

# Disputas territoriales

## Actores sociales, instituciones y apropiación del mundo rural

Carlos Rodríguez Wallenius  
Luciano Concheiro Bórquez  
María Tarrío García  
**coordinadores**



**Colección Teoría y Análisis**



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

**Carlos A. Rodríguez Wallenius** es doctor en Ciencias Sociales y maestro en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Actualmente se desempeña como coordinador del Posgrado Integrado en Desarrollo Rural de esta institución. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I. Autor de varios libros y artículos sobre desarrollo local, planeación y gestión municipal, participación ciudadana, territorio y remunicipalización.

**Luciano Concheiro Bórquez** es profesor del Posgrado en Desarrollo Rural e investigador del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Economista, maestro en Ciencias Sociales y doctor en Desarrollo Rural. Autor de diversos artículos y coordinador de libros sobre la cuestión agraria, movimientos campesinos e indígenas, conocimiento tradicional, nueva ruralidad, propuestas alternativas de desarrollo y políticas públicas. Asesor y colaborador de diversas organizaciones campesinas, entre ellas del Municipio Autónomo Triquí de San Juan Copala (Oaxaca), el movimiento comunero por la recuperación de sus tierras de Tepoztlán (Morelos) e integrante de la coordinadora del Movimiento de Defensa de la Economía Popular, el Petróleo y la Soberanía Nacional; vicecoordinador de *La Jornada del Campo*. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II.

**María Tarrío García** es licenciada en Trabajo Social por la Escuela Pío XII, de Gijón, Asturias; maestra en Sociología Rural por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales VI, Sección Sorbona; doctora en Sociología Rural por la Universidad de París X Lanterri; miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II.

DISPUTAS TERRITORIALES  
ACTORES SOCIALES, INSTITUCIONES Y APROPIACIÓN  
DEL MUNDO RURAL



Disputas territoriales  
Actores sociales, instituciones y apropiación  
del mundo rural

Carlos Rodríguez Wallenius  
Luciano Concheiro Bórquez  
María Tarrío García

COORDINADORES



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
Rector general, Enrique Pablo Alfonso Fernández Fassnacht  
Secretaria general, Iris Santacruz Fabila

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
UNIDAD XOCHIMILCO  
Rector, Salvador Vega y León  
Secretaria de la Unidad, Hilda Rosario Dávila Ibáñez

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
Director, Alberto Padilla Arias  
Secretario académico, Jorge Alsina Valdés y Capote  
Jefe de la Sección de Publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL  
Ramón Alvarado Jiménez / José Luis Cepeda Dovala (presidente)  
Roberto Constantino Toto / Sofía de la Mora Campos  
Arturo Gálvez Medrano / Fernando Sancén Contreras

COMITÉ EDITORIAL  
Francisco Luciano Concheiro Bórquez / Lidia Fernández Rivas  
Anna Ma Fernández Poncela / José Flores Salgado (presidente)  
Adriana García Gutiérrez / Graciela Lechuga Solís / Diego Lizarazo Arias  
Jaime Sebastián Osorio Urbina / Celia Pacheco Reyes  
Alberto Isaac Pierdant Rodríguez / Raquel Rosales Montañez

Portada Rogelio Allende Hernández, *Aprendiendo con la milpa*, Rigoberto Pola López,  
*Pensando el pasado y futuro zapotecos*, Rosalinda Hidalgo Ledezma, *Mujer nahua con sus hijos*

Diseño de cubricita Miguel Ángel Leyva

Primera edición Septiembre de 2010

D R © Universidad Autónoma Metropolitana  
UAM-Xochimilco  
Calzada del Hueso 1100  
Col. Villa Guadalupe, Coyoacán  
C P 04960 México, DF

ISBN 978-607-477-285-2  
ISBN de la colección Teoría y análisis 978-970-31-0929-6

La publicación de esta obra se realizó con recursos asignados al Cuerpo académico consolidado "Economía agraria, desarrollo rural y campesinado", por el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) de la Secretaría de Educación Pública

Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico

# Índice

Introducción	7
<i>Carlos A. Rodríguez Wallenius, Luciano Concheiro Bórquez y María Tarrío García</i>	

## PRIMERA PARTE

### Actores y sus respuestas en el territorio

Mujeres indígenas y territorios .. . . .	25
<i>Gisela Espinosa Damán</i>	
El movimiento campesino en la disputa por la nación	49
<i>Olivia Acuña Rodarte, Luciano Concheiro Bórquez, Patricia Couturier Bañuelos</i>	

## SEGUNDA PARTE

### Actores, recursos naturales y territorio

Geopolítica del agua Actores alrededor del Acuífero del Valle de Toluca	87
<i>Mindahe Crescencio Bastida Muñoz</i>	
Recursos naturales y geopolítica municipal en Texcoco, Estado de México	123
<i>Carlos A. Rodríguez Wallenius</i>	
El tesoro del Cerro de San Pedro. Fricciones locales-globales (1996-2009)	153
<i>Alejandra Toscana Aparicio y José Carlos Hesles Bernal</i>	

TERCERA PARTE  
**Maíz y su importancia geopolítica**

La diversidad genética, un bien estratégico en el nuevo orden mundial El caso del maíz Yolanda Cristina Massieu Trigo	187
Geopolítica del maíz TLCAN y los precios al productor <i>Cristina Steffen Riedemann, María Tarrío García y Héctor Ruiz Rueda</i>	211

CUARTA PARTE  
**Instituciones y procesos de impacto territorial**

Intervención y territorialidades en el desarrollo rural <i>Roberto Diego Quintana</i>	243
La agricultura mexicana desde la geopolítica de la globalización Las reformas neoliberales y el TLCAN <i>María Tarrío García, Héctor Ruiz Rueda y Cristina Steffen Riedemann</i>	281
Balance de los territorios agrarios y perspectiva de una reforma agraria en México <i>Héctor Robles Berlanga y Luciano Concheiro Bórquez</i>	325
Territorios en disputa, cooperación internacional y lucha contra la pobreza La experiencia del Prodesis en Chiapas <i>Carlos Cortez Ruiz</i>	351



## Introducción

*Carlos A. Rodríguez Wallenius*

*Luciano Concheiro Bórquez*

*María Tarrío García*

En años recientes una serie de investigaciones en México y América Latina han puesto en relevancia al territorio como una categoría de análisis para el estudio de procesos sociales en el ámbito rural. Cabe señalar los trabajos recientes en Colombia, como los coordinados por Diego Herrera y Carlos Emilio Piazzini (2006) de la Universidad de Antioquia, o de Fabio Lozano y Juan Ferro (2009) de la Universidad Javeriana. En Argentina destacan trabajos como los de Pablo Rodríguez y Esteban Tapella (2008) o en México estudios como el de Blanca Ramírez (2008). En estos esfuerzos, se resaltan diferentes prácticas y respuestas sociales centradas en la territorialidad, como lo son los procesos de organización comunitaria, la planeación municipal y los ordenamientos territoriales, la reactivación de las luchas agrarias, intensificaciones de la interfase urbano-rural, el impulso de autonomías indígenas; los proyectos de conservación ambiental y la defensa de los recursos naturales y bienes culturales, entre otros.

Frente a esta amplia gama de respuestas, la pregunta que nos hacemos es ¿por qué ha tomado importancia el territorio para el análisis de los procesos sociales en el campo? Su respuesta ha implicado problematizar el concepto de territorio y ubicarle una relación explicativa a la serie de procesos antes señalados. Esto nos llevó a discriminar algunos enfoques territoriales que consideramos limitados, ya que no permiten aprehender la dinámica de los procesos sociales; en particular, nos referimos a los enfoques positivistas de la geografía analítica, los cuales refieren al territorio como un contenedor geográfico o como una base material y productiva.

En cambio nos acercamos a enfoques recientes de autores sudamericanos como Porto Gonçalves, Bernardo Manzano Fernandes o Carlos Zambrano, quienes destacan la producción social del espacio como un elemento central

de las nuevas concepciones sobre el territorio, retomando las ideas de Henri Lefevre y Milton Santos. Desde esta perspectiva, puede haber diferentes tipos de territorios según los intereses y proyectos de los actores que producen el espacio social, lo que implica que su construcción está en constante conflicto. Es decir, no hay un territorio dado, sino lo que expresan los procesos sociales es una constante disputa territorial

En un primer acercamiento a la definición de territorio lo ubicamos como un espacio que contiene vínculos de pertenencia, que es apropiado social, política y culturalmente por un sujeto colectivo y sobre el cual se expresan una serie de relaciones de dominio y de poder

Con esta primera definición se propone debatir la importancia que ha adquirido el territorio como elemento de estudio en los procesos rurales, ello se puede ubicar en torno a cuatro grandes procesos que inciden en la relación espacio-actores sociales. *a)* la intensificación de las tensiones en el territorio por la globalización neoliberal, *b)* la crisis ambiental y la revalorización del territorio; *c)* la apropiación cultural e identidad territorial *d)* las relaciones de poder y apropiación del territorio. Veamos cada uno de estos procesos con mayor detalle.

### **Intensificación de las tensiones en el territorio por la globalización neoliberal**

En las últimas tres décadas, la globalización neoliberal ha provocado una radical reestructuración y expansión del sistema capitalista, ante lo cual los diferentes grupos sociales en lo local han tenido transformaciones importantes. Esto provoca una renovada espacialidad del capital, en el que éste se expande geográficamente para mantener las condiciones de acumulación en diferentes espacios (Harvey, 2007:260), lo que ahora se expresa con la eliminación de las fronteras de los Estados nacionales para los flujos financieros y flujos de información que le dan a las sociedades una mayor complejidad por la multidimensionalidad y multijurisdiccionalidad de los cambios y procesos, en los que se incrementan la incidencia de los actores, los espacios de toma de decisiones, las reglas y normas.

Las respuestas de los actores ante estas tendencias del capital están provocando una serie de procesos complejos, que hacen que en los territorios se expresen una serie de procesos dialécticos: diversidad –homogeneidad, tendencias a la

integración—, desintegración o desterritorialización global-territorialización en la escala local. Sobre este último proceso, podemos decir que se presenta una desterritorialización en cuanto a la restricción de las soberanías territoriales, la dinamización del mercado capitalista, la desespacialización de lo nacional en el nivel global como local. Territorialización en cuanto al fortalecimiento de identidad y pertenencia de los actores locales con sus territorios.

La globalización ha traído una reconfiguración del espacio al integrar los procesos sociales y naturales en una misma totalidad. Simultáneamente los individuos, las regiones y las naciones, se han vuelto mutuamente interdependientes, en un mundo que es un planeta a escala humana, en donde ya no hay lugar para las exterioridades, ni zonas de refugio.

Estos factores han generado transformaciones en términos de la espacialidad del capital, en los que los territorios son considerados como espacios complejos y fragmentados, producto de una combinación de actores sociales diversos, por los proyectos e intereses que están en disputa en ellos. Así, los territorios son parte de nuevas identidades y dinámicas de lo local-global, que se expresan en una nueva apreciación del paisaje (multifuncionalidad), relaciones entre lo *rur-urbano* (nueva ruralidad) con diferentes roles del Estado, sociedad y mercado.

### **Crisis ambiental y revalorización del territorio**

Uno de los impactos más importantes de la globalización neoliberal es la agudización de la crisis ecológica, aunque autores como Toledo (2000:15-58) lo refieren en un sentido más amplio: como una expresión concreta de la crisis de la civilización industrial y sus aparatos tecnológicos. En esta perspectiva, la expansión de capital ha topado con los límites de la naturaleza, expansión que está vulnerando los modos de vida y los valores que dan sustento a la modernidad, es la crisis ecológica una expresión de la crisis de la modernidad.

Este proceso ha sido caracterizado por O'Connor (2001:191-212) como la segunda contradicción del capital, es decir, las contradicciones entre las relaciones sociales de producción y las fuerzas productivas frente a las condiciones de producción capitalista, en específico, con las condiciones físicas, naturales y ambientales.

Esta segunda contradicción del capital es resultado inmediato de una crisis en la disposición de materias primas (como en el caso del petróleo) o del incremento en los precios de insumos y alimentos, lo que han intensificado las disputas por los territorios que poseen esos recursos y que produce una nueva configuración de los espacios regionales. Frente ello, la naturaleza va mostrando signos de rechazo ante el proceso depredador de la sociedad industrial, cuyos efectos se muestran en el cambio climático, los incendios forestales, desertificación de los suelos a escala global, entre otros.

Esto se conjuga con la nueva función de los gobiernos, sobre todo en la perspectiva de Hirsch (1998), de los Estados nacionales de competencia, que impulsan leyes que “toleran” ciertos niveles de contaminación, promueven ordenamientos territoriales para generar condiciones para la inversión de capitales y promueven políticas públicas para atraer inversiones de empresas.

De esta manera, más que incorporar mecanismos dentro del propio capital para atenuar los daños ambientales, tales como la contabilidad de las externalidades o los costos ecológicos (como lo plantean seguidores de la economía ambiental), se trata de construir una nueva economía sobre las formas culturales de significación de la naturaleza y del territorio (Leff, 2004). Con respecto a esto último, las propuestas de solución y de construcción social de alternativas ponen a la naturaleza y al territorio como elementos estrechamente vinculados. Las propuestas de Toledo (2000) de una modernidad alternativa, enfatizan las formas de producción campesina y rural como modos alternativos de apropiación territorial de la naturaleza. Así, en esta perspectiva, se resalta que los territorios indígenas y campesinos son fundamentales no sólo para impulsar las autonomías locales y la soberanía de los pueblos, sino para conservar el medio ambiente y la biodiversidad.

### **Apropiación cultural e identidad territorial**

Varios análisis de procesos sociales en zonas rurales han puesto en relieve la valoración cultural que tiene el territorio para los actores sociales, una apreciación que es analizada desde una perspectiva simbólica, donde toman relevancia elementos como la identidad, el arraigo y el apego como elementos fundamentales para las personas que habitan un espacio geográfico determinado (Giménez, 1996: 163-173).

El sentido de pertenencia territorial resulta una dimensión fundamental para analizar las sociedades modernas, ya que ubica la persistencia de identidades socioterritoriales a partir de una diversidad de expresiones: coexisten localismos tradicionales y neolocalismos modernos, son espacios de alta densidad simbólica, que dan diferentes definiciones a la nación, la región, la patria o la comunidad.

En esta idea, el territorio es un espacio de inscripción de la cultura, en donde se muestran las instituciones y prácticas culturales aterrizadas y que se expresan en forma de comportamientos, vestimentas o formas lingüísticas; un espacio que está tatuado por geosímbolos, bienes ambientales y bienes culturales (Giménez, 1996:163-173), donde el paisaje tiene un carácter simbólico y místico, en el cual la naturaleza es humanizada y el humano está inscrito como parte ella, es decir, en el paisaje se une lo material con las representaciones simbólicas

La identidad territorial toma forma simbólica y permite fortalecer apegos o generar nuevos tipos de localismos que tienen como referente a la naturaleza y al paisaje. Ello hace que lo local se revalore, por ejemplo, en la vecindad urbana con los entornos rurales y formas de convivencia provincial, que toman importancia en términos de la calidad de vida

Estos referentes identitarios se reflejan en la concepción que tiene la tierra para los campesinos, pues ésta adquiere un carácter simbólico, histórico y cultural: es la madrecita tierra (Concheiro y Diego, 2002:5-14) ya que para indígenas y campesinos la tierra es el centro de su cosmovisión, pues tiene un sentido sagrado que expresa un origen mítico y de creación de lo humano en ritos y leyendas. Por ello, desde lo campesino la tierra es adjetivada: territorio, herencia cultural, espacio vivido, en fin una construcción histórica. Por ejemplo, Paoli (2003:43-69) señala que entre los tseltales el *k'mal* (la tierra) está íntimamente vinculado con la vida cotidiana, es un paisaje tatuado, espacio vivido. La tierra evoca recuerdos, formas de integración, sistemas productivos, organización social y sexual del trabajo

## **Relaciones de poder y apropiación del territorio**

Un enfoque emergente para estudiar la relación entre los conflictos sociales y el desarrollo rural surge desde el análisis del territorio, pues en éste se concretizan

las relaciones de poder y conflictos entre los actores que posibilitan o limitan la construcción del desarrollo. Así, Gonçalves (2001) pone en relevancia la geografía, es decir, la forma en como se tatúan, se marcan los espacios rurales, como una expresión de la apropiación del espacio y de la construcción del desarrollo en su énfasis político, social y cultural.

De esta manera, el territorio y la territorialidad se construyen sobre bases sociales, políticas y culturales, en espacios como la comunidad, el municipio o la región donde aparentemente no hay organización sino sólo espacios de confluencia que permiten referencias identitarias tanto en planos locales como en relación con los movimientos sociales. No obstante, la comunidad y otros espacios son plenos de contradicciones y, en general, toda referencia territorial no puede ser entendida más que como espacio de conflicto y confrontación entre actores sociales (Fernandes, 2009).

Así, el enfoque sociopolítico y de relaciones de poder en el territorio parte de ubicar a los actores sociales, sus prácticas y perspectivas, lo que permite observar la lógica del espacio y entender la construcción de proyectos de desarrollo en el territorio como principio espacial para el manejo de conflictos y disputas sociales. En este sentido, los espacios regional, municipal o comunitario, no como lugares geográficos o administrativos, sino como espacios donde los actores locales impulsan procesos de organización social y de constitución sociopolítico y cultural del territorio.

Los conflictos territoriales están expresando luchas por el poder jurisdiccional, como lo propone Zambrano (2001), en particular con la idea de *territorios plurales*, los cuales representan una multiplicidad de espacios culturales, sociales y políticos con contenidos jurisdiccionales en tensión, que muestran estrategias espacializadas de los actores sociales por imponer la hegemonía de un modo particular de ejercer legítimamente el dominio sobre el territorio. De esta manera, el territorio es un espacio terrestre, real o imaginado, que un *grupo social* ocupa o utiliza para la generación de un sentido de pertenencia; lo organiza (según producción social diferenciada, diversidad de sexo y género) y ejerce jurisdicción, es decir, trata de imponer autoridad y dominio. Esta forma de construir el territorio, entra en conflicto con la que impulsan los grupos hegemónicos, quienes intentan imponer una lógica de dominio en torno al “orden” territorial que combina la propiedad ampliada (en el que se incluyen aspectos intangibles como el conocimiento) y la propiedad plena sobre la tierra.

Una expresión de la conflictividad en la disputa por la jurisdicción en los territorios plurales son las luchas por la autonomía indígena, las cuales refieren a prácticas de territorialidad de los pueblos indios frente a las nuevas formas de explotación del capital y la imposición de formas de dominación. Desde las experiencias autonómicas en América Latina, se expresan procesos de lucha que enlazan la memoria histórica (ya sea étnica, agrarista o municipalista) con los nuevos espacios de *lo político* (como la lucha por la democratización o los derechos ciudadanos) frente a las formas tradicionales de organización territorial y la toma de decisiones públicas de los grupos políticos hegemónicos. Desde las luchas por la autonomía y la apropiación del territorio se pueden encontrar formas para la transformación social, que van desde la resistencia hasta ámbitos de recuperación de las iniciativas de corte estratégico.

### **Disputas territoriales**

Ubicar al territorio desde sus diferentes dimensiones permite retomar la idea de que es un espacio producto de las distintas relaciones que establecen los actores sociales con el capital y con la naturaleza, de cómo elaboran sus sentidos de identidad, apego y pertenencia, de cómo luchas desde lo político pueden modificar las relaciones de poder y dominación, en las que se observan formas diferenciadas para ejercitar un modo particular de soberanía. Con estos elementos, podemos considerar al territorio como un espacio socialmente construido, valorizado instrumental, social y culturalmente<sup>1</sup> por parte de las personas que lo habitan, un espacio que permite ubicar la dinámica dominante de la economía, la influencia de los grupos de poder y donde actores sociales despliegan estrategias de vida, tejen relaciones entre ellos y confrontan sus proyectos sociales.

La dimensión territorial permite reconocer la forma en que se articulan tanto los procesos sociales y económicos que se generan en las comunidades, como los impactos que tienen en lo local las políticas y programas de carácter nacional, la

<sup>1</sup> Hemos tomado en cuenta las aportaciones de Giménez en cuanto a la valorización del espacio que hace la población de la superficie geográfica tanto de su apropiación productiva y de subsistencia como de la gama de relaciones socioculturales que se establecen en ella (Giménez, 1996 10-11)

concreción de las tendencias globalizadoras dominantes, así como la actuación de los grupos de poder (Rodríguez, 2005).

La construcción de diferentes formas de territorio evidencia las relaciones de poder de los grupos sociales, los cuales están disputando para imponer la soberanía dominante. Esta soberanía es la que está en disputa en los conflictos por la apropiación territorial, una conflictividad en el sentido que Fernandes (2009:44) propone.

[ ] como un conjunto de conflictos que constituyen un proceso generador e inseparable del desarrollo de una lucha por el territorio. Es un proceso de enfrentamiento permanente que explica las contradicciones y las desigualdades del sistema capitalista, evidenciando la necesidad del debate constante, en planos teóricos y prácticos, al respecto del control político producido por espacios y territorios heterogéneos

Así, la disputa territorial expresa la lucha de los actores por la pertenencia, dominio y soberanía sobre el espacio. Es decir, las luchas por el poder jurisdiccional con miras a ejercer autoridad e imponer dominio

### **Sobre el origen y estructura del libro**

Con el apoyo del Programa Integral de Financiamiento Institucional (PIFI) desde 2007 los integrantes del Cuerpo Académico Consolidado “Economía agraria, desarrollo rural y campesinado” de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco comenzamos a dar forma a la orientación que tendría este documento. Sus contenidos y temáticas provienen de una ardua labor de debate que se dio en tres sesiones del seminario “Territorio y geopolítica” donde discutimos las perspectivas emergentes respecto al territorio en México y América Latina y su vínculo con nuestros proyectos de investigación. Con estas reflexiones dimos paso a elaborar, ya sea de manera individual o colectiva, artículos que se vinculaban a una serie de procesos y conflictos territoriales en los cuales incidía una diversidad de actores sociales e instituciones. Los artículos elaborados en esta etapa fueron presentados en el Coloquio sobre Disputas Territoriales, en el cual se hicieron recomendaciones y propuestas para su mejoramiento.



Con estos referentes ubicamos cuatro grandes ejes en torno a los que se relacionaban los artículos: *a)* Actores y sus respuestas en el territorio, *b)* Actores, recursos naturales y territorio, *c)* Maíz y su importancia geopolítica, *d)* Instituciones y procesos de impacto territorial

### **Actores y sus respuestas en el territorio**

La acción que desarrollan los actores sociales en torno a su territorio es estudiada en dos artículos. En el primero, con el título “Mujeres indígenas y territorios” Gisela Espinosa analiza la participación de las mujeres en las luchas indígenas de México, haciendo énfasis en la naturaleza de sus reivindicaciones y lo que éstas representan para la construcción de los territorios y las autonomías. Para superar la concepción sobre territorios definidos por fronteras físicas y por criterios físicos y económicos, la autora encuentra en Carlos Zambrano un concepto complejo, en el que destaca la centralidad de la política y cultura, así como la concurrencia de diversos actores sociales para su construcción. Con este referente, lo territorial surge como un espacio de relaciones sociales y políticas que se configura a partir de la contienda entre fuerzas sociales con distintas identidades y sentidos de pertenencia

Ello implica introducir en el escenario a actores que generalmente no son visibles, como el caso de las mujeres indígenas, quienes participan en las luchas por el reconocimiento de sus culturas y sus derechos colectivos, manifiestan su inconformidad por la asignación sexual de los espacios, los poderes, las libertades y los recursos. La disidencia femenina, cada vez con mayor frecuencia, irrumpe en la escena principal de la lucha indígena por sus territorios, mostrando la pluralidad de identidades y lógicas territoriales que se tensan en un mismo espacio

En “El movimiento campesino en la disputa por la nación”, Patricia Couturier, Olivia Acuña y Luciano Concheiro, analizan las posturas que ha tomado el movimiento campesino frente a la política neoliberal impuesta a partir de 1982, en particular, se muestra su gran capacidad de propuesta y de movilización con la finalidad de revertir la crisis en el campo. Asimismo, ha tenido la visión de proponer no sólo alternativas de carácter inmedatista, gremial o sectorial sino de carácter estratégico de cara al conjunto de la población y de la nación, como el gran territorio en disputa.

Los nuevos caminos que ha abierto el movimiento campesino de principios de este siglo se centran principalmente en la lucha por la construcción de políticas y leyes agrícolas, por la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), así como la lucha por la soberanía alimentaria

### **Actores, recursos naturales y territorio**

Desde la perspectiva de los actores y su relación con los recursos naturales y el territorio, se agrupan artículos referidos a las disputas territoriales de actores sociales, gobiernos y empresas en torno a recursos como el agua o los minerales. El primero es “Geopolítica del agua Actores alrededor del Acuífero del Valle de Toluca” de Bastida Muñoz, quien analiza el agotamiento del agua dulce superficial y subterránea en el Acuífero del Valle de Toluca-Sistema Lerma, así como las relaciones de poder que se tejen en torno a este recurso por parte de distintos actores, entre ellos empresas y corporaciones nacionales y globales, al igual que instituciones gubernamentales que se posicionan geográficamente respecto a dicho recurso estratégico, a partir de la centralización y consecuente privatización. Por el otro, los actores locales (campesinos, ejidatarios y población) observan cómo son arrasados sus derechos colectivos históricos sobre los recursos naturales, ello se trabaja desde la concepción de la geopolítica de reapropiación del agua

En este sentido la geopolítica se convierte en un asunto de dominio y ejercicio del poder en los territorios locales, lo que permite analizar con detenimiento las afectaciones a la diversidad biocultural y los mundos de vida de los actores locales. Frente a ello, se está gestando una batalla por defender lo propio en una sistemática reapropiación social de la naturaleza a partir de la acción colectiva local, tanto política como de impulso de propuestas y proyectos que tienden hacia la sustentabilidad

Por su parte, Carlos Rodríguez presenta el trabajo “Recursos naturales y geopolítica municipal en Texcoco, Estado de México”, en el que hace uso del enfoque de la geopolítica municipal, para analizar los conflictos de los actores locales centrados en la posesión y control de los recursos económicos, naturales y simbólicos que se encuentran en el territorio. En este sentido,

los espacios municipales permiten ubicar las disputas de los grupos sociales que enfrentan o se adaptan a las dinámicas de las tendencias dominantes, tratando de impulsar un determinado estilo de desarrollo más apegado a su proyecto de sociedad

Con estos referentes, se analizan las prácticas y acciones de actores sociales en comunidades del municipio de Texcoco, en donde existe una tradición de lucha social por la defensa del territorio y de los recursos naturales y, que en los últimos años, han enfrentado las presiones sobre sus recursos, en particular el agua, debido al crecimiento urbano tanto de la cabecera municipal como de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), en gran medida por la construcción de unidades habitacionales de alto impacto que se han establecido en los municipios vecinos.

El siguiente trabajo es “El tesoro del Cerro de San Pedro Fricciones locales-globales (1996- 2009)” en el cual Alejandra Toscana y José Carlos Hesles ubican las acciones que impulsa el Frente Amplio Opositor a la Minera San Xavier contra la realización de un proyecto minero en el municipio Cerro de San Pedro, San Luis Potosí. Se resalta la lucha social y jurídica que ha entablado el Frente para detener e impedir el desarrollo del proyecto, ya que considera que éste atenta contra los derechos humanos, culturales y ambientales de los pobladores del municipio, actualizando tensiones entre las instituciones del municipio, el estado y la federación con proyecciones globales

En este proceso de disputa, los actores locales hacen referencia a elementos de la economía moral frente a la Minera San Xavier, utilizando argumentos relativos a los derechos humanos, así como resaltar los valores simbólicos en torno al cerro, sus construcciones históricas y sus valores paisajísticos, con los cuales se han ganado la simpatía de amplios sectores de la sociedad potosina, aunque el frente se ha visto en la necesidad de impulsar acciones mediadas políticamente en un complejo entramado jurídico, que hacen resaltar las tensiones entre el municipio, el estado y la federación. En el discurso del Frente la operación de la mina no sólo es ilegal, sino además inmoral e ilegítima; y la destrucción del cerro es un sacrilegio. Por su parte la minera, para justificar y legitimar el proyecto, recurre a argumentos como el rescate ambiental y cultural del municipio, la promoción del desarrollo local y la generación de empleos

## Maíz y su importancia geopolítica

La relevancia del maíz no sólo como alimento fundamental para los mexicanos sino como un elemento estratégico tanto para la forma de vida de los campesinos, pero también como base de acumulación para algunos agronegocios, es analizada en dos artículos. El primero “La diversidad genética, un bien estratégico en el nuevo orden mundial. El caso del maíz”, es elaborado por Yolanda Massieu, quien analiza el carácter estratégico de la Diversidad Genética del Maíz (DGM) en México, como centro de origen del cultivo y como principal alimento de la población. A pesar de su preponderancia, nuestro país importa de Estados Unidos una porción considerable de su consumo interno de maíz, lo que nos ha tornado vulnerables a las fluctuaciones de precios. Esto es especialmente notorio a partir de 2007, cuando se desata una crisis alimentaria mundial caracterizada por grandes aumentos de los precios de los alimentos.

Se aborda el debate respecto de la regulación del maíz transgénico y al carácter estratégico de la DGM, considerando la situación productiva y de comercio exterior del cultivo, la de los transgénicos a escala mundial y en México. Ello resulta relevante ante la presente crisis alimentaria la cual está cambiando la geopolítica mundial y nos obliga a considerar transformaciones en la producción alimentaria y energética.

El segundo artículo de este apartado es el de Cristina Steffen, María Tarrío y Héctor Ruiz “Geopolítica del maíz: TLCAN y los precios al productor”, en el cual dan seguimiento a los efectos que ha tenido la apertura comercial concertada por el gobierno mexicano con la firma del TLCAN en la producción de maíz y en los pequeños productores del cereal. Se aborda la problemática mediante el análisis de dos periodos que se resaltan desde dicha apertura, si se toma como referencia el nivel de los precios de los granos predominantes en el mercado internacional: un largo ciclo de precios bajos (a excepción del efímero repunte de 1996) que permanece hasta el 2006, y el que se inició desde este último año y que ha sido marcado por un alza sin precedentes de los precios, lo que está ocasionando un grave trastorno en el sistema agroalimentario mundial.

Adicionalmente se pone en relieve el panorama desolador para los pequeños productores de maíz, por las crecientes presiones realizadas para fabricar etanol.

a partir del maíz, y que tienen como principales promotores la agroindustria transnacional en alianza con el gobierno federal y varios estatales

### **Instituciones y procesos de impacto territorial**

El último eje involucra tres trabajos que estudian las diferentes formas por las cuales instituciones, ya sea gubernamentales o agencias de desarrollo entre otras, intervienen y tienen impacto en los territorios rurales de nuestro país.

Así, Roberto Diego en “Intervención y territorialidades en el desarrollo rural” argumenta sobre el problema de la alteridad en la intervención y sus implicaciones en distintos territorios. Se considera que a lo largo de la historia ha sido un eterno desafío el qué hacer con el “otro”, el diferente, que nos cuestiona muchas veces con su simple presencia. Este acertijo se aborda a partir de las intervenciones del desarrollo hegemónico. La pretensión es lograr que el escrito funcione como una especie de espejo, en el que puedan verse reflejados aquellos que están relacionados con procesos de intervención en las sociedades rurales de países de menor desarrollo económico y, contribuir así, a repensar las formas de intervenir en los mundos de vida de otros

Se inicia con un abordaje sobre la diversidad de los territorios, que permite abrir este concepto más allá de su acepción geográfica, dando lugar a una multiplicidad de territorios intervenidos en el desarrollo rural. Enseguida se presentan las intencionalidades de los procesos de intervención asimilacionistas vinculados a procesos de colonización, descolonización y revolucionarios. Con ello se pretende hacer reflexionar al lector respecto de la relevancia actual de los procesos de intervención en épocas pasadas y en distintos lugares. Asimismo, se presentan intencionalidades similares en el periodo contemporáneo, conocido como de “desarrollo institucionalizado”, que pudiera ubicarse después de la Segunda Guerra Mundial, así como el discurso hegemónico del desarrollo que se materializó en cuatro estrategias de intervención: la reforma agraria, la revolución verde, el desarrollo rural integrado y los fondos de asistencia social como estrategia de intervención más reciente, empleada hoy en día por el Banco Mundial con objeto de “combatir a la pobreza”

En “La agricultura mexicana desde la geopolítica de la globalización. Las reformas neoliberales y el TLCAN” de María Tarrío, Héctor Ruiz y Cristina

Steffen, se ubican los impactos que han generado en México las políticas neoliberales en los últimos 25 años, con grandes transformaciones en la economía y en sus instituciones, con el pretexto de modernizar la economía del país. Sin embargo, este proceso se tradujo en el incremento de las relaciones hegemónicas de los Estados Unidos, institucionalizadas en el TLCAN, con una mayor asimetría en las relaciones geopolíticas de dominación en favor de los Estados Unidos.

Bajo esta tutela, los gobiernos federales han llevado a cabo una ofensiva en contra de los campesinos y pequeños agricultores, con el argumento de que son improductivos, ineficientes e incapaces de insertarse en los mercados globales, al punto que las políticas neoliberales han arrasado al campo. No obstante, los campesinos de distintas regiones del país han realizado múltiples expresiones de descontento. Destacan las movilizaciones de noviembre del 2002 y enero de 2008, cuya demanda principal ha sido la renegociación del capítulo agropecuario del TLCAN, y con el impulso de la Campaña “Sin maíz no hay país. . . y sin frijol tampoco”. Los campesinos han logrado la convergencia de los distintos sectores sociales, poniendo el dedo en la llaga. “un país que no produce los alimentos básicos que necesita su población se suicida”

Luciano Concheiro y Héctor Robles presentan el trabajo “Balance de los territorios agrarios y perspectiva de una reforma agraria en México” en el cual hacen un balance a quince años de las reformas al artículo 27 constitucional; concluyen que la discusión sobre la reforma agraria en México sigue vigente, lo que implica una revisión crítica de los planteamientos oficiales y revisar los supuestos de la llamada contrarreforma a la luz de la información actual, para discutir sus efectos, así como recoger las apreciaciones de los campesinos mexicanos

De forma paradójica, la reforma agraria se debe pensar como política de Estado con una legislación que le dé un contenido a las demandas de los sujetos emergentes —indígenas, mujeres, jornaleros, etcétera—, y que rescate el sentido social de los territorios agrarios

Finalmente, Carlos Cortez en su artículo “Territorios en disputa, cooperación internacional y lucha contra la pobreza. La experiencia del Prodesis en Chiapas” reflexiona sobre la intervención de la Comunidad Europea con México en acciones y programas contra la pobreza, que se llevó a cabo en los últimos años en Chiapas a partir del Programa de Desarrollo Sostenible Integrado y Sustentable (Prodesis). El autor busca mostrar las características e implicaciones de esta colaboración realizada en una de las regiones más complejas del país

desde el punto de vista ambiental, social, cultural y político. Para ello se abordan los antecedentes de la Cooperación entre la Unión Europea y el gobierno mexicano desde 1997.

Esta colaboración se lleva a cabo en la zona de amortiguamiento de la reserva de la Biosfera de Montes Azules, la cual es una de las regiones de mayor interés de México y del planeta en términos de su biodiversidad, esta área presenta una compleja problemática ambiental, social y política, por lo que dio origen a algunas inquietudes planteadas respecto al significado e implicaciones de la colaboración de la Unión Europea, sobre todo a partir del 2004 con el inicio del Prodesis.

El dilema central de este programa se refiere a cómo analizarlo sin caer en posiciones maniqueas y simplificadoras que lo caracterizan sólo como un instrumento para apropiarse de los recursos naturales de la región, pero sin dejar de reconocer la importancia que esos recursos tienen en cualquier intervención que se lleva a cabo. Otro problema es cómo reconocer la legitimidad de las demandas zapatistas y del movimiento social más amplio, incluyendo su decisión de resistirse a la intervención gubernamental en tanto no se cumpla con los compromisos institucionales, sin dejar de lado la responsabilidad gubernamental y la necesidad de generar políticas públicas que avancen en la garantía de derechos de la población, particularmente de la indígena, que enfrenta las peores condiciones de exclusión.

## Bibliografía

- Blanco, Jorge (2007), "Espacio y territorio: elementos teórico conceptuales implicados en el análisis geográfico", en María Victoria Fernández y Raquel Gurevich, *Geografía Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza*, Biblos, Argentina
- Castro, Pedro (2007), "Geografía y geopolítica", en Daniel Hiernaux y Alicia Lindón (coords), *Tratado de geografía humana*, UAM-Iztapalapa y Anthropos, España
- Concheiro, Luciano y Roberto Diego (2002), "La madrecita tierra: entre el corazón campesino y el infierno neoliberal", en revista *Memoria*, núm. 160, junio, México
- Dehouve, Daniel (2001), *Ensayo de geopolítica indígena: los municipios tlapanecos*, CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, México

- Fernandes, Bernardo Mançano (2009), "Territorio, teoría y política", en Fabio Lozano y Juan Ferro (eds ), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*, Pontificia Universidad Javeriana, Colombia
- Giménez, Gilberto (1996), "Territorio y cultura", *Estudios sobre culturas contemporáneas*, época II, vol II, núm. 4, Universidad de Colima, México.
- Gonçalves, Carlos Porto (2001), *Geo-grafías Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*, Siglo XXI Editores, México
- Gurevich, Raquel (2005), *Sociedades y territorios en tiempos contemporáneos Una introducción a la enseñanza de la geografía*, FCE, Argentina.
- Harvey, David (2007), *Espacios del capital Hacia una geografía crítica*, Akal, España
- Leff, Enrique (2004), *Racionalidad ambiental La reaparición social de la naturaleza*, Siglo XXI Editores, México
- Nogué, Joan (2007), "Geografía política", en Daniel Hiernaux y Alicia Ilandón (coords ), *Tratado de geografía humana*, UAM-Iztapalapa y Anthropos, España.
- O'Connor, James (2001), *Causas naturales Ensayos de marxismo ecológico*, Siglo XXI Editores, México
- Paoli Bolio, Antonio (2003), *Educación, autonomía y lekil kuxlejal Aproximaciones sociolingüísticas a la sabiduría de los tseltales*, UAM-CDHKLN, México
- Ramírez Velázquez, Blanca (1994), *La región en su diferencia. los valles centrales de Querétaro 1940-1990*, Red Nacional de Investigación Urbana, México
- Rodríguez Wallenius, Carlos (2005), *La disputa por el desarrollo regional Movimientos sociales y constitución de poderes locales en el oriente de la Costa Chica de Guerrero*, Plaza y Valdés y Cesem, México
- Toledo Manzur, Víctor (2000), *La paz en Chiapas, ecología, luchas indígenas y modernidad alternativa*, Ediciones Quinto Sol, México
- Zambrano, Carlos (2001), "Territorios plurales, cambio sociopolítico y gobernabilidad cultural", en Grupo de Investigación Territorialidades, *Territorio y cultura. Territorios de conflicto y cambio socio cultural*, Departamento de Antropología y Sociología, Universidad de Caldas, Manizales, Colombia



PRIMERA PARTE  
Actores y sus respuestas en el territorio



# Mujeres indígenas y territorios

*Gisela Espinosa Damián\**

## **Introducción**

El presente artículo analiza la participación de las mujeres en las luchas territoriales indígenas de México, poniendo énfasis en la naturaleza de sus reivindicaciones y lo que ello representa para la construcción sociocultural de los territorios y las autonomías de los pueblos indígenas. Me baso en estudios de caso sobre mujeres indígenas realizados por mí, pero también en un seguimiento a sus convergencias organizativas y procesos de lucha en el espacio nacional; desde esta doble mirada, presento aquí una reflexión de conjunto sobre el tema.

Contra una idea simple o natural del *territorio*, con claras fronteras físicas, fundamentado en la propiedad de la tierra, definido centralmente por criterios económicos, estable, homogéneo y definitivo, Vladimir Zambrano (2002:29) ofrece un concepto complejo, destaca la centralidad de la política y la concurrencia de diversos actores sociales en la construcción de los territorios; muestra la inestabilidad y la naturaleza multidimensional, plural y conflictiva del concepto.

El *territorio* es, dice Zambrano, un espacio donde distintas fuerzas sociales y poderes legitiman y disputan sus acciones de *dominio* sobre él. En este sentido, el concepto *territorio* se libera relativamente de su fundamento convencional, la *propiedad de la tierra*, echando abajo la idea de que *propiedad territorial* y *dominio* son idénticos o están indisolublemente unidos. Lo territorial, dice Zambrano, no es un asunto de *propiedad* sino de *poder*, proceso y resultado de la pugna entre

\* Profesora-investigadora en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco  
[giselae@correo.xoc.uam.mx]

*territorialidades*, es decir, entre fuerzas sociales distintas que concurren en un mismo espacio y con intenciones de dominio sobre éste. En esta perspectiva, la noción de *soberanía* (es decir, *la acción de dominio sobre un espacio de pertenencia real o imaginado*) desplaza a la de *propiedad*.

Sin las ataduras de la *propiedad*, lo territorial surge como un espacio de relaciones sociales y políticas, de contienda entre fuerzas y poderes por el dominio sobre un espacio sociocultural, socioeconómico, sociopolítico, campo de conflicto y tensiones entre fuerzas sociales con distintas identidades y sentidos de pertenencia, área de confrontación entre jurisdicciones reales o imaginadas que inciden en los territorios. Cuando menos desde los tiempos de la Conquista y, en tiempos más recientes, desde la conmemoración de los 500 años del “encuentro” entre dos mundos (según la versión oficial), de “resistencia” indígena, negra y popular (según los pueblos originarios y los que lo colonizaron en posición de esclavos), los movimientos indígenas han intensificado la lucha por su reconocimiento étnico y por el control de sus territorios, apreciados no sólo por el valor económico o su importancia para la subsistencia, sino porque en ellos han construido su historia y su cultura y han desarrollado un sentido de pertenencia y arraigo. El territorio les pertenece, *es de ellos*, pero ellos pertenecen a su territorio, *son de ahí*.

La diversidad biológica, lingüística y cultural asociada a los pueblos originarios no impide la existencia de problemas y rasgos culturales comunes, entre ellos destaca la marginación, la pobreza y la discriminación de que han sido objeto durante más de cinco siglos, pero también destaca su resistencia y su persistencia ante el etnocidio, la explotación extrema y los procesos de modernización, discriminación y homogeneización que han sufrido en este largo periodo. Aunque han sido partícipes de los movimientos emancipadores más relevantes del país y han protagonizado múltiples revueltas y rebeliones indígenas, ni la Independencia ni la Revolución ni el desarrollismo posrevolucionario, propiciaron la valoración de los pueblos indígenas en su diversidad, reconociendo a la vez su derecho a la igualdad.

En más de 500 años el mestizaje cultural es innegable, pero en todos los pueblos originarios sobreviven valiosos elementos ancestrales que hoy, ante la crisis civilizatoria que aqueja al planeta cobran mayor relevancia, pues en ellos pueden hallarse alternativas embrionarias, por ejemplo, ante la crisis ambiental los pueblos indígenas ofrecen experiencias múltiples de una relación equilibrada

sociedad-naturaleza, enraizada más en una idea de la naturaleza como morada, paisaje y fuente de vida, que en la idea de “capital natural” propia del capitalismo, ante el individualismo y el interés privado se antepone la colectividad, ante el consumismo, la satisfacción de necesidades; frente al ansia de ganancia, la valoración de los bienes por su utilidad y su papel en la vida social y familiar. Indudablemente ninguno de estos elementos se halla en estado puro y en general, todos están acosados por la lógica implacable de acumulación y de ganancia, que también logra penetrar y transformar las culturas indígenas

Si bien en los polos de la confrontación territorial se vislumbran lógicas opuestas, y son éstas las que aparecen más claramente en las disputas históricas de los movimientos indígenas contra los caciques regionales, el Estado y el capital privado, en el presente texto se privilegia el análisis del papel que las mujeres indígenas están teniendo en la construcción de sus territorios. Actriz social que surge del interior del movimiento indígena mixto, que comparte sus aspiraciones sobre el orden social, cultural y político para sus territorios, que enfrenta junto a los varones la lógica territorial de los grandes mandones, y que sin embargo, percibe y vive el territorio desde una posición distinta y genera propuestas de convivencia, de relación social y política diferentes y a veces disidentes, tensiones internas entre hermanos y hermanas que marcan las dinámicas territoriales.

Las mujeres indígenas comparten con el movimiento mixto la lucha por el reconocimiento de sus culturas, de los pueblos como sujetos colectivos de derecho, y de sus derechos colectivos y autonómicos sobre sus territorios, mujeres que a la vez aportan reflexiones y proyectos de cambio sociocultural y político, que se desmarcan del proyecto mixto o que radicalizan sus conceptos manifestando su inconformidad por la asignación sexual de los espacios, los poderes, las libertades, los recursos. La disidencia femenina con frecuencia discurre tras bambalinas, aunque cada vez con mayor frecuencia, irrumpe en la escena principal de la lucha indígena por sus territorios, mostrando en ambos casos la pluralidad de identidades y lógicas territoriales que se tensan en un mismo espacio.

El analizar desde dentro y desde abajo al territorio, parte del supuesto de que no hay fuerzas sociales homogéneas y armónicas, ni operan sólo dos fuerzas antagónicas en confrontación por un mismo espacio, sino que en él coexiste una diversidad de actores en distintas posiciones y con intereses diferentes, de modo que en el seno de organizaciones sociales unidas frente a un “otro”, se despliegan otras lógicas territoriales, otras aspiraciones y cuestionamientos al poder, al

poder que se ejerce en todas las escalas. Así, el *territorio* no sólo es producto de las contiendas entre fuerzas antagónicas, sino de las tensiones y cambios originados en las relaciones sociales de la vida cotidiana, donde las relaciones entre hermanos y hermanas están atravesadas por las jerarquías de género, se expresan en el espacio e intentan modificarse positivamente para las mujeres.

Es esta noción de *territorio* la que aquí se retoma para iluminar el análisis del cómo las mujeres indígenas participan en su construcción cultural, social, política y simbólica del espacio, desde y contra su posición subordinada. Sus movimientos y luchas no sólo expresan el fondo doloroso de las relaciones de poder entre los oprimidos, sino encierran un potencial emancipador, reivindican una *soberanía* que respete su voluntad, sus deseos y sus decisiones, que les abra espacios sociales, físicos y simbólicos vedados para ellas sólo por ser mujeres, lo cual en el fondo implica modificar las relaciones de poder entre los géneros y democratizar los *territorios*.

### **La irrupción de las mujeres**

La emergencia de una lucha que visibiliza las identidades y reivindicaciones étnicas empieza a calentarse en la coyuntura de la celebración del “Encuentro de dos mundos”, acto oficial convertido en una jornada de lucha latinoamericana y una conmemoración de los “500 años de resistencia indígena, negra y popular”. Las articulaciones de este movimiento nacional y continental se reforzarían en 1994, con el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), cuya legitimidad y liderazgo político propiciaron una ampliación del movimiento y la construcción de un discurso indígena inédito, en el que la autonomía territorial fue perfilándose como una de las reivindicaciones centrales y unificadoras.

Desde el primer momento, cuando las movilizaciones por los “500 años” cobraron intensidad, las mujeres participaron en el movimiento, después cuando en 1994, junto a la *Primera Declaración de la Selva Lacandona* se hizo pública la Ley Revolucionaria de Mujeres (aprobada por el EZLN desde el 8 de marzo de 1993), se intensificó una oleada de reuniones, reflexiones, manifiestos y procesos organizativos de mujeres indígenas, tanto en el plano nacional como en América Latina. Si la participación de los movimientos indígenas mixtos hizo visibles las

desigualdades étnicas y de clase, la voz de las mujeres evidenció los conflictos y desigualdades de género. Pero en ambos planos, los malestares dieron lugar a otro imaginario social, a reivindicaciones y propuestas que bosquejan otros mundos posibles y, en el marco de las luchas étnicas contemporáneas, a otras formas de concebir la autonomía y los territorios indígenas.

La Ley Revolucionaria de Mujeres propuso modificar los sistemas normativos de sus pueblos (los llamados usos y costumbres), estableciendo nuevos derechos que implicaban cambios culturales radicales: participar en la lucha revolucionaria en el lugar y grado que corresponda a su voluntad y capacidad; trabajar y recibir un salario justo, tener acceso a los servicios de educación, salud y alimentación (derechos laborales y sociales), elegir pareja y no ser obligadas a casarse (contra formas de sometimiento particulares a sociedades indígenas); decidir el número de hijos (parte sustancial de los derechos reproductivos aunque no se hiciera referencia a ellos), no ser golpeadas, maltratadas ni violadas por familiares o extraños (derechos humanos y demandas compartidas con mujeres de todos los grupos sociales); participar en los asuntos de la comunidad y ocupar cargos de representación y autoridad (reclamo de derechos políticos dentro de sus sistemas normativos y a participar en un espacio público dominado por varones) (EZLN, 1993).

La voz de las zapatistas tuvo gran resonancia entre las mujeres indígenas, luego de 1994, los grupos y las coordinaciones entre campesinas-indígenas cobraron mayor dinamismo, desbordaron los espacios locales o regionales y alcanzaron, vertiginosamente, una escala nacional y latinoamericana como nunca antes se había visto.

En Chiapas, a pocos meses del levantamiento zapatista, el 19 y 20 de mayo de 1994, más de 50 mujeres tzotziles, tseltales, tojolabales y mames, se reunieron en San Cristóbal de las Casas para participar en el taller “Los derechos de las mujeres en nuestras costumbres y tradiciones; reflexiones sobre el artículo 4 constitucional”, donde hicieron suya la Ley Revolucionaria de Mujeres y las demandas de autonomía zapatista, a la vez que abordaron críticamente el debatido asunto de los usos y costumbres.

“No todas las costumbres son buenas –afirmaron en el documento conclusivo del taller–. Hay unas que son malas [ ] las mujeres tienen que decir cuáles costumbres son buenas y deben respetarse y cuáles son malas y deben olvidarse” (Palomo, Castro y Orci, 1999 74) Estas breves palabras, surgidas desde el

corazón del movimiento indígena, tendrían un enorme poder crítico y movilizador. En la ola ascendente del movimiento mixto del momento, la inquietud de las mujeres indígenas creció y sus reuniones se multiplicaron. A la primera Convención Estatal de Mujeres Chiapanecas, celebrada en septiembre de 1994, asistieron representantes de 24 organizaciones de todo el estado, a la segunda llegaron más de 500 mujeres de 100 agrupaciones (Palomo, Castro y Orci, 1999:85). La nutrida asistencia dio cuenta de la capacidad de convocatoria y el interés que despertó la lucha del EZLN y de las zapatistas, pero también capitalizó un largo y silencioso proceso de organización, capacitación y acción colectiva que, en algunos casos tenía más de 20 años, pues muchas de las mujeres que en este periodo asumieron sus identidades indígenas venían participando desde mucho antes en el “movimiento campesino”. A estas reuniones asistieron, entre otras, la Unión de Alfareras J'Pas Lumentik, la Organización Independiente de Mujeres Indígenas, la Organización de Médicos Indígenas del estado de Chiapas, la Coordinadora Diocesana de Mujeres y mujeres de Comunidades Eclesiales de Base

Los días 7 y 8 de diciembre de 1995, alrededor de 260 indígenas de doce estados del país se reunieron en San Cristóbal de Las Casas durante el Primer Encuentro Nacional de Mujeres de la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA). En esta reunión participaron chontales, mayas, tojolabales, mixes, zapotecas, purépechas, tzotziles, tseltales, choles, otomíes, nahuas, tlapanecas, chinantecas, ñuu savis y hñahñus. Tres fueron los asuntos fundamentales que debatieron: *a*) sus derechos, usos y costumbres, *b*) una propuesta de autonomía con una visión de género, y *c*) las medidas para crear una red nacional de mujeres indígenas. En sus resolutivos expresaron que la autonomía debía aplicarse en todos los niveles: “comunal, municipal, regional, estatal, nacional y *personal*” (cursivas mías, ANIPA, 1999:363-370).

Durante los trabajos de la Mesa 4. “Situación, derechos y cultura de la mujer indígena” del Foro Nacional Indígena, convocado por el EZLN y la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), y celebrado entre el 1 y el 8 de enero de 1996 en San Cristóbal de las Casas, se acordó nombrar una Comisión Coordinadora Nacional de Mujeres.

Muchas de las participantes en este proceso tenían experiencia en cooperativas y sociedades de artesanas, en tareas de salud, en gestión y manejo de proyectos productivos y en la negociación con instancias gubernamentales. Como vimos



antes, la acción específica de las campesinas-indígenas había desbordado el marco de sus proyectos productivos y sociales al contener reflexiones críticas sobre las relaciones de género y la cultura rural. Varios de los núcleos movilizados en la coyuntura habían vivido y sorteado conflictos y tensiones en sus organizaciones mixtas, pero muchos otros empezaron a participar y a vivir la experiencia. En un lapso relativamente corto, las redes de relación se extendieron y fortificaron

[ ] la explosión de foros, asambleas y congresos indígenas [ ] contribuyeron a la formación política de las mujeres indígenas. Muchas participan en la Convención Nacional Democrática, se incorporan en la organización de la Convención Nacional Indígena y participan en las dos sesiones de ésta (la primera en la ciudad de Tlapa, Guerrero, donde por primera vez y de manera explícita se ponía en la agenda de discusión el tema de la mujer indígena, la segunda en Juchitán, Oaxaca, en febrero de 1995); intervienen en la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA), en el Diálogo de San Andrés, en el Foro Nacional Indígena y en el Congreso Nacional Indígena (CNI), organizan y promueven la participación de más compañeras en el Encuentro Nacional de Mujeres Indígenas, en Oaxaca (1997) y en el II Encuentro Continental de las Mujeres Indígenas de las Primeras Naciones de Abya Ayala (Sánchez, 2003: 14)

El auge organizativo llevó a que algunos grupos se encontraran en reuniones nacionales antes que en sus propias regiones. Fue el caso de las guerrerenses. Algunas integrantes del Consejo Guerrerense 500 Años, otras de la Sociedad de Solidaridad Social *Titekutitoki Sihuame Tahome* de Chilapa, y unas más de las Mujeres Indígenas en Lucha que habitan en la zona norte de Guerrero, se conocieron en la Convención de Aguascalientes, realizada en Chiapas en 1994, antes de haberse relacionado en su propio estado, pese a que todas tenían años de lucha; de ahí que se propusieran crear una instancia estatal y constituyeran la Coordinadora Guerrerense de Mujeres Indígenas. Muchas agrupaciones y líderes que habían actuado en el plano local o regional se descubrieron mutuamente en reuniones nacionales, y se identificaron en los problemas, en las demandas, en las propuestas. La Ley Revolucionaria de Mujeres actuó como punto de convergencia: piso básico común y punto de partida de nuevas reflexiones y acciones.

En el III Congreso Nacional Indígena logró instalarse una Mesa de Mujeres, que en los congresos anteriores no se había considerado. Y en 1997, en la ciudad de Oaxaca, con la participación de más de 700 mujeres de alrededor

de 20 pueblos indígenas del país, se realizó el Encuentro Nacional de Mujeres Indígenas *Construyendo nuestra historia* que marcó un clímax en la identificación y construcción de un proyecto. Justamente ahí se constituyó la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas (Conami), que integró agrupaciones de catorce estados del país. Chiapas, Michoacán, Morelos, Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Oaxaca. Una de sus dirigentes narra: “Vimos la necesidad de crear un espacio propio de las mujeres indígenas que nos sirviera de análisis y reflexión [antes hubo. ] una serie de reflexiones acerca de nuestros derechos particulares” (Jiménez, 2003:21)

La Conami empezó a desempeñar un papel más beligerante en el movimiento indígena mixto, donde –como veremos más adelante–, no siempre fue bien recibida. La Conami ha promovido el enlace con organizaciones de mujeres indígenas que, desde antes de la conmemoración de los “500 años”, habían abierto un diálogo en la región mesoamericana; y ha realizado un papel relevante en procesos de formación y capacitación de muchas mujeres. Otra de sus dirigentes hace el recuento “A través de talleres y cursos abordamos temas como violencia intrafamiliar, derechos reproductivos, justicia y derechos humanos, identidad y cultura, propiedad intelectual, instrumentos jurídicos internacionales, legislación nacional, y sistematiza casos de violación de derechos humanos de mujeres indígenas, sean por parte del gobierno o de grupos policíacos” (Sánchez Néstor. 2003.19)

También en 1997, se celebró en México el II Encuentro Continental de las Mujeres Indígenas de Abya Yala (América), que dio lugar a la *Declaración de México Tenochtitlán*, en la que se exigió el reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales de los pueblos y de las mujeres indígenas, a la vez que se aprobó la constitución de una Organización de Enlace Continental. En ésta participaron Margarita Gutiérrez, ñahnú, y Martha Sánchez, amuzga de Guerrero, por parte de la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas.

El Enlace Continental de Mujeres Indígenas, en coordinación con el Foro Internacional de Mujeres Indígenas y la Iniciativa Indígena por la Paz, con el apoyo de la Unidad de la Mujer en el Desarrollo (del Banco Interamericano de Desarrollo) y la Fundación Rigoberta Menchú, organizaron la Primera Cumbre de Mujeres Indígenas de las Américas, que se celebró en Oaxaca del 30 de noviembre al 4 de diciembre del 2002.

Esta Cumbre reunió a alrededor de 400 delegadas de 24 países americanos, así como a observadoras de Europa, África y Oceanía. Los ejes de la discusión fueron: derechos humanos y derechos indígenas; *empoderamiento* y fortalecimiento del liderazgo; espiritualidad, educación y cultura, desarrollo y globalización; y género desde la visión de las mujeres indígenas. A partir de entonces, las mujeres indígenas de México empezaron a llevar sus demandas a foros mundiales.<sup>1</sup>

El pulso del movimiento no sólo se palpa en eventos multiestatales, nacionales, continentales o internacionales, su trascendencia sería limitada si no existieran cientos de procesos locales en los que el grupo, la comisión, la cooperativa, la unión, etcétera, de mujeres, construye día a día proyectos de cambio con una perspectiva de mayor equidad de género, y desde ahí se apropia y reelabora las reflexiones, leyes, proyectos y propuestas que surgen en las coordinadoras y espacios amplios. Es en el espacio comunitario y familiar, el de la vida cotidiana, donde se generan nuevas socialidades y se reconstruye la cultura y el territorio, donde se ponen en juego experiencias y reflexiones sedimentadas en diversos ámbitos, donde se da forma y territorializa un discurso crítico sobre las relaciones de género

### **La disputa territorial de las mujeres**

La voz de las indígenas empieza a escucharse dentro del movimiento mixto, en la fase de ascenso y luchas por los derechos colectivos, las autonomías y los derechos territoriales. En este sentido la lucha por una mayor equidad de género no opera de manera aislada, sino en el seno del movimiento indígena mixto y

<sup>1</sup> “En 1998 –recuerda Martha Sánchez– fue la primera vez que me comisionan [ ] a la sesión del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en Ginebra, Suiza. Llevamos un informe sobre la situación de las mujeres indígenas de México, y nos quedamos para lograr una resolución contra el gobierno de México, por el diálogo roto con el EZLN [ ]. Después estuve en Nueva York, en un evento para evaluar los alcances de la plataforma de *Beyng*, como parte del Enlace Continental de Mujeres Indígenas. He estado en Atlanta, en Berlín, en Hamburgo [ ] siempre llevando el sentir de las mujeres indígenas” (Madrid y Aurrecoechea, 2003 334)

en tensión con éste, con la sociedad y el Estado nacionales, pues la democracia liberal no ha cumplido los derechos sociales y políticos a las mujeres indígenas, pero tampoco los “usos y costumbres” les han reconocido derechos que sí gozan los varones; ni Occidente ni Mesoamérica han garantizado igualdad, libertad, respeto y reconocimiento de las mujeres en la vida familiar, política y social. Para unos y para otros han sido ciudadanas de segunda.

La desigualdad, subordinación y exclusión de género también se territorializa o espacializa, no sólo porque hombres y mujeres tienen un acceso diferenciado y desventajoso para ellas en cuanto a la tenencia de la tierra, la parcela y las áreas de uso comunitario; sino porque también hay un acceso diferenciado y desventajoso para las mujeres en las instancias de decisión, de representación y de autoridad en esos territorios. O porque incluso, en espacios micro donde supuestamente tienen autoridad, como es el hogar (son “amas de casa”), también están subordinadas, o bien pueden sentirse expropiadas de un territorio tan suyo como puede ser su cuerpo. Por todo ello, es justamente su lucha por modificar las relaciones de poder que les impiden el acceso a esos espacios simbólicos, físicos, sociales y políticos, la que incide, desde una perspectiva de género, en la construcción de los territorios y las agendas indígenas.

Los malestares y propuestas que las indígenas han externado en los últimos tres lustros, se proyectan en reivindicaciones y derechos de *igualdad, equidad, libertad, respeto y reconocimiento*, lo cual, apunta a una modificación radical de la construcción social y política del territorio, de la vida cotidiana.

En cuanto a la *igualdad*, ellas dicen tener los mismos derechos que los varones en *espacios públicos* como la comunidad y el municipio, donde tradicionalmente les han sido negados; exigen *igualdad* en el acceso a bienes disponibles en el *espacio privado*: la alimentación, el vestido, el gasto y el fondo monetario de la familia, en el acceso a la tierra y los bienes en caso de separación de la pareja; *igualdad* en la valoración de la capacidad y del trabajo de hombres y mujeres; así como en la oportunidad para prepararse en cuestiones políticas, económicas, sociales y culturales.<sup>2</sup> Demanda de *igualdad* que no proviene de la

<sup>2</sup> Es interesante ver que en estos aspectos, las indígenas no hacen referencia a políticas de equidad (es decir, de ventajas para ellas, en lo que se equilibran las desigualdades), ni proponen avanzar gradualmente para alcanzar la igualdad o la justicia algún día, sino exigen igualdad *de facto*, por ejemplo, en la Ampliación de la Ley Revolucionaria de Mujeres Zapatistas se

concepción de un sujeto universal, homogéneo y desvinculado, sino de mujeres que reivindican su derecho a la *diferencia* en el marco de la colectividad.

Otros derechos ponen de manifiesto la necesidad de ser *reconocidas y respetadas*, no sólo como parte de un colectivo o de la comunidad; exigen el reconocimiento para todas, pero especialmente para las mujeres solas, las viudas y las madres solteras, que por ese hecho son más desvalorizadas en la comunidad. Derecho y condición básica que apunta a reconocer a la persona, a construirse en comunidad pero con derechos individuales.

Afirman ser las que más sufren las consecuencias del alcoholismo y el consumo de drogas y se atribuyen el *derecho a prohibir y castigar* estos vicios, generalmente masculinos. Consignan su *derecho a defenderse* verbal y físicamente si son ofendidas o agredidas; a *exigir el cambio de las malas costumbres* que afectan su salud física o emocional. Todas estas exigencias hacen suponer violencia contra las indígenas y las conducen a proponer una legislación protectora.

Las indígenas reivindican *derechos agrarios* de los que han sido marginadas tanto por el agrarismo oficial como por el agrarismo comunitario. Reivindicación trascendente que busca el acceso formal a la tenencia de la tierra, uno de los medios de subsistencia rural que en muchos casos es requisito para recibir recursos públicos; que también condiciona el ejercicio de la ciudadanía construida por usos y costumbres, pues en las sociedades indígenas y campesinas, es común que de la tenencia de la tierra dependa la voz y el voto en las decisiones colectivas. Como dice Bonfil (2003:9), el espacio de representación de la *comunidad* es la *asamblea*, generalmente compuesta por jefes de familia, casados y con tierra. De ahí que no tener acceso formal a ella refuerce la exclusión de las mujeres del espacio público, impida su participación en las decisiones y en cargos de representación política de la comunidad. En este sentido, exigir derechos agrarios no garantiza pero sí posibilita la inclusión de las mujeres indígenas en la vida política;

---

dice “Las mujeres tienen *los mismos* derechos que los hombres dentro de la comunidad y el municipio” (art 2), “Las mujeres tendrán *igual* derecho que los hombres en la alimentación, el vestido, el gasto, etcétera, y el manejo del recurso económico de la familia” (art 9), “La capacidad y el trabajo de la mujer tendrán *el mismo* valor que el trabajo de los hombres” (art 13), “Cuando se dan separaciones en los matrimonios que se reparta en partes *iguales* la tierra y todos los bienes de la familia entre el marido y la esposa o entre los hijos” (art 21) (cursivas más en los cuatro artículos), (Rojas, 1996)

y obliga a resignificar el concepto *comunidad* para que el potencial asociado a su carácter colectivo y consensual, sea de verdad incluyente y democrático desde una perspectiva de género.

Pese a la importancia de la tenencia de la tierra en los aspectos arriba señalados y a que incluyen en su agenda derechos agrarios para ellas, su lucha por ser titulares de la tenencia de la tierra no ha sido un eje central de su movilización, otros factores, como la migración creciente y todavía mayoritariamente masculina están incidiendo más en la feminización de los espacios rurales indígenas que los cambios formales en la propiedad de la tierra; pues las mujeres se están responsabilizando cada vez más de la agricultura y la parcela, como labriegas o administradoras; o bien, la ausencia de varones les abre espacios en cargos de representación. La territorialización de los cambios que propicia la migración en las relaciones sociales y políticas, avanza más lentamente en la modificación del espacio físico que en la vida cotidiana, en este sentido, los aportes de las mujeres indígenas a la reconfiguración de los territorios se visualizan más fácilmente en que se representa y se experimenta la vida cotidiana.

Algunas demandas destacan el *papel productivo* que las mujeres desempeñan y consignan su *derecho al crédito* y a manejar proyectos productivos, su *derecho a organizarse*, a manejar planes de desarrollo de la mujer, y a que *el hombre cuide y alimente a los hijos y atienda el hogar cuando [la mujer] vaya a reuniones y tareas de la organización*. Estas reivindicaciones reconocen hechos, pues las mujeres indígenas no sólo se han ocupado del hogar y la familia, sino que han compartido tareas productivas en la parcela, el traspato, la actividad artesanal y el jornaleo, algunas de ellas generan recursos monetarios. Se abona el terreno para redefinir la división sexual del trabajo al dar responsabilidad a los varones en las tareas domésticas. Al replantear los conceptos cuestionan la rigidez y el sexismo compartidos por modernas instituciones y por la población de sus comunidades, ambas desconocen su papel productivo y las siguen ubicando sólo como amas de casa, madres y esposas.

Otras aspiraciones tienen un carácter más lúdico e innovador: el *derecho a descansar*, la *libertad para divertirse y conocer* otros lugares “del estado, del país o del mundo”, con las que se desmarcan de un deber ser femenino muy arraigado. laborioso, infatigable, abnegado.

Otro derecho que reivindican es el de “ser reconocidas en su manera de ser diferentes”, y descolla aquí el hecho de que la lucha por la *igualdad* no es incom-

patible con la lucha por la *diferencia*. Un comentario especial merece el derecho a expresar sus sentimientos “porque por naturaleza tenemos sentimiento propio y somos más sensibles, es así que merecemos un trato especial”.<sup>3</sup>

En diversas reuniones, sin nombrarlos de ese modo, se reivindican *derechos reproductivos* que asomaron desde la Ley de 1994: el derecho a decidir el número de hijos, *a usar métodos de planificación familiar naturales y artificiales* y la exigencia de que los varones respeten su decisión. Pese a la importancia indiscutible que las comunidades eclesiales de base han tenido en los procesos organizativos de las mujeres indígenas, se desmarcan del discurso religioso que prohíbe el uso de anticonceptivos, pero también de los usos y costumbres indígenas manifiestos en la presión comunitaria, y en la mayoría de los casos, de sus propias parejas, para que no regulen la reproducción. Propuestas más recientes, añaden los derechos de las embarazadas: cuidado y respeto, consideración y ayuda, recibir atención de la comunidad y no ser golpeadas (Centro de Derechos, 2006).

Reclaman el *derecho a no ser maltratadas por no tener hijos varones*, denuncia implícita e intento explícito de modificar un sexismo indígena que, desde el nacimiento, valora más a seres con sexo masculino que femenino.

### **Autonomía, cuerpo y territorio**

Si la Ley Revolucionaria de Mujeres de 1994 consignaba derechos sociales, políticos, humanos y reproductivos para las mujeres; el discurso actual enfatiza la igualdad, la libertad de movimiento y acción, la no violencia, el respeto y reconocimiento a las mujeres como personas y sujetos sociales; y la redistribución genérica de los espacios público y privado, de las tareas productivas y reproductivas, y los derechos reproductivos.

<sup>3</sup> Me parece indiscutible el derecho a expresar los sentimientos y la trascendencia de este derecho ante la escasa importancia que se les ha dado en los movimientos sociales e indígenas, pero es cuestionable el ubicar la diferencia entre varones y mujeres en el plano sentimental y sensible, como si éste fuera un atributo femenino, posición que no comparto y que puede ir en sentido contrario a otros derechos que reivindican las indígenas

En voz de las indígenas, el concepto *autonomía* no sólo se concibe como una forma de autodeterminación de los pueblos sobre su territorio y forma de organización social, sino se lleva a un plano individual. Sánchez (2003·14-15), rastrea su contenido en el movimiento indígena mixto y en el discurso de las mujeres que empiezan a articular los derechos autonómicos de los pueblos con sus propios derechos. En ese intento articulador, destaca la necesidad de conciliar lo colectivo con lo individual; las indígenas advierten —dice Sánchez—, que la armonía entre ambos planos requiere reconocer, al interior de las colectividades, la pluralidad y diversidad de identidades y derechos particulares, y exigen que junto a los componentes centrales de la *autonomía* de sus pueblos: base territorial, organización social, uso de recursos, órganos de gobierno y autoridad, etcétera, se precisen los derechos de las mujeres, sobre todo los políticos, por considerar que incluyen su derecho a opinar, decidir, elegir y participar en la toma de decisiones en todos los ámbitos y niveles (Sánchez, 2003·14-15). En el Encuentro Nacional de Mujeres Indígenas de la ANIPA, se precisó. “[...] ser autónomo no significa dejar de ser parte del país ni separarse [...] lo importante es luchar por la autonomía en todos los ámbitos: comunal, municipal, regional, estatal, nacional y *personal*, para nosotras como mujeres” (Sánchez, 2003.15). Las indígenas destacan su derecho a pertenecer a la comunidad y gozar de derechos colectivos, sin que ello impida que asuman su individualidad —que no su individualismo—, su derecho a opinar, decidir, elegir y participar en la toma de decisiones en todos los niveles, incluido el personal.

Sus demandas de no ser violentadas en ningún sentido y de poder decidir sobre su maternidad, formuladas en distintos foros de mujeres indígenas, expresan la radicalización del concepto *autonomía*, al llevarlo al cuerpo y al plano reproductivo y sexual. Es evidente que cuando la *autonomía* es vista desde su perspectiva de género alcanza otra dimensión y llega a contactarse con vertientes del feminismo que luchan, por ejemplo, por derechos reproductivos.

Si la confrontación territorial se caracteriza por la búsqueda de control sobre un espacio estratégico, vale la pena preguntarse si el cuerpo y la voluntad de las mujeres son un espacio estratégico. Y si, desde tiempos ancestrales, el tabú del incesto y el tráfico de mujeres jóvenes y vírgenes, con fuerza de trabajo y capacidad reproductiva plena, fue la vía para crear vínculos sociales, alianzas y poderes políticos a costa de la expropiación del cuerpo femenino y de la subordinación de las mujeres (Rubin, 1986·107).



Modificado por el tiempo y las culturas, pero reproducido desde distintas formas, reaparece el control sobre las mujeres, su cuerpo, su sexualidad, su capacidad reproductiva y sus decisiones. No sólo porque en algunas sociedades rurales indígenas se mantienen los matrimonios acordados por los padres sin la intervención de los futuros desposados, sino porque en las clases altas urbanas y modernas, muchos matrimonios sellan alianzas económicas y políticas sin importar los sentimientos o deseos de los cónyuges; o porque en las guerras actuales, la violación de los cuerpos femeninos simboliza la victoria en el plano más íntimo en el que se puede ejercer la violencia, la subordinación y el poder. No estamos tan lejos de aquellas construcciones ancestrales.

Pero estos ejemplos extremos de dominio y violencia sobre el cuerpo y la vida de las mujeres no son los únicos, quizá ni siquiera son los más comunes. Hay formas cotidianas más sutiles, poco visibles o institucionalizadas, que operan en el mismo sentido. De nuevas formas se actualiza el conflicto en el espacio corporal, y también desde ahí se sustenta la desigualdad entre varones y mujeres, y la reproducción de mecanismos de control, de exclusión y subordinación sobre las mujeres en las parejas, las familias, los territorios.

### **Dualidad, complementariedad y equidad**

En la Declaración Oficial de la Cumbre de Mujeres Indígenas de América se exigió el reconocimiento a los derechos autonómicos de los pueblos indios y se consideró que:

El bienestar de nuestros pueblos es dependiente de la equidad entre mujeres y hombres en la toma de decisiones [ .], las mujeres continuamos viviendo en condiciones marcadas por la discriminación, el racismo, la exclusión, la extrema pobreza, el machismo y la falta de poder [ . ] una perspectiva de género refiere a las relaciones de poder entre hombres y mujeres, una perspectiva que permite un equilibrio de igualdad entre mujeres y hombres la cual asegura una mirada inclusiva desde la pluralidad y diversidad, desde el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de sus pueblos (Primera Cumbre, 2002a)

El Plan de Acción de la Cumbre incluye muchos asuntos de interés para los pueblos indios, pero también puntos específicos en beneficio de las mujeres:

[ ] promover las reformas constitucionales y legislativas a fin de incorporar los Derechos Indígenas ya reconocidos en los Instrumentos del Derecho Internacional, con especial énfasis en los Derechos de las Mujeres Indígenas; [ ] garantizar el Derecho de los Pueblos Indígenas a la propiedad y demarcación de sus tierras y territorios, y la inclusión de las mujeres indígenas al acceso a la tenencia de la tierra y a su inmediata titulación, [..] terminar con todas las formas de discriminación, racismo y violencia, incluyendo la violencia sexual utilizada como arma de guerra genocida en los conflictos armados, que afecta principalmente a las mujeres, niñas y niños indígenas; [ ] garantizar el Derecho de las Mujeres Indígenas a una atención de salud de calidad, incluidas la salud sexual y reproductiva desde la Cosmovisión de las Mujeres Indígenas, y la atención psicológica y mental por daños psicológicos, que sea culturalmente apropiada y respete la identidad y los conocimientos médicos tradicionales de los Pueblos y Comunidades Indígenas; y a eliminar los programas de esterilización forzada implementada por algunos gobiernos (Primera Cumbre, 2002b).

En este mismo foro, entre las conclusiones a que llegaron las mujeres indígenas se destaca la referida a la *espiritualidad*:

La espiritualidad es energía, esencia y acción; el espíritu está dentro de la materia [..] íntimamente relacionado con el Cosmos y todos los elementos dentro de él van adquiriendo un valor sagrado, de aquí que todos los seres que habitan en la naturaleza viven en comunidad y se complementan en su existencia, este es el sentido comunitario, se concreta en la actitud de solidaridad entre todos los pueblos indígenas (Memoria, Primera Cumbre, 2003.130)

Encontramos la espiritualidad en el corazón del fuego sagrado, en los lugares sagrados de los cerros, las montañas, los volcanes, los lagos, los ríos [...], se manifiesta en sonidos, sombras, señas, cantos, llantos, viento, sueños, visiones [ ] la Tierra es la que da el sustento a los seres que habitamos este mundo [...] En la espiritualidad se recupera el valor importante de los pueblos indígenas, se recupera el valor importante de la naturaleza y del ser humano (Memoria, Primera Cumbre, 2003 133-134).

La espiritualidad implica entonces complementariedad, armonía y respeto a los seres vivos e inanimados, lo cual se expresa en una actitud respetuosa y

solidaria entre los seres humanos y entre éstos y la naturaleza. La *espiritualidad* se concibe como la base del conocimiento y de la educación indígena, y se entiende que implica escuchar la voz de las y los ancianos, portadores de sabiduría ancestral, que sean ellos los maestros de las futuras generaciones, que se fortalezcan las prácticas espirituales, eje de su cultura, que los adultos enseñan a los jóvenes y niños mediante la práctica (Hernández, 2004). No cuestiono el hecho de que el saber proviene también de la experiencia acumulada, pero me pregunto si las y los ancianos aceptan las críticas y propuestas, la actitud insubmisiva de las mujeres indígenas contra las “malas costumbres” enraizadas en sus culturas. Me pregunto si cuestionar la inequidad que acompaña a la diferencia sexual, como lo están haciendo los movimientos de mujeres indígenas, no erosiona profundamente una concepción que deposita saber y poder en función del sexo o, en este caso, de la edad, sin mediar el razonamiento. ¿No acaso muchas nuevas líderes indígenas son mujeres jóvenes que han tenido que enfrentar las normas ancestrales?

Algunos conceptos utilizados profusamente por el feminismo, como *equidad* y *género* son reformulados por las indígenas. Martha Sánchez, integrante de la ANIPA y dirigente de la Conami, dice: “buscamos la paridad, la equidad, la igualdad, y, si para muchos hombres y mujeres indígenas son términos que complican su pensamiento, entonces empecemos a hablar de dualidad. El fin que perseguimos es el mismo: el respeto y reconocimiento de nuestros derechos como mujeres indígenas” (Sánchez Néstor, 2003:20). Y suena muy bien, pero una explicación más amplia sugiere otras reflexiones, las miskitas de Nicaragua exponen:

[En] las filosofías, cosmovisiones y conocimientos [de los pueblos indios] las relaciones entre hombres y mujeres se conciben desde el principio de la dualidad [ ] la dualidad se inscribe en el concepto cosmogónico indígena de interrelación entre todos los seres espirituales y humanos y el equilibrio y espiritualidad como la energía que mueve el Universo. En ese contexto, las relaciones entre hombres y mujeres tradicionalmente han sido asumidas como roles complementarios en las diversas esferas de la vida privada y pública comunitaria (Cunningham 2003:23-25)

De acuerdo con la cosmogonía y espiritualidad indígenas, algunas mujeres mayas proponen un concepto de *género* que implique:

Una relación respetuosa, sincera, equitativa, de balance, de equilibrio –lo que en Occidente sería equidad–, de respeto y de armonía, en la que tanto el hombre como la mujer tienen la oportunidad, sin que suponga una carga más para la mujer, sino un elemento facilitador. Solamente así se podrá estar bien espiritualmente, con el propio ser humano, con la tierra, el cielo y los elementos de la naturaleza que nos dan oxígeno. Por lo que para nosotras, hablar de enfoque de género supone remitirse al concepto de Dualidad manejado desde la cosmovisión indígena, según el cual, todo en el Universo se rige en términos de Dualidad, el cielo y la tierra, la felicidad y la tristeza, la noche y el día, y se complementan. el uno no puede estar sin el otro (citado por Hernández, 2004)

Este planteamiento quizá disipe la preocupación de que la organización de las indígenas va contra los varones, y dialoga con el feminismo al sugerir conceptos equivalentes, pero también arroja nuevas dudas: por un lado, la *dualidad* no parece dar cabida a la diversidad sexual (alude a pares opuestos) y encierra el riesgo de la exclusión para todo aquello que no se coloca en los polos de la oposición dual; por otro, contra la idea de algunas feministas que, ante la desigualdad que acompaña la construcción social de los géneros, proponen borrar la diferencia masculino-femenino incluso en el lenguaje (*les* en lugar de las y los), las indígenas afirman al hombre y la mujer como encarnación de una *dualidad complementaria* y la ubican en el corazón de su cultura.

Sin embargo, hay que develar que el dualismo está en la base de la construcción simbólica de todas las culturas, pero también en todas ellas implica una relación *jerárquica* y *subordinada* en cada par complementario (Serret, 2002), la mujer y el hombre pueden ser complementarios en muchos sentidos, lo cual no impide la subordinación de las mujeres, en este sentido, se puede ser inequitativo y complementario a la vez; lo cual indica la necesidad de una *complementariedad equitativa* como horizonte de futuro y un ejercicio crítico que descubra la *desigualdad* de la *complementariedad* que se practica. Si las indígenas no advierten este reto, su teorización puede reforzar las asimetrías en lugar de lograr la interrelación armónica y justa de los elementos del cosmos. Como Hernández (2004), creo que la *complementariedad* exige repensar la cultura indígena desde la equidad de los géneros y puede convertirse en herramienta para cuestionar “las actitudes colonizadoras de los hombres indígenas”

## Palabra, visibilidad y territorio

Desde la cultura y la vida cotidiana de las indígenas, las injusticias de género, o bien las desigualdades sociales, políticas, agrarias, laborales, humanas, recrudescidas por el género, emergieron en su voz y su palabra. Y hablar no era cualquier cosa, pues la invisibilidad de las mujeres y su posición subordinada, se apoyan en el silencio, se viven como imposibilidad “natural” de expresarse y de ser escuchadas, de participar en condiciones de igualdad en la construcción de los territorios que habitan. El reconocimiento pasa por la palabra, quien no habla y no participa en el diálogo humano, socialmente no existe.

Que las indígenas digan su palabra no sólo significa comunicación, sino poder, presencia, visibilización. Al alzar su voz como personas y al expresar los discursos construidos colectivamente, las indígenas se construyen como *sujetas* sociales y políticas, irrumpen en el campo territorial, y sus interlocutores tendrán que escuchar y responder, aceptar, rebatir o negociar los significados, incidiendo así en la dinámica de sus territorios

La posibilidad de diálogo, de nombrar y de defender es la base del ejercicio [de la identidad indígena ], la gente “sin palabra”, de “poca palabra”, “de palabra”, tiene una ubicación distinta en las categorías, representaciones y espacios de decisión indígenas [ ], la carga cultural de “la palabra” se fundamenta en las posibilidades que un individuo o un grupo social tienen para expresarla y apoyarla con su autoridad, su posición, su participación o su visibilización (Bonfil, 2003.7).

El discurso de las mujeres indígenas ha empezado a subvertir el orden simbólico y social en sus espacios de vida; las nuevas utopías y proyectos contienen ya, aunque sea embrionariamente, una perspectiva que empieza a modificar las relaciones de poder, las jurisdicciones, los dominios anclados en diferencias sexuales. La disputa territorial de las mujeres indígenas no sólo se da frente a la sociedad y el Estado nacionales, tampoco se restringe a una disputa física del espacio; es una confrontación sociocultural y abarca también a las sociedades indígenas, pues se trata de incidir en la construcción del orden social, político y cultural del territorio que se habita, sea exigiendo respeto y reconocimiento de derechos constitucionales, sea creando derechos en sus sistemas normativos tradicionales: que las diferencias sexuales no signifiquen subordinación, exclu-

sión, discriminación, opresión, invisibilidad y desigualdad para ellas, es ante ello que alzan su voz y sus propuestas:

Todo lo cuestionaron estas indígenas organizadas: sus condiciones de pobreza, la falta de atención a su salud y la de sus hijos, las carencias de agua potable y energía eléctrica en sus comunidades, la ausencia de escuelas y educación –sobre todo para las niñas–, la falta de apoyos gubernamentales, el trato discriminatorio que recibían en las ciudades, la explotación de su trabajo artesanal, los abusos de los comerciantes... Y tan implacables fueron con los abusos que sufrían por parte de la sociedad mestiza y el gobierno, como con el trato que recibían en sus comunidades: criticaron los matrimonios forzados a que son sometidas las niñas indígenas, la violencia física que sufren de parte de padres y maridos; exigieron derecho a estudiar, a decidir sobre su matrimonio y el número de hijos, a participar en las reuniones comunitarias y a ocupar cargos, demandaron también derecho a la posesión de la tierra (Lovera, 1999 15-16)

El auge del movimiento indígena que se vivió luego del levantamiento zapatista de 1994, no sólo dio cobijo, autoridad e impulso a las luchas de género en el medio indígena, sino que.

[.. ] mostró una cara nueva del feminismo contemporáneo [...] Las voces de las que se levantaron en armas, como único medio de hacerse ver, llamaron poderosamente la atención de nosotras, las otras, ocupadas en la cuarta generación de las computadoras, tejedoras de *lobby* y constructoras de los pliegos de demandas a gobiernos e instancias internacionales, las difusoras de la categoría de género, promotoras de las acciones afirmativas (Lovera, 1999:17)

Quizá las mujeres indígenas no tengan la experiencia de las feministas de la cuarta generación de computadoras, pero su lejanía de la cibernética no las condujo a proponer la conservación de su cultura simplemente porque es parte de su historia, ni a deslumbrarse con las quimeras de una modernidad que niega sus raíces; son críticas y propositivas ante la modernidad y la tradición que les tocó vivir. Ambas propuestas civilizatorias, amestizadas y vivas en su cultura actual, fueron cuestionadas, pero también rescatadas en el horizonte de futuro construido por estas mujeres. Por igual se reivindicó el cumplimiento de modernos derechos constitucionales y “buenas costumbres” indígenas, que se rechazaron las

“malas costumbres” de sus pueblos y se evidenció la exclusión y las promesas incumplidas de la modernidad. El sexismo que denuncian las indígenas no es privativo de las culturas originarias ni puede achacarse sólo a Occidente, y por lo mismo, las críticas y las alternativas no pueden ubicarse en una sola dirección o espacio cultural.

Tal como señala Hernández (2004), los discursos de las mujeres indígenas ponen en tela de juicio la dicotomía entre tradición y modernidad, y rechazan la falsa disyuntiva de permanecer mediante la tradición o cambiar a partir de la modernidad; se puede permanecer cambiando y cambiar permaneciendo. La producción social del territorio que trae consigo el movimiento indígena mixto y el de las mujeres indígenas en particular, apunta hacia un espacio donde las lógicas espaciales del moderno capital y del Estado, sean acotadas por las lógicas territoriales de estos movimientos, lo cual supone autonomía de los pueblos sobre sus territorios, pero también autonomía de las y los individuos en relación con sus personas, en un marco de respeto y reconocimiento de la colectividad.

## Reflexiones finales

La irrupción de las mujeres indígenas en las luchas autonómicas ha venido a cimbrar viejas certezas, a cuestionar poderes cuyo centro se halla muy lejos de sus comunidades: el Estado, la sociedad nacional discriminadora y clasista, pero también a desestabilizar las relaciones de poder que se tejen entre hermanos, la exclusión en espacios familiares, y comunitarios, en los que se revela la existencia y tensa coexistencia de distintas *identidades y lógicas territoriales*.

Las mujeres indígenas no sólo exigen acceso a la tenencia de la tierra o a participar en las decisiones comunitarias, sino *autonomía y soberanía* sobre su persona y su cuerpo.

Los resultados de la disputa por el poder sobre su cuerpo, ya de suyo trascendentes en la construcción de las mujeres como seres humanos, no sólo inciden en el plano individual y atomizado de la vida de cada mujer, sino que se proyectan en el imaginario y la organización sociales, en las representaciones y prácticas de poder, en la construcción misma de los territorios rurales indígenas. Más trascendente ahora, desde que los movimientos indígenas de América Latina y en especial de México, luchan por el reconocimiento de sus

derechos colectivos y sus culturas, por la autonomía política y territorial de los espacios que habitan.

Es en el marco de esa lucha legítima y justa, que los movimientos y reivindicaciones de las mujeres indígenas rurales, surgen como un elemento incómodo y a la vez enriquecedor, pues si bien sus voces ofrecen una mirada crítica sobre sus propios pueblos, también proponen cambios culturales en los que tocan el corazón de las estructuras de poder y cuestionan los criterios de exclusión que operan en sus sociedades, lo cual implica la deconstrucción de ciertas *lógicas territoriales* y la reconstrucción de los territorios desde una perspectiva más incluyente, equitativa y libertaria.

La construcción y pugna por los territorios indígenas opone la cultura propia a los intentos y acciones homogenizadoras del Occidente periférico que nos tocó vivir, pero también tiene que mirar hacia dentro y asumir la crítica y autocrítica que formulan las mujeres, de modo que la defensa territorial no sólo resguarde el sentido de pertenencia y la identidad que une al ser humano con la naturaleza, el paisaje, los símbolos territoriales, el subsuelo, el medio de vida, la cultura o las formas colectivas de organización social y política, sino que radicalice los prometedores conceptos de *autonomía* y *democracia* al reconocer derechos y reivindicaciones de mujeres que sin duda reconfiguran positivamente los territorios indígenas.

## Bibliografía

- ANIPA (1999), "Resolutivos del Encuentro Nacional de Mujeres de la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía", en Lovera Sara y Nellys Palomo (coord.), *Las Alzadas*, Comunicación e Información de la Mujer, Convergencia Socialista, México.
- Bonfil Sánchez, Paloma (2003), "¿Obedecer callando o mandar obedeciendo?", en *México Indígena*, nueva época, vol 2, núm. 5, México, septiembre.
- Centro de Derechos Humanos Fray Pedro Lorenzo de la Nada A C (2006), *Primer conjunto de recomendaciones sobre derechos y obligaciones de género*, Ocosingo, Chiapas, México.
- Cunningham Kain, Myrna (2003), "Las mujeres indígenas en el derecho internacional", *Memoria*, núm 174, México.



- EZLN (1993), *El despertador mexicano*, órgano informativo del EZLN, México, 1 de diciembre de 1993
- Hernández Castillo, R Aída (2004), “Descentrando el feminismo lecciones aprendidas de las luchas de las mujeres indígenas de América Latina”, ponencia presentada en el panel *Mujeres indígenas, organizaciones políticas y relaciones de género*, Congreso Anual de la Asociación Latinoamericana de Ciencias Sociales, México
- Jiménez Pérez, Cándida (2003), “Participación de las mujeres en el Congreso Nacional Indígena”, *Memoria*, núm. 174, México.
- Lovera, Sara y Nellys Palomo (coords ) (1999), *Las alzadas*, Comunicación e Información de la Mujer, Convergencia Socialista, México
- Madrid, Esther y Juan Manuel Aurrecochea (2003), “Vida de gitana”, en Juan Manuel Aurrecochea (coord.), *Voces de mujeres*, Instituto Nacional de las Mujeres, México
- Palomo, Nellys, Yolanda Castro y Cristina Orci (1999), “Mujeres indígenas de Chiapas Nuestros derechos, costumbres y tradiciones”, en Lovera, Sara y Nellys Palomo (coords.), *Las alzadas*, Comunicación e Información de la Mujer, Convergencia Socialista, México.
- Primera Cumbre de Mujeres Indígenas de las Américas (2002a), *Declaración de Oaxaca*, Oaxaca, México, 4 de diciembre
- Primera Cumbre de Mujeres Indígenas de las Américas (2002b), *Plan de Acción*, Oaxaca, México, 4 de diciembre.
- Rojas, Rosa (1996), *Del dicho al hecho . Reflexiones sobre la ampliación de la Ley Revolucionaria de Mujeres del EZLN*, Ediciones del Taller Editorial La Correa Feminista, Centro de Investigación y Capacitación de la Mujer A C , México, Julio.
- Sánchez Néstor, Martha (2003), “Derechos de la mujer indígena”, en *Memoria*, núm 174, México.
- Sánchez, Consuelo (2003), “Identidad, género y autonomía· las mujeres indígenas en el debate”, en *Memoria*, núm. 174, México.
- Serret, Estela (2002), *Identidad femenina y proyecto ético*, UNAM/UAM-Azcapotzalco-Porrúa, México.
- Zambrano, Carlos Vladimir (2002), “Territorios plurales, cambio sociopolítico y gobernabilidad cultural”, *Territorio y cultura. territorios de conflicto y cambio sociocultural*, Departamento de Antropología y Sociología, Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.



# El movimiento campesino en la disputa por la nación

*Olivia Acuña Rodarte\**

*Luciano Concheiro Bórquez\*\**

*Patricia Couturier Bañuelos\*\*\**

## **Introducción**

En medio de una crisis generalizada, que es económica, social, de seguridad, ambiental y también de alimentos, se encuentra la apuesta por la construcción de un proyecto de nación que transforme de fondo el modelo de desarrollo actual sustentado en el mercado y la privatización de la vida social.

Como producto de la Revolución Mexicana, el Estado-nación estableció un pacto histórico con los campesinos (Roux, 2005), mismo que fue refrendado y cumplido con altibajos por los gobiernos posrevolucionarios como consecuencia de las recurrentes revueltas y movilizaciones agrarias de 1920 a 1975. Plasmado en la Constitución de 1917, dicho pacto se propuso impulsar una política de Estado para favorecer la inclusión, la justicia y el bienestar de la gente del campo a cambio de paz social, producción de alimentos y materias primas para el desarrollo urbano-industrial del país y la exportación de excedentes para la captación de divisas necesarias para la política de sustitución de importaciones.

\* Profesora-investigadora en el Departamento de Relaciones Sociales y profesora del Posgrado en Desarrollo Rural de la UAM-Xochimilco [oliacu@yahoo.com]

\*\* Profesor-investigador en el Área Economía Agraria, Desarrollo Rural y Campesinado del Departamento de Producción Económica, profesor del Posgrado en Desarrollo Rural de la UAM-Xochimilco [concheir@correo.xoc.uam.mx]

\*\*\* Coordinadora del Área Economía Agraria, Desarrollo Rural y Campesinado del Departamento de Producción Económica y profesora de administración de la UAM-Xochimilco [patc0313@correo.xoc.uam.mx]

El pacto social de 1917 reconoció e incluyó a los campesinos del país como una clase integrante y fundamental del nuevo proyecto nacional y asignó al sector agropecuario un destacado y activo papel en la refundación de la República y en las políticas de Estado para la modernización de la economía y el desarrollo social. En este sentido, el Estado mexicano impulsó la reforma agraria de 1917 a 1992 y los gobiernos posrevolucionarios construyeron un sistema de instituciones y programas para fomentar el desarrollo productivo y social del sector rural.

Sin embargo, tras 25 años de la puesta en práctica de las políticas neoliberales, el pacto social se fue desdibujado y los habitantes del campo mexicano han sido uno de los grandes perdedores

En términos sociales, la crisis de las centrales oficiales evidenciada por su incapacidad para dar respuesta a las demandas agrarias y al impacto del ajuste estructural, llevó al campesinado a un vacío organizativo, sin embargo, la persistencia del campesinado<sup>1</sup> arraigado a una cultura y a una economía que subsiste,

<sup>1</sup> Como decía Teodor Shanin (1976) la diversidad de los campesinos hace casi imposible una definición de los mismos, no obstante, nosotros nos adherimos a la visión, que a partir de análisis históricos, recupera de los campesinos su capacidad para una “acción de clase” (Sevilla y Pérez, 1976 26) En términos más precisos podemos decir, parafraseando a E P Thompson (1989), que el campesinado se construye en una lucha de clases sin clases, y que, precisamente en el proceso que retoma este trabajo asistimos a una prefiguración clasista del campesinado mexicano

También, para la definición de campesinado en términos de la lucha de clases y la conflictividad en la perspectiva actual, véase Sevilla y González, 2004, y desde una visión holista, especialmente histórico ecológica González y Sevilla, 1993

Para el campesinado actual en México puede decirse en términos de Armando Bartra (2009 10) “La pluridimensionalidad del poliedro que llamamos campesinado, que se expresa en multiplicidad de puntos de confrontación con el sistema y por tanto en multiplicidad de luchas y reivindicaciones, significa también que la apuesta por su unidad como sujeto social y como protagonista histórico pasa por admitir su irrenunciable diversidad y por reconocerla como virtuosa ( ) En el proceso se consolida igualmente un nuevo tipo de organización rural más democrática y eficaz por un lado las coordinadoras misceláneas, que sustituyen paulatinamente a las tradicionales centrales verticalistas y respetando la autonomía local operan como redes de organizaciones regionales multiactivas, y por otro los acuerdos regionales por cadena productiva o por esfera de actividad, que tienden a conformarse como convergencias sectoriales nacionales (cafetaleros, cerealeros, cañeros, silvicultores, etcétera)”

resiste y se recrea, ha generado importantes movimientos que trascienden la lucha agraria, fortaleciéndose paulatinamente la conformación de nuevas agrupaciones autónomas e independientes

Frente a la política neoliberal impuesta en nuestro país a partir de 1982, el movimiento campesino ha tenido una gran capacidad de propuesta y de movilización con la finalidad de frenar y revertir la crisis en el campo. Asimismo, ha tenido la visión de proponer no sólo alternativas de carácter inmediatista, gremial o sectorial sino de carácter estratégico, integral, de cara al conjunto de la población y de la nación. Los nuevos caminos que ha abierto el movimiento campesino de principios de este siglo, se centran principalmente en la lucha por la construcción de políticas y leyes agrícolas, por la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), así como la lucha por la soberanía alimentaria.

Esta última ha sido una de las demandas recientemente incorporadas al movimiento campesino. Es cierto, la autosuficiencia alimentaria se había perdido desde finales de la década de 1970, pero es en los últimos años que el movimiento campesino la incorpora y redimensiona hacia la reconstrucción de la nación, en tanto no sólo expresa la posibilidad de producir lo que se consume, sino que abarca aspectos de índole político como la seguridad y la soberanía y aspectos civilizatorios ligados a la defensa de los maíces contra los transgénicos así como definidas luchas de corte ambientalista.

En ese contexto, el presente trabajo, busca invitar a reflexionar sobre el papel que en los últimos años ha tenido el movimiento campesino e indígena en la construcción de un proyecto alternativo de nación. Para ello, centramos nuestro análisis en el Movimiento el campo no aguanta más (MECNAM), ya que consideramos que éste constituyó la oportunidad de replantear un nuevo pacto social más allá del Estado, entre el campo y la ciudad, los productores y consumidores, y por la defensa de la naturaleza, colocando la problemática rural en un espectro más amplio. Con el lema ¡Salvemos al campo para salvar a México! El MECNAM propuso una nueva relación Estado-Sociedad rural-Sociedad urbana a partir del reconocimiento del campo como prioridad nacional, es decir, el movimiento trasladó su lucha al terreno de la disputa por la nación, sobre la base de proponer un nuevo pacto social desde la propia sociedad y en una perspectiva, como diría Boaventura de Sousa Santos (2005), de reinventar la democracia y el Estado mismo.

El punto de partida se ubica hacia principios de este siglo, cuando diversas movilizaciones campesinas comenzaron a discutir no sólo sus reivindicaciones sectoriales, sino que incorporaron a su plan de lucha, demandas más amplias, como el de la soberanía alimentaria, la creación de un nuevo pacto social y la construcción de un proyecto alternativo de nación.

El movimiento campesino que se analiza, tiene como punto de arranque los efectos del TLCAN y en particular, el año 2003, en que 18 cultivos básicos se liberaron totalmente (Yesaki, 2008; Concheiro, Tarrío y Grajales, 2007). Asimismo, el movimiento se ubica en el marco de los sexenios foxista y calderonista, caracterizados por la continuidad y profundización de la política neoliberal impulsada durante los gobiernos priístas (Álvarez, 2007)

El estudio hace énfasis en el Acuerdo Nacional para el Campo (ANC), sus peticiones, las organizaciones que lo conformaron y sus propuestas, ya que si bien el Acuerdo no fue cumplido por el gobierno federal, se considera uno de los momentos claves de la lucha campesina ya que colocó al Estado a la defensiva, ante la obligación de reconocer al movimiento campesino como interlocutor y negociar con éste (Concheiro y Diego, 2007).

Aunque el movimiento se fractura unos meses después de haber nacido, los aprendizajes, la experiencia que dejó en la perspectiva organizativa campesina, permitieron generar nuevas estrategias que hasta hoy se encuentran activas. El presente ensayo trata de abordar el análisis de esas experiencias renovadas, pero también de las nuevas manifestaciones del movimiento campesino expresadas principalmente en la lucha por la soberanía alimentaria.

### **El movimiento campesino en la disputa por la nación**

Desde la mitad de la década de 1930 hasta mediados de la de 1960, el campo mexicano fue la plataforma del desarrollo nacional. Su contribución permitió producir alimentos baratos para la ciudad; materias primas para la industria en continua expansión, así como transferencias de recursos a la industria vía las divisas generadas por las exportaciones agropecuarias de esos años. Si bien el campo recibió importantes subsidios, su dinámica productiva, de comercialización y principalmente, su lugar en el modelo de desarrollo, fueron

de subordinación a los ritmos que el proceso de industrialización imponía (Hewitt, 1978).

