

La Procuraduría Agraria y el desarrollo rural: el caso de un grupo de mujeres en la costa oaxaqueña\*\*

El desarrollo rural implica la participación y corresponsabilidad de distintas instancias, al tiempo que la consolidación de la nueva cultura agraria es insoslayable en el agro nacional; en este sentido, la Procuraduría Agraria deberá continuar dando certeza y seguridad a los hombres y mujeres del campo para lograr este objetivo.

### Introducción

Pensar en el desarrollo rural es imaginar mejores condiciones de vida para las personas que viven en y para el campo. Sin embargo, debemos aceptar que quienes hablan del desarrollo siempre son entes ajenos al campo y normalmente plantean como objetivos del desarrollo mejorar las condiciones de vida de los campesinos o, en su defecto, mejorar los procesos productivos para incrementar la producción y la productividad.

A la luz de estos dos objetivos, cuando a los campesinos se les trata de motivar para mejorar sus viviendas, acceder a los servicios de salud, agua entubada, que no siempre es potable, drenaje o letrinas, pisos de cemento, educación etc., es común escuchar como respuesta: ¿y para qué si así estamos bien? O cuando se les habla que por medio de la asociación podrían acceder a beneficios de créditos o apoyos al campo, cuando se les trata de convencer que existen técnicas para mejorar el aprovechamiento de sus recursos naturales, o que fortaleciendo sus asambleas de ejidatarios o comuneros y por medio de sus reglamentos o estatutos pueden obtener mayores beneficios para los integrantes de los núcleos agrarios,

\* Actualmente se desempeña como subdelegado de Programas Especiales en la Delegación Oaxaca de la Procuraduría Agraria.

\*\* Este trabajo concursó en el VII Certamen Investigación Agraria "Dr. Arturo Warman Gryj" 2004, habiendo obtenido Mención por parte del Jurado Calificador.

suelen contestar que ya no creen en el gobierno porque somos puras promesas, y nos preguntamos: ¿entonces qué quieren los campesinos?

Por lo anterior, se presenta una reflexión en torno a los intentos de la PA por incidir en los esquemas del desarrollo rural y, recordando la operación de las asambleas de certeza jurídica, que posteriormente dieron lugar a la operación del Indicador Empresas Rurales en Desarrollo (EMPRENDE), retomo la experiencia de una familia rural que durante varias décadas, mantuvo la creencia que sus tierras estaban registradas como pequeñas propiedades y una vez aceptado el régimen comunal de su predio intentan prevenir la invasión o despojo de sus últimas diez hectáreas con la operación de un proyecto productivo: inician pastura para ganado, continúan con árboles frutales y culminan con un proyecto de cría y comercialización de mojarra tilapia, amparados con la formación de un grupo de mujeres que solicita un crédito al FIFONAFE.

A partir de este ejemplo se intenta demostrar que la PA no está facultada para incidir directamente en eso que llamamos desarrollo rural, que en todo caso la Institución tiene facultades para hacer valer su papel de servidora y asesora de los campesinos en lo general, por eso tampoco le debería preocupar el qué hacer después del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), porque la PA surge con la clara misión de servir a “los hijos predilectos del régimen”, sin importar si se encuentran regularizados o no, o en caso contrario, deberíamos preocuparnos más por los integrantes de los núcleos no regularizados.

El caso de Oaxaca es preocupante porque de acuerdo con las tendencias del Comité Estatal del PROCEDE al cierre del programa en el 2006, casi o más de la mitad de la propiedad social, y principalmente comunal, quedará sin certificar, es por ello que en el trabajo se propone que la PA debe buscar los mecanismos de coordinación a nivel central para rescatar su papel de *Ombudsman* Agrario y, desde la Comisión Intersecretarial que exige la Ley de Desarrollo Rural

Sustentable, garantizar la participación del servidor agrario para opinar respecto al régimen de propiedad y condiciones legales de la asociación de los productores que requieran financiamiento para proyectos productivos.

