivo manual con hacha, machete y azadón), la superficie cultivable por un individuo no pasaba de 1.5 hectáreas y la competencia por el control de la tierra dependía del volumen de mano de obra que cada jefe de familia podía movilizar. El dominio sobre la fuerza de trabajo podía resultar, o bien de la constitución de un grupo familiar numeroso, o del reclutamiento de trabajadores entre los miembros de la comunidad desprovistos de capital y que dependían de las oportunidades de empleo asalariado para subvenir a las necesidades de su familia.

⁷ Dichas características remiten a rasgos fundamentales del modelo de frontera interna africana propuesto por Igor Kopytoff (1987). Para un análisis detallado, véase Léonard (2004 y 2014).



La competencia por la apropiación de las tierras disponibles dio así lugar a un incremento rápido del número de usuarios sin estatuto legal, los *comuneros*, cuyo origen radicaba tanto en el crecimiento natural de las familias del ejido, como de la instalación de nuevos llegados que venían engrosar la clientela de los dirigentes locales. Los espacios de desarrollo de la frontera agraria conocieron en consecuencia un aumento sostenido de su población a lo largo de las veinte años que siguieron al reparto agrario, con tasas de crecimiento anual del 10% en promedio entre 1930 y 1940, y todavía 7.5% durante la década siguiente. Las densidades de población, inicialmente bajas (30 a 35 habitantes por km² en 1940) triplicaron para alcanzar cerca de 100 hab./km² a inicios de los años 1970. Más al norte, hacia los centros históricos de poblamiento, estas tasas de crecimiento resultaron en una densificación fuerte del espacio, el cual albergaba en promedio 230 hab./km² a la misma época.

Estas diferencias intraregionales tuvieron incidencias directas en términos de estructuración sociopolítica de las comunidades. En las zonas más densamente pobladas, los usuarios del espacio agrario sin estatuto legal se volvieron rápidamente mayoritarios⁸. En las periferías del espacio histórico de poblamiento, en cambio, los ejidatarios conservaron una representación más fuerte en el seno de las estructuras familiares y una legitimidad mayor en la expresión de los intereses colectivos a nivel de las instancias de gobierno ejidal. En ambos casos, sin embargo, los procesos de crecimiento demográfico resultaron en la pulverización de la estructura de tenencia y el desarrollo del microfundismo (con un gran número de parcelas menores de 1 hectárea). Directamente vinculada con la densificación del espacio cultivado en las partes centrales, esta situación se relacionó en los ejidos de los márgenes sureños con las estrategias de acaparamiento de las élites locales, mediante el desmonte repetido de parcelas de cultivo pero también, y sobre todo, la instalación de cercas para el mantenimiento de hatos bovinos. En Bodegas de Totoltepec, el dirigente local, Luis Toto, quien operaba como proveedor de créditos y comprador de granos en las comunidades circunvecinas, poseía más de un centenar de cabezas y se había apropiado, junto con una media-docena de sus allegados y otros comerciantes de la localidad, como José Pólito y Pablo Minquís, un agostadero de unas 350 hectáreas, cerca de la

⁸ El Censo agropecuario y ejidal de 1991 indica que los productores no ejidatarios representaban entre 75 y 80% de los jefes de familia en estos poblados (INEGI, 1994).



tercera parte de la superficie del ejido. En Tulapan, dos familias, la del dirigente histórico, Juan Atén, y los Chontal, habían cercado casi 600 hectáreas (30% de las tierras del ejido) hacia fines de los años cincuenta.

El “parcelamiento” como cuestionamiento al régimen de gubernamentalidad local

Como bien lo ha señalado Cambrézy (1992: 634), las estructuras institucionales del ejido parecen corresponder a las de una organización temporal: a partir de la segunda generación de residentes, el aumento del número de usuarios del espacio agrario local lleva a un desfase entre la posesión de los derechos *de facto* sobre la tierra y la de los derechos *de jure* de participación a las instancias de gobierno local controladas por el ejido. En Los Tuxtlas, el predominio de las normas “comunales” de acceso a la tierra coexistió con el funcionamiento de las instituciones políticas instaladas por la administración agraria. Aún cuando el ejercicio real del poder estaba en manos de los dirigentes que habían liderado el proceso de inserción de los ejidos en la redes de patronazgo comercial y político, las instancias legales de gobierno local, la asamblea de los ejidatarios y su emanación ejecutiva, el comisariado, operaban, se reunían y validaban las decisiones estratégicas relativas a los programas públicos o la transmisión de los derechos individuales.

Entre otras cosas, estas instancias garantizaban los derechos de posesión de los comuneros sin estatuto legal. Validaban así mismo las transferencias de dichos derechos, sean detentados estos por los ejidatarios o los comuneros, autorizando su fraccionamiento a pesar de las prohibiciones legales y sancionando las relaciones de asistencia entre los titulares de estos derechos y sus herederos. Finalmente, decidían sobre los conflictos de tierra, la reasignación de los derechos sobre determinadas parcelas, cuando sus titulares habían transgredido normas locales –lo cual podía incluir la validación de ciertas transacciones mercantiles formalmente ilegales (Bouquet, 2009), así como la privación de derechos de los individuos reacios al respeto de las obligaciones comunitarias o al poder de los dirigentes.

Con el incremento de los actos oficiales que exigían la validación de las asambleas ejidales y la institucionalización paulatina de su funcionamiento, se fue instaurando un régimen de ciudadanía plural (o “hojaldrado”), que formalizaba una dicotomía efectiva entre “ciudadanos



completos” (los ejidatarios) y “ciudadanos condicionales” (los comuneros) siguiendo la distinción propuesta por Steputtat (2000: 128). La distribución de los derechos políticos y de los poderes no era fija entre estas dos categorías. Por lo contrario, era renegociada periódicamente, dependiendo de las coaliciones y correlaciones de fuerzas que los grupos de intereses podían establecer, tanto dentro del ejido como con las autoridades administrativas y económicas circunvecinas. El hecho es que el desarrollo de las desigualdades en el acceso a la tierra y a los derechos de participación política entre los usuarios del espacio agrario local dio lugar a tensiones crecientes entre ejidatarios y comuneros en torno a la distribución de las tierras agrícolas.