Hacia mediados de la década de 1960, este modelo comienza a agotarse, debido principalmente a dos factores. La subvaloración de los productos agrícolas, es decir, la enorme transferencia de recursos del sector agropecuario a otros sectores de la economía y la manipulación política de los campesinos, ya que para el México posrevolucionario gobernado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el campo no sólo fue un productor de granos básicos, sino también de votos. En el manejo del campesinado como masa de maniobra del partido oficial, se fincaron también la corrupción, el control y sofocamiento de cualquier esfuerzo de organización campesina independiente.

A pesar del control y las posibilidades reales de generar proyectos organizativos independientes, la crisis que comenzó a vivir el campo a partir de la década de 1970, combinada con los principios de la crisis del corporativismo caciquista, la década vio nacer experiencias de organización campesina de carácter nacional, contestatario y radical, aglutinadas principalmente alrededor de la lucha por la tierra. En ese contexto surgen la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) y diversos organismos regionales que durante años vivieron la confrontación con el Estado como signo de su lucha. Muchas de estas organizaciones tuvieron importantes logros en el reparto ejidal, y de paso, la idea de que era posible construir procesos independientes del gobierno, logrando con ello no sólo la satisfacción de las demandas reales del campesinado, sino formas de participación democráticas, alejadas del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Estas nuevas formas organizativas reorientaron más tarde las demandas agrarias hacia la lucha por la apropiación del proceso productivo. La persistencia del campesinado arraigado a una cultura y a una economía que subsiste, resiste y se recrea, generó importantes movimientos que trascendieron la lucha agraria. Sin embargo, el salinismo quebró la resistencia campesina y doblegó a las organizaciones agrarias. Tras la reforma al artículo 27 constitucional, muchas organizaciones se vieron beneficiadas con vastos recursos públicos, no como parte de una política de transformación del campo, sino con una lógica de contención del descontento social. "El control político en el campo también contribuyó a su devastación. Las organizaciones independientes no tuvieron la fuerza suficiente para obligar al gobierno a cambiar su política o fueron asimiladas por la política de la 'concertación' inaugurada por Salinas. A partir de la entrada en vigor del TLCAN,

en 1994, cayeron los subsidios y los apoyos al campo, se cerraron las puertas de la comercialización y los apoyos a la producción”<sup>2</sup>

La transferencia de recursos operó de manera discrecional, canalizándose a aquellas agrupaciones identificadas con la política de Salinas, mientras que el resto de organizaciones fueron paulatinamente abandonadas por el Estado. Las relaciones de las organizaciones de productores con el gobierno, adquirieron nuevas modalidades pues privaron formas neocorporativas para controlar al campesinado

La Confederación Nacional Campesina (CNC),<sup>3</sup> el principal instrumento del corporativismo agrario, se subordinó a los dictados del gobierno en turno. Por medio del Congreso Agrario Permanente (CAP), organismo creado por Salinas de Gortari, ocurrió lo mismo. Otras más, se integraron a partidos políticos como el Partido de la Revolución Democrática (PRD) o el Partido del Trabajo (PT), que las menospreciaron y regatearon su representación. En la mayoría de los casos, los partidos utilizaron a las agrupaciones sólo con fines electorales, y éstas a sus agremiados para obtener recursos económicos y posiciones políticas.

A pesar de los apoyos clientelares y asistencialistas en el salinismo, las reformas legales y la apertura comercial generaron serios problemas de descapitalización en el sector que llevaron a muchas organizaciones a sufrir una crisis de representatividad, al tiempo que sus proyectos para incorporarse a la lógica del mercado fracasaron por la falta de apoyos reales del Estado, las condiciones adversas en la comercialización, la competencia desleal y las asimetrías con los socios comerciales (Fritscher, 2004)

Por su parte, las organizaciones agrupadas en las centrales oficiales, ahondaron su crisis evidenciada por su incapacidad para dar respuesta a las demandas agrarias y al impacto del ajuste estructural, lo que llevó al campesinado a un

<sup>2</sup> Entrevista de Luciano Concheiro a Víctor Suáñez realizada el 15 de enero de 2008. Víctor Suáñez fue uno de los dirigentes del MICHAM, diputado federal en la LIV Legislatura y actual director ejecutivo de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo

<sup>3</sup> Creada por decreto presidencial en 1935, tiene representaciones en todo el país. Si bien es cierto que es la organización campesina más grande del país, también es cierto que ha perdido fuerza en los últimos años. Según sus propios datos cuenta en sus filas con 3 millones de ejidatarios, campesinos, colonos y manufactureros. Cfr. De Grammont y H. Mackinlay, 2006



vacío organizativo que fortalecería paulatinamente la conformación de nuevas agrupaciones autónomas e independientes. Durante algunos años, estas experiencias autogestionarias lograron éxitos económicos alrededor de la apropiación del proceso productivo, pero la política salinista privatizadora y de apertura comercial indiscriminada provocaron el endeudamiento crónico y la quiebra de muchas de estas organizaciones (Mestries, 2007:197)

Esta situación dio paso también a la lucha por nuevas reivindicaciones, orientando al movimiento campesino hacia nuevos caminos como los recursos naturales, los derechos indígenas y de manera sobresaliente, la lucha contra los embargos y el remate de propiedades agrarias encabezada por El Barzón. El movimiento naciente en el marco de la crisis financiera de 1994, permitió romper con el aislamiento de los productores agrícolas e incorporar en sus filas a sectores de deudores urbanos (Mestries, 1995)

Si bien el Barzón ha sido una fuerza rural con una presencia importante en los diferentes foros de discusión y de lucha campesina, serían las movilizaciones contra el TLCAN, las que reactivarían de manera amplia y prolongada al movimiento campesino en México

La derrota del PRI y la llegada de Vicente Fox a la Presidencia de la República abrieron expectativas de cambio. Pero el nuevo gobierno continuó la misma política económica ahondando con ello la situación crítica del campo mexicano. Para 2002, la situación era insostenible para prácticamente todos los productores nacionales en el medio rural, de tal manera que comenzaron a generalizarse las protestas.

Varias medidas encabezadas por el Ejecutivo, contribuyeron a acrecentar estas manifestaciones. Entre éstas se encuentra el recorte del presupuesto al campo en 2001; la intención de incorporar a los productores (incluyendo a los ejidatarios) al pago de impuestos; el veto presidencial a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, producto de las negociaciones entre PRI y PRD en el 2000, el apoyo incondicional a las empresas importadoras de alimentos; la desaparición del Instituto Nacional Indigenista (INI) y en general, una política de desdén hacia los campesinos y sus organizaciones

A este escenario habría que agregar un componente central: a casi diez años de la entrada en vigor del TLCAN, los efectos sobre los productores nacionales ya eran más que evidentes. Para entonces, los resultados del Tratado podrían sintetizarse de la siguiente manera: dos millones de empleos agropecuarios

perdidos entre 1994 y 2006, caída de los precios reales de los productores entre 40 y 70%, incremento de los subsidios agrícolas de Estados Unidos de 5 mil millones de dólares en 1994 a 30 mil millones en 2000 y a 18 mil millones en 2006; incremento de la dependencia alimentaria de México de 10% en 1994 a 40% en 2006; 70% de la población rural en condiciones de pobreza, migración anual de pobladores rurales a los Estados Unidos calculada en 300 mil personas y concentración del mercado agroalimentario por parte de 20 grandes corporaciones mexicanas y transnacionales, entre otras (*La Jornada del Campo*, 15/01/08).<sup>4</sup>

Los primeros signos de la revuelta campesina se dejaron ver desde finales del 2002 con importantes protestas de productores de maíz y frijol, así como de cañeros y cafetaleros. Sin embargo, el principal signo de esta nueva fase del movimiento campesino podría inscribirse simbólicamente hacia el primero de enero de 2003, cuando varias organizaciones tomaron el Puente Internacional Córdova-Américas entre Ciudad Juárez y El Paso Texas, como símbolo de la defensa de la agricultura nacional ante las importaciones agropecuarias estadounidenses subsidiadas y protegidas comercialmente. Junto a la revisión del TLCAN, empezó a adquirir auge la defensa por la soberanía alimentaria, la lucha en contra de la siembra de organismos genéticamente transformados (OGT) y sobre todo la idea de que los habitantes de las ciudades deben tener mayor claridad en lo que representa el campo mexicano (Concheiro y Diego, 2007).

Paulatinamente, tras meses de movilizaciones y un sinnúmero de reuniones de los principales dirigentes nacionales, se fue conformando lo que la prensa hizo llamar como el Movimiento el campo no aguanta más, que se constituyó como una lucha por el desarrollo rural y la soberanía alimentaria. El MECNAM, fue un movimiento contra la exclusión y por la reivindicación campesina, pero fue ante todo, representó una señal en el camino por la construcción de un proyecto alternativo de nación.

<sup>4</sup> Véase sobre este tema Luciano Concheiro, María Tarrío, y Sergio Grajales (2007), "El TLCAN al filo de la navaja: notas para una propuesta de renegociación", en *LiminaR Estudios Sociales y Humanísticos*, año 5, vol. V, núm. 2, diciembre. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, San Cristóbal de las Casas, México.

En esa perspectiva, el MECNAM constituyó la oportunidad de replantear la relación con el Estado en una dinámica ya no de confrontación y sólo de negociación, sino como actor central en la toma de decisiones. Propició también el acercamiento y la alianza entre organizaciones campesinas con diversas demandas y estrategias, de tal manera que logró reactivar al movimiento campesino nacional. El MECNAM, fue uno de los movimientos más incluyentes por su despliegue y composición, pues en éste confluyeron tanto los campesinos pobres como los medios, los de subsistencia como los transicionales. Ha sido también, una de las expresiones sociales que más ha cuestionado de forma directa y explícita al modelo neoliberal (Bartra, 2003).

La dimensión nacional que adquirió el movimiento, llevó a una alianza de organizaciones tanto independientes como oficiales, que obligó al gobierno de Vicente Fox, a convocar a un diálogo nacional con las organizaciones campesinas y sectores de la sociedad civil vinculada con la problemática campesina, que culminó con la firma del ANC, el 28 de abril de 2003.

Este movimiento se distingue de las luchas sectoriales que le anteceden por el hecho de que enfrentó el dominio que imponen las transnacionales por medio de la apertura comercial, por lo que forma parte de los nuevos movimientos que enfrentan el neoliberalismo y la globalización. Después del surgimiento de El Barzón en 1993 y del EZLN en 1994, no había surgido un movimiento con la fuerza y presencia que manifestó El campo no aguanta más. A partir de sus demandas y sus acciones, esta coalición logró que el tema del campo se colocara como uno de los aspectos centrales del debate nacional (Rubio, 2007:15).

Como hemos señalado, el otro eje en el que se sustentó su estrategia de lucha fue precisamente aquella centrada en la seguridad y la soberanía alimentaria. Esta demanda quedó plasmada en el documento por excelencia del movimiento que fue el desplegado publicado el 2 de noviembre de 2002 en la prensa nacional: "¡El campo no aguanta más! Seis propuestas para la salvación y la revalorización del campo mexicano". En este documento, el MECNAM demandaba el establecimiento de una política de seguridad alimentaria para todos los mexicanos con base en la producción nacional, el principio de precaución, el derecho a la información y en la certificación de la inocuidad y calidad de los alimentos para el mercado interno (*Cuadernos Agrarios*, 2003)

## **La historia del movimiento: “El campo no aguanta más”**

Varios autores consideran que el movimiento atravesó tres etapas fundamentales: la de ascenso, que abarca de noviembre de 2002 a la firma del Acuerdo Nacional para el Campo en abril de 2003. La segunda, que va del 28 de abril al 8 de agosto de 2003, fecha conmemorativa del natalicio de Emiliano Zapata. Esta etapa se distinguió por una tortuosa labor de cabildeo con el gobierno para exigir el cumplimiento de lo pactado, mientras que la tercera fase abarca de septiembre de 2003 a julio de 2004, caracterizada por un endurecimiento del gobierno así como por un proceso de reflujo del movimiento (Bartra, 2007, Rubio, 2007; Puricelli, 2007, Concheiro, Tarrío y Diego, 2006)

### **Una primera etapa: la gestación de un movimiento**

En noviembre de 2002 y ante la inminencia de la liberalización de un conjunto de bienes agropecuarios en el TLCAN, 12 organizaciones independientes hicieron una declaración pública titulada “¡El campo no aguanta más! Seis propuestas de salvación y revalorización del campo mexicano”. Las organizaciones que promulgaron el desplegado fueron la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS); la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC), la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC); la Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas (CODUC), la Coordinación Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC); la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA); el Frente Democrático Campesino de Chihuahua (FDCCh), el Frente Nacional en Defensa del Campo Mexicano (FNDCM), la Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales (Red Mocaf); la Unión Nacional de Organizaciones en Forestería Comunitaria (UNOFOC), la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA) y la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO).

Las propuestas se centraron en la exigencia de moratoria al apartado agropecuario del TLCAN; un programa emergente 2003 y otro de largo plazo para el 2020, por una verdadera reforma financiera rural, asignación presupuestal de 1.5% con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) para el desarrollo productivo

y 1.5% para el desarrollo social y ambiental del sector rural en 2003, inocuidad y calidad agroalimentaria para los consumidores mexicanos y reconocimiento a los derechos y la cultura de los pueblos indios (Rubio, 1997)

A la declaratoria inicial, le siguieron importantes movilizaciones realizadas en diciembre, la primera logró confluir a un gran número de campesinos que se instalaron frente al Palacio Legislativo. En el acto, presentaron su documento de las Seis propuestas ante legisladores del PRI y del PRD, así como su rechazo al TLCAN. Otra de las movilizaciones consistió en una marcha que se dirigió a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) en donde entregaron un comunicado en el que declaraban una moratoria simbólica al apartado agropecuario del Tratado. El documento también expresaba la crítica situación del campo mexicano y la urgencia de que el Senado incluyera dos artículos transitorios a la Ley de Ingresos 2003 para restablecer los aranceles para las cadenas agroalimentarias y mantener los aranceles para maíz, frijol y leche. Finalmente, el 10 de diciembre, campesinos a caballo de El Barzón, la UNTA y la CODUC, ingresaron hasta las puertas del salón principal de sesiones en lo que para muchos fue considerado como un error de estrategia (Puricelli, 2007).

Así, paulatinamente, las movilizaciones permitieron ganar terreno en dos sentidos, por una parte, ganar espacios en la agenda política nacional, ya que las estrategias de acción lograron colocar al movimiento en los medios de comunicación. Esto a su vez le fue dando mayor “cuerpo” al movimiento, logrando que importantes sectores del campesinado se incorporaran a la organización, de tal manera que para finales del 2002, el movimiento había adquirido dimensiones sociales y políticas que se expresarían claramente en los siguientes meses de movilización.

En esta primera etapa del movimiento, queda claro que el tema central de sus demandas se colocó en la moratoria o renegociación del apartado agrícola del TLCAN. No era para menos, el movimiento se había gestado precisamente a la sazón del recrudecimiento de los efectos de la apertura comercial que para entonces, había trastocado la capitalización de medianos y grandes productores de granos básicos, que ante casi diez años de falta de apoyos públicos y de la apertura indiscriminada y acelerada de los mercados agroalimentarios, “tocaron fondo”

Otro de los actos que marcó una diferencia en el carácter de las luchas campesinas y que permitió darle continuidad al movimiento, fue sin duda la toma

del Puente Internacional Córdoba-Américas entre Ciudad Juárez y El Paso Texas, el primero de enero de 2003. Los resultados de este esfuerzo, generaron los ánimos necesarios para organizar una serie de movilizaciones en enero en diferentes regiones del país y frente a distintas oficinas del gobierno federal ubicadas en la Ciudad de México, que en definitiva llevaron al MECNAM al primer plano de la agenda política.

De las acciones realizadas durante enero, ninguna alcanzó la relevancia que tuvo la marcha multitudinaria que se llevó a cabo en la Ciudad de México el 31 de enero de 2003, día en que se congregaron en el zócalo capitalino más de 100 000 personas para exigir la renegociación del TLCAN y la solución al problema rural de nuestro país (Concheiro y Diego, 2007; Rubio, 2007). La histórica marcha campesina del 31 de enero marcó un hito en las luchas campesinas por la soberanía alimentaria y por la construcción de nuevas políticas rurales en el contexto de la creación de un proyecto alternativo de nación. Como resultado de la movilización campesina, se obligó al gobierno federal a llevar a cabo un diálogo por una política de Estado para el campo.

Para esos tiempos, dos aspectos centrales del movimiento se habían transformado, por un lado, se fue definiendo como estrategia el incorporar a la lucha no sólo a otros sectores del campesinado, sino a sectores urbanos, ya que se había planteado la necesidad de que la discusión sobre la problemática en el campo pasa necesariamente por la sociedad urbana. Por otro lado, también se habían modificado las demandas iniciales pues poco a poco el tema de la soberanía alimentaria comenzó a cobrar fuerza.

Sin embargo, habría que considerar otro aspecto que fue transformándose conforme el movimiento adquiría mayor relevancia: el eco de las primeras movilizaciones había llegado a muchos sectores de la sociedad que a partir de foros de discusión en instituciones académicas, en mesas de discusión con funcionarios, en encuentros de organizaciones campesinas internacionales, reuniones con diversas organizaciones no gubernamentales (ONG), encuentros con uno de los sectores más progresistas de la iglesia católica, La Comisión Episcopal de la Pastoral Social; y hasta la participación del MECNAM en protestas contra la guerra de Irak realizadas en Washington, así como la asistencia al Foro Social Mundial de Porto Alegre en Brasil, colocaron realmente la problemática del campo mexicano en todos los escenarios a nivel nacional.

La capacidad de interlocución del movimiento, obligó al gobierno a negociar como expresión no sólo del poder que había logrado, sino como signo de debilitamiento del Estado. Como producto de la negociación, se firmó el ANC, una estrategia conjunta para revertir los efectos del TLCAN sobre la base, entre otras cosas, de rediseñar los programas gubernamentales e incrementar el presupuesto rural

Ocho mesas de diálogo en total. Todas ordenadas bajo la agenda de discusión propuesta por el MECNAM en su “Plan campesino del siglo XXI”, sin duda el documento más completo sobre política rural elaborado por la sociedad civil desde tiempos de la Revolución de 1910-1917 (Concheiro y Diego, 2007) Aunque el tema del comercio internacional fue el más visible, el punto central de la propuesta llevada a la mesa del ANC giró en torno a lograr la soberanía alimentaria sobre la base de una fuerte economía campesina (Concheiro, Tarrío y Diego, 2006).

Para Víctor Quintana, asesor del Frente Democrático Campesino de Chihuahua, el *Plan campesino del siglo XXI* fue un documento que “marca el máximo avance estratégico y programático del movimiento campesino iniciado en noviembre de 2002. Es lo que le da rumbo y propuesta alternativa, no sólo de agricultura, sino de sociedad. Lo que le confiere a las acciones de los meses precedentes el carácter de movimiento social y no sólo de conjunto de acciones contestatarias. El documento de los cuatro agrupamientos campesinos emitido el 24 de marzo es una visión unitaria de las muy diversas organizaciones rurales. Se logran zanjar años de profundas diferencias y desacuerdos. Es un aporte no sólo crítico a la situación actual del campo en México, sino a los efectos de las políticas económicas de ajuste en el agro, pero a la vez plantea un modelo diferente, una alternativa de proyecto de nación, propuesta desde el campo. Viene a ser un verdadero *Plan campesino para el siglo XXI* (Quintana, 2008).

De lo propuesto a lo pactado, se debe decir que en el ANC, el Ejecutivo Federal se comprometió a construir una Alianza Nacional con organizaciones campesinas y productores rurales, con los consumidores urbanos; con las cadenas de tiendas y empresas comercializadoras y con los medios de comunicación masiva para la recuperación del mercado interno, como soporte y consolidación de la soberanía alimentaria de la nación (*Cuadernos Agrarios*, 2003)

La presencia nacional del MECNAM, “acorraló” de alguna manera al Ejecutivo Federal, quien no tuvo más alternativa que reconocer la necesidad del

diálogo. Así, del 10 de febrero al 6 de marzo se realizó la convención “Las mesas de diálogo por una política de Estado para el campo”, llevada a cabo en el Archivo General de la Nación (AGN). Mientras que para el gobierno, la convención le permitía promocionarse como un actor democrático, para muchos campesinos, ésta representó un “diálogo de sordos”, pues las mesas se caracterizaron por monólogos sin posibilidad de interacción y la demanda central de la renegociación del apartado agropecuario del TLCAN fue excluida de las pláticas (Puricelli, 2007)

A pesar de lo anterior, después de cinco meses de lucha ininterrumpida, el 28 de abril de 2003, nueve organizaciones del movimiento El campo no aguanta más, junto con el Barzón, el Congreso Agrario Permanente y la CNC, se sentaron a la mesa del gobierno para firmar el Acuerdo Nacional para el Campo. La UNORCA, la UNOFOC y el FDCCh, integrantes del Movimiento El campo no aguanta más, no lo firmaron.

En términos generales, el ANC incluyó la mayor parte de las demandas campesinas que constituían propósitos o intenciones, las cuales quedaron plasmadas como promesas generales. Entre éstas se encontraba el cumplimiento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; la creación del Fondo de Emergencia que comprometió 2 8 mil millones de pesos, que más que un programa productivo tenía una clara orientación asistencialista. Otras demandas de corto plazo que incluyó el ANC fueron la actualización y ampliación de la cobertura del Programa de Apoyos directos al campo (Procampo), reestructuración de la cartera vencida, promesa de crear programas de apoyo para sectores azucarero, cafetalero, granos básicos, oleaginosas y pecuarios. Un programa de rescate de las zonas de riego por bombeo que tienen adeudo con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), promesa de incorporar a los productores de menos ingresos a los programas de fertilización y tecnificación de la agricultura de riego por bombeo, así como ampliar las áreas de reconversión a las superficies actualmente sembradas de maíz, frijol y café en predios marginales (Rubio, 2007)

Sin embargo, frente a las demandas contenidas en el *Plan campesino del siglo XXI*, el ANC estaba lejos de reflejar las exigencias campesinas que habían formado parte central del movimiento. Entre éstas se encontraban cambios estructurales, particularmente lo que se refería a la revisión, renegociación y modificación del capítulo agropecuario del TLCAN, así como la exclusión definitiva del maíz y



frijol de la liberalización comercial y la restitución de cupos de importación a productos básicos.

Por lo anterior, podemos afirmar que la demanda central del movimiento no fue resuelta. No se incluyó tampoco una solución a la moratoria a los transgénicos, ni se aceptó la exigencia de subordinar al objetivo de la soberanía alimentaria los acuerdos comerciales. Se denegó así mismo, la demanda de un presupuesto agropecuario creciente con una participación de 1.5% del PIB para desarrollo productivo y 1.5% del PIB para desarrollo social y ambiental, tampoco se aceptó el reclamo de garantizar apoyos para 3 millones de toneladas de trigo, 1.2 millones de toneladas de sorgo, millones de toneladas de maíz, 300 000 toneladas de arroz y 500 000 toneladas de frijol con un apoyo promedio en números redondos de 700 pesos por tonelada (Rubio, 2007).

La propuesta final del Acuerdo dividió las posiciones de las organizaciones y la demanda central del movimiento en la práctica no fue resuelta. No obstante, el balance del movimiento mantuvo una diversidad de posiciones: por una parte, se encontraba un grupo que consideraba que ante la necesidad de recibir apoyos frescos para las siembras próximas y para evitar las posiciones del todo o nada, creían que firmar el ANC abría la posibilidad de mayor presencia en la definición de políticas públicas para el campo y sobre todo, consideraban que el Acuerdo representaba un hecho sin precedentes, pues no sólo fue el primer acuerdo en torno a los grandes problemas nacionales en la transición a la democracia, sino que finalmente expresaba el fracaso de las políticas agrícolas gubernamentales, también consideraban que el acuerdo era la síntesis de la lucha conjunta con los pobladores urbanos y el resultado de los propios acuerdos al interior del MECNAM (Suárez, 2003). El Acuerdo representaba desde esta perspectiva, el resultado, si bien limitado, de la lucha campesina en su apuesta a nuevo pacto social. En otro sentido, como ya se mencionó, el FDCCh, la UNOFOC y la UNORCA habían decidido no firmarlo, pues consideraron que el Acuerdo era una propuesta diluida y retórica, llena de promesas que no establecía metas claras, sobre todo de orden estructural.

Estas posiciones encontradas y la estrategia gubernamental de convocar por separado a las organizaciones, llevó al movimiento a una crisis que culminaría con la división del mismo. Esta división proyectaba en muchos sentidos las diferencias en las estrategias de cada organización, su visión de la negociación como elemento para avanzar en el terreno de la definición de políticas públicas

para el campo, los intereses y composición de su base y finalmente, una posición en la relación con el Estado. Con estos elementos, se cerró esta primera etapa para dar paso a un proceso marcado por el signo de la “gestión” frente al gobierno.

### **La segunda etapa: de gestión en gestión**

Una vez firmado el Acuerdo Nacional para el Campo, las organizaciones campesinas establecieron una comisión de seguimiento que permitiera asegurar y vigilar el cumplimiento del Acuerdo, sin embargo, desde el principio y ante los desplantes del gobierno, los representantes de la comisión entraron a una etapa de desgaste caracterizada por los enredos en la maraña burocrática y la falta de preparación para revisar y elaborar las reglas de operación de los programas públicos<sup>5</sup>

Los siguientes meses se caracterizaron por un proceso de continua gestión que a la postre tendría pocos resultados. Por ejemplo, de los 2 8 mil millones de pesos que fueron establecidos para el fondo de emergencia en el Acuerdo Nacional, no había fluído ningún recurso para principios de agosto.<sup>6</sup> Esta suerte

<sup>5</sup> El 13 de mayo se instalaron cuatro subcomisiones en las secretarías de Hacienda (SHCP) y de Economía (SE) para revisar las reglas de operación, los objetivos y diseñar los programas de vivienda rural, salud y atención a adultos mayores. Se tenía como fecha límite para empezar a operar el presupuesto extraordinario para el programa de emergencia el 28 de mayo. Sin embargo, la mayoría de los plazos establecidos en el acuerdo no se respetaron, mientras que la coyuntura electoral trajo consigo que los acuerdos ganados por las organizaciones fueran utilizados como logros de la política oficial. De los 47 programas federales, 35 debían publicar sus respectivas reglas de operación en el *Diario Oficial de la Federación* para poder impulsarse. Esto fue la traba principal para acceder a los recursos, el 25 de julio solamente siete de los 35 programas habían cumplido con este requisito, por lo que los recursos prometidos no llegaban al campo (Rubio, 2007).

<sup>6</sup> Al rubro de salud no se le habían destinado recursos porque no se había llegado a ningún acuerdo con la secretaría del ramo, con la de Desarrollo Rural se habían generado trabas para establecer las reglas de operación mientras que el padrón alterno del Procampo no se incluyó debido a que se exigía que los agricultores susceptibles de incorporarse pasaran por el programa de certificación de terrenos. Tampoco se habían entregado los recursos del Programa de Empleo

de interregno dio paso a una nueva etapa del MECNAM, la última, marcada por las diferencias y rupturas

### **La tercera etapa: el reflujó y la ruptura**

Frente a la dilación gubernamental, en agosto de ese mismo año, las organizaciones emprendieron una nueva etapa de movilización. El gobierno federal por su parte inició algunos programas y la erogación parcial de los recursos, pero también el endurecimiento en su política rural y en su respuesta a las organizaciones. La principal medida en ese sentido fue la decisión unilateral del gobierno de trasladar las funciones de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Acuerdo Nacional para el Campo hacia el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable. La medida trajo consigo una fuerte restricción a los campesinos para vigilar el cumplimiento del acuerdo (Rubio, 2007).

Otras estrategias gubernamentales encaminadas a debilitar al MECNAM fueron: el intento del Ejecutivo para desaparecer, unificar, fusionar o reestructurar un conjunto de centros de investigación orientados al medio rural,<sup>7</sup> el anteproyecto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para reducir el 5% para el presupuesto destinado al campo en el 2004 en relación con el presupuesto del 2003, el argumento de la “austeridad presupuestal” y el acuerdo tomado en la Cámara de Senadores, en el sentido de eliminar el arancel de importación para el maíz amarillo que rebase los cupos de importación, dejándolo sujeto a situaciones particulares.

En abril de 2004, en el aniversario de la firma del Acuerdo Nacional para el Campo, El campo no aguanta más aprovechó la coyuntura para denunciar el

---

Temporal, los 400 millones de pesos para la comercialización, los 300 millones orientados a la solución de los conflictos agrarios, los 500 millones de pesos para el apoyo a adultos mayores y los recursos para el programa de vivienda rural (Rubio, 2007)

<sup>7</sup> Entre éstos se encontraba el Colegio de Posgraduados, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, el Instituto Nacional de la Pesca, el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua y el Instituto Nacional para el Desarrollo de las Capacidades del Sector Rural

incumplimiento del acuerdo por parte del gobierno, así como para aglutinarse y proponer un plan de movilizaciones para hacer valer sus demandas. El aniversario también permitió hacer un balance del propio movimiento, de tal manera que la expresión campesina organizada consideró que a pesar de todo, se había logrado frenar el avance de las reformas neoliberales en el campo, mantenerse como movimiento alternativo que conserva la vinculación con organizaciones sindicales y su participación en la construcción del Movimiento Indígena y Campesino Mesoamericano (Moicam) y lo más importante, que a pesar del incumplimiento del ANC y la política de cooptación del gobierno, el movimiento mantenía su autonomía, independencia y compromiso, así como su capacidad de crítica y autocrítica (Bartra, 2007).

A pesar del balance positivo, la estrategia de endurecimiento gubernamental y un conjunto de contradicciones internas y externas llevaron al movimiento a su fractura. Así, el 7 de julio del 2004, el MECNAM terminó por dividirse en medio de la discusión sobre la organización de la lucha y la membresía exclusiva de las organizaciones del propio movimiento. En este sentido, la fractura tenía como origen su propia composición, pues en ésta habían confluído organizaciones de tradición más crítica a la política oficial pero también organismos históricamente cercanos o incluso creados desde la esfera gubernamental.

A partir de esta composición puede explicarse cómo el punto nodal de la crisis fuera el tema de los recursos públicos. La discusión en ese sentido era romper con las prácticas clientelares y corporativas en la asignación de los recursos, por medio de reglas claras y abiertas de operación producto del consenso, en las que se definieran los programas y procedimientos preestablecidos. Sin embargo, sería justamente este aspecto el que devino nuevamente en estrategia de división por parte del gobierno. En la práctica del ANC, primó un trato clientelar, no sólo porque algunas organizaciones, principalmente aquellas adscritas al Consejo Agrario Permanente (CAP), se “achientelaron” con el gobierno sobre la base del acceso preferencial de recursos, sino que a su vez generaron clientelas con sus agremiados o simpatizantes (Concheiro, Tarrío y Diego, 2007)

Pese al incumplimiento por parte del gobierno y la fractura del MECNAM, se debe señalar que comenzó a dibujarse otra forma de ser movimiento. Los temas que abordó el ANC dejan ver un movimiento propositivo, estratégico, incluyente, innovador, integral y diverso. Esto significa una reconfiguración de la organización campesina nacional que no sólo ve por demandas específicas,

centradas en el acceso a los recursos públicos y los proyectos productivos. Desde esa experiencia, se ha ido construyendo otra forma de hacer política hacia el campo, siendo los campesinos organizados participantes activos en la toma de decisiones.

La crisis del movimiento generada por la “gran zanahoria” que doblegó a varias organizaciones, terminó por fracturar al MECNAM, pero a su vez dejó la posibilidad de hacer política de otra manera. “El análisis del contenido del programa de las organizaciones sociales nos está hablando de cómo construir políticas públicas desde lo social, y a la vez estableciendo reglas de operación que permitan una ‘deschientelización’ en toda la operación de los recursos públicos”.<sup>8</sup>

Los resultados del ANC constituyeron un avance importante y un logro para el movimiento campesino, pero su carácter acotado y parcial refleja también, la resistencia oficial respecto a la necesidad de modificación sustancial de las políticas agropecuarias gubernamentales vigentes (Sánchez, 2007a)

El carácter innovador del movimiento El campo no aguanta más, cobró nuevas dimensiones al lograr conjuntar los esfuerzos y las posiciones de las distintas organizaciones campesinas no sólo para la definición de demandas comunes, sino porque su capacidad de convocatoria le permitió afirmar una legitimidad, que si bien duró poco tiempo, le permitió constituirse como un importante crítico de las políticas neoliberales impulsadas por el gobierno federal. Logró, asimismo, la solidaridad de diversos sectores de la sociedad civil, especialmente de intelectuales y segmentos urbanos, se proyectó nacionalmente al formular y reclamar políticas agropecuarias y sociales que reviertan la situación de pobreza y rezago en el campo, al plantear una nueva relación entre el campo y la ciudad y que se reconozca el papel del campesinado no sólo como productor sino como vigilante del medio ambiente (Sánchez, 2007b.6).

El diálogo ha quedado abierto con el Ejecutivo federal y éste ha demostrado su incapacidad para negociar. Las organizaciones han intentado una interlocución diferente, trasladándose preferentemente a la Secretaría de Gobernación, así como alternativamente a la SHCP y a la de Relaciones Exteriores para dialogar sobre el Acuerdo Nacional para el Campo, pero éstas también han establecido una agenda colocando conquistas que actúan como precondiciones, una de

<sup>8</sup> Entrevista de Luciano Concheiro a Víctor Suárez realizada el 15 de enero de 2008

ellas tiene que ver con que el Ejecutivo se muestre dispuesto a dialogar; sobre la salida de los productos básicos del TLCAN y la posibilidad de establecer un debate general sobre éste mismo. Ya dividido el movimiento, las organizaciones trataron de reacomodarse, dando lugar entre otros, al Consejo Nacional de Organizaciones Campesinas (Conoc).

### **Del movimiento El campo no aguanta más al Consejo Nacional de Organizaciones Campesinas**

Como mariposa que emerge del capullo, tras la muerte del MECNAM fechada para algunos en julio de 2004, varias organizaciones (AMUCSS, ANEC, CEPCO, CNOC, Fdcch, Red Mocaf, UGOCP-CN y Unofoc), lanzaron un pronunciamiento el 26 de agosto de ese mismo año intitulado "Porque el campo no aguanta más: seguimos juntos trabajando en la construcción de un movimiento campesino alternativo". El documento confirmaba la fractura pero también abría el horizonte a lo que más tarde sería una nueva confluencia de organizaciones.

Como se sabe, en la dinámica de las organizaciones sociales no todo es miel sobre hojuelas y para el MECNAM el Acuerdo pactado con el gobierno terminó por dividirlo en torno al acceso de los recursos públicos, vieja estrategia oficial pero efectiva al fin. Así, tras meses de reacomodos por parte de las diferentes organizaciones, el MECNAM finalmente se dividió dando paso más tarde, al grupo de organismos campesinos conocido como el Conoc.<sup>9</sup> A la fecha, el Consejo que agrupa a productores de granos básicos, de café, forestales y socios de uniones de crédito, lleva dos años de trabajo continuo, destacando su defensa por la soberanía alimentaria y energética.

<sup>9</sup> El Conoc está integrado por la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS), la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC), la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC), la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO), el Frente Democrático Campesino de Chihuahua (Fdcch), el Movimiento Agrario Indígena Zapatista (MAIZ), la red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales (Red MOCAF) y la Unión Nacional de Organizaciones de Foestería Comunal (Unofoc).

El énfasis de las demandas campesinas del Conoc se encuentra enmarcado en dos sucesos muy importantes: las elecciones presidenciales de 2006 y la crisis de la tortilla a principios del 2007. El primer hecho obligó a los campesinos organizados a definir una posición, creándose el Consejo Nacional de Organismos Rurales y Pesqueros (Conorp), con la idea de elaborar propuestas para el campo y dar apoyo a la candidatura de Andrés Manuel López Obrador y más tarde, sumarse a las manifestaciones contra el fraude electoral.

Pero sin duda, serían los primeros signos de la crisis alimentaria, con el alza desmedida del precio de la tortilla, los que marcarían el nuevo rumbo del movimiento campesino.<sup>10</sup> Así las cosas, el 31 de enero de 2007, se realizó una de las movilizaciones campesinas más importantes no sólo por el número de participantes, (200 mil personas) sino por la confluencia de organizaciones sociales y la asistencia significativa de pobladores urbanos. A la “mega marcha”, precedía un comunicado de prensa firmado por varias organizaciones el 17 de enero, en el que expresaban su oposición al alza especulativa en los precios de las tortillas, a favor de una nueva política de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional y por la exclusión del maíz del TLCAN. El pronunciamiento describía claramente la situación particular del maíz y evidenciaba las complicidades entre los gobiernos federal y estatal con grandes consorcios nacionales e internacionales quienes controlan realmente el mercado de granos básicos. Se planteaba también la necesidad de contar con una reserva estratégica de alimentos para enfrentar posibles catástrofes climatológicas o geopolíticas. La beligerancia del comunicado perfilaba de alguna manera el furor que semanas después explotaría en el corazón de la Ciudad de México.

Desde la crisis del MECNAM, las organizaciones campesinas no habían encontrado un camino común, de tal manera que la crisis de la llamada canasta básica, los unificó para demandar un programa emergente para la producción sostenida de maíz y contra la apertura total y revisión del capítulo agropecuario del TLCAN (*La Jornada*, 29/01/07).

A la movilización concurrieron la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y el Frente Sindical Mexicano (FSM), el Consejo Nacional de Organizaciones

<sup>10</sup> A 35 días de iniciado el gobierno calderonista, se disparó el precio de la tortilla, duplicándose al del año anterior. El Ejecutivo se limitó a firmar con el oligopolio tortillero un acuerdo de “estabilización de precios”, por el que en la práctica se autorizaba un aumento de “sólo” 30%, además de que se subsidiaría con 2 mil millones de pesos a un puñado de empresas harineras.

Rurales y Pesqueras (Conorp) y el Conoc, pero igualmente la CNC y hasta el Congreso Agrario Permanente (CAP). Participaron también, los contingentes de la insurgencia cívica encabezada por López Obrador. La composición hacía ver una alianza social en resistencia que confluiría meses más tarde en la campaña *Sin maíz no hay país* (*La Jornada del Campo*, 08/04/08). La nueva alianza perfiló la creación de un consejo social y económico para la revisión del capítulo agropecuario del TLCAN, el impedimento de la privatización de los energéticos, contra la reforma laboral y por la derogación de la Ley del ISSSTE. Demandas diversas, organizaciones que se encuentran, confluyen y construyen un proyecto alternativo de nación.

Algo quedó claro en ese entonces, si bien los representantes de las distintas fuerzas obreras, sindicales, magisteriales y campesinas, expresaron en sus discursos demandas específicas, lo que los unía, lo que los aglutinaba, eran sin lugar a dudas las demandas por los alimentos, la política neoliberal y por la democracia. Es decir, que la movilización, encabezada por las organizaciones campesinas, colocó la problemática rural y particularmente la que se refiere a la soberanía alimentaria, en el centro de los movimientos sociales.

El producto más importante de esta movilización y de la llamada Declaración del Zócalo, fue la elaboración de una propuesta por la soberanía alimentaria, publicada en los principales diarios de circulación nacional en la que se planteaba entre otras cosas:

- Programa emergente de impulso a la producción y productividad sustentable de maíz y frijol (y de una canasta alimentaria básica) bajo los principios de soberanía alimentaria y constitución de una reserva estratégica de maíz blanco que impida los fenómenos de especulación.
- Renegociación del capítulo agropecuario del TLCAN, exclusión del maíz blanco y el frijol
- Combate a los oligopolios y la especulación en el sector agroalimentario.
- Evaluación, actualización y replanteamiento del Acuerdo Nacional para el Campo.

Nuevamente, el gobierno no oyó la proclama del movimiento por la soberanía alimentaria, frente a ello, el movimiento campesino siguió avanzando en



la definición programática como parte de lo que hemos denominado. “disputa por la nación”

### **La lucha por la soberanía alimentaria**

Tras meses de una política de “oídos sordos”, como la han llamado las organizaciones, el 25 de junio de 2008, se lanzó oficialmente una de las iniciativas más importantes y creativas en torno de la lucha por la seguridad y soberanía alimentaria: la Campaña Nacional en Defensa de la Soberanía Alimentaria y por la Reactivación del Campo “Sin maíz no hay país y sin frijol tampoco ¡Pon a México en tu boca!” La campaña fue impulsada por organizaciones de la Conoc, ANPAB-Barzón, CNPA, AMAP, GEA, Greenpeace, Comercio Justo México, Instituto Maya, Oxfam y más de 300 organizaciones, intelectuales, artistas, científicos y ciudadanos (*La Jornada del Campo*, 12/02/08). A partir de ahí, múltiples, vigorosas y creativas manifestaciones han caracterizado esta lucha por el derecho a la alimentación.

La campaña busca reunir un millón de firmas de apoyo que serán enviadas al Congreso y al gobierno federal para exigir que se vigilen las importaciones y exportaciones de maíz y frijol; prohibir la siembra de maíz transgénico en México; aprobar el Derecho Constitucional a la Alimentación y la Ley de Planeación para la Soberanía y Seguridad Agroalimentaria y Nutricional por la Cámara de Senadores y promover que el maíz mexicano y las expresiones culturales que involucra se inscriban en la Lista de Patrimonio Oral e Intangible de la Humanidad, por la Oficina de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

En esa primera etapa, la campaña buscó crear conciencia entre miles de mexicanos y consumidores sobre la crítica situación que enfrenta el campo mexicano y el escenario adverso que se esperaba a partir de la apertura total de fronteras en enero de 2008.

Algunas de las expresiones más interesantes de esta lucha desplegadas en esta primera fase,<sup>11</sup> son de corte más simbólico. Así, el 5 de agosto de 2007,

<sup>11</sup> La Campaña tenía inicialmente como fecha para concluir y recabar las firmas hasta 2007, sin embargo, la situación del campo mexicano y en particular la crisis alimentaria, han llevado a la campaña a una segunda etapa de lucha, misma que inicia a mediados de 2008

artistas mexicanos comprometidos con la causa, realizaron siembras de maíz en espacios urbanos. Con el lema “¡Pon a México en tu boca!”, asistieron al acto Julieta Egurrola, Bruno Bichir, Cecilia Suárez, Vanessa Bauche, Luis Roberto Guzmán, Vanessa Ciangherotti, Juan Manuel Bernal, Miguel Rodarte, Paola Núñez y Andrés Palacios, entre otros. También participaron las autoridades comunitarias del ejido de San Juan Ixtayopan. Campesinos y artistas sembraron 80 metros cuadrados de semillas nativas de maíz originarias de la capital, repartieron semillas con instructivo para que los ciudadanos también siembren en casas, jardines y parques públicos y recabaron firmas de apoyo a esta campaña. La siembra de maíces también se realizó en las glorietas de Vaqueritos, Tacuba, Peralvillo y en la Alameda Oriente ([www.webislam.com](http://www.webislam.com) 29/08/07).

Mes y medio más tarde, se realizó el concierto “Salvemos al campo para salvar a México”, en éste participaron más de diez bandas de música (rock, reggae, ska, norteño, salsa, jazz, funk, hip hop y mariachi), con una asistencia de alrededor de 70 mil personas. El concierto buscó entre sus objetivos, que los asistentes se enteraran de la situación del campo y que participaran en la campaña de un millón de firmas para sacar al maíz y frijol del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Con la finalidad de concientizar a los pobladores urbanos sobre la situación en el campo, del 8 al 10 de noviembre se realizó en el Zócalo de la Ciudad de México, la primera Feria Nacional Campesina, en la que más de 200 agricultores mostraron a los ciudadanos sus productos. La feria, que reunió a miles de visitantes, albergó foros, eventos culturales, charlas, venta de libros, transmisión de videos, talleres infantiles y venta de alimentos como mole, tostadas, tamales, nieve de garrafa y quesadillas oaxaqueñas.

Finalmente y para cerrar el año, del 10 al 15 de diciembre la campaña promovió cinco jornadas de ayuno por la Independencia Alimentaria. Los convocantes, concentrados en el Ángel de la Independencia, presentaron en el primer día de ayuno un documento en el que se exponían las afectaciones al campo desde el TLCAN. Asimismo, continuaron recavando firmas en contra del Tratado, las cuales fueron entregadas al Congreso de la Unión al término de las jornadas. Durante el ayuno, se realizó un foro de intelectuales y especialistas sobre la importancia del maíz en México y la pérdida de la soberanía alimentaria. Entre los investigadores que participaron se encontraba Steve Suppan, del Institute for Agriculture and Trade Policy, quien presentó una carta de apoyo de orga-

nizaciones de agricultores estadounidenses y canadienses. Por otro lado, Laura Hernández y Jorge Witker, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, dieron a conocer los argumentos legales que permitan revertir el capítulo agropecuario del TLCAN (*La Jornada del Campo*, 09/12/07).

El impacto de estos mecanismos novedosos para acercarse a la población urbana, ha tenido sin lugar a dudas importantes logros. En la búsqueda del pacto social ya señalado, la campaña ha intentado establecer la “conexión” que existe entre lo que comemos los urbanos y quienes lo producen. Ese es precisamente el punto de partida, pues en la medida que se logre hacer el vínculo, se facilitará el proceso de concientización sobre la problemática campesina en el país.

### **Del Plan del Chamizal a la segunda etapa de la campaña Sin maíz no hay país**

Para finales de 2007, a 14 años de TLCAN y dos del MECNAM, el campo mexicano se encontraba devastado. Si bien entonces no hay claras señales de acción campesina, las dirigencias de algunas organizaciones comenzaron a presionar, en el marco de la discusión del presupuesto, mecanismos para regular las importaciones y exportaciones de maíz y frijol, principalmente. Ante la negativa de los legisladores del PRI y PAN,<sup>12</sup> la Conoc y Conorp pugnaron por reformas institucionales para dar espacios de decisión, presupuestos y atención a los pequeños y medianos productores, e insistieron en la integración de una reserva estratégica de granos, reordenamiento de los mercados locales y regionales, y que se cumpla con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (*La Jornada*, 29/12/07).

Pero para el gobierno federal, la realidad era otra. A días de la liberalización total de la agricultura, los titulares tanto de la SE como de Agricultura, declararon

<sup>12</sup> La Comisión Permanente del Congreso de la Unión había previsto emitir un punto de acuerdo para exhortar al gobierno de Felipe Calderón a “plantear de forma urgente” a sus contrapartes de Estados Unidos y Canadá, la renegociación del capítulo agrícola del TLCAN. Pero una negociación de última hora entre priístas y panistas, matizó el punto. Quedó sólo en exhorto al Ejecutivo a establecer una mesa de negociación con organizaciones campesinas “para determinar si es conveniente la revisión del apartado agrícola del Tratado” (*La Jornada del Campo*, 15/01/08).

que no había nada que temer. Consideraron que los campesinos cuentan con programas públicos suficientes para enfrentar la apertura total e insistieron en que no existe la intención de renegociar el capítulo agrícola del TLCAN, ya que los socios comerciales pedirían renegociar otros rubros que serían más costosos para los mexicanos, argumentaron que la crisis del campo mexicano no se originó con el TLCAN, sino por razones “añejas y estructurales”.

La negativa del gobierno a renegociar este apartado está sustentada en dos argumentos por una parte, la convicción de que la crisis del campo tienen su origen en la década de 1970, cuando comenzó a transformarse la política económica y se dio inicio al desmantelamiento de la agricultura. Esta afirmación se basa en un estudio por encargo, realizado en abril de 2004 por Alicia Puyana, investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), quien junto con José Romero, investigador de El Colegio de México (Colmex) elaboraron un documento denominado “Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN”. El documento arrojó entre otros datos, la conclusión de que el TLCAN no es el responsable directo de la crisis en el campo, sino la falta de políticas públicas correctas,<sup>13</sup> lo que obvio es decirlo, deja en el “limbo” el balance sobre el TLCAN.

Por otro lado, la negativa de renegociación también se ha sustentado en la falacia de que el sector agrícola es “un campo ganador” de la apertura comercial porque las exportaciones del sector agroalimentario (que incluye bebidas, alimentos y tabacos) pasaron de 4 mil millones de dólares en 1993 a más de 12 mil millones de dólares en 2006. Si bien esto es cierto, se debe considerar que el éxito se reduce a sólo algunos productos como: tomate, cebolla, pepino, chile, calabacita, aguacate, papaya, sandía, fresa y limón, que en el último año tuvieron una participación de casi 2 mil millones de dólares en el mercado de Estados Unidos (*La Jornada*, 29/12/07). No está de más decir, que la comercialización de muchos de estos cultivos es controlada por grandes empresas nacionales y estadounidenses, quienes terminan por acaparar los excedentes generados.

Frente a estos argumentos y ante las declaraciones de “afrontar el TLCAN con mucho corazón” por parte de Alberto Cárdenas titular de la Sagarpa, los

<sup>13</sup> Véase el libro de José Ávila D., Alicia Puyana y José Romero (edts.), *Presente y futuro de los sectores ganadero, forestal y de pesca mexicanos en el contexto del TLCAN*, El Colegio de México / Universidad Autónoma Chapingo, México, 2008

campesinos de este país llegaron al año 15 del TLCAN en una fase de movilizaciones que expresan una nueva etapa del movimiento campesino. La continuidad de la política neoliberal por parte de Felipe Calderón llevó a las principales organizaciones campesinas a preparar una nueva etapa de resistencia contra esa política pero con la diferencia que en ésta se ha colocado la defensa por la soberanía alimentaria en el centro de la discusión.

El 1° de enero de 2008, en la frontera Juárez-El Paso, lugar simbólico que nos remite a la lucha revolucionaria de Francisco Villa en el norte del país, se realizó un “muro humano” en el que campesinos y dirigentes de diversas organizaciones sociales expresaron su malestar por los efectos negativos del TLCAN. Pero como de inconformidades no vive el campo, se elaboraron propuestas contenidas en el Plan del Chamizal, que entre otras cosas planteaba luchar por la soberanía alimentaria y la reactivación del campo mexicano.

El Plan del Chamizal tomó como bandera de la protesta, la necesidad de renegociar el TLCAN, particularmente lo que se refiere a maíz y frijol. Así las cosas, colocó en el debate la posibilidad de revertir una política de apertura comercial que ha llevado al límite a los productores de granos básicos del país. Pero quizás esto no haya sido lo más importante. Las diferentes consignas de la movilización se centraron en reivindicar al campo como parte de un proyecto alternativo de nación, es decir, que la construcción de la nación no puede imaginarse siquiera sin el rescate del campo mexicano.

Otra de las iniciativas del Plan del Chamizal fue insistir en la necesidad de construir alianzas con otros sectores a partir de un llamado a diferentes organizaciones sindicales, indígenas, académicas, estudiantiles, intelectuales, artísticas y ciudadanos en general, dándole con ello una perspectiva de movimiento nacional incluyente, hacia un nuevo pacto social. El llamado convocaba a las organizaciones a una marcha nacional para el 31 de enero de 2008, día que ha adquirido en los últimos años un carácter simbólico de la lucha campesina.

La marcha sería presidida por una caravana de 21 tractores que el 18 de enero de ese año sale desde Ciudad Juárez hasta el Distrito Federal. La caravana que recorre al final más de dos mil kilómetros, es conocida como el Movimiento de Resistencia Campesina Francisco Villa, que expresa lo que en palabras de Víctor Quintana es el hecho de que “la gente no se reúne con juntas, se reúne con acciones” (*La Jornada del Campo*, 12/02/08).

La megamarcha del 31 de enero es promovida por la campaña “Sin maíz no hay país” y esto denota al papel central del campesinado en la movilización. Muchas organizaciones sindicales, magisteriales, universitarias y organizaciones sociales asisten, pero el hecho de que fuera encabezada por los organismos rurales significa el papel protagónico, que no protagonista, de las demandas campesinas. A la marcha asisten, según cálculos de los organizadores, alrededor de 200 mil personas, que a unísono reclaman un pacto por la soberanía alimentaria y energética, los derechos de los trabajadores y las libertades democráticas. El pacto sería firmado el 25 de febrero por 40 organizaciones campesinas, sindicales y sociales.

La marcha entonces, no se ve como momento culminante sino como el inicio de una serie de movilizaciones que permitan una acumulación de fuerzas. La marcha no es para negociar inmediatamente con el Estado, sino representa un planteamiento de una guerra prolongada, para la acumulación de fuerzas, y así lograr una transformación profunda. A diferencia de la marcha de 2003, hay que subrayarlo, el propósito no era negociar con el poder, sino dialogar con la sociedad, particularmente con las organizaciones sindicales ante la percepción de que no solamente no hay política, sino que lo que se hace es contrario de los campesinos, sino que hay una ausencia de política para el beneficio de éstos <sup>14</sup>

No es exagerado decir que la marcha del 31 de enero de 2008 y los resultados de ésta en términos de los asistentes, así como el contenido de los discursos de los oradores, perfilan la clara construcción de una alianza campesino-urbana. Los tres principales líderes sindicales del país, Agustín Rodríguez del STUNAM, Francisco Hernández Juárez de la Unión Nacional de Trabajadores y Martín Esparza Flores del Sindicato Mexicano de Electricistas, plantearon en sus discursos la necesidad de crear un pacto social que emane de la unión de obreros y campesinos. Marx estaría contento con esta nueva expresión social en México, sin embargo, a diferencia de lo planteado por el teórico alemán, quienes encabezan en este caso el proyecto de transformación social es el campesinado no la clase trabajadora.

En los planes de acción lo que podemos distinguir es su carácter simbólico, repetir el 31 de enero tanto de 2003, 2007 y de 2008, es un intento de manejo

<sup>14</sup> Entrevista de Luciano Concheiro a Víctor Suárez realizada el 15 de enero de 2008

simbólico alrededor de esta fecha, también la utilización del 10 de abril (conmemoración del asesinato de Zapata), y el intento sobre todo de irse planteando un paro nacional agropecuario junto con la búsqueda de un millón de firmas por la exclusión del maíz y del frijol del TLCAN, han logrado establecer una suerte de mandato popular desde los ejidos y comunidades rumbo a la revisión del TLCAN, sumándose una serie de municipios y cabildos que se han pronunciado en contra del reglamento para la difusión de los transgénicos en México <sup>15</sup>

La marcha sin embargo, también hace evidente las contradicciones en el campo. Otro tipo de organizaciones empiezan a movilizarse entre ellas “Agro Dinámica Nacional” dirigida por Armando Villareal Mata, que deciden agruparse junto con el “Comité de Mejoramiento de Guanajuato”, que están por renegociar algunos aspectos del TLCAN, pero a la vez están a favor de los transgénicos y en la marcha del 31 de enero de 2008, en una franca provocación, quemaron cascarones de tractores y marcharon por delante para negociar inmediatamente con Alberto Cárdenas y Gobernación <sup>16</sup>

La lucha por la soberanía alimentaria ha sido una exigencia del movimiento campesino mexicano al menos desde 1995 y recuperada en 2003 por el MECNAM y consolidada por la campaña Sin maíz no hay país. La estrategia ha tenido importantes avances y se ha colocado en el debate no sólo por los evidentes saldos negativos de la política neoliberal, sino ante todo porque la agricultura mundial entró en una nueva fase de precios altos y el avance de la hambruna (*La Jornada del Campo*, 13/05/08).

La situación del campo a 15 años del TLCAN resulta muy complicada. El PIB del medio rural mexicano se ha mantenido estancado, ya que su tasa de crecimiento ha sido de 2% a partir de la década de 1990 cuando en otros periodos llegó a tener tasas por encima de 5%. En 1993 se importaban 156 mil toneladas

<sup>15</sup> *Idem*

<sup>16</sup> *Idem* Al hecho referido, habría que sumarle que en el 2007 el PAN se va estructurando cada vez más en términos de lo que era el viejo priismo, pero a la vez el priismo logra recuperar relativamente espacios en ciertos lugares, lo que en el uso ilegal del presupuesto por los gobernadores y presidentes municipales sigue siendo el campo de la lucha civil, un ámbito fundamental.

de maíz y en este año se estima cierre en 10.8 millones de toneladas, es decir, un crecimiento de 6 000% en los 13 años del TLCAN, actualmente más de 22% del grano que se consume es importado, en el caso del trigo es de 55%, sorgo 35, soya 95, arroz 72, frijol 9, cebada 22 y algodón 55%. Desde el inicio del TLCAN a la fecha se han comprado 127 mil millones de dólares en alimentos y México ha vendido un total de 106 mil millones de dólares. Además, desde hace 14 años, la balanza comercial agropecuaria presenta una pérdida de 2 5 mil millones anuales; la migración de hombres y mujeres pasó de menos de 100 mil personas a casi 600 mil anualmente, 70% de los habitantes de las zonas rurales vive en pobreza; el salario rural se ha deteriorado 60%, y se han perdido más de 2 millones de empleos. La pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo ha traído también una caída en la capacidad de compra. la tortilla pasó de 38.2 a 5.7 kilos; en frijol de 8 3 a 3 14 kilos y de leche de 16.3 a cinco litros, en dicho periodo (*La Jornada*, 29/12/07)

Frente a la crisis financiera global y ante los problemas de seguridad que vivimos los mexicanos, la problemática alimentaria parece desdibujarse. Sin embargo, al aumento de precios de los alimentos en los últimos años, hoy se conjugan desempleo, devaluación del peso, encarecimiento de productos y aumento del valor de las importaciones agroalimentarias. Todo ello, perfila el agravamiento de la crisis de los alimentos y la urgente necesidad de reactivar las movilizaciones por la soberanía alimentaria. En ese tenor, se ha favorecido el ascenso de múltiples organizaciones campesinas alrededor de la campaña Sin maíz no hay país en su segunda etapa conocida como Alimentos campesinos para México. ¡El hambre no espera!, las cuales han superado las fracturas ocurridas en el MECNAM (*La Jornada del Campo*, 14/10/08)

La reactivación y reencuentro del movimiento campesino se explica entonces no sólo por las dificultades para el diálogo que se expresaron a principios de año en la mesa de negociación con los secretarios de Agricultura y Gobernación, sino sobre todo, en la coyuntura de la crisis alimentaria mundial y recientemente, en el marco de la crisis financiera mundial. Frente a esto, quienes impulsaron la primera fase de la campaña Sin maíz no hay país, decidieron trabajar por una segunda fase, incorporando nuevas demandas al movimiento. Así, la campaña continúa exigiendo la renegociación del TLCAN en su apartado agrícola; revalorización de la agricultura campesina e impedir la siembra de maíz transgénico. Se incorporó a esta nueva etapa, la demanda



de frenar el uso del maíz para su transformación en agrocombustibles<sup>17</sup> ([www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org) 23/06/08)

También se ha incorporado a esta segunda fase, la lucha contra los monopolios alimentarios, pues los impulsores de esta campaña consideraron que tras su publicidad engañosa se encierran hábitos de consumo perniciosos para la salud y para el bolsillo de la población.<sup>18</sup> En este sentido, la campaña pretende promover el consumo responsable y la regulación para la publicidad de las corporaciones

La campaña también ha recogido como demanda la necesidad de elevar a rango constitucional el derecho a la alimentación, exigencia que se presentó a la Cámara de Diputados desde 1992, sin respuesta alguna. Asimismo, exige la aprobación de la Ley de Planeación para la seguridad y soberanía agroalimentaria y nutricional, la cual se encuentra “atorada” en el Congreso desde 2005<sup>19</sup> (*La Jornada*, 05/10/08).

Las últimas manifestaciones de esta nueva fase del movimiento campesino y de la Campaña en particular, se centran en recorridos a nivel regional en los que se han llevado a cabo asambleas para abordar el tema de la soberanía alimenta-

<sup>17</sup> Según datos de la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés), entre marzo de 2007 y marzo de 2008, los agrocombustibles fueron responsables de por lo menos 30% del encarecimiento mundial de los precios de los granos básicos (de 130% en el trigo, 87 en soya, 74 en arroz y 31% en maíz). Además hay evidencias científicas de que no son sustentables ambientalmente, pues utilizan grandes volúmenes de agua y de energía fósil para su elaboración

En México, con apoyos públicos, este año tres plantas de etanol instaladas en Sinaloa estarán consumiendo casi un millón de toneladas de maíz. Ello, a pesar de que México depende hoy de más de 10 millones de toneladas del cereal (casi 30% de las necesidades domésticas) ([www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org) 23/06/08)

<sup>18</sup> Uno de los efectos de la política neoliberal y particularmente, de la política alimentaria han sido que hoy en día en el país existan 20 millones de personas con desnutrición y anemia, 60 millones en condiciones de pobreza y más de 30 millones con problemas de obesidad

<sup>19</sup> Esta Ley nació en 2003 con el MECNAM, y entre otras cosas, establece la obligatoriedad de crear presupuestos multianuales para el agro y mecanismos que permitan articular de mejor forma la planeación de políticas públicas para el sector, así como el ejercicio en tiempo y forma del presupuesto del campo. Con este marco legal se podría enfrentar de mejor forma la crisis alimentaria nacional. Sin embargo, desde hace tres años, la mencionada ley sobre seguridad y soberanía alimentaria se encuentra en la Cámara de Senadores

ria. Las asambleas regionales, que confluyeron los días 30 y 31 de octubre de 2008 en la Ciudad de México en una gran asamblea nacional por la soberanía alimentaria, presentaron como una de sus grandes demandas, la necesidad urgente de crear una reserva estratégica de alimentos, mediante una partida presupuestal de 1 500 millones de pesos a cargo de la SE para que se maneje un inventario de productos sensibles que se coloquen en los mercados locales para enfrentar posibles crisis regionales de desabasto. La propuesta emana del Foro Reserva Estratégica de Alimentos, realizado días atrás, organizado por la Alianza Nacional Agropecuaria, Comercializadores y Consumidores-El Barzón, las agrupaciones que respaldan la campaña Sin maíz no hay país, ¡el hambre no espera!, la Universidad Autónoma Chapingo y el Colegio de Posgraduados (*La Jornada*, 21/10/08)

Cabe señalar, que la propuesta de la reserva fue incluida tanto en el Acuerdo Nacional para el Campo como en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, pero los incumplimientos del Ejecutivo y los acuerdos entre el PRI y el PAN la han postpuesto en reiteradas ocasiones.

La discusión por la seguridad y soberanía alimentaria pareciera por lo antes dicho, un tema recurrente. En realidad, la problemática comenzó a cobrar vida significativamente desde agosto de 1996 y sobre todo hacia finales de 2002, en que se gesta el movimiento El campo no aguanta más. Antes de eso, podríamos afirmar que las organizaciones campesinas se habían caracterizado por reivindicaciones más de corte sectorial, enfocadas hacia la política de subsidios. Pero de 2003 a la fecha, nuevas demandas van incorporándose al movimiento campesino y en éstas, la alimentación va cobrando un lugar privilegiado.

En el marco de la coyuntura actual, caracterizada por la lucha por los recursos energéticos, se ha perfilado el pacto social campo-ciudad a partir de la firma en marzo de 2008 del Pacto por la Soberanía Alimentaria y Energética, los derechos de los Trabajadores y las Libertades Democráticas, el cual entrelaza las demandas campesinas, de los sindicalistas y de las organizaciones civiles para defender al agro nacional, para atender las necesidades alimentarias domésticas y vinculado a ello, la permanencia de Pemex como patrimonio nacional y proveedor de energía para el agro (*La Jornada del Campo*, 13/05/08).

## Conclusiones

El pacto social entre el Estado y los campesinos, surgido de la Revolución de 1910 y refrendado durante el Cardenismo, se agotó hacia finales de la década de 1960 y se rompió definitivamente a lo largo de más de dos décadas de neoliberalismo. Dicho pacto hoy requiere refundarse sobre nuevas bases. Obviamente, no podrían ser las mismas sobre las cuales se fundó anteriormente ni mucho menos sobre las que se rompió. Se requiere de un nuevo acuerdo político nacional y de un nuevo contrato social con nuevos derechos y obligaciones entre el Estado, la sociedad urbana y la sociedad rural. Lo anterior, con base en un consenso fundamental respecto del nuevo papel del campo y los campesinos en el futuro de la nación.

En este sentido, consideramos que una de las principales aportaciones del movimiento campesino de los últimos años, es precisamente que al colocar en el centro del debate la lucha por la soberanía alimentaria, ésta se ha proyectado hacia la disputa por la nación. Esto resulta todavía más evidente, al conjugarse con la lucha por los recursos energéticos, de tal manera que las demandas adquieren un carácter estratégico, de construcción de un proyecto alternativo de nación.

La justeza y claridad de la propuesta del movimiento El campo no aguanta más, su capacidad de movilización creativa y su disposición a construir alianzas amplias con sectores sociales urbanos, permitió colocar en enero de 2003 el tema del campo en el centro de la agenda política nacional. Si bien fue un movimiento contra la exclusión y por la reivindicación campesina, fue ante todo, una señal en el camino por la construcción de un proyecto alternativo de nación.

## Bibliografía

- Álvarez Béjar, Alejandro (2007), "México crisis de legitimidad y agotamiento del neoliberalismo depredador", en *Memoria, Revista Mensual de Política y Cultura*, núm. 221, julio-agosto, CEMOS, México
- Ávila D., José, Alicia Puyana y José Romero (eds.) (2008), *Presente y futuro de los sectores ganadero, forestal y de pesca mexicanos en el contexto del TLCAN*, El Colegio de México / Universidad Autónoma Chapingo, México
- Bartra, Armando (2003), "Los ríos crecidos. Rústicas revueltas del tercer milenio", en *Cuadernos Agrarios*, núm. especial, Nueva Época, México

- Bartra, Armando (2007), "El gobierno no cumple el Acuerdo Nacional para el Campo y se hicieron pactos", en Armando Sánchez (coord.), *El campo no aguanta más*, UAM-Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa, México
- Concheiro, Luciano, María Tarrío y Roberto Diego (2006), "El movimiento 'el campo no aguanta más' frente al TLCAN", en C. Hernández y M. Saleme (coords.), *Teoría económica y evaluación del Tratado de Libre Comercio*, UAM-Xochimilco, México
- Concheiro, Luciano, María Tarrío y Sergio Grajales (2007), "El TLCAN al filo de la navaja. Notas para una propuesta de renegociación", en *LimnaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, año 5, vol. V, núm. 2, diciembre. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, San Cristóbal de las Casas, México.
- Concheiro, Luciano y Roberto Diego (2007), "Entre la utopía y la alienación: los símbolos del difícil camino del movimiento social 'El campo no aguanta más'", en Armando Sánchez (coord.), *El campo no aguanta más*, UAM-Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa, México
- Cuadernos Agrarios (2003), *El campo no aguanta más*, Número Especial, Nueva Época, México
- De Grammont, Hubert C. y Horacio Mackinlay (2006), "Las organizaciones sociales y la transición política en el campo mexicano", en Hubert Grammont (coord.), *La construcción de la democracia en el campo latinoamericano*, CLACSO, Buenos Aires
- Fritscher, Magda (2004), "Reorientación de la acción estatal en el campo mexicano: un balance del periodo 1989-1993", en *Alteridades*, año 14, núm. 27, UAM-Iztapalapa, México
- González de Molina, Manuel y Eduardo Sevilla Guzmán (1993), "Ecología, campesinado e historia: para una reinterpretación del desarrollo del capitalismo en la agricultura", en *Ecología, campesinado e historia*, La Piqueta, Madrid
- Hewitt de Alcántara, Cynthia (1978), *La modernización de la agricultura mexicana*, Siglo XXI, México
- Mestries, Francis (1995), "El Barzón o la radicalización de los medianos y grandes productores agrícolas", en *Sociológica*, año 10, núm. 28, mayo-agosto, UAM-Azcapotzalco, México
- Mestries, Francis (2007), "El Movimiento El Campo no Aguanta Más: hacia un proyecto campesino de desarrollo agrícola nacional", en Armando Sánchez (coord.), *El campo no aguanta más*, UAM-Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa, México
- Puricelli, Sonia (2007), *El rompecabezas del movimiento El campo no aguanta más, 2002-2004. Auge, declive y testimonios*. Tesis de doctorado, PPEL-UNAM, México.

- Roux, Rhina (2005), *El príncipe mexicano. Subalteridad, historia y Estado*, FRA, México
- Rubio, Blanca (2007), “El campo no aguanta más. Claroscuros de un movimiento campesino”, en Armando Sánchez Albarrán (coord.), *El campo no aguanta más*, UAM-Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa, México
- Sánchez Albarrán, Armando (2007a), “El movimiento rural y el Acuerdo Nacional para el Campo la lucha por el apoyo preferencial para el sector social”, en Armando Sánchez Albarrán (coord.), *El campo no aguanta más*, UAM-Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa, México
- Sánchez Albarrán, Armando (2007b), “Introducción” en Armando Sánchez Albarrán (coord.), *El campo no aguanta más*, UAM-Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa, México.
- Santos, Boaventura de Sousa (2005), *Remventar la democracia Remventar el Estado*, CLACSO, Buenos Aires
- Sevilla Guzmán, Eduardo y Manuel González de Molina (2004), “Sobre la evolución del concepto de campesinado en el pensamiento socialista una aportación para Vía Campesina”, en *Seminario Vía Campesina*, Brasilia 19 y 20 noviembre
- Sevilla Guzmán, Eduardo y Manuel Pérez Yruela (1976), “Para una definición sociológica del campesinado”, en *Agricultura y Sociedad*, núm. 1, octubre-diciembre Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid
- Shanin, Teodor (1976), *Naturaleza y lógica de la economía campesina*, Anagrama, Barcelona
- Suárez Carrera, Víctor (2003), “Por qué firmamos un acuerdo para el campo ANEC”, en *Cuadernos Agrarios*, Nueva Época, Número Especial, México
- Suárez Carrera, Víctor (2008), “Políticas públicas para la agricultura mexicana con base en el consenso y la certidumbre: el caso de la Ley de Planeación para la Soberanía y la Seguridad Agroalimentaria y Nutricional”, *tesis de licenciatura*, UACH, México.
- Tarrío, María, Luciano Concheiro y Sonia Comboni (2007), “Políticas Públicas y campesinado en México Del modelo neoliberal al movimiento ‘El campo no aguanta más’”, en *Tierra Adentro Revista de Estudios Rurales*, núm. 3, segundo semestre CEAR/Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia
- Thompson, E. P. (1989), *Tradición, revuelta y consciencia de clase Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*, Crítica, Barcelona.
- Yesaki, Jaime H. (2008), “Efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) sobre el campo mexicano”, en *Estudios Agrarios*, núm. 37, enero-abril, año 14, Nueva Época, Procuraduría Agraria, México.

## Hemerografía

- Bartra, Armando, “Campo y contracampo”, en *La Jornada del Campo*, 8 de abril de 2008
- \_\_\_\_\_, “Fin de fiesta. Un fantasma recorre el mundo. el fantasma del hambre”, en *La Jornada del Campo*, 13 mayo de 2008.
- \_\_\_\_\_, “Campesinos: entre sumisión y rebeldía (Una historia sin nombres)”, en *La Jornada del Campo*, 14 de noviembre de 2009.
- Gómez Mena, Carolina, “En pobreza extrema alimentaria, 18 millones no tienen garantizada su comida”, en *La Jornada*, 14 de octubre de 2008
- Quintana, Víctor, “La acción hace la unión respuesta neovillista al TLCAN”, en *La Jornada del Campo*, 12 de febrero de 2008.
- Rubio, Blanca, “El retorno de los campesinos” en *La Jornada del Campo*, 14 octubre de 2008
- Rudiño, Lourdes Edith, “Muro humano fronterizo; Chamizal, nueva etapa de lucha”, en *La Jornada del Campo*, 15 enero de 2008.
- \_\_\_\_\_, “Soberanía energética Soberanía alimentaria”, en *La Jornada del Campo*, 13 mayo de 2008.
- Pérez, Matilde, “Realizan ayuno en contra de la libre importación de maíz y otros alimentos”, en *La Jornada*, 11 diciembre de 2007
- \_\_\_\_\_, “Organismos del campo marcharán el próximo 31”, en *La Jornada*, 29 de enero de 2007
- \_\_\_\_\_, “Organizaciones agrarias exigen intentar una reserva estratégica de alimentos” en *La Jornada*, 21 de octubre de 2008
- Posadas Miriam y Matilde Pérez, “El agro mexicano llega polarizado y mermado al último llamado del TLCAN”, en *La Jornada*, 29 de diciembre de 2007
- Periódico *La Jornada*, 23 de junio de 2008.
- Suárez, Víctor, “¿Qué nuevo pacto social para el campo?”, *La Jornada*, 8 de febrero de 2003.
- <http://www.greenpeace.org/mexico>
- [www.webislam.com](http://www.webislam.com)
- <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/03/mas-celis.html>
- [http://vinculando.org/comerciojusto/mst\\_comercio\\_justo/movimiento\\_campesino\\_independiente.html](http://vinculando.org/comerciojusto/mst_comercio_justo/movimiento_campesino_independiente.html)
- <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-33.htm>
- <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/03/mas-celis.html>

SEGUNDA PARTE  
Actores, recursos naturales y territorio





# Geopolítica del agua

## Actores alrededor del Acuífero del Valle de Toluca

*Mindahi Crescencio Bastida Muñoz\**

### **Introducción**

En el presente capítulo se analiza la interacción de los distintos actores en relación con la gestión del agua, particularmente al Acuífero del Valle de Toluca (AVT), y en menor medida al agua superficial. En esa interacción se hacen evidentes las relaciones de poder, es decir, la geopolítica del agua como una lucha permanente por la apropiación del recurso entre actores locales y externos.

El propósito de este artículo es también analizar la geopolítica del agua, desde el ejercicio del poder de actores externos, así como la lucha por la reapropiación del agua por los actores locales.

### **La geopolítica de la biodiversidad y la sustentabilidad**

La geopolítica ha venido estudiando la relación entre el espacio y la expansión del poder (Fiori, 2007), sobre todo de aquellos países hegemónicos que ejercen poderío fuera de sus fronteras. La geopolítica como disciplina es hoy más sofisticada, que en el siglo XIX, cuando perdió reputación (Alvater y Mahnkopf, 2007), ya que no sólo son ahora los Estados nacionales quienes ejercen poder más allá de sus fronteras sino también las transnacionales. Además, los Estados están facilitando la apropiación y el dominio de los recursos naturales al interior de sus territorios. Es así que el dominio público sobre los recursos naturales se

\* Director de la División de Desarrollo Sustentable de la Universidad Intercultural del Estado de México

está terminando, lo que al privatizarlos provoca problemas ambientales y sociales. Frente a ello, como respuesta, se encuentra la reapropiación ideológica y material colectiva de los recursos naturales por parte de actores locales, entre los que se encuentran los pueblos originarios, campesinos y gente local. Es decir, se está gestando una geopolítica de la reapropiación a través de acciones colectivas de los actores locales.

En el primer proceso, a partir de la globalización se ha acelerado y complejizado la apropiación ilegal de los recursos, en el marco de una racionalidad económica que penetra los mundos de vida<sup>1</sup> de la humanidad. Como argumenta Leff (2006) esta racionalidad “induce a la homogeneización de los patrones de producción y de consumo, contra la sustentabilidad planetaria fundada en la diversidad ecológica y cultural”. En este sentido, la diversidad biocultural se transforma en simple objeto para la explotación del capital y por lo tanto su apropiación se vuelve un interés mayor para el capital privado. Así, la geopolítica de la diversidad se ha convertido en asunto central en la actualidad. Ya no son sólo los territorios sino los recursos genéticos (componentes tangibles) y el conocimiento tradicional asociado (componentes intangibles) en lo que están interesados los poderes económicos y políticos. Así, esta geopolítica con el discurso de desarrollo sustentable “no sólo prolonga e intensifica los anteriores procesos de apropiación destructiva de los recursos naturales, sino cambia las formas de intervención y apropiación de la naturaleza y lleva al límite la lógica de la racionalidad económica” (Leff, 2006). Los Estados nacionales enmarcados en la lógica global de la racionalidad económica, la cual ha venido a cosificar los más imprescindibles elementos de la vida, como el aire, el agua, la tierra y otros, tienen grandes retos frente al cambio de paradigma. La acción colectiva de los actores locales para defender su territorio, se fundamenta en una lógica identitaria y en una racionalidad ambiental y cultural. El territorio se convierte en el espacio socialmente construido donde estos actores ejercen su poder desde la resistencia, porque se les ha negado históricamente sus derechos colectivos incluso desde la formación de los Estados coloniales y recientemente en los Estados nacionales. Sin embargo, ellos tienen acciones no sólo reactivas

<sup>1</sup> Es el mundo cotidiano, universo socialmente dado en el que nos movemos y nos situamos en nuestra cotidianidad. Son prácticas, símbolos, reglas, normas, valores que tienen significados y sentidos para la gente.

sino propositivas en el sentido de la sustentabilidad. Por ejemplo, enfrentan con ella la degradación ambiental movilizandando recursos para diseñar proyectos autogestivos a fin de fortalecer su identidad y el vivir bien, aun en condiciones adversas. Por medio de sus proyectos, satisfacen sus necesidades más apremiantes así como las aspiraciones de libre determinación (Rodríguez, 2005). En este sentido, impulsan la protección de sus bosques, la limpieza de cuerpos de agua, la conservación de suelo y agua en sus comunidades, entre otras acciones afines. Con la defensa colectiva de los recursos naturales, desde los actores locales, se funda la geopolítica de la reapropiación a nivel local

Coincido con Leff (2006) en que el territorio es el lugar en donde se generan las demandas, reclamos y propuestas de la gente para repensar y construir sus mundos de vida. A nivel local, se fortalecen las identidades y los modos de vida sustentable de la colectividad y se genera una valorización social y ecológica de componentes tangibles e intangibles. Pero el reto de la sustentabilidad ahora es pasar de las acciones locales a lo regional y lo global; y no sólo eso deberíamos transitar de un paradigma homogeneizante a un paradigma en donde la diversidad y la equidad sean base de la sociedad sustentable. Es en este sentido, que los movimientos sociales emergentes, entre los que se encuentran los realizados por varios pueblos originarios, pueden aportar nuevas formas de reapropiación social de la naturaleza (Toledo, 2001). Son actores fundamentales que reafirman tanto sus derechos económicos, políticos y sociales en relación con sus territorios, como los de los ecosistemas, ámbito de vida y desarrollo multifacético para la sociedad en su conjunto. Lo sustantivo es recuperar presencia y control de su territorio como un espacio sagrado, ecológico, productivo y cultural. Es una trama ecológica y sociocultural compleja que contempla todo lo que está en el subsuelo, el suelo y en el espacio aéreo. En ella caben todos aquellos que respetan un código ético multidimensional (Patrick y Bastida, 2001)

### *Geopolítica –de reapropiación– del agua*

Los problemas ambientales, sobre todo el agotamiento de los recursos naturales, como el caso del agua dulce subterránea y superficial, han llevado a repensar el desarrollo. La puesta en marcha de estrategias sofisticadas de desarrollo neoliberal implica ejercer el poder sobre los recursos naturales a nivel mundial, regional y también al interior de los Estados nacionales. Por un lado, los ac-

tores globales y gubernamentales nacionales se aprestan a apropiarse de los recursos naturales estratégicos que existen dentro de sus espacios geográficos, a partir de la centralización y consecuente privatización. Por el otro, los actores locales observan cómo son arrasados sus derechos colectivos históricos sobre los recursos naturales, desde esferas a las cuales no tienen acceso. Aunque de manera desfasada reactivan formas de gobernanza tradicionales, pero acotadas a las leyes de soberanía nacional y del mercado. Con todo, el territorio es pensado y actuado como un espacio de vida histórico-cultural y defendido con la acción colectiva y políticas simbólicas.<sup>2</sup>

Al estudiar el caso del “recurso” agua [pensado como mercancía], vemos que la adquisición de acuíferos de países industrializados, como Alemania, se ha hecho una realidad en Sudamérica. Pero, cuando no se pueden adquirir los derechos sobre los acuíferos por la vía de la compra, se entra en conflicto por el recurso (Shiva, 2002).<sup>3</sup> Debido a ello, se están acentuando las guerras por los acuíferos, como la que ocurre entre Israel y Palestina (franja de Gaza) y en general en Medio Oriente. Durante el proceso, se afecta a la población local y al ambiente. Los conflictos se deben a la diferencia de criterios sobre territorialidad.

En América Latina, el territorio ha sido conceptualizado como propiedad de la nación, por lo que generalmente ha sido transferido de los pueblos originarios al Estado y por ende los recursos naturales pertenecen a la nación. México, con la población y diversidad de pueblos originarios más grande de la región, ha llevado a cabo la mayor desposesión histórica de los territorios acompañada de la explotación de los recursos naturales. Como respuesta, los pueblos han luchado simbólicamente para que se les reconozcan derechos sobre sus territorios.<sup>4</sup> Pero su lucha no ha logrado que sean reconocidos como sujetos

<sup>2</sup> En definitiva, la geopolítica de la reapropiación implica hacerse visible en los espacios en donde se toman las decisiones que afectan directamente los mundos de vida de los actores locales (Jhappan, 1995, citado en Bastida, 1998)

<sup>3</sup> Según Vandana Shiva las guerras por el agua dulce se están incrementando a niveles alarmantes

<sup>4</sup> Las políticas simbólicas de resistencia abarcan la competencia simbólica, la reversión simbólica, entre otras. Básicamente se refieren al hecho de que son los actores locales que actúan en defensa de lo que consideran es suyo, aunque sin entrar en conflicto bélico. Es decir, impulsan acciones colectivas para defender sus recursos y sus territorios, base de su identidad, en donde los actores de la hegemonía se imponen sobre los de la periferia

de derecho; en la práctica ejercen ciertos derechos colectivos sobre sus recursos pero sin el reconocimiento oficial.

A pesar de ello, los territorios aún resguardan y gozan de la mayor conservación de recursos naturales y conocimientos asociados (Toledo, 2003, Boege, 2003, Bastida y Patrick, 2006).

Aunque la racionalidad económica está encontrando sus límites frente a la racionalidad ambiental por el agotamiento de los recursos naturales<sup>5</sup> (Leff, 1999) la primera se disfraza con algunos elementos de la segunda para continuar con el paradigma insustentable. La propuesta más sólida para hacer frente a la crisis ambiental y económica, es fortalecer y aplicar los principios de una sociedad sustentable (Toledo, 2003; Kremsa, 2001) en la interface. La interface, lugar en donde se dan las disputas, a partir del diálogo, por el manejo del líquido y las voluntades para el acuerdo, se presenta como una ventana de oportunidades de los distintos actores, ya que moldean y afectan sus mundos de vida. Es ahí donde cabe el ejercicio compartido entre quienes tienen derechos históricos, el Estado y sus concesionarios y los usuarios generales que han llegado al territorio.

De cualquier manera, hay una disputa de la geografía del poder (Raffestin, 1980) por los recursos naturales tanto a nivel mundial como local, impulsada por actores externos y extendida a los actores locales.

El ejemplo del acceso del agua y su manejo, por parte de pueblos y comunidades locales del Alto Lerma mexiquense, en particular del AVT, aún con las restricciones institucionales, es un importante ejercicio en la vía de la construcción de la sociedad sustentable y de la toma de decisiones que les competen y afectan directamente. La interacción entre los distintos actores ha ido en aumento con respecto al manejo del agua del Acuífero del Valle de Toluca.

En general, en México la disputa por el agua se ha complejizado, en términos de toma de decisiones. Por un lado, están quienes deciden a nivel nacional por el agua, la Comisión Nacional del Agua<sup>6</sup> (Conagua), para dar concesiones a los distintos usuarios, entre ellos los gobiernos locales, municipios, poblaciones

<sup>6</sup> La sobreexplotación de la naturaleza se da porque su recuperación es más lenta que el ritmo de su extracción

<sup>7</sup> Órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno Federal de México

de derecho, en la práctica ejercen ciertos derechos colectivos sobre sus recursos pero sin el reconocimiento oficial.

A pesar de ello, los territorios aún resguardan y gozan de la mayor conservación de recursos naturales y conocimientos asociados (Toledo, 2003, Boege, 2003, Bastida y Patrick, 2006)

Aunque la racionalidad económica está encontrando sus límites frente a la racionalidad ambiental por el agotamiento de los recursos naturales<sup>5</sup> (Leff, 1999) la primera se disfraza con algunos elementos de la segunda para continuar con el paradigma insustentable. La propuesta más sólida para hacer frente a la crisis ambiental y económica, es fortalecer y aplicar los principios de una sociedad sustentable (Toledo, 2003, Kremsa, 2001) en la interface. La interface, lugar en donde se dan las disputas, a partir del diálogo, por el manejo del líquido y las voluntades para el acuerdo, se presenta como una ventana de oportunidades de los distintos actores, ya que moldean y afectan sus mundos de vida. Es ahí donde cabe el ejercicio compartido entre quienes tienen derechos históricos, el Estado y sus concesionarios y los usuarios generales que han llegado al territorio.

De cualquier manera, hay una disputa de la geografía del poder (Raffestin, 1980) por los recursos naturales tanto a nivel mundial como local, impulsada por actores externos y extendida a los actores locales.

El ejemplo del acceso del agua y su manejo, por parte de pueblos y comunidades locales del Alto Lerma mexiquense, en particular del AVT, aún con las restricciones institucionales, es un importante ejercicio en la vía de la construcción de la sociedad sustentable y de la toma de decisiones que les competen y afectan directamente. La interacción entre los distintos actores ha ido en aumento con respecto al manejo del agua del Acuífero del Valle de Toluca.

En general, en México la disputa por el agua se ha complejizado, en términos de toma de decisiones. Por un lado, están quienes deciden a nivel nacional por el agua, la Comisión Nacional del Agua<sup>6</sup> (Conagua), para dar concesiones a los distintos usuarios, entre ellos los gobiernos locales, municipios, poblaciones

<sup>6</sup> La sobreexplotación de la naturaleza se da porque su recuperación es más lenta que el ritmo de su extracción

<sup>7</sup> Órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno Federal de México

un acercamiento entre los distintos actores. Para ello, aplica dos estrategias complementarias, como son: 1. velar, junto con la Conagua, por el avance de la política pública en temas de agua, al interior del Comité Técnico de Agua Subterránea (Cotas), y 2. Ofrecer talleres de participación y difusión sobre el estado del AVT, entre algunas comunidades de la Zona Lacustre del Alto Lerma (ZLAL), en particular aquellas asentadas al margen del río Lerma y del Sistema Lerma. Su intención, sin embargo, es que la iniciativa privada tenga relevancia en el manejo del agua por medio del Cotas, porque responde a una geopolítica de la biodiversidad.

En oposición, los programas de gestión hídrica que están impulsando los pueblos ribereños se ubican en la geopolítica de la reapropiación, dado que son acciones que devienen de la resistencia por parte de los pueblos y comunidades. Estas acciones tienden a reconocer su territorio, sus recursos naturales, incluso los que están en el subsuelo, como el acuífero.

### **Políticas públicas del manejo del agua subterránea**

El discurso oficial versa en que el agua es un asunto prioritario por su creciente escasez, y su protección es vital para el futuro de México. La orientación de políticas gubernamentales había sido una centralización del manejo del agua, hasta finales del siglo XX, que ha provocado consecuencias funestas. Es decir, la sobreexplotación de acuíferos y contaminación de aguas superficiales

Aparte de la historia federal, existe otro registro sociocultural en la zona lacustre del valle de Toluca sobre la interacción con el sistema acuático. A partir de esta memoria se sustentan y se defienden derechos históricos relativos al acceso y uso del líquido. Es por este indiscutible hecho de que haya concepciones tan distintas acerca del agua y su manejo, que surgen tres escenarios posibles para el ejercicio del gobierno, en materia hídrica. En uno, el Estado mantiene el dominio de la propiedad del agua por medio de un régimen jurídico institucional y tiene las atribuciones necesarias para otorgar concesiones a los distintos usuarios para su manejo. En otro, prevalece la democracia participativa, surgen políticas públicas creadas por todos los actores, en espacios propiciados por instancias del Estado que son afines, y competentes en manejo de conflictos. En éste todavía prevalece la apropiación del recurso por la iniciativa privada a partir de concesiones del

Estado; e incluso se otorgan concesiones para que los pueblos puedan seguir haciendo uso de las aguas. El tercero, en donde los pueblos se reapropian del recurso para fortalecer su vivir bien y sus derechos históricos, aquí se concreta la geopolítica de la reapropiación, por medio de la restitución de derechos

Es el primer escenario, el que continúa con mayor fuerza en la práctica, la plataforma jurídica es desde 1917, el artículo 27 de la Constitución,<sup>9</sup> donde se establece el acceso y la *explotación* de los recursos naturales —entre ellos el agua subterránea—, por parte de la federación. Es decir, el impulso de la geopolítica de la biodiversidad<sup>10</sup> Anecdóticamente en 1937, se reconoció el derecho al disfrute de las tierras, bosques y aguas por parte de los núcleos de población con régimen comunal. Pero este reconocimiento se mermó por reformas subsiguientes. Más aún, a partir de 1996 se abre la posibilidad a la privatización para que empresas manejen el agua. Además, en la última década se han generado las leyes, reglamentos y normatividades correspondientes al manejo (privado o semiprivado) del agua al interior de los estados. Frente a ello los pueblos y comunidades también defienden su derecho colectivo al recurso en un marco de derechos históricos y de acciones colectivas.

El agua en este sentido ha pasado a ser un recurso natural de interés común (Bastida y Patrick 2006) por la connotación privatizadora del recurso, aunque se argumente que la Constitución tiene un carácter colectivista (Denton, 2006) y de interés público. Es decir, aun con su carácter de interés general, se privilegia su manejo por parte de instituciones gubernamentales e incluso la privatización del recurso a partir de concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, basadas

<sup>9</sup> El artículo 27 le otorgó al Estado la capacidad de transmitir el dominio de tierras y aguas a particulares y a colectividades

<sup>10</sup> México es una república federal, por lo tanto los ordenamientos jurídicos se integran básicamente en los de carácter federal y los de ámbito local —estatales y municipales. Los primeros hacen referencia al territorio nacional y los últimos a los estados que componen la federación. Para efectos de acceso a los recursos naturales, los arreglos institucionales entre las partes, entre el gobierno federal y estatal o entre una institución y otra, se fundamentan en ambos ordenamientos, pero en México es la autoridad nacional la que ostenta el poder de concesionar derechos sobre terceros. Ambos ordenamientos han dado pauta a que se establezcan las instituciones correspondientes en el manejo del agua en el país. Sin embargo, éstos han ignorado las instituciones de los pueblos y comunidades de los pueblos originarios



en reglas y condiciones que argumentan el impulso de una mejor calidad de vida de la población regional y nacional

Con todo, el concepto de propiedad de la nación se contrapone con el de propiedad comunal y ejidal, de carácter colectivo, en donde anidan instituciones formales e informales para el manejo de lo que consideran sus recursos naturales, particularmente el agua. Además, el 27 constitucional<sup>11</sup> reconoce los diferentes tipos de titularidad: propiedad privada (concesiones a personas o al capital privado) y propiedad colectiva (la ejidal y la comunal). Y la propiedad directa o de la nación como cuerpos de agua, ríos, acuíferos, yacimientos y otros minerales. Así, la concesión para la explotación de las aguas ya sean superficiales o subterráneas la otorga el Estado. Aunque en estricto rigor, las aguas subterráneas no pueden ser apropiadas por particulares, según lo dictado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>12</sup> (Denton, 2006.319). En la práctica, no sólo

<sup>11</sup> Existen otros artículos constitucionales que tienen que ver con el agua y en el marco de la descentralización, como el artículo 115. Éste ordena que los municipios tengan a su cargo, entre otras funciones y servicios públicos, agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales. Es decir, el Estado le confiere al municipio, dentro de su territorio, las funciones sustantivas del manejo de agua. Asimismo, el Congreso de la Unión, con base en las facultades que le otorga el artículo 73 de la Constitución, ha legislado sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4 y 5 del artículo 27 y sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación.

La Conagua, órgano desconcentrado de la Semarnat, es responsable de medir, analizar y publicar el banco de datos de ocurrencia del ciclo hidrológico, impulsar el control social y técnico del agua bajo situaciones normales y extraordinarias, establecer políticas de protección y conservación de agua y programas para el desarrollo sustentable. Además, tiene la facultad para definir las políticas hidráulicas del país y formular, actualizar y verificar el Programa Nacional Hidráulico, definir y poner en práctica mecanismos financieros para apoyar el desarrollo hidráulico y el suministro de servicios de agua, planear, diseñar y construir las obras hidráulicas efectuadas por el gobierno federal; asignar agua a los usuarios y otorgar los permisos y licencias. Con esta autoridad, el Estado ha incrementado su poder en el manejo del agua desde 1995. Este plan otorga ciertas funciones y programas a los gobiernos de los estados. También, la participación de los gobiernos municipales se está incrementando al ganar recursos y capacidades ejecutivas (115 constitucional).

<sup>12</sup> Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes propiedad de la nación no crean derechos reales. Es decir, sólo otorgan el derecho a realizar el manejo de agua conforme a las leyes reglamentarias respectivas (Semarnat-Conagua).

el gobierno ejerce poder de decisión sobre la explotación del agua subterránea, sino particulares y empresas privadas que han conseguido las concesiones de parte de la autoridad nacional correspondiente. Situación que ha llevado a la sobreexplotación, escasez y crisis del agua del Acuífero del Valle de Toluca.

Ante la problemática, se han intentado resolver los problemas, pero hay una falta de coordinación interinstitucional así como entre los usuarios para mejorar las condiciones de la cuenca Lerma-Chapala en general,<sup>13</sup> y del AVT en particular. Más que agilizar y facilitar procesos, la gran cantidad de comités y subcomités creados para enfrentar la crisis, han complejizado la estructura en el manejo del agua. Uno de los comités relativos al Acuífero del Valle de Toluca y al Sistema Lerma es el Comité Técnico de Aguas Subterráneas (Cotas). Este comité está en función desde principios de 2004.<sup>14</sup>

Las políticas públicas que ha impulsado el Estado, en torno al manejo del agua en México, son recientes. La transición hacia la democracia del país y el reconocimiento por parte del Estado de que su estructura no puede encarar los problemas emergentes por sí solo, son factores importantes para que estas políticas estén ganando terreno. Es decir, las políticas verticales del Estado no han podido, en materia del manejo de agua, lidiar con el problema. Al contrario, el Estado ha generado una tragedia en el manejo del agua subterránea y superficial del valle de Toluca, y cada vez hay más disputa entre los distintos actores por el recurso.

Además, la degradación ambiental ha sido una variable determinante para que a mediados de la década de 1990 se impulsaran regulaciones alentando la política pública en torno al manejo de agua. Pero si bien en la planeación, el manejo y preservación del recurso, por un lado se promueve la participación de los distintos niveles de gobierno, los usuarios del agua y la sociedad, por

<sup>13</sup> Las instituciones tanto federales como estatales son actores importantes en el manejo del agua. Pero, la duplicidad de funciones entre las diversas instituciones tiene que ser estudiada.

<sup>14</sup> El proceso del Cotas del AVT comenzó con la instalación de la mesa directiva el 13 de marzo de 2003. La firma del acta constitutiva y la instalación del Cotas se da el 30 de julio de 2003. Pero, la constitución del *Comité Técnico de Aguas Subterráneas del Acuífero del Valle de Toluca, AC*, acontece el 3 de febrero de 2004 y fue el primero que se conformó en el Estado de México. Este acuífero, pertenece a la Cuenca Lerma-Chapala y a su vez a la región VIII Lerma-Santiago-Pacífico.

otro, se impulsan los mercados del agua. Es decir, la concentración del poder por parte del Estado, es transferida por medio de concesiones a otros niveles de gobierno, y sobre todo a particulares. El impulso de políticas públicas dirigidas a ciertos sectores actúa como paliativo de parte del Estado para tender la vía de la privatización del agua, aumentando la hegemonía del manejo del agua y acentuando la crisis.

Así, la figura de Consejo de Cuenca<sup>15</sup> tiene como principal misión alentar una supuesta política pública en donde se tiene representación de los distintos usuarios del agua. La cuestión aquí, es que las comunidades locales de los pueblos originarios no son vistas como usuarios con derechos de toma de decisiones. Los Consejos son una medida tangible del ejercicio del poder del Estado en donde las comunidades no aparecen.

Teóricamente, implica una tarea de corresponsabilidad común entre gobierno y sociedad; la desventaja es que con este marco de corresponsabilidad, el manejo del agua sigue en manos del Estado y por ende es susceptible de ser apropiado por los intereses privados. Es decir, la geopolítica del agua ha dado lugar al manejo del agua por parte de actores privados y a la consecuente disputa del recurso por parte de los actores, principalmente por las comunidades locales.

En el sentido de corresponsabilidad, la sociedad cumple un rol capital en el sector del agua, tanto para su uso como para su protección. Está comúnmente

<sup>15</sup> Éstos además de ser un medio para coordinar las dependencias y entidades federales, estatales y municipales, también se enfocan en negociar con los usuarios del agua. Dentro de las metas futuras del Consejo Lerma-Chapala se encuentran

1 Establecer un nuevo pacto para manejar y usar el agua, 2 Mejorar la eficiencia del uso de agua, 3 Lograr mayor disponibilidad de agua, con calidad razonable, 4 Mejorar índices de calidad en cuerpos de agua, continuando con los programas de tratamiento de aguas residuales hasta lograr su establecimiento total, 5 Buscar nuevas formas de financiar y lograr el autofinanciamiento en el sector del agua del consejo de río, 6 Un mayor involucramiento y participación de los usuarios en el manejo de agua, 7 Un grado superior de participación de todos los niveles de gobierno y de la sociedad, 8 Sustentabilidad física y económica, 9 Contribuir al mejoramiento ambiental

Destacan los puntos seis y siete, para impulsar y prever una mayor participación de los usuarios, el gobierno y la sociedad en el manejo del agua

A su vez, la Comisión de Aguas del Estado de México (CAEM), también impulsa la participación de los diferentes sectores de usuarios, con base en la Ley de Aguas de la entidad

organizada a partir de diversas denominaciones de grupos, manifestaciones, y objetivos, como un resultado de los procesos evolutivos sociales y de las maneras múltiples en que el agua es percibida. Comprende organizaciones no gubernamentales —organismos del sector privado—, individuos, académicos y actores científicos, así como un abanico de otros grupos sociales quienes participan en un escenario regional del agua.

Pero, la participación social es compleja y múltiple, está relacionada a la educación, la cultura, los ideales y las perspectivas. En particular, el Cotas del AVT, con participación del sector privado, ha impulsado políticas públicas en el manejo de agua subterránea en el valle de Toluca, involucrando al gobierno y a la sociedad. Hasta cierto punto, está tomando en cuenta a los actores relacionados con el manejo o con la gestión del acuífero. Pero éste tampoco considera a los actores locales ni a las comunidades ribereñas, dentro de la toma de decisiones. El problema es que la coordinación y la representación por parte de algunos actores, en particular las de los usuarios locales, no han sido genuinas. Y las agendas de los distintos actores son contrastantes. Es decir, si bien por un lado tenemos a los representantes de los agricultores, los de la industria, los de las instituciones gubernamentales de los tres niveles<sup>16</sup> y por el otro existen ciudadanos que hablan por parte de los pueblos y las comunidades, aquellos no representan los intereses de estos últimos actores. Por tanto, las relaciones de poder son extremadamente inequitativas. Así, lo que se ha advertido es que en el ámbito del Cotas-AVT la política pública impulsada por el gobierno, con el apoyo de la GTZ y en convenio con la Conagua, se queda en entredicho. Con todo, los avances para el plan de manejo, como se verá más adelante, han sido lentos.

<sup>16</sup> Existen un Grupo Técnico Interinstitucional en donde participan tanto dependencias federales como estatales, la academia y el Gobierno de Distrito Federal. Secretaría del Medio Ambiente, CAEM, SEDAGRO, SEDUV, Secretaría de Educación, SAOP, ISEM, PROBOSQUE, Instituto Mexiquense de la Mujer, Dirección General de Protección Civil, La Universidad Autónoma del Estado de México, por parte del Estado de México, Semarnat, Conagua, Profepa, Sagarpa, FIRCO, Conafor, por parte de la Federación y el Gobierno del Distrito Federal. La GTZ fue coordinadora del Grupo hasta 2007.