Por lo anterior, el ensayo se estructura en tres apartados: en el primero se presenta en términos generales la presencia de la PA en la entidad recordando los principios inculcados por Arturo Warman, así como el intento por incidir en el desarrollo rural a partir del EMPRENDE, antes de presentar la distribución del territorio estatal según el régimen de propiedad y su potencial productivo. En el segundo sintetizo los elementos más importantes del municipio de Santa María Tonameca, que permiten contextualizar los esfuerzos de la familia Barquin como antecedente a la integración del Grupo de Mujeres “Las Charcas de la Esperanza”, y por último planteo la interrogante: ¿impulsar el desarrollo rural o consolidar la nueva cultura agraria?, para dar lugar a las conclusiones.

## La Procuraduría Agraria en Oaxaca

Hablar o escribir sobre los retos de la Procuraduría Agraria sin tener la referencia de Arturo Warman implicaría olvidar los principios que le dieron origen, por ello el acuerdo por el cual se instituye el Certamen Investigación Agraria “Dr. Arturo Warman Gryj”, además de representar un merecido homenaje al fundador de nuestra institución, obliga a quienes en ella nos hemos formado a reflexionar constantemente sobre las tareas pendientes y los retos de la Procuraduría Agraria.

En este contexto retomo la síntesis que comenta Leopoldo Zorrilla Ornelas respecto a la visión que el entonces Procurador Agrario presentó a sus primeros colaboradores:

construir una Procuraduría sana, con personal calificado y que demuestre de manera sistemática y permanente su identificación con los propósitos y metas que el país nos ha fijado. En

segundo lugar hay que tener siempre presente que la Procuraduría Agraria es una institución al servicio de los campesinos mexicanos; ellos no vienen ni vendrán a pedirnos favores sino a exigirnos que cumplamos con nuestra obligación. En tercer término estableció las líneas generales de la estructura de la Procuraduría: una delegación en cada estado de la República, una residencia por cada 300 ejidos y comunidades y un visitador por cada 30 núcleos agrarios, en promedio [...] quienes deberían tener oficinas dignas, pero sin lujos, vehículos y equipos de cómputo.

Esa utopía de Warman se fue reproduciendo por lo menos hasta el X Curso para aspirantes a visitadores y abogados agrarios celebrado en la ciudad de Oaxaca en diciembre del 2002, del cual quien esto escribe fue egresado y por tal motivo desconoce la filosofía transmitida en cursos posteriores.

En éstos era clara la tendencia de inculcar en los aspirantes la necesidad de transformar la relación de los campesinos con las dependencias públicas, de ahí que sólo podían aspirar a formar parte de este reto profesionistas menores de 30 años, jóvenes recién egresados de universidades o tecnológicos interesados en la problemática del campo, y a partir de 1993 se inició la integración de las diez residencias que a la fecha existen en las diferentes regiones de la entidad.

El inicio sin duda respondió a las expectativas de Warman: en dos años la confrontación con el personal de la Secretaría Reforma Agraria era evidente, “los chamacos” de la PA se atrevían a señalar que la corrupción en el campo se tenía que terminar, que los campesinos no tenían que pagar por los servicios que recibían o que sus objetivos no respondían a los intereses de ningún partido político y se rechazaban las barbacoas que en algunos casos eran obligadas. Sin duda que el título de una de sus obras, *Y venimos a contradecir*, aplica perfectamente al papel de la PA en sus primeros años, fue un choque en contra de la forma de atender a los campesinos, se

defendía radicalmente la postura apolítica de la institución y la gratuidad de sus servicios, de tal manera que algunos sectores del Gobierno del estado tachaban al personal de campo como simpatizantes o militantes de partidos de oposición.

Siempre se tendrán buenos recuerdos del origen y para que nuestro pasado no sólo sirva para descalificar nuestro presente, a 12 años de haber surgido la PA y ante el anuncio del cierre del PROCEDE, resulta importante retomar los principios que le dieron origen para poder responder: ¿y después del PROCEDE qué?