Estas tensiones fueron activadas por las reivindicaciones de ciertos grupos de ejidatarios a favor de la adecuación de la asignación de los derechos agrarios y políticos con las disposiciones de la ley agraria. Las normas “comunales” de acceso abierto a las tierras ejidales estaban en el centro de las dinámicas de alianza y confrontación entre las categorías de ciudadanos locales. Constituían la base de los mecanismos de integración social y productiva de los jóvenes campesinos, a la vez que soportaban los procesos de acaparamiento de recursos por las micro-élites locales. Los años 1950 y 1960 fueron teatro de demandas crecientes a favor de la abolición de estas normas y la redistribución igualitaria de las tierras entre los únicos detentores del estatuto legal de ejidatario⁹. Estas demandas de “parcelamiento”, en aplicación de los textos reglamentarios, estructuraron el debate político dentro de los ejidos durante varias décadas. Expresaban las tensiones que recorrían las comunidades y revelaban las oposiciones de intereses entre, por un lado, el círculo reducido de los “*kulaki*”¹⁰, sean ejidatarios o no, ubicados en una posición dominante en las redes de patronazgo político y comercial, por otro, la masa en desarrollo de los comuneros, tributarios de la renovación de sus derechos de acceso a la tierra

⁹ Tales reivindicaciones se habían escuchado tan temprano como al inicio de los años cuarenta. En una carta dirigida al Departamento de Asuntos Agrarios, el presidente del comité ejecutivo agrario del ejido Buenavista, Alejandro Chiguil, presentaba los siguientes argumentos: “El parcelamiento [...] llevaría a dar a cada ejidatario su parcela titulada como debe ser, y legítimamente protegida, pero como este trabajo es precedido por una depuración del registro [ejidal], los enemigos emboscados ven en él una amenaza que les impediría seguir, como lo han hecho hasta la fecha de hoy, usando una gran cantidad de la tierra ejidal, la cual, según el espíritu de la ley vigente, debe recaer en los campesinos que deben trabajarla en persona, cuando estos malos elementos emplean jornaleros para acaparar la tierra [...]” (AGEV, ACAM, San Andrés Tuxtla, exp. 812, dotación, 28/06/1942).

¹⁰ Véase al respecto Meyer (1987).



por la asamblea ejidal, y finalmente, los ejidatarios, depositarios formales del poder de decisión al respecto, pero situados en una posición subordinada en las cadenas clientelistas de acceso a los mercados y en los procesos de acumulación diferencial.

Las reivindicaciones, por lo general, fueron llamadas por los representantes del sindicato campesino oficial y de la administración agraria¹¹. Pese a su conformidad con el marco reglamentario de la reforma agraria, el tema del parcelamiento fue considerado por las burocracias sindicales y estatales bajo el ángulo de sus posibles incidencias desestabilizadoras sobre las relaciones de poder internas a las comunidades, las cuales descansaban en la alianza entre los empresarios agrarios y los *comuneros* en torno a las normas de acceso abierto a las tierras. Más allá de sus incidencias sobre la reproducción de las familias sin estatuto legal, los archivos agrarios revelan que lo que estaba fundamentalmente en juego era la dimensión política del parcelamiento, relativa al control de los procesos de asignación de los derechos de tierra entre los residentes de los ejidos y a la identificación de las autoridades legítimas para sancionar el ejercicio de estos derechos.

Intervención estatal, cambio técnico y transformación del sistema de precios relativos

La década de 1970 marca una doble ruptura en la regulación de las relaciones económicas y políticas. Dicha ruptura tiene una dimensión generacional afirmada: coincide con la transición entre los fundadores de los ejidos y la generación de sus sucesores, quienes a partir de la segunda mitad de los años sesenta, pugnan por acceder a las instancias de gobierno local. Por otro lado, se inscribe dentro de la transformación de las formas de intervención del Estado y de sus dispositivos de interacción con las sociedades rurales: durante los años 1970, el Estado rompe con las políticas agrícolas seguidas durante las dos décadas anteriores y se implica masivamente en el apoyo al sector de la pequeña producción familiar, mediante la creación de infraestructuras orientadas a soportar la integración de los ejidatarios en las cadenas agroindustriales y la extensión del crédito agrícola, el cual opera como vector de la difusión de

¹¹ Así lo evidencian los expedientes agrarios de los ejidos Buenavista (ACAM, San Andrés Tuxtla, exp. 812, dotación), Boca del Monte (LCA, caja 109, 15/10/1963), Xoteapan (ACAM, exp. 5266, ampliación) o Mazumiapan (ACAM, exp. 4081, ampliación).



nuevos medios de producción. Ambos fenómenos se combinan y respaldan mutuamente para transformar radicalmente las condiciones de la coordinación comercial y política.

Una primera faceta de la acción estatal en este periodo radica en el mejoramiento y la extensión del sistema de caminos rurales. La realización de ejes de comunicación permanente, tansitables por camiones y camionetas, tiene por consecuencia de abrir a nuevos actores el acceso a los mercados locales que, hasta entonces, habían sido el coto de las organizaciones monopolísticas constituidas por los grandes comerciantes de San Andrés y sus intermediarios locales. La instalación de varias bodegas de la compañía pública Conasupo, donde se compran los excedentes de maíz y frijol a un precio garantizado, tiene como consecuencia de impulsar el surgimiento de pequeños intermediarios, los cuales recorren los poblados de la región para comprar los granos al pié de las parcelas. Combinada con el debilitamiento de los lazos personalizados entre los empresarios agrarios y los otros miembros de la generación fundadora de los ejidos, esta diversificación de los operadores comerciales lleva a resquebrajar el sistema centralizado de “habilitación” productiva que operaba desde el reparto agrario.

Esta evolución, sin embargo, no se puede dissociar de la expansión del dispositivo público de crédito. La oferta de créditos para la producción agrícola y la ganadería bovina se incrementa a tal punto que, durante la primera mitad de los años 1980, más de la tercera parte de la superficie cultivada en el ciclo de temporal recibe un financiamiento público¹². Esta expansión del crédito oficial tiene dos consecuencias principales. En primer lugar, convierte a los ejidatarios, únicos poseedores de tierra y sujetos legales de crédito desde el punto de vista administrativo, en personajes centrales de los nuevos dispositivos de financiamiento. Los ejidatarios se vuelven así, *de facto*, los principales proveedores de medios de producción en las redes sociales de proximidad. En segundo lugar, los créditos distribuidos lo son en gran parte bajo la forma de “paquetes tecnológicos” que revolucionan las condiciones de la producción agrícola. El empleo de semillas mejoradas, abonos químicos y herbicidas permite triplicar la productividad del trabajo agrícola. Cuando la superficie que un campesino podía explotar con herramientas manuales estaba limitada a una hectárea aproximadamente, debido a los apremios de control de

¹² Según lo evidencian los archivos del Distrito de Desarrollo Rural 009, “Los Tuxtlas”, de la SAGARPA.



los adventicios, el uso de los nuevos medios de producción permite triplicar dicha superficie y acelerar su ciclo de explotación, mediante la supresión de los periodos de descanso (*acahual*) necesarios a la reconstitución de la fertilidad (ahora asegurada por el empleo de fertilizantes) y la eliminación de las plantas invasoras (gracias al uso de herbicidas).

El despliegue de las intervenciones públicas se realiza en torno a un conjunto de operadores vinculados directamente con el Estado federal. Dicho dispositivo margina a los intermediarios políticos tradicionales y contribuye a socavar las bases organizativas y materiales de sus funciones, al mismo tiempo que refuerza las instancias legales de gobierno ejidal, la asamblea y el comisariado. Los ejidatarios se convierten en interlocutores directos de las agencias estatales, y en dispensadores de créditos y de los nuevos medios productivos, mismos que canalizan en las redes de parentesco y de vecindad.

Sin embargo, la expresión de las ganancias de productividad vinculadas con el uso de las nuevas técnicas queda limitada por los apremios de acceso a los recursos naturales que enfrentan los ejidatarios, debido tanto a los acaparamientos de tierra a manos de las micro-élites locales, como a las posesiones de los comuneros sin estatuto legal. La consolidación del poder económico y político de los ejidatarios va a llevar en consecuencia a la multiplicación de las formas de cuestionamiento, a veces violento, de los regímenes institucionales que operaban desde el reparto agrario.