## **Proyecto del plan de manejo del Acuífero del Valle de Toluca ¿Una apropiación del agua desde el sector privado?**

El proyecto del plan de manejo del AVT pretende responder a la sobreexplotación de este acuífero. Éste es el primer acuífero, de los 26 que hay en la Cuenca Lerma-Chapala, que se encuentra al comienzo de la Cuenca Alta del Lerma. La sobreexplotación tiene su origen en el trasvase de agua, a partir del Sistema Lerma, para abastecer a la Ciudad de México desde 1952. Esta sobreexplotación se ha incrementado en los últimos años por el crecimiento poblacional e industrial en el valle de Toluca. La demanda es cada vez mayor y aunque existe veda del acuífero, las extracciones rebasan la recarga natural. El volumen de agua del acuífero es cada vez menor, por lo que el conocimiento real del volumen del agua, para los próximos diez años es incierto. Más aún, el riesgo de contaminación con metales pesados por la industria es inminente. Una vez contaminada el agua subterránea ya no se puede usar. De llegarse a tal extremo, las actividades económicas se frenarían produciéndose la consecuente desocupación poblacional del territorio. Por ello se ha llevado a cabo un proyecto emergente, basado en “políticas públicas”, para diseñar y llevar a cabo un plan de manejo del AVT. No obstante, el poder sobre el recurso lo ejerce el Estado, por medio de concesiones, tanto a entidades del propio gobierno como a empresas privadas. Este poder es otorgado a terceros, quienes pueden tener acceso al recurso, a veces con la vigilancia de las extracciones. El plan fue impulsado principalmente por la GTZ en convenio con la Conagua-Delegación Estado de México.

Dentro de las estrategias del proyecto se ha destacado la participación de los usuarios en los procesos de gestión del recurso, con los objetivos de reducir la extracción, aumentar la recarga y proteger la calidad de agua del acuífero. Asimismo, se ha buscado coordinar las actividades interinstitucionales de los tres niveles de gobierno. Pero, con la justificación de las políticas públicas, el proyecto está dirigido para que participe el sector privado en conjunto con los municipios para el manejo del agua subterránea. Es decir, la geopolítica del agua se ha volcado hacia otros actores externos quienes manejan los mercados del agua. Así, el AVT se encuentra en el centro de la disputa del territorio.

El argumento es que el proyecto requiere estudios técnicos y análisis geohidrológicos del acuífero y que la empresa privada tiene experiencia en ello. Porque hasta la actualidad la información que se tiene sobre del acuífero, por parte de la

Conagua, es muy general. Sin embargo, la información mejor recabada por décadas la posee el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, por el interés de extracción de agua a través del Sistema Lerma. La cuestión es que no se conocen las cifras públicamente porque no se tiene la madurez para ejercer la política pública.

Hasta ahora, uno de los trabajos claves del Cotas ha sido el impulso de la adecuación del marco legal y la reglamentación del manejo del AVT. Para el fortalecimiento de política pública se tiene previsto el intercambio de experiencias entre el Cotas y otras organizaciones no gubernamentales y la planeación de proyectos con perspectiva de género y planeación participativa. Es en este último punto en donde se debe lograr que las comunidades locales integren su agenda en coordinación con las demás, si es que se quiere avanzar una política pública en el manejo del AVT y no en una disimulada acción privatizadora. “Los alemanes tienen interés de que el acuífero no se vaya a colapsar, pues afectaría sus inversiones en el valle de Toluca”. Así lo afirma Bailleres.<sup>17</sup>

### *El nacimiento de una nueva cultura —de pago— del agua en México*

En el impulso de la privatización, con base en la geopolítica del agua, las autoridades federales encargadas del agua y los inversionistas privados, intentan darle un giro al manejo del agua. Plantean transmitir el sistema de control por parte del Estado a un sistema de manejo municipal y que éste cobre por tal servicio o que lo concesione a su vez a una empresa privada. En general, la provisión del recurso ha sido pública y los subsidios se han mantenido muy altos. Esto se debe en parte a que el recurso ha sido un bien canjeable a nivel político y económico.

Ahora con la propuesta de la nueva cultura del agua, el gobierno, la iniciativa privada y las agencias de desarrollo, como la GTZ, pretenden que la gente pague el valor social y económico verdadero del agua (Castro, 1995:485). Una ex funcionaria de la GTZ, opina al respecto.

Sí [estoy de acuerdo] porque necesitas una infraestructura urbana adecuada, pero el agua no debe ser botín político; el agua no tiene color, no tiene color de

<sup>17</sup> Entrevista a Diana Bailleres, ex asesora-experta del proyecto del Plan de Manejo del Acuífero del Valle de Toluca-GTZ, 3 de octubre de 2007

ningún partido, no debe tenerla, nadie puede usar el agua como botín. Si un político va y promete a una comunidad que no va a pagar el agua y que les va a meter el agua entubada, que responda pero que no prometa que no la van a pagar, eso sí no se vale por que allí es donde viene el desperdicio lo que no te cuesta lo desperdicias (Bailleres en entrevista, 2007)

Con todo, los subsidios continúan. Las acciones del gobierno mexiquense se encaminan a dotar de agua a toda la población, por medio de una mejor distribución hacia los centros de consumo asentados en la entidad. Dado que el Estado de México mantiene un déficit de 2 02 metros cúbicos por segundo, el gobierno estatal lo subsana con la adquisición de agua en bloque a la Comisión Nacional del Agua, que sólo en julio de 2000 vendió al Estado de México 32 millones 190 mil metros cúbicos, que fueron entregados y subsidiados a su vez a 55 municipios. Pero, gradualmente el pago del agua se está introduciendo a municipios del Estado de México. Por ejemplo, en municipios urbanos como Metepec, Lerma y otros ya se han instalado medidores y se cobra por el servicio, sobre todo a los fraccionamientos y empresas privadas

Aquí, son los municipios los que tienen más decisiones ejecutivas sobre el recurso, mismos que pueden concesionar a empresas privadas. En un tiempo aprobado el Cotas-AVT recibirá apoyo del Banco Mundial para empezar a funcionar y poder hacerse cargo del manejo del acuífero. Es decir, eventualmente el Cotas tendrá el poder de decisión sobre un recurso estratégico, incluso de seguridad nacional, pero siempre con la observación del Estado.

En el fondo persiste la privatización del recurso; el Estado al otorgar poder a este tipo de asociaciones civiles está impulsando la cultura –del pago– del agua. En efecto, el Cotas-AVT tendría instancias administrativas para el cobro del agua

Con todo esto, la situación se torna difícil, ya que aunada a la carga urbana, la presión sobre el acuífero se ejerce desde hace más de medio siglo, por el trasvase hacia la Ciudad de México. Pero quien decidió la sobreexplotación del acuífero fue el Estado. Es por ello que las relaciones de poder van a recrudecerse. Al traspasar el manejo del AVT a un organismo público-privado pues la apropiación del recurso se agudizaría y con ello las disputas por el recurso

Weiss, representante de la GTZ en el proyecto, argumentaba que “la industria grande” –Nestlé, Daimler-Chrysler y otras– “le están entrando al ahorro responsable” y están tratando sus aguas. Según él, ahí es donde también hay

ningún partido, no debe tenerla, nadie puede usar el agua como botín. Si un político va y promete a una comunidad que no va a pagar el agua y que les va a meter el agua entubada, que responda pero que no prometa que no la van a pagar, eso sí no se vale por que allí es donde viene el desperdicio lo que no te cuesta lo desperdicias (Bailleres en entrevista, 2007)

Con todo, los subsidios continúan. Las acciones del gobierno mexiquense se encaminan a dotar de agua a toda la población, por medio de una mejor distribución hacia los centros de consumo asentados en la entidad. Dado que el Estado de México mantiene un déficit de 2.02 metros cúbicos por segundo, el gobierno estatal lo subsana con la adquisición de agua en bloque a la Comisión Nacional del Agua, que sólo en julio de 2000 vendió al Estado de México 32 millones 190 mil metros cúbicos, que fueron entregados y subsidiados a su vez a 55 municipios. Pero, gradualmente el pago del agua se está introduciendo a municipios del Estado de México. Por ejemplo, en municipios urbanos como Metepec, Lerma y otros ya se han instalado medidores y se cobra por el servicio, sobre todo a los fraccionamientos y empresas privadas.

Aquí, son los municipios los que tienen más decisiones ejecutivas sobre el recurso, mismos que pueden concesionar a empresas privadas. En un tiempo aprobado el Cotas-AVT recibirá apoyo del Banco Mundial para empezar a funcionar y poder hacerse cargo del manejo del acuífero. Es decir, eventualmente el Cotas tendrá el poder de decisión sobre un recurso estratégico, incluso de seguridad nacional, pero siempre con la observación del Estado.

En el fondo persiste la privatización del recurso; el Estado al otorgar poder a este tipo de asociaciones civiles está impulsando la cultura –del pago– del agua. En efecto, el Cotas-AVT tendría instancias administrativas para el cobro del agua.

Con todo esto, la situación se torna difícil, ya que aunada a la carga urbana, la presión sobre el acuífero se ejerce desde hace más de medio siglo, por el trasvase hacia la Ciudad de México. Pero quien decidió la sobreexplotación del acuífero fue el Estado. Es por ello que las relaciones de poder van a recrudecerse. Al traspasar el manejo del AVT a un organismo público-privado pues la apropiación del recurso se agudizaría y con ello las disputas por el recurso.

Weiss, representante de la GTZ en el proyecto, argumentaba que “la industria grande” –Nestlé, Daimler-Chrysler y otras– “le están entrando al ahorro responsable” y están tratando sus aguas. Según él, ahí es donde también hay



Es decir, lo que se vislumbra es un negocio del agua, con la concesión y participación del Estado, por medio de los gobiernos locales, pero sin considerar los derechos inherentes de las comunidades ribereñas

Este proyecto se fundamenta en el aparente manejo sustentable del recurso. Sin embargo, la apropiación sofisticada por parte del sector privado con el apoyo del gobierno federal, está cuestionada y encarada por los actores locales que otra vez están al margen de tales iniciativas. En este tenor, como ya se mencionó, se pronostican mayores disputas por el recurso.

Es evidente que el Estado, al dar oportunidad al sector privado<sup>20</sup> para manejar un recurso de uso común como el agua, a partir de la transmisión de dominio a los particulares y las modalidades que dicta el interés público (27 constitucional), está perdiendo la capacidad de soberanía de los recursos naturales y también está desprotegiendo los derechos inherentes de los pueblos y comunidades locales, base de la nación. Esto sugiere mayores conflictos en áreas en donde se considera que el recurso es un bien que pertenece a los pueblos y comunidades locales, asentados en donde se encuentra el recurso.

La geopolítica del agua está transitando del dominio del Estado al dominio del Estado –iniciativa privada.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Entre los objetivos principales del sector privado figura la alianza entre municipios y empresa, para garantizar el éxito de las empresas privadas en el manejo y operación de los servicios de agua. Por ello, coinciden, en términos generales, con el establecimiento del Cotas del AVT, que contempla cuatro etapas. La primera consiste en el establecimiento del padrón de usuarios, el catastro de redes y la capacitación de cuadros técnicos, en la segunda, la inversión en equipo de cómputo, medición, facturación, cobranza, contratación de servicios, atención al público y actualización del padrón de usuarios, en la tercera, la operación y el mantenimiento de redes de agua potable y drenaje, así como reparación de fugas, contratación de servicios, rehabilitación, proyectos de ingeniería, construcción de redes y tratamientos de aguas residuales (CESPEDES, 1998 120-121). Esta propuesta tiende hacia la privatización de los servicios de agua, sin tomar en cuenta la sustentabilidad. Es decir, la producción sustentable del recurso y se enfoca sólo a proveer de un servicio que es finito.

<sup>21</sup> La participación de los empresarios industriales en cuestiones ambientales ha crecido. Por ejemplo, participan en los consejos consultivos de desarrollo sustentable, tanto a nivel local del Estado de México, como federal. Asimismo, participa en la Red Mexiquense del Consejo Ambiental de Residuos. En todos esos consejos están influyendo con ideas y buscando presionar a la Conagua para que su participación sea eficaz. Su influencia es tal que son cabeza del Cotas

El proyecto del sector privado,<sup>22</sup> con apoyo del gobierno federal y del local, es manejar el agua como negocio y convertirla en un *Renic*. De esta manera pretenden hacer negocio con un recurso que históricamente ha sido usado, cuidado y perpetuado por las comunidades de pueblos originarios, por lo que si no se les incluye en una sólida agenda de manejo sustentable del AVT, se vislumbran mayores conflictos y graves problemas de escasez.

Por lo pronto, las comunidades locales se han percatado de esta amenaza y tratan de resolver, en el ámbito local, algunas problemáticas y confrontar la desposesión.

### **Gestión de los pueblos en el manejo del agua**

Hay una larga trayectoria histórica de los pueblos y comunidades locales de la zona lacustre del Alto Lerma en lo que respecta a la apropiación de ecosistemas terrestres, acuáticos y subsistemas geohidrológicos. Estas comunidades vivieron y han vivido con el agua durante milenios. Fue hasta que entró en vigor la Constitución de 1917, cuando gradualmente comenzaron a perder el control sobre sus recursos naturales y su territorio. Las declaratorias que el Estado hizo a partir de la década de 1920 sobre la nacionalización de aguas, afectó

---

del AVT, con lo cual imponen su agenda de privatización del agua, ponen en la mesa que los ayuntamientos ya deberían de tratar el total de sus aguas residuales. Sin embargo, al instalar su tecnología, no demuestran que ésta sea eficiente. Las pocas plantas que existen no tienen los resultados que se prometieron.

<sup>22</sup> Por ello se argumentó que en el Estado de México 75% del agua gris no se trata. Por otro lado, el establecimiento de nuevas industrias y desarrollos habitacionales en el valle de Toluca se ha dado en los últimos años porque los derechos de pozos del campesinado se han vendido al sector privado y de servicios, pero ilegalmente. El problema, además de la industria, son los fraccionamientos nuevos, que necesitan de agua para su establecimiento. Ahí hay otra oportunidad de negocio. En el valle de Toluca se han construido en los últimos 5 años medio millón de casas que necesitan servicio. La presión sobre el acuífero es más aguda, por lo cual se necesita la planeación, no sólo del crecimiento industrial, sino del urbano. Este último es el que contamina 95% de las aguas superficiales y esta agua debería ser reutilizada. Los industriales le apuestan a la corresponsabilidad entre la industria y el gobierno de los tres niveles, pero ellos debieran poner la primera piedra.

considerablemente a los pueblos, principalmente a las comunidades lacustres y ribereñas del Lerma porque la mayoría de las comunidades vivía de lo que proveían los cuerpos lacustres. La flora y la fauna eran abundantes y diversas y la cultura sumamente interdependiente (Patrick, 2007).

Fue a mediados del siglo XX cuando, por medio del Sistema Lerma, comenzó el trasvase de las aguas superficiales y subterráneas para abastecer del líquido a la capital del país. Desde entonces los habitantes ribereños<sup>23</sup> han visto cómo se les ha desprovisto –por decreto– de su recurso

Otro momento clave en que se vieron afectados los pueblos ribereños, fue en la década de 1970 cuando comenzó la expansión industrial en el valle de Toluca. Los reducidos cuerpos de agua y el mismo río Lerma se contaminaron por residuos industriales líquidos y progresivamente por las aguas residuales de los municipios.

Debido a la falta de un reconocimiento legítimo de los derechos colectivos e inherentes de los pueblos originarios, sus autoridades tradicionales no fueron consideradas por el Estado en la firma del convenio que se celebró entre las instituciones federales y el gobierno del Estado de México para el trasvase en 1966, a través del sistema Lerma. Sin embargo, los firmantes contemplaron que como parte de las indemnizaciones por el Sistema Lerma los pueblos recibieran agua potable del acuífero y algunas obras pequeñas de infraestructura

Pero, con el crecimiento de la población esas obras han quedado obsoletas y el acceso al agua está cada vez más restringido. Es así que la gestión de los pueblos para el acceso al agua ha sido más sistemática y organizada en la última década. Pero generalmente, por la falta de información, los representantes y las autoridades tradicionales de los pueblos han estado gestionando sólo las necesidades más apremiantes de sus comunidades: mayor volumen de agua, obras de infraestructura hidráulica y de servicios, entre otras. Para ellos, cada vez es más grave la condición de vida, dado que hay un racionamiento al mínimo del agua potable: algunas manzanas reciben agua sólo por algunas horas, cada ocho días. Esta situación ha llevado a conflictos con las autoridades que manejan el Sistema Lerma, con la Conagua, y con los organismos operadores municipales.

<sup>23</sup> Habitantes ribereños son aquellos que conforman la población de comunidades asentadas a lo largo de la parte oriente del Valle de Toluca por donde se encuentra el nacimiento del río Lerma y el Sistema Lerma

Esta tensión social ha trascendido incluso hacia otras dependencias gubernamentales, tanto federales como locales. La bandera de negociación son los más de 50 años de trasvase a través del Sistema Lerma por lo cual argumentan el derecho a compensaciones y el acceso libre al recurso. En este sentido se ha incrementado la geopolítica de la reapropiación por parte de estas comunidades, al ver amenazado su recurso y la afectación del ecosistema.

Las principales poblaciones representativas, en la gestión del recurso agua del AVT y que se encuentran a lo largo del Sistema Lerma, son, de sur a norte Almoloya del Río, San Pedro Tultepec y Atarasquillo. Esta última está integrada por las comunidades de San Mateo y Santa María. En general, hay un sentimiento entre la gente de la región de que el trasvase vino a afectar de manera negativa la vida de los pueblos.<sup>24</sup> Don Virgilio, oriundo de Almoloya del Río, evoca con tristeza el esplendor de los manantiales que daban vida a su pueblo “La gente hubiera preferido que sólo captaran los manantiales, sin necesidad de dinamitarlos”.<sup>25</sup>

De acuerdo con el presidente de bienes comunales (Israel Maldonado, entrevistado en 2007), urge recuperar el ecosistema forestal de la parte oriente para producir agua. Además de continuar acciones de reforestación, se requiere la rehabilitación del bordo Dumack, y campañas de concientización, que desde hace 15 años se vienen realizando.<sup>26</sup> La asamblea de bienes comunales está proponiendo que ya no se envíe el líquido a la Ciudad de México. Y proponen extraer menos agua del acuífero, invertir más en la cuenca y limpiar las lagunas del agua contaminada. Asimismo, recuperar los manantiales, poner en marcha tecnología con la participación de la comunidad, de la academia y del gobierno para evitar lo que ellos ya prevén: la guerra por el agua; y esta propuesta debe

<sup>24</sup> Como consecuencia de la desaparición de numerosos cuerpos de agua, se perdieron muchas tradiciones y festividades de los pueblos ribereños, así como su forma de organización, además de propiciar la emigración y degradación de la cultura (Albores, 1994). Más aún, se afectó la biodiversidad, al extinguirse algunas especies y a otras al verse amenazadas o en peligro de extinción.

<sup>25</sup> Don Virgilio Ruiz Canchela entró a trabajar para el entonces Departamento del Distrito Federal, hoy Gobierno del Distrito Federal, el 1 de abril de 1968. Actualmente tiene a su cargo cuatro bombas-pozos del Sistema Lerma.

<sup>26</sup> Las acciones principales han sido la reforestación del macizo montañoso, la separación de las aguas limpias de las negras y el cuidado de la laguna de Chiconahuapan, entre otras.

ir más allá de Almoloya del Río, los pueblos afectados son muchos. También propone la participación del gobierno para evitar lo que ocurre con el pueblo mazahua. El presidente de bienes comunales comenta “la solución somos todos, los pueblos e instituciones (Universidad-Gobierno), investigadores, ONG e iniciativa privada. Estamos preparados a lo que venga, pero solos no lo podemos avanzar porque nos falta el recurso humano, económico y tecnológico. El agua es el oro molido que si no lo conservamos ahora después será demasiado tarde”<sup>27</sup>. Con esta declaración se vislumbra un fuerte conflicto por el recurso, pero también mayores acciones colectivas de reapropiación del recurso.

En San Mateo Atarasquillo las autoridades también afirman que hay escasez de agua en la comunidad, calculan que hay un déficit de agua de 50 lts/seg<sup>28</sup>. Estos litros los proporcionaría el GDF-Sistema Lerma si se llegara a un acuerdo. Las recientes negociaciones que comenzaron en 2004, no han sido fáciles. Las autoridades han lidiado con representantes del gobierno de jerarquía menor y con diferentes instancias hasta que les hagan caso y el punto de negociación es el agua que se han llevado y se siguen llevando. De acuerdo con las autoridades, los apoyos se han reducido desde 1970 hasta la fecha. Por eso las discusiones han sido fuertes con los encargados del Sistema Lerma. Incluso, se les ha dicho que se les entregaría un pozo, pero argumentan que no son ingenuos, y que están dispuestos a parar los pozos (ex comisariado ejidal de San Mateo Atarasquillo, julio 2007). Pero, sobre todo a continuar con acciones para tener agua en el futuro, como la reforestación de sus montes.

En Santa María Atarasquillo el número de habitantes en la comunidad oscila entre 15 mil y 20 mil personas. El agua se distribuye cada tercer día en las 12 colonias por medio de rebombeo y la red de distribución es tubo de asbesto. Los encargados del sistema de distribución del agua son dos vecinos de la comunidad, pagados por el Ayuntamiento de Lerma. La afectación por la construcción del Sistema Lerma se refleja en los manantiales: casi todos se han secado. En el territorio de Santa María Atarasquillo hay por lo menos 6 bombas que han extraído y siguen extrayendo agua. Según el delegado municipal de Santa María,<sup>29</sup> se han

<sup>27</sup> Entrevista a Israel Maldonado 15 de marzo de 2008

<sup>28</sup> El cálculo fue hecho con base en lo que les han dicho los ingenieros del sistema Lerma y de OPDAPAS

<sup>29</sup> Entrevista a Pedro Gaytán, Delegado de Santa María Atarasquillo 11 de agosto de 2006

ocasionado cambios drásticos en la región. Actualmente, los problemas más visibles son la desaparición de manantiales, contaminación de ríos, hundimientos, cambio en el clima y desaparición de flora y fauna, además de un cambio radical en el modo de vida.

Pero, cuando por alguna falla se interrumpe el suministro de agua potable, la población se manifiesta (principalmente las mujeres), para presionar al Gobierno del Distrito Federal, en Villa Carmela, donde se encuentran las oficinas del Sistema Lerma en Amomoluco, y a OPDAPAS-Lerma y exigir que les regularicen el servicio. Una manifestación fue la de junio de 2006 en la que participaron más de 300 personas, en su mayoría mujeres. Pero, una de las manifestaciones más fuertes, fue en la década de 1990, con la amenaza de dinamitar los acueductos del Sistema Lerma y Cutzamala. Ante lo tenso de la situación, un representante del GDF solucionó momentáneamente el problema de reabastecimiento de agua a la población.

Ante los problemas del agua, los ejidatarios han gestionado e impulsado obras o acciones que favorecen la captación y filtración de agua. Están procurando la separación de las aguas residuales de las fluviales, ya que como menciona el delegado del pueblo: “siempre nos preocupamos en llevar agua limpia a las viviendas, a las colonias, pero no en cómo éstas la devuelven a los ríos”. Asimismo, existe el interés de crear *lagunetas* para recuperar parte de la antigua ciénega. Además de que están reforestando sus bosques e introduciendo zanjas trincheras para la infiltración de agua para el acuífero.

Los ejidatarios se quejan de que ahora los suelos tienen menos humedad, por ello están exigiendo al GDF que no se lleven toda el agua y que se les cumpla lo estipulado en los convenios. Los habitantes sí se sienten dueños del recurso agua, la gente mayor, habla de grandes ríos subterráneos (venas de agua) en los alrededores de la comunidad y en los bosques, que les heredaron sus abuelos.

La gestión del agua por parte de la propia comunidad de San Pedro Tultepec, requiere, como paso preliminar, la negociación sobre el transvase de agua del Sistema Lerma. En esta población, con más de 15 000 habitantes, la escasez es más notoria, puesto que hay áreas que reciben el agua una vez a la semana y en poca cantidad. Las autoridades locales (los delegados) están conscientes del hecho y por ello están negociando el cambio de reconexión del pozo de la localidad, petición que hicieron al gobierno del Distrito Federal. Sin embargo, se prevé que los problemas fuertes vendrán en unos 15 años, por el crecimiento

de la población. El secretario del Consejo de Participación Ciudadana (Copaci), Vicente González Dávila, argumenta que es importante llevar a cabo algunas obras y actividades para evitar los problemas.<sup>30</sup> Los miembros del Copaci están proponiendo que a corto plazo se pueden realizar algunas actividades como: cuidar la infraestructura que se tiene y reactivar un pozo, evitar desperdicios, controlar fugas, implantar un sistema de cooperación económica para mantenimiento de la red, cambiar el sistema de distribución en 6 kilómetros –petición que han hecho con CAEM y que ya ha sido negociada– y también la línea de conducción de rebombeo del acueducto del Sistema Lerma a San Pedro Tultepec. Las autoridades locales (los delegados) han tenido reuniones de negociación con el GDF, OPDAPAS y CAEM, para que se realice el sistema de distribución. Cada una de las dependencias aportará recursos o contribuirán en el servicio con base en la infraestructura instalada. CAEM, los materiales; OPDAPAS, la mano de obra; el GDF se encargará de enviar agua y del rebombeo; OPDAPAS Y CAEM de la distribución. Las autoridades locales saben que el GDF ya piensa retirarse del valle de Toluca por la escasez de agua del acuífero y que argumenta que ya se cumplió con los pagos al Estado de México, pero que el gobierno no retribuyó a las comunidades. La propuesta de las comunidades es que ya se cancelen los pozos del Sistema Lerma y que se recuperen los pozos antiguos de las comunidades. Dentro de las acciones que se están realizando, por parte de algunas personas y autoridades del pueblo, se encuentran la limpieza de la ciénega de Chimaliapan, el recolector de aguas negras de la comunidad y el no permitir que sigan vertiendo aguas negras de comunidades aledañas. El proyecto más grande es que se recupere la calidad de agua superficial y subterránea para las generaciones de hoy y mañana.

En general, las acciones colectivas de la gente de estas comunidades son en el sentido de que se están reapropiando de lo que consideran su recurso y por ello se han llevado a cabo acciones de recuperación del líquido. Asimismo, han estado negociando, con base en el agua que se están llevando a la Ciudad de México desde hace más de 50 años, para que se pongan en práctica acciones de recuperación del acuífero y de las aguas de las ciénegas.

<sup>30</sup> Entrevista a Vicente González Dávila, presidente de Copaci, Tultepec, Lerma, 23 de julio de 2009

## Formas recientes organizativas y de negociación

Los pueblos ribereños se han movlizado recurrentemente para exigir se recupere la calidad de vida, que está simbólicamente representada por el agua. El agua equivale, en su cosmovisión, a abundancia, a regeneración de la vida, a purificación, a perpetuación y a trascendencia de la colectividad: de los peces y pescados, del tule y los petateros y del pato y los cazadores. Las autoridades de los pueblos unidos (San Mateo y Santa María Atarasquillo, San José de los Llanitos, San Antonio el Llanito, Ameyalco, Analco, San Nicolás Peralta, La Agrícola, San Lorenzo Huitzilapan, Xochicuautla –del municipio de Lerma–, algunos pueblos del municipio de Ocoyoacac; y de Almoloya del Río), están armando estrategias para defender sus derechos colectivos, e impulsar desde su propia población universitaria y de comerciantes con responsabilidad social, cultural y ambiental, proyectos para la recuperación del acuífero y de las ciénegas como sistemas soci ecológicos (Patrick, 2007).

Muchas de estas personas forman parte de la Fundación de Comunidades del Alto Lerma (Fucal), que desde 2005 está demandando e impulsando un desarrollo sustentable para la región. Con miembros de varios municipios del valle de Toluca, dicha organización está entrando en la arena política en términos de impulsar el vivir bien. Así, está promoviendo diferentes foros sobre el agua y otros asuntos que tienen que ver con el desarrollo. En particular, están promoviendo la “Declaratoria de los Pueblos Originarios por el Padre Río Lerma y la Madre Tierra” entre las comunidades de la región. Ello, con el propósito de establecer una mesa de negociación con las autoridades de los tres niveles de gobierno y exigir acciones expeditas en diferentes rubros. Por ejemplo, se solicita el establecimiento de obras que no dañen el ambiente, la limpieza del río Lerma, un plan de manejo de las ciénegas del Lerma, y obras de infraestructura para los pueblos y comunidades (drenaje, cambio de las redes de agua potable, hospitales, mantenimiento de caminos, entre otros).<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Al momento se ha establecido una mesa de negociación con los diferentes órganos de gobierno federal, estatal y municipal, para atender los reclamos de la Fucal. Quienes asisten a las negociaciones, también pertenecen a otras organizaciones, como la UPREZ, o son representantes de comunidades. Además, Fucal forma parte del Consejo Consultivo para la biodiversidad del Estado de México.



Además, la Fucal se está dando a la tarea de que la gente de las comunidades conozca la situación que prevalece en su zona. Como argumenta Juan Vázquez, presidente de la Fucal. “el acuífero es nuestro, nos lo heredaron nuestros antepasados, por lo que debemos tener agua suficiente y de calidad”.<sup>32</sup>

Esta organización está trabajando desde 2005, diseminando información. a la fecha, ha organizado 5 Foros Académicos Sociales, para que la población tenga el conocimiento sobre la situación en que se encuentra el acuífero y la grave contaminación de las aguas superficiales. Algunos de sus objetivos a mediano plazo son la organización, el análisis y la acción para enfrentar el problema de la escasez y la contaminación del agua. Entre las actividades que proponen está la reforestación, la construcción de plantas tratadoras eficientes de aguas residuales, el manejo apropiado de los residuos, y el reconocimiento y participación de la población originaria en estas acciones. Como menciona Bernardino Lechuga, miembro de la Fucal, “seguiremos contribuyendo a la solución de problemas en forma permanente, porque esto no es un pasatiempo, sino una forma de vida; éstos son los principios que nos dejaron nuestros antepasados: la defensa de lo que es nuestro”.<sup>33</sup>

En la misma vía, lo que intentan a largo plazo es que la gente de la región tenga un mejor vivir, capacidad de organización, y que reafirmen la cultura del agua y el respeto por la naturaleza. También, los miembros de de la Fucal advierten que es necesario el trabajo en conjunto (gobierno, pueblos, sociedad y expertos) y que la viabilidad de los programas gubernamentales sólo tendrá éxito en la medida en que se involucre a la población afectada. Otras organizaciones comunitarias como “Ameyalco hacia un nuevo horizonte”, del municipio de Lerma, están también peleando por el recurso del agua. Entre otras acciones, han detenido la instalación de un basurero y la construcción de un pozo en los terrenos que pertenecen a la comunidad, en la parte oriente del valle de Toluca, que se conoce como “La Montaña”. La construcción de tales pozos básicamente beneficiaría a fraccionadores e inmobiliarias y afectaría no sólo al AVT sino al valle de México. El señor Marcelino, presidente de la organización, afirma que es necesaria la unión de todos para enfrentar los problemas comunes. “Ya hay cuatro pozos profundos en La Montaña, aunque [las autoridades] saben que

<sup>32</sup> Entrevista a Juan Vázquez, presidente de la Fucal 13 de septiembre de 2009

<sup>33</sup> Entrevista colectiva a miembros de la Fucal 8 de septiembre de 2007

[el acuífero] está vedado, Ameyalco está afectado por las inmobiliarias, porque mis paisanos han vendido con engaños y de ahí extraen el agua del acuífero. Pero queremos la conservación, para el niño que todavía no nace”.<sup>34</sup> La equidad intergeneracional es parte de la sustentabilidad por la que se está luchando. Se han movilizadado para ver esos problemas con algunos diputados en la Cámara local, pero argumentan que los legisladores sólo escuchan y no hacen nada. Más aún, los ciudadanos han enviado escritos de inconformidad a las diferentes autoridades, porque en la zona boscosa se están asentando más residencias que demandan servicios y talan, pero no se les ha contestado.

Una de las iniciativas que se están gestando es el Observatorio del Agua. Éste está siendo impulsado por la Fundación México Sustentable y la Fucal. El propósito es denunciar los malos manejos del agua en la región, por parte de los actores gubernamentales, industriales, servicios y usuarios en general. Asimismo, se está conformando una organización más amplia, denominada Consejo Regional de Pueblos del Alto Lerma, para impulsar el desarrollo regional sustentable y en particular impulsar la lucha por el agua

La acción colectiva por la disputa del agua se está incrementando y cada día se unen más actores para luchar en conjunto por el recurso y el territorio. Un pocero<sup>35</sup> que trabaja en el Sistema Lerma argumenta “el gobierno aparentemente nos ayuda, pero al contrario, está fregando a los pueblos, por lo tanto debemos organizarnos, luchar, defender nuestra agua y todos nuestros recursos”<sup>36</sup> En esta declaratoria se encuentra el (corazón) de la geopolítica de la reapropiación del agua de parte de los actores locales. La gente quiere recuperar su territorio y el manejo de sus recursos naturales que les dan vida.

### **Escenarios a futuro**

Lo que más preocupa a los pueblos y a las comunidades locales de la Zona Lacustre del Alto Lerma, en el valle de Toluca, acerca del futuro es la disponibilidad

<sup>34</sup> Entrevista a Marcelino Troche 23 de mayo de 2008

<sup>35</sup> Es aquel que maneja un pozo

<sup>36</sup> Entrevista realizada en Almoloya del Río 19 de noviembre de 2006

de agua. Las opiniones sobre los tiempos dependen de los mundos de vida de los habitantes locales. Hay quienes aseguran que la disputa por el agua se acentuará pronto y hay quienes predicen que será en un par de décadas. “Es posible que dentro de cinco años se presenten conflictos más fuertes por la escasez de agua” opina Valente de Jesús Morales.<sup>37</sup> De manera similar opina el Delegado Municipal de Santa María Atarasquillo “Los problemas relacionados con el abasto de agua se tornarán más difíciles dentro de 5 o 10 años, principalmente habrán conflictos, escasez y contaminación”.<sup>38</sup>

Mientras que Israel Maldonado, presidente de Bienes Comunales de Almoloya del Río, piensa que los conflictos más fuertes relacionados con el agua se acentuarán dentro de 30 o 40 años, para otros menos optimistas, “de seguir las tendencias actuales de extracción, en menos de 10 años habrá problemas y conflictos fuertes, por lo que urge detener el envío de agua al Valle de México” (Miguel Rodríguez).<sup>39</sup> Según él, las políticas neoliberales actuales del Partido Acción Nacional (PAN) y las políticas económicas del Partido de la Revolución Democrática (PRD) no se distinguen en este aspecto. “ni el ex-presidente de la República Vicente Fox ni el excandidato a la presidencia Andrés Manuel López Obrador dieron respuesta alguna a una carta enviada por acuerdo de cabildo en agosto de 2005, en la que solicitaban se les retribuya por los daños causados por la extracción de agua”.

En general, la visión de futuro es dramática: “se avecinan tiempos difíciles relacionados con el agua: escasez, contaminación, proliferación de basureros, hundimientos y fuertes conflictos” asegura Jesús Vázquez Alba.<sup>40</sup> También, los representantes locales indican que se hace necesaria la corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad, en particular, de las comunidades.

<sup>37</sup> Entrevista a Valente de Jesús Morales Ortega, Santa María Atarasquillo 12 de agosto de 2006

<sup>38</sup> Entrevista a delegado Municipal de Santa María Atarasquillo, Lerma 15 de julio de 2007

<sup>39</sup> Entrevista a Miguel Rodríguez, 5 regidor de Almoloya del Río, 2003-2006, 12 de agosto de 2006

<sup>40</sup> Entrevista a Jesús Vázquez Alba Atarasquillo, Lerma 20 de diciembre de 2007.

### **Propuestas de medidas preventivas o de amortiguación a la crisis por parte de los pueblos y comunidades locales**

Para enfrentar la crisis del agua, los pueblos y comunidades están realizando acciones y obras concretas

Juan Tovar, ex delegado de Santa Cruz Chignahuapan, Lerma, dice que se tiene el acuerdo en la comunidad de que todas las viviendas tengan cisternas o piletas, pues no quieren que todo el tiempo las “llaves estén abiertas”<sup>41</sup> Valente de Jesús Morales Ortega agrega que “la mayoría de las familias tienen cisternas o tanques para almacenar por lo menos 3 mil litros de agua, como medida preventiva en caso de la suspensión del servicio por varios días”<sup>42</sup>

Por otro lado, los poblados de Chignahuapan y Atarasquillo están dispuestos a dejar hasta 400 ha del suelo lacustre que está desecado para que se vuelva a recuperar la ciénega. Sin embargo, muchas iniciativas no han tenido ningún apoyo, incluyendo la mencionada para recuperar la Laguna de Chignahuapan. Juan Tovar expresa que se han solicitado apoyos en reuniones con dependencias como la Comisión Coordinadora para la Recuperación Ecológica de la Cuenca Alta del Río Lerma (en donde el comisionado fue Jorge Jiménez Cantú, y después Jorge Jiménez Campos), así como a la Sagarpa, la Conagua y la CAEM. Con base en las propuestas de las autoridades locales, los funcionarios “Proponen a los campesinos la realización de obras, como lagunetas, pero es puro papel, son puras promesas y nada de apoyos” Tovar prosigue: “Cuando Chignahuapan, Atarasquillo y Ameyalco estuvieron de acuerdo en dejar las hectáreas para la laguna y solicitaron apoyo a los de Jiménez Cantú, nunca tuvimos apoyo. Desde hace 7 años estamos con la misma postura, pero no vemos apoyo”.<sup>43</sup>

Como si estuvieran en una misma reunión, Israel Maldonado, de uno de los poblados más al sur de la zona lacustre, opina de manera similar a Juan Tovar, agregando que “debemos defender con bases jurídicas y exigir que lleguen re-

<sup>41</sup> Entrevista a Juan Tovar, ex delegado Municipal de Santa Cruz Chignahuapan, Lerma 26 Agosto de 2006

<sup>42</sup> Entrevista a Valente de Jesús Morales Ortega, Santa María Atarasquillo, Lerma 12 de agosto de 2006

<sup>43</sup> Entrevista a Juan Tovar, ex delegado de Santa María Atarasquillo, Lerma 30 de junio de 2007

cursos económicos para la construcción de presas, lagunetas y para reforestación: acciones que favorezcan la producción de agua”.<sup>44</sup>

En este sentido, los pobladores de Atlapulco (Municipio de Ocoyoacac), están llevando a cabo actividades específicas con la finalidad de que se reconozca el servicio ambiental que su territorio boscoso bien preservado puede ofrecer, en términos de producción de agua

Varios investigadores (Ceballos, Collado, Patrick, Bastida y List; 2000) han argumentado la necesidad de proteger los pequeños relictos del antiguo sistema lacustre del valle de Toluca, ya que son importantes reguladores del clima en la región así como del régimen hídrico. De su rescate y preservación depende el suministro del vital líquido para un gran número de habitantes de los municipios del Alto Lerma y de la Zona Metropolitana del Valle de México. Ante esta situación, organizaciones de la sociedad civil y autoridades del Estado de México realizaron los estudios que justifican la importancia biológica y cultural de las ciénegas. El 27 de noviembre de 2002 el ejecutivo federal emitió el decreto mediante el cual se declara la creación de un área natural protegida, con el carácter de Área de Protección de Flora y Fauna para proteger las Ciénegas del Lerma, con una superficie de 3 024 hectáreas, distribuidas en tres poligonales, denominadas de sur a norte, Chiconahuapan (Almoloya del Río), Chimaliapan (Tultepec) y Chignahuapan (Atarasquillo). Pero hasta mediados de 2009, el gobierno no ha hecho nada definitivo para posibilitar que realmente se restauren las lagunas y se garantice la recuperación de la riqueza biológica y cultural en la Zona Lacustre del Alto Lerma mexiquense

La ventaja es que hay voluntad por parte de los pueblos para que se realicen acciones para detener y revertir la problemática de degradación y escasez del agua del Alto Lerma. En la medida de lo posible, los pueblos están tomando las riendas de algunas acciones, no sólo para mitigar la crisis, como en el caso de los comuneros de Almoloya del Río, sino para reapropiarse de sus recursos. Sin embargo, estas acciones no son suficientes, porque el problema es de gran envergadura y se requieren acciones interinstitucionales programadas, con partidas presupuestales para revertir los daños causados en la región. Es decir, la geopolítica de la reapropiación puede ser compatible con las relaciones inte-

<sup>44</sup> Entrevista a Israel Maldonado, Almoloya del Río 22 de agosto de 2007

institucionales de gobierno. En el fondo subyace la libre determinación de las comunidades de los pueblos originarios.

### **El escenario futuro pretendido por los gobiernos federal y local**

Los programas del gobierno central para atender la crisis de agua en el valle de Toluca se enfocan en la disponibilidad de agua —en términos de la oferta del líquido— y no en la demanda. Si bien el discurso es que “para la Conagua la importancia de la permanencia del agua es asegurar el recurso en el tiempo”, en realidad se pretende que prevalezca el desarrollo económico actual. El comercio del agua constituye el negocio del siglo: la lógica neoliberal plantea que mientras más agua pueda ofrecerse o hacerse disponible, hay más oportunidades de inversión extranjera o nacional, mayores asentamientos industriales, y mayores servicios y oferta de mano de obra en todos los sectores productivos. Preocupa entonces que, en la actualidad haya un crecimiento limitado a consecuencia de falta de agua. “Las industrias que usan una gran cantidad de agua ya no pueden crecer o no se pueden asentar en el valle, como es el caso de Nestlé, Coca-Cola o Cervecería Cuahutémoc”, comenta, consternado, un funcionario de la Comisión Nacional del Agua.<sup>45</sup>

Si se revisa el plan de acción de la Conagua-GTZ, es claro que lo que realmente se busca es seguir atendiendo la oferta del agua *per se*, con el consecuente pago. Se trata de un estudio de acceso al agua y de búsqueda de control del uso del agua y de iniciativas sociales; como justificación hacen labores comunitarias que favorezcan la disponibilidad de agua a futuro, pero en el sentido privatizador. La finalidad del plan de manejo del AVT a partir del Cotas, es la privatización del agua con la anuencia de distintos usuarios.

No se plantea por el contrario, un programa de incentivos para diseñar y promover el uso, en los sectores de producción y de servicios, de métodos, sistemas y tecnologías eficientes que reduzcan significativamente la necesidad de agua potable. En dicho programa, habría que plantearse la posibilidad de cobrar el agua equitativamente: a un valor más elevado a quien corresponda. Desde que se instaló el Sistema Lerma, nunca se cobró el agua, sino hasta la década de 1980, y sólo en poblaciones de más de 2 500 habitantes. Pero el cobro es

<sup>45</sup> Entrevista a funcionario de la Conagua-Estado de México 6 de agosto de 2006

irrisorio, pues el agua está subsidiada por el gobierno. Poner el agua del Sistema Lerma a disposición en la Ciudad de México cuesta \$6 el metro cúbico, pero la Conagua sólo cobra \$1 2 el metro cúbico

Una gestión desde la demanda debe mantener registros del uso eficiente del agua. Para avanzar en este nuevo paradigma, lo primordial es que las tablas de disponibilidad basadas en la oferta, sean reemplazadas por tablas de Uso eficiente del agua por habitante.

En México, tendremos que plantear propuestas de gestión integrada, de acuerdo con las culturas que están de manera más cercana en contacto con los cuerpos de agua y que han sabido ser custodios de éstas. Un ex funcionario de la Conagua dijo en entrevista: “la federación no tiene el papel protagónico en el manejo del agua. Con su sistema de administración del recurso existe un riesgo de colapso, por lo que sería mejor que los pueblos y municipios manejaran sus aguas”<sup>46</sup>

Esta posición es acorde con la visión general de los pueblos de que ellos deberían retomar el manejo integrado de los recursos naturales. Posición que está acorde con la geopolítica de la reapropiación. Pero, en mi opinión, éste debe ser un proceso gradual en el que se fortalezcan las capacidades técnicas y científicas de las comunidades, con el apoyo de otros actores y del mismo gobierno.

Lo que está permeando en la reflexión de los actores locales —como se ha apuntado previamente— es que gobierno y sociedad, en particular las comunidades de los pueblos originarios, sean corresponsables en la transición hacia el manejo sustentable del agua.

Así lo argumenta Bailleres. “yo quisiera pensar que el manejo del agua sea inclusivo, o sea incluyente de todos los sectores, de todas las ideologías, de todas las filosofías porque deben salvar el agua que nos queda...”<sup>47</sup>

Porque la privatización del líquido es un proceso disfrazado con el discurso de una buena gestión hídrica, la cual no responde a los intereses colectivos y el bien común de la sociedad. Aunque se han realizado actividades en este sentido, éstas no han sido suficientes ni bien encausadas hacia la sustentabilidad.<sup>48</sup> Las

<sup>46</sup> Entrevista a ex funcionario de la Conagua 4 de agosto de 2006

<sup>47</sup> Entrevista a Diana Bailleres, ex consultora de GTZ 28 de septiembre de 2007

<sup>48</sup> A pesar de que el gobierno del Estado de México impulsa programas de recuperación de la cuenca, estas acciones no han surtido un efecto positivo. La Comisión Coordinadora para la Recuperación Ecológica de la Cuenca Alta del Río Lerma es una institución del Estado de México encargada de revertir ciertos problemas de la Cuenca Alta

condiciones de deterioro permanecen visibles: la deforestación en las montañas de la Sierra de las Cruces avanza y los sedimentos son arrastrados hacia el Río Lerma. Lo que se hace es desazolver, pero no se procede a tratar el problema desde el origen. Además, la contaminación permanece en el río, el cual alcanza una de las más altas cifras de polución en el centro del país. El líquido que lleva el río tiene cero oxígeno disuelto y hay considerable presencia de metales pesados y de sustancias orgánicas tóxicas, al menos en los primeros 15 kilómetros (COMEDES, EYA, 1999)

Uno de los promotores de la Comisión Coordinadora para la Recuperación Ecológica de la Cuenca Alta del Río Lerma advierte que

Debemos aminorar los problemas ambientales y garantizar la calidad del agua con acciones como cosecha de agua, mediante la *implementación* de tinajas, pozos de absorción y reforestación en zonas boscosas, además de fomentar una cultura del agua e intensificar la educación ambiental. La importancia del agua subterránea es trascendental ya que actualmente de ella depende nuestra sobrevivencia, es necesario estimular a todos los actores de la sociedad para aminorar los problemas ambientales. Ya hay crisis del agua, el número de habitantes crece y hace mal uso del recurso. Debemos *implementar* acciones para mantener el recurso agua”.<sup>49</sup>

En la Comisión que actualmente encabeza Jorge Jiménez Campos hay varios promotores ambientales, a Rodolfo de la O le corresponden los municipios conurbados a Toluca, que es en donde se concentra la mayor cantidad de contaminantes en el agua y problemas relacionados. Las plantas tratadoras tampoco han resuelto el problema. Reciclagua únicamente trata las aguas residuales de la zona industrial; las plantas Toluca Oriente y Toluca Norte depuran las aguas municipales. La CAEM está desarrollando programas y acciones para el saneamiento de las aguas residuales del valle de Toluca. Con todo, no alcanzan a tratar el volumen total de agua residual y la situación persiste. Por ello urge la reestructuración de esta Comisión —o su desaparición— para dar paso a un nuevo organismo estatal que realmente atienda interinstitucionalmente el problema de la zona lacustre del Alto Lerma mexiquense, incluyendo el Acuífero del Valle de Toluca

<sup>49</sup> Entrevista a Rodolfo de la O Ochoa, promotor de la Comisión Coordinadora para la Recuperación Ecológica de la Cuenca Alta del Río Lerma. 11 de agosto de 2006.



## Consideraciones finales

México, en el papel, tiene una legislación sensible en materia ambiental y sustentabilidad; la dificultad parece radicar en su aplicación y en que no reconoce a los pueblos originarios como sujetos de derecho. Además, es difícil determinar si existe una ausencia de cooperación de parte de la industria o los municipios, o una inhabilidad de los gobiernos federal y estatal para cumplir con la aplicación de los objetivos. Aunque la gran industria y algunos municipios, en el caso del valle de Toluca, están cooperando, este comportamiento no es la regla general. Aún más, el anquilosamiento de viejas instancias y la falta de coordinación interinstitucional y con usuarios, dificulta el manejo del AVT. Aquí tienen que ver tanto los usuarios locales como los federales y el Gobierno del Distrito Federal, porque son quienes operan, por medio del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, el Sistema Lerma.

El hecho es que el problema prevalece, a pesar de casi tres décadas de legislación para mejorar la calidad de agua en México y en particular en el valle de Toluca, las aguas superficiales siguen contaminadas y las del AVT continúan siendo sobreexplotadas y contaminadas. El riesgo es latente.

Al parecer, lo que está funcionando es la geopolítica de la reapropiación del agua por parte de los actores locales, las acciones que están llevando a cabo los pueblos en la tarea de remediar la crisis del agua. Sin menoscabo de las acciones que el gobierno federal y local realizan para mitigar la crisis.

Un primer paso sería la aplicación apropiada de la ley por parte del gobierno, junto con la participación de las comunidades y pueblos locales y la industria (servicios) en el manejo del agua. Lo anterior, para mejorar las condiciones del AVT y del Río Lerma y de los cuerpos de agua que lo nutren. Estas acciones colectivas interinstitucionales ayudarían a mejorar la calidad de vida de las personas y de los ecosistemas. Más aún se debiera impulsar una corresponsabilidad y reconocimiento de los actores locales en la toma de decisiones. Pues la geopolítica de la reapropiación del agua continuará, también los planes para seguir con la vía de la privatización. Situación que se prevé será encarada con más disputas en el manejo del recurso.

Porque aunque existen ciertos acuerdos, de parte de funcionarios que manejan el agua, de que los actores involucrados deben participar, ésta se construye a los grandes usuarios —entre los que se encuentran los agricultores, industriales y

las inmobiliarias— Este involucramiento se da a través del Cotas, pero no hay representación en éste de los pueblos y comunidades locales.

Los efectos de la escasez han llevado a la racionalización del agua potable entre las poblaciones, la pérdida de flora y fauna y de la cultura tradicional asociada. Los mundos de vida de los actores de los pueblos originarios han sido radicalmente afectados, en detrimento de su vivir bien. Pero ellos no encuentran espacios adecuados para transmitir esta frustración.

En el fondo, existe una determinación de parte de quienes ejercen el poder, para manejar el agua como negocio político y económico, porque el agua ha redituado utilidades a las autoridades involucradas en la extracción excesiva de los acuíferos. Las relaciones de poder han sido verticales y han acotado la participación de los actores locales. La geopolítica del agua se ha complejizado, entrando en escena los actores de la iniciativa privada.

El problema del trasvase ha suscitado los mismos tipos de problemas ambientales ya acaecidos en el Valle de México: hundimientos, grietas, pérdida de aves, de mamíferos, y de la flora lacustre así como de la cultura asociada. Toda la problemática acaecida en el Valle de México por la sobreexplotación de su acuífero fue duplicada en el Valle de Toluca.

Además, los subsidios que gozan los habitantes de la Ciudad de México por los bajos precios del agua son cargados a la población en general y, sobre todo, a la zona productora del valle de Toluca. El problema se está acelerando y sobrepasando el umbral de solución.

En la prospectiva de solución ante la crisis, para el plan de manejo del Acuífero del Valle de Toluca se debería tomar en cuenta a todos los actores con la finalidad de detener y revertir los problemas complejos, tanto ambientales como sociales y económicos. Es decir, se debe impulsar una sociedad sustentable para resolver los problemas acaecidos por parte del Estado y continuados por la iniciativa privada; aunque éstos últimos argumenten la solución a partir de la cultura del pago de agua. En particular se recomienda que el manejo del agua se dé a nivel local por quienes saben y conocen de la problemática: los pueblos y comunidades locales.

Los diferentes proyectos en el manejo del agua, impulsados por los distintos actores, conducen al incremento de las disputas por el recurso. Frente a ello la geopolítica de la reapropiación por parte de los actores de las comunidades es una respuesta tenaz que avanza en el manejo local del agua.

La geopolítica ha pasado de ser un asunto internacional a un asunto de dominio y ejercicio del poder en los territorios locales. Situación que está afectando la diversidad biocultural y los mundos de vida de los actores locales. Frente a ello, se está gestando una batalla por defender lo propio en una sistemática reapropiación social de la naturaleza a través de la acción colectiva local, tanto política como de impulso de propuestas y proyectos que tienden hacia la sustentabilidad

## Bibliografía

- Alvater, Elmar y Birgit Mahnkopf (2007), *“La Unión Europea en la era del regreso de la geopolítica”*, www.sinpermiso info· traducción Amaranta, Freitag, 26 de octubre de 2007.
- Bastida Muñoz, Mindahí Crescencio (1998), *Five hundred years of resistance· self-determination and political strategies for rejuvenation among indigenous peoples of Mexico*, National Library, Canada
- Bastida Muñoz, Mindahí Crescencio y Geraldine Patrick Encina (2007), *El Convenio sobre Diversidad Biológica y el Artículo 8j Los pueblos originarios de México, biodiversidad y derechos de propiedad intelectual*, UIEM/SEP/CDI, México
- Boege, Eckart (2003), *Protegiendo lo nuestro. Manual para la gestión ambiental comunitaria, uso y conservación de la biodiversidad de los campesinos indígenas de América Latina*, Serie Manuales de Educación y Capacitación Ambiental 3, PNUMA/Semarnat/FDPIALYC, México
- CESPEDES (1998), *Eficiencia y uso sustentable del agua en México. Participación del sector privado*, CESPEDES/CCE, México
- COMEDS-EYA (1999), “Proyecto por la ciénega del Lerma”, México.
- Constantino Toto, Roberto M. (coord ) (2006), *Agua, seguridad nacional e instituciones. Conflictos y riesgos para el diseño de las políticas públicas*, Senado de la República/Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Castro, José Esteban (1995), “Decentralization and Modernization in Mexico· The management of Water Services”, in *Natural Resources Journal*, vol 35, Summer.
- Ceballos Gerardo, Enrique Collado, Geraldine Patrick, Mindahí Crescencio Bastida y Rurik List (2000), *Estudio base para la propuesta del área de protección de flora y fauna Ciénegas del Lerma*, Gobierno del Estado de México, Secretaría de Ecología, Toluca, CNA-COTAS www.CNA gob mx/eCNA/Espaniol/Organismos/Cuencas/ComitesTécnicos\_CNA.htm, México

- Delgado, Gian Carlo (2005), *Agua y seguridad nacional. El recurso frente a las guerras del futuro*, Debate, Ciudad de México
- Denton Navarrete, Thalía (2006), “El régimen institucional del agua en México. Desde la perspectiva jurídica”, en Constantino Toto, Roberto M (coord), *Agua, seguridad nacional e instituciones Conflictos y riesgos para el diseño de políticas públicas* Senado de la República/UAM, México
- Fiori, José Luis (2007), “Nicholas Spykman y América Latina”, traducción para www sinpermiso info Carlos Abel Suárez, 16 de diciembre de 2007
- IISD, UNEP (2000), *Environment and Trade, a handbook*, Winnipeg, Canadá
- Kremsa, Vladimir (2001), “Desarrollo de la sociedad sustentable: requerimientos y estrategias”, Centro de Investigación en Ciencia Aplicada y Tecnología, Instituto Politécnico Nacional, México
- Leff, Enrique (2007), “La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza”, en www google com
- Patrick, Encina Geraldine (2006), “Resiliencia socioecológica en chiconahuapan, Valle de Toluca”, Ms2
- Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México (1999-2005), Gobierno del Estado de México
- Raffestin, Cl. (1980), *Pour une géographie de pouvoir*, Litec, París
- Rodríguez Wallenius, Carlos Andrés (2005), *La disputa por el desarrollo regional Movimientos sociales y constitución de poderes locales en el oriente de la Costa Chica de Guerrero*, CESEM/Plaza y Valdés, México
- Shiva, Vandana (2003), *Las guerras del agua, privatización, contaminación y lucro*, Siglo XXI editores, México
- Toledo, Víctor M (2001), *La paz en Chiapas ecología, luchas indígenas y modernidad alternativa*, UNAM/Ediciones Quinto Sol, México.
- Toledo, Víctor M. (2003), *Ecología, espiritualidad y conocimiento De la sociedad del riesgo a la sociedad sustentable*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, México

# Recursos naturales y geopolítica municipal en Texcoco, Estado de México

*Carlos A Rodríguez Wallenius\**

## **Introducción**

La disputa de los recursos naturales por parte de los actores en los espacios locales y regionales ha sido abordada recientemente por autores sudamericanos vinculados con la geografía crítica como Gonçalves (2001), Fernandes (2009) y Zambrano (2001), los cuales destacan un elemento central de las nuevas concepciones sobre el territorio: que éste es producto de una construcción social, por lo cual pueden haber varios tipos de territorios según los intereses y proyectos de los actores, lo que implica que su construcción está en constante conflicto. Es decir, no hay un territorio dado, sino lo que expresan los procesos sociales es una constante disputa territorial.

En efecto, el territorio es un espacio competitivo de luchas por la producción y reproducción social, en donde se expresan las prácticas de los actores sociales (individuos, empresas, organizaciones e instituciones), quienes mantienen y refuerzan la especialidad existente, sea para una reestructuración significativa o una transformación radical (Soja, 1989)

El conjunto amplio de actores tiene capacidades desiguales para imponer decisiones y condiciones, lo que lleva a que alguno de los actores encuentre limitaciones efectivas para llevar adelante sus proyectos, por lo que podemos decir que hay actores hegemónicos o emergente (Rodríguez, 2005) Por ejemplo, un actor hegemónico, como los grupos de poder en el gobierno, pueden dar forma coherente a las alianzas regionales y, debido a su control de la política fiscal,

\* Profesor-investigador en el Departamento de Producción Económica Coordinador del Posgrado en Desarrollo Rural de la UAM-Xochimilco [carlosrow@gmail.com]

también puede promover y sostener la cohesión regional para la producción y el consumo (Harvey, 2007).

De esta manera, entendemos al territorio como un espacio que es apropiado social y culturalmente y en el cual se ejercen relaciones de dominio y control (Blanco, 2007:42), pero que también contiene vínculos de pertenencia y donde toman forma los proyectos de actores emergentes, que enfrentan las formas hegemónicas. Es una concepción que conlleva implícita la apropiación, ejercicio, dominio y control de una superficie terrestre, sobre la cual hay un sentimiento de pertenencia y proyectos de sociedad que impulsan los actores.

Desde este plano de análisis, pondremos énfasis en la importancia del territorio para estudiar la disputa de los recursos naturales por los diferentes actores, que mediante sus prácticas sociales muestran cómo la naturaleza es apropiada y transformada como parte de un proceso de valoración del espacio.

Un enfoque emergente para estudiar la apropiación y defensa de los recursos naturales es el que parte del territorio, ya que destaca cómo se concretan las relaciones de poder y conflictos entre los actores, lo que posibilita o limita la construcción de procesos de desarrollo. Es en este sentido que la geografía política (Nogué, 2007) plantea que la espacialización de las prácticas sociales —que conlleva una concepción distinta del desarrollo y la democracia al territorializarla así como en términos jurisdiccionales— genera diversos espacios en los que la soberanía se pluraliza y adquiere sentidos múltiples (Zambrano, 2001).

El territorio adquiere un sentido relevante en los procesos de apropiación del espacio y de la construcción del desarrollo, en tanto éstos se construyen sobre bases sociales, políticas y culturales. Así, la comunidad, el municipio o la región pueden parecer espacios donde no hay organización, pero sólo son lugares de confluencia que permiten referencias identitarias tanto en planos locales como en relación con los movimientos sociales (Gonçalves, 2001). De esta manera, los territorios de la comunidad o el municipio son plenos de contradicciones y, en general, toda referencia territorial no puede ser entendida más que como espacio de conflicto y confrontación entre actores sociales (Fernandes, 2008).

Así, el enfoque sociopolítico y de relaciones de poder en el territorio parte de ubicar a los actores sociales, sus prácticas y perspectivas, lo que permite observar la lógica del espacio y entender la construcción de proyectos de desarrollo en el territorio como principio espacial para el manejo de conflictos y disputas sociales.

En este sentido, los espacios regional, municipal o comunitario no son asumidos como lugares geográficos o administrativos en sí mismos, sino como espacios donde los actores impulsan procesos de organización social y de constitución sociopolítica y cultural del territorio.

La perspectiva del territorio y de las relaciones de poder ha dado paso, en años recientes, a reformular el enfoque de análisis geopolítico, el cual ha tomado relevancia para estudiar espacios regionales y locales (Castro, 2007) en la idea de analizar los conflictos de los actores sociales centrados en la posesión y control del territorio. Lo que propició que se realizarán esfuerzos por aplicar la geopolítica a espacios regionales y locales (Dehouve, 2001). En particular, los espacios locales permiten ubicar las disputas de los actores sociales que enfrentan o se adaptan a las dinámicas de las tendencias dominantes, tratando de impulsar un determinado estilo de desarrollo más apegado a su proyecto de sociedad,<sup>1</sup> utilizando para ello los recursos que están en su territorio.

De esta manera, el análisis geopolítico local pone en relieve dos dimensiones de estudio: las tendencias dominantes y la acción colectiva de los actores. Respecto a las tendencias dominantes, nos referimos a las dinámicas estructurantes provocadas en lo local por el modo de producción hegemónico, al régimen político del Estado-nación y los procesos globales de acumulación del capital, que actualmente se expresan en políticas económicas neoliberales y su proceso específico de mundialización.

En términos de la acción colectiva, partimos de la idea de que la disputa territorial que impulsan los diferentes actores en el escenario social incide en un territorio específico, lo que desarrolla un campo de conflicto, debido a que tratan de presionar por un determinado estilo de desarrollo apegado a sus necesidades e intereses, utilizando para ello los recursos de su territorio (Rodríguez, 2005).

Con estas referencias conceptuales, en este trabajo se analizan las prácticas y acciones de actores sociales en comunidades del municipio de Texcoco, Estado de México, donde existe una tradición de lucha social por la defensa del territorio y de los recursos naturales y, que en los últimos años, han tenido que enfrentar

<sup>1</sup> El proyecto de sociedad es la manera característica en que un grupo concibe las relaciones ideales entre individuos, economía, sociedad y Estado, lo que le imprime un sello a su acción social.

las presiones sobre sus recursos, en particular el agua, debido al crecimiento urbano tanto de la cabecera municipal como de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), en gran medida por la construcción de unidades habitacionales de alto impacto que se han establecido en los municipios vecinos a Texcoco, como Ixtapaluca, Chimalhuacán, Chicoloapan y Ecatepec.

El crecimiento poblacional en estos municipios ha provocado la necesidad de buscar fuentes de abastecimiento del vital líquido para atender la creciente demanda de los nuevos habitantes, sobre todo por el agotamiento de las vetas propias para el abastecimiento del líquido (tanto superficiales como subterráneas), lo que ha provocado que las fuentes de las comunidades texcoconas, tanto los manantiales en las localidades de la Sierra Nevada como los mantos freáticos en el valle, sean vistos como una de las pocas alternativas para este problema. Asimismo, recursos como el bosque, del que todavía quedan algunos en la zona, son codiciados por comercializadores, madererías y fabricantes de materiales para la construcción.

Es en este contexto donde se expresa la acción de los actores sociales en torno a la disputa del agua, nos referimos a actores como organizaciones sociales, civiles y comunitarias, los gobiernos municipales, la Comisión Estatal del Agua, la Comisión Nacional Forestal, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales-Comunales (Procede), empresas constructoras, fraccionadores y partidos políticos, cada uno aliándose o confrontándose, dependiendo sus intereses e identidades respecto al territorio y al tipo de proyecto de sociedad al que aspiran llegar.

### **El municipio de Texcoco**

El municipio de Texcoco, de larga tradición histórica y cultural,<sup>2</sup> se encuentra ubicado en la zona oriente del Valle de México a 26 kilómetros del Distrito Federal y colinda al norte con los municipios de Atenco, Chinconcuac, Chiautla,

<sup>2</sup> Texcoco fue parte de la Triple Alianza que incluía a Tenochtitlan y Tacuba como centros políticos y militares del imperio mexica (siglos XV y XVI). Con el Rey Nezahualcóyotl, Texcoco se convirtió en la capital cultural y se caracterizó por la amplia producción literaria, construcción de palacios, templos, así como un jardín botánico y zoológico en Tetzcutzanco.



Tepetlaoxtoc y Papalotla; al sur con los municipios de Nezahualcóyotl, Chimalhuacán, Ixtapaluca, y Chicoloapan; al oriente con el estado de Puebla, y al poniente con los municipios de Nezahualcóyotl y Ecatepec

Texcoco está dividido en tres zonas. La región alta ubicada en la Sierra Nevada, conocida como zona de Montaña. El Pie de Monte es una zona de lomeríos que se ubica en las estribaciones de la Sierra Nevada y, finalmente, la parte baja, en la llanura que se junta con el vaso del ex lago de Texcoco

La población del municipio es de 209 300 habitantes (INEGI, 2005) más de la mitad ubicada en la cabecera y las comunidades de la parte baja del municipio, el resto de la población se ubica en las 56 localidades distribuidas a lo largo del territorio municipal.

La propiedad de la tierra es en su mayor parte de carácter social, con 59.87% en régimen ejidal (correspondientes a 30 ejidos), 5.75% de tierras comunales (4 comunidades agrarias) y 34.38% de pequeña propiedad privada (Ayuntamiento de Texcoco, 2006:120)

Durante muchos años el municipio de Texcoco tuvo como principal actividad productiva la agropecuaria, la cual llegó a representar 60% de la población económicamente activa (PEA) en la década de 1970, con cultivos como el maíz, frijol y trigo, aunados a una importante producción pecuaria que caracterizó a esta región por ser productora de leche y sus derivados. Sin embargo, los últimos 25 años esto se ha transformado de forma acelerada<sup>3</sup> y actualmente el predominio es de las actividades comerciales y de servicios. En efecto, el soporte de la economía municipal es la actividad comercial, la cual representa 34.3% del empleo, en tanto que los servicios absorbieron 34% de la PEA. La industria manufacturera se mantiene como la tercera actividad económica en la ocupación de la fuerza de trabajo con 21.9%, y el más importante sector en la generación de la riqueza municipal con 56.6% del valor agregado. Por su parte la agricultura ocupa menos del 10% de la PEA (Santos, 2007:435).

La cabecera municipal, Texcoco de Mora, se ha ido consolidando como un centro de servicios con un carácter regional, principalmente en el área de comercio al menudeo y mayoreo. En este sentido, uno de los principales rubros es la venta de productos para las actividades agropecuarias. Se considera que la cabecera municipal es el principal proveedor de estos productos, incluso de zonas

<sup>3</sup> En la zona de Texcoco se redujo el hato ganadero en 35% entre 1984 y 1988

como la región nororiente del Estado de México (Teotihuacán, Nopaltepec, San Martín de las Pirámides, etcétera)

El municipio todavía tiene reservas importantes de recursos naturales, en particular de bosques y de agua. Respecto a los bosques el municipio tiene 13 556 hectáreas (Ayuntamiento de Texcoco, 2006) forestales de pino, encino y oyamel, que cubren una tercera parte su territorio (34% de la superficie municipal), concentradas en la parte alta de la Sierra Nevada. En el municipio se encuentran dos áreas naturales protegidas, el Parque Nacional Molino de Flores con 4 mil hectáreas y parte del Parque Iztaccíhuatl-Popocatepetl con 4 217 972 ha, ubicadas en los terrenos comunales y ejidales de San Pablo Ixayoc, Santa Catarina del Monte, Santa María Tecuanulco, San Jerónimo Amanalco.

Asimismo, en el municipio de Texcoco la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad ubica la región terrestre prioritaria para la conservación de la biodiversidad denominada Sierra Nevada con una extensión de 16 mil hectáreas

En términos de los recursos hídricos Texcoco tiene un volumen de precipitación anual 113 millones de m<sup>3</sup>, las corrientes superficiales del municipio corren de oriente a poniente, con siete ríos intermitentes: Coxcacuaco, Xalapango, Texcoco, Chapingo, San Bernardino, Santa Mónica y Coatepec. El volumen anual que aporta el conjunto de los siete ríos es de 7 8 m<sup>3</sup> (Espino, *et al* , 2006:44).

Además hay seis manantiales que abastecen de agua a las comunidades de la montaña y pie de monte. Estos manantiales están ubicados en las comunidades de San Jerónimo Amanalco, Santa María Tecuanulco, San Pablo Ixayoc y Santa Catarina del Monte (Ayuntamiento de Texcoco, 2006:61)

### **Tendencias dominantes**

El municipio de Texcoco se encuentra también en la periferia inmediata de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, una cercanía que tiene impactos crecientes en las formas de vida y dinámica de los texcocanos, en particular por la urbanización acelerada y desordenada de los desarrollos habitacionales que han proliferado en los municipios cercanos de Chimalhuacán, Chicoloapan, Ixtapaluca, Chiautla, La Paz y Nezahualcóyotl.

Esto se debe a un modelo de crecimiento urbano y metropolitano basado en la concentración de servicios y dispersión en la periferia de unidades habi-

tacionales dormitorio, que resultan de la destrucción y transformación de los espacios agrícolas por uso habitacional y cuyos residentes no tienen apego al territorio (Barba, 2005:193-196)

Este modelo de crecimiento urbano ha tomado auge en últimos años, en parte por una política gubernamental en materia de vivienda tanto del ejecutivo federal como del Estado de México, que han brindado las facilidades (financiamiento y permisos de uso de suelo) para la construcción de amplias zonas habitacionales y, por otro lado, por una relativa flexibilización de los créditos hipotecarios de largo plazo<sup>4</sup> después de haber estado muchos años prácticamente estancados

Esto ha desatado una verdadera efervescencia en la construcción de unidades habitacionales, que han tenido como espacios privilegiados para instalarse los municipios aledaños a la Ciudad de México, en particular en los corredores de la Calzada Ignacio Zaragoza-Autopista de Puebla, la Chalco-Tláhuac, así como la Indios Verdes-Tecamac.

La construcción de desarrollos habitacionales ha sido concentrada por cinco empresas: Sadasi, Casas Geo, Consorcio ARA, Casas Beta y Urbi,<sup>5</sup> las cuales acaparan 65% de las más de 300 000 casas construidas en los últimos 6 años en los municipios periféricos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Llama la atención el municipio de Ixtapaluca (al sur de Texcoco) el cual ha crecido en promedio 9% anual en la última década y donde se han construido 120 000 viviendas en unidades de alto impacto, las cuales representan el mayor conjunto del país. Esto significa, entre otras necesidades (electricidad, transporte, servicios) el abastecimiento de 150 000 m<sup>3</sup> de agua potable diarios, sólo para las nuevas zonas habitacionales. En el caso de Chicoloapan de 2000 a 2007 se han construido 42 mil viviendas, lo que representa un incremento de más de 180 mil habitantes y 50 000 m<sup>3</sup> de agua cada día. Se calcula que en los municipios que limitan al sur viven actualmente cerca de 6 millones de habitantes con un crecimiento anual cercano al 4 por ciento.

<sup>4</sup> Financiamiento a partir de *créditos puente* que otorga la banca comercial, Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles), o financiamientos de los organismos públicos de vivienda como Infonavit y del Fovissste

<sup>5</sup> Estas empresas inmobiliarias están integradas verticalmente, ya que los proyectos inmobiliarios van desde la adquisición del suelo, su urbanización, la construcción de viviendas, la promoción, hasta sistemas crediticios para facilitar su acceso a la población objetivo

Por otra parte, está el crecimiento poblacional en el propio municipio de Texcoco, en particular su cabecera municipal, la cual tiene 105 554 habitantes (INEGI, 2005) y concentra poco menos del 50% de la población total del municipio. En las últimas cinco décadas ha tenido un crecimiento sostenido del 4% promedio anual, influido por la expansión de la mancha urbana de la Ciudad de México y la importancia regional que representa la ubicación de la cabecera municipal de Texcoco.

Se debe señalar que el gobierno municipal ha seguido una política de impedir la construcción de unidades habitacionales de alto impacto. La última de gran importancia fue la unidad “Las Vegas” a finales de la década de 1980. Otros intentos de hacer pequeños fraccionamientos han encontrado oposición no sólo del gobierno sino también de las comunidades, como en el caso de Coatlinchan donde quedó inconcluso un fraccionamiento después de que la comunidad le negara a la empresa constructora el agua (Santos, 2007: 438).

En este sentido, si bien hay un alto crecimiento de la cabecera, básicamente por la construcción individual y sobre los ejes carreteros que conectan las salidas hacia la Ciudad de México y Tlaxcala, las acciones gubernamentales y comunitarias han logrado aminorar el avance de la mancha urbana, esfuerzo que ha sido reconocido por el Premio de Gestión y Gobierno Municipal (Rojo, 2007).

No obstante, con las tendencias actuales de crecimiento urbano-poblacional en la cabecera municipal, la perspectiva en el mediano plazo es que continúe la ocupación de las áreas bajas que rodean la carretera Texcoco-Lechería y la conurbación con las cabeceras municipales de Chinconcuac, Chiautla y Atenco, (Ayuntamiento de Texcoco, 2006) así como la invasión de la zona baja de la montaña. Asimismo, la parte sur del municipio, en la carretera México-Texcoco<sup>6</sup> y con la conurbación que existe con Ixtapaluca y Chimalhuacán.

### **Impactos de las tendencias dominantes**

En el contexto del crecimiento urbano periférico-metropolitano, se están registrando impactos relevantes en el territorio texcocano, en términos sociales,

<sup>6</sup> En cinco años (2000-2005) la población de la zona lacustre del municipio pasó de 3 843 a 14 256 habitantes.

económicos, culturales y, por su puesto, ambientales. Sobre esto último vamos a hacer énfasis, en particular, por el impacto ambiental debido al incremento de la demanda de recursos naturales como los bosques, la tierra y el agua.

Respecto a los bosques, de las 13 556 hectáreas forestales que tiene el municipio, y que se ubican en la parte alta de la Sierra Nevada, se encuentran sometidas a una gran presión debido a un efecto combinado de incendios, desmonte para la agricultura, pero, sobre todo, la tala tolerada y clandestina. La destrucción de los bosques tiene un impacto regional importante, pues Texcoco ocupa el décimo lugar entre los municipios con mayor incidencia de tala clandestina. En efecto, entre 1977 y 2000 se estuvieron perdiendo 85 6 hectáreas cada año (Escalona, 2006). Actualmente, el gobierno municipal calcula que se pierden cada año 60 hectáreas de bosque para destinarlas a la agricultura (Ayuntamiento de Texcoco, 2006). Las zonas más afectadas por la deforestación son San Miguel Tlaixpan, Santa María Nativitas, Santa María Tecuanulco y San Miguel Coatlinchan, lo cual está teniendo repercusiones en términos de que el deterioro de los bosques en esas comunidades ha disminuido la retención de aguas de lluvia, aumentado el azolve de ríos y arroyos.

El agua superficial, desde que sale de los manantiales, se aprovecha para usos agrícolas y domiciliarios en las distintas comunidades de la sierra y del pie de montaña. Los sobrantes se dejan fluir aguas abajo, por lo que los ríos se han convertido en drenes de descarga de aguas residuales que se unen y canalizan en parte al lago artificial Nabor Carrillo (Ayuntamiento de Texcoco, 2003 10).

En materia de agua subterránea, el territorio municipal está sobre el acuífero Texcoco,<sup>7</sup> que al igual que el resto de los acuíferos de la cuenca de la región hidrológica del Valle Cuautitlán- Texcoco (Región XIII) presenta procesos de sobreexplotación que amenazan su sustentabilidad (Conagua, 2002.23-28)

El acuífero de Texcoco es el más sobreexplotado de todo el país, pues su relación de extracción contra la recarga es de 9.57 (Conagua, 2007), es decir se extraen casi 10 litros por cada uno que se puede recargar.<sup>8</sup> Esto hace que la

<sup>7</sup> El acuífero de Texcoco forma parte de la Cuenca del Valle de México e incluye a los municipios de Atenco, Chiautla, Chicoloapan, Chinconcuac, Chimalhuacán, Ecatepec, Nezahualcóyotl, Papalotla, Tepetlaxotc y Texcoco, así como la delegación de Iztapalapa

<sup>8</sup> Esto se debe a que sobre el acuífero se asientan seis millones de personas, que extraen buena parte de sus necesidades de agua de pozos profundos

disponibilidad hidrológica sea la más baja del país, alrededor de los 230 metros cúbicos anuales por habitante.

El aporte de la zona rural del municipio, particularmente de la sierra y el pie de montaña, para la recarga del acuífero es fundamental, pues la recarga natural e inducida en la zona del vaso del ex lago es casi nula ya que tiene un estrato de arcilla que evita que penetre agua de lluvia hacia los mantos freáticos (Conagua, 2002:23-24). Asimismo, la mancha urbana canaliza el agua de lluvia hacia los sistemas de drenaje y no hay reinyección del líquido. De esta manera la región serrana es en donde se puede filtrar el líquido y proporciona una recarga media del acuífero de 1835 hm<sup>3</sup>/año, considerando que la precipitación promedio del municipio de Texcoco es de 750 milímetros anuales (Ayuntamiento de Texcoco, 2003), aunque la pérdida de bosques y la erosión en la zona de pie de monte están limitando la capacidad de recarga del suelo.

La extracción de agua a nivel municipal se hace por medio de 280 pozos profundos, de los cuales 196 se dedican a usos agropecuarios, 10 a uso industrial y 74 a usos urbanos en general, de ellos el ayuntamiento tiene a su cargo 13 pozos profundos para el servicio de agua potable en la cabecera municipal. El volumen de extracción de estos pozos asciende a 244 944 m<sup>3</sup> por día (Espino *et al*, 2006:45). Estos son los pozos reconocidos por la Conagua, pero existen al menos otros 250 que no están registrados. La intensa extracción de pozos está provocando que los mantos acuíferos en Texcoco se abatan 1.5 metros en promedio cada año.

El sistema de agua potable municipal cubre 92% de las áreas habitadas,<sup>9</sup> el restante 8% de viviendas<sup>10</sup> solucionan su abastecimiento con otras formas de suministro como el pago de servicio de pipas. El agua potable y su suministro han sido uno de los problemas más apremiantes para la población, así lo muestran los diagnósticos de los planes de desarrollo municipal, tanto el de 2003-2006,

<sup>9</sup> Es importante señalar que en Texcoco la operación del agua en la cabecera municipal y las comunidades vecinas está a cargo de la Dirección General de Agua Potable y Alcantarillado. En las demás poblaciones se han organizado de manera autónoma comités de agua potable.

<sup>10</sup> Las áreas con mayor déficit de agua potable entubada se localizan principalmente en el Ejido Tocuila, Ejido de Chiautla, Ejido de Santa Úrsula, El Pino, Rancho la Castilla (Lomas de Cristo), Xalapango y El Jardín (Pozo II).

como el actual 2006-2009. En ambos documentos se señalan problemas como la potabilización del líquido, la necesidad de ampliación de la capacidad de almacenaje y el deterioro de la red, el abatimiento de los mantos acuíferos y la urbanización de las áreas de recarga del acuífero (Ayuntamiento de Texcoco, 2004, 2006).

Pero en el municipio vecino de Chimalhuacán la situación no es mejor. Se estima que la parte del acuífero que abastece a cerca de 800 mil personas, tiene apenas unos 7 años de vida (Conagua, 2002:5). El acuífero de Chalco-Amecameca en el que está el municipio de Ixtapaluca también está en peligro, pues tiene que surtir del líquido a 1 200 000 personas. Los efectos de esta sobreexplotación se están haciendo palpables: el fraccionamiento San Jerónimo, en Ixtapaluca, tiene tres pozos que ya se están agotando, ahora realizan tandeo con el agua para surtir a los habitantes del fraccionamiento. Esto pasa con las unidades habitacionales que tienen ciertos privilegios, la situación es más dramática con los asentamientos pobres e irregulares como el de San Isidro, del municipio de Chicoloapan, con una población cercana a los 100,000 habitantes, desde hace más de una década carecen del servicio de agua potable y dependen de la organización "Antorcha Campesina" que controla el servicio de pipas, quien no sólo se beneficia económicamente con ello, sino que controla políticamente a la población.

### **Respuestas comunitarias en la defensa del territorio**

Las comunidades rurales de Texcoco tienen una amplia tradición de lucha y defensa de sus recursos naturales, los casos del bosque y el agua han sido parte de un proceso que tiene como referente varias expresiones de lucha y reivindicación social. Ejemplo de ello es que en el siglo XIX ya había referencias de formas y mecanismos de negociación entre comunidades y municipios en torno al manejo del agua; el conflicto que se desató entre el barrio de Jalapango de Texcoco y San Andrés Chiautla por el usufructo del agua del río da muestra de ello. Por años, ambos ayuntamientos intentaron negociar el uso del agua y fue hasta 1849 que el ayuntamiento de Texcoco renunció a 15 días de agua en favor del pueblo de San Andrés Chiautla. A cambio, este último pueblo pagó 600 pesos como indemnización (Birrichaga, 2004:9).

En la década de 1970 en Texcoco se creó el Frente por la Defensa de la Tierra y para el cual el tema del agua aglutinaba a varias comunidades que mantenían el manejo de sus manantiales y fuentes de abastecimiento. También en esos años se constituyó el Frente Popular Regional de Texcoco, organización que fue integrada por campesinos urbanizados, con el fin de regularizar el predial y luchar contra los precios altos del agua y la luz (Mata y López 1997)

Esta tradición de defensa del territorio y de los recursos naturales tiene como elementos no sólo la protección de la base material para la reproducción de su vida campesina, sino la identidad sociocultural que ha creado a partir de sus antecedentes prehispánicos, de las solidaridades generadas por su vida productiva cotidiana, así como por la cohesión de sus prácticas y creencias religiosas (Santos, 2007: 141) en las que se incluye a la naturaleza como un referente fundamental, a partir de la cual los miembros de la comunidades han generado una concepción de pertenencia, protección y usufructo de los recursos naturales y su entorno

De esta relación, los pobladores de esta región han desarrollado una serie de prácticas socio productivas, como es el caso del uso de las corrientes de arroyos y ríos, que han sido aprovechadas por la comunidades mediante una red de canales y ductos para regar las parcelas y los sistemas de producción de terrazas desde tiempos prehispánicos y que actualmente se mantienen en funcionamiento. En este contexto, los manantiales tienen un papel fundamental para las comunidades de la sierra, no sólo porque les provee del líquido para el riego o el consumo humano, sino también porque a través de ellos se ha desarrollado una serie de creencias importantes para la cosmovisión campesina<sup>11</sup> de la región, como el caso de los ahuaques, que son espíritus que residen y cuidan de las fuentes de agua superficial como manantiales o arroyos (Lorente, 2006: 153). Relacionados a éstos están los graniceros, que son especialistas en rituales de origen prehispánico, que saben manipular los fenómenos atmosféricos y también curar los males que causan la lluvia, el granizo, las tormentas, el viento. Asimismo, utilizan sus conocimientos para ayudar a las comunidades agrícolas, en acciones como atajar el granizo que perjudica las cosechas o traer el agua que se necesita para el buen crecimiento del maíz (Broda y Albores, 1997). También está la fiesta de San Isidro Labrador celebrada en varias comunidades el 15 de mayo y que es conocida

<sup>11</sup> Entendemos la cosmovisión campesina como el conjunto de ideas, creencias y representaciones socioculturales que orientan la acción social de la población campesina



como la fiesta del agua (Nieves, 2005:84-85), en la que se realizan rituales en pozos, manantiales y parcelas para pedir por la llegada de las lluvias

En esta situación, las distintas localidades han desarrollado un sistema normativo comunitario basado en los usos y costumbres, al cual se han incorporado las instituciones y espacios de organización provenientes de la legislación agraria y municipal, creando un complejo sistema de cargos en las comunidades, que combina las responsabilidades civiles, políticas, agrarias y religiosas (Martínez, 2000, Nieves, 2005) De esta manera, en cada comunidad existen funciones de comisarios ejidales, delegados municipales, consejos de participación ciudadana, mayordomías, así como espacios para la gestión y funcionamiento de los servicios en las comunidades como los comités de salud, educación o agua.

Este último espacio, el comité de aguas, es relevante para nuestro estudio, está formado en cada comunidad, es un cargo honorífico y tienen la función de construir y controlar la distribución de agua tanto para uso agrícola como de uso residencial. Es mediante los comités (y la relación de éstos con la estructuras de cargos) que se determina el derecho de los habitantes de las localidades a tener acceso al líquido, conforme a la participación en actividades comunitarias, ya sea en las faenas de trabajo colectivo o en el pago de las cooperaciones no sólo del servicio del líquido sino del conjunto de cuotas civiles y religiosas de la comunidad

Cada comunidad ha generado a partir de sus Comités, formas particulares de normar el acceso, aprovechamiento y pago del agua. Por ejemplo, en San Pablo Ixayoc, el tandeo para riego es de 8 horas equivalente a 460 m<sup>3</sup> por hectárea, y por ello se paga a \$2 la hora. En San Dieguito hasta 12 horas. En Tequesquinahuac se paga la hora de agua a \$50. En contraste, en la cabecera municipal se paga una cuota de \$33 al mes para agua potable y en San Sebastián entre \$90 y \$100 (Pérez, 2007)

Pero los comités no solamente tienen responsabilidad en el tema de abastecimiento y distribución del agua potable. En Tequexquinahuac el Comité de Agua junto con el Comité de Participación Ciudadana (Copaci) y su delegado municipal lograron gestionar en 1994 el servicio de drenaje, planteándose, inclusive, construir una planta tratadora de aguas residuales. Esta acción resulta relevante en la medida de que se han incrementado las necesidades del líquido para la agricultura por parte de los ejidatarios, sobre todo, ante el aumento de la floricultura de invernadero (Nieves, 2005)

Respecto al manejo y cuidado del bosque, éstos se han basado en las estructuras agrarias, pues fundamentalmente los bosques que quedan en la zona de la sierra están en manos de ejidos y comunidades agrarias pues San Jerónimo Amanalco (ejido y comunidad), San Pablo Ixayoc (ejido) Santa Catarina del Monte (ejido y comunidad) y Santa María Tecuanulco (comunidad) son localidades que tienen todavía importantes superficies boscosas.

### **Defensa y gestión de los bosques comunitarios**

Los bosques de los ejidos y comunidades de la zona de la Sierra Nevada en el municipio de Texcoco forman parte de la disputa entre distintos actores como ejidatarios, avecindados, instituciones gubernamentales, comercializadores, talamontes, que tiene como eje las diferentes estrategias sobre como usar y aprovechar este recurso

Esta disputa se expresa en una serie de tensiones entre ejidatarios y avecindados, los cuales tienen acceso diferenciado a los recursos del bosque; también está la demanda de madera que requieren los comercializadores y la industria de la construcción, en la que talamontes e instituciones de gobierno tienen un papel importante. Asimismo, hay que incluir las políticas de conservación de los bosques, que forman parte de las estrategias de apropiación y uso del bosque entre las comunidades respecto a los programas gubernamentales

Para analizar las disputas entre actores por los bosques comunitarios, hemos ubicado las siguientes tres expresiones. toma de decisiones colectivas respecto al bosque, manejo de los programas gubernamentales y alternativas en la gestión del bosque

#### *1) Toma de decisiones colectivas respecto al bosque*

La decisión sobre el uso y conservación de los bosques es una atribución de los ejidatarios y comuneros, ello implica que los avecindados o los que no tienen derechos agrarios (que es la mayor parte de la población) no tendrían incidencia en los destinos del bosque.

Esto plantea un primer nivel de conflicto sobre quién puede usar y decidir sobre un recurso que se concibe como de uso común. En los casos de las poblaciones de Santa Catarina del Monte y San Pablo Ixayoc han desarrollado algunas prácticas comunitarias que permiten manejar este tipo de conflictos. En ambos casos la Asamblea del pueblo, un espacio de deliberación, que incluye a todos los ciudadanos (tengan o no propiedad agraria) es donde se toman las decisiones sobre la forma de aprovechamiento del bosque, mandando a los comisariados de bienes comunales y comisarios ejidales en sus acciones.

El caso de Santa Catarina del Monte es interesante, pues existen dos tipos de propiedad, la comunal y la ejidal, ambas con superficie forestal. Para las decisiones sobre el manejo y uso del bosque, cada estructura agraria puede gestionar recursos o buscar alternativas para su cuidado, pero a partir de los acuerdos alcanzados en la Asamblea del pueblo.

Por su parte, la comunidad de San Pablo Ixayoc mantiene un fuerte sistema de cargos (Martínez, 2000) que le permite mantener cierta autonomía con respecto a las autoridades municipales y estatales. Cuenta con dos espacios de decisión: las asambleas comunitarias, donde participa toda la población y se definen las comisiones, comités y actividades principales. El otro espacio es la asamblea de ejidatarios en la que se decide sobre el uso de sus tierras y su manera de producir. Sin embargo, es la asamblea de la comunidad la que asume los asuntos relacionados con el bosque, ya sea sobre la gestión y manejo de los programas gubernamentales o de la selección de los integrantes de las comisiones para cuidar el bosque. Sobre esta última, tiene entre sus tareas el evitar la extracción de árboles por parte de los talamontes y ciudadanos, sobre todo en la época decembrina; hacer labores de prevención y combate de incendios forestales<sup>12</sup> e impulsar campañas de reforestación. En este sentido, las actividades relacionadas con el cuidado y protección del bosque no son exclusivas de la comisión o de los ejidatarios, sino que involucran a la comunidad.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> “Cuando hay un incendio en el bosque, tocamos una campana que alerta al pueblo para que acudan los ejidatarios a apagarlo” Entrevista a Adrián Bocanegra, 15 de marzo de 2007.

<sup>13</sup> “Los jóvenes a partir de los 18 años tienen que hacer su trabajo comunitario en el poblado. Ellos son llamados a la delegación, en la cual se les dan a conocer sus obligaciones de ciudadano, entre ellas la del *trabajo comunitario* o faenas que se realizan cada semana y consisten en realizar trabajos de mantenimiento de canales de riego, del bosque, limpiar calles, etcétera, actividad que sólo los varones realizan y en pocos casos las mujeres” Entrevista a Lourdes Martínez, 2007.

*n) Manejo de los programas gubernamentales*

Desde el 2004 el gobierno federal ha impulsado en la región el programa ProÁrbol,<sup>14</sup> el cual proporciona apoyos económicos y asesoría para reforestar, restauración de suelos, mantenimiento de áreas boscosas, promoción de plantaciones comerciales, ordenamientos territoriales, así como la prevención y combate de incendios forestales

Los ejidos y comunidades que tienen superficie forestal han aprovechado este programa para hacerse de recursos con la intención de cuidar y aprovechar el bosque. Cada autoridad agraria ha gestionado de manera diferenciada los recursos, ya sea para reforestar o mantener las áreas forestales, para promover plantaciones comerciales o para prevenir y combatir incendios. Sobre estas actividades los núcleos agrarios de San Miguel Tlaixpan, Santa María Nativitas, Tequexquinahuac, San Jerónimo Amanalco, San Dieguito Suchimanca, San Pablo Ixayoc, gestionaron con ProÁrbol en 2008 un total de \$617 057 12.<sup>15</sup>

Aun con estos recursos y apoyos, cerca de 60 hectáreas de bosque son desmontadas anualmente. Y es que ProÁrbol no sólo les permite obtener recursos para el cuidado y reforestación del bosque, también promueve la producción forestal para su venta comercial. Cuando los ejidatarios se insertan en esta perspectiva, se privilegia la comercialización de la madera, la cual es vendida a comerciantes y fabricantes de muebles y de cimbra para la industria de la construcción, quienes están ubicados en las cabeceras municipales de Texcoco, San Salvador Atenco y Chinconcuac.

En este sentido, se van enfrentando dos tipos de respuestas campesinas, una que privilegia la reforestación y cuidado de los bosques, en aras de facilitar la comercialización de los bosques a pequeños y medianos empresarios (tal como promueve ProÁrbol), lo que a la postre está incentivando la tala encubierta

<sup>14</sup> ProÁrbol apoya “al sector forestal [con] estímulos a los poseedores y propietarios de terrenos para realizar acciones encaminadas a proteger, conservar, restaurar y aprovechar de manera sustentable los recursos en bosques, selvas y zonas áridas de México” Entre sus objetivos está el inducir un manejo adecuado de los recursos naturales por parte de sus pobladores, generar una expansión económica a partir de la valoración de los recursos de los bosques y elevar la producción y productividad de los recursos forestales

<sup>15</sup> Los informes del ejercicio 2008 de ProÁrbol están en [www.conafor.gob.mx/](http://www.conafor.gob.mx/)

de zonas boscosas, y otra, como en Santa Catarina del Monte o San Jerónimo Amanalco, en las cuales se ha optado, después de largos procesos de deliberación comunitaria, por cuidar los bosques para aprovecharlos, sin vender madera al mercado.

### *iii) Alternativas en la gestión del bosque*

Hace años los recursos forestales daban a las comunidades una gran variedad de productos, como recuerda un ejidatario de San Pablo Ixayoc:

[ . ] cada uno de los ejidos [ . ] aprovechaba los recursos del bosque como madera, un material que le llaman la perilla, la tierra de monte, algo que le llaman el coloyote, que es la parte de la raíz de los pinos que lo usaban como combustible, para iniciar la lumbré. También antes se hacía el carbón, se hacía otro material que se llama el tejamaní, que son unas tablitas como de 10 o 15 cm de largo, este material lo usaban para hacer sus tejados y lo sacaban del oyamel. También están las plantas medicinales y la cacería. se comenta que había mucho venado y ahora ya está próximo a desaparecer, conejos muy grandes, liebres, tejones, animalitos silvestres como la víbora de cascabel, el zorrillo para cuestiones medicinales, hongos silvestres, el agua también es un recurso que proviene de los bosques.

En la actualidad, los bosques de los ejidos y comunidades son aprovechados por la población de diferentes maneras. extracción de madera para leña, recolección de hongos,<sup>16</sup> heno, musgo<sup>17</sup> y tierra.<sup>18</sup> Aunque la población de las comunidades podían utilizar estos recursos, son los ejidatarios y comuneros quienes tienen la autorización de cortar y vender los árboles del bosque.

<sup>16</sup> De junio a noviembre se extraen hongos, sobre todo se aprovecha el hongo llamado "pancita" que es muy comercial.

<sup>17</sup> La extracción de musgo evita la reforestación puesto que se llevan los brotes de árboles.

<sup>18</sup> Un problema importante en el área boscosa es la venta de tierra del monte destinada a los jardines e invernaderos de la zona urbana, lo que provoca la paulatina degradación del bosque.

Esta situación planteó para algunas comunidades, reflexionar en cómo aprovechar los recursos forestales para que también dieran beneficios a los habitantes sin tener que cortar árboles para su venta.

Una alternativa fue la creación de espacios ecoturísticos destinados a la población urbana, como es el caso del proyecto ecoturístico y de conservación “El Cedral”, en San Pablo Ixayoc,<sup>19</sup> el cual se plantea como una actividad que permite hacer frente al abandono de la zona por parte del gobierno del estado y las reducciones en los apoyos de la Comisión Nacional Forestal (Conafor) para el mantenimiento de bosque. El Cedral está bajo la responsabilidad de la comunidad de San Pablo, en la idea de tener un:

[...] aprovechamiento con fines ecoturísticos para tratar de alterar lo menos posible los lugares [...] aquí se inició un pequeño proyecto que ha ido muy lento. Aquí en “El Cedral” algunos compañeros trataron de impulsar y de darle esa forma [...] un pequeño parque turístico tratando de conservarlo en las mejores condiciones. Al igual en Atlapulco se pensaba en establecer algo similar con algunas actividades de turismo de aventura

### **Los conflictos por el aprovechamiento y control del agua**

La creciente demanda del agua tanto en las poblaciones y la cabecera municipal como en los municipios cercanos ha provocado una serie de disputas comunitarias por el recurso. Para efectos de su exposición las hemos clasificado en cuatro expresiones: i) confrontación por agua para la agricultura y para consumo humano; ii) Conflictos entre comunidades y la cabecera municipal, iii) Conflictos intercomunitarios ; iv) Disputas por la distribución a otros municipios y los piperos.

#### *1) Agua para la agricultura y para consumo humano*

Hemos mencionado que la distribución de agua, sobre todo en las comunidades que tienen manantiales y pasan arroyos cerca de éstas, se hace por medio de los

<sup>19</sup> El ejido de San Pablo Ixayoc cuenta con 1 634 hectáreas, de las cuales dos terceras partes se encuentran ubicadas en el área que limita con el bosque

Comités de Agua, los cuales reparten tanto el agua de riego como el agua de uso residencial a través de una serie de canales (agua para riego) y ductos (agua de uso residencial) dentro de la comunidad. Sin embargo, la disminución del caudal de los manantiales y el crecimiento de la población en las propias localidades, han empezado a poner el tema de la escasez de agua como una preocupación en las comunidades de la sierra y del pie de monte.

Un elemento que ha tenido relevancia en los últimos años, es el incremento de los invernaderos para la producción de flores, una actividad que ha representado una alternativa económica para varios campesinos de la región, en especial en las poblaciones del pie de monte (San Pablo Ixayoc, Téquexquinahuac, Santa María Natvitas, San Miguel Tlaixpan, San Nicolás Tlaminca, San Diego Xochimilca, etcétera) en donde ha proliferado la producción de flores<sup>20</sup> de tulipán, lilies, crisantemos, margaritas, noche buena, etcétera, que requieren alto consumo de agua para su sostenimiento (Nieves, 2005: 107).

El investigador Artemio Cruz León señala sobre este proceso:

Y algo que podíamos ver todavía hace 30 años era una agricultura de temporal combinada con el huerto familiar, esto ha cambiado a lo que hoy es la agricultura de invernadero [ . ] entonces ahora el agua se lleva, se conduce de estos manantiales hacia los invernaderos <sup>21</sup>

La necesidad del líquido entre productores de comunidades vecinas que deben compartir el uso de aguas superficiales se ha expresado en conflictos como el de Téquexquinahuac y San Pablo Ixayoc por el control de un manantial. En otras comunidades, por ejemplo en San Nicolás Tlaminca, los ejidatarios todavía son importantes productores de riego de maíz, alfalfa, avena, calabaza, tomate de cáscara, lechuga, haba y zanahoria. Asimismo, los administran un centro recreativo donde el agua es fundamental para las albercas.

Adicionalmente está el crecimiento de la población, que ha aumentado la demanda de agua domiciliaria. Todo ello configura actualmente un mapa de conflictos entre San Nicolás Tlaminca y las comunidades de la montaña (Santa

<sup>20</sup> En el municipio de Texcoco hay unas 70 hectáreas destinadas a la producción florícola y de esas 40 hectáreas son de invernadero.

<sup>21</sup> Exposición de Artemio Cruz el 29 de octubre de 2008.

Catarina del Monte, Santa María Tecuanulco) pues éstas han empezado a controlar el agua del manantial que abastece a Tlaminca. El comité de aguas de esta comunidad ha tenido dificultades y obstáculos para negociar con las otras poblaciones (García, 2006)

*n) Comunidades y cabecera municipal*

Los Comités de Agua de las comunidades trabajan de manera independiente del gobierno municipal, a pesar de que el agua potable es una atribución y responsabilidad de los ayuntamientos.<sup>22</sup> El municipio de Texcoco no tiene un Organismo Operador del Agua Potable y alcantarillado (Odapas) como varios de los municipios aledaños, en cambio, la distribución del agua en la cabecera y algunas localidades cercanas depende de la Dirección General de Agua Potable y Alcantarillado<sup>23</sup> que se encarga de suministrar el líquido a la cabecera municipal y las comunidades de San Esteban, Villas de Tolimpa, Salitreria y el Fraccionamiento la Cabaña. También esta dirección es la responsable de dar mantenimiento a la red de drenaje y del manejo de las aguas residuales en la cabecera

Parte importante del agua potable proviene de 13 pozos profundos que el ayuntamiento tiene a su cargo, además de pozos de manejo comunitario en poblaciones cercanas, pero cuyo mantenimiento es responsabilidad del gobierno municipal, como en La Trinidad o Santa Cruz de Abajo (Ayuntamiento de Texcoco, 2006:91). El crecimiento poblacional trae la necesidad de abrir nuevos pozos para abastecer agua, sin embargo la veda del acuífero<sup>24</sup> y la oposición de las comunidades cercanas han impedido estas acciones, como en San Pablo Ixayoc, en la que sus pobladores se opusieron en la década de 1980 a que la entidad estatal de agua desviara parte del caudal de sus manantiales (Martínez, 1994).