### **El presente**

Al plantear la pregunta quiero señalar que al término del sexenio anterior se pensó de igual manera concluir con los trabajos de regularización de la propiedad social, sin embargo fue retomado por la actual administración, por eso la pregunta sigue latente y las respuestas parecen encontrarse en los indicadores que se han venido incorporando al Programa Operativo Anual (POA).

El primer antecedente lo encontramos en un indicador que se operó en los años 2001, 2002 y 2003 denominado “Asamblea de Certeza Jurídica”, resaltando el interés de “apoyar a los núcleos agrarios para que obtengan los servicios de las instituciones y dependencias que atienden al campo, a fin de que accedan al desarrollo agrario, brindándoles asesoría”.

Con este indicador salió a relucir la falta de coordinación interinstitucional para la operación de sus programas y proyectos de trabajo, en los mejores casos los visitantes agrarios se ajustaron a las normas de operación del nuevo indicador, pero en el momento de convocar a las demás dependencias para responder a la demanda de atención de acuerdo con el potencial productivo, las dependencias no acudían o en su defecto los términos para la presentación de los proyectos productivos ya había vencido.

Con este indicador pocos proyectos fueron debidamente canalizados, destacando la coordinación con SAGARPA-ASERCA para la ges-

ción de proyectos Alianza para el Campo, los proyectos de tipo forestal que se apoyaron por CONAFOR y con el Consejo Estatal del Café.

Pese a los problemas para la operación de este indicador, de 36 asuntos que fueron programados en el POA 2002, para 2003 se planteó un total de 340 asambleas de certeza jurídica. Con esta modificación en el POA el personal operativo prácticamente se ve obligado a imaginar cómo cumplir con la meta y evitar alguna responsabilidad administrativa al no ajustarse al procedimiento establecido para dicho indicador.

Para ajustarse al procedimiento y reglas de operación, el personal operativo vinculó las asambleas de certeza jurídica a las actividades de organización agraria, de tal manera que, tomando como principio que la certeza jurídica en las tierras se lograba con el PROCEDE, se retomó la atención integral de los núcleos agrarios de forma que en aquellos en donde no fue posible apoyar la gestión ante otras dependencias para impulsar el desarrollo rural, la PA se concretó a consolidar los cinco instrumentos de organización agraria en núcleos certificados: Libro de Contabilidad, Libro de Registro, Listas de Sucesión, Reglamento Interno y se tomaba como eje de su aplicación la actualización de los órganos de representación.

Sin duda que la experiencia no fue grata para la institución porque los objetivos no se cumplieron, es decir, que no hubo posibilidad de propiciar alternativas para el desarrollo rural viéndonos limitados a la organización interna de los núcleos o a canalizar ideas de proyectos productivos a otras dependencias estatales o federales.

A partir de 2004 el indicador Asambleas de certeza jurídica no aparece en el POA pero se incluyen dos nuevos: Grupos de Trabajo y Empresas Rurales en Desarrollo (EMPRENDE), los cuales tienen la misma orientación que las asambleas de certeza jurídica; para el presente trabajo sólo retomo el segundo.

## **Las Empresas Rurales en Desarrollo (EMPRENDE) ¿visión de futuro?**

De acuerdo con el Manual de Operación de este indicador, el Programa Sectorial Agrario 2001-2006 en su apartado 6 referente a Programas, considera a EMPRENDE “como un programa de innovación, consigna como una de las líneas de acción, el promover la integración productiva de los sujetos agrarios y el aprovechamiento sostenido y sustentable de los recursos naturales, buscando nuevas alternativas para la producción [...] mediante la participación de la iniciativa privada y demás instituciones gubernamentales que disponen de programas y fondos para la implementación de proyectos productivos en el campo”.

Teniendo como objetivo general “atraer flujos de inversión privada en el campo [...] mediante la detección de ideas de inversión rentables, elaborando sus perfiles de inversión y promoviendo la asociación”, el programa se plantea a nivel nacional para operar en aquellos núcleos agrarios que tienen su tierra regularizada y certificada por el PROCEDE, en donde la PA ofrece “la identificación de ideas de inversión [...] o a propuesta de los mismos sujetos agrarios, formular y evaluar perfiles de inversión, promoverlos ente los inversionistas privados, instituciones financieras y/o gobiernos estatales, para obtener los recursos económicos necesarios para su desarrollo”.