El “parcelamiento convencional”: cuando los ejidatarios toman el control del espacio productivo y político

Un proceso que se propaga desde los espacios de desarrollo de la ganadería bovina

Hacia mediados de los años setenta, los procesos transversales de reforzamiento político de los ejidatarios se expresan en forma privilegiada mediante el resurgimiento de las demandas de ajuste entre los regímenes de distribución de los derechos agrarios y de los derechos de participación política. Estas reivindicaciones cobran una intensidad particular en el sur del municipio de San Andrés, donde el proceso de frontera interna asociado al reparto agrario había llevado a la formación de estructuras productivas y demográficas particulares.



En primer lugar, las densidades de población, más leves que en las partes céntricas (76 habitantes por km² en promedio en 1970 y menores a 100 en 1980, cuando se elevan a 167 y 230 respectivamente en los antiguos poblados indígenas), permiten ahí la expresión de las ganancias de productividad permitidas por las nuevas técnicas introducidas mediante el crédito agropecuario —cuando la pulverización de las estructuras agrarias limitan drásticamente su potencial en las zonas de poblamiento histórico. Por otro lado, la relación demográfica entre ejidatarios y comuneros sin estatuto legal conserva en estos espacios cierto balance: según el censo de 1970, podemos estimar a 60% la tasa de ejidatarios entre el número total de jefes de familia¹³. Esta relación equilibrada permite a los primeros negociar directamente con los segundos las condiciones de su acceso a la tierra, en el marco de las redes de parentesco y fuera de las instancias comunitarias de regulación.

Sobre todo, los acaparamientos de tierras realizados por las pequeñas élites locales, con el fin de mantener sus hatos bovinos, representan para entonces, en algunos ejidos como Bodegas de Totoltepec o Tulapan, superficies mayores a la tercera parte de la superficie productiva total. La redistribución de las tierras representa ahí, por lo tanto, un argumento de movilización amplia de la población agrícola: los actores desprovistos de un estatuto legal (entre ellos, una mayoría de hijos de ejidatarios) pueden ver en la transferencia de los derechos agrarios a favor de los ejidatarios una oportunidad estratégica para ampliar su acceso a la tierra mediante la negociación directa en el marco de las relaciones de parentesco o de vecindad.

A mediados de los años setenta, Bodegas de Totoltepec reúne el conjunto de las condiciones, agrarias y sociopolíticas, para un cuestionamiento radical del contenido de los derechos de propiedad y de su distribución. Con una población de 1 000 habitantes (entre 200 y 250 hogares), los 100 ejidatarios representan cerca de la mitad de los jefes de familia y gozan de una fuerza demográfica y política significativa. Cuarenta años después de la fundación del ejido por campesinos jóvenes, cuando dos generaciones sucesivas aún comparten el acceso a la tierra, las relaciones entre estos ejidatarios y los campesinos sin estatuto legal se inscriben mayormente en lazos de parentesco cercano. Los encierros de ganado realizados por un puñado de grandes

¹³ 2 656 ejidatarios en las comunidades formadas durante los años treinta y en ocasión de las dotaciones posteriores por un total de 4 500 hogares aproximadamente.



intermediarios comerciales locales, identificados con dos familias, los Toto y los Minquís, constituyen un cimiento poderoso para la construcción de un consenso social en torno a la redistribución de los derechos de tierra, a pesar de las relaciones estrechas que mantienen estas familias –Luis Toto, el dirigente histórico del ejido, en particular– con la dirección regional del sindicato campesino oficial.

La rebelión contra los acaparamientos de tierra se apoya en el surgimiento de canales alternos de comercialización. Está dirigida por Bernardo Pólito, quien, desde los inicios de la década de 1970, se ha posicionado como competidor de Luis Toto y Pablo Minquís en la compra de las cosechas, así como en la oferta de transporte y servicios para la producción agrícola (labranza con tractor, molienda, suministro de abonos). Las primeras manifestaciones cobran la forma de una protesta contra la instalación de nuevos hatos pertenecientes a hijos de ejidatarios que ya poseen encierros. En 1976, la elección de un nuevo comisariado ejidal formaliza el derrocamiento de los antiguos dirigentes e inaugura una fase de cuestionamiento de las apropiaciones de tierras.

En 1978 la asamblea ejidal decide de la redistribución de las tierras en forma igualitaria entre los ejidatarios. Curiosamente, no aparece ninguna referencia de esta decisión en el expediente agrario oficial del ejido. Las operaciones de actualización del registro de los ejidatarios (*depuración censal*) y redistribución de las tierras fueron realizadas sin referencia alguna a las instancias oficiales, las cuales pueden haber sido identificadas como factores potenciales de bloqueo –de ahí el término de “parcelamiento convencional” con el que se conoce localmente al conjunto del proceso. La administración agraria solo fue solicitada para validar *ex post* decisiones adoptadas y aplicadas en forma autónoma. El proceso de parcelamiento implicaba que cada ejidatario dispondría de una superficie equivalente a los demás, dividida en dos parcelas de manera a tomar en cuenta criterios de cualidad y proximidad de las tierras. Las operaciones técnicas de delimitación de las parcelas, en forma de tablero (fig. 2), fueron realizadas por los ejidatarios, empleando cuerdas para la agrimensura¹⁴. Las nuevas parcelas

¹⁴ La resolución de asumir la realización técnica del proceso de agrimensura y lotificación de los terrenos, sin referir a los topógrafos de la Secretaría de Reforma Agraria, fue facilitada por la decisión de asignar dos parcelas correspondientes a un cuadro de 75 m de lado (sea 5.625 hectáreas) a cada ejidatario.



fueron asignadas mediante sorteo, pero cuidando que las inversiones realizadas por los poseedores de huertas fueran respetadas. De esta manera, se convino que los arboles frutales (mangos, aguacates, cafetales) plantados por un comunero en la parcela asignada a un ejidatario podrían ser cosechados por su dueño inicial durante un periodo de cuatro años. Finalmente, el proceso de parcelamiento incluyó la delimitación precisa de la zona residencial, donde cada jefe de familia –tenga o no la calidad de ejidatario– pudo disponer de un acta de reconocimiento de su posesión del solar donde estaba construida su casa.

La foto satelital de una fracción del territorio ejidal (figura 2) da cuenta de las incidencias de este cambio institucional en las tramas parcelarias del ejido¹⁵. Más de veinte años después del parcelamiento (la foto es de 2001), los trazados del parcelario anterior (líneas amarillas), organizados bajo una lógica y orientaciones particulares, siguen visibles bajo la trama geométrica aplicada en ocasión de la redistribución de los derechos de tierra (en rojo). La foto confirma también el carácter igualitario de la redistribución, así como su forma radical, ya que el parcelamiento llevó a borrar las estructuras agrarias que se habían construido a lo largo de cuarenta años de apropiaciones desiguales y fraccionamientos de los patrimonios individuales.

¹⁵ Agradezco a Gérard Chouquer el haber atraído mi atención en las evidencias que las fotos satelitales revelaban acerca de la superposición de tramas parcelarias en el paisaje agrario de la región, y en el ejido Bodegas de Totoltepec en particular (véase Chouquer, 2010).