<sup>22</sup> El artículo 115 constitucional regula la vida de los municipios y dice lo siguiente “Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios [ ] agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de sus aguas potables

<sup>23</sup> Creada en febrero de 2005

<sup>24</sup> La veda para la construcción de nuevos pozos en los acuíferos de la cuenca del Valle de México fue decretada el 19 de agosto de 1954



Sólo una parte del abastecimiento del líquido viene de un manantial de Santa Catarina del Monte. Esta comunidad tiene tres manantiales y desde hace tiempo eran codiciados por el ayuntamiento para abastecer la cabecera municipal. En el 2000 los habitantes de la comunidad de Santa Catarina del Monte se enfrentaron al gobierno municipal, defendiendo el manantial con el argumento de que el derecho de posesión y uso común del agua es para los habitantes de la comunidad, por lo que decidieron no abastecer más a la ciudad de Texcoco con sus manantiales. Después de tensas negociaciones el gobierno municipal acuerda obras de mantenimiento para la comunidad a cambio del agua.

En este nuevo contexto, comunidades como San Jerónimo Amanalco y San Pablo Ixayoc también se niegan a que el municipio utilice sus manantiales, creando mecanismos internos para definir el uso y control de sus fuentes de agua.

Aquí es importante destacar el papel de las comunidades y de sus comités para la defensa y aprovechamiento del agua, en este caso frente al ayuntamiento. Sin embargo, actualmente hay un elemento que puede acentuar la conflictividad entre comunidades y gobierno municipal, nos referimos a la pretensión de la Conagua de desaparecer los comités de agua, como menciona Ricardo Morales, director para el Estado de México de la Conagua (Alonso, 2007)

[. .] el objetivo es que exista un orden, ya que hay una gran anarquía en la operación de los comités independientes de agua, pues ellos establecen tarifas, ellos deciden a quien le cortan o dan agua y ellos deciden si se da mantenimiento o no a sus sistemas, maquinaria de bombeo y pozos en general

La idea es, en este sentido, quitarles la administración y operación de los pozos y manantiales a los líderes comunitarios y entregárselos a los organismos de agua de los gobiernos municipales

### *iii) Conflictos intercomunitarios*

El mapa de conflictos en las comunidades del municipio de Texcoco se ha ido acentuando conforme se incrementa la población y su demanda de agua para consumo humano y para usos agrícolas, al tiempo que se reduce el caudal de las fuentes superficiales de agua y se extraen en mayor cantidad aguas subterráneas mediante pozos cada vez más profundos.

Sólo una parte del abastecimiento del líquido viene de un manantial de Santa Catarina del Monte. Esta comunidad tiene tres manantiales y desde hace tiempo eran codiciados por el ayuntamiento para abastecer la cabecera municipal. En el 2000 los habitantes de la comunidad de Santa Catarina del Monte se enfrentaron al gobierno municipal, defendiendo el manantial con el argumento de que el derecho de posesión y uso común del agua es para los habitantes de la comunidad, por lo que decidieron no abastecer más a la ciudad de Texcoco con sus manantiales. Después de tensas negociaciones el gobierno municipal acuerda obras de mantenimiento para la comunidad a cambio del agua.

En este nuevo contexto, comunidades como San Jeronimo Amanalco y San Pablo Ixayoc también se niegan a que el municipio utilice sus manantiales, creando mecanismos internos para definir el uso y control de sus fuentes de agua.

Aquí es importante destacar el papel de las comunidades y de sus comités para la defensa y aprovechamiento del agua, en este caso frente al ayuntamiento. Sin embargo, actualmente hay un elemento que puede acentuar la conflictividad entre comunidades y gobierno municipal, nos referimos a la pretensión de la Conagua de desaparecer los comités de agua, como menciona Ricardo Morales, director para el Estado de México de la Conagua (Alonso, 2007).

[ ] el objetivo es que exista un orden, ya que hay una gran anarquía en la operación de los comités independientes de agua, pues ellos establecen tarifas, ellos deciden a quien le cortan o dan agua y ellos deciden si se da mantenimiento o no a sus sistemas, maquinaria de bombeo y pozos en general

La idea es, en este sentido, quitarles la administración y operación de los pozos y manantiales a los líderes comunitarios y entregárselos a los organismos de agua de los gobiernos municipales

### *iii) Conflictos intercomunitarios*

El mapa de conflictos en las comunidades del municipio de Texcoco se ha ido acentuando conforme se incrementa la población y su demanda de agua para consumo humano y para usos agrícolas, al tiempo que se reduce el caudal de las fuentes superficiales de agua y se extraen en mayor cantidad aguas subterráneas mediante pozos cada vez más profundos

se hace reconociendo la independencia del comité “a pesar de que la comunidad tiene a su cargo la administración y el padrón de contribuyentes” olvidándose de las responsabilidades del gobierno municipal. Esta misma situación acontece en las comunidades de Nativitas o con los fraccionamientos Las Vegas o el de Valles de Santa Cruz

### *rv) Disputas intermunicipales y los piperos*

La situación de sobreexplotación que tiene el acuífero de Texcoco, así como la dificultad de abastecer a las nuevas unidades habitacionales y centros de población de los municipios de Chicoloapan, Ixtapaluca y Chimalhucán están poniendo en una situación potencialmente conflictiva a las comunidades cercanas del municipio de Texcoco. Hasta ahora se expresa en una hostilidad latente de estas comunidades con los piperos, pues de Texcoco están saliendo unas 300 pipas diariamente para los municipios cercanos

Esto ha provocado amenazas de bloqueo por parte de los habitantes de San Luis Huexotla, Cuautlalpan, Montecillo y de los barrios de San Juanito y La Trinidad que han denunciado “el saqueo de agua en pipas, durante el día y el transcurso de la noche” en los pozos concesionados a particulares (*Diario de México*, 2007).

Hasta ahora la tensión se mantiene en este nivel, pero en tanto la tendencia general de crecimiento urbano en la región oriente, así como la falta de alternativas de abastecimiento, hacen pronosticar que la población de los municipios vecinos, no tiene más salida que usar las fuentes de agua de las comunidades texcocanas.

En este sentido, el vocal ejecutivo de la Comisión de Aguas del Estado de México (CAEM), José Camacho, reconoció que el desbaste de agua potable en los municipios de Valle de Chalco y Chicoloapan<sup>25</sup> podría remediarse parcialmente con la ampliación del microcircuito de agua potable, que actualmente se encuentra en su cuarta etapa, con lo que se espera incrementar la disponibilidad del líquido a 190 litros por habitante al día. Camacho Salmón admitió que deben

<sup>25</sup> Municipios en los que los habitantes sólo disponen en promedio de 90 litros por persona al día

buscarse nuevas fuentes de abastecimiento en el corto plazo para garantizar el abasto “tenemos que buscar otras fuentes para incorporarlas a todo el caudal” (Montaño, 2006), la mira está puesta en Texcoco.

Otro problema que se relaciona con el abatimiento de los acuíferos es la extracción de agua a partir de las concesiones a particulares para explotar pozos de agua potable de la región que la Conagua ha otorgado en los últimos años. Algunas empresas beneficiadas son Embotelladora AGA de México, a la que se autorizó extraer 158 801 m<sup>3</sup> al año, en la comunidad San Juanito, y los industriales Francisco Junco Naranjo, con un volumen de 48 mil metros cúbicos, en el poblado Cuautlalpan; Isidro y Gregorio Rodríguez Ruiz, con un volumen de dos millones 986 mil metros cúbicos, en la comunidad Montecillos (Salinas, 2008).

## Conclusiones

Las respuestas que han impulsado los habitantes de los ejidos y comunidades del municipio de Texcoco en torno al manejo y defensa comunitaria de los recursos naturales, ponen en relieve una compleja disputa por el bosque y el agua, en la que participan diferentes actores externos al territorio (entidades gubernamentales, empresas privadas de distinto tamaño). Todo ello en el contexto de un crecimiento desbordado de la ZMCM y el oriente del Estado de México.

Esta disputa no sólo muestra las intensas interacciones entre el campo y la ciudad, entre la industria y la agricultura, sino que evidencia un creciente interés tanto de comercializadoras e industrias madereras por tener acceso a los bosques de las comunidades, así como de las empresas fraccionadoras y constructoras que, apoyadas por los gobiernos estatal y municipal, y que de manera creciente muestran interés en apropiarse del líquido, para surtir de agua a nuevos fraccionamientos y unidades habitacionales. Estos mecanismos muestran las modalidades de resistencia y organización que tienen los distintos actores comunitarios para proteger sus bosques y fuentes de agua.

Analizar las respuestas y disputas sociales desde un enfoque territorial nos ha permitido ubicar cómo los ejidatarios y comuneros especializan y aterrizan sus prácticas sociales para defender sus recursos; cómo los ponen en funcionamiento

frente a otros actores (municipio, intermediarios, empresas) que quieren tomar control sobre sus recursos. También se pueden ubicar los intereses y apegos que tienen los habitantes sobre el bosque y el agua, lo que les ha permitido crear espacios colectivos (asambleas, comités) para definir el uso y destino de esos recursos, es decir, el ejercicio de su capacidad de soberanía sobre el territorio. Asimismo, se expresan los arreglos y alianzas con los actores dentro y fuera de las comunidades, para negociar apoyos o distribución de los recursos.

En términos de la defensa de los recursos forestales de las comunidades que todavía tienen este recurso, lo han protegido a partir de darle vida a los espacios colectivos de decisión como las asambleas del pueblo o comunitarias, en las que la población (sea ejidataria o no) puede debatir sobre los aspectos importante para el uso y manejo del bosque. Además, los representantes agrarios han gestionado una serie de recursos ante los programas federales, ante la presión que tiene el gobierno por conservar e incrementar la superficie boscosa en el país. Asimismo, han incursionado en experiencias de ecoturismo para darle una alternativa a sus poblaciones en el manejo de sus bosques.

En el caso del agua, la tan anunciada guerra por el líquido en el Valle de México es en realidad un conjunto de escaramuzas y luchas locales que, en el caso del municipio de Texcoco, se acrecientan por la tendencia de expansión de la mancha urbana y por el crecimiento de la cabecera municipal que demandan el vital líquido cada vez más

Las comunidades han impulsado una serie de estrategias, acuerdos internos y normas para el aprovechamiento y el control de manantiales, arroyos y pozos. Todo ello ante el desinterés del gobierno municipal, responsable de dotar de agua a la población. Sobre las comunidades hay un foco rojo, debido a la pretensión del gobierno federal, en particular de la Conagua, de desconocer los comités comunitarios.

Esto último implicaría acelerar los conflictos con las comunidades, por ello más que el desconocimiento de los comités, la propuesta sería, en todo caso, reconocer y normar los sistemas comunitarios, es decir, tomar como base la gestión comunitaria para construir sistemas operadores de agua potable de abajo hacia arriba, en donde las colonias, barrios y localidades tengan incidencia en el manejo y control de la distribución y la elaboración de políticas sobre el recurso en su territorio. Ello recupera una larga tradición de las comunidades del municipio y del oriente del Estado de México

A ello se debe añadir que la lógica de operación, distribución y tratamiento debe realizarse en función del ciclo natural del agua y no sólo de donde se extrae. No se puede manejar por separado el servicio del líquido de una estrategia que incluya la reforestación de la Sierra Nevada y la conservación de los bosques, la captación y reinyección de agua de lluvia al subsuelo, la extracción sustentable de pozos, el tratamiento de las aguas residuales y su disposición en los cauces naturales, la protección de ríos y arroyos, etcétera.

Por otro lado, la moratoria a la construcción de unidades habitacionales de alto impacto por parte del gobierno municipal representa un avance para contener la fuerte demanda sobre el suelo, pero es fundamental tomar acciones para restituir la rentabilidad agropecuaria en esas áreas sometidas a la presión de las empresas inmobiliarias. Esto representa una posición difícil, pues las coerciones se irán incrementando, como las actuales manifestaciones de la organización Antorcha Campesina, que exige modificar el Plan de Desarrollo Urbano del municipio a fin de que se cambie el uso de suelo agrícola del predio Rancho Santa Martha a uso habitacional, para fraccionar más de 5 mil lotes. Estas acciones están en concordancia con la política de fomento al crecimiento urbano por parte del gobierno del Estado de México y los municipios aledaños a Texcoco.

En el mediano plazo, la tendencia respecto a la disputa por los recursos naturales entre comunidades rurales, la cabecera municipal y municipios conurbados se va a acentuar aún más y extender en otras regiones, por lo que es previsible que se incrementen las luchas y conflictos comunitarios por la defensa del bosque y el agua.

Para encarar esta ofensiva, las comunidades y sus organizaciones tienen el reto de articularse en espacios amplios y multisectoriales que puedan fortalecer la capacidad soberana de las comunidades para el uso y manejo de sus recursos. Esto implica organizarse entre los actores involucrados, tejiendo alianzas más allá del problema local: comunidades rurales y urbanas, trabajadores, organizaciones civiles y sociales.

## **Bibliografía**

Ayuntamiento de Texcoco (2003), *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Texcoco*, Gobierno del Estado de México/Ayuntamiento de Texcoco, México.

- Ayuntamiento de Texcoco (2004), *Plan de Desarrollo Municipal Texcoco 2003-2006*, Gobierno del Estado de México y Ayuntamiento de Texcoco, México
- Ayuntamiento de Texcoco (2006), *Plan de Desarrollo Municipal Texcoco 2006-2009*, Gobierno del Estado de México y Ayuntamiento de Texcoco, México
- Barba Martín (2005), “Características del crecimiento urbano reciente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México”, revista *Espacios Públicos*, vol 8, núm 15, febrero
- Birrichaga Gardidad, Diana (2004), *Administración de las tierras y bienes comunales de los pueblos de Texcoco (1820-1856)*, Documentos de investigación, El Colegio Mexiquense, México
- Blanco, Jorge (2007), “Espacio y territorio: elementos teórico conceptuales implicados en el análisis geográfico”, en María Victoria Fernández y Raquel Gurevich, *Geografía Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza*, Biblos, Argentina
- Broda Johanna y Beatriz Albores (1997), *Gramsceros, cosmovisión y meteorología indígena en Mesoamérica*, El Colegio Mexiquense/UNAM, México
- Castro, Pedro (2007), “Geografía y geopolítica”, en Daniel Hiernaux y Alicia Lindón (coords ), *Tratado de geografía humana*, Anthropos/UAM-Iztapalapa, España
- Comisión Nacional del Agua (2002), *Determinación de la disponibilidad de agua en el acuífero Texcoco*, CNA, Estado de México, México
- Comisión Nacional del Agua (2007), *Estadísticas del agua en México*, Conagua y Semarnat, México.
- Dehouve, Daniel (2001), *Ensayo de geopolítica indígena los municipios tlapanecos*, CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, México
- Escalona Maurice Miguel (2005), *El paisaje del municipio de Texcoco. análisis morfológico y funcional en el marco de un modelo cartográfico*, Universidad de Alcalá, España.
- Espino, José, David Delgado y Artemio Cruz (2006), “Sistema de manejo ecológico productivo en subcuencas de Texcoco”, en Patricia Muñoz (coord ), *Texcoco y la sustentabilidad. Siete propuestas para su desarrollo*, Universidad Autónoma Chapingo, México
- Fernandes, Bernardo Mançano (2008), “Territorios, teoría y política”, ponencia en el Seminario Internacional “Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI, Universidad Javeriana, 25 de marzo de 2008.
- García Velásquez Mónica (2006), “El agua como recurso territorial para las estrategias de desarrollo de los campesinos en el poblado de San Nicolás Tlaminca, Texcoco”, ponencia presentada en el Congreso de AlasRu, Quito Ecuador

- Gonçalves, Carlos Walter Porto (2001), *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*, Siglo XXI, México.
- Harvey, David (2007), *Espacios del capital Hacia una geografía crítica*, Akal, España
- INEGI (2005), *II Censo de población 2005 Resultados definitivos*. INEGI, México
- Lorente Fernández, David (2006), “Infancia nahua y transmisión de la cosmovisión: los ahuaques o espíritus pluviales en la Sierra de Texcoco (México)”, en *Boletín de Antropología*, vol 20, núm 37, Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia
- Martínez Rangel, María de Lourdes (2000), “Sistema de cargos e identidad cultural en la comunidad de San Pablo Ixayoc, Texcoco”, *Tesis* (M. en C. en Sociología Rural)-UACH, Departamento de Sociología Rural, México.
- Martínez, Gerardo (1994), *San Pablo Ixáyoc Un caso de proletarización incompleta*, UIA, Colección Tepetlaostoc, núm. 4, México.
- Mata García, Bernardino y Sinécio López Méndez (1997), “Movimientos Sociales y poder político en el Oriente del Estado de México”, en María Luisa Jiménez y Margarita González Huerta (coords ), *Sujetos, organizaciones y movimientos sociales en el campo mexicano*, Universidad Autónoma Chapingo, México.
- Nieves, Mayra (2005), *El lenguaje de las flores. Identidad cultural y organización entre los floricultores de Texcoco*, Tesis de Maestría en Desarrollo Rural, UAM-Xochimilco, México.
- Nogué, Joan (2007), “Geografía política”, en Daniel Hiernaux y Alicia Lindón (coords ), *Tratado de geografía humana*, Anthropos y UAM Iztapalapa, España.
- Pérez Camargo Hernán (2007), “Caracterización y diagnóstico de las microcuencas del Oriente del Estado de México”, Ponencia presentada en la maestría de desarrollo rural de la UACH, septiembre 2007
- Rodríguez Haros Benito y Jacinta Palerm Viqueira (2003), “Organización social para el riego en la cuenca del río Texcoco”, en Revista *Comunicaciones en Socioeconomía, Estadística e Informática*, vol 7, núm 2, México.
- Rodríguez, Carlos (2005), *La disputa por el desarrollo regional. Movimientos sociales y constitución de poderes locales en el oriente de la Costa Chica de Guerrero*, Plaza y Valdés/Cesem, México.
- Rojo Pablo (2007), “Programa de reordenamiento de la ciudad de Texcoco”, en Gobierno de proximidad, Tonatruh Guillén, Lihana González y Pablo Rojo (coords ), *La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana*, CIDE/Colegio de la Frontera Norte/Segob, México
- Santos Cervantes, Cristóbal (2007), “Identidad, cultura y desarrollo rural en espacios de articulación campo-ciudad en el marco de la nueva ruralidad”, en M Tarrío,



S. Comboni y R. Diego (coords.), *Mundialización y diversidad cultural Territorio, identidad y poder en el medio rural mexicano*, UAM-Xochimilco, México.

Soja, Edward (1989), *Postmodern Geographies, the reassertion of space in critical social theory*, Verso, Inglaterra

Zambrano, Carlos (2001), "Territorios plurales, cambio sociopolítico y gobernabilidad cultural", en *Territorios de conflicto y cambio socio cultural*, Departamento de Antropología y Sociología, Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.

### **Notas periodísticas**

Alonso, Eduardo (2007), "Señalan anarquía en comités de agua. Sólo una quinta parte tiene concesión de la Conagua, señalan", Periódico *El Universal*, domingo 23 de septiembre de 2007.

*Diario de México* (2007), "Denuncian vecinos saqueo de agua potable en Texcoco en pozos concesionados", viernes 9 de marzo de 2007

Montaño, Teresa (2006), "Dan menos agua a Valle de Chalco y Chicoloapan", Periódico *El Universal*, jueves 28 de diciembre de 2006

Salinas, Javier (2008), "Exige alcalde frenar sobreexplotación de los mantos acuíferos de Texcoco", Periódico *La Jornada*, Viernes 11 de julio de 2008.

### **Entrevistas y exposiciones en campo**

Adrián Bocanegra, primer delegado en San Pablo Ixayoc, el 15 de marzo de 2007.

Artemio Cruz León, director de la Maestría en Desarrollo Rural Regional, UACH.

Lourdes Martínez Rangel, investigadora en San Pablo Ixayoc, el 15 de marzo de 2007

Marcelino Pérez Ibarra, tesorero del Comisariado Ejidal de San Pablo Ixayoc, el 29 de octubre del 2008, Centro Ecoturístico El Cedral



# El tesoro del Cerro de San Pedro Fricciones locales-globales (1996-2009)

*Alejandra Toscana Aparicio\**

*José Carlos Hesles Bernal\*\**

## Introducción

La empresa Minera San Xavier, filial de la corporación canadiense *New Gold Inc.*<sup>1</sup> realiza desde el 2000 un proyecto de extracción de oro y plata en el Cerro de San Pedro. La minería, desde tiempos coloniales, dio al cerro una significación económica, también religiosa, y además urbanística y paisajística. El Cerro de San Pedro, con su mina, es un signo emblemático del paisaje potosino: representado ladera abajo, desde la perspectiva del valle, es el emblema de los escudos de armas de la ciudad de San Luis Potosí desde 1655 y del estado, con el mismo nombre, desde 1824. La circulación de metales preciosos en la Colonia relacionó a la ciudad de San Luis Potosí con el mundo; pero actualmente el oro y la plata del Cerro de San Pedro son un símbolo de los efectos locales de la globalización. Y representa, como otros proyectos de minería a cielo abierto en el mundo, una amenaza contra los recursos vitales de la zona. En este caso, es un riesgo contra el manto freático del Valle de San Luis, puesto que el procedimiento de extracción mineral requiere de gran cantidad de agua y sustancias tóxicas que impactarían el ambiente y los seres vivos; además de que la explotación amenaza el patrimonio histórico, el núcleo urbano del San Luis colonial –sus primeras construcciones arquitectónicas conservadas durante siglos, incluyendo su primera iglesia–, su

\* Profesora-investigadora en el Departamento de Política y Cultura, de la UAM-Xochimilco

\*\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

<sup>1</sup> Cuando Minera San Xavier anunció su proyecto en San Luis Potosí era filial de *Metallica Resources Inc*. Esta corporación se fusionó en 2008 con *New Gold Inc.*

patrimonio industrial –minero–, con el que se identifica el estado y su ciudad capital. Minera San Xavier produce fricciones entre lo local y lo global, conflictos negociados y violentos por el tesoro del Cerro.

Desde el 2000 diferentes grupos locales –de los municipios de San Pedro, de Soledad de Graciano y de San Luis Potosí– y asociaciones civiles nacionales e internacionales, en los campos de defensa del patrimonio cultural y del medio ambiente, organizados todos en el Frente Amplio Opositor a la Minera San Xavier (FAO),<sup>2</sup> se enfrentan política y jurídicamente a la minera. Este conflicto se suma a otros casos en las últimas décadas: las luchas de las comunidades contra proyectos realizados por empresas privadas, trasnacionales, actuando con, para y contra las instituciones públicas –del municipio, el estado y la federación– en sus espacios locales

Estos conflictos expresan las fricciones locales que produce la globalización: las resistencias y las articulaciones asimétricas entre comunidades y empresas trasnacionales (Logenhaus, 2005). Ejemplos en México han sido durante las últimas décadas el caso significativo del Club de Golf de Tepoztlán,<sup>3</sup> el caso de Metalclad también en San Luis Potosí,<sup>4</sup> o el del Casino de la Selva en Cuerna-

<sup>2</sup> A partir de 2008 el FAO es el Frente Amplio Opositor a *New Gold*-Minera San Xavier

<sup>3</sup> La población del municipio de Tepoztlán, Morelos, entre 1995 y 1996 logró clausurar el mega proyecto Club de Golf el Tepozteco, de la constructora Grupo KS, que incluía además de un club de golf, un centro internacional de negocios, un hotel, un centro comercial, una casa club y un fraccionamiento de lujo, todo en terrenos que forman parte del parque nacional el Tepozteco. A partir de contratos irregulares de compra-venta, los dueños de la empresa, durante años fueron haciéndose de terrenos comunales. El proyecto enfrentó la oposición del pueblo de Tepoztlán y fue detenido a pesar de que la constructora contaba con el respaldo de los gobiernos municipal, estatal y federal. La oposición se convirtió en un movimiento violento que registró la prensa nacional e internacional, encontrando la solidaridad de otras asociaciones nacionales. La comunidad del pueblo de Tepoztlán consideró que el proyecto causaría graves daños ecológicos irreversibles. El proyecto se canceló, pero la empresa conservó la propiedad de las tierras.

<sup>4</sup> Greenpeace y Pro San Luis Ecológico A C detuvieron el confinamiento de residuos peligrosos en el predio La Pradera en el municipio de Guadalcázar, San Luis Potosí. Desde 1990 el predio es uno de los tiraderos de residuos industriales más grandes del país. Tiempo después, dentro del mismo predio se construyó un confinamiento que podía guardar esos y otros residuos de manera segura. Esta posibilidad dio pie a uno de los conflictos ambientales más importantes de México. Organizaciones no gubernamentales y el gobierno municipal

vaca.<sup>5</sup> No son los únicos casos por supuesto, y desde luego cada uno de ellos es diferente, pero tienen en común las tensiones entre las comunidades locales y la lógica económica de las empresas, la visión global de sus negocios, con intereses entrelazados en el entramado jurídico-institucional de los gobiernos municipales, estatales y federales. De este mismo tipo de conflictos son varios en torno a ciertos proyectos mineros en México, por ejemplo: la Mina Peña Colorada,<sup>6</sup> la presencia de *Minefinders* en Huizopa<sup>7</sup> y de Goldcorp en Eduardo Neri.<sup>8</sup> No son los únicos, y cada uno es sin duda diferente; pero el caso de la minera canadiense en el Cerro de San Pedro, en este contexto, se torna intensamente significativo.

---

impidieron que la empresa estadounidense Metalclad funcionara, lo que la llevó a interponer una demanda en un tribunal internacional contra el gobierno federal. Metalclad ganó y la sanción para el gobierno federal fue una millonaria indemnización para la empresa (Azuela, 2006: 411 y ss)

<sup>5</sup> En 2001 el ex hotel Casino de la Selva, en Cuernavaca, fue casi totalmente destruido para sustituirlo por una mega tienda de autoservicio del grupo Costco-Comercial Mexicana, SA de CV. El proyecto provocó la movilización de la oposición agrupada en el Frente Cívico Pro Defensa del Casino de la Selva, que defendía el casino por su valor artístico (por su arquitectura y murales), arqueológico (la zona de la Gualupita) y ambiental (árboles centenarios), además de la posibilidad de tornarlo en un espacio público, sentido como necesario en la crisis urbana de Cuernavaca (Hesles, 2008: 83 y ss)

<sup>6</sup> La oposición de las comunidades indígenas locales a la extensión de la mina de hierro Peña Colorada del consorcio italo-argentino Ternium, sobre el ejido de Ayotitlán, municipio de Cuatitlán, Jalisco, ha sido relacionada con conflictos violentos: 20 asesinatos ocurridos entre 1970 y 2007, todas las muertes han quedado impunes (Partida, 2007)

<sup>7</sup> En el ejido de Huizopa, del municipio de Madero, Chihuahua la corporación *Minefinders* tiene un proyecto de extracción de oro y plata desde principios de la década de 1990; los ejidatarios exigen un proyecto de desarrollo sustentable paralelo al minero, para que la comunidad no dependa económicamente de la empresa. Hasta ahora no han llegado a un acuerdo y el descontento de la población del ejido va en aumento, pues consideran que la minera ha violado sus derechos ambientales, culturales y políticos, y se ha apoderado ilegalmente de tierras del ejido (Román, 2008)

<sup>8</sup> En la sierra de Guerrero, las comunidades de Carrizalillo y Mezcala, del municipio Eduardo Neri, y la empresa minera canadiense Goldcorp, se enfrentan por el monto que la empresa ofrece a las comunidades por la renta de las tierras para la explotación de oro y plata por el método de cielo a tajo abierto y lixiviación a montones (Ocampo, 2007)

## Lo que vale un Potosí

La minería en el Cerro de San Pedro es antigua, de tiempos coloniales. En 1592 Pedro de Anda, bajo el mando del capitán Miguel Caldera, descubrió el potencial minero del cerro. En torno a la primera mina (La Descubridora) se formó Real de Minas Cerro de San Pedro. La población se trasladó ladera abajo, al puesto de San Luis (Galván, 1999:50-61). Este sitio se formó cuando los caminos fueron asegurados, pacificando a los chichimecas (1589) y congregando a los cuachichiles –luego llegarían purépechas, mexicas y tlaxcaltecas (1591)–; el virrey Luis de Velasco instruyó a Caldera y Juan de Oñate –primer alcalde mayor– para señalar los barrios españoles (Simmons, 1993, Powell, 1997), iniciando el proceso de ordenación urbana. La riqueza de la zona fue comparada con el Potosí boliviano, por eso, y para diferenciarla de otros lugares mineros novohispanos, fue *San Luis Minas del Potosí de la Nueva España*. Llegaron en las siguientes décadas misioneros franciscanos, agustinos, jesuitas; se formó el ayuntamiento, una Casa Real, un convento, una parroquia. Las minas del cerro quedarían sujetas a fuertes fluctuaciones.

La explotación fue rentable mientras el oro y la plata se encontraban cerca de la superficie. Después comenzaron a construirse túneles para alcanzar vetas más profundas, pero los hundimientos fueron frecuentes. En 1617 se realizaron obras de ingeniería –un socavón (Galván, 1999:133-134)–, sin embargo para 1628 y las siguientes décadas cayó la producción. San Luis recibió el título de ciudad en 1656 por su mina ya legendaria, pero también, y sobre todo, por su posición estratégico-militar en la guerra de conquista entre las franjas fronterizas del Norte del virreinato y la Huasteca; y además por sus potencialidades en la configuración de la economía regional del Bajío: se articularía con otras ciudades, villas y pueblos fundados en torno a otras minas, diferentes rutas y caminos conectarían a la ciudad con las haciendas agrícolas y ganaderas que abastecían los mercados locales. Hasta finales del siglo XVII se registró otro auge minero, al descubrirse la veta de San Pedro (1699-1736) posibilitando el crecimiento de la ciudad (Villaseñor, 1996). Pero la segunda mitad del siglo XVIII fue crítica, la minería, con sus fluctuaciones, se tornó en una fuente de conflictos. En 1767 los “serranos” –del Cerro de San Pedro– entraron en tumulto a la ciudad, apedrearon la casa del alcalde y atacaron a las autoridades

(Gálvez, 1990; Velázquez 1982: II, 500 y ss). La Corona los redujo por las armas.

Este y otros conflictos, hasta la fecha, serían la otra cara del escudo de armas de la ciudad. El emblema representa la figura del rey San Luis de Francia sobre un cerro de color azul y oro, con un par de barras de oro a la izquierda y otro par de plata a la derecha. La imagen se identificó con el Cerro de San Pedro, por la memoria de las riquezas pasadas o la esperanza de futuras. El cerro sería periférico a la ciudad de San Luis Potosí, pero central en sus mitos fundacionales, sería un símbolo en los procesos de producción social del espacio y de su régimen de historicidad. El cerro no sólo sería un espacio natural —aunque también—, en tanto que condición metahistórica del orden jurídico-político y económico de la ciudad, sino además, y sobre todo, un espacio que se torna significativo por la reproducción de símbolos en las representaciones de la historia y del paisaje local. Es un símbolo identitario disponible en las prácticas de enunciación política, pero ambiguo en sus significaciones, en su uso, como matriz material del espacio urbano y de sus tensiones geopolíticas —las relaciones de poder en un orden espacial (Agnew y Corbridge, 1995; O’Tuathail y Dalby, 1998, Dalby *et al.*, 1998)— El escudo de armas colonial fue reconocido tras la Independencia como el emblema del estado de San Luis Potosí. Un estado cruzado por la Sierra Madre Oriental con la Huasteca por el Oriente, en su parte cálida, con una estación de lluvias regular, y el altiplano semidesértico del lado Noroccidental. Un estado con una identidad diferenciada económica, política y cultural, por eso la capital estaría en tensión, por un lado, con el centro de la República; por otro, con los pueblos mineros cercanos y otras ciudades relativamente hegemónicas en el Bajío, y un tercer lado: con la Huasteca y las fronteras del Norte. La riqueza propia de la ciudad de San Luis Potosí simbolizada alegóricamente en el cerro, con sus barras de oro y plata, tendría importancia para los potosinos en su rivalidad de prestigio político y cultural, no sólo económico, en los espacios regionales.

Décadas después de la Independencia se descubrieron nuevos depósitos de oro y plata en el Cerro de San Pedro (1816), pero no duraron. Hasta 1870 se registró otro auge minero significativo, pero unos años después inspiraba otra vez la nostalgia de un pasado glorioso y los deseos, las esperanzas de otro nuevo auge. El cerro representaba un horizonte de expectativas, el paisaje serrano perfilaba potencialidades de riqueza no actualizadas, una promesa. Un cronista

escribía en 1875: “el Cerro de San Pedro, con la imponderable riqueza de sus minas, fue la base más sólida de la fundación y existencia de la rica y populosa ciudad de San Luis Potosí. Se ignora cuánto duró la bonanza de aquellas minas; pero debe de haber sido muy considerable, se atiende a las grandes obras realizadas y a los enormes escoriales que aún existen en la ciudad y sus inmediaciones, a través de los siglos, como un grandioso monumento levantado en honor de la noble industria minera” (Villar, 2000:36). Durante el siglo XIX, esta “noble industria” no sólo inspiraba fuertes sentimientos en las localidades mineras en particular, sino en la construcción simbólica del Estado mexicano en general. En 1831 Lucas Alamán recomendaba editar “un *Atlas de nuestra riqueza minera*, una obra tan importante para un país en que uno de los ramos principales de su industria es la minería” (Alamán, 2007:8). Los imaginarios de esta riqueza se relacionan con las imágenes de abundancia coloniales; con estos imaginarios de abundancia de recursos naturales se proyectaría, desde la Colonia, el régimen jurídico de la minería

En efecto, el dominio territorial del Estado fue interpretado tras la Independencia como una traslación del patrimonio del rey al de la nación, por eso quedaron vigentes durante décadas las leyes mineras en las que se lee: “Las minas son propias de la Corona Real” y, “sin separarse del Real Patrimonio, se conceden a los vasallos en propiedad y posesión, de tal manera que puedan venderlas, permutarlas, arrendarlas, donarlas, dejarlas en testamento, por herencia o manda, o de cualquier otra manera enajenar el derecho, que en ellas tienen, en los mismos términos, que lo tienen y en personas, que puedan adquirirlo” (*Ordenanzas*, 1996:203-204); pero sustituyendo desde luego la “Corona Real” por la Nación, el “Real Patrimonio” por el patrimonio nacional (González, 1993). La imagen de un territorio nacional con los tesoros de “nuestra riqueza minera” —de los mexicanos, como lo expresa Alamán—, fue un motivo frecuente en las representaciones de México (Craib, 2004; Tenorio, 1998); pero “nuestra riqueza minera”, nacional, sería explotada en el XIX mediante concesión por empresas privadas, sobre todo extranjeras.

La minería produjo en México diferentes zonas de contacto entre lo local y lo global, entre los recursos minerales situados al interior del espacio estatal y su circulación en el exterior, entre el orden laboral de esta “noble industria” y los sistemas financieros; entre la cultura local y otras formas culturales (Lomnitz, 2001:125-144). Estas relaciones fueron mediadas por el Estado, produciendo



zonas de indiferenciación entre lo público y lo privado. entre el régimen de propiedad de los bienes públicos —el patrimonio nacional— y de las empresas privadas. La propiedad de las minas sería entonces de la nación pero en cada caso el beneficio fue de los concesionarios. Este régimen de propiedad se proyectó tras la Revolución Mexicana en el artículo 27 de la Constitución (1917) —y sus leyes mineras reglamentarias—: la nación es titular de la propiedad originaria del territorio estatal, incluyendo por supuesto sus recursos mineros, ejerciendo un dominio directo, inalienable e imprescriptible sobre ellos y ordenando su explotación y aprovechamiento por particulares. Esto tendría sus efectos en el mapa minero de México.

En el Cerro de San Pedro, durante el siglo XX, continuará la exploración y la explotación de vetas por empresas mexicanas —como la Compañía Metalúrgica Mexicana— y extranjeras —como la American Smelting and Refining Company (ASARCO) de la familia Guggenheim—, pero desde la década de 1940 se iniciará un proceso de nacionalización de la minería, mediante compra; proceso que se intensificó en 1961 al fijar una proporción mayoritaria de la inversión nacional, sobre las inversiones extranjeras en las empresas mineras en México. Esto afectó al Cerro de San Pedro: la Minera Las Cuevas (1971) fracasaría en su intento de revitalizar la producción, quedando finalmente la explotación en manos de pequeños concesionarios.

La crisis fiscal de México en 1982 introdujo una serie de “ajustes estructurales” en la economía nacional, entre otros. liberalización económica, políticas de apertura a los mercados internacionales y a la inversión extranjera directa; privatizaciones de empresas públicas y esquemas de desregulación; reestructuración del aparato productivo y flexibilización de la estructura laboral; todo ello, con un proceso de reformas de la administración pública: descentralización y desconcentración de competencias, facultades y funciones, por la transferencia de recursos e instrumentos de gobierno de la federación a los estados y de los estados a los municipios, con un traslado de cargas estatales al mercado y nuevos arreglos entre el Estado, los empresarios y los sindicatos (Loaeza, 2008:73-118; Elguea, 2008:45-50). Un largo proceso que afectó la industria minera con el cierre, la venta y la liquidación de empresas públicas mineras —por ejemplo la Fundidora Monterrey (1986)— y con participación estatal minoritaria (Zapata, 2005:38-57, Coll, *et al* , 2002:52). La reforma de la Ley Minera (1992) y de la Ley de Inversión Extranjera (1993) abrieron la minería a la participación mayo-

ritaria del capital extranjero.<sup>9</sup> En este contexto, la minera Metallica Resources Inc. —en 1996, que en 2008 sería adquirida por la trasnacional canadiense New Gold Inc.— entra en la escena del paisaje potosino.

### **“Minería inteligente” y construcción del riesgo**

Metallica Resources Inc., era una corporación canadiense con sede en la ciudad de Ottawa, dedicada a la exploración y explotación de metales preciosos. Entre sus proyectos, además de Cerro San Pedro, se cuentan *Peak Mmes* (Australia), El Morro (Chile) y otros en Perú. Mediante la filial Minera San Xavier, empresa cien por ciento canadiense, operó en Cerro de San Pedro, San Luis Potosí y anunciaba su proyecto como una de las minas de oro y plata a cielo abierto más grandes del mundo. En julio de 2008 Metallica Resources Inc. fue adquirida por New Gold Inc., siendo ahora esta corporación la dueña de Minera San Xavier, el proyecto minero no se modificó.

La extracción de minerales de Minera San Xavier para el Cerro de San Pedro es “explotación a tajo a cielo abierto y lixiviación a montones”, proceso utilizado cuando el oro y la plata no están muy concentrados. Pero para el medio ambiente es altamente riesgoso por el uso de sustancias químicas peligrosas.<sup>10</sup> De acuerdo con la minera, el proyecto consiste en siete etapas —desde la exploración de la zona y la recuperación del metal hasta la restauración del sitio—, que deben

<sup>9</sup> El artículo 5 de la Ley Minera señala que se excluyen de la ley el petróleo, los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gases, los materiales radioactivos y los materiales de construcción. Y el artículo 6 señala que la minería tiene prioridad sobre otros usos del suelo.

<sup>10</sup> La extracción de los minerales se llevaría a cabo mediante el sistema de tajo a cielo abierto, y la recuperación de los minerales a partir de cianuración o lixiviación a montones. Este procedimiento requiere sustancias químicas, entre ellas el cianuro de sodio (16 toneladas al día), que no son eliminables y además generan otras sustancias tóxicas (cianatos, tiocianatos, arsénico y mercurio). La lixiviación consiste en la extracción de minerales con una mezcla de químicos disueltos en agua que al reaccionar con los minerales contenidos en la roca triturada (obtenida a partir de la destrucción del cerro) hacen que los metales se separen. Comenzó a utilizarse a mediados de la década de 1970 después de un aumento en el precio internacional del oro (Azañero, 2001).

apegarse a la normatividad nacional y a los estándares internacionales;<sup>11</sup> según la minera, su actividad en el cerro potosino es una “Minería inteligente, segura y de desarrollo sustentable”.

Esto, siempre en palabras de sus representantes, “consiste en lograr un desarrollo socialmente responsable, respetando el medio ambiente y el patrimonio histórico, además de fomentar el desarrollo económico de la comunidad, el estado y el país”. La minera anuncia su proyecto como una oportunidad para que los habitantes del municipio Cerro de San Pedro mejoren su calidad de vida, al incluir medidas compensatorias de sus actividades en programas económicos, culturales y ambientales, además de otros compromisos sociales con los gobiernos municipal, estatal y federal. La minera calcula una derrama de beneficios económicos –40 millones de pesos en pago de impuestos repartidos en 8 años, pagos de predial y permisos al ayuntamiento por 200 mil pesos anuales aproximadamente–; también ofrece bienestar para los trabajadores de la empresa y la comunidad en general (mejoras en caminos, construcción de líneas eléctricas, creación de un taller de minería y servicios médicos), preservación y restauración de los monumentos históricos del cerro, y conservación del patrimonio natural mediante el rescate de más de 20 mil individuos de 5 especies de cactáceas, con una reforestación continuada a lo largo del tiempo y el establecimiento de un jardín botánico con atractivo turístico. Estos compromisos y promesas, la Minera San Xavier los llama “Minería inteligente”.<sup>12</sup>

Esta versión del proyecto minero contrasta con la imagen de los riesgos asociados a la minería a tajo a cielo abierto y lixiviación a montones que denuncian organizaciones no gubernamentales (ONG), entre ellas No a la mina, Mining

<sup>11</sup> Las etapas son 1) exploración de la zona, 2) remoción de la capa superficial de vegetación: se retira la cobertura vegetal y se colocan las plantas en un vivero durante el periodo que dure el proyecto; 3) minado: colocación de explosivos en el lecho rocoso para facilitar la fracturación de roca para poderla llevar a los patios de lixiviación, 4) acarreo de la roca de su lugar de origen a los patios de lixiviación, 5) monitoreo: durante el tiempo de operación, se revisa que no haya ninguna afectación a los inmuebles que se encuentran dentro del área de protección, 6) recuperación del metal: a través del proceso de lixiviación, que consiste en bañar a las rocas con una solución débil de cianuro para extraerle los minerales, 7) restauración del sitio de trabajo: una vez que se termine la actividad en la mina, se devuelve la imagen o apariencia del lugar que existía antes de la llegada de la empresa [<http://newgold.com/page/properties/>]

<sup>12</sup> Para consultar la propuesta de Minera San Xavier [<http://www.msx.com.mx/>]

Watch, Mines and Communities y Kairos. Estas organizaciones advierten que el método de extracción mineral que utiliza cianuro permite obtener un alto rendimiento económico a corto plazo y gastos de inversión reducidos, pero impacta intensamente en las comunidades. Los daños, casi siempre irreparables, no pueden compensarse por la vía económica. Los niveles de contaminación atmosférica y de las aguas superficiales y subterráneas, además de la destrucción del suelo y la pérdida de la biodiversidad, tienden a ser muy elevados, por eso la utilización del cianuro en la minería ha sido prohibida por varias legislaciones en el mundo. En Montana se prohibió después de un desastre ecológico ocasionado por las empresas canadienses Placer Dome y Pegasus Gold Corp (1998); después se prohibió en otros estados. Wisconsin (2001) y California (2003), y en otros países. República Checa, Alemania, Grecia, Turquía, Costa Rica y Australia (Montemayor, 2005). En Argentina ya hay iniciativas de ley para su prohibición (Zamora, 2005), además de que en otros lugares hay movilizaciones y protestas en contra de la minería con estos métodos (Ambríz, 2008). Una vez que termina la explotación mineral, los pueblos mineros suelen convertirse en “pueblos fantasmas”, las empresas, en su mayoría extranjeras, abandonan el área y la población emigra. El deterioro del ambiente es tal que otras actividades económicas en el lugar resultan impracticables.

Estas ONG luchan por modificar las formas en que operan las grandes corporaciones mineras, sobre todo las empresas de Canadá en el extranjero. Mining Watch, Mines and Communities y KAIROS son organizaciones no gubernamentales canadienses que demandan a su gobierno que legisle y controle a las mineras transnacionales. No reconocen que la minería sea “inteligente”, “sustentable” o que base sus operaciones en fundamentos sólidos de desarrollo responsable. Están en contra del procedimiento de explotación mineral a tajo a cielo abierto y lixiviación a montones, pero además denuncian especialmente a las mineras canadienses de estar involucradas en desastres ecológicos en diferentes partes del mundo y crisis sociales en los países en los que explotan minerales, donde aprovechan las condiciones socioeconómicas y políticas frecuentemente inestables, y las políticas de inversión extranjera sin límites legales ni control.

Un caso ampliamente documentado es el de la minera canadiense Gladis Gold Ltd en el Valle de Siria, Honduras, en donde se denunció que la empresa no tiene los permisos necesarios ni tampoco una estrategia para la reparación del sitio una vez que concluya la fase de explotación de minerales, con efectos en la

destrucción ambiental, contaminación al acuífero con plomo, cadmio, arsénico y mercurio y daños a la salud de la población local que depende del acuífero. El gobierno hondureño multó a la empresa, a manera de sanción, con 50 mil dólares, lo cual desde luego no repara los daños hasta ahora ocasionados. Otro caso es la ruptura de un dique de contención de la Mina Omai (1995), del consorcio formado entre el gobierno de Guyana, Cambior Inc y Golden Star Resources, que derramó 3.2 mil millones de agua con cianuro al principal río del país. La empresa enfrenta una demanda por 69 millones de dólares para “reparar” los daños. En 2000, la empresa Gabriel Resources Ltd también canadiense, en una mina de oro en Rumanía, no pudo evitar el derrame de 100 mil metros cúbicos de cianuro en las aguas del Danubio, lo que causó graves daños a la flora y la fauna (Montemayor, 2007). Otros casos similares se registran en Guatemala, Ecuador, Bolivia, República Dominicana, Filipinas, Ghana, República Democrática del Congo, Nueva Guinea, Zambia, Sudán, Tanzania, India e Indonesia <sup>13</sup>

La actividad minera de las empresas canadienses en América Latina y el Caribe ha ido en aumento, no sólo por el incremento en el precio del oro y la plata en los últimos años y los lucrativos depósitos minerales que existen aún en el continente, sino también porque las corporaciones son atraídas por los incentivos que ofrecen los países receptores, ausentes en Canadá. Entre otros incentivos los costos de producción son menores, los procesos de aprobación suelen ser más sencillos y más rápidos, las regulaciones laborales y ambientales son menos estrictas o no se aplican, y la protección a los derechos humanos es más débil (Montenegro, 2003). Estas condiciones asimétricas han causado descontento en sectores sociales que luchan por hacer valer los derechos humanos, culturales, políticos y ambientales de los pueblos afectados por las corporaciones mineras. El descontento ha dado lugar a diferentes conflictos

En México, a pesar de los incentivos que atraen las inversiones de las corporaciones transnacionales, tienen también una serie de restricciones. Las regulaciones ambientales en realidad no son tan laxas: cualquier proyecto que implique impacto ambiental debe contar con una autorización oficial que se otorga, o no, dependiendo de los efectos de su puesta en marcha. La creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) en 1992 significó el aumento de la vigilancia en materia ambiental, hecho que comenzó a

<sup>13</sup> Cfr [www.noalamina.org](http://www.noalamina.org)

dificultar la realización de obras que no contaran con los permisos necesarios. Por otra parte, en los últimos años, los movimientos de oposición y resistencia, la labor de los grupos ambientalistas y otras organizaciones no gubernamentales, han aumentado en México, y son decisivas en la construcción social del riesgo ambiental (Douglas y Wildavski, 1983), de su aceptabilidad o no en diferentes escenarios. De hecho, cuando en 1996 se reformó la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LEGEEPA), las ONG ambientalistas no sólo participaron en el nuevo proyecto de ley, sino que lograron que sus demandas y expectativas fuesen juridizadas en la legislación (Azuela, 2006:212). En este contexto, Minera San Xavier enfrenta el descontento de diversos sectores de la población agrupados en el FAO. Este frente apela a los derechos humanos, culturales y ambientales, pues considera que el proyecto es un “saqueo” a la riqueza nacional, un riesgo a la salud, una “ofensa” a la historia de los potosinos y los mexicanos; y ha encontrado eco en sectores más amplios de la sociedad que comparten estos agravios.

### **El oro y la plata de la mina; el agua, los cactus y las piedras del cerro**

El conflicto abierto en el Cerro de San Pedro, entre la comunidad local y una corporación trasnacional no es el único, ni es un caso aislado en los conflictos mineros de México o del mundo. Las luchas de las poblaciones locales en defensa de sus derechos comunitarios, sus patrimonios naturales y culturales o sus regímenes de propiedad colectiva, son desde hace décadas frecuentes y más o menos notorias, porque generan movilizaciones sociales que se proyectan en el espacio público, encuentran apoyo en sectores más amplios de la población que se identifican con el rechazo a los efectos perjudiciales de las políticas neoliberales. producen efectos translocales, no sólo regionales, sino extendiendo las fronteras nacionales y estableciendo conexiones globales (Slater, 2001:411 y ss) Es el caso del conflicto del Cerro de San Pedro, en el que se producen tensiones entre la lógica económica en que opera la empresa trasnacional y las valoraciones de los recursos por la comunidad local, su “economía moral” (Thompson, 1993; Comaroff, 1993): entre el valor del oro y la plata en los mercados mundiales por un lado y, por otro, el valor del agua, ciertas cactáceas y las piedras de los monumentos históricos, que la comunidad local considera valiosos y, por eso,

moralmente inaceptable, inadmisible ponerlos en riesgo. Este régimen de valor produce tensiones entre diferentes actores, en diversos escenarios el municipio Cerro de San Pedro, el estado de San Luis Potosí, la Federación, con proyecciones globales, con diferentes marcos de referencia, motivaciones, expectativas y valoraciones.

New Gold Inc. es desde 2008 propietaria del proyecto minero del Cerro de San Pedro, a partir de la filial Minera San Xavier. Su interés económico se centra en la explotación del oro y la planta, con la menor inversión económica y durante el menor tiempo posible; y promete igualmente beneficios económicos y sociales para la población local, para el estado y la federación. Su idea aparentemente es una ecuación entre el aprovechamiento material de la mina, a cambio de otros bienes, unos tangibles —impuestos, infraestructura, empleo— y otros inmateriales altamente valorados, pero difíciles de medir en sus efectos —en su sentido de “Minería inteligente”—. Por su parte el FAO concentra sus reclamos en valores en apariencia intangibles, de principios morales y jurídicos, como un movimiento de resistencia cultural y ambiental, sin fines de lucro, pero con consecuencias materiales desde luego la más importante, detener la operación de la minera y sus efectos sensibles sobre el patrimonio histórico y la naturaleza.

El FAO está integrado por diferentes personas y asociaciones,<sup>14</sup> configurando una comunidad con una topografía irreductible al espacio local, comunicada por diferentes medios electrónicos y parcialmente presente en diferentes eventos de protesta en el Cerro de San Pedro y en la ciudad de San Luis Potosí, pero también en otros lugares —en ciudades canadienses por ejemplo, en Ottawa y Vancouver—, en manifestaciones contra la empresa minera. De las organizaciones que conforman el FAO, destacan Greenpeace México y Pro San Luis Ecológico AC, que atiende el proceso jurídico del conflicto. El FAO ha logrado

<sup>14</sup> Entre otras Colectivo Reevolucinate, Colectivo Azul, Comité de Defensa del Patrimonio Histórico y Cultural de Cerro de San Pedro, Movimiento Afectado por las presas y en defensa de los ríos, Guardianes del Cerro de San Pedro, Frente Cívico Potosino, Centro Potosino de Derechos Humanos, Frente Zapatista de Liberación Nacional/SLP, SITTGE, SNTRM, Fracción Parlamentaria del PRD en el Congreso del Estado/SLP, MODESOL/ Soledad de G S, Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas, Habitantes de la Florida, Habitantes del Real del Potosí, Núcleo Ejidal de Cerro de San Pedro, Familia Pasta de Conchos, Sindicato de Telefonistas, Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas, y Sindicato de General Tire

proyectarse globalmente, pero también en la zona inmediata al municipio Cerro de San Pedro, aunque los miembros activos del FAO en el Cerro de San Pedro son pocos, han ganado simpatías en los municipios cercanos. El conflicto por eso no tiene una dimensión sólo virtual, ni únicamente se expresa en el lenguaje general y abstracto de los derechos humanos sino que tiene una manifestación específica y concreta en el proceso jurídico-político mexicano. Los diferentes planos del conflicto, el global y el nacional se relacionan. En principio, para la organización Pro San Luis Ecológico AC, los motivos del FAO en su oposición al proyecto minero están fundamentados en la *Manifestación de Impacto Ambiental* (MIA)<sup>15</sup> necesaria para obtener los permisos de operación.

Por este documento se sabe que los empleos no serán más de 300 (50 para el municipio Cerro de San Pedro y los demás para otros municipios) y serán, además, mal remunerados (salario mínimo durante 8 años y constante exposición a sustancias tóxicas). La compra de los insumos necesarios para el proyecto se limita a la cal, los demás insumos y la maquinaria se importarán de Estados Unidos. Los impuestos, al ser de orden federal no le corresponden al estado ni al municipio; a este último le corresponderá sólo el cobro por licencias y predial, pero los montos son en todo caso reducidos.<sup>16</sup> Se anula la posibilidad del desarrollo de turismo sustentable, basado en los atributos naturales del municipio y en sus elementos históricos y culturales, debido a las transformaciones al paisaje por la actividad minera.<sup>17</sup> Los poblados La Zapatilla y Cerro de San Pedro (con 115 y 95 habitantes respectivamente, INEGI, 2006), localizados dentro de la zona de influencia del proyecto, actualmente están en proceso de reubicación, en una zona que se encuentra a sólo 3 km de distancia de la mina. No todos los pobladores están de acuerdo con el desplazamiento. Hay mil personas en un radio de 3 km que serán afectadas y no han recibido ninguna propuesta de compensación. El proyecto implica poner en riesgo la conservación de la zona

<sup>15</sup> La MIA es un documento “mediante el cual se da a conocer, con base en estudios, el impacto ambiental, significativo y potencial que generaría una obra o actividad, así como la forma de evitarlo o atenuarlo en caso de que sea negativo” Artículo 3, fracción XX de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

<sup>16</sup> Por ejemplo, en 2005, la cantidad que Minera San Xavier había aportado al municipio en pago de trámites de licencias y predial, renta de hospital y donativos voluntarios para celebraciones, ascendía a 240 mil pesos aproximadamente (*La Jornada San Luis*, 26 de junio de 2006)

<sup>17</sup> *Plan Municipal de Desarrollo 2007-2009*



de monumentos históricos Existen dos monumentos importantes: la iglesia de San Pedro, del siglo XVII, remodelada en el XVIII, que ilustra la evolución de la historia del arte potosino y permite comprender el desarrollo artístico y urbano del estado; y la iglesia de San Nicolás, que es una muestra singular de un templo del siglo XVII, ya que en más de 300 años no fue modernizado

El proceso de extracción de oro y plata utilizado requiere gran cantidad de agua, poniendo en riesgo el manto freático del valle de San Luis, del que dependen más de un millón de personas. Se corre el riesgo de que las sustancias químicas tóxicas necesarias para la extracción mineral contaminen la atmósfera, las aguas superficiales y subterráneas y el suelo. Toneladas de polvo derivadas del uso de explosivos quedarán en suspensión y por la acción y dirección de los vientos dominantes, podrán llegar a la ciudad de San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez En la zona del proyecto existen 5 especies de flora en peligro de extinción. Una vez concluido el proyecto, las tierras quedarán inhabilitadas para cualquier otra actividad. La alteración al paisaje sería drástica. 1 km de montañas sería sustituido por un cráter de 1 km de diámetro, 300 m de profundidad, y por varios cerros de material sin mineral saturado de cianuro. El FAO critica también la falta de sensibilidad de la minera hacia la población local, su historia, su cultura y su entorno; su complicidad con el gobierno del municipio, del estado y de la federación, sus constantes violaciones al Estado de derecho mexicano Y denuncia a las autoridades de negociar con la Minera San Xavier cierta flexibilidad jurídica, rompiendo decretos y ordenamientos ambientales vigentes.

Las relaciones entre la minera y el FAO están mediadas por las instituciones estatales. El territorio donde está ubicado el recurso mineral corresponde a la jurisdicción del municipio Cerro de San Pedro, en este espacio local se materializan las fricciones de la globalización El municipio es la unidad territorial básica de la organización política y social; en su forma ideal, es el nivel de gobierno más cercano a la población, en donde es posible establecer el mayor contacto entre la ciudadanía y el gobierno, el más adecuado para atender las demandas ciudadanas Pero en Cerro de San Pedro, el gobierno municipal se ha mostrado como la instancia de gobierno más débil, aun cuando las reformas constitucionales al artículo 115 (1983 y 1999) le otorgan facultad para manejar su patrimonio; controlar y vigilar el suelo urbano en su jurisdicción territorial; otorgar licencias y permisos para construcciones, autorizar los cambios de uso de suelo y participar en la creación de zonas ecológicas (Merino, 2007:19-25)

La posición del municipio respecto al proyecto no ha sido coherente ni firme; y desde luego los alcaldes y el cabildo no cuentan con ninguna experiencia en procesar conflictos de este tipo y magnitud.

No muy lejos, ladera abajo del cerro, están los poderes estatales con sede en la ciudad capital de San Luis Potosí. Es la instancia gubernamental que tiene en realidad menos competencias y facultades para autorizar o evitar el proyecto; sin embargo, es la responsable del *Plan de Ordenamiento Territorial* (1993) que veta la actividad industrial que requiera agua en el valle de San Luis; pero este veto no lo ejerció en el caso de la minera. Y en 1997 el entonces gobernador Fernando Silva Nieto (1997-2003) no permitió que prosperara una iniciativa del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) para promover el reconocimiento de la zona de monumentos históricos del cerro como patrimonio cultural de la humanidad ante la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), lo que hubiese frenado el proyecto.

La posición del gobierno federal es compleja porque intervienen diferentes secretarías y funcionarios con diversas interpretaciones del conflicto, entre ellas: la Secretaría de Economía (SE), mediante la Dirección General de Minas, encargada de dar las concesiones de las minas a los particulares, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), por medio del Instituto Nacional de Ecología (INE), instancia que autoriza o no el proyecto en materia ambiental con base en la MIA; la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedema), encargada de conceder o no el permiso para la compra, uso y almacenamiento de explosivos; y finalmente el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), que debe velar por la zona de monumentos históricos. La participación de todas estas instituciones federales, se traduce en una posición fragmentada. No obstante los presidentes de la República Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (desde 2006) han expresado abiertamente estar a favor del proyecto.

La distribución de competencias en los diferentes niveles de gobierno, en su expresión territorial al interior del Estado mexicano, ha influido en la complejidad del conflicto. En particular porque mientras ha predominado la tendencia hacia la descentralización a favor del municipio en casi todas las funciones administrativas, en materia ambiental ha permanecido la tradición centralista <sup>18</sup> la

<sup>18</sup> Las ONG ambientalistas y los grupos de industriales fueron los que, cuando se realizaron las modificaciones a la LEEGPA en 1996, se opusieron a la descentralización a favor de los

autoridad ambiental federal es la encargada de la autorización de los proyectos que impliquen impactos ambientales. El ordenamiento del suelo es competencia municipal y estatal (en este caso interviene el gobierno del estado por tratarse de un plan regional de ordenamiento territorial, que abarca municipios conurbados a la ciudad de San Luis Potosí); y el otorgamiento de permisos, licencias, cobro de predial y autorización del uso de suelo, son competencias del municipio; si el ayuntamiento no concede el permiso de uso de suelo, la autorización ambiental de orden federal pierde validez. Pero el FAO desapruueba en bloque la actuación del municipio, el estado y la federación, por sus relaciones de complicidad con la minera.

En lo que sigue se presenta una reconstrucción de los acontecimientos importantes ocurridos a los largo del conflicto, desde sus antecedentes en 1996 hasta los hechos recientes. Para tratar de sintetizarlo y simplificarlo, con sus escenarios y actores, lo hemos dividido en tres actos.

### *Primer acto*

En 1996 se fundó el Patronato Pro Defensa del Patrimonio Cultural e Histórico de Cerro de San Pedro, AC con miembros del INAH de San Luis Potosí, que al percatarse del creciente interés que generaban las minas como un patrimonio cultural, trataron de proteger los edificios históricos. Al año siguiente el INAH promovió el reconocimiento de los monumentos como patrimonio histórico de la humanidad ante la Unesco, pero el intento no prosperó porque encontró resistencia en el entonces gobernador, Fernando Silva Nieto (1997-2003). Ese mismo año, la compañía minera Metallica Recursos Inc anunció su interés por explotar las minas y arrendó un ejido del municipio, compró algunas propiedades, indemnizó a un grupo de vecinos que estaba construyendo un hotel y obtuvo el permiso de las autoridades locales para el desarrollo del proyecto.

---

municipios en materia ambiental. Las primeras temían que éstos no contaran con los recursos económicos necesarios y el personal adecuado para evaluar impactos, y los industriales consideraron que la descentralización podría dar pie a la existencia de diferentes estándares de un lugar a otro (Azuela, 2006: 243).

Pero el cambio de presidente municipal un año más tarde trastornó los arreglos realizados, tras un acto de violencia. El nuevo alcalde José Baltasar Loredó Reyes (1997-1998), con el apoyo de pobladores del municipio, reclamó a su antecesor, Carlos Escalante Hernández (1994-1997) haber vendido terrenos municipales a la empresa minera, y además se negó a ceder ante las presiones estatales y federales para iniciar la reubicación de los núcleos de población afectados por la actividad minera. El 21 de marzo de 1998, después de haber asistido a una reunión con representantes de la minera, apareció muerto de un balazo en la cabeza, en la prensa, por rumores, se señaló como móvil del crimen su evidente oposición al proyecto, aunque el Ministerio Público no hizo ninguna averiguación y difundió que probablemente fue un suicidio (un portafolios, que contenía información del proyecto, nunca se encontró).<sup>19</sup>

La oposición al proyecto comenzó a crecer cuando el 26 de febrero de 1999 la minera obtuvo el permiso ambiental condicionado otorgado por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap; ahora Semarnat), a través del INE, para modificar el uso del suelo en el municipio de Cerro de San Pedro,<sup>20</sup> con ello se legitimaba la actividad de la minera sobre el paisaje. El permiso autorizaba el cambio de uso del suelo de 373.19 hectáreas (de las cuales 290.4 pertenecen al ejido Cerro de San Pedro del municipio del mismo nombre), pero de manera condicionada. Había cien condiciones, entre éstas por ejemplo la 10 y la 12 que se refieren a la autorización para la utilización del agua y otros permisos y la reubicación de las comunidades afectadas.<sup>21</sup> Pero aun con

<sup>19</sup> La nota puede leerse en "Activistas del FAO exponen caso de MSX", *La Jornada San Luis*, 24 de noviembre de 2007 [<http://www.lajornadasanluis.com.mx/2007/11/24/pol11.php>] Véase también Reygadas y Reyna (2008: 301)

<sup>20</sup> Para el proyecto era fundamental la autorización al cambio de uso de suelo, puesto que desde 1993 el Plan de Ordenamiento de San Luis y municipios conurbados (Soledad, Cerro de San Pedro, Villa de Zaragoza y Mezquic), señala el municipio Cerro de San Pedro como zona de conservación ecológica

<sup>21</sup> La condicionante 10 señala que de manera previa a la ejecución del proyecto, la minera debe obtener los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que sean requisito para su correcta realización, entre éstas, las que se refieren al aprovechamiento de agua, al cambio de uso de suelo, a la licencia de uso de suelo, a la licencia ambiental, al permiso de reubicación de poblados, licencia de construcción, autorización para el manejo y almacenamiento de ex-

el permiso de la Semarnat, el municipio tiene la facultad de impedir el proyecto, por ejemplo negándose a dar la licencia de uso de suelo o de construcción. Sin embargo, previendo esta posibilidad, en mayo de 2000, el gobernador del estado, Marcelo de los Santos (2003-2009), otorgó un permiso para conceder la autorización del uso del suelo, excediendo la esfera de sus competencias constitucionales en perjuicio del municipio. En ese momento diversas agrupaciones, pobladores y ejidatarios del municipio y del estado, académicos, intelectuales, profesionales y estudiantes recurrieron al sistema jurídico en defensa del cerro e impugnaron la autorización federal del proyecto. Pro San Luis Ecológico AC, en representación del movimiento de oposición inició la batalla legal contra la Minera San Xavier, aprovechando el recurso de la demanda popular, por el cual cualquier persona que se sienta afectada por un proyecto, puede poner su denuncia ante las autoridades ambientales. Comenzó así un conflicto complejo que involucra todos los niveles de gobierno.

El argumento de la impugnación no sólo se refiere a que el proyecto atenta contra los patrimonios natural y cultural de los potosinos, y contra su salud, sino que además su autorización es ilegal pues viola leyes federales y estatales. Desde 1961 existe un decreto de veda rígida sobre la extracción de las aguas del subsuelo del manto freático del Valle de San Luis (que surtirá el consumo de Minera San Xavier),<sup>22</sup> y en 1993 el *Plan de Ordenamiento de San Luis Potosí y municipios conurbados* (Soledad, Cerro de San Pedro, Villa de Zaragoza y Mezquic) clasifica al municipio de Cerro de San Pedro como área de preservación de la vida silvestre y define una política de restauración de la misma cuando menos por 20 años (que se cumpliría hasta el 2013). De acuerdo con lo anterior, la zona no sería adecuada para la realización de un proyecto minero con el método de tajo a cielo abierto y lixiviación a montones. En lo que se refiere a la cultura, Cerro

---

plosivos y autorización para la disposición de residuos sólidos. La condicionante 12 señala la necesidad de la reubicación de los pobladores de Cerro de San Pedro y La Zapatilla y de otros que pudieran ser afectados por el proyecto y así lo solicitaran (Pro San Luis Ecológico AC, 2007: 14). La minera construyó un poblado para reubicar a los habitantes de las localidades más afectadas, no lo suficientemente alejado de los riesgos derivados de la minería, les dio la opción de irse al nuevo poblado o vender sus tierras. Algunos estuvieron conformes con la reubicación, otros no (Boylan, 2007).

<sup>22</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 18 de octubre de 1962.

de San Pedro es una zona de monumentos históricos (según la Ley Federal de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos) y es un símbolo identitario potosino desde tiempos coloniales; estos monumentos podrían resultar dañados con las detonaciones de explosivos que se requieren para triturar el material del cerro y poder extraer los minerales. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley Federal de Zonas y Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos no está permitido detonar explosivos cerca de estos monumentos a menos de que se cuente con un permiso del INAH.<sup>23</sup> La minera, desde 1999, inició los trámites para su operación y obtuvo algunos permisos federales y municipales, por ejemplo el de la Sedema (2003), para la compra, uso y almacenamiento de explosivos necesarios para la demolición del cerro; pero tuvo que esperar hasta la resolución de la demanda popular. En el ámbito municipal aprovechó el cambio de alcalde para obtener los permisos de construcción. El puesto fue ocupado por María Rosaura Loreda Loreda entre 2000-2003; y nuevamente entre 2006 y 2009 (no está de más mencionar que a pesar de la coincidencia con los nombres, no se trata de un pariente ni de Baltasar Loreda ni de Óscar Loreda). Y siguió el conflicto.

### *Segundo acto*

Pero las cosas tomarían otro rumbo hacia marzo de 2004, cuando el alcalde entrante, Óscar Loreda Loreda (2004-2006), hijo de Baltasar Loreda, en sesión de cabildo, canceló temporalmente los permisos municipales para la operación de la mina que había otorgado María Rosaura Loreda durante su gestión: hasta que la empresa cumpliera por lo menos con las condicionantes 10 y 12 especificadas por el INE en la autorización otorgada en 1999; además el municipio le exigió a la minera que devolviera los caminos vecinales de los que había tomado posesión ilegalmente. Ese mismo año, el Tribunal Unitario Agrario declaró la nulidad del contrato entre la minera y los ejidatarios, debido a que desconoció al grupo de ejidatarios que suscribió el contrato. Ante esta decisión, la minera promovió la ocupación temporal de las hectáreas ejidales en disputa y la Dirección General de Minas de la SE, le otorgó un permiso por 30

<sup>23</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre de 1974 y 26 de noviembre de 1984

años, argumentando que la actividad minera es prioridad, aun cuando el artículo 20 de la Ley de Minas limita la minería si se realiza en zonas donde hay núcleos de población o restricciones ecológicas.

El 23 de junio de 2004, casi 5 años después, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa resolvió el amparo y anunció que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) debía cancelar en forma definitiva el permiso de cambio de uso de suelo y funcionamiento que el INE había emitido en 1999 a favor de la minera.<sup>24</sup> Los motivos del Noveno Tribunal fueron explícitos. La minera violaba las leyes mexicanas, las normas oficiales en materia ambiental y el decreto de ordenación y desarrollo de los municipios de San Luis Potosí y Cerro de San Pedro. El TFJFA dictó sentencia anulatoria al proyecto minero el 1 de septiembre de 2004. La respuesta de la minera fue conseguir un amparo del Noveno Tribunal argumentando que su derecho de audiencia había sido violado, en respuesta a este amparo el TFJFA confirmó el 5 de octubre de 2005 que el permiso otorgado por la Semarnap en 1999 nunca debió haberse concedido. Las tensiones aumentaron. La minera, confiada en el apoyo del presidente de la República, Vicente Fox, y del gobernador del estado, Marcelo de los Santos, envió a su personal a tomar la presidencia municipal y sobornar al alcalde para conseguir su consentimiento; al tiempo que continuaba con los trabajos de preparación del sitio y la construcción de la unidad minera, pasando por encima de las resoluciones judiciales: la del Noveno Tribunal que ordenó la anulación del permiso ambiental, y la del Tribunal Unitario Agrario que invalidó los contratos de arrendamiento suscritos por la minera con falsos ejidatarios.<sup>25</sup>

Ante los actos de desacato cometidos por la minera, ninguna autoridad ni municipal, estatal o federal reaccionó, lo que indudablemente levantó más sospechas entre los opositores sobre la complicidad de las autoridades (Cruz, 2005). Además, el director de la minera durante esos años estuvo amenazando

<sup>24</sup> La secuencia de juicios hasta el 2005 en diferentes tribunales e instancias judiciales puede verse en la página de la FAO-Montreal "The Struggle for San Pedro" [<http://faomontreal.wordpress.com/legal/>]

<sup>25</sup> De acuerdo con Vargas *et al*, (2004), otros contratos los consiguió engañando a los ejidatarios, por ejemplo a los del ejido Palma de la Cruz, a quienes arrendó 136 ha, les dijo que usaría los terrenos para los talleres de joyería, pero los ha estado utilizando para la lixiviación, cuyas consecuencias sobre el suelo son graves

a autoridades mexicanas que, de no conseguir los permisos necesarios, iniciaría una campaña de difamación internacional contra México para alertar a posibles inversionistas futuros del riesgo de invertir en el país. Entonces, Vicente Fox viajó a Canadá y ahí cuestionó el sistema jurídico mexicano que afecta las operaciones de la minera (Vargas *et al.*, 2004). Sus visitas al estado de San Luis Potosí se volvieron frecuentes y en una de ellas, acompañado por el gobernador del estado, presionó a Óscar Loredó para que otorgara el permiso municipal para uso del suelo y la licencia de construcción a la minera. Óscar Loredó cedió, pero en la sesión de cabildo, el alcalde fue cuestionado con indignación, pues había asumido el cargo con el compromiso de oponerse a la minera, y su respuesta fue que temía por su vida y la de su familia; aceptó que los permisos serían ilegales y acusó al presidente Fox por sus discursos contradictorios y su doble moral: por presionarlo a él para desobedecer la ley, al tiempo que en el escenario nacional acusaba al entonces jefe del gobierno de la Ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador (2000-2005) por la misma causa (Senado de la República, 2004). Curiosamente, la Sedena, autoriza la compra, uso y almacenamiento de explosivos, aunque ya había retirado su permiso a la minera debido a la inconformidad popular, se lo otorgó otra vez. Ante la actuación del presidente municipal, el FAO pidió a la Dirección de Minas que cancelara las concesiones a la minera, pero sin tener éxito alguno.

En 2005 el INAH también dio su autorización condicionada a la minera<sup>26</sup> y el 10 de abril de 2006 la Semarnat emitió una nueva autorización ambiental, con menos condicionantes, desafiando al Tribunal Superior y violando la ley, esta vez por medio de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental. El conflicto se intensificó: el FAO señaló directamente a Vicente Fox y a sus subalternos de actuar a favor de una empresa extranjera en detrimento del pueblo mexicano. Greenpeace denunció la conducta del titular de la Semarnat y Alejandro Calvillo, director de la organización en México, lo acusó de desacato, de no cumplir con su función que es proteger el ambiente y de trabajar por los intereses de la transnacional (Greenpeace, 2007). A manera de protesta, miembros de Greenpeace llevaron al entonces embajador de Canadá en México un cráneo dorado de tamaño natural con una leyenda que decía. “Greenpeace

<sup>26</sup> Entre ellas, que los monumentos sean monitoreados para controlar el impacto de los explosivos



otorga La Calavera de Oro al Excelentísimo Embajador Gaétan Lavertu por su apoyo al proyecto de Metallica Resources Inc contribuyendo al ecocidio de San Luis Potosí” (Greenpeace México, 2006) La Semarnat no sólo no cumplió con lo que le ordenó el Noveno Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sino que otorgó nuevamente una autorización a la minera con menos condicionantes que el permiso otorgado en 1999, que de acuerdo con Pro San Luis Ecológico, ignoraba los lineamientos ambientales. Ante tales hechos, el 3 de julio de 2006 Pro San Luis Ecológico interpuso un recurso de queja por incumplimiento de sentencia ante el TFJFA. Un año después, el 4 de julio de 2007, el TFJFA rechazó sin fundamento el recurso de queja y respondió con 6 votos a favor y 5 en contra que, en vez de que efectivamente se ejecutara su mandato y anulara el permiso tal como se había resuelto tiempo antes, Pro San Luis Ecológico iniciara otro juicio para pedir la anulación del segundo permiso ambiental con el que opera actualmente la minera. Esto convenía a la empresa porque el juicio podría durar tiempo suficiente para explotar todo el mineral. Pro San Luis Ecológico se amparó y recurrió también a la Comisión de Cooperación Ambiental, en el ámbito de la justicia internacional.

Mientras tanto, la minera construyó los patios de lixiviación en el poblado La Zapatilla y comenzó en seguida a demoler los cerros que contienen el mineral. Al mismo tiempo mantuvo su amenaza de desprestigio internacional contra México e intensificó su campaña mediática, criminalizó a sus opositores y los acusó de no tener evidencias científicas para descalificar el proyecto, de mal interpretarlo y tergiversarlo;<sup>27</sup> sin embargo, la minera, en su discurso de “Minería inteligente”, retomó parte del repertorio ideológico del FAO para conseguir la simpatía popular.

### *Tercer acto*

El FAO no se daría por vencido en su lucha. Pro San Luis Ecológico AC pidió un amparo en el Juzgado Undécimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal. El 13 de junio de 2008 este Juzgado ordenó por ejecutoria al pleno del TFJFA aceptar el recurso de queja y obligar a la Semarnat a cum-

<sup>27</sup> Para consultar estos datos [<http://www.sanluiscapital.org/wordpress/?p=38>]

plir con la sentencia dictada en 2005 en la que se reconoció que ni de manera condicionada debía concederse el cambio de uso del suelo en el municipio Cerro de San Pedro.<sup>28</sup> También el Tribunal Unitario Agrario ratificó que el contrato de arrendamiento entre la minera y los ejidatarios carece de valor por lo que la minera debe desocupar las tierras ejidales que mantiene ocupadas. Ese mismo mes, miembros del FAO, en compañía de ONG canadienses se presentaron a una reunión de accionistas de la trasnacional en Toronto, para informarles, en caso de ignorancia, sobre las operaciones ilegales de la minera; Juan Carlos Ruiz Guadalajara, del FAO, les advirtió que “la minera dejará de trabajar este año”<sup>29</sup>

Metallica Resources Inc buscó nuevos socios para el proyecto. En julio de 2008 se fusionó con New Gold, hecho que miembros del FAO interpretaron como un síntoma de preocupación de la empresa por perder finalmente la batalla legal en los tribunales mexicanos, y como una estrategia ante la necesidad de conseguir más capital y otro nombre de razón social, para enfrentar los nuevos juicios que se presentaran, a raíz del último amparo obtenido por el grupo opositor. En respuesta a este amparo, la minera inició un procedimiento de revisión de amparo en el Noveno Tribunal Colegiado de Primer Circuito del Distrito Federal, pero no logró que se revocara, ya que dicho Tribunal determinó el 17 de abril de 2009 que el amparo otorgado a Pro San Luis Ecológico AC era correcto, por lo que se instruyó al pleno del TFJFA a aceptar el recurso de queja de la ONG, anular el segundo permiso otorgado por la Semarnat a la minera en 2006 y ceñirse a la nulidad del proyecto minero. Así las cosas, el 24 de septiembre de 2009 el pleno del TFJFA emitió su sentencia en la que deja sin validez la autorización emitida el 10 de abril de 2006 por la Semarnat. Finalmente, el 19 de noviembre de 2009, la minera suspendió el uso de explosivos y la explotación de minerales en Cerro de San Pedro –pero no de recuperación– después de que la Profepa le notificara la decisión del TFJFA. El representante legal de la trasnacional, ante este resultado, declaró que la minera seguirá defendiéndose por la vía legal para recuperar el permiso ambiental que en 2006 le otorgó la Semarnat (Arguelles y Pérez, 2009).

<sup>28</sup> Esta información aparece en [http //cencos.org/es/node/22000](http://cencos.org/es/node/22000)

<sup>29</sup> La declaración se puede consultar en [[http //www.proyectotabano.com mx/Colaboradores/Contrapesos/Contrapesos2008/junio\\_29\\_08.htm](http://www.proyectotabano.com.mx/Colaboradores/Contrapesos/Contrapesos2008/junio_29_08.htm)]

Durante el tiempo que ha durado el conflicto –casi una década–, el FAO ha recurrido a la movilización social para difundir su posición ante la minera. Ha denunciado a la corporación canadiense por violar los derechos humanos de los opositores y generar un ambiente de violencia por las agresiones y hostigamientos a los líderes del movimiento de oposición, en complicidad del gobierno mexicano.<sup>30</sup> En su lucha, el FAO ha organizado marchas, plantones, manifestaciones y hasta un festival cultural anual en el poblado Cerro de San Pedro –al que asisten intelectuales mexicanos, grupos de danza y música–, que funciona como foro para hacer públicas sus denuncias contra la minera y defender el Cerro de San Pedro. Ahora el FAO llama a la sociedad civil para hacer valer el Estado de Derecho porque la minera continúa operando en desacato

### Consideraciones finales

En la oposición al proyecto de la Minera San Xavier y en la defensa del Cerro de San Pedro se unieron los campos ambientalista y cultural, identificándose en uno. En los últimos años se ha formado un campo ambiental en México, con discursos a favor de la defensa del patrimonio natural que se ha traducido en legislaciones que ordenan los conflictos ambientales locales entre actores privados y las instituciones públicas municipales, estatales y federales (Azuela, 2006). También se ha formado un campo cultural en defensa de los patrimonios culturales tangibles e intangibles (Hesles, 2008). La economía moral del FAO de oposición a la Minera San Xavier se enmarca en ambos campos, han recurrido al lenguaje universalista de los derechos humanos, culturales y ambientales, consiguiendo la simpatía de amplios sectores de la sociedad. Durante el conflicto se han construido y fortalecido valores simbólicos en torno al cerro, sus construcciones históricas y sus valores paisajísticos. Estas valoraciones se proyectan en la escala nacional esperando que la intervención de la Federación

<sup>30</sup> El 16 de junio de 2008, miembros del FAO que se manifestaban en contra de la minera bloquearon un camino local, un furgón policial trató de atropellarlos. Señalaron a Nava Arista, esposo de María Rosaura Loredó como responsable. Al día siguiente, otro miembro del FAO fue atacado en Cerro de San Pedro mientras acompañaba a periodistas extranjeros. Otros opositores a la minera dicen haber sido amenazados de muerte (Difusión Cencos, 23 de julio de 2008)

logre impedir la destrucción total del cerro, el cual consideran es irreductible a cualquier precio monetario. En el discurso del FAO la operación de la mina no sólo sería ilegal, sino inmoral, injusta e ilegítima; la destrucción del cerro es casi un sacrilegio. El Cerro de San Pedro como símbolo de la comunidad ha adquirido en el proceso un valor casi sagrado. Por su parte la minera, para justificar y legitimar el proyecto, recurre al concepto de “minería inteligente” (rescate ambiental y cultural de municipio Cerro de San Pedro), de desarrollo, generación de empleos (en el límite del salario mínimo), y de economía global. Hace uso de sus recursos económicos y encuentra eco en funcionarios municipales, estatales y federales, vinculados al grupo empresarial regional panista. Para la minera, el cerro representa un negocio altamente rentable, unos recursos naturales con un valor en la lógica del mercado mundial.

Una consideración general que sugiere el conflicto analizado en este artículo es la relación entre diferentes valoraciones –diferentes regímenes de valor– en torno al territorio y sus recursos naturales: altamente valorados como un “tesoro”, pero para unos esos recursos son el oro y la plata, nada más; para otros lo principal es la flora y la fauna, tanto como el agua y los restos arquitectónicos –el patrimonio histórico–, el oro y la plata es lo secundario. Entre el valor de los metales en los mercados internacionales, para la minera, y las valoraciones del riesgo ambiental y cultural que animan a sus opositores, existe un entramado institucional más o menos pautado. En el análisis de este tipo de conflictos es necesario atender a los recursos jurídicos en el repertorio de los actores. Las leyes son un referente decisivo en sus expectativas de acción, así como las esferas municipales, estatales y federales que delimitan el campo de fuerzas en tensión. La acción jurisdiccional no es accesoria. Los tribunales marcan, con sus tiempos y pausas, las fases del conflicto. Por eso, en definitiva, las instituciones jurídicas y sus mediaciones políticas son importantes en el análisis de este tipo de conflictos, además de las valoraciones culturales y ambientales.

El conflicto todavía no termina, para el FAO el retiro de la minera del territorio potosino es inminente, llama a la sociedad civil y exige que se haga valer el Estado de Derecho; pero la minera no reconoce haber perdido del todo los procesos legales y su postura es permanecer y continuar con la explotación de los minerales aun cuando la realización del proyecto sea en desacato. La disputa de Cerro de San Pedro es un caso más de los conflictos derivados de la configuración del mundo actual y las relaciones globales y locales, negociadas y violentas.

## Bibliografía

- Agnew, John A. y Stuart Corbridge (1995), *Mastering Space hegemony, territory and international political economy*, Routledge, Londres.
- Alamán, Lucas (2007), "Atlas geográfico y minero", en Héctor Mendoza (comp ), *Lecturas geográficas mexicanas Siglo XIX*, UNAM, México
- Azañero, Ángel (2001), "Recuperación de oro y plata de minerales por Heap Leaching", en *Revista del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ingeniería Geológica, Minera y Metalúrgica*, vol 4, núm 7 [[http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1561-08882001000100009&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1561-08882001000100009&lng=es&nrm=iso)]
- Azuela, Antonio (2006), *Visionarios y pragmáticos Una aproximación sociológica al derecho ambiental*, UNAM/Fontamara, México
- Boylan, Mike (2007), "Canadian owned mining company Minera San Xavier is set to destroy Cerro de San Pedro, a Mexican heritage village home to 150", en [[http://www.miningwatch.ca/updir/Boylan\\_MSX\\_article.pdf](http://www.miningwatch.ca/updir/Boylan_MSX_article.pdf)]
- Coll, Atlántida, M. Teresa Sánchez y Josefina Morales (2002), *La minería en México*, Instituto de Geografía, UNAM, México.
- Comaroff, Jean y John L. Comaroff (eds ) (1993), *Modernity and its malcontents ritual and power in the postcolonial Africa*, The University of Chicago Press, Chicago
- Cordero, Alicia (1997), "San Pedro Hill is still worth a Potosí", en *México Desconocido Online* [[http://www.mexicodesconocido.com.mx/english/cultura\\_y\\_sociedad/actividades\\_economicas/detalle.cfm?idsec=17&idsub=83&idpag=689](http://www.mexicodesconocido.com.mx/english/cultura_y_sociedad/actividades_economicas/detalle.cfm?idsec=17&idsub=83&idpag=689)]
- Craib, Raymond B. (2004), *Cartographic Mexico A History of state fixations and fugitive landscapes*, Duke University Press, Durham.
- Dalby, Simon, Gearoid O'Tuathail y Paul Routledge (1998), *The geopolitics reader*, Routledge, Londres.
- Douglas, Mary y Aaron Wildavsky (1983), *Risk and culture*, University of California Press Berkley.
- Elguea, Javier (2008), *Razón y desarrollo El crecimiento económico, las instituciones y la distribución de la riqueza espiritual*, El Colegio de México, México
- Elizondo, Carlos y Blanca Heredia (2000), "La instrumentación política de la reforma económica México, 1985-1999", en *Zona Abierta*, 90/91
- Galván, Alejandro (1999), *Arquitectura y Urbanismo de la Ciudad de San Luis Potosí en el siglo XVII*, UASLP, San Luis Potosí.
- Gálvez, José de (1990), *Informe sobre las rebeliones populares de 1767*, UNAM, México.

- González, María del Refugio (1993), "Del señorío del rey a la Propiedad originaria de la nación", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. V, 1993.
- Hesles, José Carlos (2008), "¿Le gusta este jardín? el conflicto por el Casino de la Selva", en *Secuencia*, núm. 71.
- INEGI (2006), *Conteo de población y vivienda 2005 del Estado de San Luis Potosí*, INEGI, Aguascalientes
- Loaeza, Soledad (2008), *Las consecuencias políticas de la expropiación de la banca*, El Colegio de México, México
- Logenhaus, Anna (2005), *Friction. An ethnography of global connection*, Princeton University Press, Princeton
- Lomnitz, Claudio (2001), *Deep Mexico, silent Mexico: an anthropology of nationalism*, University of Minnesota Press, Minneapolis,
- Lustig, Nora (1998), *México: the remarking of an economy*, Brookings Institution, Washington
- Merino, Mauricio (2007), *Para entender el régimen municipal de los Estados Unidos Mexicanos*, Nostra Ediciones, México
- Montenegro, Raúl (2003), *Estudio sobre el impacto ambiental y sanitario de las minas de oro. El caso de Cordón Esquel*, FUNAM, Córdoba [[http://www.noalamina.org/index.php?module=announce&ANN\\_user\\_op=view&ANN\\_id=854](http://www.noalamina.org/index.php?module=announce&ANN_user_op=view&ANN_id=854)]
- O'Tuathail, Gearoid y Simon Dalby (eds) (1998), *Rethinking geopolitics*, Routledge, Londres
- Ordenanzas de la Minería de la Nueva España formadas y propuestas por su Real Tribunal* (1996), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- Plan de Desarrollo Urbano del Estado de San Luis Potosí 2001-2020* [<http://www.dgduweb.sedesol.gob.mx/web/documentos/SEDESOL.ppt>].
- Plan Municipal de Desarrollo 2007-2009* H. Ayuntamiento de Cerro de San Pedro [<http://www.slp.gob.mx/upload/21/planes/CERRO%20DE%20SAN%20PEDRO.pdf>].
- Powell, Philip W. (1997), *Mexico's Miguel Caldera. the taming of America's first frontier, 1548-1597*, University of Arizona Press
- Pro San Luis Ecológico A. C. (2007), Documento presentado a la Comisión de Cooperación Ambiental (página archivo MSX2008)
- Reygadas, Pedro y Óscar Felipe Reyna (2008), "La batalla por San Luis ¿el agua o el oro? La disputa argumentativa contra la Minera San Xavier", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 23, núm. 2
- Silva-Herzog, Jesús (1988), *Historia de las expropiaciones petroleras*, Petróleos Mexicanos, México

- Simmons, Marc (1993), *The last conquistador; Juan de Oñate and the Settling of the far Southwest*, University of Oklahoma Press
- Slater, David (2001), "Repensar la espacialidad de los movimientos sociales fronteras, cultura y política en la era global", en Escobar, A. *et al.*, (coords ), *Política cultural y cultura política*, Taurus, Buenos Aires
- Tenorio, Mauricio (1998), *Artifugio de la nación moderna. México en las exposiciones universales (1880-1930)*, FCE, México
- Thompson, E. Palmer (1993), *Customs in common studies in traditional popular culture*, Penguin, Londres
- Universidad Autónoma de San Luis Potosí (1998), *Opinión técnica-científica sobre los componentes ambientales del Proyecto Cerro de San Pedro de San Luis Potosí*, [[http //www.slp.gob.mx/uaslp/parte\\_I.html](http://www.slp.gob.mx/uaslp/parte_I.html)]
- Vargas, José G Mario A. Martínez, A Karina Loredo y Gloria C Palos (2004), "Cooperación y conflicto entre empresas, comunidades y nuevos movimientos sociales y el papel del gobierno. El caso de Cerro de San Pedro", en *Revista de Ideas Ambientales*, [[www.biblioteca.universia.net/html\\_bura/ficha/params/id/3923808.html-33k-](http://www.biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/id/3923808.html-33k-)]
- Velázquez, Primo F (1982), *Historia de San Luis Potosí*, IV tomos, Academia de Historia Potosina, San Luis Potosí
- Villar, Jesús V (2000), *El centro histórico de la Ciudad de San Luis Potosí y la obra del ingeniero Octaviano Cabrera Hernández*, Facultad del Hábitat, UASLP, San Luis Potosí
- Villaseñor, José Antonio (1996), *Descripción General de la Provincia de San Luis Potosí de la Nueva España y sus villas [1746]*, Archivo Histórico, San Luis Potosí
- Zamora, Luis F (2005), *Prohibición de la minería por lixiviación en el territorio argentino Proyecto de ley presentado por el diputado nacional de Luis F Zamora* [[http //www.ecoport.net/content/view/full/54597](http://www.ecoport.net/content/view/full/54597)].
- Zapata, Francisco (2005), *Tiempos neoliberales en México*, El Colegio de México, México

## Hemerografía

- Ambríz, Estela, "Dañan 400 hectáreas en Cerro de San Pedro por MSX", en *La Jornada San Luis*, 21 de julio de 2008 [[http //www.lajornadasanluis.com.mx/2008/07/21/cd1.php](http://www.lajornadasanluis.com.mx/2008/07/21/cd1.php)]

- Arguellez, Edith y Matilde Pérez, “Suspende Minera San Xavier sus actividades en Cerro de San Pedro”, *La Jornada*, 20 de noviembre de 2009 [http://www.jornada.unam.mx/2009/11/20/index.php?section=sociedad&article=036n1soc].
- Blancorta, Montserrat, “Inversión prometida por la MSX en Cerro de San Pedro sólo ha llegado a 240 mil pesos”, en *La Jornada San Luis*, 26 de junio de 2006 [http://www.lajornadasanluis.com.mx/2006/06/26/pol5.php].
- CENCOS, “Ambientalistas son amenazados en Cerro de San Pedro en San Luis Potosí: AI”, *Difusión CENCOS*, 23 de julio de 2008 [http://www.cencos.org/es/node/16775].
- Cruz, Ángeles, “Semarnat y Sedena deben explicar su participación con Minera San Xavier”, en *La Jornada San Luis*, 27 de febrero de 2005 [http://www.jornada.unam.mx/2005/02/27/036n1soc.php].
- Dávila, Patricia, “Represión a estudiantes que impugnaron a Minera San Xavier”, en *Proceso*, 4 de mayo de 2007 [http://www.proceso.com.mx/noticias.html?sec=2].
- Enciso, Angélica (2007), “Confabuladas, secretarías toleran ecocidio de Minera San Xavier”, *La Jornada*, 20 de junio de 2007 [http://www.jornada.unam.mx/2007/06/20/index.php?section=sociedad&article=047n1soc].
- Enciso, Angélica (2007), “Confabuladas, secretarías toleran ecocidio de Minera San Xavier”, *La Jornada*, 20 de junio de 2007 [http://www.jornada.unam.mx/2007/06/20/index.php?section=sociedad&article=047n1soc].
- Gómez, Ricardo, “Piden investigar Minera San Xavier”, en *El Universal*, 13 de abril de 2007 [http://www.eluniversal.com.mx/notas/418472.html].
- Greenpeace México, “Comete Luege desacato con el caso Minera San Xavier, será responsable de la exacerbación del conflicto en SLP”, *Boletín 0635*, 27 de abril de 2006, [http://www.greenpeace.org/mexico/prensa/releases/comete-luege-desacato-con-el-c].
- Greenpeace México, “Por promover el ecocidio de SLP recibe Canadá <<LA CALAVERA DE ORO>>”, *Boletín 0638*, 26 de mayo de 2006 [http://www.greenpeace.org/mexico/prensa/releases/por-promover-el-ecocidio-de-slp].
- Martínez, Eduardo, “Se va la Minera San Xavier”, en *Agencia Latinoamericana de Información*, 27 de junio de 2008 [http://alainet.org/active/24990&lang=es].
- Montemayor, Carlos, “El desastre nacional Desastres naturales y desastres gubernamentales”, en *La Jornada*, 19 de octubre de 2005 [http://www.jornada.unam.mx/2005/10/19/024a1pol.php].
- Muñoz, Patricia, “IMMSA es el principal responsable del accidente de Pasta de Conchos Lozano”, en *La Jornada*, 19 de febrero de 2007 [http://www.jornada.unam.mx/2007/02/19/index.php?section=politica&article=003n1pol].



- Ocampo, Sergio, “Acuerdo en Carrizalillo”, en *La Jornada*, 2 de abril de 2007, [<http://www.jornada.unam.mx/2007/04/02/index.php?section=estados&article=029n1est>]
- Partida, Juan Carlos, “Crece riesgo de choque armado Colima-Jalisco”, en *La Jornada*, 22 de junio de 2007 [<http://www.jornada.unam.mx/2007/06/22/index.php?section=estados&article=039n1est>]
- Román, José Antonio, “Piden a Canadá obligar a Minera San Xavier a respetar la ley mexicana”, en *La Jornada*, 28 de diciembre de 2004 [<http://www.jornada.unam.mx/2004/12/28/033n1soc.php>]
- Román, José Antonio (2008), “Denuncian acoso ejidatarios de Huizopa”, en *La Jornada*, 12 de agosto de 2008 [<http://www.jornada.unam.mx/2008/08/12/index.php?section=sociedad&article=042n3soc>]
- Sin autor, “Asegura MSX que tiene permisos para explosivos”, en *La Jornada San Luis*, 14 de enero de 2007 [<http://www.lajornadasanluis.com.mx/2007/01/14/pol3.php>]
- Sin autor, “Marcelo es empleado de MSX acusa investigador”, en *La Jornada San Luis*, 9 de marzo de 2007 [<http://www.lajornadasanluis.com.mx/2007/03/09/pol1.php>].
- Sin autor, “Activistas del FAO exponen caso de MSX”, en *La Jornada San Luis*, 24 de noviembre de 2007 [<http://www.lajornadasanluis.com.mx/2007/11/24/pol11.php>]

## Legislaciones

- Ley Federal de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos, Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de mayo de 1972, última reforma publicada el 13 de enero de 1986 [<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131.pdf>].
- Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1988 [[http://www.conanp.gob.mx/pdf/leygra\\_equilibrio.pdf](http://www.conanp.gob.mx/pdf/leygra_equilibrio.pdf)]
- Ley de Inversión Extranjera, Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1993, última reforma publicada el 28 de agosto de 2008 [<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/44.pdf>]
- Ley Minera, Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de junio de 1992, última reforma publicada el 26 de junio de 2006 [<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/151.pdf>]

**Páginas web**

<http://cencos.org> [fecha de última consulta 6 de noviembre de 2008]

<http://faomontreal.wordpress.com/legal/> [Fecha de última consulta 6 de noviembre de 2008]

<http://www.msx.com.mx> [fecha de última consulta: 6 de noviembre de 2008]

<http://www.newgold.com> [fecha de última consulta 6 de noviembre de 2008]

<http://www.noalamamina.org> [fecha de última consulta 6 de noviembre de 2008]

[http://www.proyectotabano.com.mx/Colaboradores/Contrapesos/Contrapesos2008/junio\\_29\\_08.htm](http://www.proyectotabano.com.mx/Colaboradores/Contrapesos/Contrapesos2008/junio_29_08.htm) [fecha de última consulta 6 de noviembre de 2008]

<http://www.sanluiscapital.org/wordpress/?p=38> [fecha de última consulta 6 de noviembre de 2008]

TERCERA PARTE  
Maíz y su importancia geopolítica



# La diversidad genética, un bien estratégico en el nuevo orden mundial El caso del maíz

*Yolanda Cristina Massieu Trigo\**

## **Introducción**

En este texto trato de contribuir al debate acerca de la pertinencia del maíz transgénico y la preservación de la Diversidad Genética del Maíz (DGM) en México, en un contexto geopolítico de cambio en lo alimentario y lo energético, en el cual la diversidad genética adquiere un carácter estratégico y por tanto es un factor a considerar en las disputas territoriales en el país. Específicamente, doy elementos para la reflexión sobre dicho carácter estratégico de la DGM y cómo una posible liberalización del maíz transgénico en el país podría amenazarla. También considero las opiniones de un grupo de expertos en maíz respecto a la diversidad genética del cultivo, como una comunidad epistémica que influye en la conservación de dicho bien estratégico. Parto de las condiciones socioeconómicas del cultivo, mostrando que es aún el principal en la agricultura mexicana y el alimento fundamental para la población.

Además, considero que la reciente liberalización completa dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) amenaza la producción interna, dado que la mayor parte de los productores maiceros mexicanos no son suficientemente competitivos ni tienen subsidios como los productores estadounidenses. El gobierno mexicano no tomó medidas compensatorias para los productores de maíz hasta ahora que, con el aumento de los precios de los alimentos, parece que se pondrán en práctica algunas políticas de fomento a la producción interna. Por muchas décadas, el maíz fue producido en pequeñas

\* Profesora-investigadora en el Departamento de Relaciones Sociales de la UAM-Xochimilco

parcelas para la autosubsistencia de millones de campesinos, algunos de los cuales podían vender excedentes en el mercado. A partir de la década de 1990 (como un impacto del TLCAN por la protección que conservó el cultivo), hay un sector empresarial de productores, principalmente en Sinaloa, mientras que todos los campesinos están en condiciones de pobreza, no viven sólo de la agricultura, sino de muchas otras actividades y en muchos casos tienen que emigrar para sobrevivir.

Cuando sucedió la contaminación transgénica del maíz en 2001, se evidenció la vulnerabilidad del país, así como su escasa capacidad para preservar la DGM y regular los organismos genéticamente modificados (OGM). Aún hay un debate acerca de la pertinencia del maíz transgénico en el país. Existen dos importantes reportes de investigación sobre esta discusión, uno realizado por la Comisión de Cooperación Ambiental (CCA) del TLCAN y la tesis de doctorado de Castañeda, ambos publicados en 2004, que muestran razones plausibles para que el país sea cauto en cuanto a liberalizar la producción de maíz transgénico. Paradójicamente, el evento de la contaminación despertó interés en diversos grupos sociales respecto a la DGM, no sólo en México también en otras partes del mundo. Algunos científicos mexicanos expertos en maíz, que eran tan ignorados como el mismo cultivo, están ahora siendo consultados y participando en la defensa del maíz, junto con organizaciones de productores, ambientalistas, académicos, organizaciones campesinas e indígenas, no gubernamentales y un grupo social amplio. Consecuentemente, su opinión acerca del carácter estratégico de la DGM es muy importante y la considero en la tercera parte del ensayo, antes de exponer algunas conclusiones.