Con esta perspectiva de trabajo el personal operativo en el estado de Oaxaca se pregunta: ¿Cómo lograr la asociación entre la iniciativa privada con “los hijos predilectos del régimen” si 70% de la propiedad social aún no está certificada por el PROCEDE? ¿Cómo consolidar este programa donde “las actividades inmobiliarias, agroindustriales, extractivas, comerciales o de servicios tendrán mayor preferencia y, en menor medida, se evaluarán ideas de inversión con actividades para la producción pecuaria, forestal o agrícola que impliquen invertir en capital de trabajo de una empresa”?

Como respuesta a estas preguntas planteo que la Procuraduría Agraria en el estado de Oaxaca aún mantiene serias dificultades

para culminar con el proceso de certificación de las tierras ejidales y comunales, de ahí la necesidad que tiene la institución de modificar la forma de planear y programar la distribución de metas anuales, de tal forma que si la proyección es culminar las actividades del PROCEDE en marzo del 2006, todas las acciones se concentren en el reto de lograr por lo menos la certificación de 50% de la propiedad social y, a partir del caso presentado, señalar cuáles podrían ser en el futuro las acciones propias de la Institución en el desarrollo rural integral.

### **La propiedad de la tierra y potencial productivo en el estado de Oaxaca**

Ajustándonos a las cifras que presenta el Comité Estatal del PROCEDE, el territorio oaxaqueño comprende 9 millones 536 mil 400 hectáreas y, de acuerdo con los datos a mayo del 2004, 7 millones 662 mil 101 ha se encuentran bajo alguna modalidad de propiedad social ya como comunidades o como ejidos y la diferencia de 1 millón 874 mil 299 hectáreas se integra con la pequeña propiedad, propiedad federal e incluso terrenos nacionales y superficies en proceso de definición ante los Tribunales Agrarios. De lo anterior se precisa que de la propiedad social, 6 millones 020 mil 956 hectáreas corresponden a comunal y 1 millón 641 mil 145 hectáreas a ejidal, es decir, que más de la mitad del territorio oaxaqueño es propiedad de comuneros.

Valorando los avances de la regularización de la propiedad social y de acuerdo con las cifras obtenidas del PROCEDE, al mes de mayo del 2004 se había certificado un total de 715 núcleos agrarios, quedando pendientes de certificación 820. De acuerdo con la superficie, en el periodo 1993-mayo del 2004 se logró la certificación de 1 millón 781 mil 829 hectáreas, en consecuencia, se encuentran en situación irregular 5 millones 880 mil 272 hectáreas de propiedad ejidal o comunal, es decir que en 11 años de actividades se logró la regularización de 23% de la propiedad social y resta 77% de la misma.

Atendiendo al uso potencial de la tierra, en la página WEB del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), se informa que de acuerdo con el uso agrícola, 69.45% del territorio estatal no es susceptible a la agricultura, de tal suerte que sólo 30.55% de la superficie es apta para esta actividad. Destacando que en este porcentaje se incluye sólo 11.71% como superficie apta para mecanización continua y 8.32% para actividades agrícolas con tracción animal continua.

Si revisamos el potencial para el uso pecuario, en la misma página encontramos que sólo 13.51% no es apta para el uso pecuario, sin embargo debe hacerse notar que de 86.49% de la superficie estatal registrada como apta para actividades pecuarias, 60.94% se considera para el aprovechamiento de la vegetación natural únicamente por el ganado caprino y sólo 11.92% para el desarrollo de praderas cultivadas.