Figura 2: Evidencias de superposición de las tramas parcelarias históricas en el ejido Bodegas de Totoltepec en 2001



Fuente: Chouquer (2010), <http://www.formesdufoncier.org/pdfs/EtudeEjidos.pdf>

Durante los años siguientes, la iniciativa de los ejidatarios de Bodegas fue retomada en varias comunidades circunvecinas, y luego en las cercanías de los centros históricos de poblamiento del municipio. Las demandas de parcelamiento tuvieron un pronto éxito en el sur de la región, en los ejidos Apixita, El Remolino, Abrevadero y Río de Tuxtla, donde la ganadería había tenido un fuerte desarrollo. En Tulapan, en cambio, fueron una fuente de fuertes tensiones con las familias que controlaban el poder local. Ahí, hasta mediados de los años setenta, los intercambios comerciales habían sido centralizados por las familias Atén y Chontal, mismas que habían extendido sus encierros hasta abarcar superficies que sumaban cerca de 600 hectáreas al final de los años 1950. En 1969, una media-docena de ejidatarios había suscrito un contrato de cría *a medias* con los comerciantes de Bodegas, Luis Toto y Pablo Minquís –quienes ya enfrentaban tensiones en su propio ejido– y habían cercado otro agostadero de 200 hectáreas. De esta manera, a principios de los años setenta, más de 800 hectáreas, es decir el 40% de la



superficie total del ejido, estaban cercados, cuando el número de hogares y productores agrícolas había pasado de 175 hacia 1955 a más de 300¹⁶.

Las tensiones relativas al acceso a la tierra de los nuevos hogares se exacerbaron cuando la familia Atén y su red clientelar obtuvieron del Banco de crédito rural un financiamiento para la engorda de 400 becerros en beneficio de 80 ejidatarios. Los términos del contrato estipulaban que el hato sería mantenido en un encierro colectivo de una superficie suficiente para que el índice de pastoreo no superara una cabeza por hectárea. Con este proyecto las partes cercadas alcanzarían 1 200 hectáreas, es decir el 60% de la superficie del ejido. Se desató un conflicto político que fue instrumentado por los representantes de una nueva generación con el fin de derribar el poder de los dirigentes históricos¹⁷. En 1984, al finalizar el contrato de engorda con la banca oficial, el grupo contestatario impuso en la asamblea ejidal la decisión de dismantelar todos los encierros existentes. Se decidió que las tierras serían redistribuidas en forma equitativa mediante la asignación de dos parcelas (de 3.5 y 7.5 hectáreas respectivamente) a cada ejidatario, la primera cercana al pueblo y la segunda a mayor distancia. Dicha decisión fue validada en asamblea extraordinaria de los ejidatarios, en presencia de un funcionario de la administración agraria y de un notario público convocado para el efecto por la nueva directiva del ejido¹⁸.

El paralelismo entre los casos de Bodegas de Totoltepec y Tulapan no va más allá de la adopción del principio de “parcelamiento convencional” equitativo entre los ejidatarios. En Tulapan, los trabajos técnicos de agrimensura y asignación de parcelas fueron organizados siguiendo las estructuras de afiliación clientelar controladas por las dos familias dirigentes, los Atén y los Chontal. Éstos contrataron un ingeniero independiente de la administración agraria y solicitaron su clientela local para prefinanciar la mitad de los costos del levantamiento topográfico. Los que aportaron las mayores cantidades se beneficiaron con un excedente de 3 a

¹⁶ Entrevistas con Alberto Atén, 06/02/2000 y Feliciano Chontal, 28/07/2003.

¹⁷ En boca de uno de los protagonistas del conflicto, “los comerciantes del pueblo ya no tenían el arma de la *habilitaciones* [los créditos privados] para imponer sus intereses” (entrevista con Leoncio Ixtepa, Tulapan, 28/07/2003).

¹⁸ Esta última precaución legal habla por sí misma acerca de la desconfianza que las nuevas generaciones dirigentes mantenían con la burocracia agraria, sospechada de contubernio con los intermediarios políticos tradicionales.



6 hectáreas relativamente a la superficie media (11 hectáreas) asignada a cada ejidatario. Los Chontal ofrecieron también financiar directamente los trabajos de agrimensura en ciertas parcelas, a cambio de un derecho de pastoreo en las tierras no explotadas durante los ciclos de cultivo¹⁹. Los principales comerciantes de Bodegas de Totoltepec, los Pólito y los Minquís en particular, siguieron una estrategia similar, ofreciendo a los ejidatarios de Tulapan marginados de las redes clientelares locales delimitar sus parcelas con la intervención de otro ingeniero²⁰. Al finalizar el parcelamiento, alrededor de 70 comuneros fueron privados del derecho de posesión que habían ejercido hasta entonces y tuvieron que ubicarse “bajo la sombra de un ejidatario” para mantener su acceso a la tierra. Los mecanismos de asignación clientelar de las tierras lotificadas llevaron al final a fuertes desigualdades de distribución entre los ejidatarios: las superficies distribuidas variaron entre 8 y 16, y hasta 20 hectáreas para los patrones de clientelas.

En el ejido Soyata, el cual comparte su límite sur con el de Bodegas, el proceso de parcelamiento revistió una tercera forma. Desde la mitad de los años 1940, el ejido había sido funcionalmente dividido entre dos entidades autónomas: jóvenes campesinos disidentes de la cabecera ejidal y del pueblo vecino de Axochío habían fundado el poblado de La Redonda al extremo suroccidental del ejido y reivindicado su secesión de la comunidad, materializando su reclamo con una vereda que separaba las tierras explotadas por cada aldea (véase Léonard, 2014, cap. 7). Hacia 1985, la cuestión del parcelamiento fue presentada por los ejidatarios de La Redonda ante la asamblea ejidal de Soyata. Aunque la población del poblado nuevo ya rebasaba la de la cabecera ejidal (900 habitantes en La Redonda por alrededor de 800 en Soyata en 1980), lo cual, *a priori*, sugería una menor presión sobre las tierras en ésta, la clarificación de las posesiones de las diferentes categorías de usuarios del espacio era ahí más conflictual –varias parcelas habían sido compradas por ganaderos de Bodegas de Totoltepec. La moción de parcelamiento fue por lo tanto rechazada por la asamblea, donde dominaban en número los ejidatarios de Soyata. Los campesinos de la Redonda emprendieron entonces formalizar la lotificación de los terrenos en su posesión, bajo modalidades similares a las que habían usado