A nivel teórico, considero como estratégico “todo lo que está presente en el proceso de valorización” (Ceceña y Barreda, 1995:27). En este sentido, es estratégica tanto la producción de tecnología de punta como la de todos aquellos elementos básicos requeridos para la reproducción material de la estructura productiva fundamental y de la fuerza de trabajo. Además, el acceso a los genes es tan necesario como el control de la tecnología para dominar los mercados agrícolas y alimentarios globales. Esto hace más evidente el carácter estratégico de la DGM, fundamento de un alimento básico e insumo de la nueva industria agrobiotecnológica. Es decir, la DGM es un elemento primordial de la producción alimentaria, requerida tanto para la estructura productiva como para la reproducción de la fuerza de trabajo. En este texto, por tanto, de la definición

amplia de lo estratégico como lo necesario para el proceso de valorización, especificamos que la producción alimentaria para los asalariados y la población en general, forma parte indispensable de este proceso

La DGM es también un elemento biológico, y podría ser considerada como parte de lo que Ruivenkamp (2005) llama “nuevo biopoder”, el tipo de control que las modernas biotecnologías (específicamente la ingeniería genética) permiten sobre los genes. Esto ha dado a las corporaciones multinacionales agrobiotecnológicas y sus científicos una nueva capacidad de controlar la alimentación de la humanidad y la agricultura mundial. Lo que está sucediendo con el debate del maíz transgénico en México es una expresión de este fenómeno y es el carácter estratégico de la DGM lo que la hace un objeto de disputa por muchos y diversos actores sociales. Esta disputa es territorial tanto en el sentido material como en el inmaterial, puesto que el control creciente de los genes por parte de las corporaciones no necesariamente necesita ubicarse en los territorios donde éstos existen, mientras que la existencia material de éstos sí tiene un carácter físico-territorial. El biopoder, por tanto, no es tangible, pero sus efectos sí son evidentes físicamente, a través de los dispositivos de poder-las semillas, en el sentido foucaultiano. El control de los genes ejercido mediante el biopoder forma parte de las disputas territoriales en sentido amplio.

En el texto trato de mostrar cómo las prácticas sociales y políticas de diferentes actores en la arena de disputa (Long, 2007) respecto al maíz transgénico en México, han producido ciertos resultados y tipo de regulación. Entre estos actores sociales destacan los expertos en maíz, porque poseen conocimiento que en estos días, cuando el debate sobre el maíz transgénico en México se ha vuelto importante, les da un cierto tipo de poder como comunidad epistémica (Haas, 1996). Es importante aclarar que hay conflicto en esta interacción: hay tanto científicos y expertos que están a favor del maíz transgénico como los que no lo están y tienen una posición más cautelosa. Hay también otros actores, como las corporaciones, el gobierno, las organizaciones no gubernamentales (ONG) campesinas y ambientalistas, los supermercados, los consumidores, etcétera. Lo interesante es que estos actores tienen diferentes representaciones sociales (Long, 2007) acerca del maíz y sus prácticas sociales en la arena producen resultados que no necesariamente se ajustan a la posición de un solo grupo.

Las diversas prácticas de actores heterogéneos han conducido a una política restrictiva en el país respecto al maíz transgénico (y en general respecto a los

OGM). La participación de los expertos en estas discusiones se está volviendo más y más significativa, considerando su influencia en los resultados. Por tanto, lo que quiero aclarar con este texto es que, a pesar del descuido gubernamental respecto al maíz y la agricultura en general (aunque la situación comienza a cambiar ante la presente alza de los precios de los alimentos), muchos actores sociales han estado participando para influenciar las políticas hacia el maíz y entre ellos los expertos son muy importantes. Dicha política restrictiva, por su parte, no es estable ni duradera, se dirime y cambia en medio de conflictos y disputas, la reciente aprobación de pruebas experimentales de maíz transgénico en octubre de 2009 (*El Universal*, 2009), es una evidencia más del forcejeo entre estas fuerzas sociales con intereses confrontados. Pese a las protestas de expertos y organizaciones ambientalistas, inclusive a escala internacional, no se han detenido las pruebas, lo que podría ser un indicador de que la política restrictiva comienza a liberalizarse.

### **Panorama general de la producción de maíz**

El maíz es el alimento principal de la población mexicana y el país es el centro de origen del cultivo. Considerando que la base alimenticia de la humanidad consiste en cuatro cultivos básicos: trigo, arroz, maíz y soya (Shiva, 2000), la importancia del maíz es evidente. En México es el principal cultivo, tanto respecto a la superficie como al volumen producido, aunque la superficie cosechada ha sufrido una ligera disminución recientemente. En 1995 ocupaba 60% de la superficie agrícola total y en 2005 se extiende sólo al 52.5%. Destaca un aumento en la productividad, dado que mientras la superficie cosechada decreció, la producción aumentó de 8 020 miles de toneladas a 19 338 en los mismos años. Esta situación puede explicarse por la entrada de un sector empresarial de productores, que comenzaron a cultivar maíz recientemente con altos rendimientos (SAGARPA, 2007).

La producción de maíz está claramente dividida en dos grupos de productores:

1. Los empresariales, que producen principalmente en Sinaloa en tierras irrigadas, usan tecnología de punta, semillas mejoradas y obtienen rendimientos de



entre 5 y 8 toneladas por hectárea. Son actores recientes en la producción de maíz, pues comenzaron a cultivar en la década de 1990, como consecuencia de que este cultivo era de los pocos que mantenían alguna protección en el TLCAN (subsidio de Procampo y cuotas de importación). Sin embargo, la situación acaba de cambiar en 2008, dado que esta protección terminó. Hay evidencias de que a muchos de estos productores empresariales actualmente les resulta atractivo producir maíz para obtener etanol y exportarlo a los Estados Unidos.

- 2 Pequeños campesinos, entre los cuales hay un amplio sector de productores de autoconsumo, que se encuentran en tales condiciones de pobreza que no permiten casi ninguna inversión en la agricultura. No viven de la agricultura como actividad única, de hecho, su ingreso de las actividades agrícolas ha decrecido últimamente. Se calcula que el porcentaje obtenido de la producción agrícola en sus ingresos totales cayó del 28.7% en 1992 a 8.2% en 2004 (Burstein, 2001:12). Como no pueden comprar semilla, guardan y seleccionan de cada ciclo, preservando de esta manera la DGM. De esta manera proveen un servicio ambiental que no es socialmente reconocido.

Además, en la región mesoamericana el maíz también es una planta importante simbólica y culturalmente. En la religión de los aztecas, por ejemplo, hay diferentes diosas del maíz dependiendo de la edad de la planta cultivada. Hay muchas danzas, fiestas y rituales relacionados con la producción de maíz, sus ciclos y labores. A pesar de esto, el maíz ha sido una planta discriminada en las políticas económicas respecto a la agricultura desde las décadas de 1970 y 1980. En la Revolución Verde, que fue un importante esfuerzo de modernización de la agricultura mexicana en la década de 1940, con inversión pública y la influencia de la Fundación Rockefeller, el objetivo era obtener variedades de alto rendimiento de cultivos básicos. Fue un éxito respecto al trigo, pero no pasó lo mismo con el maíz. Este último era producido principalmente por campesinos de autosubsistencia en esos años y los híbridos de maíz obtenidos por la Revolución Verde estaban diseñados para alcanzar su potencial sólo en ciertas condiciones (tierra plana, insumos químicos, irrigación y maquinaria), que no eran accesibles para estos productores. Así, mientras los productores empresariales pudieron alcanzar altos rendimientos principalmente con variedades de trigo, los productores campesinos de maíz y frijol permanecieron en condiciones de pobreza.

A finales de la década de 1970 y comienzos de la de 1980 se hizo el último esfuerzo gubernamental para asegurar la alimentación del país y modernizar la producción de maíz y frijol: el Sistema Alimentario Mexicano, un programa gubernamental nacional que invirtió parte de los excedentes petroleros en este tipo de producción. Los volúmenes ciertamente se incrementaron y las importaciones de los Estados Unidos disminuyeron, pero estas políticas fueron abandonadas en 1982 cuando el país, en medio de la crisis de la deuda, tuvo que firmar nuevos acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), con lo cual perdió autonomía para su política económica interna.

El TLCAN fue firmado por México, Estados Unidos y Canadá en 1992. El acuerdo contemplaba un periodo de adaptación de 14 años, comenzando en 1994. A comienzos de ese año surgió el movimiento armado zapatista en Chiapas, como una respuesta hacia estas políticas neoliberales que afectaron a los campesinos pobres y la agricultura, dentro de las cuales el TLCAN era un objetivo mayor.

En México la mayoría de la población rural es extremadamente pobre y esta situación se ha agudizado desde las políticas neoliberales. Los productores campesinos, aunque aún son aproximadamente 5 millones de personas, están en dificultades muy serias para sobrevivir junto con sus familias. La migración consecuente está aumentando y es común encontrar pueblos y localidades habitadas sólo por ancianos, niños y mujeres (aunque estas últimas comienzan a migrar también). Además, “el abandono de los sistemas de producción está amenazando la sustentabilidad de la base de recursos naturales de México” (Burstein, 2007). La manera en que el gobierno ha enfrentado esta situación es a partir de programas focalizados contra la pobreza, de manera que se gana algún bienestar, pero la base productiva está completamente descuidada. En 2009, ante la crisis alimentaria mundial y el alza de los precios de los alimentos, al menos en el discurso las políticas comienzan a cambiar. Es por dicha crisis alimentaria, además del nuevo orden energético<sup>1</sup> y el cambio climático, que planteo que la DGM en México cobra un carácter estratégico ante el nuevo panorama geopolítico mundial.

Paradójicamente, el reporte 2008 del Banco Mundial propone a la agricultura como una herramienta para el desarrollo y recomienda inversión en las parcelas

<sup>1</sup> Me refiero al fin de la era del petróleo barato y el ascenso de los biocombustibles, que previsiblemente competirán por tierras agrícolas y causarán aún mayor escasez de alimentos

de los pequeños agricultores, como una manera de contender contra la pobreza. Después de reconocer que la inversión de la institución en la agricultura ha decrecido desde la década de 1970, ahora propone usar el potencial de la agricultura para disminuir la pobreza y lograr la sustentabilidad ambiental. El reporte considera específicamente a los pequeños agricultores y les recomienda producir “agricultura comercializable”, esto quiere decir exportaciones rentables como hortalizas, té y café. Es decir, los pequeños agricultores siguen siendo estimulados a abandonar los cultivos básicos, sin considerar su labor de preservación de la diversidad genética de cultivos importantes (World Bank, 2007).

Desde que han dominado las políticas neoliberales, éstas han afectado la agricultura, pues ha sido sometida a la liberalización comercial (como el resto de los sectores económicos). La mayor parte de los apoyos públicos a los cultivos básicos han sido cancelados o disminuido notablemente. Los únicos productos que han sido promovidos son las frutas, hortalizas y, en menor medida, las flores para exportación, principalmente a los Estados Unidos. Por el otro lado, la producción interna de alimentos básicos, como el maíz, ha sido expuesta a la competencia con las importaciones provenientes del país vecino (buena parte de ellas son de maíz transgénico), que están subsidiadas y por tanto entran a México con precios artificialmente bajos, dejando a la mayoría de los productores nacionales (tanto empresariales como campesinos), sin posibilidad de competir y soportando pérdidas constantemente. Esta situación se ha vuelto más aguda desde el comienzo del TLCAN en 1994 y el país se ha vuelto crecientemente dependiente de las importaciones para su consumo alimentario básico, como podemos ver en el Cuadro 1.

Lo anterior es una expresión de la escasa importancia que los responsables de la política económica conceden a la producción interna de maíz y a la diversidad genética de éste como factores estratégicos para lograr la seguridad alimentaria. De hecho, ha sido una política deliberada no estimular la producción interna de alimentos e importarlos, pero esto comienza a cambiar, pues a partir de 2007 es clara la escasez de alimentos en el mercado mundial, lo que incluye las reservas de maíz para exportación del vecino país, de manera que los precios mundiales se han incrementado notablemente desde el año pasado. Dicha situación se debe a múltiples factores (la bursatilización de los alimentos, el alza en el consumo de China e India, el alto costo de los combustibles) y es más notoria en el arroz. En el caso específico del maíz estadounidense, volúmenes crecientes se están

CUADRO 1  
*Importaciones de maíz a México provenientes de Estados Unidos 1988-2004*

Año	Volumen (tons)	Valor (dólares)	Volumen Crecimiento por año (%)	Valor Crecimiento por año (%)
1988	3 248 989	367 161 000		
1989	3 844 294	435 220 000	18.3	18.5
1990	3 494 435	401 130 000	-9.1	-7.8
1991	1 313 853	147 753 000	-62.4	-63.2
1992	1 138 503	129 111 000	-13.3	-12.6
1993	286 874	35 018 000	-74.8	-72.9
1994	3 058 148	340 893 000	9.66	873.5
1995	2 853 699	358 582 000	-6.7	5.2
1996	6 314 387	1 002 717 000	121.3	179.6
1997	2 566 264	317 210 000	-59.4	-68.4
1998	5 247 763	190 099 000	104.5	86.0
1999	5 068 619	529 557 000	-3.4	-10.3
2000	5 146 666	506 193 000	1.5	-4.4
2001	5 592 398	561 618 000	8.7	10.9
2002	5 326 755	585 302 000	-4.8	4.2
2003	5 589 645	655 308 000	4.9	12.0
2004	5 613 794	696 110 456	0.4	6.2
2005*		714 051 000		2.5
2006*		1 138 367 000		59.4

FUENTE Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (2007), *Indicadores Económicos de Seguridad y Soberanía Alimentaria, Actividad Productiva y Paridad Urbana-Rural*, Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, p. 47

\* Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca (2007), *Servicio de alimentación agroalimentaria y pesquera SIAP/SAGARPA*, con datos del CIACON, [www.siap.gob.mx](http://www.siap.gob.mx), Fecha de la consulta: 18 de mayo 2008

destinando a la producción de etanol (como consecuencia de la crisis energética), situación que tiende a prolongarse, por lo que México queda especialmente desprotegido para cubrir sus requerimientos de maíz para consumo.

A comienzos de 2007 hubo un incremento en el precio del maíz que ha afectado directamente a la tortilla, el principal alimento para la población mexicana en situación de pobreza, la mayoría del país. Como mencioné anteriormente, esto se debió, entre otros factores, a que la producción estadounidense de maíz

se destinó en una cantidad significativa a la producción de etanol en 2006. Como ésta es una tendencia plausible de continuar en el futuro, la dependencia alimentaria de México hacia Estados Unidos está ahora en una situación crítica. Está emergiendo un nuevo debate acerca de la conveniencia de hacer etanol en México a partir del maíz, de cuya producción el país es deficitario, y no de los excedentes productivos de la caña de azúcar, que son significativos. En el mencionado reporte del Banco Mundial, hay una advertencia acerca de usar cultivos básicos para producir combustible y una recomendación de buscar otras fuentes en cultivos no alimentarios para este fin (World Bank, 2007). Para el caso de México, lo que es cierto hasta el momento es que está lista la tecnología para producir etanol de maíz y caña de azúcar, más que de otras fuentes de biomasa. De hecho, existen análisis recientes que conceptualizan a la presencia de los biocombustibles como un nuevo régimen energético y alimentario (Otzuka, 2008)

### **El debate del maíz transgénico en México**

La agrobiotecnología actual incluye las técnicas de ingeniería genética y el maíz es una de las plantas más transformadas. Los nuevos cultivos transgénicos y sus consecuentes consecuencias alimentarias han sido tema de la discusión en ciencias sociales desde la aparición de los primeros OGM en la década de 1980. La discusión ha evolucionado de cuestionarse si esta nueva tecnología representaba una revolución tecnológica que transformaría toda la producción alimentaria, médica, química y de la industria ambiental (Buttel, 1995), a otras preguntas que, sin dejar del todo la primera polémica, incluyen cuestiones éticas y relaciones de poder. Aún más, hay interesantes trabajos de investigación actuales que explican las transformaciones del ácido desoxirribonucleico (ADN) (y la representación gráfica misma de la cadena) como un discurso de poder, presentando las transformaciones como un progreso indudable, seguro y totalmente controlable (Hughes, 2005). Este análisis incluye la manera en que las corporaciones ahora controlan el genoma de las criaturas vivientes como una nueva expresión del biopoder, explorado por Foucault (1982) en la década de 1980, si bien este autor se refería más bien al poder ejercido sobre el cuerpo humano. La nueva ingeniería genética implica control sobre todos los seres vivientes, así como la

CUADRO 2

*Principales países que siembran superficies comerciales de cultivos transgénicos 2006*

País	Millones de hectareas	Cultivo
Estados Unidos	54.6	Soya, maíz, algodón, canola, calabaza, papaya, alfalfa
Argentina	18.0	Soya, maíz, algodón
Brasil	11.5	Soya, algodón
Canadá	6.1	Canola, maíz, soya
India	3.8	Algodón
China	3.5	Algodón
Paraguay	2	Soya
Sudáfrica	1.4	Maíz, soya, algodón

FUENTE [www.isaaa.org/Resources/Publications/briefs/35/executivesummary/default.html#\\_ftn1](http://www.isaaa.org/Resources/Publications/briefs/35/executivesummary/default.html#_ftn1), fecha de la consulta: 18 de mayo de 2008

alimentación humana y animal (Rurvenkamp, 2005; Zwart, 2005), con cambios y nuevos riesgos éticos, de salud y ambientales.

En la actualidad es evidente que la ingeniería genética no ha transformado completamente la producción agroalimentaria, dado que consiste básicamente en dos transformaciones: resistencia a herbicidas y a insectos, en cuatro cultivos: soya, maíz, algodón y canola. Estos cultivos son producidos principalmente en sólo cuatro países (Cuadro 2), quienes plantan superficies de 1.4 millones de hectáreas (mh) (Sudáfrica) a 54.6 (EUA). Hay otro grupo de países que realizan fundamentalmente pruebas de campo de menos de 1 mh (Cuadro 3).

A nivel comercial en el mundo hay dos tipos de maíz transgénico: resistente a herbicidas y resistente a insectos. Las corporaciones que los fabrican y venden, principalmente Monsanto, sostienen que el uso generalizado de éstos aumenta los rendimientos. Recientemente, a partir del aumento de los precios de la tortilla en 2007, estas corporaciones, organizadas en México en el consorcio AgroBio, continúan presionando para vender y producir maíz transgénico libremente en México, como una supuesta solución a la escasez y alza de precios del grano en el país.

Hasta ahora, el país tiene una política restrictiva respecto a los cultivos transgénicos. Sólo el jitomate transgénico de larga vida de anaquel FlvrSvr fue

CUADRO 3

*Países que siembran menos de 100 000 hectáreas de cultivos transgénicos 2006*

País	Cultivo
Colombia	Algodón
México	Algodón, soya
Irán	Arroz
Honduras	Maíz
República Checoslovaca	Maíz
Portugal	Maíz
Alemania	Maíz
Francia	Maíz
Eslovaquia	Maíz

Fuente [www.isaaa.org/Resources/Publications/briefs/35/executivesummary/default.html#\\_ftn1](http://www.isaaa.org/Resources/Publications/briefs/35/executivesummary/default.html#_ftn1), fecha de la consulta 18 de mayo de 2008

autorizado comercialmente en 1995 y se produjo en Sinaloa para exportación (Massieu, 1996), pero no tuvo el éxito de mercado esperado en los Estados Unidos y los horticultores dejaron de producirlo. Hay autorizaciones para pruebas de campo, de las cuales el algodón es la más grande (nivel pre-comercial, 100 000 hectáreas aproximadamente), en el norte del país. Las otras pruebas corresponden a calabaza, papaya, jitomate, maíz, soya y canola (Conacyt, 2007).

En lo referente al maíz, México es especialmente sensible, dado que es el centro de origen de la planta y, como mencioné anteriormente, hay fuertes elementos alimentarios y culturales respecto al cultivo. Hay evidencias de que fue domesticado en el Valle de Tehuacán hace 7 000 años (Vizcarra, 2002). Existe considerable presión de académicos, ONG ambientalistas y campesinas, así como otros grupos sociales, para no liberalizar la siembra de maíz transgénico en el país, pues es percibido como riesgoso y parte del poder de las corporaciones. Sin embargo, hay investigaciones que señalan que esta preocupación viene más de los académicos y las ONG ambientalistas que de los propios productores de maíz, para los cuales es más importante la situación de precios y rentabilidad (Fitting, 2006). También hay importantes grupos sociales que están a favor de la siembra de maíz transgénico, junto con AgroBio, como algunos académicos,

políticos, funcionarios de la Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca (SAGARPA) y miembros de la oficialista Confederación Nacional Campesina (CNC-proveniente del antiguo régimen priísta).

Recientemente Monsanto firmó un acuerdo con la CNC para dar fondos para investigación sobre la DGM. Aunque no hay consenso sobre los posibles riesgos del maíz transgénico en el país, hay escenarios plausibles, como la desaparición de variedades nativas y/o la creación de nuevas plagas, pues en México aún sobrevive el teocintle, un pariente silvestre no productivo del maíz. Paradójicamente, como mencioné en la introducción, el interés de investigación sobre el maíz se ha renovado especialmente a partir del hallazgo de la contaminación en 2001. Muchos de los expertos antes ignorados están participando activamente en los debates (como veremos más adelante)

Esta preocupación sobre los riesgos del maíz transgénico condujo a una moratoria que llegó hasta las pruebas de campo en 1999. En 2003 se autorizaron las pruebas de campo otra vez. Hasta ahora, está prohibido legalmente sembrar maíz transgénico o importar semillas, pero las importaciones contienen una parte importante de maíz transgénico, que entra al país mezclado con el que no lo es. En 2001 se encontraron transgenes en algunas parcelas campesinas de Oaxaca, lo que significa que granos de dichas importaciones están siendo sembrados sin control, algo que antes del hallazgo era sistemáticamente negado por las autoridades. Hasta ahora, el gobierno no ha tomado medidas al respecto, pero algunas organizaciones civiles establecieron una controversia ante la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) del TLCAN. Esta demanda condujo a una investigación y un reporte realizado por un equipo multidisciplinario de investigadores de los tres países, donde se dice claramente que México debe ser cuidadoso acerca de la liberalización de la siembra de maíz transgénico y que debe invertir más en investigación sobre la DGM (Antal y Massieu, 2006)

Más tarde, en diciembre de 2005, se aprueba la Ley de Bioseguridad, en medio tanto de confrontaciones como de contradicciones económicas y políticas (Massieu y San Vicente, 2006). A partir de entonces Agrobio y sus aliados, tanto del sector académico como del productivo, han estado insistiendo en plantar maíz transgénico a nivel comercial, pero no han tenido éxito hasta ahora. Los debates sobre la regulación han sido una arena interesante, donde las comunidades epistémicas de los expertos de Agrobio y de las instituciones de investigación públicas (como los entrevistados para esta investigación), han



expresado sus opiniones e influenciado de cierta manera tanto la Ley como las políticas concernientes al maíz transgénico y la DGM en el país

Además de esta compleja situación política y de regulación, hay evidencia sobre la pertinencia de las variedades de maíz transgénico existentes para las condiciones de los productores mexicanos (Castañeda, 2004). En primer lugar, para los campesinos pobres sería difícil, en caso de que estas variedades trajeran beneficios reales, conseguir la semilla. Estos productores generalmente no compran semilla, sino que la conservan de la cosecha, preservando así, en un proceso de selección empírica, la DGM. En cuanto a las plagas, dado que el país no ha invertido suficiente en investigación sobre maíz, no hay un conocimiento claro acerca de las plagas del cultivo y hay fuertes diferencias regionales. Aquí destaca otra vez la importancia de las opiniones de los expertos, dado que hay muy pocos con conocimiento especializado sobre las plagas del maíz. La investigación de Castañeda, que entrevistó productores de Sinaloa, Jalisco y Veracruz, recomienda (de manera similar al reporte de la CCA) no introducir maíz transgénico Bt (resistente a insectos) en México debido a.

- La desventaja del maíz Bt existente en el mercado, dado que no es resistente a una de las principales plagas en México: el gusano cogollero.
- Los cultivos transgénicos se deben adaptar a cada región y, en caso de que sean resistentes a una plaga, pueden aparecer otras. La introducción de una semilla transgénica puede provocar que insectos secundarios sean transformados en plagas importantes.
- Los promotores del maíz transgénico lo debían adaptar a las superficies de los pequeños productores, si verdaderamente es su objetivo que la nueva técnica alcance a éstos y a los medianos.
- Los centros públicos de investigación y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) no tienen suficientes recursos para desarrollar tecnología adecuada para los productores mexicanos.
- La introducción de maíz Bt no representa una disminución de costos respecto a los agroquímicos, pues una gran mayoría de productores enfrentan las plagas con métodos tradicionales o técnicas convencionales de bajo costo.
- México no es un mercado potencial para las firmas multinacionales en venta de semillas, pues la mayoría de los productores de maíz son campesinos (92% del total) que no compran semilla y producen en condiciones de pobreza (CECCAM, 2007)

## La diversidad genética del maíz como un recurso estratégico

México, como el centro de origen del maíz, el mayor consumidor de esta planta en el mundo y el país para el que el maíz representa una parte importante de su cultura, tiene un número significativo de razas del cultivo, tanto en bancos de germoplasma (conservación *ex situ*) como en el campo siendo cultivadas (conservación *in situ*). Algunas de estas razas existen desde el periodo prehispánico. En 1951 Wellhausen encontró 25 razas bien definidas y 7 no bien definidas; en 1979 Hernández Xolocotzin y Alanís agregaron 5 más, en 1991 Ortega Paczka *et al.*, encontraron 41 y Sánchez *et al.*, hallaron 29 en 2000 (Ortega Paczka, 2007).

Esta diversidad representa un patrimonio para la humanidad, dado que preservarla significa asegurar fuentes de alimentos para el futuro. Ante el advenimiento del cambio climático, las condiciones ambientales no predecibles pueden enfrentarse partiendo de la diversidad genética. Pese a ello, el gobierno mexicano no parece tener conciencia del asunto y los fondos para este tipo de investigación han estado decreciendo desde hace varias décadas. Aún más, pareciera que la política económica hacia la agricultura tiene el deliberado propósito de eliminar a los campesinos que siembran variedades criollas o nativas, pese a que preservan así, desde hace siglos, un patrimonio de valor mundial.

Dada la situación descrita, muchas de estas razas están en riesgo de desaparecer y algunas ya no existen más. El cultivo ha sufrido un continuo proceso de erosión genética, especialmente desde la aparición de los híbridos de la Revolución Verde en la década de 1940. Este problema se podría volver más grave si se liberalizaran completamente las variedades de maíz transgénico en el país. La erosión genética puede suceder por reemplazo, lo que significa que un germoplasma nativo antiguo es sustituido por una variedad moderna de la misma especie; por desplazamiento, cuando una variedad es completamente sustituida por otra o por desaparición de genes de la población de plantas.

Hay variedades mayores, que son más fuertes y compiten con ventajas con otras debido a rendimientos o rentabilidad. Algunas veces hay más de una variedad mayor como una respuesta a condiciones ambientales diferentes. Las variedades mayores cambian relativamente rápido como respuesta al mercado y/o a la generación o introducción de otras variedades, que pueden ser nativas, mejoradas, o una combinación de ambas. La mayoría de los tipos menores son cultivados debido a sus cualidades para el consumo y por razo-

nes experimentales. La conservación de estos tipos por razones especiales no está sujeta a la maximización de ganancias o al mejoramiento de características competitivas. Las regiones indígenas son sobresalientes en la conservación de estos tipos. En México hay 50% de germoplasma local que ha sido reemplazado por variedades mejoradas (Ortega, 2007). En una investigación reciente en Yucatán, Bárcenas (2008:63-64) encuentra que los indígenas mayas de Yaxcabá manejan al menos cuatro variedades nativas diferentes, que se utilizan de manera diferenciada en cinco celebraciones a lo largo del año

A nivel de razas la situación se describe en el Cuadro 4. El tipo de razas que están sufriendo más erosión son aquellas locales adaptadas a condiciones óptimas, esto es lo que ha estado pasando en México en los últimos 50 años. También hay importantes pérdidas de diversidad en poblaciones tardías que requieren más trabajo que otras, maíces amarillos de baja densidad y aquellos para usos especiales, como ceremoniales. Ortega (2007) define así las mayores causas de erosión.

- Apoyo a maíces mejorados.
- Bajo precio del maíz, que bajó más a partir del TLCAN y la aparición de la harina de maíz (situación que comienza a cambiar en 2007).
- Desplazamiento del maíz por otros cultivos y por la urbanización.
- Las nuevas generaciones rurales se dedican a otras actividades, no a la agricultura.
- Cambios en los patrones de consumo
- Procesos de simplificación de la agricultura
- Desastres naturales como sequías y huracanes.
- Problemas sociales como movimientos campesinos armados y represión gubernamental

Como la erosión genética y la consecuente pérdida de diversidad es un proceso que ha estado sucediendo desde décadas atrás, destaca que el carácter estratégico de la DGM no ha sido considerado por las políticas económicas. El debate acerca de ello está más presente en los sectores académicos y del movimiento social que en el gobierno y los diseñadores de la política económica. Esto es contradictorio, pues hasta para las políticas neoliberales no es conveniente descuidar el maíz hasta el punto en que el alimento básico se encarece y presiona

CUADRO 4  
*Situación de conservación de las razas de maíz en México*

Número	Razas	Situación de conservación
1	Tehuaca	Casi extinta
6	Jala, Zamorano, Vandefio, Zapalote grande, Pepitilla y Chapalote	En peligro de extinción
9	Palomero toluqueño, Palomero de Chihuahua,* Apachito,* Blando,* Chiquito, Nal-Tel, Tepecintle, Dulcillo del Noroeste* y Conejo	Frecuente en áreas amplias
3	Complejo serrano de Jalisco, Tablilla* y Ancho	Distribución restringida
9	Arocillo, Elotes cónicos, Cacahuacintle, Dulce, Elotes occidentales-Bofo, Onaveño,* Olotillo, Reventador* y Ratón	Frecuente en áreas amplias
9	Cónico, Cónico norteño, Chalqueño, Bolita, Olotón, Comiteco, Zapalote chico, Cristalino de Chihuahua* y Tabloncillo perla*	Dominante en su área de distribución
4	Tabloncillo, Celaya, Tuxpeño y Tuxpeño norteño	Antes dominante, ahora desplazadas por materiales mejorados

\* No han sido monitoreadas por 30 años

FUENTE: Ortega Paczka, Rafael (2007), [pewagbiotech.org/events/0929/presentations/ortega.pdf](http://pewagbiotech.org/events/0929/presentations/ortega.pdf), fecha de la consulta: 18 de mayo de 2008

sobre los salarios, como ha sucedido recientemente. Además, la DGM es materia prima de las grandes corporaciones productoras de semilla y el acceso a ella debería ser fuente de recursos para objetivos como la autosuficiencia alimentaria. En la geopolítica actual, el país que tenga mayor control sobre la producción de alimentos tendrá una ventaja indiscutible sobre los países dependientes de importaciones de estos bienes

Como uno de los fundamentos que brinda este texto para dar elementos sobre el carácter estratégico de la DGM expone las opiniones de las comunidades epistémicas y cómo éstas pueden influenciar las políticas económicas a partir de sus prácticas sociales y políticas, para este trabajo envié un breve cuestionario a cinco expertos en maíz, preguntando acerca del carácter estratégico de la DGM. El grupo estaba formado por Fernando Castillo, Alejandro Espinosa, Antonio

Turrent, Ángel Kato y José Antonio Serratos,<sup>2</sup> todos ellos han estado activamente involucrados en acciones políticas en defensa del maíz en los años recientes.

Antes de exponer y analizar sus respuestas, creo que es importante recordar que el conocimiento es un recurso poderoso e inmaterial, y que un país que invierte en él tiene más posibilidades de desarrollo y competitividad. Si hablamos del conocimiento respecto a la agricultura y la alimentación, este aspecto se vuelve una cuestión geopolítica global, dado que la diversidad genética, como base de la durabilidad y adaptabilidad de los cultivos básicos, es importante para la humanidad como tal y su futuro alimentario, no sólo para los países o regiones que son centro de origen y/o diversidad. Este hecho se vuelve ahora más claro ante la crisis alimentaria mundial y el nuevo orden energético.

En el caso del maíz, desde que fue descubierta la contaminación transgénica en 2001, ha tenido lugar una importante polémica en el país. En este debate la opinión de los expertos ha sido crucial y destaca que los científicos que antes eran indiferentes para la sociedad y el gobierno respecto a su conocimiento sobre la DGM, ahora están siendo consultados, si bien no por parte de los diseñadores de políticas, sino por las ONG y las organizaciones sociales. No era común en el pasado que estos científicos participaran en política, ahora están muy activos en este aspecto y sus opiniones están divididas entre los que piensan que el maíz transgénico es benéfico para la agricultura mexicana y quienes opinan que es una amenaza para la DGM. Aquí se debe destacar que los primeros no provienen del área agronómica, sino de la biotecnología y la biología molecular principalmente, mientras que los segundos sí provienen de la agronomía y la genética agrícola. Los cinco expertos entrevistados son autoridades científicas respecto a la DGM y participan en muchos eventos académicos y políticos respecto a los riesgos y ventajas del maíz transgénico para el país.

<sup>2</sup> Sus instituciones son: doctor Fernando Castillo (Colegio de Posgraduados, Montecillos, Texcoco), doctor Alejandro Espinosa (Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, INIFAP), doctor Ángel Kato (Colegio de Posgraduados, Montecillos, Texcoco), doctor José Antonio Serratos (Universidad Autónoma de la Ciudad de México), doctor Antonio Turrent (Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, INIFAP). Todos ellos trabajan en instituciones públicas y fueron accesibles a responder estas preguntas. Mi agradecimiento por sus valiosas opiniones.

La primera pregunta indagaba sobre si ellos consideraban la DGM como un recurso estratégico y porqué. Es interesante que tres de ellos contestaron refiriéndose a aspectos culturales, cuatro mencionaron la seguridad alimentaria, no sólo para México sino para la humanidad y uno de ellos habló de la DGM como materia prima para la producción y mejoramiento del cultivo. El cambio climático fue parte de la respuesta en un caso, puesto que en el futuro habrá condiciones climáticas más difíciles y erráticas (proceso que ya ha comenzado). Ante ello, las variedades criollas o nativas, aquellas preservadas por los campesinos, pueden guardar genes de resistencia que soporten estas nuevas condiciones. En cuanto a los aspectos culturales, tres de ellos dijeron que los pequeños campesinos han preservado esta diversidad mediante sus prácticas agrícolas, dos de ellos mencionaron que este conocimiento es estratégico, porque preserva resistencias a diferentes peligros para el cultivo y uno de ellos mencionó que esta preservación se relaciona con preferencias culinarias entre los campesinos y sus familias (y entre la mayoría de la población mexicana).

Las preguntas 2 y 3 trataban sobre si es posible preservar la DGM y si es mejor la preservación *in situ* o *ex situ*. Con respecto a la pregunta 2, todos ellos consideraron que la preservación es posible y necesaria (de hecho, por cientos o quizás miles de años la DGM ha sido preservada en las parcelas campesinas). Uno de ellos mencionó que no han habido suficientes acciones para ello, porque el paradigma dominante considera la producción campesina de maíz como tradicional y atrasada, por lo que debería ser sustituida. Otro de los expertos enfatizó que la preservación no es tan complicada, pero se requieren recursos económicos y éstos no están disponibles. Este científico considera que esta falta de interés es una gran equivocación, dado que no hay suficientes bancos de germoplasma ni condiciones de almacenamiento por largos periodos.<sup>3</sup> Él considera que es responsabilidad de México llevar a cabo acciones de preservación. En otra respuesta apareció la DGM como un legado para la humanidad y en dos de ellas la importancia de mantenerla viva, siendo cultivada por pequeños campesinos, quienes la mejoran.

<sup>3</sup> El mayor banco de germoplasma mundial de maíz pertenece al Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT), en Texcoco, México, una institución que pertenece al sistema internacional de investigación agrícola apoyado principalmente por el Banco Mundial y la Fundación Rockefeller

Las respuestas a la pregunta 3 coinciden en que la conservación *in situ* y *ex situ* son complementarias, tres de los expertos enfatizaron que la modalidad *in situ* es muy importante, porque hay un mejoramiento local realizado por los pequeños productores y permite que las variedades vivas se desarrollen en diferentes ecosistemas y condiciones climáticas, una evolución que ha estado en proceso por miles de años y continúa hasta el presente.

La pregunta 4 se refiere a los obstáculos a la preservación de la DGM y la 5 a los factores que la favorecen. En las respuestas a la 4 todos ellos coinciden en una falta de conocimiento e interés por parte del gobierno y los diseñadores de política en México. Hay desconocimiento sobre el proceso local de mejoramiento hecho por los campesinos, quienes en la mayoría de los casos no saben que lo hacen, dice un experto, y sobre el carácter estratégico de la DGM. En dos respuestas hay una preocupación acerca de la migración, dado que las generaciones jóvenes de las familias campesinas no aprenden el conocimiento agrícola de sus padres y hay riesgo de perderlo. Uno de los expertos enfatiza que una gran parte del territorio mexicano es usado para el mejoramiento local y esto no es reconocido por las autoridades.

Acerca de los elementos que favorecen la preservación, todos los expertos están de acuerdo en la existencia de los pequeños productores como una condición para ello. De hecho, uno de ellos dice que estos productores están ansiosos de colaborar en la conservación.<sup>4</sup> En otro caso un experto también recuerda que los consumidores urbanos obtienen beneficios de esta preservación, por razones culturales y de preferencias culinarias. Uno de ellos recomienda enfáticamente programas de apoyo para los pequeños productores campesinos, pero menciona la corrupción como una limitante para este objetivo. Los expertos entrevistados coinciden en que es posible lograr el desarrollo rural basándose en el apoyo a los pequeños productores campesinos. Uno de ellos es más pesimista y considera que no hay condiciones para la preservación de la DGM, ve alguna esperanza en el reciente interés público acerca del maíz, pero en su opinión esto no es estable, dado que se debe a problemas recientes, como la contaminación transgénica y la completa liberalización del maíz en el TLCAN. Aquí yo podría agregar que, cuando los expertos fueron entrevistados (a fines de 2007), aún no se veía con claridad la crisis alimentaria mundial y el plausible escenario futuro de precios

<sup>4</sup> Uso preservación y conservación como sinónimos

de los alimentos a la alza, que a mi juicio cambia las condiciones del contexto geopolítico y podría favorecer políticas a favor de la pequeña producción campesina en el país, así como brindar un incentivo para producirlo.

La última pregunta trataba de cómo ven estos expertos el futuro de la preservación de la DGM. Aquí coinciden en una visión pesimista y en la pérdida de DGM si las cosas no cambian (un cambio que ya se ha dado, como mencioné, es la actual crisis alimentaria). En dos respuestas mencionaron la importancia del interés de la sociedad y su organización. De hecho, una de estas respuestas menciona que sólo en las regiones donde los productores están organizados y hay participación social la DGM sobrevivirá. Uno de ellos menciona las variedades transgénicas como una amenaza para la DGM y dos de ellos el uso de pocas variedades por parte de las industrias como una causa de pérdida de diversidad. En general, los cinco expertos ven serios riesgos de pérdida de esta riqueza, no esperan ninguna respuesta o, en todo caso, una inadecuada del gobierno y ven alguna posibilidad en la acción de la sociedad y las organizaciones. Uno de ellos específicamente menciona el TLCAN, la migración, la pobreza y los agrocombustibles como nuevos factores que no favorecen la preservación.

## Conclusiones

Parece que dada la complejidad socioeconómica, tecnológica, política y cultural del maíz, las ciencias sociales tienen que afrontar un gran reto para explicar el carácter estratégico de la DGM y contribuir a aclarar si el maíz transgénico es conveniente o no para México. Aún más, el reto está en enmarcar este carácter en el nuevo orden alimentario-energético mundial y la nueva conformación geopolítica que conlleva. La influencia presente y futura de las comunidades epistémicas y sus prácticas sociopolíticas serán fundamentales en la preservación de la DGM y su valoración como un bien estratégico para la seguridad alimentaria.

La respuesta debe considerar el contexto socioeconómico, político y cultural, con componentes tales como el TLCAN, la migración, el descuido y la indiferencia por parte del gobierno hacia la labor de preservación hecha por los pequeños productores campesinos (situación que podría comenzar a cambiar a partir de la actual crisis alimentaria), así como las instituciones regulatorias acerca del maíz



transgénico y la respuesta social. La participación de los científicos es crucial en el futuro de la DGM y en el debate sobre el maíz transgénico en el país.

La pregunta sobre el carácter estratégico de la DGM tiene que considerar la polémica sobre la modernización respecto al maíz en México. Cada país, como parte de su política interna y su situación en la economía global, establece una cierta estrategia respecto a su agricultura y su producción alimentaria. En el caso de México, la estrategia gubernamental dominante decidió desde mediados de la década de 1980 no estimular la producción interna de alimentos, consecuentemente, no invertir en investigación al respecto y descuidar la preservación de la DGM. Esto último se dejó en manos del CIMMYT, una institución internacional que no está implicada en los problemas alimentarios del país.

De hecho, para la política económica interna, la producción campesina de autoconsumo y parcialmente mercantil (situación que caracteriza a la mayoría de los campesinos del país), donde se lleva a cabo la preservación *in situ* de la DGM, es vista como improductiva y debe ser eliminada. Pese a ello, la creciente participación de las comunidades epistémicas y otros grupos sociales (incluidas las propias organizaciones campesinas) ha producido ciertos resultados, como una política restrictiva hacia los OGM en general y el maíz transgénico en particular. Esto podría contribuir a la preservación de la DGM, pero existe una deficiente regulación que propició la contaminación transgénica en 2001 (proceso que al parecer ha avanzado) y una política deliberada de dependencia alimentaria hacia las importaciones de maíz de Estados Unidos, que no favorecen la preservación.

De cualquier manera, actualmente empiezan a aparecer con claridad las consecuencias negativas de esta política. Tenemos tortillas caras, contaminación transgénica y erosión genética. El alza presente del maíz y las tortillas es una señal sobre las repercusiones del descuido del carácter estratégico del cultivo y su diversidad. En el futuro cercano es urgente establecer una estrategia hacia la producción de maíz como alimento (no para etanol) y la conservación de su diversidad genética. Ello conlleva la necesaria revaloración de la pequeña producción campesina y la DGM como bien estratégico, ante lo cual las prácticas de las comunidades epistémicas al respecto serán fundamentales, en un contexto geopolítico mundial de fuertes transformaciones alimentarias y energéticas.

## Bibliografía

- Antal, Edit y Yolanda Massieu (2006), "La regulación en bioseguridad en un mundo desregulado: la Unión Europea y los países del TLCAN", en Alfie, Miriam (coord.), *Agencias ambientales: Europa y América del Norte. Perspectivas y alcances*, UAM-Azcapotzalco, UAM-Cuajimalpa, Pomares, Barcelona, México
- Bárceñas, Rosa Josefina (2008), *Los derechos de propiedad intelectual y el maíz criollo mexicano: el caso de la gestión del conocimiento en la comunidad de Yaxcabá, Yucatán, México*, Tesis de Maestría en Desarrollo Rural, Colegio de Posgraduados, Montecillo, Texcoco, México
- Burstein, John (2007), *U.S.-Mexico agricultural trade and rural poverty in Mexico*, Report from a Task Force Convened by the Woodrow Wilson Center's Mexico Institute and Fundación IDEA, Woodrow Wilson International Center for Scholars, USA and Fundación IDEA, México
- Buttel, Frederik (1995), "Biotechnology, an epoch-making technology?", en Fransman, M., Gerd Junne y Anne Roobeek (eds.), *The biotechnology revolution?*, Blackwell, EUA, Reino Unido
- Castañeda, Yolanda (2004), *Posibles repercusiones socioeconómicas del maíz transgénico frente a las plagas del cultivo en Jalisco, Sinaloa y Veracruz*, Tesis de Doctorado en Desarrollo Rural, Colegio de Posgraduados, Montecillo, Texcoco, México.
- Centro de Estudios para el Cambio del Campo Mexicano (2007), *Producción e importación de maíz en México*, [www.foroendefensadelmaiz.galeon.com/productos365415.html](http://www.foroendefensadelmaiz.galeon.com/productos365415.html), fecha de la consulta: 22 de Octubre de 2007
- Ceceña, Ana Esther y Andrés Barreda (1995), "La producción estratégica como sustento de la hegemonía mundial-aproximación metodológica", en Ceceña, Ana Esther y Andrés Barreda (coords.), *Producción estratégica y hegemonía mundial*, Siglo XXI Editores, Mexico.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (2007), <http://sippic.main.conacyt.mx:7777/pls/sippic/RNBIOSEG.tocAdm>, fecha de la consulta 18 de octubre de 2007.
- El Universal* (2009), "Autorizan siembra de maíz transgénico", 16 de octubre
- Fitting, Elizabeth (2006), "The political uses of culture: maize production and the GM Corn Debates in Mexico", *Focaal-European Journal of Anthropology*, núm. 48.
- Foucault, Michel (1982), "Michel Foucault. The subject and power, excerpt", en *Michel Foucault Beyond Structuralism and Hermeneutics*, University of Chicago.
- Haas, Peter (1996), "Introduction. Epistemic communities and international policy coordination", en Haas, Peter M. (ed.), *Knowledge, power and international policy coordination*, The University of South Carolina Press, Columbia, Estados Unidos

- Hughes, Steven (2005), "Navigating genomes: The space in which genes happen", en Ruivenkamp, Guido y Joost Jongerden, (eds.), *Tailoring Biotechnologies Potentialities, actualities and spaces*, vol. 1, Issue 1, Center for Tailormade Biotechnologies and Genomics, Wageningen, Países Bajos.
- Long, Norman (2007), *Sociología del desarrollo Una perspectiva centrada en el actor*, CIESAS, Colegio de San Luis
- Massieu, Yolanda (1996), "Comercio bilateral, biotecnología aplicada y TLC la guerra del tomate", en *Economía Informa*, núm 25, FE-UNAM, México.
- Massieu, Yolanda y Adelita San Vicente (2006), "El proceso de aprobación de la Ley de Bioseguridad política a la mexicana e interés nacional", en *El Cotidiano*, núm 136, año 21, UAM-Azcapotzalco, México, marzo-abril
- Ortega Paczka, Rafael (2007), *Diversidad genética del maíz mexicano*, [pewagbiotech.org/events/0929/presentations/ortega.pdf](http://pewagbiotech.org/events/0929/presentations/ortega.pdf), fecha de la consulta 23 de octubre de 2007
- Otzuka, Yoshiki (2008), "The biofuel regime a constellation of food, biotechnology, climate, energy and automobility", en Ruivenkamp, Guido y Jongerden, Joost (eds.), en *Tailoring biotechnologies Risks, regimes and reconstruction*, vol 3, Issue 3, Center for Tailormade Biotechnologies and Genomics, Wageningen, Países Bajos
- Ruivenkamp, Guido (2005), "Taylor-made biotechnologies. Between Bio-Power and Sub-Politics", en Ruivenkamp, Guido y Joost Jongerden (eds.), *Tailoring Biotechnologies. Potentialities, actualities and spaces*, vol 1, Issue 1, Center for Tailormade Biotechnologies and Genomics, Wageningen, Países Bajos
- Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca (2007), *Servicio de información agroalimentaria y pesquera SIAP/SAGARPA*, con datos del CIACON, [www.siap.gob.mx](http://www.siap.gob.mx), fecha de la consulta 18 de mayo
- Shiva, Vandana (2000), *Stolen Harvest*, South and End Press, Cambridge, Mass, Estados Unidos.
- Vizcarra, Ivonne (2002), *Entre el taco mazahua y el mundo La comida de las relaciones de poder, resistencia e identidades*, Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto Mexiquense de la Mujer, México.
- World Bank (2007), Full Text, *World Development Report 2008 Agriculture for development*, Publicado el 19 de octubre de 2007, Part 1. What can agriculture do for development?, Chapter 1 Growth and poverty reduction in agriculture's three worlds, Chapter 2, Agriculture's performance, diversity and uncertainties, Focus B: Biofuel, the promise and the risk, <http://econ.worldbank.org>, fecha de la consulta: 3 de diciembre, 2007

Zwart, Hub (2005), "Food consumption in the genomics era A Foucauldian perspective", en Ruivenkamp, Guido y Joost Jongerden (eds ), *Tailoring biotechnologies networks, practices and paradigms*, vol. 1, Issue 2, Center for Tailormade Biotechnologies y Genomics, Wageningen, Países Bajos

# Geopolítica del maíz: TLCAN y los precios al productor

*Cristina Steffen Riedemann\**

*María Tarrío García\*\**

*Héctor Ruiz Rueda\*\*\**

## **Introducción**

La vigencia del libre mercado que afecta al campo mexicano desde 1989 y se consolida en 1994 con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), acuerdo que acaba de culminar en enero de 2008, condujo a la eliminación de los programas públicos de fomento a las actividades productivas en el campo y al abandono de la protección a la producción nacional de alimentos básicos, con la supresión de los aranceles y permisos de importación. Los precios de garantía se suprimieron, los subsidios a la producción y comercialización disminuyeron drásticamente, y los que permanecieron se concentraron en las regiones de agricultura comercial. Estas nuevas políticas ocasionan graves problemas a los productores en la producción de sus granos por la carencia de crédito, el alto costo de los insumos, la falta de asistencia técnica y el deterioro de la infraestructura y maquinaria; y en su comercialización ante la ausencia de mercados, la constante incertidumbre de los precios, la inexistencia o insuficiencia de la infraestructura de almacenamiento y de transporte, el control ejercido por las grandes transnacionales, todo lo cual ha reforzado el papel de los intermediarios en desmedro de los productores.

Estas condiciones afectan la producción de todos los alimentos básicos, entre ellos, destaca el maíz. Éste, como es de amplio conocimiento, es el cultivo más

\* Profesora-investigadora en el Departamento de Sociología de la UAM-Iztapalapa

\*\* Profesora-investigadora en el Departamento de Producción Económica de la UAM-Xochimilco

\*\*\* Director de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guanajuato

importante del campo mexicano por su relevancia en la alimentación de la población, por el impacto que tiene en la economía nacional y por su significado cultural. Ocupa más de la mitad de la superficie total sembrada en el país y también contribuye con más de 60% del volumen cosechado de la producción agrícola nacional. Cerca de 3 millones de productores, de quienes dependen aproximadamente 18 millones de personas, se dedican a esta actividad. De estos productores, 75% son pequeños campesinos que disponen de menos de 5 hectáreas quienes destinan una parte de su producción para el autoconsumo y otra para el mercado.

Desde que México se abrió a los mercados internacionales, la producción de maíz ha experimentado una tasa media anual de crecimiento que, en el periodo 1996-2006, alcanzó 2%, a diferencia de lo que aconteció con otros granos importantes para el consumo humano y animal como trigo, arroz y sorgo que registraron crecimiento negativo. Así, a pesar del objetivo explícito del gobierno manifestado a fines de la década de 1980 de sustituir al maíz por cultivos en que México tuviera ventajas comparativas y de todas las políticas diseñadas para desplazarlo, la producción de maíz se ha incrementado en el periodo. Si bien, cabe señalar que esto se debe, sobre todo, a la expansión del cultivo en tierras de riego antes ocupadas por arroz, soya, algodón y sorgo.

Este trabajo tiene como propósito dar un seguimiento a los efectos que ha tenido la apertura comercial adoptada por el gobierno mexicano en la producción de maíz y en los pequeños productores, abordando la problemática mediante el análisis de dos periodos que se perciben desde dicha apertura, si se considera como indicador fundamental el nivel de los precios de los granos predominantes en el mercado internacional: un largo ciclo de precios bajos (a excepción del efímero repunte de 1996) que permanece hasta el 2006; y el que inició en este último año y que ha permanecido hasta 2008, marcado por un alza de los precios sin precedente que está ocasionando un grave trastorno en el sistema agroalimentario mundial

La información que sustenta el análisis se recabó de la bibliografía disponible sobre el tema, de la documentación oficial de la Secretaría de Agricultura y de la legislación sobre el desarrollo rural sustentable; de documentos emitidos por organizaciones campesinas; de un trabajo de campo que se viene realizando mediante entrevistas abiertas a ejidatarios, dirigentes de organizaciones campesinas, funcionarios e informantes claves desde hace más de 15 años en la región del

Bajío. En el último periodo se buscó conocer, como se señala en los objetivos de este trabajo, qué efectos ha tenido la presente crisis agroalimentaria, con su brutal oscilación de los precios de insumos y productos, en los ejidatarios que producen granos para el mercado.

### **1990-2006: un mercado en el que prevalecen los bajos precios de los granos**

*Producción nacional y comercio exterior del maíz.* Desde los primeros años en que se implantó la apertura comercial en el país, la producción de maíz vivió un proceso de crecimiento, puesto que, junto con el frijol, fue el único grano que conservó un precio de garantía y la protección del Estado, con programas orientados a mitigar los efectos de la competencia externa mediante el establecimiento de aranceles y permisos previos de importación. Por consiguiente, el maíz se convirtió en casi la única opción para la mayoría de los productores (Fritscher y Steffen, 1994:79).

Si bien, ya en 1996, desaparece en la práctica el precio de garantía y el Estado deja de cobrar los aranceles acordados en el TLCAN, abandonando así a la mayoría de los productores, el crecimiento de la producción de maíz ha continuado hasta hoy.

El Cuadro 1 muestra que el mayor impulso al incremento se dio entre 1990 y 1993 cuando la producción pasó de 14 635 439 toneladas a 18 125 263. Dicho incremento se originó en la incorporación del cultivo del maíz a tierras de riego que antes se sembraban con soya, sorgo, trigo y otros granos, el caso más destacado es el del estado de Sinaloa en donde la superficie de maíz cosechado en riego pasó de 56 286 hectáreas en 1990 a 345 592 en 1993 (Siacon, Sagarpa, 2007). Fue la respuesta de los productores al abandono de los demás cultivos por parte del Estado. Con algunas oscilaciones la producción nacional permanece relativamente constante en torno a los 18 millones de toneladas hasta 2001, año en que crece a 20 134 312 toneladas, oscilando entre 19 y 21 millones hasta 2006. En estos años Sinaloa continúa incrementando el cultivo de maíz, de tal manera que para 2006, con una superficie cosechada en riego de 452 190 hectáreas obtuvo 4 364 096 toneladas y se convirtió en el primer productor nacional, desplazando a Jalisco. La producción nacional esperada

CUADRO 1  
México la producción de maíz: 1990-2006

Año	Riego				Temporal				Riego + Temporal		
	1/	2/	3/	4/	1/	2/	3/	4/	1/	2/	3/
1990	958 802	930 857	3 308 531	3 55	6 958 716	6 408 015	11 326 908	1 77	7 917 518	7 338 872	14 635 439
1991	1 207 460	1 154 508	4 272 790	3 70	6 522 578	5 792 323	9 978 710	1 72	7 730 038	6 946 831	14 251 500
1992	1 388 020	1 311 056	5 400 869	4 12	6 614 655	5 908 296	11 528 473	1 95	8 002 675	7 219 352	16 929 342
1993	1 718 987	1 664 090	7 703 658	4 63	6 538 620	5 764 135	10 421 605	1 81	8 247 607	7 428 225	18 125 263
1994	1 897 048	1 842 858	8 575 589	4 65	7 299 430	6 351 110	9 660 437	1 52	9 196 478	8 193 968	18 235 826
1995	1 456 917	1 427 635	6 282 634	4 40	7 622 719	6 592 757	12 070 222	1 83	9 079 656	8 020 392	18 352 856
1996	1 229 322	1 208 974	5 711 182	4 72	7 409 723	6 842 267	12 314 770	1 80	8 639 045	8 051 241	18 025 952
1997	1 384 207	1 358 532	6 922 452	5 10	7 748 867	6 047 529	10 733 806	1 78	9 133 074	7 406 061	17 656 258
1998	1 225 156	1 174 107	6 104 276	5 20	7 295 482	6 702 711	12 350 433	1 84	8 520 639	7 876 819	18 454 710
1999	1 029 170	1 001 976	5 065 098	5 06	7 466 705	6 160 725	12 641 277	2 05	8 495 875	7 162 702	17 706 375
2000	1 060 262	1 044 018	5 736 423	5 50	7 384 531	6 087 162	11 820 481	1 94	8 444 794	7 131 180	17 556 905
2001	1 068 565	1 060 417	6 265 127	5 91	7 338 313	6 750 429	13 869 184	2 06	8 396 878	7 810 846	20 134 312
2002	1 174 047	1 160 409	7 056 413	6 08	7 096 891	5 958 508	12 241 341	2 05	8 270 939	7 118 918	19 297 754
2003	1 115 569	1 074 937	6 657 241	6 19	7 011 251	6 445 980	14 044 178	2 18	8 126 821	7 520 917	20 701 419
2004	1 326 576	1 259 739	8 433 695	6 70	7 077 064	6 436 682	13 252 138	2 06	8 403 640	7 696 421	21 685 833
2005	1 406 672	1 362 858	9 006 759	6 61	6 571 931	5 242 756	10 331 953	1 97	7 978 603	6 605 614	19 338 712
2006	1 351 852	1 339 806	9 131 993	6 82	6 455 487	5 955 035	12 761 215	2 14	7 807 340	7 294 842	21 893 209

1/ Superficie Sembrada (ha)

2/ Superficie Cosechada (ha)

3/Volumen de Producción (ton)

4/ Rendimiento (ton/ha)

FUENTE Base de Datos SIACON 2007



para 2007, cercana a los 24 millones de toneladas, indica un nuevo incremento significativo.

El crecimiento de la producción en el periodo 1990-2006 no corresponde a una expansión de la superficie total cultivada como lo muestra el Cuadro 1. Esta, como se mencionó, se incrementó en las tierras de riego, de 930,857 ha cultivadas en 1990 la superficie creció sobre todo entre 1992 y 1997 cuando, por ejemplo en 1994, se aproximó a los 2 millones de ha; luego permaneció en torno al millón cien hasta 2003, tomando un nuevo impulso de 2004 a 2006 con una superficie media de 1.3 millones de ha. El comportamiento de la superficie de temporal es diferente, experimenta un descenso con respecto a 1990 y, exceptuando algunos años, ha permanecido estancado. El incremento de la producción, por lo tanto, se ha originado en el aumento promedio de los rendimientos tanto en tierras de riego, como de temporal. En las primeras casi se duplicó al pasar de 3.5 ton/ha en 1990 a 6.8 en 2006; en temporal, en el mismo periodo, subió de 1.7 ton/ha a 2.14 (Stacon, Sagarpa, 2007).

El incremento de la producción de maíz en el periodo señalado, exceptuando los cinco primeros años de la década de 1990, no implicó la reducción de las importaciones de maíz (Cuadro 2). Por el contrario, éstas han sido cada vez más voluminosas, especialmente a partir de 1997 cuando cada año alcanzan más 5 millones de toneladas, con un máximo de 7 584 760 toneladas en 2006 y de 8 millones doscientas cuatro mil en 2007 (CEPRSSA, 2008.3). Aunque estos montos superan con mucho los volúmenes liberados de pago de arancel negociados en el TLCAN, el gobierno no cobró lo que correspondía, de tal manera que el país ha vivido la apertura comercial para el maíz desde inicios de dicho Tratado. Por otra parte, este crecimiento de las importaciones también significa un aumento considerable de las divisas destinadas a adquirir el grano en los últimos años, especialmente en 2006 cuando la cifra superó los mil cien millones de dólares.

Es necesario destacar que a los 7 millones y medio de toneladas importadas de maíz grano hay que sumar las de maíz quebrado, que si en 1994 eran 279 394 toneladas, ya para 2006 se habían multiplicado por más de 11 veces al sumar 3 203 173 toneladas (Cuadro 3).

Como lo señala De Ita (2007:8), este auge de las importaciones no tiene como causa fundamental una insuficiencia de la producción local o la existencia de precios nacionales superiores a los internacionales, sino los subsidios a las

CUADRO 2  
*México las importaciones de maíz grano 1990-2006*

Año	Volumen (ton)	Valor (miles de dólares)
1990	4 104 178	435 000
1991	1 367 113	170 000
1992	1 303 688	184 000
1993	188 572	69 000
1994	2 251 494	369 000
1995	2 660 755	373 000
1996	5 843 726	1 057 338
1997	2 499 570	356 139
1998	5 218 573	620 967
1999	5 498 845	594 659
2000	5 326 393	547 398
2001	6 170 176	644 195
2002	5 493 309	641 981
2003	5 760 104	727 649
2004	5 477 578	739 504
2005	5 724 913	710 935
2006	7 584 760	1 110 667

FUENTE Sagarpa Siap (2007) "Situación actual y perspectivas del maíz en México 1990-2012" [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx), Anexo del Tercer Informe de Gobierno 2003 [www.siap.sagarpa.gob.mx/AnexInfo/](http://www.siap.sagarpa.gob.mx/AnexInfo/)

exportaciones agropecuarias que otorga el gobierno de Estados Unidos que permiten obtener créditos blandos a los grandes importadores de maíz

A pesar del reconocimiento explícito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) de que México es autosuficiente en maíz blanco y de que incluso existiría una sobreproducción estimada en más de 2 millones de toneladas cada año (Gómez, 2003 24), desde la firma del TLCAN, del total de las importaciones de maíz señalado en el Cuadro 2, una cuota corresponde a maíz blanco (Cuadro 4). En efecto, en 1994 se importaron cerca de 600 000 toneladas, en 1996 alcanzaron un máximo de

CUADRO 3  
*México importaciones de maíz quebrado, 1994-2006*  
*(miles de toneladas)*

Año	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Volumen	279.3	59.2	82.2	63.4	89.5	151.3	260.1	862.8	2 029.9	2 648.9	2 300.3	2 705	3 203.1

FUENTE: Flores, Ismael (2007), "Situación actual y perspectivas del mercado de maíz blanco en México", Conferencia, Guadalajara, 22 de febrero, [www.inforural.com.mx](http://www.inforural.com.mx)

CUADRO 4  
*México importaciones de maíz blanco, 1994-2006*  
*(miles de toneladas)*

Año	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Volumen	705	321	2 729	214	1 084	1 173	1 242	1 078	674	272	387	92	289

FUENTE: SAGARPA (2008) "Tratado de Libre Comercio de América del Norte Sector Agroalimentario", datos de ASERCA-SAGARPA y Secretaría de Economía, [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)

3.3 millones; de 1998 a 2001 el volumen superó el millón; bajó a 600 000 en 2002, y en los últimos años ha oscilado en torno al cuarto millón de toneladas

Y, como en el campo mexicano prevalecen políticas públicas coyunturales y contradictorias, desde hace algunos años la Sagarpa, por medio de su órgano administrativo denominado Apoyos y Servicios a la Producción Agropecuaria (Aserca), ha subsidiado exportaciones de maíz blanco, especialmente procedente de la cosecha otoño/invierno de Sinaloa. Como argumento para justificar esta operación, la Secretaría señala que la voluminosa producción que se obtiene en este estado en un corto lapso y la insuficiente capacidad instalada para almacenar el grano, presionan a la baja el precio al productor, lo cual obliga a buscar otros mercados, como el de exportación (DOF, 2007a). Datos de la Sagarpa muestran que en el ciclo O/I 2001-2002, mientras las importaciones de maíz blanco alcanzaban uno de sus mayores volúmenes, Aserca subsidió con \$290.00 cada una de las 152 434 toneladas exportadas. En el ciclo otoño/invierno 2004-2005 repitió la operación, esta vez otorgando \$430.00 por tonelada para un volumen de 82 645 toneladas (Sagarpa, 2007a). El caso más injustificado ocurrió con la cosecha del ciclo O/I 2005-2006 cuando, en abril de 2006, la Sagarpa anunció que apoyaría la exportación de hasta 500 000 toneladas de maíz blanco de Sinaloa (DOF, 2006<sup>a</sup>:11) con un monto que oscilaba según destino entre \$260.00 y \$370.00 por tonelada (DOF, 2006b:13) Según datos posteriores de la Sagarpa (2007), el volumen apoyado fue de 114 488 toneladas con \$351.00 por tonelada. Para la cosecha del ciclo O/I 2006-2007, la Sagarpa determinó apoyar para la exportación hasta 400,000 toneladas, con montos de \$400.00 a \$320.00 por tonelada según destino (DOF, 2007a). Datos posteriores de Aserca señalan que hasta el 17 de julio de 2008 se habían apoyado 207,164 toneladas de esta cosecha con un promedio de \$377.00 por tonelada (Aserca, 2008a). Cabe señalar que los exportadores que han recibido estos subsidios son las empresas Cargill de México, ADM México, Comercializadora Columbia, Gradesa, Gruma y Comercializadora Profesional Mexicana (Dreyfus) (Sagarpa, 2007a; Aserca, 2008a).

Las importaciones y exportaciones de maíz blanco especificadas en los párrafos anteriores, han sido esenciales para regular a la baja los precios del maíz al productor, aunque las justificaciones oficiales hagan explícito lo contrario, como ya se señaló. Quienes se han beneficiado de manera primordial son las grandes comercializadoras, la mayoría transnacionales, que tienen la fuerza para exigir al Estado la implantación de los programas orientados a este fin.

## Los precios del maíz

En 1953 el Estado estableció un sistema de precios de garantía para regular los precios de los granos, asegurando con ello un ingreso mínimo a los productores y un abasto de alimentos suficiente para la población urbana. Los precios de garantía vivieron los altibajos de la política aplicada en el sector agropecuario que, dependiente de la macroeconomía, buscó transferir recursos de este sector al industrial. Si bien los medianos y grandes productores fueron los más beneficiados con este subsidio, para los pequeños productores significó un elemento fundamental en sus estrategias de subsistencia (Steffen, 2007:71,72). Este sistema de precios de garantía llegó a su fin en 1989, cuando el gobierno consecuente con su modelo neoliberal decide abandonar la protección a la producción nacional de alimentos básicos. Ese año se suprimen los precios de garantía para todos los granos exceptuando el maíz y frijol que los perdieron en 1995. El nuevo sistema de precios buscó ceñirse a los precios internacionales; los de maíz blanco que han regido en el mercado nacional desde entonces son los llamados precios de indiferencia, equivalentes al del maíz amarillo (que es más barato que el blanco) vigente en el mercado internacional, más los costos de transporte, internación y maniobras hasta el lugar de consumo.

Las evaluaciones del comportamiento de los precios reales del maíz al productor en el periodo 1990-2006 realizadas por distintas instituciones y diversos investigadores (Sagarpa-SIAP, 2007:42, CNA, 2008: 97-98; Flores, 2007, De Ita, 2007:10; Yúnez, 2008:32), aunque presenten algunas diferencias, coinciden en señalar que éstos manifiestan una clara tendencia a la baja.

Los datos oficiales de la Secretaría de Agricultura referidos al periodo 1996-2006, apuntan que el precio medio rural real tuvo una tasa media anual de crecimiento negativa que alcanzó -4.6%, es decir, en esos diez años habría descendido 46%. Y que si se considera sólo el lapso 2000-2006 dicha tasa fue de -5.7%, equivalente a un descenso de 57% de los precios reales (Sagarpa-SIAP, 2007:42).

Por su parte, la información que proporciona el Consejo Nacional Agropecuario (CNA) en su *Compendio Estadístico* publicado en 2008, analiza el mismo lapso y muestra que, de acuerdo a pesos deflactados con el Índice Nacional de Precios al Productor Agrícola (base diciembre 2003 = 100), el precio medio rural real del maíz en 1996 fue de \$2 642.00 por tonelada y en 2006 de \$1 648.00; es decir en este periodo el precio medio rural cayó 37.7% (CNA, 2008:97-98).

El cálculo para el mismo periodo elaborado por Flores, gerente de Servicios Integrales de Almacenamiento y Comercialización de México (Siacomex), empresa comercializadora de maíz campesino que forma parte de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC), señala que el precio real de la tonelada de maíz en 1996 fue de \$790.87, cayendo a \$421.85 en 2006, lo que implica un descenso de 46.6% (Flores, 2007).

Finalmente, De Ita, quien parte de 1991, año en el cual la apertura comercial y la desprotección a los granos básicos ya manifiestan sus primeros efectos en el campo, señala que entre ese año y el 2006, los precios internos del maíz se redujeron en 59% (De Ita, 2007:9).

A pesar de este desplome de los precios al productor reconocido de manera unánime por investigadores y funcionarios de diferentes ámbitos, los programas para paliar la situación que enfrentan los productores han sido totalmente insuficientes, como se analiza en el apartado siguiente

### **Los programas de apoyo a la comercialización del maíz**

En 1991, ante los graves conflictos que se presentaban en los periodos de comercialización de los granos, el gobierno creó Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (Aserca), cuya tarea sería facilitar la privatización de las transacciones agropecuarias y actuar como mediadora entre productores y compradores; es decir apoyaría sólo a los productores que considera "comerciales". Con este fin en 1995 puso en marcha el Programa de Apoyo a la Comercialización, que en 2000 pasó a llamarse Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales y finalmente en 2002 tomó el nombre de Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos (en adelante el *Programa*). Entre los Subprogramas que comprende están: Apoyos directos al ingreso objetivo, Apoyos para la adquisición de coberturas de precios agropecuarios, a la pignoración, y a la Agricultura por contrato. De éstos, se hace referencia al de Apoyos directos al ingreso objetivo y al de Agricultura por contrato por ser los más significativos hasta 2006. El primero absorbió 38% de los recursos del *Programa* en 2004 y 67% en 2005; el segundo sería pieza clave para la sustitución de importaciones de maíz amarillo.

El Subprograma de Apoyos directos al ingreso objetivo (en adelante *SAD*) pretendió regular el precio al productor mediante el establecimiento de un “ingreso objetivo” para productos como maíz, trigo, sorgo, cártamo, canola, algodón, arroz, soya, triticale y trigo forrajero. Al productor se le garantiza recibir dicho “ingreso objetivo” cuando el precio de mercado es inferior, a través de la entrega de un apoyo complementario. Este programa formó parte de un convenio aprobado por el Acuerdo Nacional para el Campo firmado en abril del 2003 por el gobierno y el movimiento campesino El Campo no aguanta más que sacudió al país en el invierno 2002/2003 (S/A, 2003:16).

El maíz ha recibido la mayor parte de estos apoyos directos al precio. En el 2004 el 62% de los recursos financieros se destinaron a 7 999 258 toneladas de este grano, que representaron 83% del total del volumen apoyado. Aunque en el 2005 es menor el porcentaje de los recursos destinados al maíz, mantiene su predominio: 51% para otorgar el pago complementario a 7 076 600 toneladas, se decir a 58% del total de las toneladas apoyadas

Por otra parte, este subsidio se distribuye entre los estados de manera desigual, acaparando el mayor volumen Sinaloa que en ciclo agrícola otoño-invierno 2003/2004 recibió recursos para 4 000 200 toneladas, y en el 2004/2005 para 4 190 723, equivalentes a más de la mitad del total apoyado en el país. Sucede pues, como en todos los programas anteriores impulsados por Aserca, que se privilegia a los estados en donde predomina la agricultura comercial, desconociendo que los campesinos de todas las regiones del país, por reducida que sea su producción, se ven obligados a vender una parte de la cosecha, aunque deban comprar maíz en otras épocas del año para satisfacer sus necesidades de consumo

Del reducido número de productores a quienes se les reconoce su carácter de excedentarios, sólo los que están organizados para la comercialización de sus cosechas y tienen fuerza para defender sus derechos, logran obtener el apoyo. El número de productores anualmente apoyados por el *SAD* de 2001 a 2005, se ha mantenido estable en torno a los 120 000 productores. De ellos los más numerosos son los maiceros que en 2005 sumaron la mitad del total, unos 60 992 productores (Steffen, 2007:75, 86, 88). Si se considera que cerca de 3 millones de campesinos producen maíz en el país, de los que 1.9 millones están registrados en Procampo (Sagarpa, 2008:17), es irrisorio el número de productores que reciben el apoyo directo al precio.

La concentración de los recursos financieros destinados a este subsidio en pocos productores, sobre todo grandes, y en los estados con predominio de agricultura comercial, transgrede el objetivo de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (Poder Ejecutivo Federal, 2007:54) que establece que los apoyos económicos deben “reducir las condiciones de desigualdad de los productores agropecuarios [ . ] y demás sujetos de la sociedad rural”. Igualmente incumple el mandato del Acuerdo Nacional para el Campo (S/A, 2003.10), de reorientar los recursos económicos para lograr “equidad entre los productores y entre entidades federativas”

La fijación de un ingreso objetivo para los granos mencionados funcionó no como un precio mínimo exigible, sino como uno máximo y, por lo general, desplomó el mercado: el comprador paga menos de los montos oficiales porque sabe que Aserca dará a los productores el apoyo complementario para alcanzarlos. Cuando los precios internacionales han superado con creces a los fijados por el ingreso objetivo, los compradores se han atenido a este último

Una de las garantías del *SAD* pregonada por Aserca, es que este subsidio se paga directamente al productor y no a través de compradores; sin embargo, en la práctica la mayor parte de los ejidatarios lo reciben por medio de organizaciones intermediarias fortalecidas expresamente por la Sagarpa para suplir su falta de personal, que no necesariamente respetan los montos establecidos.

A diferencia del antiguo precio de garantía, el apoyo directo al ingreso objetivo es un subsidio focalizado hacia un muy estrecho sector de productores denominados “excedentarios” que comercializan respaldados por facturas oficiales y que tienen que cumplir con numerosos requisitos que se transforman en muchos casos en instrumentos para excluirlos del *SAD*. Es decir, se trata de un subsidio discriminatorio y focalizado que deja fuera a millones de ejidatarios y que además, funciona como un mecanismo de control social.

El Subprograma de Agricultura por Contrato (en adelante *SAC*), es una “operación mediante la cual el productor vende al comprador antes de cosechar su producto, a través de la celebración de contratos de compra-venta a término, bajo condiciones específicas de precio, volumen, calidad, tiempo, lugar de entrega y condiciones de pago” (Sagarpa, 2002). Aserca garantiza al productor una venta más favorable de su producto mediante la entrega de un apoyo directo al precio al término de la cosecha y a ambas partes, productores y compradores, les subsidia 50% del costo de la cobertura de precios contratada en la bolsa de



futuros de Chicago. Hasta 2006 el *SAD* se orientó especialmente al maíz amarillo con dos objetivos centrales: sustituir importaciones de este grano, que en los últimos años alcanzaron los 8 millones de toneladas, mediante la reconversión al maíz amarillo de superficies cultivadas con maíz blanco; y mejorar el precio al productor del maíz blanco que, por exceso de producción, motivaría la caída del precio. Ante la renuencia de los industriales consumidores de maíz amarillo a participar en estos contratos porque podían acceder a los granos importados que resultaban más baratos que los nacionales y para cuya adquisición cuentan con créditos blandos en Estados Unidos, la Ley de Ingresos de la Federación estableció para el ejercicio fiscal 2005 que se les concedería cupos adicionales de importación de maíz amarillo sólo si comprobaban haber utilizado en sus procesos de transformación un volumen de producto nacional equivalente al menos a 20% del consumo del año inmediatamente anterior.

Esta medida condujo a una expansión de la superficie cultivada y de la producción de maíz amarillo en 2005 (Cuadro 5), sobre todo en Chihuahua, Jalisco, Tamaulipas y Sinaloa.

Sin embargo, los resultados de este Subprograma han sido magros (Steffen y Echánove, 2007:127-129). Por una parte, la Sagarpa no controla los paquetes tecnológicos ni la calidad de los insumos, de manera que en el ciclo P/V 2006 parte de la semilla que Pioneer y Asgrow vendieron a los productores estaba contaminada con un hongo que provocó siniestro total o drástico descenso de los rendimientos en algunos municipios. Como consecuencia el cultivo se desplomó

CUADRO 5  
*México producción de maíz amarillo 2000-2006*

Año	Superficie sembrada (ha)	Superficie cosechada (ha)	Producción (ton)	Rendimiento (ton/ha)
2000	28 551 00	28 551 00	228 289 50	8
2001	84 067 25	83 315 25	366 294 38	4 4
2002	257 019 54	223 685 56	726 590 59	3 25
2003	182 697 70	176 595 20	631 548 00	3 58
2004	276 536 70	258 627 27	1 061 330 33	4 1
2005	402 448 72	364 075 33	1 330 127 70	3 65
2006	431 848 56	425 684 85	1 718 291 85	4 04

FUENTE: Siacon, Sagarpa, versión electrónica, 2006

en Jalisco desde 2006, si en 2005 la superficie ascendió a 39 896 hectáreas con la participación de 4 000 productores, en 2007 la superficie había caído a 8 205 hectáreas cultivadas por 209 productores (Aserca, Guadalajara, 2007).

Por otra parte, la semilla es escasa, cara e inadecuada para la calidad de las tierras y tipo de clima, lo que ocasiona rendimientos más bajos que los obtenidos con el maíz blanco con la consiguiente reticencia de los productores. Además, el precio de mercado del maíz amarillo es más bajo que el del blanco, lo que induce el incumplimiento del contrato.

De los productores comprometidos en el programa, sólo los grandes, como en el caso de los de Chihuahua, obtienen el precio establecido en el contrato, porque los ejidatarios, sometidos a intermediarios sufren descuentos por calidad del grano, pago de servicios, e intereses de créditos a la palabra. Los subsidios prometidos se les entregan hasta con un año de retraso. Además, el subprograma no mejoró el precio al productor del maíz blanco, ni propició la reconversión de éste. La posibilidad de consolidación de un proceso de sustitución de importaciones de maíz amarillo, por una parte tiene como límite la total apertura comercial del sector agropecuario desde 2008. Sin embargo, hoy se presenta una nueva situación con el uso creciente de este grano para fabricar etanol en Estados Unidos, lo que ha restringido la oferta en el mercado internacional y México deberá considerar cómo se abastecerá a la industria de derivados alimentarios y químicos de maíz (Idaquim), al sector pecuario y a plantas de etanol que ya se están construyendo en el país con fines de exportación y con el subsidio del Estado.

Con respecto a las organizaciones ejidales para la producción, su participación ha sido muy limitada. En lugar de fomentarla, la Sagarpa ha consolidado a las sociedades formadas por particulares que tomaron la labor de intermediación entre productores e industria, con el pretexto de que la Secretaría y Aserca no cuentan con empleados suficientes desde la implantación del programa federal de recorte de personal en la administración pública.

A mayor recorte de personal adscrito a Sagarpa, mayor impulso a los organismos encargados de acopiar y comercializar el producto del trabajo de los ejidatarios. Así, se constata la marginación de las genuinas organizaciones ejidales y un fortalecimiento del añejo problema de la injusta intermediación entre los ejidatarios y el mercado.

Un factor que limita la participación de las organizaciones ejidales: las bases estandarizadas se establecen a partir de los costos al mayoreo de transporte y

maniobras de las grandes empresas compradoras y éstos son más bajos que los de medianos y pequeños compradores. Por lo tanto, las comercializadoras ejidales que logran participar, con frecuencia sufren pérdidas que las debilitan o las conducen a la quiebra en el proceso.

Lo anterior muestra la incongruencia del Estado que, por una parte pone como condición para alcanzar un desarrollo rural sustentable la participación organizada del sector social en el campo (LDRS) y, por otra, ignora a las organizaciones ejidales existentes.

De esta manera, el Subprograma de Agricultura por Contrato para maíz amarillo ha sido uno más de los programas circunstanciales del Estado que intentan resolver problemas que estallan cotidianamente en todas las regiones del país en épocas de cosecha, como resultado de la apertura salvaje, no planificada, al mercado internacional.

## **2006-2008: el alza de los precios de los granos**

### *Los cambios en el mercado internacional*

Hasta hace algunos años el sistema agroalimentario mundial estuvo caracterizado por un modelo en donde predominaban los bajos precios agrícolas combinados con la existencia de reservas de granos. Este modelo mostró señales de cambio desde mediados de 2006 cuando los precios de los granos comienzan a experimentar un drástico crecimiento. Varios factores provocaron este suceso como se estudia a continuación. Por una parte, el incremento de los precios del petróleo arrastró el de la energía y el de los fertilizantes consumidos en los procesos agrícolas de producción. Estos dos insumos, por ejemplo, aportan entre 25 y 30% del costo de producción de los cereales en Estados Unidos, y de 2002 a 2007 sólo el precio de los fertilizantes se incrementó 150%. Desde mediados de 2006 la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) estima que anualmente el precio del maíz ha aumentado 15% (FAO, 2008: 4). El impacto que este hecho tiene en el contexto mundial se aprecia al considerar que Estados Unidos contribuye con 40% de las exportaciones mundiales de granos y establece los precios internacionales de éstos (Banco Mundial, 2008:2).

Otro factor que ha influido en el incremento de los precios es la reducción gradual de la reserva mundial de granos, que en 2008 fue la menor en 25 años. Cuando ésta es muy reducida, propicia el aumento de los precios en casos de crisis de la oferta o la demanda (FAO, 2008:6). La disminución de esta reserva fue provocada por las políticas neoliberales, vigentes los últimos 30 años, que sustituyeron los cultivos alimentarios de los países subordinados con productos exportables subsidiados por los Estados dominantes.

A partir de 2003 el auge de la fabricación de agrocombustibles impulsado por una alianza entre las industrias petrolera, granelera, de ingeniería genética y automotriz, imprime una aceleración a los cambios mencionados, al grado de determinar el futuro del sistema agroalimentario mundial debido al uso de productos alimenticios para fabricar etanol y biodiesel (Bravo y Altieri, 2007:8). En documento reciente la FAO, de la misma manera que el Fondo Monetario Internacional (FMI), coincide en esta apreciación al señalar que esto constituye una de las causas principales del aumento de los precios de los alimentos (FAO, 2008:4 y 7).

### *Estados Unidos y la producción de etanol*

Entre los granos el más afectado es el maíz, materia prima utilizada para la producción de etanol en Estados Unidos que es el mayor productor en el mundo de este agroenergético. En 2007 este país destinó 25% de su cosecha de maíz a este fin (Banco Mundial, 2008:2) y se espera que esta proporción crezca a 30% en 2008 (FAO, 2008:10). Además la FAO, en el estudio citado, señala que de los 40 millones de toneladas que aumentó en 2007 el uso mundial de maíz, casi 30 millones se destinaron a fábricas de etanol de Estados Unidos. Por otra parte, la demanda de maíz de la industria estadounidense de etanol redujo en 2007 las reservas de este grano a sus niveles más bajos desde 1995. Como señalan Runge y Senauer (2007:2), la expansión de la fabricación de etanol está ejerciendo una fuerte presión sobre la producción mundial de alimentos básicos, cuyos precios están al alza. Como consecuencia de este hecho, se puede prever una modificación drástica de las relaciones entre productores de alimentos, consumidores y países que van hacia la pérdida de la soberanía y seguridad alimentaria, y al crecimiento de la pobreza sobre todo en los países del tercer

mundo. A la utilización del maíz para generar agrocombustibles se suman otros cultivos imprescindibles para la alimentación humana y la superficie que se usa para ello es cada vez más significativa, provocando una reconversión productiva que desplaza granos como el arroz, trigo y algunas oleaginosas, lo cual reduce la oferta de éstos en el mercado con el consiguiente incremento de sus precios (FAO, 2008:10).

De hecho, Estados Unidos vive una explosiva expansión de las fábricas de etanol. A mediados de junio de 2007 contaba con 120 plantas en producción, ocho de ellas en ampliación y 77 en construcción; entre 2006 y 2007 utilizó 2.2 billones de bushels<sup>1</sup> de maíz para producir este combustible; entre 2007 y 2008 esperaba dedicar a este fin 3.2 billones de bushels (Hart, 2007). A finales de 2008 estas plantas producirán 43.149 millones de litros de etanol y el plan para 2017 es alcanzar 132.475 millones (Runge y Senauer, 2007:1). Como Estados Unidos requiere un volumen de maíz muy por encima de su capacidad para producirlo, necesita controlar los territorios de otras naciones para que siembren el grano y produzcan el etanol que requiere. Como señalan Bravo y Altieri (2007:7) este avance sobre territorios para cultivar agrocombustibles es un atentado contra la soberanía alimentaria de las naciones subordinadas del sur que, bajo distintos tipos de presión, desplazan el cultivo de alimentos básicos para producir agrocombustibles para los países dominantes del norte.

La especulación con el maíz en la bolsa, propiciada por la relación que se está dando entre los flujos de capital hacia los mercados de futuros y los precios de entrega inmediata al expirar el contrato de cobertura de precio, es otro factor que influye en el incremento de los precios. Los grandes compradores “están impulsando un aumento de los precios de los futuros mayor que el garantizado por los principios básicos de la oferta y la demanda” (FAO, 2008:12-13). En palabras de Rosset (2008) una de las causas de corto plazo más influyentes en el alza de los precios de los granos es

la entrada del capital financiero especulativo en las bolsas de los contratos a futuro de los cereales y otros alimentos. Con el colapso de la burbuja artificial del mercado inmobiliario de Estados Unidos, su ya desesperada búsqueda de nuevas oportunidades de inversión lo hizo descubrir estas bolsas de alimentos

<sup>1</sup> Un bushel de maíz equivale a 25.4 kilos de este grano

[ ] que estos fondos hasta ahora han inyectado unos 70 mil millones de dólares extras a los precios de los *commodities*, inflando una burbuja que coloca a los alimentos fuera del alcance de los pobres

### *Los precios del maíz al productor en México desde 2006*

El incremento de los precios del maíz al productor, en precios corrientes, a partir de este año está marcado por la especulación ejercida por Cargill, Maseca, ADM, Minsa, Arancia y Agroiinsa. Como explicó el ingeniero Flores, gerente de Siacomex, la empresa comercializadora de ANEC, esta especulación comenzó con la cosecha de P/V 2005 del Bajío y Jalisco, cuando el precio de indiferencia era de \$1 500/ton y el precio medio al productor sólo fue de \$1 380/ton. En el ciclo O/I 2005/2006, cuando el precio de indiferencia era de \$1 680/ton, se pagó al productor de Sinaloa \$1 400/ton. Desde entonces estas grandes empresas, en contubernio con Aserca, fijan precios bajos al productor que siempre les son favorables, si es necesario se apoyan en exportaciones de maíz blanco que ellas mismas concentran y que el gobierno subsidia, como se señaló antes. La tendencia alcista de los precios se manifestó con fuerza en el ciclo P/V 2006 (Flores, 2007). Información de campo recogida en entrevistas y asistencia a asambleas campesinas, permite señalar que en este ciclo en el Bajío el precio medio al productor fue de \$2 350/ton y en Jalisco \$2 400/ton, es decir experimentó un alza aproximada de 72% con respecto al P/V 2005, y de 69% en referencia a los precios del O/I 2005/2006. A pesar de pagar al productor los precios mencionados, en diciembre de 2006 las grandes comercializadoras vendían la tonelada de maíz a los consumidores a precios que oscilaban entre \$2 850 y \$3 500. Es decir, los grandes compradores compran barato durante la cosecha y sólo cuando venden se atienen al precio de indiferencia (Quiroz, 2007; Cárdenas, 2008). En Sinaloa, para el ciclo O/I 2006/2007, Aserca en acuerdo con los agricultores privados estableció un precio de \$2 350/ton, monto que los productores del sector social debieron aceptar, pero bajo protesta porque esta cantidad que es buena para los grandes productores es insuficiente para quienes cultivan menos de 10 ha (Noroste, 2007). Para el ciclo P/V 2007, funcionarios de Aserca del Bajío esperaban un precio en torno a \$2 300/ton, pero según información de los productores la mayoría de éstos recibió \$2 200/ton y, sólo unos pocos

alcanzaron hasta \$2 350/ton. En Jalisco no superó los \$2 250/ton porque en el periodo de cosecha los grandes comercializadores ya tenían almacenado maíz de la producción procedente de Sinaloa del ciclo O/I 2006-2007. Finalmente, el precio del maíz al productor del ciclo O/I 2007-2008 experimentó un alza en Sinaloa con respecto al ciclo anterior, llegando a \$2 800/ton situación que crea expectativas para los ejidatarios del centro del país.

Pero, es importante destacar que los productores del sector social sólo pueden percibir los mencionados precios al productor cuando están organizados y son oriundos de los estados en donde predomina la agricultura comercial.

### El alza de los precios y los beneficios para los campesinos

El incremento de los precios del maíz no se traduce de manera proporcional en mayor ingreso para los productores, debido al crecimiento de los costos de producción provocado por el alza de los fertilizantes que hoy son importados en su mayor parte, la semilla, los plaguicidas y los combustibles. Un análisis de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC), muestra, como lo sintetiza el Cuadro 6, que de diciembre de 2006 a abril de 2008 la urea se encareció 54% al pasar de \$3 943.00/ton a \$6 104.00, el sulfato de amonio 63%, de \$2 400.00/ton saltó a \$3 914.00; el fosfato diamónico superó el doble pasando de \$4 067.00 a 9 691/ton y el complejo npk triple creció 98%. de 3 662.00 a \$7 267.00/ton (ANEC, 2008a).

Esta tendencia alcista se ratifica con información procedente de los registros contables de la Unión de Ejidos 16 de Abril de Charco de Pantoja, Valle de

CUADRO 6  
*El incremento del precio de los fertilizantes 2006-2008*

	Diciembre 2006 \$/ton	Abril 2008 \$/ton
Urea	3 943 00	6 104 00
Sulfato de amonio	2 400 00	3 914 00
Fosfato diamónico	4 067 00	9 691 00
Complejo triple npk	3 662 00	7 267 00

FUENTE ANEC 2008a

Santiago, Guanajuato. Ellos consignan que mientras en el ciclo P/V 2006 la tonelada de urea les costó \$3 900.00, en el P/V 2008 valía \$7 600.00, en el mismo periodo el sulfato de amonio que estaba en \$2 270 00/ton llegó a \$4 350 y el superfosfato de calcio pasó de \$1 600.00/ton a \$4 700.00 (Cuadro 7)

CUADRO 7  
*El incremento del precio de los fertilizantes en Valle de Santiago 2006-2007*

	Primavera/verano 2006 \$/ton	Primavera/verano 2007 \$/ton
Urea	3 900 00	7 600 00
Sulfato de amonio	2 270 00	4 350 00
Superfosfato de calcio	1 600 00	4 700 00

FUENTE: Unión de Ejidos 16 de Abril 2008

Los incrementos anteriores están muy por encima de los experimentados por la tonelada de maíz, si se considera que en el ciclo P/V 2006 el precio medio al productor en Valle de Santiago fue de \$2 050 00/ton y en el P/V 2007 alcanzó \$2,350 00, lo que significa un incremento de 14%. En el caso de que el precio de la tonelada del P/V 2008 se equiparara en el Bajío al obtenido por los productores de Sinaloa en el O/I 2007-2008, que fue de \$2 800/ton, el incremento sería de 36%, porcentaje muy inferior al de los fertilizantes (Unión de Ejidos 16 de Abril, 2008). Por otra parte, frente a la agudización de la crisis económica mundial, habrá que estudiar con cuidado la certidumbre anteriormente manifestada por los analistas con respecto a la tendencia alcista de los precios de los granos

Ante la situación de los años 2006 a 2008, marcada por el incremento de los precios de los granos al productor, pero también por el alza incontrolada de los insumos, los programas impulsados por la Sagarpa tampoco han constituido una compensación para los ejidatarios y pequeños productores en general

### **Nuevos programas de apoyo a la comercialización del maíz**

El Subprograma de Apoyos Directos al Ingreso Objetivo que, como se mencionó en el apartado anterior, fue el programa de comercialización del maíz al que la Sagarpa destinó el mayor volumen de recursos en 2004 y 2005, perdió



vigencia en el 2006 cuando los precios del maíz al productor rebasaron los \$1 650 00/ton, ingreso objetivo establecido por Aserca en 2002. Por lo cual la Sagarpa, en agosto de 2008 emitió lineamientos para reestructurarlo, pero éstos aún están en discusión.

Para resolver los problemas de comercialización en el nuevo escenario provocado por el alza de los precios de los granos en el mercado internacional, la Secretaría de Agricultura lanzó el Esquema de compras anticipadas de maíz blanco implantado desde el ciclo otoño-invierno 2006-2007 para la cosecha de Sinaloa. Por otra parte, expandió el Subprograma de agricultura por contrato que, además del maíz amarillo, incorporó al sorgo y al trigo.

*El Esquema de compras anticipadas de maíz blanco.* La Sagarpa, en marzo del 2007, lo describió como “un modelo de agricultura por contrato” que proporciona al productor un mecanismo para comercializar su grano antes de ser cosechado y al comprador le garantiza la compra de insumos a un precio competitivo con referencia al mercado internacional. La diferencia de este mecanismo de comercialización con el impulsado por el Subprograma de agricultura por contrato es que en las Compras anticipadas no hay compensación de bases porque el convenio se firma en zona de consumo; es decir, el productor no asume los costos de fletes y maniobras hasta las bodegas del comprador, sino que éste se hace cargo de ello, subsidiado por ASERCA

El *Esquema* comprende dos componentes. administración de riesgos a partir de coberturas de precios, y apoyo a fletes y/o cabotajes. Los participantes firman un contrato de compraventa a futuro referido al vigente en la Bolsa de Chicago. Aserca paga el total del costo de la prima de la cobertura “call” que adquiere el productor y en su caso recupera el 50%, y el 50% de la cobertura “put” adquirida por el comprador. El apoyo a fletes equivale hasta el 80% del costo promedio en zonas periféricas y 40% en zonas de consumo regional (Sagarpa, 2007b). En septiembre del mismo año la Secretaría precisó subsidios adicionales para el comprador que destina el grano al consumo del sector pecuario: para almacenaje, costos financieros, flete y maniobras (DOF, 2007b). Con la excepción del ciclo inicial cuando subsidió la compra de coberturas con relativa oportunidad para la comercialización de 3 millones 600 mil toneladas de maíz de Sinaloa (Aserca, 2008), este *Esquema* ha funcionado con dificultades. Además, lo ha hecho más en beneficio de los compradores que de los productores quienes, por lo general, reciben precios por debajo del de indiferencia. Para el ciclo P/V 2007 en julio de

2007 Aserca (DOF, 2007c) se propuso cubrir con este *Esquema* la comercialización de un millón 750 mil toneladas con cobertura de precios, almacenaje y flete. Sin embargo, a mediados de agosto de 2008 prevalecía la incertidumbre de los productores de Jalisco, Michoacán y Guanajuato. Como lo señaló ANEC, a pesar de que Aserca ofrecía a los compradores para que participaran en el *Esquema* todo tipo de subsidios directos e indirectos como la compra de coberturas, gastos de almacenamiento, costos financieros, valor de la tonelada por debajo del precio de indiferencia, prolongación del plazo para registrar los contratos e incluso, un apoyo adicional de hasta 60% del costo de los fletes cortos y 40% de los largos, no se involucraban porque gracias al control total que ejercen sobre el mercado pueden comprar el grano nacional o importarlo de Estados Unidos (ANEC, 2007; ANEC, 2008b). Finalmente, según información de Aserca, el *Esquema* habría cubierto 1 714 694 toneladas (Aserca, 2008c). En Sinaloa, en donde los productores que son grandes en su mayoría tienen capacidad de decisión sobre los precios, en el ciclo O/I 2007/2008, de una cosecha cercana a los 5 millones de toneladas, 3 850 000 toneladas se integraron a este programa. Los principales compradores, como es habitual, fueron MASECA con 922 000 toneladas, CARGILL con 900 000, MINSA 317 000 y ADM 86 000, cada tonelada recibirá un subsidio de hasta \$625.00 para costos del flete a zona de consumo, financieros, de almacenamiento, cabotaje o flete para exportación, \$200.00 si el grano va a consumo animal y 50% del costo de las coberturas (De Ita, 2008).

*Subprograma de Agricultura por Contrato.* La novedad que presenta este Subprograma a partir del ciclo O/I 2006-2007, es que deja tener la exclusividad el maíz amarillo y se expande de manera considerable al trigo y sorgo a los que se destinan los recursos en un volumen mucho mayor que a aquél. Para ese ciclo la Sagarpa se propuso cubrir bajo el subprograma 506 449 ton de maíz amarillo, 2 101 765 de sorgo y 830 961 toneladas de trigo, con un total de 3 439 175 ton (Sagarpa, 2007b). Para el P/V 2007 Aserca, en sus avances informativos, reportó 1 596 246 toneladas apoyadas de sorgo y maíz amarillo (Aserca, 2008b).

La anterior referencia al *Esquema de compras anticipadas para maíz blanco* ratifica las constantes incongruencias de las políticas de comercialización para el maíz. Vimos que el Subprograma de Apoyos directos al ingreso objetivo concentró los subsidios en unos cuantos productores, especialmente grandes, en los estados con predominio de agricultura comercial del norte y centro del país y

en las cuatro o cinco transnacionales que controlan el comercio del maíz. Por su parte, el Esquema de compras anticipadas ha ampliado aún más la focalización de los subsidios a la comercialización, fortaleciendo el control monopólico que ejercen sobre ella Maseca, Cargill, Minsa y ADM y abandonando a su suerte a los millones de ejidatarios que producen maíz.

## Conclusiones

No constituye ninguna novedad afirmar que la incertidumbre es la realidad que embarga al campo mexicano desde hace algunas décadas y que hoy se agrava, como consecuencia de la crisis que afecta a la economía mundial. La esperanza manifestada por los productores de obtener precios redituables por su maíz podría frustrarse, ante el descenso en las últimas semanas del precio del grano en los mercados internacionales. Campesinos de Guanajuato manifestaron en estos días, octubre de 2008, su inquietud al señalar que habían firmado contratos de compraventa de su maíz por arriba de \$3 000 la tonelada, pero ante la caída del precio internacional a \$2 800 y \$2 600 la tonelada las empresas se plantean no cumplir con el acuerdo.

El Esquema de compras anticipadas que debía resolver los problemas de comercialización del maíz blanco, muestra sus deficiencias en distintos estados del país. Tanto en Chiapas para el ciclo P/V 2007 como en Sinaloa para el ciclo O/I 2007/2008, los campesinos denuncian que hasta la fecha, octubre de 2008 no reciben la compensación por diferencia de precios a que tienen derecho por haber participado en la compra de coberturas en la Bolsa de Chicago promovida por Aserca.

Por otra parte, en lugar de proteger la producción nacional de granos básicos con programas de mediano y largo plazo, ante la escalada de los precios internacionales, ya hace algunos meses el gobierno decretó una mayor apertura a los mercados no contemplados en el TLCAN, es decir, más de la misma política que ha causado estragos en el campo.

En este contexto desolador para el pequeño productor de maíz y para los alimentos de todos los mexicanos, la idea de fabricar etanol a partir del maíz ha cobrado fuerza. Sus principales promotores son la agroindustria transnacional y el gobierno de la República.

Desde antes que el 31 de enero de 2008 se publicara la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos (Secretaría de Energía, 2008), el Estado se puso en consonancia con la tendencia mundial de transformar el maíz en un agroenergético para satisfacer la demanda de éste en los países dominantes, y comenzó a impulsar la construcción de plantas elaboradoras de etanol usando como materia prima maíz blanco. Situación que continúa a pesar de que la propia Ley, si bien no prohíbe el uso de este grano, lo condiciona a permisos previos cuando haya existencia de excedentes. Con este fin ya en 2006, el Fideicomiso de Riesgo Compartido (Fircó) a partir de su programa de agronegocios otorgó apoyos de 50 millones de pesos para la construcción de las plantas de etanol Destilmex y Mexstarch en Sinaloa. En mayo de 2007 Fircó estudiaba numerosas solicitudes de financiamiento con este fin.

Declaraciones del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP), publicadas en *Teorema Ambiental* (2008) sintetizan la posición de la empresa privada con respecto a la fabricación de etanol. Tan pronto se publicó la Ley, el CEESP urgió al gobierno a aumentar la producción de maíz para producir etanol y abastecer la creciente demanda de Estados Unidos; y agregó que como esto no es posible con las técnicas actuales en uso, se debe utilizar semillas transgénicas.