En este sentido, considero que la Procuraduría Agraria no puede o no está en condiciones de enfocar su atención al desarrollo rural cuando no ha logrado revertir la problemática agraria existente en casi tres cuartas partes de la propiedad social o cuando no tiene un diagnóstico claro del potencial productivo de la entidad; por el contrario, debe partir de las condiciones reales y plantearse objetivos claros que permitan consolidar el proceso de certificación de las tierras. Al mismo tiempo puede mantener su misión como asesora legal, gestora o promotora de la asociación de los productores que garantice la viabilidad de los proyectos en función de la legalidad que debe imperar en la propiedad social.

La participación de la Procuraduría Agraria en el Desarrollo Rural Integral no debe plantearse para el caso oaxaqueño duplicando funciones propias de las dependencias del sector agropecuario (SAGARPA-SEDAF), forestal (SEMARNAT-CONAFOR-PROCYMAF), minero o para el desarrollo social como SEDESOL o CDI porque no se cuenta con la experiencia ni los conocimientos propios para la elaboración de los proyectos productivos o de los perfiles de inversión, el esque-

ma favorece una relación de dependencia de la PA con las dependencias estatales y/o federales dedicadas a impulsar el desarrollo rural o instituciones educativas; el futuro de la PA no puede proyectarse a una situación de dependencia, por el contrario, debe consolidarse como la defensora de los sujetos agrarios y su papel en la búsqueda del desarrollo rural limitarse a la asesoría legal, a la organización agraria, a la capacitación, gestión y constitución o consolidación de las figuras asociativas que garanticen el éxito de los proyectos productivos. En este sentido, espero que el caso que se presenta sirva como argumento de lo anterior.

### Santa María Tonameca y el desarrollo rural

Santa María Tonameca es uno de los 570 municipios que integran la entidad oaxaqueña, abarca una superficie de 541.28 km<sup>2</sup> que equivalen a 54,128 hectáreas, de las cuales 24,271.91 corresponden a la comunidad de Santa María Tonameca y 29,856.86 a la de San Francisco Cozoaltepec, sin considerar la posible exclusión de pequeñas propiedades del Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales de ambos núcleos.

De acuerdo con los datos de población del año 2000, el municipio de Santa María Tonameca contaba con una población de 20 mil 228 habitantes, destacando como principales localidades la cabecera municipal con 1 mil 297 habitantes, San Francisco Cozoaltepec con 1 mil 482 habitantes y San Isidro Bajos del Palmar con 681 habitantes.

Atendiendo únicamente a la tenencia de la tierra, los comuneros con derechos vigentes en el municipio de Santa María Tonameca sumarían un total de 2 mil 363, de los cuales 1 mil 168 corresponden a Tonameca y 1 mil 195 a Cozoaltepec, y si consideramos que la población de 18 años y más que registra este municipio es de 12 mil 697 ciudadanos, se concluye que por lo menos 10 mil 325 personas mayores de 18 años potencialmente estarían demandando el acceso a la tierra.

A partir de este análisis estadístico, es posible entender que al seguir impulsando el desarrollo rural sin atender el régimen de la tenencia de la tierra, se continúan generando procesos viciados, porque los productores que tienen en posesión terrenos comunales, al no acreditar la calidad de comuneros, se ven obligados a gestionar ante los órganos de representación constancias de posesión no avaladas por las asambleas o, en el peor de los casos, a tramitar escrituras ante notarios públicos por tratarse de comunidades no regularizadas.

### **San Isidro Bajos del Palmar**

Esta localidad se encuentra ubicada a orillas de la carretera federal Pochutla-Puerto Escondido, aproximadamente a 20 kilómetros de la cabecera distrital de San Pedro Pochutla, a 51 de Puerto Escondido y a 65 de las Bahías de Huatulco, con 681 habitantes las familias de este lugar no tienen claridad respecto a la relación con la tenencia de la tierra; la mayoría cuenta con escrituras privadas.