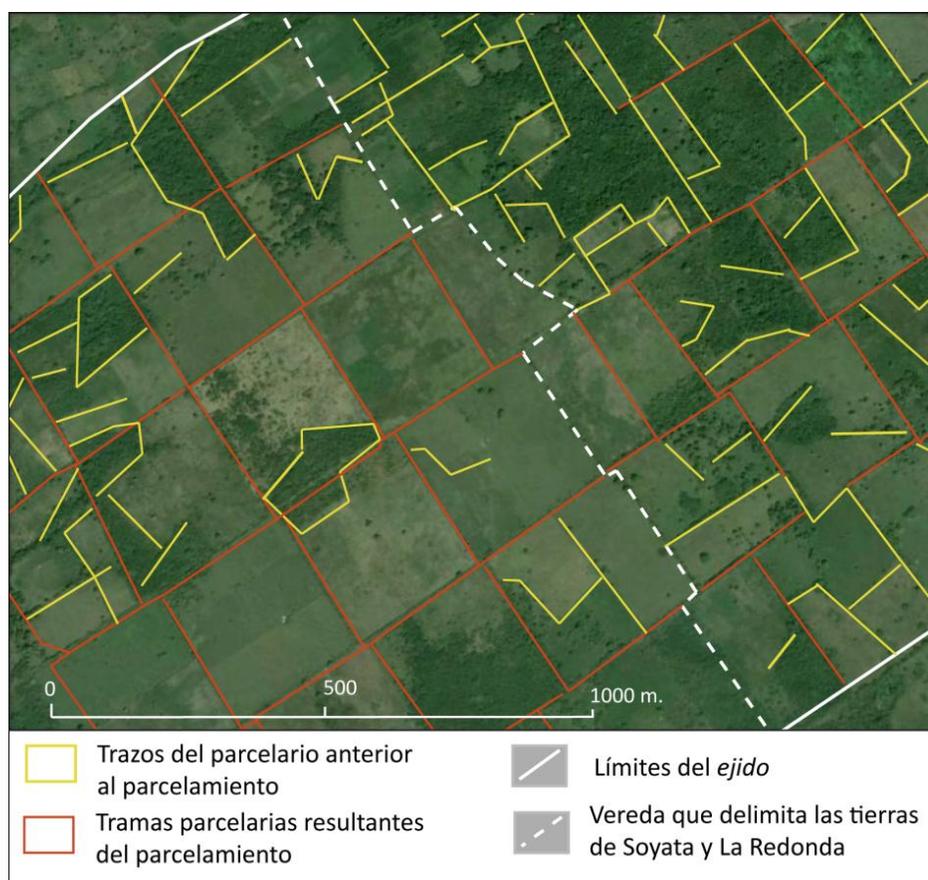
¹⁹ Entrevista con Feliciano Chontal, *cit.*

²⁰ Entrevista con Bernardo Polito, Bodegas de Totoltepec, 08/02/2000.



los habitantes de Bodegas. Parcelas de 850 m. de lado –7.25 hectáreas– fueron delimitadas y asignadas por sorteo²¹. Unos 15 años después del proceso, la foto satelital de 2001 permite visualizar las lógicas encontradas que organizaron la distribución de los derechos de tierra de parte y otra de la vereda que separa los terrenos de los dos pueblos, así como los trazos del antiguo parcelario (en amarillo) en la “jurisdicción” de la Redonda (figura 3).

Figura 3: Marcas de superposición de las tramas parcelarias históricas en el ejido Soyata en 2001



Fuente: elaboración propia. Fondo: Google Earth, Imagen satelital 08/12/2001

²¹ Entrevista con Ventura Díaz, la Redonda, 12/06/2004.



Espacios de pugnas y confrontaciones violentas

En la parte central de la región, densamente poblada, la cuestión del parcelamiento fue objeto de fuertes tensiones entre algunos grupos de ejidatarios y los comuneros sin estatuto legal, quienes compartían un espacio productivo sumamente fraccionado. En la mayoría de los casos, el potencial conflictivo del tema llevó a mantener el *estatu quo* agrario, en un contexto de politización creciente de las relaciones intracomunitarias, con la pérdida de control del aparato sindical tradicional sobre las formas de expresión política y el surgimiento de una competencia electoral exacerbada en la segunda mitad de los años 1980. El ejido Cuesta Amarilla, vecino de Tulapan, es ejemplo de esas tensiones y de sus formas de instrumentación política. La cuestión del parcelamiento fue motivo de un conflicto violento, cuyo objeto fundamental era el ejercicio del poder local. En 1980, dicho poder llevaba treinta años de estar en manos de Bardomiano Chagala, quien había ocupado con regularidad puestos de regidor en el ayuntamiento de San Andrés. En este ejido de tamaño reducido (490 hectáreas), los 61 ejidatarios “de base” formaban un componente muy minoritario entre los más de 300 jefes de familia que vivían en la localidad y dependían casi-exclusivamente del cultivo de milpa para su subsistencia. El ejercicio autoritario et solitario del poder por B. Chagala era legitimado por el régimen “comunal” de acceso a las tierras, el cuál garantizaba a los pequeños productores de maíz los derechos de uso que habían adquirido mediante el desmonte o la herencia, en contraparte de su contribución en dinero y trabajo al servicio del ejido.

Durante la segunda mitad de los años ochenta, cuando el régimen del Partido Revolucionario Institucional y la legitimidad de sus representantes en los espacios locales fueron debilitados por la crisis financiera del Estado, el poder de B. Chagala fue fuertemente impugnado por una parte de los ejidatarios, cuyo principal argumento de movilización radicaba en la reivindicación del parcelamiento. La tensión culminó en ocasión de la elección presidencial de 1988. En un contexto de radicalización de las posturas políticas, B. Chagala logró movilizar un número mayor de los comuneros amenazados por las demandas de parcelamiento, y emprendió un trámite legal de privación de derechos agrarios de los ejidatarios que se habían negado a pagar sus contribuciones y a participar en los tequios comunitarios. Acto seguido, organizó la ocupación de sus tierras por jóvenes campesinos.