Sin embargo, a la fecha no comienza a producir la planta ya construida, Destilmex propiedad de Eduardo de la Vega, gran empresario del azúcar de Sinaloa, asociado con Cargill que posee 15% de las acciones de su empresa Zucarmex. Esta empresa recibió el financiamiento mencionado de Fircó para la construcción de una planta en Navolato. A pesar de su larga experiencia como productor de caña, el empresario señaló que en México es incosteable producir etanol a partir de este insumo y por eso optó por el maíz "tan abundante en Sinaloa". En su primera etapa Destilmex espera utilizar 300 000 toneladas de maíz blanco para producir 350 000 litros diarios de etanol que se exportará a Estados Unidos (Pérez, 2007). En julio de 2007, Calderón y el gobernador del estado supervisaron la construcción de la planta, y en abril de 2008 arribó a Navolato la maquinaria importada de Polonia. En mayo la empresa inició operaciones experimentales y se esperaba que en julio comenzara la exportación de etanol a California y Arizona. Sin embargo, esto no sucedió porque la Sagarpa no ha dado la autorización para el uso del maíz con este fin, pues aún no está aprobado el Reglamento a la Ley de promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos.

Pero, el secretario estatal de Desarrollo Agropecuario, Jorge Kondo anuncia planes para instalar dos plantas más en Sinaloa que consumirán los excedentes de maíz blanco que se producen en este estado. Una de ellas es Mexstarch en Los Mochis que, además del apoyo de Firco, cuenta con financiamiento de inversionistas de Monterrey y del Economy Clean Tech Fund de Holanda. Se anuncia que procesará 370 000 toneladas de maíz al año y buscará asociar a los productores a partir de la agricultura por contrato (Agronet, Inforural, Agroiinternet, 2008)

La fiebre del etanol producido con maíz agita a otros estados, sobre todo en el norte del país, en donde los gobernadores no cesan de anunciar proyectos para la construcción de plantas productoras de etanol destinado al mercado estadounidense, ofreciendo así las mejores tierras productivas del país al dominio extranjero, comandado por las mismas transnacionales que provocaron al país la pérdida de la soberanía alimentaria y que hoy buscan, además, controlar el territorio para la producción de agroenergéticos.

### **Siglas y acrónimos**

ANEC, Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo

ADM, Archer Daniels Midland

Aserca, Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria

CCEDRSSA, Comité y Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados

CEESP, Centro de Estudios Económicos del Sector Privado

DOF, *Diario Oficial de la Federación*

FAO, Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés)

Firco, Fideicomiso de Riesgo Compartido

GRUMA, Grupo Maseca

Idaquim, Industria de Derivados Alimentarios y Químicos de Maíz

Procampo, Programa de Apoyos Directos al Campo

Sagarpa, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Siacomex, Servicios Integrales de Almacenamiento y Comercialización de México

Siacon, Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta  
 SIAP, Sistema de Información Agropecuaria  
 TLCAN, Tratado de Libre Comercio de América del Norte

## Bibliografía

- Agronet, Inforural, Agroiinternet (2008), Febrero a junio, [www.agronet.com.mx](http://www.agronet.com.mx), [www.inforural.com.mx](http://www.inforural.com.mx); [ww.agroiinternet.com](http://ww.agroiinternet.com)
- ANEC (2007), “¡Precio justo para nuestra cosecha de maíz blanco!”, *La Jornada*, 3 de diciembre
- ANEC (2008a), “El gobierno federal fiel a su ortodoxia de libre comercio”, *Comunicado de prensa núm 037*, fotocopia, México, 21 de abril
- ANEC (2008b), “La Secretaría de Agricultura, presa fácil de chantajes de compradores de maíz”, *Comunicado de prensa núm 031*, fotocopia, México, 29 de febrero
- Aserca (2008a), “Esquema de apoyos a la exportación de maíz blanco de la cosecha del ciclo agrícola otoño-invierno 2006-2007 del estado de Sinaloa Avance de apoyos entregados por transferencia electrónica al día 17 de julio de 2008”, [www.infoaserca.gob.mx/programas](http://www.infoaserca.gob.mx/programas)
- Aserca (2008b), “Resultados de las operaciones del esquema de cobertura para agricultura por contrato P/V 2007”, *Avances al 4 4 08*, [www.infoaserca.gob.mx](http://www.infoaserca.gob.mx)
- Aserca (2008c), “Resultados de las operaciones del esquema de cobertura emergente para compras anticipadas de maíz blanco P/V 2007”, *Avance al 20 de junio*, [www.infoaserca.gob.mx](http://www.infoaserca.gob.mx)
- Banco Mundial (2008), “Los elevados precios de los alimentos, una nueva y difícil realidad Banco Mundial”, [www.inforural.com.mx](http://www.inforural.com.mx)
- Bravo, E. y M. Alteri (2007), “La tragedia social y ecológica de la producción de biocombustibles agrícolas en las Américas”, [www.amazonia.bo/bibli/biocombustibles\\_ecologia](http://www.amazonia.bo/bibli/biocombustibles_ecologia)
- CCEDRSSA (2008), “Reporte de Mercado Internacional de Granos y Oleaginosas. Reporte Especial”, junio, fotocopia
- CNA (2008), “Compendio Estadístico del Sector Agropecuario 1996-2006”, *Consejo Nacional Agropecuario*, México
- De Ita, Ana (2007), “Catorce años del TLCAN y la crisis de la tortilla”, *Programa de las Américas*, [www.ircamericas.org](http://www.ircamericas.org)
- De Ita, Ana (2008), “El maíz y los vampiros transnacionales”, *La Jornada*, 12 de julio, p.17

- DOF (2006<sup>a</sup>), “Lineamientos específicos de operación del esquema de apoyos a la exportación de maíz blanco de la cosecha del ciclo agrícola otoño-invierno 2005-2006 del estado de Sinaloa”, Primera Sección, 13 de abril.
- DOF (2006b), “Adición a los lineamientos específicos de operación del esquema de apoyos a la exportación de maíz blanco de la cosecha del ciclo agrícola otoño-invierno 2005-2006 del estado de Sinaloa, publicados en 13 de abril de 2006”, 1 de agosto, p. 13.
- DOF (2007a), “Lineamientos específicos de operación del esquema de apoyos a la exportación de maíz blanco de la cosecha del ciclo agrícola otoño-invierno 2006-2007 del estado de Sinaloa”, 1 de octubre, <http://diariooficial.segob.gob.mx>.
- DOF (2007b), “Lineamientos específicos de operación del esquema de apoyo a flete terrestre y/o cabotaje y del subprograma de apoyos a la pignoración de maíz blanco de la cosecha del ciclo agrícola otoño-invierno 2006-2007 del estado de Sinaloa, para la aplicación del mecanismo de compras anticipadas de maíz blanco”, 25 de septiembre, <http://diariooficial.segob.gob.mx>
- DOF (2007c), “Lineamientos específicos de operación al ordenamiento de mercado para instrumentar el Esquema de Compras Anticipadas de maíz blanco de la cosecha del ciclo agrícola primavera-verano 2007, para su aplicación en las entidades federativas que se indican”, 7 de julio, <http://diariooficial.segob.gob.mx>.
- FAO (2008), “Conferencia de alto nivel sobre la seguridad alimentaria mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía”, 3-5 de junio, Roma, [www.fao.org](http://www.fao.org).
- Flores, Ismael (2007), “Situación Actual y Perspectivas del Mercado de Maíz Blanco en México”, *Conferencia, Guadalajara*, 22 de febrero, [www.inforural.com.mx](http://www.inforural.com.mx)
- Fritscher, Magda y Cristina Steffen (1994) “Políticas neoliberales y cambio productivo en el agro mexicano su impacto regional”, en *Campo y Ciudad en una Era de Transición*, UAM-Iztapalapa, México.
- Gómez, J G (2003), “Se consolidará en 2003 la agricultura por contrato en maíz”, en *Agrosíntesis*, México, 30 de noviembre
- Hart, Chad (2007), “Análisis prospectivo de largo plazo, impacto de la expansión del etanol en los mercados agrícolas”, *Iowa State University, ponencia en Foro Global Alimentario 2007*, fotocopia, México, junio 15
- Noroeste (2007), 18 de mayo a 12 de julio, [www.agronet.com.mx](http://www.agronet.com.mx)
- Noroeste (2008), 25 de mayo de 2008, [www.inforural.com.mx](http://www.inforural.com.mx)
- Pérez, Diana Teresa (2007), “Aquí habrá oro verde”, en *Expansión*, 9 de mayo, [www.cnnexpansion.com](http://www.cnnexpansion.com)
- Poder Ejecutivo Federal (2007), “Ley de Desarrollo Rural Sustentable”, Artículo 188, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2 de febrero.

- Rosset, Peter (2008), "Llegó la hora de la Vía Campesina y la Soberanía Alimentaria", [www.agrointernet.com.mx/index2.php?option=com\\_content&task=view&id=3091](http://www.agrointernet.com.mx/index2.php?option=com_content&task=view&id=3091)
- Runge, C y B Senauer (2007), "El modo en que los biocombustibles pudieran hacer pasar hambre a los pobres", *versión magnética*, [www.rebellion.org/noticia.php?id=49418](http://www.rebellion.org/noticia.php?id=49418)
- S/A (2003), "Acuerdo Nacional para el Campo", en *Claridades Agropecuarias*, núm. 117, mayo
- Sagarpa (2002), "Reglas de operación del Programa de Apoyos Directos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados regionales para los ciclos agrícolas otoño-invierno 2001/2002, primavera-verano 2002 y otoño-invierno 2002/2003", *Diario Oficial de la Federación*, 13 de marzo
- Sagarpa (2007a), "Situación Actual del Maíz", 23 de enero, [www.inforural.com.mx](http://www.inforural.com.mx).
- Sagarpa (2007b) "Esquema de compras anticipadas de maíz blanco de la cosecha de Sinaloa, O/I 2006-2007", [www.sagarpa.gob.mx/cmdrs/sesiones/2007](http://www.sagarpa.gob.mx/cmdrs/sesiones/2007)
- Sagarpa-SIAP (2007), "Situación actual y Perspectivas del Maíz en México, 1990-2012", [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)
- Sagarpa (2008), "Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Sector Agroalimentario", datos de Aserca-Sagarpa y Secretaría de Economía, enero, [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx).
- Secretaría de Energía (2008), "Decreto por el que se expide la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos", *DOF*, México, 1 de febrero
- Siacon, Sagarpa (2007), [www.sagarpa.gob.mx](http://www.sagarpa.gob.mx)
- Steffen, Cristina (2007), "La focalización de los subsidios a los granos en México", en *Polis*, vol. 3, núm. 2, UAM-Iztapalapa
- Steffen, Cristina y Flavia Echánove (2007), "El maíz amarillo cultivado bajo contrato en México 2000-2005. reflexiones sobre un programa de comercialización de granos", en *Cuadernos Geográficos*, núm. 40 (2007-1), Universidad de Granada, España
- Teorema Ambiental (2008), "Sector privado pide un plan para impulsar la producción de etanol en México", [www.teorema.com.mx](http://www.teorema.com.mx).
- Unión de Ejidos 16 de Abril (2008), "Registros Contables, 2006-2008", Charco de Pantoja, Gto
- Yúnez Naude, Antonio (2008) "El TLCAN, las políticas públicas al sector rural", en *Rumbo Rural*, año 4, núm. 8, CCEDRSSA, México, enero-abril



## **Entrevistas**

Abelardo Quiroz, Ingeniero, gerente de la Unión de Ejidos 16 Abril, Valle de Santiago, Guanajuato, 13 de diciembre de 2006, México DF, Charco de Pantoja, Gto., 11 de Abril 2007.

Alberto Cárdenas, Ingeniero, Gerente del Fondo de Aseguramiento Domingo Ledezma, Valle de Santiago, Gto , 13/6/08

Francisco Azuela, Contador, Coordinador Regional de Comercialización, ASERCA, Irapuato, 25/11/06, 12/4/07

Ismael Flores, Ingeniero Gerente de Siacomex, Texcoco, 27 de marzo, 2007

Jaime Cárdenas, Ingeniero, Coordinador de Comercialización del DDR La Barca, Jalisco, 11/9/2007

Jorge Martínez, Licenciado, Coordinador regional de Comercialización, Aserca, Jalisco, Guadalajara, 19/9/2007

Rodolfo Aranda y Santiago Mendoza, ejidatarios de Atotonilco el Alto, La barca, 12/9/2007

## **Asambleas, talleres y reuniones campesinas**

Participaciones de ejidatarios representantes de Organizaciones ANEC, IX Asamblea, 13 de diciembre de 2006, México DF

Participación del Ing Antonio Hernández, SICAMPO de Jalisco ANEC, IX Asamblea, 13 de diciembre de 2006, México DF

Décima Asamblea General de ANEC, 5-7 septiembre de 2007, Puebla



CUARTA PARTE  
Instituciones y procesos de impacto territorial



# Intervención y territorialidades en el desarrollo rural

*Roberto Diego Quintana\**

## **Introducción**

Los paradigmas del desarrollo y sus estrategias de intervención tienen historia, han sido concebidos desde distintos intereses, con diferentes pretensiones explícitas e implícitas en las que toman parte diversos actores, incluidos aquellos que los han concebido. En más de las veces estos paradigmas han tratado de imponer discursos, procesos, intereses en territorialidades de otros que suelen ser concebidos como sujetos de intervención. En este marco resulta inevitable la confrontación de intereses entre los distintos actores involucrados, donde cada uno trata de hacer prevalecer sus formas y mundos de vida,<sup>1</sup> teniendo en estos procesos que luchar, incluso literalmente, por defenderlos.

Las intencionalidades de la intervención suelen ser subvertidas por aquellos actores “intervenidos”, a veces por medio de un buen arreglo, buscando un sincretismo entre sus mundos de vida y aquellos de los interventores, o bien

\* Profesor-investigador en el Departamento de Producción Económica y del Posgrado en Desarrollo Rural de la UAM-Xochimilco

<sup>1</sup> Para Schutz, el concepto de “mundo de vida” se refiere al mundo experimentado y tomado como dado por los actores sociales. Éste implica prácticas y acciones influenciadas por un sinnúmero de repertorios, y es por lo tanto definido por los propios actores. Para este autor, la vida cotidiana es experimentada como una especie de realidad ordenada, compartida con otros, siendo su producción por lo tanto intersubjetiva. Este orden se expresa tanto en las formas en que estos actores manejan sus relaciones sociales como en el modo en que problematizan las situaciones con las que se enfrentan (véanse Schutz, 1962; Luckmann y Schutz, 1973)

acomodando sus intereses a ese otro mundo impuesto, produciendo espacios<sup>2</sup> propios “paralelos” en los cuales puedan tratar de seguir resimbolizando todo aquello con lo que se vayan encontrando en su trajinar por la vida.

Si bien todo proceso de intervención es un acto de intromisión en la vida de otros, debemos también reconocer que hay de intervenciones a intervenciones. Las hay aquellas que buscan eliminar de la faz de la Tierra toda huella de alteridad, tratando de imponer u homogeneizar cosmovisiones, mundos y formas de vida concebidos por los interventores. Pero también las hay liberadoras, tratando de generar procesos participativos en donde los actores intervenidos tomen conciencia de las causalidades de sus problemas y puedan tomar en sus manos los procesos de cambio.

Este trabajo pretende hacer reflexionar a los agentes de cambio que inciden en realidades de otros sobre la importancia de contrastar sus formas de intervenir con las experiencias de otros tiempos, tan lejanos o cercanos como éstos sean. En este sentido, la propuesta es abreviar en la historia para poder acompañar de mejor manera los procesos de cambio, tomando en consideración las otras formas de simbolizar y resignificar el mundo, incluyendo sus distintas territorialidades.

El trabajo argumenta sobre el problema de la alteridad en la intervención y sus implicaciones en distintos territorios. Se considera que a lo largo de la historia para el ser humano ha sido un eterno desafío el qué hacer con el otro, el diferente que nos cuestiona muchas veces con su simple presencia. Este acertijo se aborda a partir de las intervenciones del desarrollo institucionalizado, o hegemónico. La pretensión es lograr que el escrito funcione como una especie de espejo, en el que puedan verse reflejados aquellos que de alguna manera están relacionados con procesos de intervención en las sociedades rurales de países de menor desarrollo económico (PMDE). El objetivo es tratar de contribuir a modificar las formas de intervenir en los mundos de vida de otros.

El primer apartado aborda la diversidad de los territorios. Con ello se intenta abrir este concepto más allá de su acepción geográfica, dando lugar a una multiplicidad de territorios intervenidos en el desarrollo rural. En el segundo apartado se presentan las intencionalidades de los procesos de intervención

<sup>2</sup> Posiciones que los actores ocupan en un escenario de acuerdo con su agencia, conformada fundamentalmente por sus capacidades, conocimiento, tecnología y redes de relación (Long, 2001)

asimilacionistas vinculados a procesos de colonización, descolonización y revolucionarios. La inclusión de un periodo tan amplio y de distintas experiencias en la aldea global es intencional, con ello se pretende hacer reflexionar al lector sobre la relevancia actual de aspectos relacionados con procesos de intervención en épocas pasadas y en distintos lugares. En el tercer apartado se presentan intencionalidades similares en el periodo contemporáneo, conocido como de “desarrollo institucionalizado”, que pudiera ubicarse después de la Segunda Guerra Mundial. En el cuarto se desarrolla cómo este discurso hegemónico del desarrollo<sup>3</sup> se materializó en cuatro de las principales estrategias de intervención: la reforma agraria, la revolución verde, el desarrollo rural integrado y los fondos de asistencia social que es la estrategia de intervención hegemónica supranacional más reciente, empleada hoy en día por el Banco Mundial (BM) con objeto de “combatir a la pobreza”. Todos ellos representan cerca de 40 años de desarrollismo institucional en países de menor desarrollo económico.

### **Arenas, territorios e intervención**

Los procesos de intervención conllevan cambios en los mundos de vida de los actores presentes en un escenario.<sup>4</sup> También implican arreglos en las prácticas sociales, en las relaciones y redes de solidaridad así como de poder y dominación. La disputa entre los distintos actores se da en relación con intereses, discursos y mundos de vida. Estas disputas se suelen materializar en espacios concretos, como producto de un interaccionismo social (Blumer, 1998), en el que actores con desigual agencia<sup>5</sup> tratan de imponer a los otros un significado diferente sobre los espacios adjetivados y los distintos territorios.

<sup>3</sup> Sobre el discurso hegemónico del desarrollo en este periodo, véase el trabajo clásico de Arturo Escobar (1995).

<sup>4</sup> Los escenarios son espacios o situaciones concretas en donde los actores interaccionan entre sí, estas interacciones incluyen tanto relaciones de solidaridad y alianzas como confrontaciones entre los actores. Las arenas pueden ser esos mismos espacios o situaciones observados con el fin de comprender las confrontaciones que se dan entre los actores relacionados.

<sup>5</sup> La agencia de los actores está conformada fundamentalmente por sus capacidades, conocimiento, tecnología y redes de relación (Long, 2001).

Los territorios de los actores deben ser comprendidos como espacios sociales culturalmente simbolizados.<sup>6</sup> Estos territorios suelen ser muy variados: el cosmos, la tierra, la nación, la región, la patria, el hogar, el cuerpo mismo. Se pudiera hablar también de territorios subjetivos (Massey, 2005) que parecieran no tener un espacio físico, tales como los espacios sociales, míticos y religiosos. Todos y cada uno de estos territorios son constantemente resignificados por cada uno de los actores, interventores e intervenidos, en una relación de interface.<sup>7</sup> Esta relación no suele darse entre actores con agencias similares, en ella siempre hay disputa oculta, implícita o evidente por tratar de imponer a los otros actores las resignificaciones que cada uno de ellos vaya haciendo de estos territorios. Así, un mismo espacio es vivido, percibido, resignificado de forma distinta por cada uno de los actores. En este sentido debería hablarse no de un territorio, sino de muchos territorios, tantos como actores sociales haya en un escenario o arena determinada.

Lo anterior no niega que entre diferentes actores se puedan dar confluencias sobre aspectos particulares de los distintos territorios, sean éstas debidas a la mutua conveniencia o al convencimiento. De hecho, son este tipo de procesos los que de cierta manera van conformando confluencias y similitudes en lo social, que contribuyen a procesos identitarios, de sentido de pertenencia, de comunidad a los distintos actores sociales. Así, los territorios son resignificados por medio de la interacción social y la autorreflexión, dando por resultado una simbolización del mundo que si bien puede ser compartida con otros, también adquiere connotaciones particulares propias.

De esta manera, todo territorio, sea subjetivo o material, es simbolizado diferenciadamente por cada uno de los individuos, al tiempo que comparten ciertos significados con quienes pertenecen a sus asociaciones, actores sociales o coaliciones de actores. Todo territorio es a la vez construido, dignificado, intervenido, invadido, defendido, poseído, ultrajado, reconstruido, redignificado;

<sup>6</sup> Gilberto Giménez concibe el territorio como espacio de sedimentación simbólico-cultural, como objeto de inversiones estético-afectivas o como soporte de identidades individuales y colectivas (s f y 2007)

<sup>7</sup> Long define las interfaces sociales como puntos críticos de intersección entre diferentes campos sociales, dominios y mundos de vida, donde las discontinuidades sociales están basadas en diferencias en valores, intereses sociales, y poder (2001: 13)



simbolizado y resimbolizado continuamente, por cada uno de los distintos actores en confluencia o en disputa con otros.

### **Las razones, los sentidos y la fe de los actos de intervención**

Históricamente, los procesos de intervención, orquestados por quienes detentan el poder, han tenido como una de sus intencionalidades fundamentales la de modificar sustancialmente los mundos de vida de los intervenidos, la de resignificar toda práctica social, todo discurso u objeto, la de colonizar todo territorio, desmontando la cosmovisión, los mitos y ritos de los intervenidos, hasta llegar a usurpar y ultrajar sus propios cuerpos.

Más la intervención no necesariamente debe ser opresora, también puede ser liberadora. En el caleidoscopio de la intervención hay estrategias de intervención dialógicas, como lo es la educación popular,<sup>8</sup> cuyas intencionalidades fundamentales se relacionan con la toma de conciencia de los actores intervenidos sobre su historicidad y su subjetividad constituyente,<sup>9</sup> y sobre los procesos de explotación y sometimiento de los que han sido objeto, para que a partir de ello puedan resignificar sus formas y mundos de vida.

El debate sobre intervenir o no en los procesos de cambio de los actores sociales es añejo y se remonta a los orígenes de la humanidad. Si bien hay diferencias en los objetivos y las estrategias, las conquistas territoriales, económicas y religiosas se han justificado en razones civilizatorias, mesiánicas o altruistas, y han considerado el mundo de vida de quienes emprenden estas conquistas. cultura, política, modelo económico, ética, moral y creencias religiosas, como superiores a las de los pueblos subyugados. Con base en ello y en forma simultánea al sometimiento por la fuerza armada, se han concebido programas, campañas, en las que los agentes de cambio de antaño: frailes, maestros, médicos, participaron muchas veces con la mejor de las intenciones con el fin de

<sup>8</sup> Un trabajo comprensivo sobre la Educación Popular en América Latina es el de Liam Kane (2001)

<sup>9</sup> Para Hugo Zemelman la problemática de la subjetividad social incorpora como ángulo de razonamiento a exigencia de lo constituyente. La objetividad nunca puede ser un producto demarcado, cerrado o estable (1997: 28)

redimir al “buen salvaje” (con alma o sin ella), al indio “atávico”, al campesino “premoderno”.<sup>10</sup>

La concepción etnocéntrica europea justificó la colonización de países con mundos de vida distintos, tan cultos y civilizados como los países de Europa.<sup>11</sup> Carlos Marx mismo llegó a justificar la colonización de sociedades consideradas como salvajes e incivilizadas como una vía para modernizarlas y lograr así su rápido tránsito hacia el capitalismo y de ahí al socialismo (Marx y Engels, 1978), todo ello en tono con la concepción etapista del materialismo histórico influido por las ideas universalistas de Morgan (1971)

Así, junto con el ejército y el andamiaje de control y explotación administrativo, llegaron a las colonias misioneros de distintas religiones, maestros y médicos. Éstos, aparentemente al margen de las barbaridades producto del sometimiento y explotación de los pueblos nativos de parte de los colonizadores, o como otra forma de sometimiento, cual agentes de cambio, trataron de modificar el mundo de vida de la población local y sustituirlo por el de ellos, sin dudar en ningún momento la superioridad de este último. De forma menos violenta y contando en muchos casos con la aprobación de autoridades y parte de la población local, estos “interventores” llevaron a cabo una conquista ideológica, cultural y religiosa que se entreveró con el mundo de vida existente para dar lugar a un sincretismo polifacético.<sup>12</sup>

La independencia de todas estas colonias de los imperios que las sojuzgaban, reprodujo en cierto sentido esta actitud etnocéntrica europea sembrada en las mentes de criollos y mestizos. En este neocolonialismo se consideraron como atrasados, retrógrados, atávicos, tradicionalistas, premodernos, y demás descalificativos a los actores sociales con mundos de vida distintos al europeo. Las élites que se montaron en el poder político de las nacientes naciones creadas y forjadas a imagen y semejanza de los colonizadores no concibieron otro camino para impulsar el sacrosanto “progreso”, la versión de modernidad de la época,

<sup>10</sup> Un ejemplo de ello son la vida y obra de Fray Bartolomé de las Casas (1984) y de Vasco de Quiroga Godínez (1990), Batallon (1952)

<sup>11</sup> Una defensa brillante de las culturas indoamericanas es la de Francisco Javier Clavijero (1991)

<sup>12</sup> Sobre el proyecto de Vasco de Quiroga véase Godínez (1990) y el de Bartolomé de las Casas (1984)

que tratar de “liberar” a los actores sociales locales: tribus, pueblos indios, castas, y similares, de las cadenas culturales, supersticiosas y tradicionalistas que obstaculizaban su incorporación o su asimilación a la nación como “ciudadanos libres”.<sup>13</sup> Para ello dedicaron parte de sus esfuerzos para inducir, convencer u obligar, a todos aquellos actores heterogéneos y distintos al “pensamiento único”<sup>14</sup> de la época a asumir una metamorfosis integral: cultural, religiosa, social, política y económica que los “ciudadanizara”, los hiciera iguales a la “gente de razón”, para poder así construir una nación de ciudadanos homogéneos.

Hacer nación, empujar el carro del progreso sólo era concebido en la medida en que la diversidad de pequeñas naciones, de matris al interior de una nación, se fueran desvaneciendo fundiendo en un *melting pot* hasta hacer irreconocibles las diferencias. Durante los siglos XIX y XX gran parte de las políticas, programas, proyectos, estrategias de los gobiernos poscoloniales estuvieron enfocados a este proceso de asimilación, en el que toda “otredad”, contraria al discurso hegemónico de la época, debía ser eliminada en todas sus expresiones: cosmovisión, cultura, lengua, vestimenta, formas de gobierno, modos de vida, así como sus manifestaciones territoriales: geográficas, corpóreas y subjetivas

Son muchas las acciones gubernamentales y de la sociedad civil y eclesiástica de esos dos siglos que se pueden inscribir dentro de la tendencia arriba señalada: i) los programas “educativos” que prohibían e incluso castigaban a los niños que hablaran sus lenguas nativas en la escuela, ii) las campañas para convencer a los padres que dejaran de enseñar sus lenguas a sus hijos para que tuvieran un mejor aprendizaje en la escuela, para que no padecieran el aislamiento que ellos habían sufrido, iii) la estigmatización social de toda expresión religiosa, cultural o estética contraria a los valores asumidos por “la gente de razón”, iv) los programas de extensionismo agropecuario y de los demás sectores de la

<sup>13</sup> El libro clásico de Samir Amin, *Desarrollo desigual*, hace referencia a estos procesos pos-coloniales en varios países 1971. Hazma Alavi trata el caso de Pakistán y Bangladesh (1972), y John Saul, el de Tanzania (1974). En todos ellos se dan procesos relacionados con lo señalado en el texto

<sup>14</sup> El “pensamiento único” es un concepto creado por Ignacio Ramonet en 1995, quien era en ese entonces editorialista de *Le Monde Diplomatique*. El concepto se refiere al intento neoliberal de reducir el debate ideológico de la época a la propuesta capitalista y liberal, desde una posición prepotente y arrogante de quienes se sienten por encima de los demás. El concepto se emplea en este trabajo para todo discurso hegemónico desde el poder

economía que trataban de imponer lógicas de manejo de los recursos productivos distintas a las locales y que tenían como fin fundamental mejorar los rendimientos y la calidad de los productos acordes con las exigencias del mercado, v) las reformas agrarias que imponían una concepción de tenencia de la tierra y no territorial, al igual que formas asociativas, legislaciones, autoridades sometidas a instituciones agrarias, que en muchos países sirvieron para controlar políticamente a la población rural, e imponer una forma de tenencia agraria limitada y distinta a la territorialidad y al manejo colectivo de la tierra de los pueblos originarios

Estos intentos conllevaban la generación de toda una parafernalia institucional con recursos físicos, financieros y humanos destinados a modificar sustancialmente los mundos y las estrategias de vida de una diversidad de actores de la llamada “otredad”. En esencia, el poder, el conocimiento, la lógica, la razón, los valores, las ideas, las acciones, debían fluir por una sola vía, desde los agentes de cambio que trabajaban para las instituciones de esos gobiernos de esas nacientes naciones, hacia los actores sociales que había que transmutar en modernos ciudadanos, definida la modernidad de acuerdo con la concepción que el Estado tuviera de ella <sup>15</sup>

En esta concepción se consideraba que nada bueno podía provenir desde esas otredades, que desde la visión del “progreso” requerían ser transformados de campesino a agricultor,<sup>16</sup> de indígena a habitante de una nación,<sup>17</sup> de regirse por normas endógenas a regirse por la legislación nacional, de vestirse con su ropa tradicional a vestirse de acuerdo con la moda metropolitana, de recurrir al curandero y brujo del pueblo, a ir con un médico alópata para atenderse de alguna dolencia, de organizarse con base en una territorialidad comunitaria a una controlada por el Estado o por el mercado. Si bien a algunos “modernizadores” les era atractivo el folcklor y la filosofía que venían aparejados de ese mundo de vida concebido como un atraso, esas pinceladas de color sobre una tela percibida como vieja y desteñida con el paso del tiempo, debían sacrificarse junto con la tela en el altar de la modernidad

<sup>15</sup> Paulo Freire (1973) hace una lúcida crítica al extensionismo en *Extensión o comunicación*

<sup>16</sup> Un ejemplo de esta propuesta es el libro de Rannan Weitz (1973), *De campesino a agricultor*

<sup>17</sup> Sobre el modelo asimilacionista contra la diversidad cultural véase Castellanos (1998)

En este paradigma de desarrollo, los agentes de cambio debían servir de correa de transmisión y extender, divulgar el mundo de vida considerado como moderno, cuyos valores económicos, sociales, culturales, éticos, jurídicos, y religiosos estuvieran en armonía con la idea de progreso del momento. En el entendido de que esta correa de transmisión giraba solamente en un sentido, desde las instituciones generadoras o sancionadoras de estos valores y este conocimiento, hacia esos actores sociales que esta visión consideraba necesario cambiar (Freire, 1973). Por tanto, las políticas, programas, proyectos, acciones y estrategias debían conducir a los agentes de cambio en este sentido, aunque sin poder evitar que algunos de ellos en el proceso de tratar de convencer a los supuestos “beneficiarios” de sus acciones, resultaran convencidos de que el mundo de vida de esa otredad no era tan anacrónico y tenía mucho que ofrecer después de todo.

### **De la intervención en la ingeniería del desarrollo**

El periodo de la ingeniería del desarrollo se pudiera remontar a los inicios del siglo XX con las revoluciones de Rusia y de México, aunque toma ímpetu después de la Segunda Guerra Mundial, en procesos revolucionarios posteriores como lo fueron de China y Cuba, así como en los nacientes países poscoloniales a mediados del siglo pasado. India, y casi todos los países de África entre otros. Los nuevos Estados producto de dichos procesos posrevolucionarios y poscoloniales tenían ante sí la urgencia del cambio, de enterrar el pasado político, económico, y hasta cultural y social y poner todos sus recursos a la mano con el fin de darle un giro de 180 grados a las nacientes naciones para que, cual ave Fénix, renacieran de las cenizas de pasados regímenes. Así, en muchas de estas naciones se trató de generar un nuevo proyecto de nación que llevara implícito un nuevo mito, ideología, identidad, cultura, ética, moral, discursos, símbolos, objetos y demás.<sup>18</sup> Los nuevos contratos sociales redefinían para todos las formas de organizarse y de conducirse, desde la nación hasta los pueblos más pequeños. Entre estas redefiniciones estaban comprendidos los distintos espacios, las dis-

<sup>18</sup> Véanse los trabajos ya citados de Samir Amin (1971), en *Desarrollo desigual* hace referencia a estos procesos poscoloniales en varios países. Hazma Alavi (1972) trata el caso de Pakistán y Bangladesh, y John Saul (1974) el de Tanzania.

tintas territorialidades, las más de ellas de nuevo usurpadas por una centralidad homologadora reticente a admitir una diversidad cultural y territorial, y más aún, a fincar la fortaleza de las nacientes naciones en la diversidad, y no, tal y como sucedió, en la idea de que a cada nación debía corresponder una sola identidad, una cultura, una lengua. En muchos lugares el estilo arquitectónico cambió, y hubo música, arte, vestimenta que desapareció del escenario social. Así, el nuevo mito, ideología, discurso político e identidad de la nación se fincó en la reinterpretación de símbolos y objetos históricos acendrados para la construcción de un nacionalismo digno y heroico.

Quienes se asentaron en el poder político en estos países, tenían ante sí el gran desafío de legitimar sus gobiernos, por medio de acciones radicales que simbolizaran su divorcio total con el sometimiento colonial o con los regímenes de corte feudal que los habían antecedido. Ya fuera por convencimiento, por compromiso social o por demagogia, la mayor parte de estos gobiernos iniciaron programas de reforma agraria<sup>19</sup>, de alfabetización, de infraestructura urbana, de atención a la salud, de desarrollo de la comunidad,<sup>20</sup> de desarrollo económico nacional.

Los gobiernos de nuevo cuño trataban de relacionar su aparente “atraso”, “subdesarrollo”, pertenencia al “tercer mundo”, al sometimiento y explotación existentes con anterioridad a las conflagraciones revolucionarias, a las independencias de los imperios. Las naciones producto de estos procesos libertarios se podrían haber catalogado como países de menor desarrollo económico (PMDE), pero el problema no era sólo explicarse qué les había pasado, cuáles eran las causas de su “atraso”, sino cómo hacerle para remontar la historia y lograr niveles de desarrollo económico similares a los alcanzados en países desarrollados económicamente (PDE) en cerca de 250 años de desarrollo de las fuerzas productivas, gracias en mucho a la intervención del Estado.<sup>21</sup> En todo este debate

<sup>19</sup> Véase el caso de Taiwan (Koo, 1968, 1970), Corea, Japón y Filipinas en el oriente (Smith, 1970) En América Latina el de México, Bolivia, Chile, Perú y Venezuela (Eckstein, 1978) y Cuba (Valdés, 1990), este último motivó la Alianza para el Progreso de los Estados Unidos, fincada en la propoción de reformas agrarias tratando de evitar que la revolución socialista cubana permeara por toda América Latina

<sup>20</sup> Veáanse las experiencias de Community Development en India (Dey, 1962) y de Animation Rurale en Argelia (Goussault, 1968)

<sup>21</sup> Sobre el desarrollo intervenido del capitalismo véase el trabajo clásico de Kart Polanyi, (1944)

hubo pocas voces a favor de modelos de desarrollo económico distintos, a favor de modernidades alternativas a las de los PDE.<sup>22</sup> La mayor parte de los “ingenieros” del desarrollo se inclinaron por seguir un proceso de cambio similar al de los PDE, pero en mucho menor tiempo, a un paso mucho más acelerado, y para ello se requería planificar la política económica.<sup>23</sup>

En consecuencia de lo anterior la mayoría de las teorías dominantes plantearon que el desarrollo debía ser inducido (Ruttan, 2001). Y que para ello eran necesarias acciones de intervención externas con el fin de desencadenar procesos de “desarrollo” acordes con la visión evolutiva en donde el objetivo era llegar a parecerse en todos los sentidos a los PDE, más allá de lo económico, involucrando cuestiones políticas, territoriales, culturales, sociales, así como éticas, morales, y religiosas (Weitz, 1973).

A pesar de lo atractivas y sugerentes que parecieron ser las propuestas del relativismo cultural de Franz Boas y sus seguidores,<sup>24</sup> uno de los pocos intentos por tratar de delinear paradigmas de modernidad alternativos al capitalista-industrial-urbano-occidental (Paredes, 1983). Al final se impuso una reedición del modelo evolucionista y etapista de Morgan y Spencer, tal vez por ser el más

<sup>22</sup> En el caso de México en la década de 1920 hubo propuestas nutridas en el relativismo cultural de Franz Boas (1992) para fincar la fortaleza de la nación en la diversidad cultural, en el respeto a la diferencia, en la autonomía misma de los pueblos indios como las de Moisés Sáenz (1939), sobre este autor véanse Aguirre Beltrán (1970) y Guerrero (1975) así como Vicente Lombardo Toledano (1973)

En la naciente URSS, con formato de novela, el trabajo de Alexander Chayanov (1977) titulado *El viaje de mi hermano Alexis al país de la utopía campesina*, narra una alternativa de desarrollo agropolitano en donde se logra una armonía entre el campo, la ciudad y la industria. Esta alternativa de desarrollo rural-urbano sería retomada después por Ruddle (1975), Weaver (1979), y Freedman y Weaver (1981), en las décadas de 1970 y 1980

<sup>23</sup> Uno de los primeros escritos es el de Hirschmann (1958) Para el enfoque de la CEPAL véase Prebisch (1976), Rodríguez (1980) y Sunkel y Paz, (1970) Para el caso mexicano los trabajos de Hansen (1971), Vernon (1973), Gutelman (1974) y Hewitt (1978)

<sup>24</sup> En toda esta construcción “desarrollista” evolutiva y etapista las ideas del relativismo cultural de Franz Boas (1992) no fueron consideradas de mucha ayuda e incluso hasta un impedimento, por lo que en lo general quedaron fuera de los grandes proyectos y estrategias nacionales de desarrollo. Estas ideas encontraron refugio en el mundo académico de la antropología y en matices de pocos programas de desarrollo comunitario

afín con la premura de las élites políticas de los PMDE por impulsar acciones visibles, publicitadas como la panacea para lograr un desarrollo económico rápido, para salir del pantano del “subdesarrollo”.<sup>25</sup> Como parte de este intento, de ese hacer nación, se volvía al trillado camino del universalismo, en donde toda heterogeneidad, toda diversidad, toda otredad debía ser modificada, refuncionalizada, asimilada, incorporada a una visión única de lo civilizado, a un único “mundo de vida” En este sentido, para hacer nación era vital inducir, convencer, empujar, forzar, a los actores sociales para que asumieran como propios la ideología, los valores, lógica, ética, moral, religión, idioma, costumbres, comportamiento y hasta indumentaria de la “gente de razón”, de los habitantes “nacionales” emperifollados de parafernalia extranjera, y autodefinidos como el modelo a seguir cuando menos nacionalmente (Escobar, 1995).

### **De la instrumentación de los programas de gobierno para el campo y el desarrollo económico**

Las estrategias de modernización del campo en los PMDE, habrá que comprenderlas necesariamente dentro de los paradigmas de cambio social tratados en los apartados anteriores. Uno de sus fundamentos fueron sin duda los programas de reforma agraria en un principio producto de las demandas populares de las revoluciones de principios del siglo pasado, y posteriormente pieza clave en los programas financiados por el Banco Mundial y la Alianza para el Progreso en América Latina.<sup>26</sup>

La Reforma Agraria vino a complementarse con la Revolución Verde,<sup>27</sup> como una estrategia de innovación tecnológica para incrementar la producción agrícola de estos países por medio de la difusión de nueva tecnología a los productores

<sup>25</sup> Sobre esta concepción véanse los trabajos de Manuel Gamio (1922) Un buen rescate histórico de este debate en relación con el desarrollo posrevolucionario en México lo hace Hewitt (1984)

<sup>26</sup> Sobre la reforma agraria y el desarrollo véanse Dorner (1972), Warriner (1969), IBDR (1975), Gutelman (1974)

<sup>27</sup> La Revolución Verde es tratada por Griffin (1974), Farmer (1977), Feder (1976), Gustavo Esteva (1980) y Aboites (2002) Este último desde los actores que intervinieron en su concepción e instrumentación



(empresarios, indígenas, campesinos) en un modelo de comunicación de una sola vía conocido como extensionismo (Benor y Baxter, 1984).

Las limitaciones, concepciones erróneas, impotencia de los programas arriba señalados trajeron al escenario al Desarrollo Rural Integrado (DRI) como una alternativa intersectorial e interinstitucional para resolver el problema de la marginación en el campo (Rondinelli, 1973; Miller, 1975).

La crisis de 1982 y la imposición del modelo neoliberal en los PMDE dejó de lado modelos como el DRI y trajo a los Fondos de Asistencia Social como un paliativo para lidiar con los efectos lacerantes del ajuste macroestructural y el adelgazamiento del Estado.<sup>28</sup>

### *La reforma agraria*

La Reforma Agraria, más allá de las luchas revolucionarias del siglo XX, fue retomada por la ingeniería social y económica, relacionada al modelo de sustitución de importaciones, como una estrategia de intervención en manos del Estado para generar mercado interno y con este sustento diversificar la economía. En esencia se trataba de generar y transferir capital del campo a las nacientes industrias, y de redistribuir ingreso entre la masas depauperadas, jornaleros agrícolas y aparceros, víctimas de la explotación por parte de señores feudales y hacendados (también considerados resabios del pasado y lastres para el desarrollo económico).

Esta redistribución agraria pretendía incorporar a estas mayorías rurales proletarias y campesinas al proceso de modernización, en una visión dualista confrontada; no como campesinos, sino como agricultores, no con lógicas de producción con base en el valor de uso sino pensadas en relación con el valor de cambio del mercado, no con una estrategia de vida fincada en la autosuficiencia, sino abierta al consumo de bienes y servicios ofertados en el creciente mercado interno producto de la diversificación económica. Es por ello que durante las décadas de 1960 y 1970 la reforma agraria fue el centro de la estrategia de desarrollo económico impulsada por la Organización de las Naciones Unidas

<sup>28</sup> Un excelente volumen sobre el Pronasol y los fondos de asistencia social es el coordinado por Cornelius, Craig y Fox (1994)

(ONU), el Banco Mundial y por el mismo gobierno de los Estados Unidos con la Alianza para el Progreso.

En ese entonces la ONU opinaba que.

La mayoría de los problemas que hoy enfrenta la comunidad mundial, especialmente el crecimiento demográfico, el subempleo y el desempleo y los riesgos ecológicos, pueden atribuirse fácilmente [. ] a las deformadas estructuras de producción existentes [Por tanto, debería de considerarse] que el acceso equitativo a los recursos, especialmente la tierra en las zonas rurales en los países en desarrollo, es condición previa para el desarrollo económico y social (Naciones Unidas, 1977:3)

El Banco Mundial por su parte consideró que la estrategia para mejorar la productividad, el empleo, el ingreso, el mercado interno y la justicia social era la instrumentación de la reforma agraria en los PMDE (IBRD, 1975:38). Para esta institución, en la década de 1970 estaba “por demás claro que el desarrollo agrícola no puede hacer todo lo que puede para mejorar el bienestar de la población rural, si la distribución de la tierra está altamente concentrada” (IBRD, 1975:38)

La reforma agraria en los países capitalistas fue criticada por sus intenciones implícitas de forzar a los actores sociales a mercantilizarse, a entrar en relaciones de intercambio por medio del mercado.<sup>29</sup> En esta visión, el reparto agrario fue considerado como una forma de repartir ingreso, de incorporar al mercado a los habitantes rurales, a los pueblos originarios y a los campesinos. De esta manera, distintos actores rurales recuperaron tierras para cultivar, muchas veces administradas bajo una reglamentación impuesta, y fueron desposeídos aún más de sus territorios geográficos, de sus geosímbolos y adjetivizaciones espaciales vitales para su cosmovisión y de sus formas de organización.

Pero, más allá de la crítica a estas intencionalidades procapitalistas y de libre mercado de los repartos agrarios de las décadas de 1960 y 1970, se debe mencionar que en muchos PMDE las demandas de los habitantes rurales no eran por tierra, sino por derechos territoriales, en muchos casos a nivel comunitario

<sup>29</sup> Esta argumentación es planteada por Antonio García (1981) y Norman Long (1986), entre otros

y/o regional. Cuando los campesinos, los indígenas, las tribus demandaban que les regresaran sus tierras ancestrales, estaban reclamando sus territorios, los espacios físicos vitales para desplegar su vida política, económica, social, cultural, mítica y religiosa.

Esto se entiende hoy en día gracias a las demandas territoriales y autonómicas de muchos pueblos originarios, y del logro de dichas demandas por parte de algunos de ellos después de varias generaciones de lucha.<sup>30</sup> Sin embargo, en tiempos pasados esto no se entendía, o no se quería entender, ya que era y sigue siendo contrario a la idea de modernidad de corte europeo-occidental.

Esta fatalidad para los pueblos originarios y los campesinos fue sintetizada por John Tutino para el caso de México al plantear que la Revolución de 1910-1917 fue peleada por campesinos e indígenas que querían “tierra y libertad”, obteniendo al final a cambio únicamente derechos agrarios y el control de su vida de parte del Estado” (Tutino, 1990).

### *La Revolución Verde*

La Revolución Verde fue concebida, diseñada e instrumentada de acuerdo con las premisas del “pensamiento único” de la década de 1940. Ésta fue la mancuerna de la reforma agraria en la estrategia para mercantilizar a distintos actores subalternos, entre ellos, jornaleros agrícolas, campesinos y pueblos originarios.

<sup>30</sup> Los indígenas de Australia fueron de los primeros en lograr el reconocimiento de sus territorios basados en evidencias antropológicas. Sus derechos quedaron reconocidos en el *Aboriginal Land Act* de 1976. Otro reconocimiento histórico de los derechos territoriales es el de los Inuit en Canadá con la creación del Territorio Nunavut en 1999, al respecto véase el volumen coordinado por J. Dahl, *et al.*, (2000), y en particular el trabajo de J. Hicks y G. White (2000), para la lucha de los esquimales en Alaska véase Hipper y Conn (1974). Sobre la lucha de los pueblos originarios de Hawai Neil (1975), en el 2009 la *Akaka Bill* se está discutiendo en el Congreso de los Estados Unidos y busca el reconocimiento de la territorialidad de los pueblos originarios de Hawai. La lucha de los Mapuches por el reconocimiento de sus territorios en Chile es relatada por Diane Haughney (2006). El caso de los indígenas de la amazonía es tratado por Andrew Gray (1997). Para las luchas por las autonomías de los pueblos originarios de México y Nicaragua y su referente europeo véase Hector Díaz Polanco (1991 y 2006), Will Kymlicka (1995) hace una importante aportación en este sentido.

En la geopolítica, sin ser la única razón, Estados Unidos esperaba, ante la amenaza que representaba la Revolución China de 1949 y la de Cuba en 1959 para su traspaso, que la Revolución Verde evitara la Revolución Roja en los países de menor desarrollo económico.

La Revolución Verde, además de incidir en el sector primario y en el medio rural, era parte integral para el desarrollo económico. Gracias a ésta la producción y productividad agropecuaria debía incrementarse, para con ella subsidiar directa e indirectamente la industrialización por medio de las divisas obtenidas de la exportación de productos agropecuarios, de los bajos costos de materias primas y de los alimentos requeridos para mantener a la baja los salarios del creciente ejército de proletarios, producto de la migración; inculcada por las disparidades entre el mundo rural y el espejismo urbano industrial.<sup>31</sup>

El germen de lo que con el tiempo se llamaría la Revolución Verde se concertó en México en tiempos del régimen de Manuel Ávila Camacho. Fue a propuesta de los funcionarios de la Fundación Rockefeller, de representantes del gobierno de Estados Unidos y del gobierno de México y a instancias del embajador estadounidense en México que se fundó la Oficina de Estudios Especiales (OEE), antecedente del Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y Trigo (CIMMYT). La idea fundamental era mejorar las prácticas agronómicas y la productividad de varios cultivos, fundamentalmente el trigo y con mucho menor énfasis el maíz. Sorprende este sesgo hacia el trigo en un país maicero, el hecho no es fortuito ya que en esos tiempos se fomentó la idea de que el “subdesarrollo” de los pueblos latinoamericanos era en parte debido a la dieta de maíz, frijol y chile (Esteve, 2002). Debido a ello la estrategia de “desarrollo”, de modernización y de progreso, en sintonía con las ideas universalistas, conllevaba cambiar la dieta del pueblo mexicano hacia una similar a la occidental europea fincada en productos cárnicos, pan y lácteos. De ahí el énfasis puesto en el trigo y la discriminación de que fue objeto el maíz en los inicios de este proyecto (Hewitt, 1978). Así, en esto de la enajenación territorial, a la subordinación de los cuerpos, de las almas, ahora habría que agregar la alimentaria.

El incremento de la producción y productividad agrícola de la Revolución Verde fue en gran parte resultado del mejoramiento genético y la investiga-

<sup>31</sup> Para una descripción del papel de la agricultura en este modelo de desarrollo económico véanse Johnston Mellor (1961) y Hewitt (1978).

ción agrícola. Algunas limitantes de la productividad agrícola como son: la sequía, la baja calidad y fertilidad de los suelos, la incidencia de plagas y enfermedades habían sido controladas por medio de prácticas agronómicas, grande y pequeña irrigación, fertilizantes químicos, pesticidas, otros como la capacidad productiva de los cultivos habían sido salvados por medio del mejoramiento genético (Esteve, 1980, Aboites, 2002).

La expresión regional de esta Revolución fueron las obras de gran irrigación, y relacionadas a ellas la planeación regional por cuencas hidrológicas (Barkin, 1975). En estas regiones, prácticamente todos los productores quedaron subordinados a los designios técnico-productivos de quienes controlaban el acceso al riego, de las instituciones de crédito y seguro y del extensionismo agropecuario. Estos espacios físicos dominados por las instituciones gubernamentales fueron de cierta manera desterritorializados en lo productivo al grado de desdeñar el conocimiento local e imponer una lógica de manejo de los recursos ajena, y en algunos casos hasta nociva para las formas de vida de quienes por una fatalidad del destino quedaron dentro de sus dominios.<sup>32</sup>

El resto del campo en la mayoría de los PMDF, de cierta manera, recibió trato de mantenimiento para administrar la pobreza con versiones previas de lo que en el neoliberalismo han sido los fondos de asistencia social, y así evitar que su insurrección ante la miseria, el hambre y la muerte frustrara el proceso de modernización.<sup>33</sup> Por estas mismas causas, muchos pobladores rurales se vieron forzados a migrar hacia los centros urbanos e industriales con el fin de insertarse como proletarios de las nacientes industrias, de manera similar a como lo hicieron los siervos en Inglaterra, expulsados de los feudos por el cambio en el uso del suelo de agrícola a ganadero lanar, y absorbidos por la revolución industrial del siglo XVIII (Polanyi, 1994).

La Revolución Verde, en ciertos momentos, pareciera haber sido todo un éxito. En muchos países la producción y productividad, y el abasto de productos agrícolas al mercado mejoraron sustancialmente en unos cuantos años.<sup>34</sup> Los

<sup>32</sup> Un excelente trabajo sobre un distrito de riego en el noroeste de México y su impacto en el pueblo Yaqui es el de E. Hu-De Hart (1988)

<sup>33</sup> Sobre los impactos sociales de la Revolución Verde en varios países véanse Griffin (1974) y Farmer (1977)

<sup>34</sup> Griffin (1974) y Farmer (1977) presentan este "milagro" en sus trabajos

distritos de riego florecieron creando en muchos países un nuevo actor social similar al descrito por Ranan Weitz (1973). En ellos, muchos empresarios agrícolas hacían uso de modernas lógicas de manejo de los recursos y tecnologías y estaban insertos en el mercado tanto como oferentes de sus productos, como demandantes de insumos y materias primas requeridos en el proceso de producción, así como de bienes y servicios del resto de la economía necesarios para mejorar su calidad de vida, todo esto tuvo una influencia importante en diversificar y ampliar el mercado interno

No obstante lo anterior, los efectos colaterales del desarrollo económico urbano industrial, de “crear riqueza para ‘nunca’ repartirla”, no tardaron en reflejarse en cinturones de miseria alrededor de estos centros urbanos, mismos que patentizaban el deterioro y polarización del ingreso entre la población en general así como entre la población rural y la urbana. En esencia, el abandono en que se tuvo a la mayor parte de la población rural durante cerca de un cuarto de siglo había dejado naciones más polarizadas donde el ingreso se concentraba en menos del 10% de la población mientras que la mayoría de ella vivía en la pobreza, marginada del proceso de desarrollo económico, aunque incorporada como proletaria, campesina, sector informal y por lo tanto explotada y totalmente funcional al sistema capitalista.<sup>35</sup>

Pobre como un estado del ser, marginada como resultado de un proceso de exclusión, explotada por su inserción desigual en el proceso de producción y en los mercados, desde la década de 1960 la población urbana y rural marginal en muchos de los PMDE empezó a manifestar su malestar por medio de movilizaciones, incluso de la lucha armada. Entre los primeros intentos por regresar la mirada al mundo campesino, y al mundo indígena encubierto en lo campesino, están los intentos por llevar la Revolución Verde a regiones con buenos regímenes de lluvia, al tiempo que los incrementos en producción y productividad en las zonas de riego aminoraban. Así, estas regiones se sumaron a las de riego en donde los pueblos originarios, campesinos y productores agropecuarios, si bien en lo nominal habían ganado capacidad productiva, esto se había logrado a un alto costo en relación con la pérdida del control de sus distintas territorialidades, en las que muchas decisiones relevantes eran ahora

<sup>35</sup> Sobre el impacto de la Revolución Verde en distintos PMDE véanse Griffin (1974), Farmer (1977) y Feder (1976). Para el caso de México Gómez Oliver (1978) y Esteva (1980)

tomadas por agentes de cambio externos, la mayoría empleados de las instituciones gubernamentales (Villa, 1977).

Por ese mismo tiempo, los polos de desarrollo dejaban ver un efecto de lavado hacia atrás (*back wash effect*)<sup>36</sup> en lugar del efecto en cascada tan precedido (Perroux, 1955), en donde la concentración de las actividades económicas en puntos urbanos específicos dejaba miseria y abandono a su alrededor debido a que la población del *hinterland* no se quedaba esperando ese efecto en cascada y mejor migraba hacia el “ojo del huracán” para tratar de mejorar su ingreso en algún resquicio de la vorágine urbano industrial. Así, a las grandes metrópolis llegó una multiplicidad de migrantes, de actores subalternos, de alteridades que venían cargando sus pocas pertenencias, algunos a sus familiares, y una diversidad de identidades, en parte producto de territorios adjetivados corporeizados y subjetivos que con el tiempo se fueron entreverando con la resignificación que iban haciendo de los espacios físicos y sociales a los que llegaban, mismos que fueron produciendo otras identidades que más que hibridarse con las anteriores se fueron complejizando dando lugar a identidades puntiformes.<sup>37</sup>

La fractura social en muchos PMDE producto en parte de paradigmas de crecimiento económico urbano industrial concentradores de ingreso evidenció la urgente necesidad de un golpe de timón en el barco político. Entre muchas otras cosas, era necesario frenar el deterioro rural y la concentración de la riqueza de los servicios urbanos y del esparcimiento en unos cuantos polos metropolitanos sobredimensionados.

<sup>36</sup> Esta crítica y el desarrollo de este concepto alternativo “resaca” (*back wash effect*) al de “derrama en cascada” (*trickle down effect*) la hace Myrdal (1957), en este mismo sentido véase Conroy (1975)

<sup>37</sup> Gilberto Jiménez debate con Néstor García Canclini sobre la naturaleza de la identidad de los migrantes, proponiendo en lugar de “identidades híbridadas” el concepto de “identidades puntiformes” al considerar que “La propia pertenencia socio-territorial tiende a fragmentarse, tornándose multifocal y “puntiforme” para muchos individuos marcados por una prolongada experiencia itinerante, sea por razones profesionales o de trabajo, sea por exilio político o por migración laboral” (s f)

*El Desarrollo Rural Integrado*

La aparente preocupación de parte de organizaciones supranacionales, y de gobiernos nacionales por las regiones rurales marginadas, habitadas por campesinos, indígenas, castas, tribus, y demás actores similares, ante los problemas sociales producto de un intento por desarrollar económicamente los PMDE, por medio de una estrategia concentradora de la inversión y de todos los apoyos gubernamentales en zonas urbanas industriales, llevó a varios académicos y funcionarios de estas instituciones a generar una estrategia de desarrollo innovadora denominada Desarrollo Rural Integrado.<sup>38</sup> Para estos “ingenieros” sociales había llegado la hora de atacar el problema de la pobreza, de la marginación en parte creada por un modelo de desarrollo económico concentrador de la riqueza. Cabe mencionar que atacar los procesos de explotación en el proceso de trabajo y en los mercados, así como sus efectos que en buena parte explicaban los altos niveles de pobreza y de marginación de la mayoría de la población, no estaba considerado dentro de este modelo reformista.

En esencia, el DRI planteaba la necesidad de atacar el problema del menor desarrollo económico microregionalmente, registrando de entrada la problemática de comunidades y regiones de una manera integrada, para posteriormente tratar de resolverla por medio de acciones gubernamentales regionales en unos cuantos casos y sectoriales en la mayoría de ellos, de acuerdo con la estructura institucional gubernamental.<sup>39</sup> Con este nuevo modelo, el problema campesino dejó de ser sólo un problema de acceso a derechos agrarios o de modernización tecnológica para pasar a ser un problema complejo en el que se entreveraban hebras políticas, económicas, sociales, culturales y religiosas, y en donde no era posible resolver uno de los problemas sin atender a los otros. En este sentido, la acción de las distintas instituciones públicas en la solución de los problemas debería ser coordinada.

Este paradigma debía partir de una problemática local y regional integral, que requería de un enfoque epistemológico inter y transdisciplinario. Sin embargo,

<sup>38</sup> Cohen (1987) relata los orígenes de esta estrategia relacionándola con el Plan Puebla en México. Otros autores la relacionan con la experiencia de Comilla en Bangladesh (Khan, 1979).

<sup>39</sup> Sobre este tema véanse el trabajo de Rondinelli (1979) y el de Rondinelli y Ruddle (1977).



debido a la compartimentalización de la administración pública, al momento de traducir las acciones gubernamentales derivadas de esa problemática, era necesario asignar la atención de cada una de ellas a instituciones públicas que muchas veces atendían sólo una parte de un campo disciplinario. Se requería por lo tanto la instrumentación de acciones de una coordinación interinstitucional compleja y llena de obstáculos políticos y administrativos, debidos a las relaciones de poder y dominación y a las redes sociales tejidas en torno a la lucha por el poder político en todos sus niveles: local, municipal, regional (distrital, departamental o estatal), y nacional. Esta pugna implicaba una confrontación entre distintos actores por resignificar distintos espacios y diversos territorios.<sup>40</sup>

En esencia, los principios éticos, el *bagage* conceptual y la estrategia regional, a la luz de los programas que lo antecedieron, hacían ver al DRI como un gran adelanto en las estrategias de intervención gubernamental para incidir en realidades de otros. Sin embargo, tal y como lo manifestaron en su tiempo Robert Chambers, a la luz de su experiencia en el DRI en Kenia durante las décadas de 1960 y 1970,<sup>41</sup> y Michael Cernea (1983), con base en su experiencia con el DRI en el Banco Mundial, y en particular con el PIDER en México, los intentos por movilizar la energía social, por lograr la participación de la gente, por comprender la problemática real comunitaria y regional, se reducían en un inicio a asambleas comunitarias (Cernea 1992 y 1993), entrevistas y encuestas necesarias para elaboración de los diagnósticos microregionales.

La instrumentación en campo de este programa quedó reducida a asambleas comunitarias en donde funcionarios públicos explicaban sus bondades y recibían peticiones a viva voz de los asistentes, y en donde se acordaban las aportaciones, que no la participación de los "beneficiarios", mismas que se reducían a contribuir con materiales de construcción, o a poner la mano de obra o parte de los recursos financieros necesarios. En este sentido, no obstante que los documentos del DRI hablaban de fomentar la participación de la población, en la práctica ésta quedaba disminuida a aportaciones marginales que reducían el costo de las

<sup>40</sup> Sobre el caso particular de Kenia véanse Chambers (1974), y el de México Diego (1986)

<sup>41</sup> Robert Chambers trabajó y vivenció personalmente la instrumentación del programa de desarrollo rural integrado en Kenia. A partir de ella en 1974 escribió el libro *Managing Rural Development Ideas and Experience from East Africa*

obras, quedando el diseño y construcción de la mayoría de éstas bajo el control de funcionarios públicos y contratistas privados.<sup>42</sup>

El gran problema del DRI es que planteaba una filosofía y una estrategia participativa en el desarrollo rural, pero no las operacionalizó hasta aterrizarlas en estrategias de intervención, comprensibles y manejables por los agentes de cambio, para que éstos abrieran espacios participativos. Por otra parte, si bien el DRI representó un avance como estrategia de intervención gubernamental en el medio rural, lo cierto es que por lo general se puso en manos de la estructura burocrático administrativa vertical, autoritaria y excesivamente sectorializada, de funcionarios y agentes de cambio con cierta arrogancia y prepotencia,<sup>43</sup> que se sentían sabedores de la verdad y seguían extendiendo el conocimiento sin tomar en cuenta el de los “beneficiarios”, y que además tenían bajo su control la toma de decisión, control y operación de la inversión pública (Blair, 1978; Rondinelli, 1979, Rondinelli y Ruddle, 1977)

Salvo contadas excepciones estos interventores consideraron al DRI como una fuente más de recursos públicos de que echar mano, y quienes instrumentaban las acciones en campo lo hacían siguiendo la inercia de todas las demás acciones institucionales, sin tomar en cuenta los principios participativos de este modelo de desarrollo: por no haber sido capacitados, por desconocerlos, por irse con la inercia institucional, o por no tener el grado de compromiso social que éstos requerían de ellos.<sup>44</sup>

Si bien el DRI se fundamentaba en una visión espacial del desarrollo, en esta visión la región fue utilizada como un simple contenedor de acciones de instituciones gubernamentales que a partir de este modelo se apropiaron del territorio, dejando a mucha de la población como meros espectadores de la danza institucional. En este sentido, se pudiera hablar de la agudización de la desterritorialización sufrida por los pobladores locales como expresión vivida de un paradigma de “desarrollo” que en lo nominal proponía hacerlos

<sup>42</sup> Para la experiencia latinoamericana véanse Lacroix (1985), para la de la India Maheshwari (1985), para la mexicana Miller (1975) y Cernea (1983)

<sup>43</sup> Robert Chambers ha dedicado gran parte de sus trabajos recientes al problema de la actitud y el comportamiento de los agentes de cambio (Chambers, s f)

<sup>44</sup> El trabajo clásico de Ferguson (1990) elabora sobre este tema, igualmente Diego (1986, 2004)

participes de un proceso de intervención relacionado con procesos de cambio regionales tendientes a aminorar la pobreza y la marginación por medio de una multiplicidad de proyectos sociales, de infraestructura y productivos

Hubo experiencias relativamente exitosas del DRI. Pero ello se debió fundamentalmente al estilo personal de incidir en realidades de otros de parte de los coordinadores, jefes de programa y personal de campo. El nivel de participación de los actores sociales locales estuvo en gran medida determinado por ese estilo, dada la inexistencia de estrategias de intervención participativas establecidas como parte de este modelo. Esta situación llevó a Michael Cernea (1991 y 1992) a concluir que a la DRI le faltó el “*software*” participativo. Éste se iría produciendo posteriormente a partir de las propuestas de la educación popular, por gente como Robert Chambers y por instituciones como la Cooperación Técnica Alemana (GTZ, por sus siglas en alemán).<sup>45</sup>

Salvo honrosas excepciones, gran parte de la historia de la ingeniería social del desarrollo rural gubernamental hasta el DRI podría resumirse en parte de la declaración de Orusha de Julius Nyerere, presidente de Tanzania, citada por Boesen (1977) que dice:

El desarrollo rural es la participación de la gente en una experiencia de aprendizaje mutuo que involucra a ellos mismos, los recursos locales, agentes de cambio y recursos externos. La gente no puede ser desarrollada; ellos tienen que desarrollarse por ellos mismos por medio de la participación en decisiones y en actividades colectivas que afectan su bienestar. La gente no puede ser desarrollada cuando son arreados como animales hacia nuevas aventuras.

Y la paradoja fue que mucha de la población rural de ese país que vivía dispersa en el semidesierto se opuso a ser concentrada en las llamadas Villas Uyama, concebidas por los ingenieros sociales de esta naciente nación para poder dotar a la población rural del equipamiento urbano, infraestructura social y así poder satisfacer las necesidades básicas. Al final de este periplo social los “tradicionales”, “premodernos”, “atávicos” y “atrasados” pobladores rurales resultaron tener la razón; la concentración de la población en las Villas Uyama trajo como

<sup>45</sup> Un ejemplo de ello es el trabajo de Tillmann y Salas (1994). Una idea más general es presentada por Schonhuth Kievelitz (1994) y White (1991).

consecuencia la sobreexplotación de los recursos naturales cercanos a las villas debido a la recolección de leña y el pastoreo principalmente

Los pobladores sabían el porqué de su dispersión en el semidesierto, de su vida seminómada, tenían claro que no podían vivir uno muy cerca del otro debido a que la precariedad de los recursos naturales no lo permitía, y que concentrarse en las villas era un suicidio ecológico y la pérdida de sus formas de sustento. Aun así, los ingenieros sociales no quisieron escuchar el conocimiento ancestral, y por otra parte el naciente Estado, autoproclamado socialista, necesitaba demostrar a la población, a ellos mismos, y al mundo, que la independencia iba a traer la modernidad y el progreso de acuerdo al mundo de vida occidental.

### **La crisis mundial de 1982, el neoliberalismo y los fondos de asistencia social**

La crisis de la deuda pública mundial de 1982 cortó de tajo los intentos por aminorar los efectos de la explotación de la población rural en los distintos mercados (mano de obra, productos y dinero), con el fin de tratar de mejorar la calidad de vida de las mayorías rurales y de reintegrar a los marginados al buen o mal carruaje del desarrollo económico. A partir de esta fecha, los planes de adelgazamiento institucional y ajuste estructural impuestos por el Banco Mundial, como parte del paradigma de política económica fincado en el libre mercado, bautizado como neoliberalismo, se abocaron a hacer los ajustes necesarios a la política económica, así como a las atribuciones, responsabilidades, funciones y acciones llevadas a cabo por el Estado y las instituciones públicas. En lo sustancial, los cambios implicaron transferir muchas de las atribuciones, funciones y acciones del gobierno a la iniciativa privada y al mercado. Muchos de los programas catalogados como sociales sufrieron recortes sustanciales que los dejaron sin recursos físicos y financieros para seguir funcionando, como fue el caso de la asistencia técnica agropecuaria. Otros, como las distintas versiones de DRI se quedaron en el papel frente a la prioridad supranacional de lograr controlar el comportamiento de las principales variables macroeconómicas (Diego, 1998)

El impacto del abandono de la política social, así como el deterioro del aparato productivo nacional, el incremento en el desempleo, la caída de los precios

agropecuarios, y el deterioro generalizado del ingreso durante los primeros años de la imposición de la política neoliberal se reflejaron en muchos PMDE en un deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población. El deterioro fue de tal magnitud que organismos supranacionales como el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés) y el BM, a favor del modelo neoliberal, vieron en ese deterioro condiciones propicias para revueltas y movimientos sociales que podían poner en peligro la continuidad de este modelo. Debido a lo anterior, estas instituciones idearon los Fondos de Asistencia Social (Stahl, 1994), como un costo necesario para mantener la paz social y como una forma de combatir la pobreza que no de generar desarrollo, mientras los cambios macroestructurales y la reactivación económica de estos países generaban opciones de ingreso a parte de aquellos que el paradigma neoliberal había dejado en la orfandad y en las fauces de un mercado nada libre, oligopolizado, con un sinnúmero de imperfecciones, pleno de prácticas desleales y de controles derivados de relaciones de poder y dominación similares a las que prevalecían antes de la creación del Estado patrimonial e interventor.<sup>46</sup>

Los FAS fueron instrumentados por Organizaciones de la Sociedad Civil y en menor medida, como es el caso del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) en México, por instituciones gubernamentales (Lustig, 1994, Dresser, 1994, Bailey, 1994, Cornelius *et al* , 1994). Muchas de estas OSC se veían ahora en el papel de servir de vehículo para hacer llegar recursos financieros y proyectos a las víctimas del neoliberalismo, en una concepción de asistencia social en la que ya no se vislumbraba siquiera redimir a los pobres, menos aún dar acceso a los marginados, y mucho menos combatir las causas de la explotación que sufrían ahora con más intensidad las víctimas del desarrollo económico de las décadas de 1950, 1960 y 1970 (Barrientos y Santibáñez, 2009). Ahora se trataba de volverse cómplices del neoliberalismo, de entretener a las víctimas con actividades marginales que les permitieran vivir un poco mejor, hacerlos sentir que se organizaban y hacían algo por mitigar sus penurias debidas a la vorágine desatada por el neoliberalismo, que unilateralmente renunciaba al contrato social adquirido con el pueblo por los Estados posrevolucionarios y poscoloniales.

<sup>46</sup> Sobre los fondos de asistencia social y su papel en el modelo neoliberal véase Cornelius, Craig y Fox (1994)

Ciertamente, algunas de estas OSC lograron hacerse de recursos para apoyar a los actores sociales bajo su cobertura y, por medio de estrategias participativas derivadas de la educación popular, utilizarlos para generar conciencia en ellos de las causas de sus penurias, de su opresión y de la necesidad de actuar en consecuencia. En contraparte, las OSC e instituciones públicas que recibieron más financiamiento, se dieron a la tarea de generar proyectos similares pero sin trabajo político concientizador, y más bien utilizando este tipo de actividades para legitimar a los gobiernos en turno y a su vez al neoliberalismo ante sus mismas víctimas, muchas de ellas confundidas y aturdidas por el cambio abrupto del escenario. Las acciones tradicionales gubernamentales habían dejado su lugar a un enjambre de actores privados, entre ellas las corporaciones trasnacionales, los acaparadores, comerciantes y usureros locales y regionales, y las mismas organizaciones de la sociedad civil.

En esta nueva vorágine del capital, posibilitada por el neoliberalismo y por la globalización, las trasnacionales, los empresarios privados nacionales y todo individuo con dinero atesorado y con interés por invertirlo en una actividad que le genere ganancias, se han volcado sobre las tierras y los recursos naturales de las comunidades originarias y campesinas con el fin de usufructuarlos a muy bajo costo, en lo que David Harvey (2003:137-182) ha dado en llamar un proceso de “acumulación por desposesión”.

Así, donde antes había bosques, pastizales o tierras de cultivo aparecen impresionantes minas a tajo abierto por toda la piel de los PMDE gracias al contubernio de los gobiernos neoliberales, de las instituciones supranacionales y de las corporaciones trasnacionales dedicadas a estas actividades (Clark, 2002) Estas redes desde el poder político y económico orquestan planes para generar situaciones políticas, económicas y sociales que conduzcan a los pobladores rurales asentados sobre los recursos minerales a aceptar acuerdos desventajosos que permitan su explotación a cambio de retribuciones simbólicas, todo esto con un costo ambiental sumamente elevado. De forma similar países y trasnacionales compran o rentan grandes superficies de tierras en PMDE para producir alimentos, al tiempo que expulsan de estas tierras a los labradores originarios, generando en algunos países como Colombia millones de desplazados que deambulan por las ciudades malviviendo de la caridad pública. En esta vorágine del capital también se explotan manantiales para

embotellar agua potable,<sup>47</sup> o se talan bosques, o se extrae tierra para viveros de plantas, o se logran concesiones a largo plazo para plantaciones agroforestales o se pierde el usufructo de la tierra para traspasarla a algún consorcio privado para un desarrollo turístico ecológico, o un hotel de lujo a la orilla del mar.

Si antaño a los pueblos originarios y a los campesinos se les escamoteó la territorialidad con los derechos agrarios, hoy en día por diestra y siniestra se les van retirando hasta esos derechos, reincorporando a algunos de ellos en las actividades generadas por la libre empresa, sobre lo que fueron sus tierras, como mano de obra descalificada; teniendo otros en la migración una de las principales opciones para lograr su sustento en sus comunidades e incluso rehacer sus vidas en otros espacios. No en balde, hoy en día hay cerca de un millón de salvadoreños en Estados Unidos y más de la décima parte de los nacidos en México vive allá, y la población que se ha quedado en las comunidades de origen en gran parte sobrevive y hasta atesora propiedades con las remesas de dinero que sus parientes les mandan de los países desarrollados<sup>48</sup>

En lo sustancial, no obstante la lucha de los pueblos originarios por recuperar sus territorios ancestrales, y el despertar que esto ha generado en el continente americano, lo cierto es que la mayor parte de los pobladores rurales han estado perdiendo los territorios físicos que en lo formal nunca han llegado a recuperar, así como también los limitados derechos agrarios que los Estados les impusieron a cambio. Más aún, en esta desposesión muchos de ellos se han visto forzados a abandonar sus matrias<sup>49</sup> por periodos cada vez más largos, para buscar en otros espacios físicos fuentes de ingreso que les permitan satisfacer sus necesidades fundamentales y hasta atesorar dinero.

Estas mudanzas a lo largo y ancho de la superficie del planeta sin duda tienen implicaciones en la resignificación de los territorios que se dejan atrás y de aquellos a los que se llega. Esta resignificación también impacta en los territorios

<sup>47</sup> El caso de la Nestlé en las faldas del Iztaccíhuatl es un triste ejemplo de esta acumulación por desposesión

<sup>48</sup> De acuerdo con la Oficina de Censos de los Estados Unidos, en 1970 había 760 000 inmigrantes mexicanos en Estados Unidos. Para el 2009 la cifra ya era de 12 671 000. Hoy en día el 11% de los nacidos en México vive en los Estados Unidos. La inmigración salvadoreña se ha incrementado de 499 000 personas en 1990 a 802 000 en el 2000

<sup>49</sup> Gilberto Giménez se refiere a este término como aquellas microregiones culturales de fuerte sabor localista, que se pueden definir a escala municipal

descorporeizados y en los cuerpos mismos de los migrantes que, cual si fueran documentos de vida, se van llenando de tatuajes en una búsqueda angustiada por encarnar un apego, una identidad, con cada trazo de tinta bajo la piel. Así, las identidades puntiformes se van plasmando en la virgen de Guadalupe, en el nombre de la madre, de la compañera o del hijo que se quedó allá en la patria, en el símbolo de la banda urbana en la que la fatalidad del destino los acomodó para no sentirse tan desamparados, en la bandera estadounidense que en la desesperación total es tatuada en la piel para ver si así se les ve más gringos y quienes lo desprecian finalmente terminan por aceptarlos.

### **Reflexiones finales**

Los procesos de intervención en los mundos de vida de otros se han dado desde las primeras interrelaciones entre los humanos. Éstos en general han estado orientados de acuerdo con los mundos de vida e intereses de los interventores, así como de las intencionalidades de cambio de paradigmas de muy distinto cuño que bien pueden tratar de someter a los intervenidos a poderes colonizadores de tierras, ideas o cuerpos, o por el contrario, pueden tratar de liberarlos de esos poderes.

La intervención, por la simple interacción social que conlleva, modifica la interpretación y simbolización del mundo de los intervenidos. Una parte relevante de este mundo son los territorios comúnmente entendidos como un espacio geográfico adjetivado, simbolizado socioculturalmente, pero que también son otros espacios físicos, como lo es el mismo cuerpo, u otros más como los virtuales, sociales, culturales y espirituales. En esencia, las distintas territorialidades de estos actores son reapropiadas y resignificadas por la interacción social de los diferentes actores involucrados en el escenario.

Tras las conquistas de unos pueblos sobre otros, siempre han venido procesos de indocctrinamiento de los seres humanos sometidos por la fuerza con el fin de que éstos asumieran como propios los mundos de vida de los conquistadores. Esto fue así entre pueblos originarios, antes de las conquistas, y siguió siendo así con las conquistas y posteriormente con las colonias.

En estos procesos de violenta interacción social, fuertemente matizada por relaciones de poder desiguales, las distintas territorialidades fueron resimboli-



zadas, usufructuadas, usurpadas. Así, se impusieron cosmovisiones, creencias, mitos y ritos sobre otros existentes, dando lugar a un sincretismo social.

En estos procesos de intervención, poblaciones enteras fueron forzadas a reubicarse en nuevos asentamientos humanos planeados a imagen y semejanza de los de los conquistadores. Aparecieron y desaparecieron actividades productivas, cultivos, animales comestibles (Trueba, 1991). La vestimenta misma de los distintos pueblos originarios fue rediseñada por los conquistadores a manera de poder diferenciarlos, y en este menester sus cuerpos mismos fueron marcados con fierro al rojo vivo al grado de no quedar en algunos un lugar libre en la cara donde poner una nueva "identificación". Ni siquiera sus cuerpos sometidos a trabajos inhumanos, vejados por el castigo corporal o por los placeres carnales de quienes los sometían se libraron de esta conquista poliforme que no dejó territorio alguno sin resignificar, sin que ello negara una reacción creativa y constructora de los conquistados.<sup>50</sup>

Periodos posteriores al colonialismo salvaje, el advenimiento de las independencias y de las revoluciones en los siglos XIX y XX, y más recientemente el tótem social del neoliberalismo, no han modificado en lo sustancial la equívoca concepción de quienes han detentado el poder sobre la superioridad de sus mundos de vida por sobre la de otros, y sobre la necesidad de tratar, infructuosamente, de construir una idea de nación desapareciendo toda diversidad cultural y lingüística en una especie de crisol social de donde emerja una ciudadanía homologada que tenga todos los atributos preconcebidos de la modernidad del pensamiento único europeo occidental.

Los programas para el desarrollo rural aquí presentados, producto de la ingeniería del desarrollo, han sido todos cortados por esta misma tijera, con una sola pretensión: modernizar a toda otredad con distintos mundos de vida, hacerlos lo más parecidos a un modelo europeo occidental en sus formas de pensar y actuar, en sus creencias, en sus actividades y prácticas sociales.

Así, la reforma agraria, si bien fue una demanda en países donde las haciendas y terratenientes habían concentrado la propiedad de la tierra en unas cuantas manos, regresó tierra no como territorio, no como espacio geográfico social y culturalmente recreado por sus habitantes, sino como un derecho agrario o como

<sup>50</sup> La obra clásica de Eduardo Galeano, *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1971, da testimonio de estas miserias humanas.

una propiedad privada que a muchos les era ajena, y que a todos ponía bajo el control del Estado y del mercado.

La Revolución Verde, los distritos de riego, el extensionismo, el crédito y el seguro agropecuario, vinieron a magnificar el control de las instituciones gubernamentales sobre los productores agropecuarios: incluidos empresarios, campesinos, pueblos originarios. Si con la reforma agraria se enajenó el derecho territorial de quienes recibían tierra como producto del reparto agrario, con la Revolución Verde y las instituciones y programas que la acompañaron se vinieron a modificar sustancialmente las lógicas de manejo de los recursos productivos y la alimentación misma de quienes producían bajo estos diseños de la modernidad, alterando con ello otras facetas de la territorialidad.

Más recientemente y como producto del neoliberalismo, con la migración se ha agudizado la resignificación misma de las identidades, de las pertenencias, de los cuerpos mismos, que si bien en el pasado eran tatuados a fierro y fuego para identificarlos, hoy en día son tatuados con pigmentos multicolores, a voluntad del mismo individuo, en una nostálgica y a la vez desamparada búsqueda de un nosotros fragmentado, puntiforme que les permita no perder el reciente pasado, su historicidad y a la vez les ayude a asumir y a ser asumidos por un nuevo mundo de vida que les es en principio ajeno y que como tal, si bien los necesita para resolver sus necesidades, también los rechaza como una otredad que llega a poner en entredicho sus propios valores.

Intervenir en realidades de otros en la superficie pareciera ser un proceso sencillo, si sólo se tratara de convencer a esos otros de adecuar o cambiar sus mundos de vida y ponerlos a tono con el tren del desarrollo, entendido éste desde ese pensamiento único. Mas a partir de lo aquí expuesto, el problema pareciera estar ubicado en otro tipo de acertijos, de situaciones, de escenarios, en donde tal vez el punto de partida sea aceptar, asumir, incorporar en el mundo de vida de los que intervienen, y no tanto de los intervenidos, repertorios fincados en la propuesta del relativismo cultural.

En este sentido, se debe partir de la premisa que en esto del desarrollo, del cambio social, en principio todo mundo de vida de toda asociación humana es igualmente válido, y que el problema se remite, no a querer cambiarlos, sino a acompañar sus procesos de cambio, sin que esto implique negar ciertos preceptos éticos humanos, pero sin imponerlos, tratando de generar capacidades para procesos de reflexión colectiva que permitan a esas otredades considerar

cuestiones inéditas que les permitan apropiarse o acomodarse, según sea el caso, a los vertiginosos cambios que, lo quieran o no, les llegaran de fuera.

## Bibliografía

- Aboites, Gilberto (2002), *Una mirada diferente de la Revolución Verde: ciencia, nación y compromiso social*, Plaza y Valdés, México
- Aguirre, Beltrán Gonzalo (1970), *Antología de Moisés Sáenz*, Oasis, México.
- Alavi, Hazma (1972), "The State in Post-Colonial Societies. Pakistan and Bangladesh", *New Left Review*, 74.
- Amin Samir (1976), *Unequal development*, Harvester, Londres
- Bailey, John (1994), "Centralism and political change in Mexico. the case of National Solidarity", in Wayne A. Cornelius, Ann L. Craig, and Jonathan Fox (eds ), *Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*, Center for U S -Mexican Studies, University of California, San Diego, California, Estados Unidos
- Barkin, David (1975), *Regional development and interregional equity, a Mexican case study*, Sage publications, Estados Unidos
- Barrientos, Armando y Claudio Santibañez (2009), "New Forms of Social Assistance and the Evolution of Social Protection in Latin America", *Journal of Latin American Studies*, 41
- Bataillon, M (1952), "Vasco de Quiroga et Bartolomé de las Casas," *Revista de Historia de América*.
- Benor, Daniel y Michael Baxter (1984), *Training and Visit Extension*, Banco Mundial, Washington, EUA.
- Blair, Harry W (1978), "Rural Development, Class Structure and Bureaucracy in Bangladesh", *World Development*, vol. 6, núm 1.
- Blumer, Herbert (1998), "The Methodological Position of Symbolic Interaccionism", en *Symbolic Interaccionism. Perspective and Method*, Prentice- Hall, Inc Nueva Jersey, Estados Unidos
- Boas, Franz (1992), *Las limitaciones del método comparativo en la antropología*, en P. Bohannon y M. Glazar, *Antropología. Lecturas*, Mc. Graw Hill, España
- Boesen, J (1977), *Ujamma socialism from above*, Scandinavian Institute of African Studies, Suecia.
- Carrillo Trueba, César (1991). "La conquista biológica de América" en *Ciencias*, núm 23, UNAM, México, julio

- Castellanos, Alicia (1998), "Nación, racismo e identidad", en A. Castellanos y J. M. Sandoval (coords.), *Nación y racismos*, Nuestro Tiempo, México
- Cernea, Michael (1983), "Community participation in local investment programming, a social methodology in PIDER-Mexico", Banco Mundial, Draft Working Paper, Washington D C , Estados Unidos.
- \_\_\_\_\_ (1991), *Putting people first sociological variables in rural development*, Oxford University Press, Nueva York
- \_\_\_\_\_ (1992), "The building blocks of participation testing bottom-up planning", World Bank Discussion Paper núm. 166, Washington D.C
- Clark, T (2002), "Canadian Mining Companies in Latin America, community Rights and Corporate Responsibility", Center for Research on Latin America and the Caribbean, York University, Canadá
- Clavijero, Francisco Javier (1971), (1787), *Historia antigua de México*, Porrúa, México
- Cohen, John M (1987), *Integrated Rural Development The Ethiopian Experience and the Debate*, SIDA, The Scandinavian Institute of African Studies, Upsala, Suecia
- Cohen, J. D (1980), "Integrated Rural Development clearing out the underbush", *Sociologia Ruralis*, 20, 4
- Conroy Michael. E. (1975), "Rejection of growth center strategy in Latin American regional development planning", *Land Economics*, vol. XLIX, núm. 4.
- Cornelius, Wayne A , Ann L. Craig, and Jonathan Fox (1994), "Mexico's National Solidarity Program: an overview," in Wayne A. Cornelius, Ann L. Craig, and Jonathan Fox (eds ), *Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*, Center for U.S -Mexican Studies, University of California, La Jolla, San Diego.
- Chambers, Robert (1974), *Managing rural development. ideas and experience from East Africa*, Scandinavian Institute of African Studies, Suecia.
- \_\_\_\_\_ (1983), *Rural Development: Putting the Last First*, Longman, Harlow, Inglaterra
- Chambers, Robert (1997), *Whose Reality Counts Putting the First Last, Practical Action Publishing*, Inglaterra
- \_\_\_\_\_ (s.f.), "Responsible wellbeing a personal agenda for development", mimeo, Institute of Development Studies, Sussex, Inglaterra.
- Chayanov, Alexandre (1977), "El viaje de mi hermano Alexis al país de la utopía campesina", en R.E.F Smith, *The Russian Peasant 1920-1984*, Frank Cass y Co, Londres, Inglaterra.

- Dahl, J, J Hicks y P Jull (2000), *Nunavut Inuits to Regain Control of their Lands and Lives*, International Work Group for Indigenous Affairs, Copenhagen, Dinamarca.
- Dey, S K (1962), *Community Development a chronicle, 1954-1961*, Ministry of Community Development, Government of India, India
- Díaz Polanco, Héctor (1991), *Autonomía regional La autodeterminación de los pueblos indios*, Siglo XXI Editores, México.
- Díaz Polanco, Héctor (2006), *El laberinto de la identidad*, UNAM, México
- Diego, Roberto (1986), *Policy Implementation in Mexican Rural Development a Comparative Study of PIDER and FIRA*, PhD dissertation, University of London
- Diego, Roberto (1998), “La politique agricole mexicaine de la subordination interventionniste à l’abandon néo-libéral”, en M Bey, *Politiques néo-libérales et acteurs ruraux au Mexique*, L’Harmattan, Francia.
- Diego, R (2004), “Participatory Strategies, Facilitators and Community Development in Mexico”, *The Journal of Agricultural Education and –extension*, Vol. 10, Núm. 3
- Dorner Peter (1972), *Land Reform and Economic Development*, Penguin Books Ltd , Middlesex, Inglaterra
- Dresser, Denise (1993), “Bringing the Poor back, in National Solidarity as a Strategy of Regime Legitimation,” en Wayne A Cornelius, Ann L Craig and Jonathan Fox (coords.), *Transforming State Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*, Center for US Mexican Studies, University of California, San Diego
- Eckstein, Salomón (1978), “Land reform in Latin America: Bolivia, Chile, Mexico, Perú y Venezuela”, World Bank Staff Working Paper núm 275, World Bank, Washington D C., EUA.
- Escobar, Arturo (1995), *Encountering Development The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton University Press, Princeton, Estados Unidos
- Esteva, Gustavo (1980), *La batalla en el México rural*, Siglo XXI, México.
- Farmer, B H (1977), *Green Revolution? Technology and change in rice growing areas of Tamil Nadu and Sri-Lanka*, Macmillan, Londres, Inglaterra
- Feder, Ernest (1976), “La pequeña revolución verde de Mc Namara El proyecto del Banco Mundial para la eliminación del campesinado del Tercer Mundo”, en *Comercio Exterior*, vol 26, núm 7, julio, México
- Ferguson, James (1990), *The Anti-Politics Machine ‘Development’, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Cambridge University Press, Inglaterra.
- Freire, Paolo (1973), *¿Extensión o comunicación? La concientización en el medio rural*, Siglo XXI, México
- Friedman John, y Carl Weaver (1981), *Territorio y función la evolución de la planificación regional*, Instituto de Estudios de Administración Local, España

- Galeano, Eduardo (1971), *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo XXI Editores, México.
- Gamio, Manuel (1922), *La población del valle de Teotihuacán*, Talleres Gráficos de la Nación, México
- García, Antonio (1981), *Reforma agraria y desarrollo capitalista en América Latina*, UNAM, México
- García Canclini, Néstor (1990), *Culturas híbridas Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Grijalbo, México
- Giménez, Gilberto (2007), *Estudios sobre la cultura y las identidades sociales*, ITESO, Conaculta, México.
- \_\_\_\_\_ (s f), "Territorio, cultura e identidades. La región socio-cultural", mimeo.
- Godínez, F.M (1990), *Don Vasco de Quiroga y su Colegio de San Nicolás*, Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, México
- Gómez Oliver, Luís (1978), "Crisis agrícola, crisis de los campesinos", *Comercio Exterior*, vol 28
- Goussault, Y (1968), "La "animación" y la participación en las instituciones rurales del África negra de habla francesa", *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 77, núm. 6.
- Gray, Andrew (1997), *Indigenous Rights and Development. Selfdetermination in an Amazonian Community*, Berghahn Books, Estados Unidos.
- Griffin Keith (1974), *The Political Economy of the Agrarian Change*, edit. Mac Dorsey, Londres, Inglaterra
- Guerrero Francisco J. (1975), "Moisés Sáenz el precursor olvidado", *Nueva Antropología*, 1
- Gutelman Michael (1974), *Capitalismo y reforma agraria México*, ERA, México
- Hansen R D (1971), *La política del desarrollo mexicano*, Siglo XXI, México
- Harvey, David (2003), *The New Imperialism*, Oxford University Press, Estados Unidos.
- Haughney, Diane (2006), *Neoliberal economics, Democratic Transition and Mapuche demands for Rights in Chile*, University Press of Florida, Estados Unidos
- Hewitt, Cynthia (1978), *La modernización de la agricultura en México*, Siglo XXI, México.
- Hewitt, Cynthia (1984), *Anthropological Perspectives on Rural Mexico*, Routledge and Kegan Paul, Inglaterra
- Hicks, Jack (2000), "Nunavut Inuit Self-Determination Through a Land Claim and Public Government", en J. Dahl, J. Hicks y P. Jull, *Nunavut Inuits to Regain Control of their Lands and Lives*, International Work Group for Indigenous Affairs, Copenhagen, Dinamarca.

- Hippler, A E y Stephen Conn (1974), "The Changing legal culture of the North Alaska Eskimo", *Ethos*, vol 2, núm 2
- Hirschmann, J , A. O. (1958), *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven, Conn , Estados Unidos
- Hu-De Hart, Evelyn (1988), "Rebelión campesina en el noreste, los indios yaquis de Sonora, 1740-1976", en Friedrich Katz, *Revolución, rebelión y revolución*, ERA, México
- IBRD (1975), "Land Reform", *World Bank Issues Paper*, Banco Mundial, Washington, D C , Estados Unidos.
- Johnston, B F, y J W Mellor (1961), "The Role of Agriculture in Economic Development", *American Economic Review*, vol 51
- Kane, Liam (2001), *Popular Education and Social Change in Latin America*, The Latin America Bureau Londres, Inglaterra.
- Khan, A.R (1979), "Comilla Model and the Integrated Rural Development Programme of Bangladesh an experiment in cooperative capitalism", *World Development*, vol. 7.
- Koo, A. Y C. (1968), *The Role of Land Reform in Economic Development a Case Study of Taiwan*, Praeger, Estados Unidos
- Koo, A. Y C (1970), "Land Reform in Taiwan", *Agency for International Development Spring Review of Land Reform*, vol 3
- Lacroix, R.J. (1985), "Integrated Rural Development in Latin America", *World Bank Staff Working Paper 716* World Bank, Washington, Estados Unidos
- Las Casas, Bartolomé (1984), *Brevísima relación de la destrucción de las indias*, España, Clásicos Castalia.
- Lombardo, Vicente (1973), *El problema indio*, Sep Setentas, México.
- Long, Norman (2001), *Development Sociology: Actors Perspectives*, Routledge, Inglaterra
- Long, Norman., Jan. D van der Ploeg, y C Curtin (1986), *The Commoditisation Debate: Labour Process, Strategy and Social Networks*, Wageningen Agricultural University, Países Bajos
- Lustig, Nora (1994). "Solidarity as a Strategy of Poverty Alleviation", in Wayne Cornelius A , Ann L Craig and Jonathan Fox, *Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy* US-Mexico Contemporary Perspectives 6, Center for US Mexican Studies, University of California, San Diego, Estados Unidos

- Maheshwari, S (1985), *Rural Development in India, a Public Policy Approach*, Sage Publications, California
- Marx, Carlos y Federico Engels (1978), *Acerca del colonialismo*, Ediciones Júcar, España
- Massey, Doreen (2005), *For Space*, Sage Publications, California
- Miller, Eric (1975), *Desarrollo integral del medio rural*, Fondo de Cultura Económica, México
- Morgan, Lewis (1971), (1877), *La sociedad primitiva*, Ayuso, España
- Myrdal, Gunnar (1957), *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, Methuen, Londres, Inglaterra
- Naciones Unidas (1977), *Reforma agraria*, Nueva York
- Paz Paredes, Lorena (1983), *El populismo ruso*, UACH, México
- Perroux, François (1955), "Note Sur la Notion de Pole de Croissance", *Economie Appliquée*, núms 1 y 2.
- Polanyi, Karl (1944), *La gran transformación*, FCF, México
- Prebisch, Raúl (1976), "Crítica al capitalismo periférico", en *Revista de la CEPAL*, núm 1.
- Rodríguez, O (1980), *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, Siglo XXI, México
- Rondinelli, Denis A y Kenneth Ruddle (1977), "Local Organization for Integrated Rural Development. Implementing Equity Policy in Developing Countries", *International Review of Administrative Sciences*, vol XLIII, núm 1
- Rondinelli, Denis (1979), "Administration of Integrated Rural Development Policy the Politics of Agrarian Reform in Development Countries", *World Politics*, 31
- Ruddle, Kenneth (1975), "The agropolitan approach to regional planning: a view from the hinterland", *Seminario sobre estrategias de industrialización y el enfoque de polos de desarrollo para la planeación y el desarrollo regional. la experiencia asiática*, mimeo, Centro de Desarrollo Regional de las Naciones Unidas, Japón
- Ruttan, Vernon (2001), *Technology growth and development, an induced innovation perspective*, Oxford University Press, Estados Unidos
- Sáenz, Moisés (1939), *México integro*, Imprenta Torres Aguirre, México
- Saul, John S (1974), "The State in Post Colonial Societies. Tanzania", *Socialist Register*, vol 11
- Schönhuth, M. y Uwe Kievelitz, (1994), *Diagnóstico rural participativo, Métodos participativos rápidos y planificación en la cooperación al desarrollo*, GTZ, Alemania
- Sharma, S Kumar y S L Malhotra (1977), *Integrated Rural Development Approach and Strategy*, Abhivan Publications, Nueva Delhi, India



- Smith T R (1970), *East Asian Agrarian Reform Japan, Republic of Korea, Taiwan and the Philippines*, John D Lincoln Center, Harford, Conn , Estados Unidos.
- Stahl, K , (1994), "Política social en América Latina La privatización de la crisis", *Nueva Sociedad* 131
- Sunkel Osvaldo y Pedro Paz (1970), *EL subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI, México.
- Tillmann J H , y M A Salas, (1994), *Nuestro congreso, manual de diagnóstico rural participativo*, Prodaf GTZ, Santiago de Puriscal, Costa Rica.
- Tutino, John (1990), *De la insurrección a la revolución en México las bases sociales de la violencia agraria 1750-1940*, Mexico, ERA
- Valdés, Juan (1990). *La Reforma Agraria en Cuba*, Centro de Estudios sobre América, Cuba
- Vernon Ruttan (1973), *El dilema del desarrollo económico de México*, Diana, México
- Villa Issa Manuel (1977), *El mercado de trabajo y la adopción de tecnología nueva de producción agrícola el caso del Plan Puebla*, Colegio de Posgraduados, Chapingo, México.
- Warriner, D. (1969), *Land Reform in Principle and Practice*, Oxford University Press, Inglaterra
- Weaver, Carl (1979), "Development Theory and Regional Question A Critique of Spatial Planning and its Detractors", mimeo
- Weitz, Ranan (1973), *De campesino a agricultor*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Wellhausen, Edwin (1990), "Algunas reflexiones sobre el PCCMCA", *Agronomía Mesoamericana*, 1
- Whyte, W.F. (ed.) (1991), *Participatory Action Research*, Sage Press, Londres, Inglaterra
- Zandstra H , R S Swanberg, C.A. Zulbertii, B.L Nestel (1979), *Caqueza. Living Rural Development*, Internacional Development Research Centre (IDRC), Ottawa, Canadá
- Zemelman, Hugo (1994), "Sujetos y subjetividad en la construcción metodológica", en Emma León y Hugo Zemelman, *Subjetividad, umbrales del pensamiento social*, Anthropos, Barcelona, España.



# La agricultura mexicana desde la geopolítica de la globalización

## Las reformas neoliberales y el TLCAN

*María Tarrío García\**

*Héctor Ruiz Rueda\*\**

*Cristina Steffen Riedemann\*\*\**

Organismos multilaterales como el Banco Mundial, el FMI y la OMC, se han convertido en una especie de gobierno global caracterizado además por ser antidemocrático, colonialista, nada transparente, que decide sobre la vida de millones de personas sin siquiera consultar con los afectados en función de criterios ideológicos, más que técnicos

Joseph E. Stiglitz

Premio Nobel de Economía, 2001

El esfuerzo de los países en vías de desarrollo para volverse autosuficientes en la producción de alimentos debe ser un recuerdo de épocas pasadas. Estos países podrían ahorrar dinero importando alimentos de los Estados Unidos

John Block

Secretario de Agricultura de Estados Unidos, 1981-1985

### **Introducción**

El capitalismo de hoy, pese a que no es el mismo de hace 30 años, sigue existiendo y oprimiendo a pueblos y naciones, sembrando a su paso dolor, destrucción y

\* Profesora-investigadora en el Departamento de Producción Económica de la UAM-Xochimilco

\*\* Director de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guanajuato

\*\*\* Profesora-investigadora en el Departamento de Sociología de la UAM-Iztapalapa.

muerte. La aceleración del proceso de globalización neoliberal acontecida en las tres últimas décadas, lejos de atenuar o disolver las estructuras imperialistas de la economía mundial, no hizo sino potenciar extraordinariamente las asimetrías estructurales que definen la inserción de los distintos países en ella. Mientras un puñado de naciones del capitalismo desarrollado reforzó su capacidad para controlar, al menos parcialmente, los procesos productivos a escala mundial, la financiarización de la economía internacional y la creciente circulación de mercancías y servicios, la enorme mayoría de los países vio profundizar su dependencia extensa y ensanchar hasta niveles escandalosos el hiato que los separaba de la metrópolis (Boron, 2003:13).

Aun y cuando el capitalismo actual presenta cambios

[ . ] sigue conservando su identidad y estructura, y sigue desempeñando su función histórica en la lógica de la acumulación mundial del capital” [esta etapa] está signada, hoy con mayor contundencia que en el pasado, por la concentración del capital, el abrumador predominio de los monopolios, el acrecentado papel del capital financiero, la exportación de capitales y el reparto del mundo en distintas “esferas de influencia” (Boron, 2003.12-13)

Como consecuencia de ello, hoy más que nunca es sistemático el genocidio que el imperialismo practica a diario en los países de la periferia capitalista. De igual forma, la regresión social y la descuidadización tienen lugar por igual tanto en las sociedades más avanzadas como en las atrasadas. A esto se suma la criminal destrucción del medio ambiente, el envilecimiento de los regímenes democráticos maniatados por la tiranía de los mercados y por el paroxismo militarista que, desde el atentado a las Torres Gemelas y al Pentágono, el 11 de septiembre de 2001, se ha adueñado de la Casa Blanca y otros lugares privilegiados desde los cuales se toman las decisiones que afectan las vidas de miles de millones de personas en todo el mundo (Boron, 2003:14).