Es en la década de los noventa del siglo pasado cuando la defensa de los terrenos comunales cobra fuerza. Esto a raíz de un juicio agrario que la comunidad, por conducto de sus órganos de representación, instaura en contra de una empresa que con una inversión de varios millones de dólares pretendía impulsar un proyecto de producción de camarón. La empresa había adquirido los terrenos de una de las familias de la localidad, quienes ostentándose como pequeños propietarios no tuvieron problemas para la enajenación de los terrenos comunales, que durante décadas habían tenido en posesión. Sin embargo, al iniciar los trabajos que implicaban la afectación de manglares varios comuneros se opusieron y como consecuencia se inició el proceso legal que culminó con la restitución de las tierras a favor de la comunidad y, en consecuencia, el ambicioso proyecto no se ejecutó.

## **Los principales cambios en San Isidro Bajos del Palmar**

En este contexto las familias campesinas enfrentan la actual crisis existente en el campo oaxaqueño. Hasta la década de los setenta todo el municipio de Santa María Tonameca se encontraba incomunicado de San Pedro Pochutla como cabecera de distrito, así como de Puerto Escondido, Puerto Ángel y Bahías de Huatulco, lugares a los cuales se tenía acceso por medio de caminos de terracería o de herradura.

Es en la década de los ochenta cuando la localidad de San Isidro registra la comunicación con los principales centros urbanos y comerciales de la región gracias a la construcción de la carretera costera en su tramo Puerto Escondido-Salina Cruz, que permitió acceder fácilmente a polos de desarrollo turístico como Acapulco, Puerto Escondido y Salina Cruz.

Aún en la década de los setenta las familias campesinas en esta localidad vivían de la agricultura y ganadería como principales actividades productivas, las cuales eran combinadas con la pesca y caza como actividades complementarias. Las tierras estaban en poder de unas 20 familias que en el periodo 1880-1910 abrieron tierras al cultivo, éstas utilizaban medieros, cuyas familias completas también se establecieron en esta naciente ranchería.

Entre 1970 y 1992 el proceso de Reforma Agraria permitió que ante el temor de ser invadidos en las supuestas pequeñas propiedades, las familias que se ostentaban como tales comenzaron a vender sus terrenos de cultivo con los propios medieros o con personas que se avecindaron, provenientes de la misma región o de los valles centrales de Oaxaca.

Entre 1880 y 1979 la localidad de San Isidro no registró una población mayor de 100 habitantes, pero entre 1980 y el 2000 se registra un incremento en la población que la coloca con 681 habitantes. Este crecimiento de la población está facilitando la división de parcelas originada por enajenaciones de las mismas o por la transmisión de derechos de posesión entre padres e hijos.

Actualmente las familias se dedican principalmente a la agricultura y ganadería, en donde la papaya es uno de los productos que mejor colocación tienen en el mercado, el algodón y cacahuate son cultivos que sólo se mantienen en la memoria colectiva, la copra no es rentable o las palmas se encuentran plagadas y la pesca es cada vez más difícil por la contaminación del río que corre a la orilla del poblado.

### **Las alternativas de desarrollo rural en San Isidro del Palmar**

En este proceso de transformación de la economía campesina, la comunidad de Tonameca y en particular San Isidro del Palmar, se encuentra ante una complicada situación: ¿De qué manera conservar las tierras sin el temor de ser despojados? o ¿para qué conservar las tierras si los procesos productivos implican mayores costos que los ingresos derivados de la producción?, en el peor de los casos, ¿será necesario abandonar las tierras, reintegrarlas a la asamblea de comuneros o ceder los derechos de posesión por unos cuantos pesos?, y siendo optimistas, ¿será posible generar procesos productivos que no sólo permitan la subsistencia de las familias involucradas, sino que al mismo tiempo éstas se capitalicen y tengan opciones de competir el mercado regional y estatal?

Las respuestas se intentan encontrar en el caso de una familia de San Isidro que durante más de 100 años conservó y trabajó sus tierras ostentándose como pequeños propietarios y a la fecha sólo mantiene la posesión de diez hectáreas en donde desarrollan un proyecto de cría y comercialización de mojarra tilapia. El ejemplo no sólo recupera el esfuerzo que ha implicado a las familias ajustarse a los nuevos tiempos de la economía mexicana, sino además señalar la necesidad de ajustar la Ley Agraria para garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra para aquellos campesinos cuyas tierras quedarán sin regularizar.