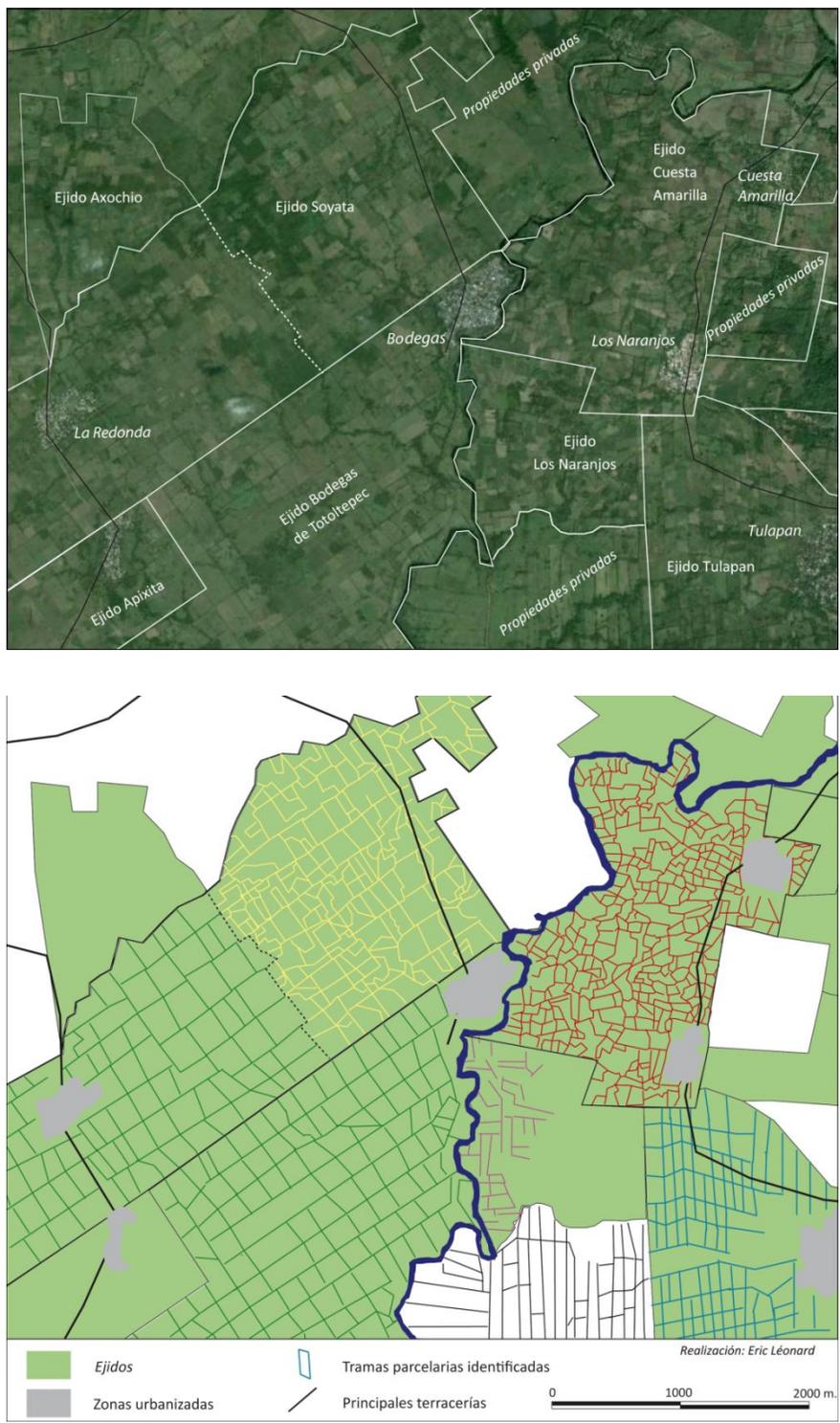
En 1989, mientras se desempeñaba nuevamente como regidor municipal, B. Chagala organizó la lotificación de la zona residencial del ejido, con el argumento de consolidar los derechos de posesión de las familias sin estatuto legal. En esta ocasión, los solares de los ejidatarios opositores fueron recortados, con el pretexto que no habían cumplido con su cuota de participación a los trabajos de agrimensura. Los lotes recuperados fueron distribuidos a la clientela del cacique, cuando algunos hijos de los opositores tenían que establecer su morada en aldeas vecinas. En los años siguientes, el pueblo sufrió brotes periódicos de violencia, en ocasión de las campañas electorales para la renovación del ayuntamiento municipal y mientras el debate sobre las reformas a la ley agraria y el Tratado de libre comercio con Estados Unidos estaban en el centro de los procesos desmovilización política. La sacudida más violenta ocurrió en 1996, en el momento más algado del debate interno sobre la adopción del Programa de certificación ejidal (Procede), cuando la clientela del cacique incendió las casas de 24 opositores y ocupó sus tierras de cultivo. Las víctimas tuvieron que ser reubicadas en un terreno comprado por la municipalidad en una propiedad vecina²².

El caso de Cuesta Amarilla es ilustración de la dimensión fundamentalmente política de la cuestión del parcelamiento agrario. Los trámites de redistribución de los derechos de tierra imponían una clarificación exabrupta de los estatutos de ciudadanía local en las arenas ejidales. La puesta en concordancia de los derechos sobre la tierra con los derechos políticos, en conformidad con la ley agraria, llevaba a transformar los fundamentos del ejercicio del poder local y de su legitimación. Implicaba un cambio en la naturaleza de las comunidades surgidas del proceso de reparto agrario, al cuestionar los principios de igualdad esencial de sus miembros, a favor de las reglas constitucionales que condicionaban el acceso a la ciudadanía “completa” a los derechos de tierra reconocidos por el Estado –siguiendo el modelo de las democracias censitarias europeas del siglo XIX. Llevaba finalmente a formalizar la disolución de las bases de la autonomía política de las comunidades (en cuanto a la definición de las normas de acceso a los espacios de gobierno y de producción económica) y su incorporación a los dispositivos centralizados de asignación de los recursos bajo el control de Estado nacional.

²² Entrevista con Ramón Antemate, Cuesta Amarilla, 29/01/1999.



Figura 4: Tramas parcelarias en los ejidos de la zona de Bodegas de Totoltepec en 2001



Fuente: elaboración propia. Fondo: Google Earth, Imagen satelital 08/12/2001

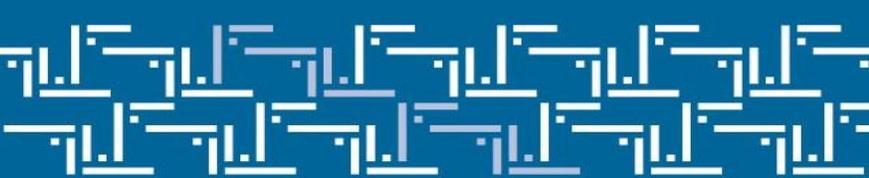


*Las incidencias de los procesos de parcelamiento sobre las formas agrarias:
expresiones espaciales contrastadas*

Los procesos de parcelamiento de las tierras ejidales –o su puesta en jaque– se extendieron a lo largo de una docena de años antes de la reforma constitucional de 1992. La ratificación de ésta y la implementación del programa de certificación de los derechos parcelarios, en forma general, llevaron a ratificar los consensos y alianzas de intereses que se habían forjado en torno a las demandas de parcelamiento. Las tramas parcelarias que evidencian las fotos satelitales de 2001 restituyen, pues, una imagen nítida, tanto de las decisiones en materia de organización del acceso a la tierra que fueron tomadas durante los años ochenta, como de los modelos de organización política que presidieron a estas decisiones. La zona circundante del pueblo de Bodegas de Totoltepec presenta al respecto una perspectiva relativamente exhaustiva de la diversidad de las estructuras parcelarias y, a través de ellas, de los arbitrajes a los que dieron lugar las reivindicaciones de parcelamiento (figura 4).

Si retomamos el análisis propuesto por G. Chouquer (2010), distinguimos en la imagen satelital una docena de tramas agrarias diferentes que pueden ser vinculadas con cuatro grandes modelos. El primero remite a la aplicación del proyecto de parcelamiento bajo una forma depurada, tal y como se transparenta de la estructura parcelaria de los ejidos Bodegas de Totoltepec y Apixita, así como de la parte del ejido Soyata bajo el dominio del pueblo de La Redonda. Corresponde a una trama en tablero, cuya unidad de base mide entre 8.6 hectáreas en Apixita, 7.5 hectáreas en La Redonda y 6.25 hectáreas en Bodegas (*Ibid.*: 5). Un segundo tipo se puede observar en el ejido Tulapan. Adopta una forma romboide irregular, cuyo tamaño variable (entre 3 y 5 hectáreas en los espacios cercanos al pueblo) refleja la organización clientelar del parcelamiento (véase *supra*).