Por ello, se puede decir que la “globalización, consolidó la dominación imperialista y profundizó la sumisión de los capitalismo periféricos, cada vez más incapaces de ejercer un mínimo de control sobre sus procesos económicos domésticos” (Boron, 2003.13). En este sentido, el orden mundial se soporta sobre “la organización internacional de los mercados, los Estados nacionales y las clases dominantes bajo la dirección general de una verdadera burguesía internacional” (Boron, 2003:20), donde “las tecnologías y el poder político

de los complejos agroindustriales del Norte han conformado de manera importante la estructura de la economía global alimentaria” (McMichael, 1999:14).

El caso del campo mexicano no está al margen de esta dinámica depredadora y dependiente que imponen los centros de poder económico y político mundial. Por tal razón, la comprensión de la situación actual no resulta suficiente con el análisis únicamente del Estado-nación o de su economía nacional. Se debe considerar, por un lado, que los procesos de producción y distribución de las mercancías a nivel global afectan directamente las relaciones geográficas externas del país y, por otro lado, se debe admitir que dichas relaciones espaciales son, en última instancia, relaciones de poder (Peet y Thrift, 1989, Raffestin, 1980, citados por Cairo Carau, s/f:2 y 4).

En la perspectiva de analizar “las consecuencias geopolíticas de vivir bajo el modo de producción capitalista” (Harvey, 1985:128, citado por Cairo Carau, s/f:2), sobre la base de un análisis espacial de las relaciones de poder, el presente trabajo busca articular la reflexión considerando tres escalas de análisis. Por un lado, la economía-mundo, que es el ámbito de la realidad global y donde de manera fundamental y decisiva se inscriben las relaciones espaciales y de poder entre México y Estados Unidos, como parte de una “esfera de influencia” instaurada por este último. Por otra parte, las escalas del Estado-nación y de la región, como los espacios donde el ejercicio de poder global se traduce en políticas y programas para el campo y donde su puesta en práctica se concreta en los diferentes actores sociales de carne y hueso.

Los cambios que se han dado en México en los últimos 25 años, evidencian la integración del país en la economía mundial, a costa de liberalizar el comercio y la inversión y someter a sus diferentes sectores económicos a la competencia internacional. En esta tesitura, paulatinamente México ha ido quedando, cada vez más, sujeto al papel y al poder de los agronegocios en el proceso de reestructuración económica global. Mientras mayor ha sido su integración y liberalización económica, también mayor ha sido el reforzamiento de las relaciones de poder globales, que privilegia los circuitos globales financieros y mercantiles en el país, subordinando las políticas de desarrollo nacional al régimen corporativo global, comandado por el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT) y la Organización Mundial de Comercio (OMC), principalmente.

Si en la historia política del capitalismo los alimentos han desempeñado un papel central, la actual fase de globalización no puede ser la excepción. De hecho, el poder reciente de las corporaciones agroindustriales, desde la Ronda de Uruguay hasta la actual OMC, ha implicado una iniciativa para asegurar el poder alimentario, principalmente de Estados Unidos, mediante una reforma a la política agropecuaria global. Se puede decir, por lo tanto, que los agronegocios y las instituciones corporativas globales, así como los gobiernos del pequeño grupo de naciones del capitalismo desarrollado, están ejerciendo “el poder agroalimentario del Norte en contra de los agricultores a lo largo y ancho de todo el mundo, intensificando la desestabilización de las comunidades rurales y comprometiendo la seguridad alimentaria local” (McMichael, 1999:27)

Después de erigirse como una potencia granelera mundial, Estados Unidos empezó a ejercer el control internacional de los alimentos, como el arma política más efectiva y libre de conflictos respecto al afán expansionista de nuevos territorios que venían desplegando desde el siglo XIX. Dicha política se propuso trastocar la soberanía y autosuficiencia alimentaria de los demás países, con la consecuente dependencia hacia los alimentos de Estados Unidos. En esta lógica, México fue la cuna donde el ensayo se puso a prueba. Si bien, la misión de los científicos estadounidenses durante la Revolución Verde se enmascaró bajo la “ayuda técnica” con el propósito de “exportar la revolución agrícola norteamericana a México” (Hewitt, 1978:34), el interés del capital estadounidense en el mundo rural mexicano no puede ser visto solamente a partir de la cooperación técnica (Esteva, 1982:65).

En el marco de la Alianza para el Progreso, como nueva versión del *New Deal*, al mismo tiempo que se impulsó en el país el modelo de desarrollo agrícola de la Revolución Verde, se fue introduciendo el modelo estadounidense de producción intensiva de carne y se empezó a subordinar la agricultura mexicana a los nuevos hábitos de consumo que demandó la población estadounidense, en un contexto donde Estados Unidos se erigió como la potencia hegemónica a nivel económico y político. Esto, llevado de la mano con la transnacionalización del capital norteamericano hacia el campo mexicano, mediante diversas agroindustrias de congelado de hortalizas y de alimentos balanceados, provocó a partir de la década de 1960 cambios en el patrón de cultivos, especialmente de aquellos que integran la alimentación de las mayorías.

Como consecuencia, mientras las superficies destinadas a maíz y frijol se contrajeron, las del sorgo y de las hortalizas de exportación aumentaron considerablemente. En resumen, el modelo agrícola de la Revolución Verde, así como el nuevo modelo de producción intensiva de carne y la demanda creciente de productos de rápida preparación, como el caso de las hortalizas congeladas, originaron en México toda una serie de fenómenos interrelacionados que, a nivel amplio, forman parte de una estrategia de dominación económica y tecnológica por parte de Estados Unidos, y, en concreto, caracterizan la crisis alimentaria que desde principios de la década de 1970 viene afectando al país: consumo de granos por los animales, crecimiento de las superficies destinadas al sorgo y hortalizas de exportación, pérdida de la autosuficiencia alimentaria e importaciones crecientes de alimentos y tecnología, son variables de un mismo problema que hunde sus raíces en la división internacional del trabajo y en el sistema agroalimentario mundial impuesto al término de la Segunda Guerra Mundial (Tarrío y Fernández, 1990:132).

Sin embargo, pese a que con este orden internacional se dio “una producción que generaba un mercado importante de fuerza de trabajo, permitía la participación de un amplio grupo de países como exportadores de bienes tradicionales en el mercado mundial, y daba lugar a procesos de incorporación de los campesinos” (Rubio, 1995:24), la crisis mundial del capitalismo de la década de 1970, impulsó una nueva división internacional del trabajo y un nuevo sistema agroalimentario mundial, ante el “agotamiento” del desarrollo keynesiano y del Estado Benefactor que, a decir de los políticos neoliberales limitaron la expansión y acumulación del capital.

Con el grupo neoliberal encabezado en México por Miguel de la Madrid, se da el partearguas entre lo que fue el Estado Benefactor y el paradigma neoliberal en un contexto mundial de globalización. El presidente asume las tesis de los organismos financieros internacionales favorables a los países hegemónicos, a los grandes consorcios multinacionales y a pequeños islotes de grupos de capital nacionales. Todo ello en función de la competitividad, el libre mercado y de la modernización del sector. Un proceso del que no pudo quedar al margen el sector agropecuario nacional y en el que una minoría fue favorecida mientras que la gran mayoría se vio perjudicada.

¿Cómo puede darse el libre mercado entre sectores productivos y relaciones de poder muy diferenciados y vulnerables, sin tomar en cuenta la historia, las necesi-

dades sociales, la seguridad y soberanía alimentaria, así como las consecuencias de la dependencia en alimentos estratégicos para el país, para los campesinos y para los ciudadanos de bajos ingresos? Este trabajo tiene como objetivo la reflexión sobre los impactos de la globalización, el paradigma neoliberal y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) para nuestro país.

### **De la globalización al modelo neoliberal**

Actualmente la interdependencia global se celebra como un bien evidente en sí mismo. Se piensa que el camino real hacia el desarrollo, la paz y la armonía es la conquista implacable del mercado de cada nación por todas las otras naciones. La palabra “globalización” tiene connotaciones políticamente correctas, mientras que la palabra “nacionalismo” se ha vuelto peyorativa.

Herman Dayle exfuncionario del  
Banco Mundial, 1996

### *Las transformaciones de los ochenta*

La globalización de la economía mundial y las políticas neoliberales derivadas de la misma, implicaron, en los dos últimos sexenios, grandes transformaciones en la orientación de la economía y de sus instituciones, con el pretexto de impulsar los cambios necesarios para la modernización de la economía del país y hacerla más competitiva. El debate sobre el concepto de globalización se nos presentaba como un concepto mimetizado y sustitutivo de imperialismo para referirse a las mismas realidades, en el que predominan las relaciones hegemónicas de un reducido número de países y de bloques de poder. Es decir, de relaciones geopolíticas de dominación-subordinación entre los pueblos.

Desde esta perspectiva se puede concebir la globalización como el nuevo escenario mundial que surge de la crisis y la reestructuración del capital y de las funciones del Estado a partir de la década de 1970. El término globalización incluye variedad de procesos: avance científico-tecnológico, modelos económico-políticos y relaciones de interdependencia de los países dentro de una nueva revalorización del mercado como rector de la economía que desplaza las regu-



laciones del Estado. Estos cambios nos introdujeron a un mundo de paradojas el discurso de apertura comercial, de relaciones de igualdad y de libre mercado surgen en el mismo espacio de fortalecimiento de los grupos económicos, de los oligopolios y monopolios, del predominio del capital financiero sobre el capital productivo, de la globalización mundial y los bloques regionales de integraciones asimétricas, principalmente comerciales, entre las naciones que necesitan espacios más amplios que los nacionales (Marini, 1993:10), mediante la puesta en marcha de las estrategias económicas y geopolíticas que le facilitan el uso y dominio de otros territorios; de ahí que Estados Unidos promueva un nuevo Tratado de Libre Comercio para el continente latinoamericano a través del Área de Libre Comercio de América del Norte (ALCA)

A nivel político se revaloriza el concepto de democratización, no obstante, aparecen expresiones de viejos imperialismos con nuevos discursos (Dieterich, 1995:160-162). Se establecen una serie de acuerdos para acceder a los recursos y mercados de otros países con base en el concepto de globalización y de un mundo sin barreras, que sólo existe en el discurso, porque las barreras sí se ejercieron y ejercen siempre que éstas sean favorables para los países hegemónicos. Es decir, para aquellos gobiernos o grupos de poder que puedan practicar la geopolítica en beneficio propio.

### *Cambio de paradigma y reforma estructural. El proyecto neoliberal*

De acuerdo con esta perspectiva, la década de 1980 representa un cambio radical del sistema político mexicano que anuncia el fin del llamado Estado de Bienestar, y el comienzo del modelo neoliberal, un nuevo paradigma en el que la economía sería regulada por el mercado de acuerdo con las políticas propuestas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI); una política impuesta en el país por un grupo de tecnócratas formados en Estados Unidos o que compartían la ideología y directrices de la Escuela de Chicago. A partir de 1982, el gobierno mexicano pone en práctica las políticas de ajuste y cambio estructural siguiendo los mismos lineamientos de algunos países del Cono Sur en la década de 1970, sólo que en el caso mexicano las transformaciones socioeconómicas, de igual o mayor envergadura que las de Chile o Argentina no necesitaron cruentos golpes de Estado para ser instrumentadas ya que fueron suficientes los poderes presidenciales y la movilización del aparato corporativo y

del partido de Estado para llevar a cabo la tarea encomendada desde las cúpulas hegemónicas multinacionales.

En el caso de México, la privatización de las empresas paraestatales, la desnacionalización de la banca, la flexibilización de las leyes de inversión extranjera y la apertura comercial eran medidas necesarias del modelo neoliberal que los países en vías de desarrollo deberían aplicar con el fin de destrabar sus economías y superar la crisis. Estos eran, asimismo, los supuestos en los que se basaba el Plan Baker presentado en la reunión anual del FMI y el Banco Mundial, celebrada en Seúl en octubre de 1985 (James, 1985).

En ese mismo año, comenzó la apertura comercial impulsada por el presidente Miguel de la Madrid,<sup>1</sup> suprimiéndose los permisos previos de importación para una buena parte de los productos agropecuarios que afectó a los productores nacionales y poco después aplicó un calendario de desgravación arancelaria con una reducción escalonada de cuatro años. La producción interna protegida por precios oficiales de garantía dejó de ser significativa a partir de 1988. Desde entonces se optó por la protección de un sistema de *aranceles ad valorem*

La administración de De la Madrid, revirtió completamente los apoyos a los campesinos, calificada de “populista”, dismanteló el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), bajó los subsidios al campo, aumentó los precios de los diversos insumos agropecuarios, redujo en términos reales los precios de garantía y restringió severamente el crédito y el acceso al seguro agrícola. Eran los inicios de la política de austeridad neoliberal (Mackinlay, 1991:150).

La política seguida por el gobierno de De la Madrid lleva a un desencuentro entre el Estado y los campesinos, por el elevado costo de los insumos frente a una política de precios de garantía de maíz que no aseguraba los costos de producción. El descontento dio lugar a grandes movimientos por los precios de este producto en Nayarit, Chihuahua y Chiapas. “Esos movimientos cuestionaban la relación del Estado con los campesinos y su particular expresión en la política agrícola” (De Ita, 1997:1). Las medidas iban acompañadas de otras que todavía implicaban mayor vulnerabilidad para los productores mexicanos:

<sup>1</sup> La política de José López Portillo tuvo una orientación marcadamente empresarial, aunque todavía hizo algunas concesiones a los campesinos, como el gasto público canalizado al sector agropecuario a partir del Sistema Alimentario Mexicano

la desincorporación de la industria de insumos agropecuarios y la eliminación de los sistemas de crédito oficial y de los precios de garantía. La agricultura entra a un sistema de desregulación oficial dejando al libre mercado la autorregulación de los precios de los insumos y de los productos agrícolas.

Estas medidas se dan en un sistema de precios deprimidos en el mercado mundial, siendo el mercado interno invadido por productos subsidiados por los aparatos gubernamentales de los países exportadores mientras los productores mexicanos son víctimas de la competencia desleal en su propio país. *Esta política respondía al principio axiomático del gobierno de que la apertura comercial conllevaría la modernización del campo mexicano.* Corresponde a Miguel de la Madrid la eliminación del SAM, programa al que varios autores se refieren como la “última llamada a escena de los proyectos nacionales de abasto” (Moguel *et al.*, 1990:158) y que tenía como objetivo alcanzar la autosuficiencia en los principales alimentos de consumo generalizado. El primer presidente neoliberal, a los quince días de asumir la presidencia, se encargaría de eliminar al SAM, con ello eliminaría también la esperanza de la autosuficiencia y soberanía alimentaria del país. El presidente asume las recetas neoliberales a partir de las tesis que imponían el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en las que México tendría que pasar del “Estado obeso” al “Estado mínimo”. Según el presidente, sería una labor estética de adelgazamiento para una mejor salud de la economía mexicana (Tarrío *et al.*, 1998:86-87).

Si bien todos los países se vieron sometidos a ciertas directrices mundiales para promover las políticas de ajuste y reforma estructural, en ningún país latinoamericano se aplicaron medidas tan drásticas en plazos tan cortos, como en el caso mexicano. El adelgazamiento del Estado que comenzó con Miguel de la Madrid se insertó en el proyecto neoconservador que se expresaba en un modelo neoliberal para todos los países del mundo. Estos cambios fueron acompañados de un debate fuertemente ideologizado en una etapa que declaraba el fin de la historia y el fin de las ideologías en el marco de la controversia mercado *versus* Estado. Situados en un falso dilema, los funcionarios neoliberales consideraron que la intervención estatal era la causa de todas las distorsiones y desequilibrios que presentaban los procesos económicos de los países en desarrollo, incluidos los latinoamericanos. A pesar de la importancia de la agricultura, como el sector productor de alimentos básicos para la población, tampoco éste quedaría al margen de los objetivos de la geopolítica oficial para mantenerse a resguardo

del mercado global de alimentos; un mercado concentrado y hegemónico, para evitar la vulnerabilidad ante un posible regreso a la geopolítica del poder alimentario y, mantener la soberanía ante algo tan sensible y estratégico como son los alimentos (Tarrío *et al.*, 1998:89-90).

A partir de 1988 se eliminan los obstáculos a la apertura comercial del sector agropecuario, incluidos los controles arancelarios, los cambios involucran a la industria paraestatal de insumos y transformación, la eliminación de los sistemas de crédito oficial y los precios de garantía, dejando al libre mercado la autorregulación del sistema alimentario y el retiro de los subsidios a los principales insumos: fertilizantes, semillas mejoradas, electricidad, agua, eliminación de los precios de garantía y reducción de los precios internos para alinearlos con los internacionales (FIRA, 1996:17) Esto se da en un contexto de precios deprimidos del mercado mundial; el mercado interno es invadido por productos de Estados Unidos a bajo precio y subsidiados por el gobierno de aquel país.

A pesar de que todos los países se vieron sometidos a las mismas presiones, se reservaron ciertos márgenes de maniobra en la aplicación de sus políticas alimentarias. México no dejó ningún espacio a resguardo; *todo lo sacrificó en el altar de la globalización y a nombre del libre mercado*. Al eliminar las políticas de apoyo a los productores rurales también se privaba a las familias campesinas de las posibilidades de sobrevivencia y reproducción social, a pesar de que ellos sigan luchando por una forma de vida que se va profundizando mediante sus expresiones recientes cuyos objetivos son la conservación de la naturaleza y la lucha constante para seguir siendo campesinos.

### **Entre la crisis y la modernización. La política salinista para el campo**

Según el gobierno la crisis del campo mexicano se debe a la existencia de un sector social campesino, salido de la revolución y que es incapaz de responder a las exigencias modernizadoras de los nuevos tiempos por lo que considera necesaria la eliminación de los viejos "populismos"

*Tarrío et al* , (2007 88)

Al asumir la presidencia Carlos Salinas de Gortari, en nombre de la modernización, introdujo grandes modificaciones a la estructura económica y social

de acuerdo con el marco jurídico de la ideología dominante. Mediante el Plan Nacional de Modernización del Campo (Pronamoca), Salinas dio los lineamientos, al respecto, con base en tres dimensiones: *a*) La cancelación de la política proteccionista de los gobiernos “revolucionarios” en pro de la eficiencia y competitividad impulsando la apertura comercial del sector de manera unilateral y sin reciprocidad, *b*) El gobierno se retiró de la producción, comercialización, financiamiento y servicios, cediendo estos espacios a los grupos privados, *c*) Promovió la reforma jurídica, los cambios al artículo 27 constitucional y a las leyes reglamentarias, para acabar con la reforma agraria y facilitar la capitalización de la agricultura nacional por la iniciativa privada y, en especial, por las empresas transnacionales. Las transformaciones al cambio jurídico incluyeron, además de la reforma al artículo 27 constitucional, la Ley Agraria y la legislación sobre bosques y aguas, como parte de la reforma jurídica del campo que iba a permitir, según el gobierno, que los grandes grupos de capital pudieran hacer negocios en cualquiera de los subsectores: agrícola, ganadero, forestal e incluso en la administración de las aguas nacionales. Una apertura unilateral y sin mediar un plazo gradual de desgravación en perjuicio de los productores nacionales.

La reforma al artículo 27 constitucional abre la puerta a la privatización de las tierras del sector social, las que acompañadas por otras medidas adicionales, como la eliminación de los precios de garantía y de apoyos económicos que hacen a los campesinos sumamente vulnerables ante la voracidad de otros actores. En 1993, se propone el decreto de reforma al artículo 27 constitucional y a la Ley Agraria (Téllez, 1993), que plantea la supresión del poder extraordinario de reparto de tierras<sup>2</sup> y la eliminación de la incertidumbre en la tenencia de la tierra asociada al reparto agrario, en aras de “garantizar la libertad de decisión y gestión de los ejidatarios, y permitir la enajenación de las parcelas” (Téllez, 1994:12).

Por otra parte, en el mismo discurso oficial se da un cambio de conceptos; los relativos a la Revolución Mexicana dan paso a un discurso que incluye libre mercado, ventajas comparativas, competitividad, eficiencia y productividad que

<sup>2</sup> Según Téllez (1993: 11), el “poder creado para realizar el reparto implicaba una situación constitucional de excepción hasta el grado de concentrar facultades jurisdiccionales en el Ejecutivo, y en el sistema constitucional de autoridades agrarias”

anuncian el cambio de objetivos de las políticas gubernamentales. No obstante, la ruptura con el pasado histórico mediante la justificación de los cambios al artículo 27 constitucional resultaba tan drástica que el presidente Salinas prefirió hacerlo bajo el eufemismo de la “reforma a la revolución”. Este era el comienzo de la reforma jurídica integral del campo mexicano, uno de cuyos objetivos estaba en la total mercantilización de la producción, e incluso, orientado a la posible enajenación de las tierras ejidales, en la perspectiva de las ventajas comparativas y competitivas en un entorno mundial desfavorable y sin reciprocidad. Es este nuevo modelo, en el que priva la “eficiencia” y “competitividad”, pone al sector agropecuario en total desventaja frente a su principal interlocutor comercial: Estados Unidos.

En un mercado con más de 100 millones de consumidores de alimentos, siempre se denostó la producción para el autoconsumo y nunca se consideró necesario, como política estratégica, el impulso a la producción para el mercado nacional, y mucho menos, acorde “con los principios de una economía moral que coloque a los seres humanos en el centro de la producción y de toda actuación” (Tarrío *et al.*, 1998c:88) Si bien, la agricultura no quedó al margen de la política oficial, tampoco el sector productor de alimentos básicos que conforman la dieta de la población pudo mantenerse fuera del mercado global. El tema fue centro de grandes debates por la necesidad de que el sistema alimentario quedara al margen del mercado global para resguardar la seguridad alimentaria, debido a la existencia de un mercado mundial de alimentos, concentrado y hegemónico, y para evitar la vulnerabilidad ante un posible regreso a la política del poder alimentario, como en la década de 1970 (García, 1980: 33-71)

Aunque era necesario mantener la seguridad y soberanía en algo tan sensible y estratégico como los alimentos, el gobierno no consideró la propuesta. A partir de 1985, la apertura comercial se acrecienta. La razón instrumental y la racionalidad económica son las que, según el gobierno, deberían guiar todo proceso y esta racionalidad sólo se puede medir en el mercado global de acuerdo con las ventajas comparativas y competitivas. Siguiendo los lineamientos de Miguel de la Madrid, Salinas de Gortari hace un planteamiento en el que no hay espacio para los campesinos.

Una de las premisas del gobierno consistía en que la apertura comercial del sector agropecuario conllevaría una modernización obligada por la necesidad de ser eficientes y competitivos, lo que hacía impostergable las transformaciones jurídicas adecuadas que facilitarían la movilidad de todos los factores

de la producción, principalmente la tierra del sector social. Esos requisitos proporcionan seguridad y confianza a los inversionistas y exportadores, lo cual nos permitirá exportar más y crear más empleos y mejor remunerados (Salinas, 1994:15).

Para los políticos neoliberales el principal problema del campo eran los campesinos a los que el gobierno considera como los responsables de la decadente situación en la que se halla el campo y la población rural. No son los desaciertos gubernamentales, ni las políticas favorables a los intereses de los grandes grupos de capital tanto nacionales como externos. El discurso y la estrategia tenía una finalidad: se trataba de convertir a los campesinos en chivos expiatorios quitándoles sus condiciones de sobrevivencia y reproducción social para regresarlos a una especie de neoporfiriato del siglo XXI.

No obstante que en México y América Latina se impulsaron políticas de modernización con la consecuente marginación de la agricultura campesina, la Unión Europea, Japón, Austria, Corea del Sur y Suiza, se han opuesto a la liberalización agrícola planteada por los estadounidenses, para de esta forma defender su soberanía y seguridad alimentaria y para mantener el empleo. El viejo continente tiene cinco veces más agricultores que Estados Unidos y la liberalización del mercado no le aporta ningún incentivo. Por diversos motivos estos países tratan de impedir la desbandada de campesinos para evitar los vacíos en los espacios rurales y los problemas que ello puede acarrear a nivel territorial. A pesar del elevado costo de los subsidios gubernamentales, estos países mantienen políticas de apoyo a la permanencia de la población rural y de la agricultura campesina, al grado que “esta agricultura permitió a millones de campesinos una integración a formas modernas de producción y de consumo y evitó que se convirtieran en factor de atraso y dualismo estructural” (Zermeño, 2008:5).

A finales de la década de 1980 los campesinos mexicanos se enfrentan a una crisis ocasionada por la sustracción de los recursos internos, que por décadas les habían permitido un comportamiento dinámico, debido a factores de orden externo como la internalización de los sistemas productivos y al proceso de liberación comercial indiscriminada; una situación en la que las ventajas comparativas y competitivas impulsadas por los políticos neoliberales son escasas para lograr una defensa efectiva ante el asedio externo. En una total desigualdad en las reglas del juego y en una relación en la que los productores mexicanos pier-

den sus apoyos económicos, los países desarrollados, principalmente la Unión Europea y Estados Unidos, elevaron de manera extraordinaria los subsidios a sus agricultores (Fritscher, 1990:203).

Después de más de 25 años de la imposición del modelo neoliberal, nos encontramos ante la desestructuración del sector alimentario, de las políticas agropecuarias y del abandono del sector campesino debido a la incapacidad y a la falta de voluntad de los gobiernos para impulsar políticas socioproductivas que mejoren la calidad de vida de los campesinos, la situación actual de abandono del campo por los respectivos gobiernos, convierte, a los campesinos, en seres inservibles mientras amplios espacios territoriales se van quedando vacíos.

### **Geopolítica y TLCAN. Antecedentes y realidades**

El gobierno ha iniciado un profundo proceso de transformación del campo mexicano, con el fin de ampliar las oportunidades de crecimiento del sector y elevar el nivel de vida del medio rural. Los acuerdos en materia agropecuaria del Tratado de Libre Comercio son congruentes con la modernización de la política agropecuaria

Herminio Blanco Mendoza

El primero de enero de 2009 se cumplirán quince años de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que pone punto final a las negociaciones que habían comenzado a principios de 1990. El hecho significa un nuevo paso en las políticas de la administración de Miguel de la Madrid para la adecuación del país a los objetivos de la modernidad y la globalización. Entre otras dimensiones el gobierno se plantearía la transformación del papel del Estado, la privatización de las empresas paraestatales y de todo lo que fuera privatizable, con una posición de entrega y favoritismo hacia la iniciativa privada. Una de las premisas planteadas consideraba que el mismo proceso de regulación se encargaría de eliminar a los productores ineficientes y abriría el camino a la modernización de la agricultura cuyo ideal se expresa en el impulso a la agricultura capitalista (Tarrío y Concheiro, 1998b:173). Todo esto viene a profundizarse al asumir la presidencia Salinas de Gortari, especialmente con la



negociación y entrada en vigor, el primero de enero de 1994, del TLCAN. Con una negociación desfavorable para la agricultura mexicana, el proceso de apertura sería también el preludio de la nueva integración regional expresada en el TLCAN y la culminación de toda una argumentación teórica del grupo negociador en confrontación con la realidad (Tarrío y Concheiro, 1998b:173).

*Argumentaciones del gobierno sobre la crisis y el cambio de paradigma*

Para Serra Puche<sup>3</sup> los cambios de paradigma eran inaplazables, debido a la exigencia de erradicar la inflación y sanear las finanzas públicas, de promover la competitividad y cancelar la ineficiencia; la reforma del Estado y el fortalecimiento de la Nación ha llevado a remover las estructuras anquilosadas que se habían convertido en obstáculos al desarrollo económico y a la expansión de una sociedad dinámica y abierta (Serra, en Encinas, 1992:10).

Consecuentemente, la política gubernamental se presenta bajo una construcción discursiva e ideológica en torno a las causas de la crisis y la justificación de los grandes cambios en las políticas agropecuarias. Para el grupo en el poder la razón de la emergencia de un nuevo paradigma para el país, confrontado ideológicamente al existente, tiene que encontrarse en la negación del modelo anterior al que tratan de satanizar convirtiéndolo en culpable de las crisis y de todos los males anteriores y actuales. El gobierno se refiere al modelo de sustitución de importaciones impulsado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para promover el desarrollo de las naciones latinoamericanas, al que convierte en el blanco del ataque del razonamiento neoliberal. Para el gobierno salinista el modelo cerrado y proteccionista generaba ineficiencias, impedía el desarrollo de la creatividad y competitividad, el crecimiento económico sano, tenía efectos negativos sobre el empleo, los salarios y en el control de la inflación (Serra, en Encinas, 1992). Una de las recetas era promover la reforma del Estado para dejar mayores espacios a la “energía vital de la iniciativa privada”<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Secretario de Comercio y Fomento Industrial (Secofi), fue cabeza del grupo negociador mexicano para el TLCAN

<sup>4</sup> La frase entrecomillas corresponde a Ávila Camacho, cuando asumió la presidencia, para dejar constancia de su rompimiento con la política cardenista. Citada por Hewitt (1978)

Desde una perspectiva optimista, el gobierno consideraba que el TLCAN permitiría la integración de un mercado regional de 360 millones de consumidores, el más amplio del mundo, que daría respuesta a los grandes cambios generados a nivel mundial que modificarían sustancialmente los equilibrios políticos y las fronteras económicas existentes y que han tenido como consecuencia, la internacionalización de los procesos productivos y distributivos y la globalización creciente de la economía (Serra, citado en Encinas, 1992).

Para Serra Puche,

[. ] esta globalización creciente de la economía ha permitido un nuevo y mejor aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada país, a través de los procesos de producción compartida y el aumento sustancial de las capacidades productivas de las regiones y países y ha obligado a desarrollar nuevas estrategias de comercialización, a nivel mundial, a fin de penetrar en el mayor número posible de mercados . *la búsqueda permanente de niveles superiores de competitividad es el motor de la dinámica económica contemporánea* El Tratado permitirá profundizar y ampliar los vínculos existentes con otras regiones y países, y contribuirá a la diversificación de las relaciones económicas de México y del mundo (cursivas nuestras).

¿Sofisma o realidad? ¡Lástima que la realidad nada tenga que ver con los supuestos neoliberales!

### **Negociaciones e intereses en torno al TLCAN y la desigualdad en las reglas del juego**

Para Estados Unidos, como potencia agrolimentaria, el TLCAN se convertía en un importante instrumento para la expansión comercial, debido a la estrechez de los mercados internos, a la crisis de hegemonía de este país en los mercados mundiales y a la situación de sobreproducción; de ahí su interés por la inclusión del sector agropecuario en el TLCAN, dicha inclusión respondía también a objetivos estratégicos de Estados Unidos para inducir una acción multilateral en la región que le permitiera avanzar en una articulación continental e intercontinental (Fritscher, 2001: 9-10)

Uno de los sectores más importantes y estratégicos a nivel agropecuario es el sector productor de granos, cuya liberación era uno de los principales objetivos

de Estados Unidos consiguiendo que para algunos granos se diera la apertura unilateral,<sup>5</sup> a partir de 1985 y con anterioridad a la entrada al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Estas medidas favorecieron a la industria de alimentos balanceados y a los ganaderos, siendo muy desfavorables para los productores nacionales de granos. De hecho, en las negociaciones se pactaron acuerdos diferenciados: desgravación inmediata de la maquinaria y los insumos agropecuarios como fertilizantes,<sup>6</sup> herbicidas y vacunas. Para los productos más vulnerables y esenciales en la dieta mexicana, como maíz y frijol, se establecieron periodos de desgravación extralargos: de quince años. Para otros productos sensibles a la competencia, como carnes, arroz, aceites, productos lácteos, se establecieron plazos de transición a 10 años, de manera que pudieran adaptarse a la liberación del mercado. Y, según nuestros representantes, para la obtención de alimentos para animales a precios competitivos se impulsó la apertura comercial de sorgo y soya, con cuotas exentas de arancel, en perjuicio de los productores nacionales. Para compensar a los productores mexicanos por los efectos de las medidas anteriores se les apoyaría con pagos directos por medio del Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), pero: ¿qué tanto estos fondos pudieron frenar el derrumbamiento de la producción campesina nacional, enfrentada a fuertes *asimetrías* entre los tres países del TLCAN? En este sentido, todo parece indicar que las expectativas para el sector agropecuario nacional en el TLCAN son muy limitadas.

Es muy difícil que se pueda conseguir un cierto grado de integración equitativa desde realidades, intereses, posiciones de poder y perspectivas tan diferentes, teniendo en cuenta que el sector agropecuario es muy sensible y vulnerable a la liberación comercial; en nuestro caso, frente a los países miembros del TLCAN. El territorio mexicano, además de representar menos de una cuarta parte del territorio estadounidense, las tierras áridas y semiáridas ocupan dos terceras partes del total. Además, la agricultura de Estados Unidos y Canadá está dominada por granjas de gran escala y firmas gigantes de procesamiento de alimentos,

<sup>5</sup> Véase "Protocolo de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio" (*Comercio Exterior*, 1986-87)

<sup>6</sup> México, como país petrolero producía sus fertilizantes. Actualmente mantiene las plantas productoras cerradas, importándolos de Estados Unidos a precios cada vez más elevados, igual que la gasolina ¿quiénes son los beneficiarios de estas políticas?

mientras que el sector agrícola mexicano está integrado por un sinnúmero de pequeñas explotaciones agrícolas y pequeños procesadores (Hufbauer y Schott, citado en De Ita, 2000:4-5). Los agricultores canadienses representan sólo 2% de la población. En promedio la productividad del agricultor mexicano equivale a 5% del canadiense y 3% del estadounidense. Analizado desde otra dimensión, existen diferencias en el carácter de las relaciones comerciales que México y Canadá mantienen con el vecino país. Ambos tienen una fuerte dependencia comercial aunque ésta es mayor en el caso mexicano dado que Canadá privilegia sus relaciones multilaterales (Fritscher, 2005:65-76)

### **Un escenario mundial en el que predominan los bloques regionales de poder**

En las negociaciones del TLC para el sector agropecuario se plantearon seis objetivos básicos: *a*) asegurar la transición con plazos largos y extralargos para permitirle ajuste interno equilibrado; *b*) garantizar el acceso libre de las exportaciones mexicanas a los mercados de Estados Unidos y Canadá; *c*) brindar certidumbre y horizonte de planeación de largo plazo al productor, *d*) asegurar el acceso a insumos en condiciones de competitividad internacional, *e*) establecer un sistema de apoyos directos que sustituya los mecanismos de protección comercial; *f*) propiciar la reconversión de cultivos o actividades hacia aquellos productos que proporcionen mayores ventajas comparativas (Serra, 1991:20).

Estos objetivos nos proporcionan un marco referencial para considerar la realidad en relación con las supuestas expectativas de los negociadores y que analizaremos más adelante. Una de las premisas del gobierno consistía en que la apertura comercial del sector agropecuario conllevaría una modernización obligada por la necesidad de ser eficientes y competitivos, lo que hacía impostergable las transformaciones jurídicas adecuadas que facilitarían la movilidad de los factores de la producción, principalmente para crear el mercado de tierra del sector social. Cumplidos estos requisitos el TLCAN sería un atractivo para los capitales con lo que el marco de la modernización sería completo y lo demás se nos daría por añadidura, mientras que para los medios sociales y académicos las perspectivas eran muy diferentes a las planteadas por los políticos neoliberales

A nivel geopolítico las negociaciones, en este caso del sector agrícola, respondían a la posición de fuerza que caracterizaba a los distintos bloques regionales de poder (Fritscher, 2000:11-40), a los supuestos de la globalización neoliberal promulgada por los herederos de la ideología de la Escuela de Chicago y a una integración progresiva de un espacio regional de acuerdo con las ventajas comparativas entre los países que consideren las condiciones de cada país de manera que favoreciera a todos los socios. Esto, teniendo en cuenta que la agricultura y la producción de alimentos son estratégicos para mantener la autosuficiencia y soberanía alimentaria, requeridos por la incertidumbre que impera en el mercado internacional y por la normatividad mundial de los alimentos, por ello, sería necesaria una forma de integración que no tuviera el sello del eficientismo competitivo regido por los mecanismos del mercado y de acuerdo con los supuestos del nuevo paradigma impuesto por la política neoliberal.

No obstante, a partir de la Ronda de Uruguay (1986), el GATT se ocupa en la tarea de liberalización del comercio agrícola con la anulación de las cláusulas de excepción. México se orienta cada vez más por la senda del libre mercado agrícola, impulsa la apertura unilateral del mercado nacional de granos frente a mercados sumamente protegidos tanto por aranceles como por barreras cualitativas, mientras Europa y Estados Unidos desatan una guerra comercial en torno a la agricultura mediante subsidios de todo tipo, proteccionismo y competencia desleal, principalmente por Estados Unidos, a pesar de sus propuestas de liberación total del sector agropecuario, siguiendo la norma de que todo es válido siempre que no la apliquen los demás países (Fernández y Tarrío, 1995:18 y ss.).

## **La participación de México en un gran mercado regional**

### **Los sueños y las realidades**

El proyecto neoliberal consideraba tres objetivos fundamentales: modernización del sector agropecuario, inversión extranjera y competitividad en los mercados regional y global. Después de la entrada en vigor del TLCAN en 1994: ¿qué hemos conseguido en aquellos productos en los que, según el grupo negociador, existían ventajas comparativas y competitivas? La realidad contradice los supuestos económicos y poco tiene que ver con los sueños de los políticos mexicanos que

participaron en las propuestas y negociaciones del TLCAN para la agricultura; actualmente tenemos una agricultura decadente sin respuestas positivas a las hipótesis planteadas y que sólo quedaron en meras expectativas

Otro de los supuestos manejados era la integración a un mercado regional de 360 millones de hipotéticos consumidores, no obstante, se adoptaron estrategias de negociación diferenciadas. “La negociación de México estuvo en mayor medida relacionada con el cambio estructural mientras que para los canadienses y estadounidenses fue un mero acuerdo comercial” (De Ita, 2000:6-7) Para Estados Unidos y Canadá, México representaba un mercado en expansión para la exportación de granos y oleaginosas. El comercio se fundamenta en la importación de alimentos básicos: maíz, soya, trigo, sorgo, frijol, oleaginosas, aceites, ganado vacuno, carnes y leche. Productos fundamentales para la dieta y estratégicos para la soberanía alimentaria del país (De Ita, 2000)

Para México la negociación implicaba un cambio en el patrón de cultivos. La mayor parte de la superficie se destinaba a la producción sin ventajas comparativas en el TLCAN mientras que a los productos con ventajas comparativas se destinaba 8.4% del territorio productivo. Después de haber sufrido en 1989 una liberalización agrícola unilateral, los productores privados y sociales y la misma Secretaría de Agricultura coincidían en que el Tratado no era una solución para el sector, una posición compartida por otros analistas (Caballero, 1991, citado en De Ita, 2000.10) La realidad siguió rutas muy diferentes a las expresadas por los representantes mexicanos ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Los ajustes de producción esperados para los principales productos agrícolas de México serán mayores a los esperados en la agricultura de Estados Unidos. La agricultura mexicana enfrenta restricciones de recursos de tierra y agua, baja productividad de la fuerza de trabajo y un sistema de transporte y comercialización relativamente ineficiente <sup>7</sup>

El Tratado acrecentaría la dependencia alimentaria en productos básicos y estratégicos dado que existe gran diferencia productiva entre nuestro país y sus socios, mientras que la demanda de los estadounidenses es limitada a café y productos hortofrutícolas (Hufbauer y Schott, 1992, citados en De Ita, 2000:

<sup>7</sup> Véase USDA, ERS, FAS, *Agricultura in a North American Free Trade Agreement Analysis of Liberalising Trade Between the United States and Mexico* (1992.9, citado en De Ita, 2000.11)

10) El TLCAN expondrá a la nueva competencia, al sector productor de granos mexicano, altamente protegido e intensivo en fuerza de trabajo a los sectores hortofrutícolas protegidos de Canadá y Estados Unidos (De Ita, 2000:10).

### **El sector agroalimentario, eje polémico de las negociaciones del TLCAN frente a la hegemonía de los Estados Unidos**

Los intereses de los Estados Unidos, respecto a México, quedan expresados en la declaración de John Block Secretario de agricultura de Estados Unidos entre 1981-1985. No esperen a mañana Vayan y atraviesen el pie en la puerta El mercado es grande y está en crecimiento Realmente no deberíamos tener competidores en ese mercado dada nuestra ubicación. Debemos tenerlo para nosotros

Ministro Consejero para Asuntos Agrícolas  
en México, 1981-1985

El eje polémico de las negociaciones trilaterales del TLCAN se dio en los cereales y oleaginosas, justo en el espacio más codiciado para los negociadores estadounidenses y que un gobierno consecuente con su país no sometería a negociación. Nos estamos refiriendo al grupo de productos más importantes: los granos básicos, integrado por los diez principales productos,<sup>8</sup> por la importancia de sus siembras, que a comienzos de la década de 1990, cuando se negociaba el TLCAN ocupaba entre 75 y 80% de la superficie con un peso relativo aproximado en cuanto a valor de la producción. Desde el punto de vista nutricional aporta el grueso de calorías, proteínas y los cuerpos grasos necesarios para la alimentación. En él se incluyen los principales productos de consumo popular maíz y frijol, fundamentales en la dieta de la población mexicana y las materias primas para la producción de proteínas animales en la ganadería industrializada y en la producción de leche y huevo. Estas características ubican a este grupo de productos en alimentos estratégicos y se convierten en la base del “poder

<sup>8</sup> Ajonjolí, semilla de algodón, arroz, cártamo, trigo, frijol, maíz, sorgo y soya; muchos de estos productos han perdido importancia en la producción nacional, mismos que actualmente importamos en proporciones elevadas

alimentario”, practicado en innumerables ocasiones por Estados Unidos. Son, por tanto, la base de la soberanía alimentaria del país, misma que se hace vulnerable ante cualquier conflicto.

Desde otra perspectiva, la preocupación por la calidad y la inocuidad de los alimentos, con el fin de proteger la salud de los consumidores, originó nuevas diferencias debido a que implicaría nuevas normas de protección y de mediaciones estatales que repercutirían en el comercio mundial de alimentos. Situación que provocó una confrontación de países, en los que Estados Unidos exigía una radical apertura de las economías agrícolas del mundo. La posición del vecino país llevó a que la incorporación del sector agropecuario y forestal fuera uno de los temas más polémicos por las grandes asimetrías entre la agricultura mexicana y las de Estados Unidos y Canadá, un tema que revive debido a las dificultades que enfrentan los campesinos mexicanos ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Había, asimismo, la demanda de excluir el tema agropecuario en las negociaciones, así como la presión de los campesinos para que no se incluyera el maíz y el frijol por tres razones: 1) por ser dos productos básicos en la alimentación de la población; 2) porque México es la cuna del maíz; 3) porque es un producto de origen mesoamericano pero también un producto producido y reproducido por los campesinos de este país (Ribeiro, 2008:24).

Cerrado a toda observación, el gobierno prefirió eliminar las barreras no arancelarias –restricciones a la importación disfrazadas de medidas sanitarias y fitosanitarias–, que se aplican en Estados Unidos a los productos de otros países y que todavía siguen vigentes (Sagarpa, 1992; citada en De Ita, 2000.17) Tal es el caso de la Ley de Seguridad de la Salud Pública y Preparativos y Respuesta al Bioterrorismo (PL107-188)<sup>9</sup> promulgada por el presidente George W Bush el 12 de junio de 2002, para ser obligatoria a partir del 12 de diciembre de 2003. La ley surge como reacción a los atentados del 11 de septiembre y por los riesgos que representa el bioterrorismo. Con la promulgación de la ley todo indicaba que América Latina y México se encontraban ante barreras no arancelarias en los intercambios comerciales con Estados Unidos. En efecto, no se dieron negociaciones multilaterales para definir los

<sup>9</sup> [www.prompex.gob.pe/prompex/repositorio\\_PDF/Ley-Bioterrorismo.pdf-Viewas.html](http://www.prompex.gob.pe/prompex/repositorio_PDF/Ley-Bioterrorismo.pdf-Viewas.html)  
More pages from this site



ámbitos de acción de las medidas contra el terrorismo y por tanto la Ley de Bioterrorismo es una barrera no arancelaria impuesta unilateralmente por Estados Unidos a los demás países. Una Ley que el gobierno estadounidense aplica con discrecionalidad de acuerdo a sus intereses.

Los incidentes ocurridos por la jalea de fresa contaminada con el virus de hepatitis A, en 1997, que desencadenó una campaña de desprestigio del producto mexicano aun antes de comprobar dónde y cómo se había contaminado.<sup>10</sup> Lo mismo ha pasado recientemente, en 2008, con el jitomate y el chile mexicano acusado de estar contaminado por salmonella. Esto nos alerta sobre la vulnerabilidad del producto frente a los intereses estadounidenses. La Ley de Seguridad de la Salud Pública y Preparativos y respuesta al Bioterrorismo (PL107-188),<sup>11</sup> tiene como objetivo proteger el suministro de alimentos nacional e impedir las importaciones de alimentos por el gobierno de Estados Unidos. La Ley pone a los productores extranjeros en una situación de desigualdad que, de alguna manera, impide el acceso a los mercados estadounidenses. Esta Ley, dicen los exportadores, representa barreras no arancelarias que corresponden a una práctica común de Estados Unidos. A partir de la creación del GATT en 1947, los países industrializados inician una práctica progresiva de sustitución de barreras no arancelarias mediante el establecimiento de normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, para frenar las importaciones de productos agroalimentarios.<sup>12</sup>

### **Productos mexicanos con ventajas comparativas: hortofrutícolas, café y caña de azúcar. ¿Otro sueño frente a la realidad?**

Para los negociadores mexicanos las ventajas comparativas y competitivas de México frente a los demás países miembros del TLCAN, se centraban en los

<sup>10</sup> El mismo Departamento de Agricultura estadounidense intentó determinar “por qué se importaron esas frutas del exterior cuando el programa federal por el que fueron distribuidas no permite la adquisición de productos alimenticios que no sean de los Estados Unidos” *La Jornada*, 3 de abril de 1997, p. 50

<sup>11</sup> Para un análisis más profundo de la Ley, véase María Tarrío y Sonia Comboni (2004 86-88)

<sup>12</sup> [www.corpohorti.com](http://www.corpohorti.com)

productos hortofrutícolas, caña de azúcar y café. Opinaban que el país tiene condiciones favorables en el ámbito hortofrutícola debido a que ya es un importante exportador y tiene niveles adecuados de competitividad internacional. Consideran que la apertura estadounidense se logró en términos sumamente favorables y, dada la desventaja de México en otros productos, plantean la factibilidad de la reconversión productiva. “En un país que ya alcanzó los límites de su frontera agrícola, deben dedicarse más superficies a productos de mayor valor agregado; ese es uno de los retos que enfrenta el Programa de Modernización Agrícola del Campo” (Téllez, 1994:31-33). Ilustran su planteamiento con las posibilidades de producción de hortalizas tanto por los beneficios económicos como por la demanda de trabajo medido en jornadas días-hombre anuales en relación con el maíz. Analizados los productos hortofrutícolas, en sus fortalezas y sus debilidades, la balanza no se inclina a favor de nuestro país y en algunos productos con ventajas comparativas, como la fresa, se le aplicaron barreras no arancelarias para impedir la entrada a Estados Unidos de aquellos productos mexicanos, que debido a los bajos salarios en México, podían ser competitivos en aquel país.

Algo que debemos tomar en cuenta es que las ventajas comparativas de México corresponden, fundamentalmente, al bajo costo de la fuerza de trabajo, lo que indica que gracias a la fuerte explotación de la que son objeto los trabajadores mexicanos podemos ser competitivos con algunos productos en el mercado externo.<sup>13</sup> Por otra parte, los migrantes mexicanos que entran como indocumentados a Estados Unidos se ocupan, entre otros trabajos, en la producción de frutas y verduras en los campos de California, como indocumentados, no tienen derechos reconocidos y por lo tanto su estatus es de delinquentes. México es muy eficiente en la exportación de fuerza de trabajo para hacer competitivos los productos de los países del TLCAN y recibir remesas, frutas y otros productos de los Estados Unidos, lo que no deja de ser una paradoja cuando el jefe de gobierno federal se autodesigna como “el presidente del empleo”.

<sup>13</sup> En el Bajío guanajuatense una buena parte de productos hortofrutícolas se hace a costa de la explotación de adolescentes, con edad escolar, con bajos salarios y con extensas jornadas de trabajo

## **El café y el azúcar considerados por el gobierno como productos con ventajas**

En el caso del café la desregulación y la eliminación posterior del Instituto Mexicano del Café (Inmecafe),<sup>14</sup> efectuada por el gobierno mexicano, llevó a la crisis de los productores favoreciendo a los grandes consorcios internacionales. La producción ha sufrido impactos drásticos para la cafecultura en el corto, mediano y largo plazo. La eliminación de la Organización Internacional del Café (OIC), que regulaba la oferta, en beneficio de las transnacionales, mismas que actualmente controlan los mercados, a los productores y consumidores de los respectivos países. En cuanto al azúcar, Estados Unidos no ha cumplido los acuerdos pactados en el TLCAN, e incluso en algunos espacios el azúcar ha sido desplazado por la alta fructosa de maíz contrariando las expectativas del gobierno y las formas de vida de los productores de caña y del azúcar. Una situación correspondiente a una relación hegemónica en la que la fuerza somete a la razón.<sup>15</sup> No obstante, debemos reconocer que los productos exportables por nuestro país no tienen el carácter estratégico que tienen los granos básicos, que México importa de Estados Unidos.

Para Fritscher existen otras asimetrías correspondientes al proceso de liberación agrícola en donde Estados Unidos y Canadá incluyen salvaguardas en ciertos renglones de la producción agrícola, mientras que México, pese a su notoria debilidad frente a los productos de los otros dos países, se compromete a incluir todas las ramas agrícolas en el TLCAN (Fritscher, 2005:68).

## **Desprotección y desarticulación del sistema alimentario mexicano Impactos a los productores y a la soberanía alimentaria nacional**

La agricultura mexicana se había desarrollado a partir de un sistema de protección comercial, en el que uno de sus componentes era el apoyo a los precios mediante

<sup>14</sup> El café representaba ingresos importantes para los cafecultores –pequeños y grandes–, y para el país. La producción entra en crisis por la aplicación de las políticas neoliberales y el desmantelamiento del Inmecafe que llevaron a la crisis de los productores en beneficio de los grandes consorcios.

<sup>15</sup> Sobre la negociación del azúcar en el TLCAN véase Tarrío *et al.* (1998b:186). Para la etapa foxista el excelente artículo de Espinosa (2005:59-65).

un sistema de pagos directos. la transformación de los subsidios implícitos en los sistemas de precios de garantía para los granos básicos y oleaginosas. De acuerdo con las negociaciones del TLCAN, México fue obligado a cambiar su sistema de protección comercial que dio origen al Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), un sistema menos eficiente y más inseguro para los productores. ¿Qué tanto estos fondos de Procampo pudieron frenar el derrumbamiento de la agricultura mexicana, enfrentada a fuertes asimetrías en las condiciones de producción y negociación, característica de las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, expresadas en la falta de ética, competencia desleal, no acatamiento de las normas pactadas en el TLCAN que Estados Unidos impone a su contraparte?

Los países miembros del TLCAN se comprometieron a eliminar los subsidios en el comercio agropecuario, no obstante, para Estados Unidos y Canadá están permitidos los subsidios a las exportaciones al mercado mexicano mientras que en Estados Unidos y Canadá está prohibido aceptar subsidios directos a la exportación cuando los productos se destinen a sus mercados. Por otra parte, México adoptó la posición de Estados Unidos tendiente a una eliminación más rápida que la propuesta por Francia y Japón

Un tema polémico en las negociaciones del TLCAN fueron los granos básicos<sup>16</sup> que, a pesar de no tener ventajas comparativas, México no obtuvo un trato de excepcionalidad, ni siquiera para los dos productos de mayor importancia en la alimentación nacional, como el maíz y el frijol, considerados extremadamente sensibles a las importaciones. Se eliminó el permiso de importación que se sustituye por un arancel *ad valorem* a un plazo de 15 años. No obstante el gobierno mexicano decidió no aplicar los aranceles pactados a las importaciones sujetas a cuotas como el maíz, el frijol y la carne de puerco, dejando la producción nacional desprotegida frente a los productos estadounidenses. Solamente en el caso del maíz significó una exención de 550 millones de dólares desde 1994 hasta 1997 (Suárez, 1997:4).

Los aranceles no cobrados representan un subsidio indirecto a la materia prima del maíz para la industria de alta fructosa en el país, misma que representa una competencia desleal para los productores de caña y para la industria azu-

<sup>16</sup> Entendemos por granos básicos, el conjunto de cereales, leguminosas y oleaginosas considerados estratégicos para la alimentación de los ciudadanos

carera. Asimismo, se dio una desgravación arancelaria del maíz y frijol, mucho antes del vencimiento del plazo extralargo, lo que significó un *autodumping* de la Secretaría de Agricultura en contra de los productores mexicanos, por la importación de los dos productos por encima de la cuota establecida, sin la aplicación de los aranceles acordados en el TLCAN. Asimismo se contemplaba, además de la desgravación arancelaria unilateral y el retiro de la producción general de los granos básicos, apoyar solamente aquellos espacios que fueran eficientes y altamente competitivos integrados por grandes empresas productoras, en algunos casos, en asociación con los ejidatarios, uno de cuyos ejemplos serían las fracasadas Asociaciones en Participación (Tarrío y Fernández, 1994.621-640) y excluyendo de los apoyos gubernamentales a los pequeños productores

Históricamente el gobierno mexicano sentó las bases de un sistema alimentario relativamente integrado y ejerció cierto control sobre la cadena alimentaria cuya lógica respondía a cuestiones de interés social. Supuestamente la política alimentaria del país estaba supeditada a los intereses generales de la nación por encima de los intereses particulares, de tal forma, que el gobierno asumió las funciones pertinentes en la consecución de los fines planteados, creando para ello las instituciones correspondientes.<sup>17</sup> Este sistema fue desarticulado y eliminado mientras que Estados Unidos nunca privatizó a la Commodity Credit Corporation; entonces, ¿por qué se le exige y condiciona a nuestro país y a los países menos desarrollados a que privaticen la infraestructura de almacenamiento de alimentos?

<sup>17</sup> Crédito a la producción agropecuaria y abastecimiento de insumos y maquinaria, el país contaba con centros de acopio de graneles por toda la geografía nacional como Boruconsa del sistema Conasupo, bodegas del sector ejidal y privado y un sistema de almacenamiento regional en el campo y en zonas urbanas, como los Almacenes Nacionales de Depósito S.A. (ANDSA), los Almacenes de Pantaco y los Silos Miguel Alemán, controlados por el gobierno. Estos almacenes permitían la regulación de los precios (e impedían la especulación que conocemos actualmente, al estar controlada por los grandes consorcios Maseca, Cargill y otras) y el establecimiento de reservas para hacer frente a los posibles eventos, naturales, políticos y especulativos que pudieran ocurrir y la existencia de una red de transportes en la que cumplió un importante papel Ferrocarriles Nacionales de México. Todo ello fue privatizado y, en cierta manera, eliminado, como fue el caso de los Ferrocarriles lo que aumentó las dificultades y los precios para el transporte de granos a escala nacional dado que actualmente se hacen por carretera. Al respecto véase Tarrío y Comboni (2004:91-93)

Tocaría a Ernesto Zedillo ejecutar “esa función de ciudadanía para el país”. La privatización afectó y desestabilizó a los productores de granos pero además dejó al país sin reservas estratégicas, ello lo hizo más vulnerable frente al exterior. Zedillo realizó esta función en febrero de 1997 mediante un préstamo condicionado del Banco Interamericano de Desarrollo para revitalizar el programa de reconversión del sector agropecuario iniciado durante el gobierno de Salinas y que, *a petición del gobierno de Zedillo, debería mantenerse en la más absoluta confidencialidad*.<sup>18</sup> La fragmentación y privatización de la cadena alimentaria forma parte de la política de “eficiencia” y “modernización” de los gobiernos neoliberales para el campo, de acuerdo con un nuevo esquema que trasmite al mercado las funciones de regulación. En teoría, se trataba de eliminar los obstáculos que obstruyen el libre funcionamiento del mercado; *un libre mercado convertido, actualmente, en botín de un pequeño número de grandes consorcios nacionales y extranjeros*

Cohérente con sus declaraciones de que el suyo es un “gobierno de empresarios por y para empresarios”, la política de apoyo a la comercialización de frijol del gobierno foxista, en Durango y Zacatecas,<sup>19</sup> está acorde con esta declaración. El esquema de comercialización de la Sagarpa en 2003, habilita a la almacenadora ALMER, propiedad de Raymundo Gómez Flores, también dueño de Minsa,<sup>20</sup> para la comercialización del frijol de la región. Esta almacenadora recibió, en ese año, una línea de crédito del Banco de Comercio Exterior (Bancomext) estimada en 350 millones de pesos, además, obtendría garantías líquidas de Aserca para acopiar y administrar el frijol y contaría con una especie de precio de garantía

<sup>18</sup> El desmantelamiento, privatización y desestructuración del sistema de almacenamiento y transporte de granos correspondió al presidente Zedillo, como continuador de la obra de los gobiernos anteriores. Zedillo formaba parte del grupo neoliberal con el que compartía los mismos principios y aspiraciones respecto a este paradigma, cuyas pretensiones se ampliaron de acuerdo con los requerimientos de los países desarrollados a instancias de las instituciones multilaterales y en respuesta a los intereses de los grandes consorcios globalizados. Transformaciones que parecen apocalípticas en su aplicación al proyecto construido en el denominado Estado de bienestar.

<sup>19</sup> Estos estados son los mayores productores de la leguminosa en el país.

<sup>20</sup> A Gómez Flores, dueño de Minsa y de la almacenadora ALMER, también se le vendió Banca Cremi, uno de los 11 bancos intervenidos posteriormente por el gobierno (Concheiro, E, 1998c: 73)

de 4 500 pesos por tonelada. Asimismo, podría capitalizar el cribado, pulido y aquantalado de la leguminosa (ANEC, 2003:1), mientras que los campesinos, agrupados en la Integradora Estatal de Productores de Frijol, son desplazados de la comercialización de su producto. La Integradora está formada por 10 mil campesinos productores que se oponen a la decisión gubernamental. Por otra parte, los subsidios a los productores y a las exportaciones de granos que entran al mercado mexicano a precios más bajos que los del mercado interno, representan una *diferencia que se apropia el gobierno del vecino país, en perjuicio de los productores nacionales*.

La competencia desleal también es ejercida por el gobierno mexicano para favorecer a los grandes consorcios transnacionales y nacionales-trasnacionalizados mediante la importación de granos subsidiados, sin cobro de aranceles e incluso creando incertidumbre y amenazando con el desabasto (De Ita, 2000.105-107). Oxfam, estima que los productores de maíz de Estados Unidos reciben un subsidio, entre 105 y 145 millones de dólares anuales para exportar a México, más que el ingreso total de los 250 mil productores chiapanecos de maíz (Mittal y Rosett, 2003:2) Con la Nueva Ley Agropecuaria, el gobierno de Bush aumentó los subsidios al campo, principalmente a los productos de exportación, en 80%, mismos que se elevaron en 248 mil 600 millones de dólares.<sup>21</sup>

Asimismo, el arancel cuota establecido a 15 años, para el maíz y frijol, fue eliminado por el gobierno mexicano 12 años antes del plazo acordado y tampoco se le cobró la tasa de aranceles correspondiente. Según estimaciones, el presidente Fox ha permitido la entrada de cantidades cercanas a cuatro millones de toneladas de maíz por encima de la cuota establecida sin cobro de aranceles, por lo que se estima que en todos estos años, el país dejó de recibir 429 millones 782 mil dólares, afectando a los campesinos nacionales productores de maíz y convirtiéndolos en incompetentes en su propio mercado.<sup>22</sup> Las compras autorizadas y no justificadas por la Secretaría de Comercio y Fomento

<sup>21</sup> Ley de Seguridad e Inversión Agrícola, 2002-2011. Con la Ley de 2002, Estados Unidos aumentó los subsidios a la agricultura

<sup>22</sup> Es por ello que en 2003 la participación de las importaciones en el consumo nacional de los diez principales granos y oleaginosas representaron 7.4% del arroz, 5.43% del frijol; 21% del maíz, 50.66% del trigo, 61% del ajonjolí, 68.63% del algodón, 98% de la soya, 21% de la cebada y 47% del sorgo. *Tercer Informe de 2003, Anexo Estadístico*, pp. 459-360

Industrial (Secofi), que favorecieron al país vecino y a privilegiados grupos nacionales, representaron un *dumping* en contra de los productores nacionales, en su propio mercado.

**La desgravación a 10 años, entre el impacto y las expresiones de descontento. La lucha de los campesinos por su sobrevivencia y reproducción social**

Ante la inminente apertura del mercado mexicano y la amenaza que representaba la falta de respuestas objetivas del gobierno panista a los productores, son más que evidentes: el recorte presupuestal a las secretarías correspondientes, el descenso del gasto programable para el campo que representaba la proporción más baja de la historia; el descenso de los apoyos a la comercialización de granos, oleaginosas y fibras que fue recortado en términos reales, en 84.8%. Por ello, diversas organizaciones campesinas convocaron a una megamovilización el 20 de noviembre de 2002, demandando la renegociación del capítulo agropecuario del TLCAN, toda vez que la crisis que afecta al campo y a los campesinos mexicanos era innegable. Desde que entró en vigor el TLCAN, se han perdido más de un millón setecientos mil empleos, una crisis que está llevando a la población rural a una mayor pobreza e inseguridad y a múltiples expresiones de descontento. No es extraño, entonces, que la crisis que afecta al campo y a los campesinos mexicanos, los obliga a seguir diversas estrategias de lucha en las que participaron 17 organizaciones campesinas y dos organizaciones sindicales, la Universidad Autónoma Chapingo, Colegios de Bachilleres, Preparatorias de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana y el Instituto Politécnico Nacional, sin que el gobierno los haya escuchado (Tarrío, Concheiro y Comboni, 2007b 87-99).

Y, como todo plazo se cumple, en enero de 2004 llegó la penúltima ofensiva contra nuestro país y nuestros agricultores. Se desgravaron por completo las importaciones agroalimentarias procedentes del TLCAN, salvo maíz, frijol y leche en polvo, mientras que los productores de pollo estimaban que se perderían 30 mil empleos, en un sólo año, debido a que los costos de producción en Estados Unidos son 68% inferiores a los mexicanos. Al eliminarse el arancel de 59.4% a las importaciones, los productores de aves se consideraban una



especie en extinción, mientras que los porcicultores estimaban que desaparecerían 70% de los 300 mil empleos que generan (Tarrío, Concheiro y Comboni, 2007b:87-99).<sup>23</sup>

A partir de esa fecha, enero de 2004, la apertura de las fronteras mexicanas a la libre importación se daría en 93% de los productos agropecuarios y forestales provenientes de Estados Unidos. Las organizaciones campesinas planteaban que, dada la situación de riesgo para los productores, se considerara al campo como prioridad nacional para lograr el equilibrio entre comercio y desarrollo debido a las insalvables asimetrías entre el agro estadounidense y el mexicano, mismas que se acentúan con la desgravación de los productos provenientes de Estados Unidos. Demandan al poder Legislativo que asuma sus funciones y promueva la renegociación con su contraparte estadounidense de manera que llevara al TLCAN a una relación solidaria similar a la que existe en la Unión Europea. “Alegan que el campo español creció y pudo acercarse al grado de desarrollo de los demás países. España contó con 18 años para abrir su agricultura y recibió para ello amplios apoyos de la Unión Europea para que consiguiera este objetivo” (ANEC, 2002:17).

Ante el inminente vencimiento del plazo para la desgravación del maíz y el frijol, expertos en el tema anticipan los posibles escenarios para 2008, dado que a pesar de los insistentes reclamos de los productores de que el maíz y el frijol deberían renegociarse e incluso quedar al margen del TLCAN, no han sido considerados por los gobiernos mexicanos. Opinan que el TLCAN permanece sin modificaciones a pesar de la necesidad de excluir del acuerdo comercial al maíz y el frijol, debido a tres principios fundamentales: la seguridad alimentaria, la soberanía y el desarrollo rural, ya que el aparato gubernamental no los promueve a pesar de las consecuencias desfavorables para el país (Suárez, 2005:95). El mismo título del evento. “La apertura del TLCAN en 2008 y el futuro de los pequeños agricultores en México” expresa, de alguna manera, que el futuro de los pequeños productores está en riesgo o que tal vez ese futuro ya no existe.

<sup>23</sup> Véase Organizaciones Campesinas “Datos sobre la situación del campo en México”, Movimiento “El campo no aguanta más”, (s/f 3)

## El aumento de precios de la tortilla-maíz y la Campaña “Sin maíz no hay país”

Según Alejandro Villamar el aumento de 42% en los precios de la tortilla, frente a un 4% de aumento en los salarios mínimos, con que inició el 2007, la política gubernamental se ha convertido en una crisis política que despierta la inquietud en personas e instituciones, por temor a que se amplíe a otros productos básicos de manera que pueda afectar la gobernabilidad del país. Crece la percepción ciudadana de que el problema trasciende la política agroalimentaria y atañe a los deberes fundamentales del Estado (Villamar, 2007: s/p)

La mayoría de las organizaciones de productores y académicos especializados consideran que el crecimiento de la oferta es la prueba del potencial para el crecimiento de la producción de alimentos básicos, por lo que deben promoverse políticas públicas diferentes a las impulsadas por los negociadores del “libre comercio”. Estas políticas llevaron al país a importaciones masivas y multimillonarias de maíz y de otros granos, subsidiados por Estados Unidos, al elevado costo de los insumos, provocando el desmantelamiento de los presupuestos públicos para el campo con efectos para el desarrollo rural, la soberanía alimentaria y la pérdida de empleos en el país. De ahí que cinco organizaciones de productores y comercializadores de maíz hayan propuesto un cambio de política para impulsar un programa emergente para el campo mexicano, *la exclusión del maíz del TLCAN y elevar a rango constitucional el derecho a la alimentación*.

Esta propuesta fue aprobada por el Senado de la República y la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), que también se pronunció a favor de los cambios en el capítulo agropecuario del TLCAN y por una reconversión productiva basada en las características regionales como una condición para la seguridad alimentaria y para proteger al sector agropecuario (Villamar, 2007). A más de un año de distancia la política agropecuaria no se ha modificado.

No obstante, el país inició el 2008 con la aplicación de la última fase del TLCAN y, con ello, la apertura total de sus fronteras a los productos básicos como el maíz y el frijol. Ante esta situación, los contingentes campesinos que se venían movilizandando en la Campaña con el lema “sin maíz no hay país... y sin frijol tampoco”, han logrado la convergencia en la lucha de los distintos sectores sociales ciudadanos como lo demostró la megamarcha que se concentró el 31 de

enero en la Ciudad de México, mientras que el gobierno de Calderón ha tenido oídos sordos ante la misma (RMALC, 2008).

El gobierno de Calderón se ha negado a proteger al maíz y el frijol, alimentos fundamentales de los mexicanos y fuente de empleo, sobrevivencia y reproducción sociocultural de 3 millones de campesinos y sus familias así como de 56 grupos étnicos del país. Se ha negado a emitir un decreto presidencial estableciendo un mecanismo para regular el comercio exterior de dichos alimentos básicos con el argumento de que “México no puede violar el TLCAN”, “que el gobierno está para cumplir sus compromisos internacionales”, “que la apertura ya se dio”, “que lo peor para el campo y la seguridad alimentaria del país ya pasó”, “que estamos preparados para la competencia total”, “que los altos precios internacionales nos favorecerán”, “que no debemos alarmarnos”, etcétera” (RMALC, 2008).

Para el gobierno, el TLCAN está por encima del cumplimiento de la Constitución mexicana; su atención está centrada en proteger los intereses estadounidenses y sus monopolios agroalimentarios y por encima del interés nacional, el interés público y el bienestar de la mayoría de los mexicanos, que no parecen preocuparlo. Se privilegian las importaciones alimentarias sobre la producción nacional. En los últimos 25 años se ha llevado a cabo, por los gobiernos priístas y panistas, una verdadera guerra en contra de los campesinos nacionales con el argumento de que son improductivos, ineficientes e incapaces de insertarse en los mercados globales. Las políticas neoliberales han arrasado al campo y a la economía en su conjunto (RMALC, 2008).

### **El balance de los actores. De la perspectiva agraria a la perspectiva económica**

La Red Mexicana de Acción Frente al TLCAN, nos proporciona los elementos para comprender la cruda realidad a la que nos llevaron los actores del modelo neoliberal. A 25 años de las políticas neoliberales y 15 del TLCAN los resultados para el campo y el país están a la vista, han sido catastróficos. Sólo los monopolios, los gobiernos de los tres países miembros y sus servidores en el gobierno mexicano, no lo reconocen entre 1994 y 2006 se perdieron dos millones de empleos agropecuarios en el campo mexicano. La caída de los precios reales de

los productores fue entre 40 y 70%, el aumento de la dependencia alimentaria de México pasó de 10% en 1994, a 40% en 2006. De 1994 a 2007, no hubo programa de inversiones para los productores de maíz y frijol, ni para las regiones rurales marginadas. La situación se caracterizó por la disminución de la producción de alimentos *per cápita* y el valor de las importaciones de alimentos provenientes de Estados Unidos. de 1994 a 2007, representaron 110 mil millones de dólares (RMALC, 2008)

Las importaciones de maíz amarillo en el primer semestre del año se incrementaron en 35% y se busca reducir la compra de sorgo por el elevado precio en el mercado internacional (Pérez, 2008:17). El incremento del precio de los alimentos básicos y la malnutrición afectó a los mexicanos. 20 millones de ciudadanos sufren desnutrición y anemia; 35 millones son obesos y 70% de la población rural está en condiciones de pobreza. El Banco Interamericano de Desarrollo anticipa que la crisis alimentaria orillará a la miseria a otros 7 millones de mexicanos (BID, citado por Galván, 2008:8). En el primer semestre de 2008 el país transfirió al exterior 10 373 millones de dólares, 30% más que en el mismo periodo del año anterior, para pagar la factura de importación de alimentos –naturales y procesados–; una cantidad comparable con el ingreso que por 10 536 millones de dólares captó el país por inversión extranjera directa (IED) y comparable con el ingreso de divisas enviadas por los migrantes mexicanos. La importación de alimentos entre enero-junio de este año aumentó 30%, mientras que en el gobierno foxista se dejaron de sembrar más de 2 millones de hectáreas (CAP, 2007:1).

Estamos importando alimentos que, con anterioridad al paradigma neoliberal, producíamos en nuestro país: *grasso modo*, importamos cereales, oleaginosas (base de la pirámide alimentaria) y carnes; 50% del trigo que consumimos, 23.6% del consumo de maíz; 75% del arroz, con precios al alza –entre marzo y abril se dispararon las cotizaciones de maíz, soya y arroz– aumentando la dependencia alimentaria hacia Estados Unidos con los riesgos que representa para el país (González, 2008:27)<sup>24</sup> Esto nos lleva a un interrogante: ¿dónde estamos y hacia dónde caminamos?

Paralelamente se incrementó el monto de los subsidios agrícolas de Estados Unidos. De 5 mil millones en 1994 pasó a 30 mil millones en el 2000 y a 18

<sup>24</sup> Elaborado en base en la información del Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y la Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación

mil millones en 2006. Además, 80% de la agroexportación mexicana<sup>25</sup> está en manos de empresas extranjeras. Desde la perspectiva medioambiental se da la deforestación y erosión de bosques y suelos en la mayor parte del territorio nacional y el agotamiento de los mantos freáticos. Una situación que orilla a la emigración de los trabajadores mexicanos a pesar de los riesgos que afrontan para cruzar la frontera; principalmente se nos escapa fuerza de trabajo en edad de producir sin que para los Estados Unidos hayan representado ningún costo de reproducción social; ellos son necesarios, incluso imprescindibles, para la economía estadounidense pero Estados Unidos no lo quiere reconocer, entran al vecino país como indocumentados con enorme riesgo y con un elevado número de muertos anualmente. ¿Qué han hecho los gobiernos mexicanos para proteger a estos trabajadores que se ven obligados a buscar trabajo del otro lado de la frontera? Dada la situación actual todo parece indicar que a nuestros gobernantes no les importan los problemas que estos ciudadanos deben afrontar, sólo las remesas que ellos puedan enviar al país (RMALC, 2008).

No sólo el campo ha sido arrasado por las políticas neoliberales y el TLCAN, también la economía en su conjunto. México, con un crecimiento de 2.8% en 2007, muy por debajo del crecimiento de épocas anteriores, ocupa los últimos lugares de crecimiento económico de América Latina y el Caribe, frente al 10% en Venezuela, 7.5% en Cuba, y entre 6 y 8% en Brasil, Chile, Argentina y Perú. Los demás países crecen y generan más empleo por no seguir el modelo económico neoliberal (RMALC, 2008).

Con el TLCAN mal negociado y peor ejecutado por una tecnocracia ignorante, entreguista y operadora de las grandes corporaciones, se pretendió hacer irreversible la política anticampesina, la cesión de soberanía alimentaria y de control monopólico de los mercados agroalimentarios. En este marco se inscribe el desmantelamiento de las instituciones del Estado para el fomento y regulación del sector agroalimentario, la contrarreforma al artículo 27 constitucional y el TLCAN (RMALC, 2008).

<sup>25</sup> Jitomate, aguacate, fresa, frambuesa, melón, mango, tequila y cerveza, principalmente

## **Reflexiones finales: el debate actual sobre la crisis de alimentos y la soberanía alimentaria**

A fines de la década de 1970 y a comienzos de la de 1980, ante la crisis de producción de alimentos y la política del poder alimentario aplicada como presión ideológica por algunos países, un reconocido investigador escribía:

El hambre de grandes sectores de la humanidad no es, por desgracia, un fenómeno nuevo. Pero se ha agudizado y es, día por día más explosivo. Por una parte, es una realidad sufrida por masas cada vez más numerosas. Por otra, se ha convertido en creciente fuente de poder de aquellos que concentran la producción y exportación de alimentos esenciales (Estévez, 1980:5-7).

La situación de crisis y soberanía alimentaria mundial vuelve a repetirse y los afectados son los ciudadanos de los países del llamado Tercer Mundo, cuyos dirigentes carecen de memoria histórica, por ello, tres décadas después de la anterior crisis alimentaria nos enfrentamos a los mismos problemas; a una crisis de alimentos real y/o provocada, por las políticas privatizadoras y entreguistas de los gobiernos y por los intereses de los grandes consorcios, a quienes se les concedió el monopolio de gráneles mediante la entrega de los almacenes de granos

Los países desarrollados practicaron el “poder alimentario” en contra de los países no sometidos o que tenían una visión de la soberanía nacional y de futuro que no se ajustaba a los intereses de las grandes potencias y de los consorcios transnacionales. Era necesario cambiar mentalidades y establecer alianzas con los grupos de poder de acuerdo con una nueva división internacional del trabajo a nivel alimentario. Amplios espacios del territorio nacional se dedicaron a la producción y reproducción de la ganadería bovina, se desarrollaron grandes potreros en zonas tropicales a costa de la deforestación y la erosión de amplias superficies; asimismo, grandes volúmenes de granos se destinaban a la producción intensiva de proteínas animales para exportación o para el consumo de los grupos de elevados ingresos. El sorgo, para la producción nacional de carne, desplazaba la producción de maíz para consumo humano, afectando la alimentación de la población de bajos ingresos.

En las décadas de 1970 y 1980 la especialización ganadera y otros productos que necesitaban abundante fuerza de trabajo a bajo costo, como los productos hortofrutícolas para exportación orientada hacia los países ricos, favorecía a una

élite nacional dedicada a esta actividad, que puede competir en los mercados externos por los bajos sueldos que pagan a los trabajadores. La especialización a comienzos de la década de 1980 fue, de manera consciente, reimpulsada por los gobiernos neoliberales a partir de una política presentada como la gran panacea y que nunca pasó de ser un espejismo. Estos gobiernos neoliberales impulsaron las políticas agropecuarias y negociaron un TLCAN desfavorable para los productores nacionales de granos, en perjuicio de la soberanía del país y estrechando de manera peligrosa nuestra dependencia alimentaria, incluso de maíz y frijol, productos básicos en la dieta de la población de bajos ingresos.

Anteriormente, los animales tenían prioridad sobre los ciudadanos de bajos ingresos, se dedicaban grandes extensiones de tierras a la ganadería, mismas que los campesinos necesitaban para la producción de los alimentos de primera necesidad, mientras que la población adinerada tendría acceso a los productos de alto contenido proteico. Actualmente, son los bioenergéticos los que compiten con los alimentos: maíz, caña de azúcar, soya, yuca y otros; alimentos deficitarios en el Sur empobrecido, mismos que han pasado a ser fuente de disputa de las potencias ricas empeñadas en la producción de etanol. “La era de los biocombustibles ya despojó al mundo de casi 100 millones de toneladas de cereales como el maíz y el trigo...”<sup>26</sup> Mientras tanto se sigue hablando de la crisis, de escasez de alimentos, de la soberanía y seguridad alimentaria, lo que para otros estudiosos la situación actual responde a una crisis fabricada.<sup>27</sup>

Actualmente se plantea una disyuntiva sobre los usos del maíz mexicano: entre la fabricación de biocombustibles para automóviles o lo que ha sido siempre, un alimento de primera necesidad para la mayor parte de la población mexicana. La importancia de este subsector productivo está muy por encima de la teoría

<sup>26</sup> Jacques Diouf, director de la FAO, Radio Habana, Cuba, 22 de julio de 2008.

<sup>27</sup> El autor parte de la manifestación de miles de personas en México en contra del incremento del precio de la tortilla, muchos analistas culparon de ellos a los biocombustibles debido a que los subsidios del gobierno estadounidense hacían que los granjeros dedicaran más hectáreas al maíz para etanol que para alimentos, lo que disparó los precios, aunque la mayor elevación probablemente se dio con la especulación de los intermediarios con la demanda de biocombustibles. El autor dice que a muchos se le escapó una interesante pregunta: ¿cómo es que los mexicanos, que viven en la tierra donde se domesticó el maíz, han llegado a depender del grano estadounidense? Véase a Bello (2008: 14 y 18).

ricardiana de las ventajas comparativas y competitivas, muy rebasada por la realidad actual y por encima de globalizaciones y mercados internacionales. El problema de la autosuficiencia en granos básicos tiene implicaciones políticas, sociales, económicas, históricas y de respeto a los productores mexicanos que merecen ser considerados y no eliminados de un plumazo por las firmas de funcionarios inexpertos al servicio de una “teoría” que siguen de manera dogmática y acrítica, sin partir de la realidad y sin tener en cuenta las insalvables asimetrías entre los países.

¿Quién domina la producción y el mercado de granos? Si bien la guerra fría terminó hace años, no quiere decir que hayan desaparecido las relaciones hegemónicas y subalternas entre países, ni tampoco que haya desaparecido el poder de los grandes consorcios internacionales, un poder a veces superior al de los gobiernos nacionales, en la mayoría de los casos de gobiernos en función de fuertes intereses de los grupos de poder. En el caso de México los grandes consorcios tienen el control de los granos básicos al ser dueños de los almacenes de granos que anteriormente pertenecían a la nación. Lo que, anteriormente, en manos del gobierno eran las reservas estratégicas de alimentos, controlados por el Estado; en manos de los grandes consorcios se transforma en un poder y un control sobre los principales alimentos y con ello se genera la posibilidad de especulación con los precios entre los que le pagan a los productores y los que le imponen a los consumidores, una realidad que está viviendo la población. Ante esta realidad que presenciamos cabe la pregunta: ¿en dónde queda el libre mercado? Estamos de acuerdo con la opinión de María-Monique Robin: “un pueblo que se dedica a un solo cultivo se suicida” (Ostroviesky y Schmukler, 2008:12), a lo que se puede añadir: “un país que no produce los alimentos básicos que necesita para la alimentación de sus ciudadanos también se suicida”

## Bibliografía

- ANEC (2002), *Boletín Informativo Semanal*, núm. 48, 28 de noviembre, México  
 ANEC (2003), *Boletín Informativo Semanal*, núm. 41, 17 de octubre, México  
 Bello, Walden (2008), “¿Cómo fabricar una crisis global?”, *La Jornada*, 27 y 30 de mayo de 2008, México.  
 Blanco Mendoza, Herminio (1994), *Las negociaciones comerciales de México con el mundo Una visión de la modernización en México*, FCE, México.



- Boron, Atilio (2003), *Imperio Es imperialismo (Una lectura crítica de Michael Hardt y Antonio Negri)*, Itaca/CLACSO, México
- Caballero, Emilio (1991), "Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá", vol I, Informe para la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados, citado en Ana de Ita (2000), *¿Cuánta Liberalización Aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, Cámara de Diputados, México
- Cairo Carou, Heriberto (s/f), *Geopolítica crítica*, Universidad Complutense de Madrid
- Comercio Exterior* (1986), "Protocolo de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio", vol 36, núm 10, octubre, México
- Concheiro Bórquez, Elvira (1998), "Crisis y nuevo poder en México. los límites de un acuerdo privatizador", en Luciano Concheiro y María Tarrío (coords.), *Privatización en el mundo rural. Historias de un desencuentro*, UAM-Xochimilco, México.
- Dayle, Hermamn E (1994), "Adiós al Banco Mundial", *Annual Meetings*, Internacional Monetary Fund World Bank Group Boards of Guvemors, Madrid, España
- De Ita, Ana (1997), "Impunidad local en el mercado global Los maiceros entre el filo del gobierno mexicano y el libre comercio", ponencia, Congreso LASA 97, Guadalajara, México
- De Ita, Ana (2000), "Resultados generales de la negociación del TLCAN para los granos básicos y oleaginosas", *¿Cuánta Liberalización Aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, Cámara de Diputados LVII Legislatura, Comisión de Agricultura, México
- De la Torre Villar, Ernesto (1978), "Segundo período presidencial de Díaz e inicio de su reelección hasta 1910", en *Historia de México*, Tomo 10, Salvat Mexicana de Ediciones, México
- Dieterich, Heinz (1995), *La sociedad global*, Joaquin Mortiz, México
- Encinas, Alejandro *et al* (coord) (1992), *La disputa por los mercados. Tratado de Libre Comercio y sector agropecuario*, Diana, México
- Espinosa Damián, Gisela (2005), "La agroindustria cañero-azucarera entre la inmediatez y la estrategia", en *Rumbo rural Órgano de divulgación del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria*, enero-abril, Cámara de Diputados, México
- Esteva, Gustavo (1982), *La batalla en el México rural*, Siglo XXI Editores, México
- Estévez, Jaime (1980), "Alimentos: poder y dependencia", *Estudios del Tercer Mundo*, vol. 3, CEESTEM

- Fernández Ortiz, Luis M y María Tarrío (1990), "La agricultura en la nueva división internacional del trabajo. el caso del sorgo", en *Economía, Teoría y Práctica*, núm. 14, UAM, México.
- Fernández Ortiz, Luis M y Tarrío, María (1994a), "Algunos programas gubernamentales hacia el sector agropecuario: un balance crítico", en *Estudios Sociológicos*, vol. 36, El Colegio de México, México
- Fernández Ortiz, Luis M y María Tarrío (1994b), "Estado, empresarios y campesinos en la modernización del campo mexicano una estrategia", *Economía Teoría y Práctica*, Nueva época, *Estrategias de sobrevivencia frente a la crisis y las políticas de cambio estructural*, núm 2, UAM, México.
- Fernández Ortiz, Luis M y María Tarrío (1995), "El contexto de apertura de la agricultura mexicana De la Ronda de Uruguay al Tratado de Libre Comercio", *Economía, Teoría y Práctica*, UAM, México.
- FIRA (1996), *Boletín informativo*, México.
- Friedman, Milton y Rose Friedman (1993), *Libertad de elegir Hacia un nuevo liberalismo económico*, Planeta-Agostine, Madrid
- Fritscher, Magda (1990), "El campo mexicano ante el desafío neoliberal", *Polis 90, Anuario de Sociología*, UAM-Iztapalapa, México.
- \_\_\_\_\_ (1991), "México y Estados Unidos. Un pacto agrícola desigual", *Polis 91*, UAM-Iztapalapa, México
- \_\_\_\_\_ (2000), "Los bloques regionales y la agricultura: el TLCAN bajo escrutinio", *Sociológica*, núm. 44, septiembre-diciembre, México.
- \_\_\_\_\_ (2001), "Libre comercio e integración en Norteamérica el caso de la agricultura", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, vol. LXIII, octubre-diciembre, IIS, UNAM, México.
- \_\_\_\_\_ (2005), "México y Canadá: experiencias asimétricas de integración agrícola con Estados Unidos en el TLCAN", en Yolanda Massieu *et al.* (coords), *Los actores sociales frente al desarrollo rural*, tomo 1, UAM, México
- García, Marcelo (1980), "Alimentos y política internacional de los Estados Unidos", *Alimentos: poder dependencia, Estudios del Tercer Mundo*, junio, vol 3, México
- Harvey, David (1985), "The geopolitics of capitalism", en D. Gregory y J. Urry (eds) *Social relations and spatial structures*, Macmillan, Inglaterra.
- Hewit, Cynthia (1978), *La modernización de la agricultura mexicana, 1940-1970*, Siglo XXI Editores, México.
- Hufbauer, G y J. Schout (1992), *North American Free Trade: Issues and Recommendations*, Institute for Internacional Economics, citados en Ana de Ita (2000), "Resultados ge-

- nerales de la negociación del TLCAN para los granos básicos y oleaginosas” *¿Cuánta Liberalización Aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, Cámara de Diputados LVII Legislatura, Comisión de Agricultura, México.
- James, A. (1985), “Statement Before the Joint Annual Meeting of the IMF and World Bank”, en *Treasury News*, Washington
- Kristol, Irving (1986), *Reflexiones de un neoconservador*, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina
- Mackinlay, Horacio (1991), “La política de reparto agrario en México (1917-1990) y las reformas al artículo 27 constitucional”, varios autores, *Procesos rurales y urbanos en el México actual*, UAM-Iztapalapa, México
- Marini, Ruy Mauro (1993), “La integración: un proyecto supranacional solidario”, *Configuraciones del mundo actual*, año 1, núm 2, UAM-Xochimilco, México.
- McMichael (1999), “Política alimentaria global”, en *Cuadernos Agrarios*, años 8-9, núms 17-18, México
- Mittal, Anuradha y Peter Rosset (2003), *Perdiendo nuestra tierra: Ley Agrícola 2002, Chiapas al día*, núm 328, 15 de enero, México
- Moguel, Juho *et al* (1990), “Auge y crisis del modelo de autosuficiencia alimentaria, 1970-1982”, *Historia de la cuestión agraria mexicana, 1970-1982*, núm 9, primera parte, Siglo XXI, CEHAM, México.
- Organizaciones Campesinas (s/f), “Datos sobre la situación del campo en México”, *Movimiento “El Campo no Aguanta más”*, mimeo, México
- Ostroviesky, Heber y Schmukler, Enrique, *Página12*, 28 de julio de 2008,
- Peet, Richard y Nigel Thrft (eds ) (1989), *New models in geography The political-economy perspective*, Unwin Hyman, Inglaterra.
- “Protocolo de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio” (*Comercio Exterior*, 1986: 87).
- Red Mexicana Frente al TLCAN (REMALC) (2008), *Alternativas*, Revista electrónica, año III, núm. 34, febrero 22.
- Rivero, Martha (1990), “La política económica durante la guerra”, en Rafael Loyola (coord ), *Entre la guerra y la estabilidad política El México de los 40*, Conaculta/Editorial Grijalbo, México.
- Rubio, Blanca (1995), “Agricultura mundial, estructura productiva y nueva vía de desarrollo rural de América Latina (1970-1993)”, en Hubert Carton de Grammont (coord.), *Globalización, deterioro ambiental y reorganización social en el campo*, UNAM/Juan Pablos, México
- Salinas de Gortari, Carlos (1994), *Presentación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, texto oficial, VII y VIII, Secofi, México.

- nerales de la negociación del TLCAN para los granos básicos y oleaginosas” *¿Cuánta Liberalización Aguanta la Agricultura? Impacto del TLCAN en el sector agroalimentario*, Cámara de Diputados LVII Legislatura, Comisión de Agricultura, México.
- James, A. (1985), “Statement Before the Joint Annual Meeting of the IMF and World Bank”, en *Treasury News*, Washington
- Kristol, Irving (1986), *Reflexiones de un neoconservador*, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina
- Mackinlay, Horacio (1991), “La política de reparto agrario en México (1917-1990) y las reformas al artículo 27 constitucional”, varios autores, *Procesos rurales y urbanos en el México actual*, UAM-Iztapalapa, México
- Marini, Ruy Mauro (1993), “La integración. un proyecto supranacional solidario”, *Configuraciones del mundo actual*, año 1, núm 2, UAM-Xochimilco, México
- McMichael (1999), “Política alimentaria global”, en *Cuadernos Agrarios*, años 8-9, núms 17-18, México
- Mittal, Anuradha y Peter Rosset (2003), *Perdiendo nuestra tierra Ley Agrícola 2002, Chapas al día*, núm. 328, 15 de enero, México
- Moguel, Julio et al (1990), “Auge y crisis del modelo de autosuficiencia alimentaria, 1970-1982”, *Historia de la cuestión agraria mexicana, 1970-1982*, núm 9, primera parte, Siglo XXI, CEHAM, México
- Organizaciones Campesinas (s/f), “Datos sobre la situación del campo en México”, *Movimiento “El Campo no Aguanta más”*, mimeo, México
- Ostroviesky, Heber y Schmukler, Enrique, *Página12*, 28 de julio de 2008,
- Peet, Richard y Nigel Thrft (eds ) (1989), *New models in geography The political-economy perspective*, Unwin Hyman, Inglaterra.
- “Protocolo de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio” (*Comercio Exterior*, 1986 87).
- Red Mexicana Frente al TLCAN (REMALC) (2008), *Alternativas*, Revista electrónica, año III, núm. 34, febrero 22
- Rivero, Martha (1990), “La política económica durante la guerra”, en Rafael Loyola (coord ), *Entre la guerra y la estabilidad política El México de los 40*, Conaculta/Editorial Grijalbo, México
- Rubio, Blanca (1995), “Agricultura mundial, estructura productiva y nueva vía de desarrollo rural de América Latina (1970-1993)”, en Hubert Carton de Grammont (coord.), *Globalización, deterioro ambiental y reorganización social en el campo*, UNAM/Juan Pablos, México
- Salinas de Gortari, Carlos (1994), *Presentación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, texto oficial, VII y VIII, Secofi, México

Zermeño, Sergio (2008), "Desolación: los campesinos y el agro mexicano en el siglo XXI", en *Memoria*, núm. 230, México.

[www.corpohorti.com](http://www.corpohorti.com)  
[www.prompex.gob.pe/prompex/repositorioPDF/Ley-Bioterrorismo.pdf-Viewas.html](http://www.prompex.gob.pe/prompex/repositorioPDF/Ley-Bioterrorismo.pdf-Viewas.html)-More pages from this site

## **Hemerografía**

Galván Ochoa, Enrique (2008), *La Jornada*, 14 de agosto, México

González Amador, Roberto (2008), *La Jornada*, 5 de septiembre

Pérez U, Matilde (2008), *La Jornada*, 14 de agosto, México

Suárez Carrera, Víctor (1997), "Sembrador", en *La Jornada del campo*, suplemento del diario *La Jornada*, 27 de agosto, México



## Balance de los territorios agrarios y perspectiva de una reforma agraria en México

*Héctor Robles Berlanga\**  
*Luciano Concheiro Bórquez\*\**

En diversos escritos existe constancia de los apasionados argumentos que se esgrimieron alrededor de las reformas al artículo 27 constitucional en 1992, mismos que forman parte de las reflexiones hechas respecto de las dificultades por las que atravesaba el campo mexicano en esos años. El sector oficial argumentó que las reformas al marco normativo agrario eran necesarias para superar la crisis por la que atravesaba el campo. Se insistió en la necesidad de propiciar un ambiente de certidumbre, fomentar la capitalización, otorgar la mayoría de edad a ejidatarios y comuneros y darles libertad. Para otros sectores estas reformas significaban mayor desigualdad, cerraban el acceso a la tierra para los campesinos, eran una nueva forma de promover el latifundio y conducirían a la liquidación del ejido y la comunidad.

Este debate nos acompañó durante tres lustros. Cada que se presentaba un programa de gobierno, se firmaba un pacto o se recordaba algún momento histórico relacionado con la lucha por la tierra se volvía a argumentar sobre el tema. Desde el otro lado, en estos 15 años fue común escuchar que las reformas conducían a la desaparición del “sector social” o que estábamos en los inicios de la tercera etapa de la reforma agraria. El problema es que no se aportaron suficientes datos que permitieran convencer a las partes de lo que estaba sucediendo en los ejidos y comunidades.

\* Director del Área Nueva Ruralidad del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados

\*\* Profesor-investigador en el Departamento de Producción Económica, UAM-Xochimilco

El presente artículo, a partir de la información del Registro Agrario Nacional, del Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra y Titulación de Solares (Procede) y del VIII Censo Ejidal, muestra los primeros resultados causados por las reformas estructurales impulsadas al inicio de la década de 1980, mismas que se sintetizan en la modificación al marco legal agrario y la firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá

Primero se analizan los propósitos de la contrarreforma de 1992, se continúa con un balance de la propiedad ejidal y comunal contrastándole con la propiedad privada a partir de la estructura agraria y las tendencias del campo mexicano, posteriormente se habla de sujetos emergentes —indígenas, mujeres, jornaleros, etcétera—, para concluir con los temas que se deberían reincorporar a la legislación mexicana para rescatar el sentido social de la política agraria

### **La contrarreforma agraria de 1992: notas para un balance**

La modificación, en 1992, del artículo 27 constitucional, base de la reforma agraria mexicana, fue considerada por un importante sector de la opinión pública y ciertas organizaciones sociales del campo mexicano, así como por las fuerzas políticas de izquierda como una contrarreforma. Se planteaba que los cambios en la Constitución significaban mayor desigualdad, cerraban el acceso a la tierra a los campesinos, era una nueva forma de promover el latifundio y que conduciría a la liquidación del ejido y la comunidad agraria. Para otro sector de la sociedad, en especial el llamado “partido oficial” (el Partido Revolucionario Institucional) las reformas eran necesarias porque había que propiciar un ambiente de certidumbre, fomentar la capitalización, generar un mercado de tierras, otorgar la mayoría de edad a ejidatarios y comuneros y con ello darles la libertad para que ellos representaran un papel protagónico en la toma de sus propias decisiones

A 15 años de las reformas podemos concluir: 1) la discusión sigue vigente, ninguna de las dos predicciones se cumplió. Lo anterior obliga a una revisión crítica de los planteamientos teóricos en que se basaron los escenarios citados; 2) además, demanda recoger las apreciaciones de los grandes ausentes en la discusión y a los que iban dirigidos las fatalidades o las grandes bonanzas, los



campesinos de México,<sup>1</sup> y 3) paradójicamente, debemos pensar de nuevo en una reforma agraria como política de Estado, ya que “en el ocaso de la centuria fabril y urbana por excelencia el malestar agrario no ha remitido y los campesinos crepusculares reclaman de nueva cuenta tierra y libertad, isemlia y volia! Al alba del XXI la reforma agraria es una asignatura pendiente” (Bartra, 1999)

Pasemos a revisar los supuestos de la llamada contrarreforma a la luz de la información actual, para discutir sus efectos, su probable actualidad o, muy por el contrario, su agotamiento y en ello, la necesidad de una Nueva Ley Federal Agraria, que le dé contenido a la reforma agraria necesaria para este milenio.

Dar certidumbre al campo mediante el fin del reparto agrario y la justicia agraria. La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos que carecían de tierra; este proceso, que duró alrededor de 75 años, era necesario y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar y dominado por una estructura latifundista. A principios de la década de 1990, se argumentaba que la población rural crecía mientras que la tierra no variaba de extensión. Ya no había tierra para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica

La discusión se centró en dos puntos: fin del reparto de tierras y seguridad en la tenencia de la tierra. La pregunta inicial era ¿existen todavía tierras para repartir? A principios de siglo XIX la tierra se encontraba en muy pocas manos y ahora existen 5.6 millones de propietarios de la tierra. Si consideramos cada uno de ellos como jefe de familia y ésta se integra por 5 miembros, estaríamos hablando de 28 millones de personas, que son quienes viven en el campo. No podemos afirmar, que al menos un miembro de cada familia tenga tierra, pero sí podemos decir, sin lugar a dudas, que la reforma agraria mexicana distribuyó la tierra a un número importante de familias campesinas.

<sup>1</sup> No obstante que varios de quienes participaron en la discusión sobre el artículo 27 constitucional señalaban que sus percepciones representaban el sentir de los campesinos y que, por un lado se darían grandes movilizaciones para evitar la contrarreforma y, por el otro, se hablaba de los consensos obtenidos por medio de las consultas para impulsar las modificaciones. A una década y media se puede adelantar que fuera de la insurrección zapatista, ninguna movilización logró atraer el interés de los ejidatarios y comuneros, pero que tampoco se generaron los consensos entre los campesinos, para que las reformas fueran una realidad

El planteamiento de continuar con el reparto de tierras descansa en que la propiedad privada es muy grande. Existen 71.7 millones de hectáreas de propiedad privada en manos de 14 millones de sujetos, lo que daría una superficie promedio de 50.8 hectáreas por propietario. Superior en 16 ha a la que resulta en la propiedad "social". La diferencia no es abismal y se debe en parte a que la propiedad privada se concentra en el norte del país en donde existen grandes extensiones de terrenos áridos y semiáridos

De acuerdo con los censos de población existen 198 mil localidades menores a los 2 500 habitantes, donde viven aproximadamente 23.3 millones de personas, de las cuales, 12 millones tiene menos de 20 años y sólo 14.6% es mayor de 50. Esta población se concentra en el centro del país en donde predominan, en ambos regímenes de propiedad —privada y ejidal—, predios menores a 5 hectáreas. Es decir, coinciden concentración de la población y minifundio. Estos datos indican que existe una proporción significativa de población joven sin acceso a la tierra, cuyas posibilidades de obtenerla mediante reparto de tierras, compra, cesión o herencia, son muy reducidas

Si a la superficie privada le restamos todos aquellos predios menores a 50 ha quedarían 20 millones de hectáreas, su gran mayoría serían terrenos áridos. Intentar dividirlos entre la población que habita en localidades rurales y no tiene tierra, sería repartir ilusiones. Además, implicaría la movilización de los solicitantes de tierra ya que la población sin tierra se concentra en el centro y sur del país y donde pudieran existir tierras que repartir se localiza en el norte. Los costos serían altísimos —infraestructura para los poblados y tierras— y los beneficios bastante pobres. En otras palabras, se regresaría a una reforma agraria demagógica, que entrega pequeños predios de muy mala calidad con pocas posibilidades productivas.

No obstante, hay un argumento que nosotros consideramos válido, que la demanda del reparto de tierras surge de la falta de resolución a las solicitudes de tierra de grupos campesinos por parte de las autoridades agrarias —Secretaría de la Reforma Agraria en su momento y Tribunales Agrarios ahora—, especialmente en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Michoacán. Los llamados focos rojos y amarillos son un ejemplo claro de la falta de respuesta a muchos de los solicitantes de tierra

Sin embargo, debemos reconocer que la falta de solución es otro problema diferente a la disponibilidad de tierras para repartir. Es decir, las reformas agrarias

dadas por muertas no lo están. Las promesas incumplidas mantienen vivos los movimientos. La respuesta estaría en la atención rápida y con base en la ley a las diferentes solicitudes de tierras que existen en el país y no en mantener una expectativa falsa entre los campesinos. En otras palabras, la concentración de la propiedad agraria y de los recursos para elevar su productividad no constituye actualmente el problema fundamental del campo mexicano

Sobre el objetivo de justicia agraria pronta y expedita, podemos afirmar que la justicia agraria es todavía una deuda pendiente con muchos propietarios de la tierra y sus familias. Llama la atención la cantidad de acciones pendientes de cumplimentar: juicios de amparo en curso, ejecutorias pronunciadas por el Poder Judicial Federal, así como quejas y denuncias. Además, existen procesos agrarios que deben ser concluidos en términos de la legislación aplicable: resoluciones presidenciales sin ejecutar y rehabilitación y elaboración de planos definitivos

Por su parte, los tribunales agrarios, si bien representan un avance respecto de las Comisiones Agrarias Mixtas, en buena parte de las controversias que se les presentan no son atendidas con prontitud, por ejemplo, en cuanto al tiempo para emitir sentencia en jurisdicciones voluntarias y juicios agrarios —una vez agotado el procedimiento que lleva meses— se puede llegar a cerca de 300 días. En síntesis, el sistema judicial no funciona bien, es decir, no es capaz de resolver: litigios que provienen del otorgamiento múltiple de títulos de dominio, sobreposición de linderos, invasión de terrenos o expropiación, de modo equitativo, predecible y oportuno. Además, no existe un marco institucional que permita estructurar la interacción política, económica, ambiental y social de los diferentes agentes que intervienen en el medio rural.

El tercer objetivo de las reformas constitucionales se refería a capitalizar al campo. En este rubro la exposición de motivos refería a dos aspectos: el fortalecimiento de la pequeña propiedad y las nuevas formas de asociación. Sobre lo primero se señalaba que la pequeña propiedad es consustancial a la Reforma Agraria y que la Constitución la protege. En relación con lo segundo, que la producción agropecuaria, en todo el mundo, es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más amplias y especializadas.

Este es uno de los puntos más contradictorios de las reformas. Se argumentaba que se debía proteger a la pequeña propiedad pero nunca se plantearon disposiciones legales dentro de las reformas en este sentido, ni siquiera se propuso proteger a los propietarios privados con menos de 10 hectáreas, que

son la gran mayoría (alrededor de un millón de propietarios), ni se definió con claridad que una instancia de gobierno atendiera su problemática agraria o se les propuso regularizar sus tierras, en donde es reconocido que existe mayor irregularidad.

Tampoco se actualizaron los tamaños de predios de acuerdo con el tipo de cultivo, es el caso de las 150 hectáreas como límite para la pequeña propiedad para cultivos como el henequén, hule, cocotero, olivo, vainilla o cacao. Estos cultivos no se desarrollan actualmente sobre la base de grandes extensiones. Situación similar sucede con las explotaciones ganaderas en donde se estableció que es pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. En este rubro, se marchó en sentido contrario a la modernización y eficiencia de la ganadería que se da en el mundo que descansa sobre la base de extensiones de medianas a pequeñas.

Una de las supuestas bondades de las reformas al 27 constitucional es que la desregulación del ejido, acompañada de la certificación, generaría un ambiente propicio para el desarrollo del campo mexicano. Esta predicción no se cumplió por varias razones. Primero, creer que las reformas jurídicas por sí solas generan desarrollo rural fue un error. Segundo, no se crearon incentivos para la inversión en actividades productivas primarias, en el Estudio Sectorial Agrario –ESA– se afirma que los cambios no crearon incentivos para la inversión, entendiéndose a ésta como toda obra destinada a mejorar o incrementar la calidad de la tierra con fines productivos. De las obras realizadas por los productores después de 1992, la mayor proporción correspondió a cercos, despiedres y construcción de bardas, las que no podemos considerar como una inversión que incremente de manera directa la productividad de la tierra. Además, las políticas de desarrollo rural –Procampo, Alianza para el Campo y Programas de Comercialización– no lograron reactivar la producción agropecuaria ni atraer la inversión. El campo sigue siendo el área más pobre del país; el cambio en el patrón de cultivos hacia una agricultura más competitiva no se ha dado, los saldos de la balanza comercial son negativos; el crédito agropecuario total, disminuyó con respecto a décadas anteriores y no varió con respecto a 1991; la asociación entre ejidatarios y particulares no prosperó, sólo se conformaron 53 sociedades mercantiles, todas ellas inmobiliarias y la mayoría con saldos negativos para los socios ejidatarios, los precios rurales se mantienen como una parte ínfima del precio final; la investigación

y el extensionismo agrícola prácticamente se desmantelaron, y la organización económica de productores permaneció como una política clientelar. Tercero, el crédito agropecuario total, el otorgado por la banca de desarrollo y comercial disminuyó con respecto a décadas anteriores.

El propio ESA reconoce que no mejoró el acceso al financiamiento agropecuario después de las reformas al 27 constitucional. También afirma que ningún certificado de derechos agrarios es aceptado por los bancos como garantía para acceder al financiamiento. En las condiciones actuales de la economía mexicana la regularización de la tenencia de la tierra no es un instrumento suficiente para otorgar seguridad a los propietarios de la tierra y para que éstos puedan acceder al financiamiento. La política aislada de asignación de títulos de propiedad se limita a sí misma en un ambiente de pobreza, falta de infraestructura, y crédito reducido. La certificación de derechos o el dominio pleno en cuanto tales no llevarán muy lejos en la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

El dominio pleno y la titulación de la tierra ejidal fueron las opciones más “audaces” de la legislación vigente. Como punto de partida para su consecución, en caso de no existir un parcelamiento formal, el ejido debería llevar a cabo el procedimiento de delimitación, destino y asignación de tierras al interior del núcleo a que se refiere el artículo 56 de la Ley Agraria, a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede)

Para adoptar el Dominio Pleno, los ejidatarios tienen que lograr el acuerdo correspondiente a partir de la asamblea. Una vez sancionado el acuerdo los ejidatarios interesados pueden —en el momento que lo decidan— asumir el dominio pleno sobre sus parcelas. Éste consiste esencialmente en sustituir el certificado agrario ejidal por un título de propiedad que constituye a ese predio en propiedad privada. La adopción del dominio pleno sobre las parcelas no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales (uso común y otras parcelas), ni alteración del régimen legal, estatutario o de organización del ejido. El ejidatario que tenga tierras en dominio pleno y decida vender alguna parcela, seguirá siendo miembro del núcleo de población agrario, y sólo pierde esa condición cuando no conserva derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común.

De acuerdo con el Registro Agrario Nacional (RAN), al 31 de diciembre de 2000: sólo 33 087 ejidatarios de 999 ejidos habían solicitado 53 011 títulos de dominio pleno de los cuales se expidieron 42 646 títulos (entregados solamente

33 140, debido a que no terminaron el trámite) para 25 919 beneficiarios con un total de 424 992 hectáreas (sobre 103 millones de hectáreas o sobre 49 100 mil ha certificadas), esto es, menos del 0 87% del total de la superficie certificada.

Estas cifras reflejan la debilidad de las expectativas de los ejidatarios con respecto a las ventajas económicas o de su seguridad en la tenencia de la tierra que supuestamente la titulación podría brindar. En la agricultura mexicana, desde hace varias décadas, políticas —por ejemplo de financiamiento—, que requirieran de activos amparados en títulos de propiedad, son muy escasas y más aún en el sector ejidal, en general. Aparentemente, para los agentes económicos (ejidatarios y compradores), la definición del dominio pleno que permite la venta de tierras ejidales a terceros externos al ejido, operación autorizada en el nuevo marco jurídico, sólo para el dominio pleno resulta un incentivo marginal para obtener una ganancia ya que esta venta a terceros, en la práctica, se realiza en las tierras propiamente ejidales que, según la ley, sólo deberían permitir transacciones entre los miembros del núcleo ejidal. Esta sería la razón más importante para explicar la escasa demanda de dominio pleno y títulos de propiedad.

### **¿Fin del corporativismo?**

Muchos de los actores que participaron en la formulación de los cambios constitucionales, señalaron que el corporativismo y la falta de democracia en los ejidos eran un obstáculo para el desarrollo productivo de los ejidos, las reformas de 1992 pretendían modificar esta situación. Anteriormente, el Estado intervenía en todas las actividades de los núcleos agrarios; la SRA podía intervenir en la titulación y parcelamiento ejidal, en la organización de los ejidos con el objeto de lograr un “mejor aprovechamiento” de sus recursos, intervenir en la elección y destitución de las autoridades ejidales, aprobaba los planes generales de trabajo, y calificar las investigaciones generales de usufructo parcelario. El control de los ejidos lo realizaba por medio de los comisariados ejidales quienes fueron incorporados al aparato gubernamental de muy diversas maneras. Con las modificaciones al artículo 27 constitucional son varios los cambios que apuntaban al desmantelamiento de la estructura corporativa de los ejidos: restarle peso al comisariado ejidal al convertirlo en un ejecutante de las decisiones de la asamblea, la eliminación de la intervención del Estado en la vida interna de los núcleos agrarios,

la imposibilidad de perder la tierra en caso de ausencia o por no trabajarla o por estar en desacuerdo con el comisariado, y la regularización de los derechos. Sin duda, la estructura de subordinación y tutela requería cambios, pero no sólo en el aspecto legal, que fue lo que prevaleció en las reformas de 1992. El hecho de que los programas de gobierno todavía tenga un uso clientelar y la falta de acciones que consoliden a la organización de los productores, no ha permitido el desarrollo independiente y autogestivo de la organización ejidal.

### **Estructura agraria**

Para bien o para mal, de una manera o de otra, el proceso de reforma emanado de la Revolución Mexicana, así como las reformas al artículo 27 de la Constitución Federal, introducidas en 1992, modificaron radicalmente la estructura agraria mexicana. Nadie puede afirmar que ahora el campo sea el mismo que al final de la Revolución ni después de cerca de 15 años de las reformas que cancelaron el reparto de tierras. Porque ahí se reflejan los problemas que reclaman una revisión del marco agrario, a continuación se presenta una breve reseña actual del campo mexicano

#### *Un panorama del campo mexicano*

En el medio rural viven más de 5.7 millones de titulares de la tierra que poseen poco más de 185 millones de hectáreas, es decir, 5.7% de la población del país es propietaria de 94% del territorio nacional. La importancia de la atención a este sector de la población radica en que en sus tierras, aparte de producirse una cantidad importante de los alimentos que demandan los centros urbanos, se localizan las 141 millones de hectáreas con recursos forestales con que cuenta el país, la mayoría de las 39 reservas de la biosfera o áreas de protección de los recursos naturales e importantes centros arqueológicos. Las tierras de ejidatarios, comuneros y propietarios privados colindan con la mayoría de los 11 122 km de litorales marinos y con los 4 301 km de fronteras con Estados Unidos, Guatemala y Belice; en suma, por su ubicación geográfica son garantes de la soberanía nacional. Las tierras son importantes depósitos de agua que requieren

las ciudades, también se encuentran valiosos yacimientos de materias primas naturales y minerales necesarias para la industria. En síntesis, el campo mexicano es imprescindible para el desarrollo sustentable de la nación.

Las 185 millones de hectáreas rústicas se encuentran bajo algún régimen de propiedad que tiene características propias y disposiciones legales específicas, por ejemplo: 1) en los ejidos y las comunidades el destino de las tierras puede ser parcelada, de uso común y para el asentamiento humano, en el caso de las primeras son de uso individual y las segundas requieren del acuerdo de la Asamblea del núcleo agrario y 2) en el caso de la propiedad privada existen disposiciones sobre su tamaño, de acuerdo con calidad, cultivo y tipo de actividad.

Las 185 millones de hectáreas se encuentran distribuidas de la siguiente manera: 37.2% es propiedad privada que poseen 1.6 millones de propietarios, con una extensión media de 45.5 ha por propietario. El 51.6% corresponde a la propiedad social y está distribuida entre 3.8 millones de ejidatarios y comuneros, con una extensión media por sujeto de 26.9 hectáreas. Los terrenos nacionales abarcan una extensión de 7.2 millones de ha dividida en 144 mil predios, y por último 654 colonias agrícolas con una superficie de 3.8 millones de hectáreas.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Se entiende por *ejido* a aquel núcleo de población que fue dotado con tierras alrededor del radio de residencia –7 kilómetros– de los solicitantes y que se encuentra conformado por el conjunto de las tierras, bosques y aguas objeto de una dotación, así como el grupo de individuos titulares de derechos agrarios. La *comunidad* es el núcleo agrario conformado por el conjunto de tierras, bosques y aguas que le fueron reconocidos o restituidos, y de los cuales ha tenido presuntamente la posesión por tiempo inmemorial con costumbres y prácticas comunales. Las *Colonias agrícolas y ganaderas* son núcleos agrarios que pueden ser agrícolas o ganaderas, donde sus miembros o colonos pueden llegar a tener la propiedad privada de los lotes rústicos y solares urbanos y el usufructo de las tierras de común aprovechamiento. Una de las características de las colonias es el dominio privado que se encuentra limitado y condicionado. Se rigen por lo dispuesto en el artículo octavo transitorio de la Ley Agraria y por el reglamento de colonias agrícolas y ganaderas. Las colonias se rigen por la Asamblea general de colonos, el Consejo de administración y el Comisario. Los *Terrenos baldíos y nacionales* propiedad de la nación sobre los cuales el Ejecutivo Federal puede ejercitar actos de administración y dominio en provecho del país conforme a la Ley Agraria, son los baldíos deslindados y medidos y los que recobre la nación, y son inembargables e imprescriptibles.



CUADRO I  
*Distribución de la tenencia de la tierra*

Forma de propiedad	Núcleos	Sujetos de derecho	%	Hectáreas	%
Propiedad social	29 609	3 844 601	67.9	101 428 726	51.6
a Ejidos	27 469	3 236 234	57.2	84 569 982	42.9
b Comunidades	2 140	608 367	10.7	16 858 744	8.7
Propiedad privada		1 606 573	28.3	73 125 856	37.2
Colonias	654	62 346	1.1	3 847 792	1.9
Nacionales		144 000	2.5	7 200 000	3.6
Otros				11 115 926	5.7
Totales	30 263	5 657 520		196 718 300	

FUENTE RAN, octubre 2004

### *Tendencias del campo mexicano*

El proceso de reforma agraria en México transformó la estructura social y económica, los regímenes de propiedad y un importante grupo de población que a principios del siglo pasado no tenía tierra accedió a ella. A la par de estas transformaciones el país cambió: transitamos de lo rural a lo urbano; se dio un crecimiento acelerado de la población, de gran magnitud y duración, la población rural pasó de 9.8 a 25 millones, y el campo mexicano, que era la columna vertebral de la sociedad mexicana a principios de siglo XX, pasó a ocupar un papel secundario.

No obstante, los cambios por los que transitó el país no lograron el desarrollo del campo mexicano, incluso a finales de la década de 1960 se hizo evidente y se reconoció la existencia de una crisis en la producción agropecuaria que perdura hasta nuestros días. Actualmente, del total de personas que viven en pobreza extrema dos terceras partes viven en el campo. El proceso de reforma agraria y la situación por la que atraviesa el campo dieron lugar a una serie de fenómenos estructurales que requieren ser reconocidos y analizados

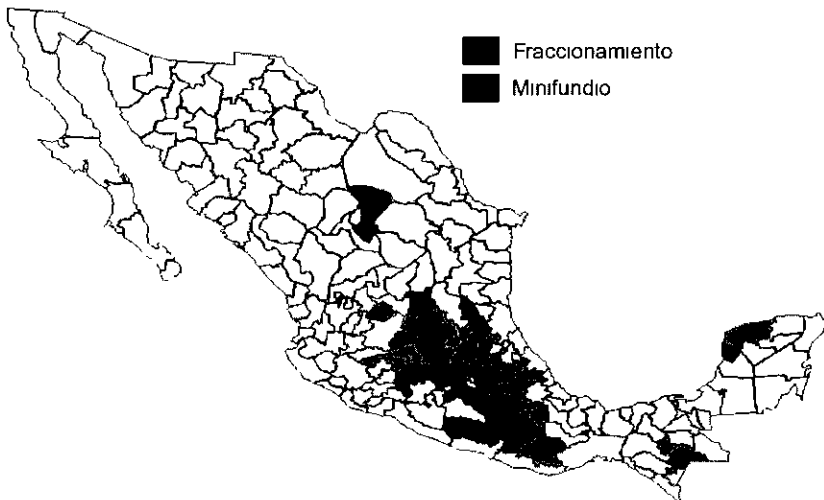
*Minifundio<sup>3</sup>*

Uno de los problemas estructurales del campo mexicano es el fraccionamiento y minifundio, la mitad de los ejidatarios, 62% de los propietarios privados, 79.4% de los comuneros y 84.9% de los poseionarios poseen hasta 5 hectáreas o menos, y más de 20% de esos titulares de la tierra tiene su predio dividido en tres o más fracciones, muchas veces muy separadas entre sí (Héctor Robles, 2000:5)

*Envejecimiento de los titulares de la tierra*

Los ejidatarios, propietarios privados y comuneros tienen en promedio 55 años y 30% supera los 65. Es decir, una parte importante de los propietarios de la tierra se encuentra cerca de la fase final de su actividad productiva. En el caso de

Mapa 1  
*Distritos de Desarrollo Rural con mayor presencia de fraccionamiento  
y minifundio de la tierra*



FUENTE: elaboración propia con información del RAN y Sagarpa

<sup>3</sup> Por minifundio entendemos a la explotación agropecuaria cuya producción no alcanza a satisfacer las necesidades básicas de la unidad que la trabaja y administra, por lo cual son indispensables bienes o dinero obtenidos fuera del predio para subsistir

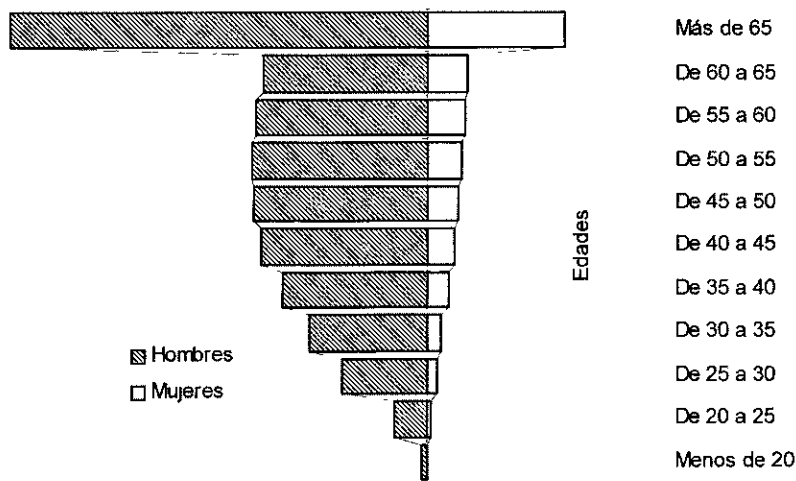
ejidos y comunidades, de acuerdo con la Ley Agraria, el derecho es indivisible, lo que ha dado lugar a que los conflictos por la posesión de una parcela producto de la indefinición o desacuerdo de herederos sean los más frecuentes. La edad se vuelve un elemento a considerar pues de acuerdo con la esperanza de vida en áreas rurales —67 años— 950 mil ejidatarios y comuneros ya deberían definir en lo inmediato a sus sucesores (RAN, 2005:1; Sagarpa, 2001:1)

La presión sobre la tierra se verá acentuada en los próximos años, pues se estima que la población en localidades rurales con hasta 2 499 habitantes en el 2010 será de aproximadamente 26 millones de personas, lo que representará 23.5% de la población nacional. Para el 2020 la población en este tipo de localidades ascenderá a 27.7 millones de habitantes. Las respuestas que se den serán trascendentales para el futuro de las áreas rurales del país.

*Falta de consolidación de la organización de los titulares de la tierra*

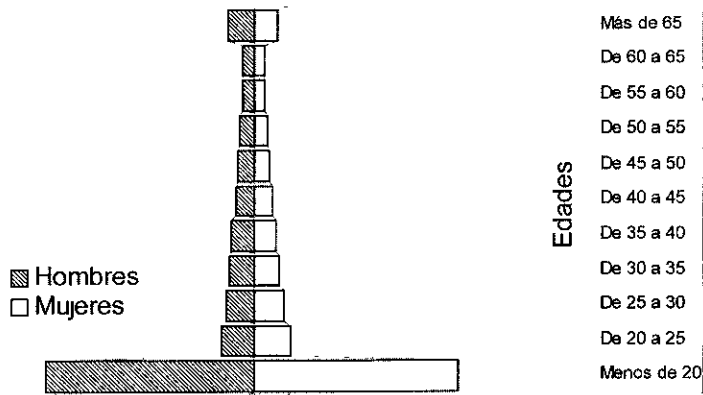
Con las reformas se intentó generar nuevas formas organizativas y asociar a los ejidatarios con particulares para alcanzar escalas de producción competitivas,

Gráfica 1  
*Pyramide de edad de los propietarios de la tierra*



FUENTE: elaboración propia, con datos del RAN, octubre 2005

Gráfica 2  
*Pirámide de edad de la población en localidades menores a 2500 habitantes*



FUENTE *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, INEGI

superar las restricciones del minifundio y darle viabilidad a la producción agrícola de los sectores sociales.

[ ] Necesitamos más inversión, pública y privada, mayor flujo tecnológico para el campo y que éstos se sumen al esfuerzo de los campesinos. Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal, respetando los límites que la Constitución establece a la propiedad individual. Ello es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierra para la producción. La mayoría de los propietarios privados son minifundistas que forman parte de las comunidades rurales, con frecuencia en condiciones tan severas y restringidas como la de los ejidatarios. Por eso, la reforma debe estimular la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y su viabilidad.

No se alcanzaron los propósitos de generar mayores escalas de producción y revertir el minifundio. En el periodo estudiado, 1 184 núcleos agrarios dejaron de pertenecer a alguna Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC). Sucedió lo mismo con 6 295 ejidos y comunidades que se desafilieron de las Uniones de Ejidos (UE) y 1 920 Grupos para la Producción (GP) que se desintegraron. Se retrocedió en el fomento de las organizaciones de segundo piso (Cuadro 2).

CUADRO 2

Tipo de organización	1991 (Núm)	2007 (Núm)	1991-2007 (Núm)
Asociación Rural de Interés Colectivo	2,366	1,182	-1,184
Unión de ejidos y comunidades agrarias	12,843	6,548	-6,295
Grupos para la producción	5,131	3,211	-1,920
Sin organización interna	24,031	20,355	-3,676
Sociedades de Producción Rural	-	1,742	-
Sociedades de Solidaridad Social	-	781	-
Sociedades Mercantiles	-	189	-
Otras formas de asociación	-	1,312	-

FUENTE INEGI, VII y IX Censo Ejidal

### *Núcleos agrarios que pertenecen a algún tipo de organización*

Por el contrario, se promovieron formas de organización de primer piso, como son las Sociedades de Producción Rural (SPR) y las Sociedades de Solidaridad Social (SSS), que se caracterizan por contar con muy pocos socios y especializarse en una sola actividad. No son precisamente las que permiten construir economías de mayor escala y superar las restricciones del minifundio, pretensión de las reformas al marco jurídico agrario <sup>4</sup>

En 1992 se hizo hincapié en la posibilidad de constituir Sociedades Mercantiles (SM) como forma para superar las restricciones del minifundio y constituir unidades de producción de mayor escala con posibilidades de insertarse

<sup>4</sup> De acuerdo con el registro de Inscripciones Constitutivas realizadas en el Folio de Sociedades, fecha de corte junio 2007, se tiene que a partir de 1992 se registraron 29 077 sociedades de primer piso 65% SSS y 33.6% SPR. Por su parte, sólo 1% son sociedades de segundo piso (UE, ARIC, FSSS, USPR). También es importante mencionar que un número muy importante de SSS se constituyeron durante el periodo 1992-1994, en el marco del Programa Nacional de Solidaridad y que actualmente ya no operan. RAN, *Inscripción Constitutiva Realizada en el Folio de Sociedades*, México, 2007

adecuadamente en los mercados nacionales e internacionales. La exposición de motivos señaló.

[ ] Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, pero se superan las restricciones productivas del minifundio para lograr, mediante la asociación, las escalas de producción adecuada. Por ello, conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado

Dicho propósito tampoco resultó. En 16 años sólo se han incorporado 189 ejidos y comunidades a alguna Sociedad Mercantil, la gran mayoría de ellas para incorporar suelo rústico al desarrollo urbano y no para actividades agropecuarias de mayor escala y más rentables como se pretendía con las reformas<sup>5</sup>. En síntesis, los “nuevos” esquemas de asociación no aportaron al desarrollo productivo, con lo que se minó a los ejidos y comunidades como espacios de organización de segundo nivel.

### **Inseguridad en la tenencia de la tierra**

La enorme transformación agraria del país se realizó en un periodo de más de 80 años. En diversas ocasiones las entregas de tierras se llevaron a cabo de manera virtual, en otros casos hubo actos de oposición violenta por parte de los propietarios afectados; por la tardanza de los procedimientos, los núcleos agrarios solicitaban más tierra o los peticionarios originales ya no vivían en el poblado, en algunos casos la inexperiencia del personal técnico o su falta de profesionalismo dio lugar a ejecuciones de las resoluciones presidenciales de manera incorrecta. También se presentó el parcelamiento económico o de hecho de la tierra, el cual carecía de sustento pues en la mayoría de los casos no había sido refrendado por la autoridad competente.

<sup>5</sup> De acuerdo con el RAN, de 1992 a 2007 se han constituido 65 sociedades mercantiles y una civil, que en conjunto son propietarias de 165 513 ha. RAN, *Sociedades propietarias de tierras rústicas inscritas de 1992 al 30 de junio de 2007*, México, 2008. Considerando dichos datos, la superficie involucrada en este tipo de sociedades apenas representa 0.15% de las tierras de ejidos y comunidades, lo que nos habla del bajo impacto de esta medida.

Todo lo anterior condujo a una significativa imprecisión en los cálculos y planos; una misma tierra fue dotada por dos o más resoluciones presidenciales; se entregó tierra diferente a la concedida por estas últimas; posesiones precarias o irregulares de la tierra, entre otros fenómenos.

Con la regularización de 90 millones de hectáreas y la expedición de más de ocho millones de documentos, el Procede ha logrado resolver algunos de los problemas anteriormente señalados. No obstante los avances, restan por regularizar 15 millones de hectáreas y 7 905 ejidos y comunidades. Estos núcleos agrarios presentan algún tipo de problema: falta de documentos básicos, conflictos perimetrales, rechazo al Programa porque los ejidatarios y comuneros quieren que se les reconozcan tierras en posesión que están fuera de sus planos, núcleos constituidos legalmente pero con beneficiados ausentes, o poblados cuyos sujetos no cuentan con reconocimiento legal.

Además, hay que agregar una parte de la propiedad privada. En este régimen de propiedad la irregularidad jurídica es aún más aguda, especialmente en las unidades de producción menores a 10 hectáreas. Una cantidad significativa de propietarios rurales carece de títulos o sólo dispone de escrituras privadas cuyas especificaciones no permiten su inscripción en el Registro Público de la Propiedad. De manera adicional, en las entidades federativas los registros padecen diversos grados de desactualización. Sumando la superficie de ejidos, comunidades y propiedad privada resultan alrededor de 42 millones de hectáreas que faltan por regularizar, lo que representa 22.7% de las tierras rústicas del país. Esta situación significa inseguridad para los propietarios de la tierra y genera condiciones desfavorables para la inversión productiva. La regularización de la propiedad rústica es una tarea ineludible para el Estado mexicano.

En las condiciones actuales de la economía mexicana la regularización de la tenencia de la tierra no es un instrumento suficiente para otorgar seguridad a los propietarios de la tierra y para que éstos puedan acceder al financiamiento. “La política aislada de asignación de títulos de propiedad se limita a sí misma en un ambiente de pobreza, falta de infraestructura, y crédito reducido. La certificación de derechos o el dominio pleno en cuanto tales no llevarán muy lejos en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Por decir lo menos, un pobre de 1992 es un pobre de 1997 (Herrera y Molinet, 2000:436)—también son pobres en el 2002—. Para nosotros el reconocimiento jurídico no es suficiente para dar certeza, se requiere forzosamente del reconocimiento social a la posesión de

la tierra. Reconocimiento social y jurídico son la única garantía para lograr el respeto a los derechos de propiedad.

### **Presión sobre la tierra**

En los ejidos conurbados se presenta una intensa presión sobre la tierra debido al crecimiento de los centros urbanos, lo que ocasiona, entre otros problemas, venta ilegal de tierras, conflictos agrarios, subutilización de los espacios y deterioro de los recursos. Actualmente existen 6 194 ejidos y comunidades con asentamientos humanos irregulares; 840 se encuentran ubicados en 289 municipios, están aportando tierras para el crecimiento urbano de 116 ciudades medias y las cuatro zonas metropolitanas.

Incorporar adecuadamente las tierras rústicas al desarrollo urbano es impositivo. La población crece a una tasa media anual de 1.7%, lo que significará contar en el año 2020 con aproximadamente 122 millones de personas, de éstas, 27.7 millones vivirán en localidades menores a 2 500 habitantes. El incremento de poco más de 20 millones de personas equivale al surgimiento, dentro de 20 años, de otra zona metropolitana de la Ciudad de México con todas sus implicaciones. Esta presión sugiere que los retos que plantea el incremento de población remiten, sin duda, a la necesidad de incrementar la producción total de alimentos y a la vez preservar los recursos naturales para las generaciones futuras.

### **Sujetos emergentes**

Los diferentes estudios sobre la tenencia de la tierra se centraban en el reparto de tierras y en las diferentes formas de propiedad sin considerar las características de los propietarios de la tierra. Recientemente se reconoce que una parte importante de los dueños de la tierra son indígenas, mujeres, o posesionarios y que alrededor de ellos vive un número muy importante de población que trabaja como jornaleros o posee un solar en el núcleo agrario.

Nuestro interés por dar a conocer información que nos refiere sobre estos nuevos sujetos agrarios, es que el efecto de la prolongada crisis del campo mexicano se acentúa sobre estos grupos sociales, que se caracterizan por ser



los más pobres. Estos sectores de la población rural tradicionalmente son los menos atendidos por las instituciones de gobierno a pesar de que presentan mayores carencias

Los nuevos sujetos agrarios que irrumpieron en la escena nacional con nuevas propuestas de organización y recuperación de espacios no son precisamente los esperados por los “modernizadores” de la sociedad. En lugar de inversionistas con deseos de invertir y asociarse con agricultores “prósperos” y emprendedores, aparecen los propietarios de la tierra pobres que quieren discutir temas sobre un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, esquemas de comercialización en mercados solidarios, construcción de redes de solidaridad, el papel del Estado y concretamente del municipio, la mujer y su papel en la vida nacional, y el territorio como espacio político y social.

### *Indígenas*

Los ejidos y comunidades con población indígena más que una condición de similitud reflejan la diversidad que se expresa en la composición de los núcleos agrarios, en la disponibilidad de recursos naturales, en sus formas de explotación, su lengua y su problemática agraria, por mencionar algunas características. Es decir, su riqueza está en su multiplicidad étnica y también agraria.

La importancia de la población indígena va más allá de su expresión demográfica. Los indígenas representan aproximadamente 10% de la población nacional (más de 10 millones, la cuarta parte de todos los indígenas de nuestro continente), en cambio, participan en 22.9% de los ejidos y comunidades del país, son dueños del 28% de los bosques y la mitad de las selvas que existen en la propiedad social, producto de sus luchas agrarias. Además, en los municipios donde habitan se producen volúmenes muy importantes de agua resultado de altas precipitaciones, por lo que son considerados municipios captadores de agua; y sus prácticas agroecológicas, los sitúan como ambientalistas “profundos” y de largo alcance.

En síntesis, como propietarios de la tierra y de ciertos recursos naturales tienen una importancia relativa mayor que aquella referida sólo a la población Social y políticamente, en relación con la tenencia de la tierra, los núcleos agrarios con población indígena tienen una mayor presencia nacional, políticamente,

hoy representan uno de los contingentes con mayor capacidad de movilización y son el referente básico de una nación que ya se reclama constitucionalmente como pluriétnica y plurilingüe.

Es muy común hablar sobre territorialidad, sin embargo, es muy difícil expresarla en la realidad. En los 1 115 municipios en donde se localizan los núcleos agrarios con población indígena existen 15 430 ejidos y comunidades y sólo 6 830 tienen población indígena, lo que representa 44.2% del total. Asimismo, en cuatro de cada diez núcleos agrarios con población indígena éstos representan menos de la mitad de los sujetos con derecho a la tierra. Estamos hablando de que predomina una composición étnica diversa y que requiere necesariamente del reconocimiento de los otros, los diferentes, y también de una fuerte proporción de indígenas sin tierra que viven en el medio rural.

A lo anterior se debe agregar que el país se caracteriza porque más de la mitad del territorio es árido y semiárido. Por el contrario, los núcleos agrarios con población indígena se localizan en municipios templados o calidos y con buenas precipitaciones, 80.9% presenta precipitaciones mayores a 500 milímetros anuales y la mitad mayores a los 1 000 mm. Por las altas precipitaciones, los municipios en donde se localizan los ejidos y comunidades con población indígena se consideran captadoras de agua —en estas regiones se encuentran las principales presas generadoras de electricidad del país. De ahí la obligación que tenemos como sociedad para que las condiciones naturales ahí presentes se preserven y esto sólo puede ser posible con la participación de la población indígena.

Una de las características sobresalientes de los núcleos agrarios con población indígena es la disponibilidad de recursos naturales. Nueve de cada diez núcleos agrarios disponen de algún recurso natural —pastos, piedra, grava y arena, bosques, selvas, materiales metálicos, acuícolas y turísticos. Si bien se desconoce la calidad de los recursos, podemos afirmar que éstos podrían ser una posibilidad de desarrollo productivo para los núcleos agrarios con población indígena, de ahí la importancia de intentar conocer en qué condiciones se encuentran dichos recursos naturales.

Una de las afirmaciones más comunes cuando se habla de los indígenas es que donde habitan se encuentran los más importantes recursos naturales de que dispone el país. De acuerdo con los resultados podríamos decir que esta afirmación es en gran medida cierta, pues del total de núcleos agrarios con bosques

y selvas que existen en nuestro país, 28% y 50% respectivamente se localiza en los ejidos y comunidades con población indígena. Podemos concluir que esta última tiene un papel importante en el cuidado y desarrollo de los recursos naturales y la biodiversidad

### *Mujeres propietarias de tierra*

Las mujeres en el campo participan en el desarrollo de nuestro país con su trabajo cotidiano, en el ámbito doméstico, agropecuario y artesanal, sin que hasta el momento se reconozca su aporte a la actividad nacional. Hace poco más de 30 años las propietarias de la tierra eran muy pocas, su número apenas rebasaba un punto porcentual y ahora representan cerca de 18%. En suma, estamos hablando de 500 mil ejidatarias, 84 mil comuneras, 125 mil posesionarias y 318 mil propietarias privadas, es decir, cerca de un millón de mujeres actualmente son dueñas de la tierra.

Sin embargo, las titulares de la tierra enfrentan los problemas estructurales de la propiedad de la tierra de manera más acentuada. Existe un mayor número de mujeres con 5 o menos hectáreas; 53.2% de las ejidatarias se ubican dentro de ese rango, 62% para el caso de las propietarias privadas y 78.4% las comuneras. Además, son de edad más avanzada: 6 de cada 10 tienen más de 50 años y 3 más de 65. Por otro lado, las dificultades económicas conllevan la necesidad de que las mujeres trabajen para el sostenimiento del hogar, muestra de ello es que de cada 10 hogares, en tres la titular de la tierra contribuye a su sostenimiento y en otros tres es el único sostén. Es decir, en 6 de cada 10 hogares la mujer es un importante apoyo a la economía familiar

### *Jornaleros*

Se considera que en México existen alrededor de 3.8 millones de jornaleros agrícolas. El deterioro constante de sus niveles de vida y su difícil inserción en el mercado de trabajo los obliga a buscar empleo fuera de sus localidades. Los distingue su inseguridad laboral, elevadas cargas de trabajo fuera de la ley, bajo condiciones inapropiadas de seguridad e higiene; todo ello, en muchos de los

casos, asociado a la desintegración familiar, niveles muy bajos de educación, desarraigo y la presencia de ambientes de discriminación social.

### *Posesionarios y avecindados*

Las asambleas de los núcleos agrarios han reconocido a 509 mil posesionarios y 902 mil avecindados. Los posesionarios son aquellos campesinos que poseen tierras ejidales en explotación y no han sido reconocidos como ejidatarios por la Asamblea o el Tribunal Agrario. Se caracterizan por ser más jóvenes que los ejidatarios, 43.5 años en promedio; cuentan con parcelas más pequeñas, 3.1 ha contra 9.5 ha que poseen los ejidatarios, muy pocos tienen derecho a las tierras de uso común, y el tamaño de sus solares también es menor. En síntesis, tienen una situación más precaria que los ejidatarios.

Los avecindados son todos aquellos mexicanos mayores de edad que han vivido por un año o más en el núcleo agrario y que han sido reconocidos por la Asamblea o el Tribunal Agrario. Fueron reconocidos con las reformas al artículo 27 constitucional y tienen derecho de propiedad sobre su solar y a participar a partir de la junta de pobladores en las decisiones que se refieren al asentamiento humano. Muchos de ellos, al no tener derechos sobre tierras parceladas y de uso común, trabajan como jornaleros o apoyan en las labores productivas de la unidad familiar. Por ser más jóvenes que los ejidatarios y por los lazos familiares que los unen, podrían ser los receptores de un programa de relevo generacional.

Desterrar la marginación de estos sectores de la población es una condición indispensable para lograr el desarrollo del país. De la misma manera, la sociedad mexicana requiere –para seguir avanzando– impulsar el desarrollo del campo, la sociedad rural no podrá caminar por ese proceso sin estos grupos de la población.

### **De las razones para aprobar la Iniciativa de Ley Federal Agraria**

En los últimos cinco años, en la Cámara de Diputados, se han presentado cuatro iniciativas que modifican la Ley Agraria. La primera presentada como

Ley Federal Agraria en el 2005, por el diputado Manuel García Corpus del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y presidente de la Comisión de Reforma Agraria en la LXI Legislatura, fue acompañada por un grupo de investigadores y organizaciones sociales<sup>6</sup> que lograron incorporar varios temas que le dan un sentido social a la legislación agraria. Desgraciadamente la iniciativa no prosperó

En los siguientes procesos legislativos se han presentado sin mucho éxito tres iniciativas: Ley Nacional Agraria presentada en el 2007 por el diputado independiente Félix Castellanos; reformas a la Ley Agraria del 25 de abril de 2008, presentada por el diputado Ramón Ceja, del Partido Acción Nacional (PAN) y presidente de la Comisión de Reforma Agraria en la LX legislatura, y reformas a la Ley Agraria de 2009, presentada por los diputados del PRI: César Duarte Jaques (presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en la LX Legislatura) y Alfredo Ríos Camarena (presidente del Comité del Centro de Estudios de Investigaciones Parlamentarias).

El grupo de investigadores y organizaciones que acompañaron la primera iniciativa han insistido ante los promotores de las iniciativas que cualquier reforma a la Ley Agraria debería retomar los temas incorporados en la iniciativa del 2005, que se sintetizan en los siguientes puntos:

Los sujetos agrarios deben tener derecho a optar por declarar sus tierras como patrimonio familiar; la población indígena a proteger la integridad de sus tierras, bosques y aguas; los grupos de mujeres, tengan parcela o no, a constituirse en una UAIM como figura económica; reconocer la calidad de posesionarios, y protege los derechos de la familia en el caso de la sucesión.

La Ley debe dejar que los sujetos agrarios tomen sus propias decisiones y adopten lo que mejor les convenga. Son únicamente ellos los que pueden decidir si declaran a sus tierras como patrimonio de familia o protegen sus recursos naturales en tierras de ejidos y comunidades con población indígena. Además,

<sup>6</sup> Los investigadores recogieron el sentir de uno de los movimientos campesinos más dinámicos de las últimas décadas, quienes agrupados en el movimiento *El campo no aguanta más* interpellaron al gobierno foxista y le exigieron, entre otras cosas, comprometerse con la reforma del marco jurídico agrario. Con la presión de los campesinos movilizados al gobierno no le quedó más camino que comprometerse con ello, cosa que hizo en el *Acuerdo Nacional para el Campo*, firmado en abril del 2003

deben tener derecho a revertir cualquiera de sus decisiones y transitar desde el dominio pleno hasta la conformación de una comunidad o adoptar modalidades especiales sobre sus tierras

La Ley debe establecer con claridad los derechos y obligaciones de ejidatarios, comuneros, posesionarios y avendados, con lo que se superan indefiniciones de aquellos sujetos, que con la regularización de la tenencia de la tierra, se les otorgó un certificado parcelario o un título de solar. El otorgar derechos a posesionarios y avendados los protege de posibles injusticias y a la vez los compromete con el núcleo agrario al que pertenecen.

La Ley debe responder a los problemas derivados de la aplicación de la Ley Agraria que no fueron previstos en 1992 por el Poder Legislativo. Debe fijar un procedimiento para la regularización de excedentes producto de los trabajos del Procede; para el reconocimiento de las comunidades de hecho; para la renovación de los órganos de representación del núcleo agrario con lo que se cuenta en todo momento con representantes vigentes; para solicitar el reconocimiento como ejidatario, posesionario o avendado; para heredar en vida los derechos agrarios, y para establecer tratos agrarios con terceras personas para aprovechar sus tierras.

Se debe terminar con la ambigüedad sobre la existencia y el papel de la Secretaría de la Reforma Agraria. Esta Secretaría es la responsable de fomentar el aprovechamiento conjunto de parcelas y predios en unidades de producción rentables; crear asociaciones con fines productivos, fortalecer la investigación y estudios en materia agraria; diseñar y operar programas de capacitación en materia de organización y asociación agraria para el desarrollo económico, social y humano en los núcleos agrarios; llevar a cabo acciones que propicien el desarrollo agrario sustentable y crear los instrumentos que permitan a la población rural el acceso a la tierra. Con la definición sobre el papel que le corresponde a la SRA, se termina con la discusión sobre la permanencia de esta institución y se reconoce la pertinencia e importancia de las políticas y programas de reforma agraria.

La Ley debe ser congruente con otras normas que inciden en el campo mexicano. En materia de protección a los recursos naturales de los núcleos agrarios como lo establece la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA); se promueve la reestructuración de las unidades de producción y la participación de los núcleos agrarios en los Consejos Muni-

principales de Desarrollo como lo señala la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, hace congruente las razones de utilidad pública para expropiar la tierra como lo señala la Ley de Expropiaciones; define derechos para los pueblos indígenas en ejidos y comunidades como lo considera el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, que es parte del orden jurídico mexicano desde hace más de una década.

La Ley debe recoger el principio del interés por la producción y establecer que las sociedades mercantiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales no podrán tenerlas sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que exista caso fortuito o fuerza mayor que lo impidan transitoriamente y perderán su registro cuando las tierras de las sociedades sean insuficientemente cultivadas. De igual modo, sólo se trasmite el usufructo de tierras de uso común a sociedades mercantiles

Se deben incluir disposiciones que protejan los recursos naturales que se localizan en los núcleos agrarios. establecer la obligación del Estado de promover la reorientación del uso del suelo cuando se afecten los recursos naturales o el equilibrio ecológico, requerir obligadamente de asamblea de formalidades especiales para la aprobación de contratos y convenios que tengan por objeto la explotación por terceros de recursos no renovables, de bosques y de selvas. Los contratos que impliquen actividades que afecten la conservación del medio ambiente y los principios de sustentabilidad, de acuerdo con la legislación de la materia, deberán ser nulos; igualmente deberá ser nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques, selvas tropicales, en zonas de reforestación o en áreas que hayan sido taladas o destruidas por el fuego y en tierras en las que sea evidente la existencia de yacimientos de recursos no renovables que puedan ser aprovechados en beneficio de los núcleos de población ejidales o comunales. Además, se deben proteger los bosques y selvas en núcleos agrarios con población indígena, y que las tierras, bosques y aguas de las comunidades sean inalienables, imprescriptibles e inembargables. En síntesis, la Ley debe, ser congruente con un aprovechamiento y conservación responsable de los recursos naturales.

Por último, se debe superar la visión que presenta a las distintas formas de propiedad como antagónicas. La Ley debe reconocer que un número muy importante de propietarios privados se encuentran en condiciones similares que los ejidatarios y comuneros por lo que requieren de protección y apoyo. Lo

anterior obliga a pensar en acciones que atiendan a este sector tradicionalmente olvidado por las políticas agrarias.

La defensa de estos puntos permitió que aquellas iniciativas que pretendían modificaciones cosméticas no prosperaran. Esperamos que los nuevos diputados de la legislatura LXI retomen los temas anteriormente señalados y se avance en la conformación de una legislación agraria con sentido social, con lo que se estaría dando respuesta a millones de campesinos mexicanos, que ante el fracaso de las reformas de 1992, exigen justicia social, económica y agraria.

### **Bibliografía**

- Bartra, Armando (1999), "De viejas y nuevas reformas agrarias Hacia una cartografía del cambio rural para el fin del milenio", *Cuadernos Agrarios*, núms 17-18, México.
- CEDRSSA (2005), "Rumbo a la aprobación de la Ley Federal Agraria por el Congreso de la Unión", Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados, México
- Herrera, J Mario y Molinet, Jonathan (2000), "Certificación de derechos ejidales y asignación de recursos", en *Reforma agraria y desarrollo rural en el siglo XXI*, Procuraduría Agraria y Plaza y Valdez Editores, México.
- INEGI (1990), *VII Censo Agrícola y Ganadero*, México
- INEGI (2002), Dirección de Estadísticas de Recursos Naturales y Medio Ambiente. Con base en SEMARNAT, 2005, Internet, Informe de resultados de los foros de consulta sobre el Marco Jurídico Agrario, Cámara de Diputados
- Registro Agrario Nacional (2005), *Estructura de la Propiedad*, México.
- Robles, Héctor (2000), "Similitudes y diferencias entre la propiedad privada y ejidal", en *Estudios Agrarios, Revista de la Procuraduría Agraria*, número 14, enero-abril
- Robles Héctor y Concheiro, Luciano (2004), *Entre las fábulas y la realidad. Los ejidos y las comunidades con población indígena*, CDI-UAM, México
- Robles, Héctor (2000), *i . Y ando yo también en el campo! Presencia de la mujer en el agro mexicano*, Procuraduría Agraria, México



# Territorios en disputa, cooperación internacional y lucha contra la pobreza. La experiencia del Prodesis en Chiapas

*Carlos Cortez Ruiz\**

Si se busca la esencia de Europa, solo se encuentra un “espíritu europeo” evanescente y aseptizado. Si se cree desvelar su atributo auténtico, se oculta entonces un atributo contrario, no menos europeo. Porque si Europa es el derecho, también es la fuerza, si es la democracia, también es la opresión, si es la espiritualidad, también es la materialidad, si es la medida es también *hubris*, la desmesura; si es la razón, también es el mito, incluido también éste en el interior de la idea de razón.

Edgar Morin (1998: 31)

## Introducción

En este trabajo se hace una reflexión sobre la colaboración de la Comunidad Europea con México en la vertiente de lucha contra la pobreza que se llevó a cabo en los últimos años en el estado de Chiapas, específicamente a partir del Proyecto para el Desarrollo Integral y Sostenido Chiapas-México (Prodesis). Buscamos mostrar el enfoque, características e implicaciones de esta colaboración realizada en una de las regiones más complejas del país desde el punto de vista ambiental, social, cultural y político. Una colaboración original en su intento de responder a retos muy complejos, ambiciosa en sus objetivos y limitada en cuanto a sus logros.<sup>1</sup>

\* Profesor del Posgrado en Desarrollo Rural, Universidad Autónoma Metropolitana. Coordinador del Programa de Investigación Interdisciplinario “Desarrollo Humano en Chiapas” (PIIDHCH).

<sup>1</sup> La información referida a la operación del PIDSS-Prodesis fue obtenida del trabajo realizado por un grupo de investigación de la Universidad Autónoma Metropolitana en el marco del

Los antecedentes de la cooperación entre la Unión Europea y el gobierno mexicano fueron establecidos en el Acuerdo de Asociación Económica, Coordinación Política y Cooperación conocido como Acuerdo Global firmado en diciembre de 1997 y que entró en funcionamiento en octubre del 2000. En él se establecieron las bases de las relaciones bilaterales con énfasis en el establecimiento de un área de libre comercio de bienes y servicios, así como con la definición de nuevos términos de cooperación. El acuerdo global incorporó los aspectos de respeto a los derechos humanos y principios democráticos.<sup>2</sup>

El hecho de que la colaboración se llevara a cabo en la zona de amortiguamiento de la reserva de la Biosfera de Montes Azules (RIBMA) que representa una de las regiones de mayor interés de México y del planeta en términos de su biodiversidad, y área de una compleja problemática ambiental, social y política, dio origen a diversas inquietudes planteadas respecto al significado e implicaciones de la colaboración de la Unión Europea.<sup>3</sup> Inquietudes que expresan la diversidad de grupos de interés y perspectivas existentes sobre las áreas de mayor biodiversidad de México y del planeta.<sup>4</sup>

---

PIIDHCH, coordinado por el autor y en el que participaron los profesores Joel Heredia, Rafael Calderón y un número importante de estudiantes. La investigación se realizó en cada una de las microregiones donde se llevaron a cabo tanto el PIDSS como el Prodesis, con énfasis sobre la perspectiva de los actores sociales. La información completa se encuentra en los informes; "Seguimiento y evaluación anual del Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva Lacandona (PIDSS) y del Proyecto Desarrollo Social Integrado y Sostenible Chiapas, México (Prodesis)", Informes anuales del año 2001 al año 2008

<sup>2</sup> Acuerdo general Unión Europea-México, 1997

<sup>3</sup> La Unión Europea es junto con Estados Unidos el principal promotor de la globalización neoliberal, con algunas diferencias en la estrategia seguida. Una medida fundamental en el neoliberalismo consiste en eliminar las restricciones sociales, culturales y ecológicas que impiden la apropiación privada de recursos naturales. Conforme a esto, todos los recursos naturales como bosques, selvas, agua y reservas genéticas, se convierten en objetos de "utilización y aprovechamiento", lo que significa eliminar los derechos históricos que sobre estos recursos han tenido las poblaciones locales y establecer los mecanismos "legales" que permiten su control y explotación a través de leyes como la de patentes. (Werlhof, 2007: 12)

<sup>4</sup> Para un análisis sobre los grupos de interés y las diferentes perspectivas de derechos que se tienen en las Áreas Naturales Protegidas de México, incluyendo la RIBMA, véase Cortez y Pare (2006)

Los antecedentes de este proceso se remontan al año 2001 con el inicio del Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva (PIDSS) a partir del cual se proponía llevar a cabo un nuevo modelo de desarrollo para esa región. Tres años después, en 2004, se inició el proyecto “Desarrollo social integrado y sostenible, Chiapas, México” en el marco de la colaboración entre el gobierno mexicano y la Unión Europea (PIDSS-Prodesis).

Los objetivos explícitos de estos programas fueron Impulsar el desarrollo integral de la región cañadas y de una porción de la región selva, en el estado de Chiapas, a partir de acciones coordinadas entre dependencias e instituciones de los tres órdenes de gobierno, las organizaciones sociales, productivas y los habitantes de esas regiones para mejorar las condiciones, calidad y niveles de vida de los pueblos, a partir de las capacidades y potencialidades locales.

Al analizar un programa de cooperación de este tipo se presentan diversos dilemas. Uno se refiere a cómo analizarlo sin caer en posiciones que lo caracterizan sólo como un instrumento para apropiarse de los recursos naturales de la región, pero sin dejar de reconocer la importancia que esos recursos tienen en cualquier intervención que se lleva a cabo por agentes externos. Otro problema es el de partir de reconocer la legitimidad de las demandas del movimiento zapatista, incluyendo su decisión de resistirse a la intervención gubernamental en tanto no se cumpla con los compromisos establecidos en los Acuerdos de San Andrés, pero sin que esto signifique dejar de reconocer la responsabilidad gubernamental y la necesidad de generar políticas públicas que avancen en la garantía de derechos de la población, particularmente de la indígena que enfrenta las peores condiciones de exclusión.

Las preguntas básicas que se plantean al analizar la intervención gubernamental y la cooperación internacional en esta región son, ¿es posible construir una propuesta de intervención institucional que responda a las necesidades de gobernabilidad sin convertir la acción de gobierno en un modelo de contrainsurgencia y de control sobre la población?, ¿cómo garantizar que los objetivos de gobernabilidad no se centren en acciones orientadas a lograr la contención social sino que se orienten a sentar las bases para el desarrollo humano sustentable?, ¿puede la cooperación internacional, en este caso de la Unión Europea, colaborar en la generación de un modelo de desarrollo regional que responda a la problemática social, ambiental, productiva y política a nivel regional con esa perspectiva?

## El marco de la cooperación

En el Acuerdo General entre la UE y México, se establece que la cooperación constituye un pilar de las relaciones bilaterales y debe enfocarse al logro de objetivos múltiples, como una forma de acompañar la transición mexicana y en el mediano plazo de complementar el comercio, que es el principal objetivo del Acuerdo. Asimismo, se establece que en el corto plazo la estrategia de la Comisión Europea (CE) debe incluir una dimensión de desarrollo para apoyar las acciones contra la desigualdad, particularmente la sufrida por la población indígena, lo cual se asocia a generar beneficios del área de libre comercio creada por el Acuerdo Global, aun cuando no se establece de que forma se asocian ambos objetivos.

En el Documento de Estrategia sobre México (Country Strategic Paper Mexico 2000-2006) se establecen las denominadas líneas prioritarias del “Memorando de entendimiento” entre la Comisión Europea y el gobierno mexicano para el periodo 2001-2006, que son. 1) lucha contra la pobreza y por el desarrollo social, 2) cooperación en el sector económico, 3) cooperación científica, técnica, educativa y cultural, 4) consolidación del marco legal y apoyo institucional. En el documento se analiza la situación de México a nivel político, económico y social; se considera que hay avances importantes en los procesos electorales, una mejora de la participación de la sociedad civil, pero también se reconoce la existencia de problemas de inseguridad, fallas del sistema de justicia y se destaca lo que se denomina el problema de Chiapas y de la integración de las comunidades indígenas del país, así como la pobreza y desigualdad regional y social

En el análisis político, se señala que “[...] El levantamiento zapatista ha llevado a un consenso unánime sobre la necesidad de integrar a la población indígena (12% de la población)... y en tomar sus intereses en cuenta...” y se reconoce el estancamiento de las negociaciones como resultado del carácter de las reformas constitucionales. Se concluye que en el corto plazo la estrategia de la Comunidad Europea debe incluir la dimensión del desarrollo con objeto de apoyar los esfuerzos para enfrentar las desigualdades, particularmente las enfrentadas por la población indígena (Country Strategic Paper Mexico 2000-2006: 8) La estrategia de intervención definida planteó la posibilidad de un programa de desarrollo social integrado destinado a las zonas de alta marginación en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca

Al inicio de la cooperación se desarrollaban varias iniciativas dirigidas a la región sur-sureste del país, destacadamente las que abarcaban el proyecto del Plan Puebla Panamá (PPP), ahora rebautizado como Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) y Mundo Maya turismo alternativo. EL PPP y el CBM son iniciativas que rebasan las fronteras de México e incluyen a otros países de Centroamérica. El PPP se presentó como un acuerdo internacional para promover la inversión, la infraestructura y el desarrollo social, económico y humano. Fue cuestionado y rechazado desde sus inicios por numerosos actores sociales, incluyendo a los zapatistas, por considerarlo parte de una estrategia geopolítica transnacional para controlar los recursos naturales del área y para explotar a la fuerza de trabajo local en detrimento de la población indígena.

El CBM, un proyecto internacional incluido originalmente en el proyecto del PPP, se centra en la protección de un corredor ambiental donde están algunas de las más importantes áreas naturales protegidas de México y Centroamérica. La importancia mundial de la biodiversidad de la zona, su deterioro acelerado y la pérdida de recursos constituyen preocupaciones tanto nacionales como internacionales. A diferencia del PPP, una de las características del CBM fue su propuesta de incluir la participación local para la protección de la biodiversidad. Sin embargo, diversos actores han señalado que la preocupación internacional por la sustentabilidad es una manera de apropiarse y controlar los recursos naturales y los conocimientos locales de la zona sin respetar los derechos de la población.

### **De la guerra de baja intensidad a un nuevo modelo de intervención El Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva**

Desde el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994, las acciones de los gobiernos federal y estatal, se caracterizaron por el uso de la inversión pública para fines de control político militar de los territorios con población insurgente. A lo largo del periodo 1994-2000 predominó la aplicación de un modelo de contrainsurgencia dirigido a mantener el control de la población y a contener al EZLN. A partir del 2001, en el marco del cambio de gobierno estatal y federal, esa estrategia fue sustituida por un modelo

que, sin abandonar sus objetivos político militares, se orientó más a recuperar la gobernabilidad por la vía de atender los problemas sociales, productivos y ambientales de la población regional, que incluyó la apertura de espacios de participación creados desde el gobierno.

Desde la década de 1980, la inversión social ha correspondido al modelo impuesto por el Banco Mundial (de Pronasol a Oportunidades), a lo que se añaden los modelos de intervención territorial orientados a salvaguardar las Áreas Naturales Protegidas con el argumento de frenar el deterioro de los recursos, las cuales incluyen acciones diversas que van desde cierto impulso a la producción sustentable hasta el desalojo y la reubicación de la población ubicada en las zonas núcleo de las reservas de la Biosfera, como en el caso de Montes Azules (RIBMA).

Como complemento de ese enfoque, el gobierno de Chiapas, con la aceptación del gobierno federal y con participación de comunidades y organizaciones sociales y productivas, dio inicio al Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva (PIDSS) a partir del cual se propuso articular planes microregionales para el periodo 2002-2006 dentro de un plan global de desarrollo sustentable establecido para una región que abarcaba los municipios de Ocosingo, Palenque, Las Margaritas, Altamirano, La Trinitaria, Maravilla Tenejapa, La Independencia, Chilón, Benemérito de las Américas y Marqués de Comilla, con una población aproximada de 383 mil habitantes distribuidos en 2 349 comunidades.

El PIDSS surgió como un programa de desarrollo muy ambicioso en lo que se refiere a sus objetivos sociales, económicos y ambientales, pero limitado en cuanto a los recursos disponibles para su aplicación. Ello a pesar de que constituía un elemento central de un intento por transformar una acción contrainsurgente a otra de desarrollo regional basada en la participación local. El programa estableció cuatro ejes temáticos i) desarrollo humano y social; ii) infraestructura para el desarrollo social; iii) desarrollo productivo, y iv) desarrollo ambiental.

Mediante la utilización de una metodología participativa, se promovió la creación de espacios para la participación comunitaria, microregional y municipal para fines de planeación. La región se dividió en 34 microregiones con cierto número de ellas en el área donde se sitúan varios municipios autónomos zapatistas.<sup>5</sup> En

<sup>5</sup> Durante 2001, se asignaron al PIDSS un total de 67 millones de pesos 80% fueron para satisfacer necesidades inmediatas, y 20% para infraestructura básica (agua potable, electricidad, etcétera)

cada micro región se promovió la creación de un Consejo, formado principalmente con representantes de comunidades y de organizaciones regionales. Desde el inicio del Programa, se señalaba la necesidad de avanzar en la equidad de género a través de la participación de cierto número de mujeres en el proceso de planeación y de toma de decisiones de los Consejos microregionales. Sin embargo, la representación femenina en la mayoría de los consejos microregionales fue mínima y limitada. Asimismo la participación de las organizaciones sociales muchas veces se vio restringida por decisiones burocráticas. Ante la propuesta del PIDSS, muchos actores sociales se enfrentaron con dilemas difíciles: por una parte, podían, como en el caso del movimiento zapatista, negarse a tener contacto y buscar generar sus espacios propios a través de los cuales promover sus proyectos. La otra posibilidad era participar en los espacios creados por el gobierno y tratar de aprovecharlos para allegarse recursos que les permitieran llevar a cabo sus proyectos.

### **Entre transformaciones profundas y cambios negociados** **El Programa de Desarrollo Sostenible Integrado y Sustentable**

La misión que evaluó la factibilidad de la cooperación de la UE y los términos más adecuados para que ésta cumpliera, identificó el PIDSS como la iniciativa gubernamental que centraba su intervención en zonas de alta marginación del estado de Chiapas,<sup>6</sup> y que coincidía con el enfoque definido por la CE para colaborar en las acciones contra la pobreza.

Surge así el Programa de Desarrollo Sostenible Integrado y Sustentable (Prodesis) como la vía de ejercicio de la cooperación, el cual recibe financiamiento de la Unión Europea por 15 millones de euros y una cantidad ligeramente su-

<sup>6</sup> Chiapas es el estado más pobre del país, con los índices de desarrollo humano más bajos (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2000). Debido a la riqueza de su biodiversidad existen varias Áreas Naturales Protegidas. Históricamente, el estado ha sido habitado por diferentes grupos indígenas, y es una de las áreas de México con el mayor porcentaje de hablantes de lenguas indígenas. La estructura y las relaciones sociales en Chiapas están marcadas por la pobreza, la exclusión, la discriminación, pero también por una larga historia de movimientos en demanda de cambios sociales, económicos y políticos.

perior por parte del gobierno de Chiapas. El dinero aportado por la Comisión Europea no se podía destinar para inversión, debía ser utilizado solamente para formación, capacitación, asesoría y desarrollo de capacidades. Se designó a la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno del estado de Chiapas (SDS) como el organismo ejecutor. La población destinataria se estimó en 155 000 habitantes de 830 comunidades. El proyecto se estableció para ser realizado en un cuatrienio, de 2004 a 2007. La puesta en marcha del Prodesis, significó la disminución de la intervención a 16 de la 34 microregiones originalmente contempladas en el PIDSS, seleccionando sólo aquellas microregiones que formaban parte de la zona de amortiguamiento de la Reserva de la Biosfera de Montes Azules.

Los objetivos específicos establecidos para el Prodesis fueron; i) Reducción de la pobreza en la zona de ejecución del proyecto; ii) Disminución de la presión sobre los recursos naturales y mitigación de los procesos de degradación ambiental; iii) Reformulación y replicación de las políticas de desarrollo social en un sentido de desarrollo territorial participativo y sustentable.

La lógica de intervención de la CE privilegia un enfoque territorial, la atención dejó de enfocarse en un grupo-meta para centrarse en territorios de intervención. De ahí que las actividades del programa se orientaran al desarrollo de estos territorios —definidos en este caso con base en microregiones y regiones—. En su ejecución se consideraba la participación tanto de actores locales como de otros que sin estar presentes localmente, desarrollaban actividades con impactos directos o indirectos sobre el territorio y sobre su desarrollo. Los territorios de intervención se ubican en municipios con altos índices de marginación, con un alto porcentaje de población indígena. Son zonas con predominio de producción de autoconsumo y con producción para el mercado, principalmente café y ganado.

Las partes interesadas hacia quienes se orientó la cooperación incluyeron un abanico de actores muy diversos.

- i) Las comunidades —y sus integrantes—, asentadas en el territorio de intervención a partir de las microregiones y directamente implicadas en las actividades del programa.
- ii) Organizaciones del sector social y organismos de apoyo; en las zonas de alta marginación, destaca la labor de las organizaciones del sector social que trabajan desarrollando proyectos y acciones en campos tan diversos como



la generación de alternativas de ingreso, el autoconsumo, la producción sustentable, el microfinanciamiento, el acceso a los mercados, la promoción de los derechos indígenas. También es importante la existencia de organizaciones que trabajan en el proyectos de derechos humanos, equidad de género, etcétera

- iii) Los gobiernos estatal y municipales; parte de las actividades se orientaron al fortalecimiento de la capacidad de gestión de las instancias de gobierno, con énfasis en las instituciones que instrumentan programas en las zonas de alta marginación, principalmente en el marco del programa de microregiones

### **La práctica del PIDSS-Prodesis**

La lógica de la estrategia de intervención definida por la CE en materia de desarrollo social planteó trabajar en un proyecto integrado, regional, con temáticas que superaran lo sectorial, actuando en campos en los cuales se consideraba que la UE tenía valor agregado que aportar. Las acciones debían orientarse a apoyar proyectos productivos, al desarrollo de mercados, al acceso a servicios de desarrollo empresarial (mediante acceso a crédito, capacitación, comercialización, etcétera), a la consolidación institucional (en particular, al nivel municipal), al fortalecimiento de la sociedad civil (redes entre organizaciones-productores, comunidades, etcétera), a la coordinación interinstitucional. Además se debía buscar la sustentabilidad de las acciones en materia de medio ambiente y garantizar el enfoque de género

#### *El modelo de participación, posibilidades y límites*

Uno de los aspectos centrales del PIDSS primero y del Prodesis después y considerado central en su enfoque y en su viabilidad, es el referido a la participación de los diferentes actores regionales en el establecimiento de estrategias de desarrollo sustentable. En el modelo inicial de participación establecido por el PIDSS, se pretendía que tanto las comunidades como las organizaciones con presencia en la microregión tuvieran una representación en el Consejo microregional (CMR)

que era el encargado de planificar los proyectos para su área de influencia. El Consejo estaba formado por los delegados comunitarios, los diez representantes del Colectivo Coordinador y las comisiones de trabajo nombrados por el mismo CMR (con voz y voto). Además, participaban los promotores, comisiones y representantes de los proyectos (sólo con voz) siendo la máxima instancia de decisión de la microregión.

En muchos casos hubo dificultades para conformar espacios con la participación de las organizaciones que representaban a diferentes grupos de interés en algunas microregiones. Sin embargo, no puede dejar de reconocerse que hubo casos en que sí se lograron avances en el reconocimiento de la diversidad y pluralidad existente en algunas microregiones, generando espacios de diálogo, lo que permitió la integración, organización y seguimiento de los proyectos en el Consejo Microregional. Una crítica recurrente, que fue inclusive motivo de reclamos de los participantes en un encuentro de miembros de los CMR, fue la falta de información y transparencia sobre el uso de los recursos del Programa de Desarrollo Sostenible Integrado y Sustentable.

Los dos niveles de decisión para priorizar los proyectos propuestos a nivel microregional que funcionaron durante la fase del PIDSS fueron:

- a) A nivel comunitario. Las asambleas de grupo en las comunidades, que se realizaban para definir las necesidades más importantes. Con base en eso, se elaboraban las solicitudes, para presentarlas a los colectivos coordinadores, y después se presentaban ante la asamblea del consejo microregional.
- b) A nivel microregional. La asamblea del Consejo Microregional, que era la encargada de la distribución de recursos buscando realizarlo de manera consensuada, aunque la limitante era que los proyectos se seleccionan de acuerdo con el monto de los recursos aprobados para la Microregión.

A lo largo de la operación del PIDSS primero y del PIDSS-Prodesis después, prácticamente en ninguna microregión los recursos asignados fueron suficientes para responder a las solicitudes presentadas. En el mejor de los casos se tuvo capacidad de respuesta a alrededor del 20% de las solicitudes presentadas.

El inicio de la cooperación de la Comisión Europea a partir del Prodesis significó cambios importantes en los esquemas de participación en los CMR, entre los que destacan: 1) la disminución de la rotación de los y las represen-

tantes en el CMR; ii) la mejora sustancial de la capacitación de los integrantes del Colectivo Coordinador, dando origen a una cierta “profesionalización” de éstos; iii) el establecimiento de reglamentos de las microregiones y la creación de comisiones de desarrollo humano y social, desarrollo económico, servicios ambientales comunitarios, de equidad de género, de contraloría y vigilancia, de justicia y derechos indígenas, iv) La representación en el colectivo coordinador y específicamente el papel que los diferentes sectores participantes en los Consejos Microregionales debían tener en la toma de decisiones se vio restringida por el enfoque que privilegiaba la realización de los denominados proyectos estratégicos; v) La influencia creciente de las consultorías contratadas en el marco del Prodesis, que asumieron un papel cada vez más importante, dándose la situación de que los consultores desplazaron a los representantes comunitarios en los procesos de planeación y toma de decisiones microregional

En el 2007 se elaboraron los Planes de Desarrollo Territorial Sustentable (PDTS) de las 16 microregiones donde se desarrollaba el Prodesis, con el propósito de que el documento se constituyera en un referente para la planeación del desarrollo de cada microregión. En el PDTS se habla de una propuesta de ordenamiento territorial con una perspectiva de desarrollo y de futuro, las líneas estratégicas que incluyen estos planes eran: gestión territorial y sistema de asentamientos, modelo económico sustentable, calidad de la infraestructura y servicios e incidencia sobre la “esfera sociocultural”. El PDTS debía ser coherente con los objetivos propuestos originalmente por el PIDSS y con los que pretendía fortalecer el Programa de Desarrollo Sostenible Integrado y Sustentable.

Sin embargo, la forma en que estos planes fueron elaborados, conllevó varios problemas, muy destacadamente la mínima importancia dada a la perspectiva de las comunidades y organizaciones sobre sus prioridades y expectativas. Uno de los problemas más comunes es que las consultoras no aportaron información suficiente y oportuna a las comunidades sobre los objetivos de su trabajo. Esta falta de transparencia provocó descontento particularmente porque una idea que se fue generalizando era que el Prodesis recibía muchos recursos, que se destinaban principalmente a las consultorías mientras que los que llegaban a las comunidades eran muy pocos.

En muchos casos el esquema de participación comunitaria para la planeación en realidad fue considerado por las consultorías responsables sólo como una forma para obtener datos a partir de los consejos. No se explicó con claridad que se

pretendía con la elaboración del PDTS y cuáles eran sus alcances reales. En muchos casos no se entendía para qué hacer un plan, no se planteó o no se entendió lo que la consultoría propuso por lo que los representantes de las comunidades y organizaciones pensaban que de lo que se trataba era de presentar sus solicitudes. Después de elaborar la lista de intereses, propuestas o en el mejor de los casos de proyectos, los consultores planteaban que una vez definido el plan con base en esas ideas, seguía el trabajo de gestión de los recursos por parte de los consejos a partir de los Consejos de Planeación para el Desarrollo Municipal (Copladem), lo cual no tenía sentido ya que los consejos nunca se relacionaron con esa instancia. En realidad esta propuesta surgió de la decisión vertical orientada a tratar de relacionar los consejos con los municipios cuando en realidad eso sólo se logró en pocos casos ya que a la mayoría de los ayuntamientos no les interesaba atender las demandas presentadas en los Consejos Microregionales.

#### *De apoyos mínimos a proyectos estratégicos*

Ante los limitados recursos existentes, uno de los dilemas que enfrentó el PIDSS desde sus inicios fue distribuir los recursos de la manera más equitativa posible a partir de apoyos mínimos, o concentrar éstos en unos cuantos proyectos que beneficiaran a algunas microregiones y comunidades, así como a un pequeño número de personas. Durante los primeros años del PIDSS una gran parte de los recursos utilizados se destinaron a dar pequeños apoyos distribuidos entre un número amplio de beneficiarios, para ser destinados a pequeños proyectos de mejora de vivienda, producción de autoconsumo o en el peor de los casos para que los beneficiarios se distribuyeran los mínimos recursos recibidos. Uno de los cambios derivados del inicio del Prodesis es que se privilegió una perspectiva en la que los recursos, la asesoría y la capacitación se dirigieron principalmente a los denominados proyectos estratégicos destinados a un pequeño número de personas en una microregión.

Ante las expectativas generadas por los recursos del Prodesis, en 2005 algunos técnicos promovieron que se solicitaran “proyectos grandes” y “novedosos”. Los proyectos “grandes” que solicitaron los grupos y comunidades fueron de vivienda, de ganadería, pero la mayoría no fueron validados y se terminaron imponiendo otros.

Como señaló el miembro de un Colectivo Coordinador sobre el Prodesis

[ ] vamos a identificar los proyectos yo creo que les faltó explicar más la propuesta, porque la mayor parte de la gente lo que entendió es que había dinero de la Unión Europea que en lugar de las microregiones que daba Prodesis, y que el programa de la Selva había pasado a ser Prodesis que le iban a inyectar dinero en la microregión sólo en asistencia (técnica) Se hicieron algunos recorridos, vieron algunas propuestas de los ejidos y como que vieron muy fragmentado todo y empezaron a decidir esto Después viene ya la desilusión de la gente acá por que saben que la mayor parte del dinero va a ser para asistencia técnica y entonces viene la contrapropuesta de la gente por que no se le va a dar dinero a la gente si no a los técnicos

Una revisión general de los proyectos estratégicos en toda el área de influencia del Prodesis, muestra que éstos se desarrollaron en las microregiones con acceso a mejores vías de comunicación y principalmente en los municipios de Margaritas y Marqués de Comillas Por el contrario, en las microregiones más aisladas, con una presencia más beligerante o crítica de organizaciones sociales, prácticamente no se avanzó en el establecimiento de proyectos estratégicos. La justificación es que en las comunidades y microregiones más aisladas no es factible promover proyectos estratégicos porque difícilmente pueden realizar una producción más orientada al mercado, dejando de lado la posibilidad de promover proyectos no orientados al mercado como los referidos a la seguridad alimentaria

Otro problema es que en algunas microregiones se iniciaron procesos que eran de interés comunitario, se promovieron proyectos, se hicieron promesas para involucrar a la gente generando expectativas y al final no hubo capacidad para cumplirlas por parte del propio Prodesis o de las instituciones responsables. En algunas microregiones donde hay varias organizaciones, se presentó el problema sobre a cuál de las organizaciones dar los apoyos para los denominados proyectos estratégicos, lo que se resolvió sin la suficiente transparencia respecto a porqué se apoyaban unas propuestas y otras no. La falta de transparencia sobre los criterios con que se asignaron los recursos para los proyectos estratégicos, que en la mayoría de los casos fueron decididos por los miembros de las consultorías, si acaso tomando en cuenta la opinión de los técnicos del Programa, provocó molestias y reclamos de varios representantes ante los Consejos microregionales.

Señala un representante comunitario:

[. .] lo que nosotros estamos viendo, que todo el dinero que llegó es para pagar a los técnicos para la elaboración de proyectos para gastarse el dinero pues, en algo siguen con los diagnósticos con lo mismo pues no hay otra cosa, no hay ningún cambio. Se plantean muchos proyectos de los que posiblemente aterricen dos o tres. Lo que se requiere no nos lo dan y no estamos pidiendo regalado, pedimos ayuda y luego pagamos amortizando de acuerdo de cada proyecto, pero levantar proyectos que sean diferente uno de los otros. .

[. .] Vinieron los del Grupo Técnico Operativo (GTO del Prodesis) diciéndonos que se haría una reunión para que nos dieran una explicación [. .] los estuvimos esperando y ahora ya nadie les dice nada vienen y como si nada pasara Nos dijeron que vienen de otro país. . . Lo que ahora dicen es que Prodesis no te va a dar dinero y lo que yo digo es que nos deben de dar apoyo. . . Buscan proyectos de impacto, como el ecoturismo, nada más buscan invertir el dinero en algo seguro . es más de lo mismo, no hay nada nuevo.

Entre los factores que influyeron en esta situación se encuentran, i) el interés de las consultorías por trabajar principalmente en comunidades, organizaciones y con actores a los cuales se tuviera relativamente fácil acceso por la existencia de comunicación y por el dominio de la lengua española, ii) el privilegiar proyectos orientados al mercado y por tanto la búsqueda de opciones productivas y organizativas con esta perspectiva.

Ni la distribución de los recursos para pequeñas acciones individuales que se privilegió en los primeros años del PIDSS, ni los proyectos estratégicos a los que se destinaron importantes recursos como resultado de la puesta en marcha del Prodesis lograron impactar suficientemente en el objetivo principal, el de la reducción de la pobreza en el área de influencia.

A lo largo de los años, tanto en la etapa PIDSS como en la PIDSS-Prodesis, fue generalizado el retraso en la llegada de los recursos incluyendo los destinados para la capacitación. Como señala el miembro de un Colectivo Coordinador:

[...] los recursos de Prodesis nos dicen que llegan antes del 30 de diciembre, no, ya esto lo platicamos ese recurso se presta para que la gente haga trampa por que lo dan el 30 de diciembre y hay que comprobarlo el 31, todo está arreglado amañado, si por ejemplo, en Zamora se benefició con 70 000 pesos les dicen el

30 de diciembre los mandan a traer, a las 5 de la tarde tienes que comprobar este recurso para mañana, pero mira vete acá a tal tienda hay te hacen la factura, cuál es tu proyecto, no pues picante, mira, entonces compra todo de semilla y lo demás cúbrelo con nómina y de qué apuro volvemos a salir, y con cuánto se quedan con los de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) para que les extiendan la factura, y si no es de ahí te dicen que éste no es proveedor, está calculado para que la corrupción siga y va a llegar el momento que le vamos a entrar, por que no hay otra, nos estamos poniendo viejos y ahí estamos esperando que esto se componga desde que entró el CC así sigue y de qué nos sirven las normativas

### *La difícil equidad de género*

Los proyectos aprobados por el Prodesis que beneficiaron a las mujeres se dieron como producto del incremento de la participación y de los reclamos hechos por las mujeres en las asambleas. Los consejos microregionales, tomaron algunas decisiones para beneficiar de manera más equitativa a hombres y mujeres, inclusive algunos hombres no sólo aceptaron la decisión del CMR, sino que se han integrado en proyectos de las mujeres. Otros, por el contrario, se muestran inconformes, porque al beneficiarse cuando un proyecto se destina a las mujeres ellos veían reducidas sus posibilidades.

El enfoque que privilegiaba los proyectos productivos con impacto en el ingreso y el trabajo, orientaba los recursos a los proyectos para hombres. Con el enfoque hacia los proyectos estratégicos, los proyectos de mujeres y/o para mujeres, como los orientados al traspatio, dejaron de tener importancia. La línea de trabajo propuesta por el Prodesis a partir de proyectos estratégicos, tuvo una buena aceptación y despertó el interés de la gente para trabajar en sociedades, pero no se consideró la manera para que esta labor fortaleciera los trabajos de equidad de género. En los proyectos estratégicos, los beneficiarios fueron mayoritariamente hombres, en un porcentaje alrededor del 90%, mientras que las mujeres beneficiarias representan alrededor del 10%. No se realizaron proyectos estratégicos que integraran a hombres y mujeres, aunque en el caso de alguna sociedad cooperativa sí se involucraron algunas mujeres. Así, más allá de los avances logrados, la participación de la mujer sigue siendo uno de los grandes retos.

En la última etapa del Prodesis, se dio un impulso a la participación de las mujeres, lo que en algunos municipios derivó en un incremento importante en su participación, aunque en la mayoría de los casos continuó siendo pasiva. De cualquier forma, la participación de las mujeres en las asambleas del CMR, en calidad de delegadas o de integrantes del colectivo coordinador, fue mínima y las que asistían lo hacían principalmente para informarse sobre el momento en que se encontraba algún proyecto de su interés, sin llegar a tener un papel activo en la toma de decisiones. En general, los apoyos otorgados a las mujeres a partir del Prodesis, no se utilizaron para impulsar un proyecto que generara la mejora económica de las mujeres en el mediano y largo plazo.

### **Las dificultades del manejo sustentable de los recursos y la protección del medio ambiente**

Las metodologías utilizadas para identificar, seleccionar y planificar proyectos sustentables en cada sistema de producción, no fueron muy claras a lo largo del PIDSS-Prodesis, lo que muchas veces resultó en la priorización de proyectos incoherentes con el planteamiento de manejo sustentable de los recursos.

Muchos proyectos no respondían a las condiciones ambientales de la región. Por ejemplo, la rehabilitación de potreros que se apoyó en varias comunidades y que consistió en apoyos de alambres de púas para dividir los potreros, fue apoyada por el Programa, aun cuando no es coherente con los planteamientos de desarrollo sustentable. El tema de la ganadería es un poco difícil de abordar, pues si bien constituye una actividad económica importante en la región, en el mediano plazo es incompatible con los objetivos de sustentabilidad, particularmente debido a que se desarrolla de manera extensiva. Si bien se promovió la ganadería semi-intensiva en las capacitaciones para los promotores de agroforestería, aún es un trabajo incipiente que necesita más esfuerzo, tiempo y recursos para su consolidación.

Algunos proyectos estratégicos que contemplaban el uso de recursos locales, para ayudar a la conservación y reproducción de las especies y generar ingresos económicos, tuvieron cierto éxito en las etapas iniciales, aun cuando es temprano para considerar su posible consolidación.



La valoración que hacen los beneficiarios es que si los proyectos generan recursos, con un manejo y seguimiento adecuado pueden ser sostenibles, pero de que sean sustentables, todavía se está lejos, porque muchos productores no aceptan la idea de cambiar el método de producción para no presionar y dañar más el medio ambiente.

Algunos productores de las comunidades o de las organizaciones que tienen influencia en la región obtuvieron capacitación y asesoría técnica para la instalación y manejo de sistemas innovadores de producción sustentable. Esta es una de las actividades centrales del trabajo del Prodesis pues tiene que ver no sólo con alternativas para mejorar la producción, sino también con la apertura de nuevas opciones generadoras de ingresos para la población local.

Como resultado de este proceso, en algunas microregiones se han iniciado ciertos cambios en la actividad cafetalera, hacia la producción orgánica, pero también con el tostado y molido del café a partir del impulso a cooperativas. El proceso es complejo ya que se requieren capacidades técnicas que van desde la transición hacia la producción orgánica, manejo de procesos técnicos para el control de la calidad del café, para su transformación; pero también para el acceso al mercado internacional de orgánicos. Los resultados de los procesos iniciados se verán en los próximos años y dependerán en gran medida de la constancia de los productores organizados, así como de la continuidad de los apoyos institucionales y de otros sectores.

### *El desarrollo de capacidades locales*

El desarrollo de las capacidades locales de las microregiones fue uno de los objetivos centrales del PIDSS-Prodesis y sin duda uno de los efectos más importantes a mediano y largo plazo. En este sentido debe reconocerse el importante esfuerzo para la formación y desarrollo de capacidades a nivel comunitario y microregional. Los miembros de los consejos han aprendido a reconocer los programas de gobierno, a establecer relaciones para la búsqueda de opciones de diferente tipo y en cierta medida se ha avanzado en la capacidad para el reconocimiento de ciertos derechos.

Con la llegada del Prodesis se inició un importante esfuerzo de capacitación, dirigido principalmente a los representantes en los consejos microregionales

Destaca la capacitación a promotores de las diferentes comisiones de producción-comercialización, equidad de género, servicios ambientales, seguridad alimentaria y agroforestaría. Estos promotores capacitados son un sector que en un momento dado pueden dar seguimiento y multiplicación de las asesorías técnicas, fortaleciendo las capacidades personales y sociales para la gestión de una estrategia que permita el desarrollo de proyectos sostenibles y sustentables con equidad de género.

Pero existen ciertas limitaciones, entre las que pueden mencionarse la falta de recursos económicos y también de disposición por parte de muchos de los promotores para promover un trabajo a nivel microregional, el reconocimiento de estos mismos por parte de las asambleas comunitarias.

La capacitación impartida por las consultoras tuvo diferente nivel, en general fue bien valorada por los asistentes y por los miembros de los CC. El reto está en cómo esos conocimientos pueden utilizarse para beneficio no sólo de los asistentes sino de sus comunidades y microregiones.

### **La frágil sostenibilidad económica y financiera**

Es difícil aún dar una valoración sobre la sostenibilidad económica y financiera de los proyectos llevados a cabo en el marco del PIDSS-Prodesis. En algunos casos los trabajos están en una etapa incipiente, en parte debido a que los apoyos que se han otorgado a partir del programa no han tenido continuidad, por lo que muchos proyectos han empezado y terminado sin obtener resultados, o inclusive porque algunos beneficiarios han vendido el material que se les ha dotado para la realización del proyecto.

Los proyectos que tienen más posibilidad de lograr su sostenibilidad, tanto económica como técnica, son los estratégicos, porque a ellos se les ha dedicado una inversión importante y porque han estado acompañados de procesos de capacitación. Sin embargo, se requieren esquemas que permitan mantener los apoyos con recursos para la adquisición de materiales, herramientas y equipo de trabajo pero también para seguir avanzando en la capacitación y el desarrollo de capacidades. Asimismo, su sostenibilidad dependerá de la capacidad para generar beneficios económicos a los socios.

Hay la idea de que a partir de un mayor involucramiento de los municipios y de una mayor coordinación interinstitucional será posible mejorar la sostenibilidad de los procesos. Sin embargo, se deja de lado la limitada capacidad municipal de responder a las necesidades de la población, particularmente de aquella que se encuentra más alejada de las cabeceras municipales.

### *Los logros en la transparencia*

Es importante el impacto de las prácticas de transparencia que se empezaron a promover desde el PIDSS para informar a la población de cada microregión sobre los montos y destinos de los recursos y que se continuaron en el ejercicio del Programa de Desarrollo Sostenible Integrado y Sustentable.

A medida que avanzó el programa, se mejoró la posibilidad de acceder a la información sobre la operación y los recursos que se manejaron. El nivel de transparencia en la ejecución de los recursos del programa tuvo avances pero no se llegó a prácticas más amplias y sostenibles.

De los recursos otorgados, algunos se entregaron con información sobre el monto total del costo del proyecto. En algunos casos los propios beneficiarios fueron quienes seleccionaron al proveedor de los materiales e insumos del proyecto. Pero también se presentó el caso de grupos a quienes se les entregó el proyecto sin información del monto asignado para éste, ni sobre los gastos por la compra de materiales e insumos.

### **La perspectiva del PIDSS-Prodesis desde los actores sociales**

En un contexto tan complejo como el de la región donde se llevó a cabo la Cooperación de la Comunidad Europea, acciones como las realizadas tanto por el PIDSS primero, como por el Prodesis después, constituyen sin duda propuestas de intervención avanzadas, tanto del gobierno como de la cooperación para enfrentar los complejos problemas regionales desde una perspectiva integral, con un enfoque participativo. Se pueden encontrar limitaciones, sin duda, o inclusive sospechar sobre la existencia de objetivos no explícitos, pero salvo que partamos de la idea de que todo constituye parte de una gran conjura en que se

tiene todo perfectamente calculado en perjuicio de la población local, lo cierto es que la propuesta de intervención suena sugerente, particularmente en una región históricamente olvidada y donde la única intervención estatal, o al menos la más importante, ha sido la represiva. Quizás por eso las grandes expectativas que a nivel local, comunitario y microregional, se generaron entre una diversidad de actores al inicio de las intervenciones mencionadas.

Sin embargo, a medida que tanto el PIDSS en los primeros años, como el Prodesis después, pasaban de las palabras a los hechos, de las promesas a las realidades, fue evidente que la práctica se enfrentaba a múltiples limitaciones y que los resultados estaban muy lejos de significar el cambio prometido o de cumplir con las amplias expectativas generadas en una diversidad de actores a nivel comunitario, microregional y de la región.

Una de las características más importantes que definen a los diversos actores sociales en Chiapas, en general, y en la región en particular, es el tipo de respuesta que tienen en términos de la aceptación o rechazo de los programas de desarrollo creados por los gobiernos nacional y local. En general los movimientos sociales en Chiapas tienen tres posturas principales frente a la relación con el gobierno.

- i) *Resistencia* Es la posición zapatista de rechazar cualquier apoyo, recurso o programa del gobierno hasta que sus demandas de cambio político nacional sean cumplidas. Esta posición se relaciona con la creación de espacios autónomos (municipios y Juntas de buen gobierno) orientados hacia la transformación de relaciones sociales a partir de espacios locales.
- ii) *Colaboración* Esta es la posición que han adoptado ciertas organizaciones sociales que originalmente estaban de acuerdo con las demandas zapatistas mientras ello contribuya a lograr sus propios intereses y prioridades, pero que decidieron colaborar con el gobierno local para recibir recursos de programas oficiales siempre y cuando los programas consideraran sus prioridades.
- iii) *Receptividad* Algunas organizaciones mantuvieron la posición de aceptar cualquier programa y ayuda, sin importar consideración política alguna, sin condiciones y sin importar las implicaciones políticas de esta ayuda.

Estas posiciones estuvieron presentes a lo largo de la operación del PIDSS-Prodesis, aunque la perspectiva de los actores varió a lo largo del tiempo y en las diferentes microregiones. Algunos sectores se mantuvieron en resistencia y

no aceptaron los apoyos del PIDSS-Prodesis, otros aceptaron participar en los programas gubernamentales pero en forma negociada, buscando influir en las características de la intervención y hubo quienes participaron considerando sólo estas iniciativas como una bolsa gubernamental más de la cual había que obtener lo más posible, sin importar el tipo de prácticas que esto generara

Así, en principio es importante reconocer que no existe una respuesta común y única frente a las políticas gubernamentales o respecto a la forma en que se llevan a cabo. No existe tampoco una posición unánime frente al PIDSS-Prodesis. Hubo diferentes tipos de respuestas de los actores sociales y políticos, algunos creyeron en las acciones de gobierno, otros las confrontan y cuestionan.

Los actores y críticos del movimiento incluyen desde quienes ven en el programa pura retórica hasta quienes lo consideran como parte de una estrategia para apropiarse de los recursos de México. En la perspectiva de sus críticos más acérrimos, el PIDSS tenía como objetivo facilitar que las compañías transnacionales se apropien de la biodiversidad existente en la región.

Sin dejar de reconocer la crítica que desde diversos sectores de la sociedad civil expresaron algunos actores, otros encontraron viabilidad socioeconómica y ambiental en las propuestas del PIDSS-Prodesis, siempre que los espacios de participación se mantuvieran independientes, plurales y que su estructura fuera modelada por los actores que decidieron participar en ellos.

## **Reflexiones finales**

La firma de un convenio de colaboración como el establecido entre la Comunidad Europea y México, que se centra en el libre comercio pero incluye el interés en la colaboración en otros aspectos, particularmente en la justicia y en la lucha contra la pobreza, es sin duda una relación relativamente menos desfavorable que aquella que sólo se establece en términos comerciales. La incorporación de temas como el de la justicia y el de la lucha contra la pobreza, son recursos que pueden ayudar a matizar algunos de los efectos más negativos del neoliberalismo a la mexicana.

Aprovechado por sectores del gobierno estatal para impulsar un modelo de intervención de corte negociador, frente a las tendencias de corte autoritarias y represivas o las de corte corporativo que dominaron la política estatal al in-

cio del levantamiento zapatista, una de las limitaciones de los impulsores del PIDSS-Prodesis desde el gobierno estatal, fue que no lograron establecer algún modelo de colaboración con el zapatismo en resistencia. Esto se explica no sólo por el carácter del PIDSS-Prodesis, sino por la desconfianza del EZLN hacia los gobiernos federal y estatal y por la falta de cumplimiento de las demandas zapatistas expresadas en *Los Acuerdos de San Andrés*.

Si consideramos la experiencia del PIDSS-Prodesis en la perspectiva del modelo de desarrollo, podemos considerarlo como un programa que se inscribe en una perspectiva de corte progresista, en el sentido de que entre sus objetivos está; i) promover una producción para el mercado, con la característica de que sea sustentable (o menos depredadora) y que tenga efectos positivos en el empleo y el ingreso; ii) mejorar la eficacia de los gobiernos local y estatal para la toma de decisiones frente al problema de la pobreza, iii) mejorar las capacidades de los actores locales, particularmente de los que operan en el ámbito económico y político para incidir en los procesos de planeación y toma de decisiones orientadas a resolver los problemas y necesidades locales

Sin embargo, en la práctica del PIDSS y muy especialmente a partir del establecimiento del Prodesis como expresión de la cooperación, fue evidente que se dejaron de lado algunos elementos importantes desde los cuales se pueden apoyar procesos más amplios, entre los que destacan: i) el impulso a una combinación de producción para el autoconsumo y la seguridad alimentaria con énfasis en la producción agroecológica y la sustentabilidad; ii) el énfasis en la participación, la representatividad y la rotación en los espacios de planeación y toma de decisiones microregionales, iii) un mayor impulso a la transparencia no sólo en la información sobre el destino de los recursos, sino en la forma en que los recursos son asignados, iv) un mayor impulso al reconocimiento sobre la necesidad de avanzar a la acción de gobierno en la perspectiva de reconocimiento de los derechos de la población

En un balance general podemos decir que a lo largo del PIDSS primero y después con la incorporación del Prodesis los logros son importantes pero limitados. Esto se explica en parte por las limitaciones institucionales del gobierno estatal (como la dependencia de recursos federales que siempre llegan tarde) o la falta de personal capacitado para cumplir con objetivos tan ambiciosos. Pero también se explica por las limitaciones del modelo de la cooperación de la Unión Europea, como el hecho de que se obligara a realizar licitaciones internacionales

en las cuales los consorcios europeos pudieran obtener los contratos a la vez que se limitaba la participación de especialistas locales. El caso extremo y paradójico fue el de invitar a un grupo de instituciones nacionales a formar parte del Consejo Consultivo del Prodesis, considerando su conocimiento sobre diferentes aspectos de la región, para después negarles la posibilidad de participar en los concursos que el Prodesis realizaba para llevar a cabo estudios o proyectos sobre la región, con el argumento de que al participar en el Consejo Consultivo, disponían de información privilegiada, información que por otra parte estaba disponible mayoritariamente a partir de la página electrónica del Programa de Desarrollo Sostenible Integrado y Sustentable.

Los espacios y prácticas de participación generados por el PIDSS-Prodesis y el desarrollo de las capacidades locales, representan cambios importantes en las formas tradicionales de relación entre las instituciones del gobierno y los habitantes de la región. Esto permitió avances en la consideración de las necesidades, intereses y prioridades de diferentes sectores tradicionalmente excluidos.

Asimismo, se lograron avances en el cambio institucional en materia de manejo de información sobre la región, la cual constituye un recurso importante para el establecimiento de las bases de un modelo de desarrollo centrado en la planeación territorial participativa. También se avanzó en el desarrollo de capacidades diversas a nivel comunitario, microregional y de las instituciones. Los avances logrados a nivel de los municipios fueron los más limitados.

Es indudable que el esfuerzo significa un paso importante para hacer uso de los recursos públicos en la solución de algunos de los problemas de la población mayoritaria y no para mantener el control político sobre la población, como ocurría con los anteriores gobiernos. Sin embargo, es todavía un pequeño paso para que las políticas públicas y las instituciones tengan el interés, la capacidad y los recursos para ocuparse de los problemas fundamentales de la población. Esto no se logrará mientras, como se ha hecho desde 1994, importantes recursos públicos se destinan para mantener la presencia militar en Chiapas, la más grande que hay en México.

Los innegables avances en la participación y los importantes cambios en las formas de intervención gubernamental no lograron efectos significativos en la reducción de la pobreza y en la apertura de nuevas alternativas de producción, ingreso, trabajo, consumo que repercutan en la calidad de vida de la población.

Al inicio de este trabajo nos planteamos unas preguntas sobre el carácter de la intervención y respecto de sus posibilidades para avanzar en el desarrollo humano sustentable. De la experiencia analizada se puede concluir que sí es posible pasar de un modelo de contrainsurgencia a un esquema de intervención en el cual la participación comunitaria, combinada con el uso de recursos económicos y técnicos utilizados en la solución de algunos problemas centrales puede abonar para avanzar hacia una gobernabilidad democrática. Sin embargo, no puede dejar de señalarse que en el caso estudiado el verdadero logro de esta gobernabilidad democrática sólo será posible si se avanza en el reconocimiento de los derechos de la población indígena, tal y como lo ha venido demandando el movimiento zapatista a lo largo de varios lustros.

Respecto a la cooperación internacional, como la desarrollada a partir del Prodesis podemos decir que ésta, al igual que la Europa de Edgar Morin, nos evidencia una diversidad de contradicciones. Por medio de la cooperación se nos revelan algunas de las fortalezas humanistas, técnicas, económicas, que la Unión Europea tiene para colaborar en la lucha contra la pobreza, pero también algunos de sus atributos contrarios. Es importante analizar y valorar los aportes de esta cooperación, identificar sus limitaciones y establecer las rutas más adecuadas para que en el futuro ésta pueda servir realmente a la solución de los grandes problemas de Chiapas, que son los de México y porqué no decirlo, los de nuestro mundo.

## Bibliografía

- BID, *Programa de Financiamiento para el Sureste Mexicano* (síntesis)
- Cornwall, A (2002), "Making spaces, changing places situating participation in development", *IDS Working Paper 170*, Brighton Institute of Development Studies
- Cortez, C (2007), "Las reformas necesarias para un desarrollo rural con campesinos", Capítulo en libro, Calva J (coord.), *Desarrollo agropecuario, forestal y pesquero*, UNAM y Editorial Porrúa, Colección Agenda para el Desarrollo, México.
- Cortez, C y Heredia, J. (2007), "Movimientos sociales y derecho a la salud en Chiapas", Mirando, R y Espinosa, L., *Chiapas. La paz en la guerra*, UNAM, México
- Cortez, C y Paré, L (2006), "Conflicting rights, environmental agendas and the challenges of accountability social mobilization and protected natural areas in México", *Rights, Resources and the Politics of Accountability*, ZED books, London



- Unión Europea, *Country Strategic Paper 2002-2006*, Mexico, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/mexico/csp/02\\_06\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/mexico/csp/02_06_en.pdf)
- Cortez *et al* (2001 al 2008), *Seguimiento y evaluación anual del Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva Lacandona (PIDSS) y del Proyecto Desarrollo Social Integrado y Sostenible Chiapas* (Prodesis), Informes anuales, UAM, mimeo, México
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2002), *Informe Desarrollo Humano, México*, Mundi Prensa, México
- Von Werlhof Claudia (2007), "La globalización del neoliberalismo, sus efectos y algunas alternativas", Ponencia presentada en un debate con Fernando Lacina, Ex-Ministro de Hacienda austríaco y Ewald Nowotny, presidente del Banco BAWAG durante la Conferencia Dallinger AK Wien, el 21 de noviembre de 2005, Título original en alemán *Alternativen zur neoliberalen Globalisierung, oder. Die Globalisierung des Neoliberalismus und seine Folgen*, Wien, Picus, mimeo
- Mesa de análisis de la historia y las perspectivas de las intervenciones en la selva Lacandona (julio 2007), *Síntesis de exposiciones y discusión*, San Cristóbal de las Casas, mimeo
- Morin E. (1998), *Pensar Europa. La metamorfosis de Europa*, Gedisa, Barcelona
- SICE, *Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos por otra*, [http://www.sice.oas.org/Trade/mex\\_eu/spanish/global\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/Trade/mex_eu/spanish/global_s.asp)

*Disputas territoriales Actores sociales, instituciones y apropiación del mundo rural*, Carlos Rodríguez Wallenius, Luciano Concheiro Bórquez y María Tarrío García (coordinadores), número 11 de la Colección Teoría y Análisis de la DCSH de la UAM-Xochimilco, se terminó de imprimir en septiembre de 2010. En su composición se utilizaron tipos de las familias Caslon Old Face, el tiraje consta de 1000 ejemplares impresos sobre papel cultural. Edición e impresión *mc editores*, Selva 53-204, Insurgentes Cuicuilco, 04530 Ciudad de México, tel (52)(55) 5665-7163 [mceditores@hotmail.com]

## **Novedades editoriales**

*Bordando paradigmas para el desarrollo. Metodología para abordar el turismo rural desde el sujeto social*

Tonantzin Ortiz Rodríguez

*El desarrollo rural desde la mirada local*

Gisela Espinosa Damián, Arturo León López (coords.)

*San Juan Copala. Dominación política y resistencia popular*

Francisco López Bárcenas

*Cuatro vertientes del feminismo en México*

Gisela Espinosa Damián

*Las luchas municipalistas en México*

Carlos Rodríguez Wallenius

*Evaluación y metaevaluación en los programas mexicanos de desarrollo social*

Myriam Cardozo Brum

*Explotación redoblada y actualidad de la revolución*

Jaime Osorio

*Foucault y el poder*

Maria Inés García Canal

*Integrados y marginados en el México posrevolucionario*

Nicolás Cárdenas García, Enrique Guerra Manzo (coords.)

## **Publicaciones periódicas**

Revista *Política y cultura*, núm. 33

Legados de la Independencia y la Revolución

Revista *Veredas. Revista del pensamiento sociológico*, núm. 18

El mundo rural, políticas públicas y nuevos sujetos sociales

Revista *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, núm. 62

Procesos educativos en América Latina: política, mercado y sociedad

**E**n un primer acercamiento a la definición de territorio, lo ubicamos como un espacio que contiene vínculos de pertenencia, que es apropiado social, política y culturalmente por un sujeto colectivo y sobre el cual se expresan una serie de relaciones de dominio y de poder. Con esta primera definición se propone debatir la importancia que ha adquirido el territorio como elemento de estudio en los procesos rurales, en torno a cuatro grandes procesos que inciden en la relación espacio-actores sociales: 1. la intensificación de las tensiones en el territorio por la globalización neoliberal; 2. la crisis ambiental y revalorización del territorio; 3. la apropiación cultural e identidad territorial; y 4. las relaciones de poder y apropiación del territorio.



Publicaciones