La trama irregular que se observa en la parte del ejido Soyata bajo dominio de la cabecera (trazado amarillo) corresponde al parcelario que fue registrado por el programa de certificación ejidal (Procede) durante los años noventa, después de la reforma legal de 1992. Aunque las autoridades locales se habían opuesto al parcelamiento solicitado por los ejidatarios de La Redonda, la implementación inminente del programa de certificación llevó la comunidad a



retomar el control formal de algunas tierras que habían sido objeto de cesiones dentro de las familias, sin cuestionar con ello los procesos de apropiación diferencial de las tierras de los que se habían beneficiado algunas familias. De esta combinación de lógicas resultó un parcelario “híbrido”, combinación de estructuras en tablero que reflejan procesos microlocalizados de “compactación”, y de formas características de las dinámicas históricas de acceso “comunal” a la tierra.

Esta situación es exacerbada en el ejido Cuesta Amarilla. La presión sobre la tierra, en una comunidad escasamente conectada con los mercados de trabajo no agrícola, no permitió que las reivindicaciones de parcelamiento recibieran apoyos más allá de un círculo muy reducido de ejidatarios; por lo contrario, estas demandas motivaron una movilización amplia en contra de los opositores políticos al cacique local, su expulsión y la redistribución de sus tierras, reforzando la situación de pulverización extrema de la propiedad. Las tramas parcelarias reflejan esta pulverización, pero también las desigualdades históricas de acceso a la tierra, en un contexto donde la fuerte densidad de población (190 habitantes/km² en 1990) no permitió el desarrollo de la ganadería bovina y de los encierros que lo habían acompañado en las comunidades del sur.

Conclusión: el ejido entre dos modelos de comunidad

Los procesos emergentes de difusión, implementación o impugnación de las demandas de parcelamiento evidencian dimensiones complementarias de la cuestión del cambio institucional. Éstas tienen que ver con las relaciones entre reglas “formales” e “informales”, o “consuetudinarias”, la naturaleza endógena o exógena de cambio legal, y el juego de las relaciones de poder en su orientación. En primer análisis, el caso de Los Tuxtlas ilustra la teoría evolucionista de los derechos de propiedad (Ruttan & Hayami, 1984; Feder & Noronha, 1987; Bruce *et al.*, 1994), según la cual un incremento del precio relativo de la tierra, inducido por la presión demográfica, la introducción de nuevas técnicas o nuevas condiciones de mercado, provoca una demanda de cambio institucional a favor de la individualización de los derechos de propiedad.



La dinámica de parcelamiento ejidal en Los Tuxtlas infirma sin embargo las implicaciones mecanistas de ese tipo de análisis, ya que fue precisamente en los ejidos menos poblados, donde las superficies a disposición de los ejidatarios eran mayores, que fue iniciado el cambio en la reglas de acceso a la tierra, cuando dicho cambio era inhibido en los pueblos donde la presión sobre las tierras era mayor. Las formas de regulación agraria generadas por el “parcelamiento convencional” expresan en primer lugar relaciones de fuerza internas a las sociedades campesinas, cuya configuración se explica ante todo por los juegos de alianza entre las diferentes categorías de usuarios del espacio agrario local, así como por la dinámica de las interacciones entre estas sociedades y el Estado. Esta situación corrobora el papel central de los factores políticos en la orientación del cambio institucional (North, 1990).

La dimensión de poder intrínseca a las dinámicas de cambio legal explica la variabilidad de las formas de expresión del pluralismo jurídico en la gobernanza política y agraria de comunidades vecinas, que comparten los mismos marcos normativos y cognoscitivos y son sometidas a un mismo marco legal. La variabilidad de las formas de individualización de los derechos de propiedad en un espacio circunscrito en un radio de 3 Km en torno al poblado de Bodegas de Totoltepec remite a las trayectorias históricas de los dispositivos de interrelación con las instancias del Estado mexicano y a la economía política de las comunidades.

Los procesos de implementación o impugnación del parcelamiento revelan al respecto la existencia de dos modelos claramente diferenciados de comunidad campesina. La primera corresponde a la aplicación de la propuesta oficial de reparto agrario y a la formación de ejidos *incorporados* al dispositivo estatal y su proyecto de organización política. La plena integración de los ejidos en la pirámide de mediaciones políticas características del modo de gubernamentalidad posrevolucionario (Pansters, 1997) llevó al desplazamiento gradual de los empresarios agrarios y la institucionalización de las instancias legales de gobierno local y la reglas oficiales en materia de regulación agraria. El parcelamiento ratificó la toma de control de los ejidatarios sobre las instituciones locales de gobierno de los hombres y de los recursos naturales.



Más allá del recentramiento de la regulación agraria en la familia y la figura del ejidatario, el parcelamiento también confirmó funciones reguladoras centrales de los órganos de gobierno ejidal. Éstos conservaron una influencia en los procesos de transferencia de los derechos de tierra, ya sea por vía de sucesión o mediante transacción mercantil, al constituir instancias de arbitraje de los conflictos intrafamiliares relativos a las relaciones de asistencia entre generaciones. La organización ejidal también se mantuvo en el centro de los dispositivos de articulación con los mercados, en particular en el acceso a los recursos de las políticas públicas. Con el parcelamiento, el ejido se ha convertido en una institución de coordinación entre los jefes de familia ejidatarios, poniendo a su disposición recursos organizativos y reglas que les permiten regular sus relaciones con su descendencia (Léonard *et al.*, 2005). Esta mutación del ejido se dio despojando a los comuneros de los derechos que los dispositivos consuetudinarios les otorgaban y excluyéndolos de las arenas políticas locales.

Sin embargo, al lado de ese modelo de incorporación se han afirmado formas de organización que pregonan la autonomía en la definición y la asignación de los derechos políticos y agrarios a los miembros de la comunidad. Estos ejidos han mantenido una relación distanciada e instrumental con las instancias estatales, recurriendo a su intervención cuando las instituciones locales ya no podían regular las tensiones por el acceso a los recursos —en particular las que se relacionaban con las estructuras desiguales de apropiación de la tierra. En general, los representantes del Estado eran convocados para validar procesos decisionales autónomos, principalmente en ocasión de la privación de derechos de ciertas familias y la redistribución interna de dichos derechos.

Las inversiones masivas del Estado mexicano en las zonas rurales durante los años setenta alteraron sólo marginalmente la autonomía política e institucional de dichas comunidades. Esto se debe, por una parte, al potencial limitado de las nuevas propuestas técnicas en contextos de fuerte presión demográfica sobre las tierras; y por otra parte a la baja densidad de los lazos entre estas comunidades y las administraciones estatales, lo cual no incitó éstas a invertir en la realización de infraestructuras y programas públicos en los poblados concernidos. La reiteración de las referencias a la unidad de la comunidad y a modos de decisión unanimistas (Wolf, 1957 y 1966) soportó la reconducción de sistemas de gobierno autoritarios, que asumían una posición



hegemónica en los procesos de interrelación con el dispositivo estatal cuando, en otras partes, tales funciones eran paulatinamente asumidas por las instituciones legales de los ejidos. El rechazo al parcelamiento consagró al comunero, productor de subsistencia en pequeña superficie, como figura paradigmática de ciudadano local, cuando los ejidos parcelados lo relegaban a una posición de ciudadano condicional (Steputtat, 2000), sujeto a las decisiones de los ejidatarios respecto de sus condiciones de acceso a los recursos naturales y los espacios de participación política.

Referencias

Alchian A., Demsetz H., 1973. “The Property Right Paradigm”, *Journal of Economic History*, 33 (1): 16-27.

Bouquet E., 2009. “State-Led Land Reform and Local Institutional Change: Land Titles, Land Markets and Tenure Security in Mexican Communities”, *World Development*, 37 (8): 1390–1399.

Bouquet E., Colin J.-Ph., 2009. “L’Etat, l’ejido et les droits fonciers. Ruptures et continuités du cadre institutionnel formel au Mexique”, in J.-Ph. Colin, P.-Y. Le Meur, E. Léonard (éd.), *Les politiques d’enregistrement des droits fonciers: du cadre légal aux pratiques locales*, Paris, Karthala : 299-332.

Bruce J., Migot-Adholla S., Atherton J., 1994. “The Findings and their Policy Implications: Institutional Adaptation or Replacement?”, in J. Bruce, S. Migot-Adholla (eds.), *Searching for Land Tenure Security in Africa*, Dubuque, Kendall, Hunt Publishing Company : 251-265.

Cambrézy L., 1992. “Terre et territoire au Mexique (Veracruz). De la réforme agraire à la fiction municipale”, *Cahiers des Sciences Humaines*, 28 (4) : 625-642.



Chouquer G., 2010. “La morphologie agraire des ejidos à San Andrés Tuxtla (Mexique)”, *Observatoire des formes du foncier dans le Monde*, Paris, FIEF, <http://www.formesdufoncier.org/pdfs/EtudeEjidos.pdf>

Feder G., Noronha R., 1987. “Land Rights Systems and Agricultural Development in Sub-Saharan Africa”, *World Bank Research Observer*, 2 (2): 143-169.

Griffiths J., 1986. “What Is Legal Pluralism”, *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 24: 1-55.

Hoffmann O., 1998. “Tierra, poder y territorio. El ejido como institución compleja”, in A. Alvarado, O. Hoffmann, J.-Y. Marchal, M. Pépin-Lehalleur, *Dinámicas de la conformación regional*, México DF, El Colegio de México-CNRS-Orstom: 53-92.

INEGI, 1994. *VII Censo Agrario 1991*, Aguascalientes & México DF, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Jacob J.-P., Le Meur P.-Y. (ed.), 2010. *Politique de la terre et de l'appartenance. Droits fonciers et citoyenneté locale dans les sociétés du Sud*, Paris, Karthala.

Kopytoff I., 1987. “The Internal African Frontier: The Making of African Political Culture”, in I. Kopytoff (ed.), *The African Frontier. The Reproduction of Traditional African Societies*, Bloomington & Indianapolis, Indiana University Press: 3-84.

Léonard E., 2004. “La réforme agraire comme processus de frontière. Logiques d'autonomisation, ancrage de l'État et production institutionnelle dans la région des Tuxtlas (Mexique)”, *Autrepart*, 30: 97-116.

Léonard E., 2014. *Dynamique du changement légal et construction territoriale dans les Tuxtlas (Mexique). Une proposition de géographie institutionnelle*, HDR en géographie, Université Paris 1 Panthéon-La Sorbonne.



Léonard E., del Rey A., Quesnel A., 2005. “De la comunidad territorial al archipiélago familiar. Movilidad, contractualización de las relaciones familiares y desarrollo local en el sur del estado de Veracruz”, *Estudios Sociológicos*, 66: 557-589.

Léonard E., Velázquez E., 2009. “El reparto agrario y el fraccionamiento de los territorios comunitarios en el Istmo veracruzano. Construcción local del Estado y subversión del proyecto comunal”, in E. Velázquez, E. Léonard, O. Hoffmann & M.-F. Prévôt-Schapira, (coords), *El Istmo Mexicano. Una región inasequible. Estado, poderes locales y dinámicas espaciales (siglos XVI-XXI)*, México DF, CIESAS- IRD: 395-450.

Lomnitz C., 1999. “Ritual, rumor y corrupción en la conformación de los "sentimientos de la Nación"”, in C. Lomnitz, *Modernidad indiana. Nueve ensayos sobre Nación y mediación en México*, Mexico DF, Editorial Planeta: 187-220.

Lorenzana Durán G., 1994. “Ejidotes colectivos y ejidotes parcelados. Un nuevo problema agrario, 1941”, in *Memoria del XVIII Simposio de Historia y Antropología*, vol. 2, Hermosillo, Universidad de Sonora: 123-138.

Merry S. E., 1988. “Legal Pluralism”, *Law & Society Review*, 22: 869-896.

Meyer J., 1987. “Los "kulaki" del ejido (los años 30)”, *Relaciones*, 29: 23-43.

Moore S.F. 1973. “Law and social change: the semi-autonomous social field as an appropriate subject of study”, *Law & Society Review*, 7: 719-746.

North D. C., 1990. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

Nuijten M., 2003. *Power, Community And The State. The Political Anthropology of Organisation in Mexico*, Ann Harbour, The University of Michigan Press.

Pansters W., 1997. “Theorizing Political Culture in Modern Mexico”, in W. Pansters (ed.), *Citizens of the Pyramid. Essays on Mexican Political Culture*, Amsterdam, Thela Publishers : 1-37.



Quesnel A., 2004. “Poblamiento, regulaciones agrarias y movilidad en el estado de Veracruz”, in E. Léonard, A. Quesnel et E. Velázquez (coords.), *Regulaciones y políticas agrarias. Juegos de actores y dinámica de los poderes*, México DF, CIESAS–IRD–Miguel Ángel Porrúa: 41-71.

Ruttan V.W., Hayami Y., 1984. “Toward a Theory of Induced Innovation”, *Journal of Development Studies*, 20 (4): 203-223.

Silva Herzog J., 1959; *El agrarismo mexicano y la reforma agraria*, México DF, Fondo de Cultura Económica.

Steputtat F., 2000. “At the Frontier of the Modern State in Post-War Guatemala”, in A. Arce, N. Long (eds.), *Anthropology, Development and Modernities; Exploring Discourses, Counter-Tendencies and Violence*, London & New York, Routledge: 127-140.

Warman A., 2001. *El campo mexicano en el siglo XX*, México DF, Fondo de Cultura Económica.

Wolf E., 1957. “Closed Corporate Peasant Communities in Mesoamerica and Central Java”, *Southwestern Journal of Anthropology*, 13 (1): 1-18.

Wolf E., 1966. “Kinship, Friendship, and Patron-Client Relations”, in M. Banton (ed.), *The Social Anthropology of Complex Societies*, London, Tavistock: 1-22.

World Bank, 2004. *La Pobreza en México: Una Evaluación de las Condiciones, Tendencias y Estrategia del Gobierno*, Washington D.C., The World Bank.
http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICOINSPANISH/Resources/b_resumen.pdf

Fondos de archivos

AGEV, Archivo General del Estado de Veracruz, Xalapa, Veracruz

ACAM: Archivo de la Comisión Agraria Mixta de Veracruz



LCA: Liga de Comunidades Agraria