### **El origen de la posesión de Andrés Barquin**

A principios de la década de 1890 un español de nombre Manuel Barquin abrió tierras al cultivo en lo que hoy se conoce como San Isidro del Palmar; cuentan sus descendientes que este señor introdujo ganado y como arriero se dedicaba a comercializar el maíz teniendo como puntos más distantes Jamiltepec, pasando por Puerto Escondido y San Pedro Mixtepec, así como Miahuatlán, cruzando Pochutla y Candelaria.

En 1915 “el español” adoptó a un niño de nombre Francisco quien posteriormente era identificado como “Chico Barquin”, en referencia “al español” a quien le auxiliaba en sus actividades agrícolas y comerciales. Pese al éxito obtenido en estas actividades, “el español” abandonó el rancho dejando en su testamento todas las propiedades a su hijo adoptivo quien se casó con Damiana Salinas en 1930, los cuales tuvieron dos hijos.

Los hijos no trabajan los terrenos porque la hija se casa en 1956 y se traslada a vivir a Pochutla, por su parte Andrés se casa en 1957 y su familia vive en San Isidro. Este último en 1960 emigra “del rancho” para buscar fortuna en Ocotlán, Oaxaca, en donde instala una paletería, luego se traslada a Acapulco, Guerrero, y Juchitán, Oaxaca, en donde se desempeña principalmente como despachador de los autobuses Fletes y Pasajes, regresando a Pochutla en 1973.

El regreso de Andrés a San Isidro en nombre de don Chico Barquin genera algunos problemas, intenta una renta más justa para aquellos casos en donde el arrendatario obtenía dos cosechas al año en las parcelas ubicadas cerca del río o al reclamar mayor producto de la media. Situación que confronta al hijo con los medieros, arrendatarios o incluso antiguos trabajadores de la familia que ahora se encontraban en posesión de las parcelas. Lo anterior se complica cuando el hijo intenta el respaldo de sus padres para mejorar la relación económica en torno al uso de las parcelas y “los viejos” solicitan al hijo evitar problemas y respaldan a quienes trabajan las tierras.

Desde 1975 Chico Barquin, por su estado de salud, es llevado a vivir a Pochutla y las tierras dejan de ser cultivadas directamente y son arrendadas o trabajadas a medias, situación similar sucede con el ganado. Chico Barquin muere en 1979 y su esposa en 1996, quedando entre sus dos hijos las posesiones y ganado existentes en San Isidro.

En 1986 la comunidad de Santa María Tonameca obtiene su Resolución Presidencial, quedando incluidas las tierras que desde 1890 “el español” abrió al cultivo y que a la muerte de Chico Barquin quedaron en posesión de sus dos hijos. Con la Resolución Presidencial y el apoyo del Comisariado de Bienes Comunales, uno de los medieros de Andrés Barquin se niega a entregar “la media” en uno de los terrenos y reclama como suyo el terreno conocido como “La Redonda”. Andrés intenta recuperar el terreno, contrata abogados y pese a todos sus intentos no consigue la restitución y su compadre se queda con el terreno. A pesar de ello, Andrés continúa pagando su boleta predial hasta 1996 cuando se convence que todas las tierras son comunales y los contratos de compra-venta derivados del testamento que “el español” dejó a su padre son nulos.

Respecto al ganado que tenía a medias, en una de las visitas que hizo en 1986 al familiar que las cuidaba, le informó que sólo quedaban siete cabezas de ganado, lo cual generó serios problemas entre ambas familias culminando con la venta de los siete animales, llegando así a su fin la actividad ganadera iniciada por el “español”, continuada e incrementada por Chico Barquin.

Con la venta del ganado y la mayor parte de parcelas, en la familia de Andrés Barquin inicia la crisis por la sobrevivencia, de los diez hijos en 1990 sólo tres habían terminado su carrera en la ciudad de México, tres más se encontraban estudiando en la misma ciudad y los cuatro restantes cursaban la primaria o secundaria en Pochutla. Es en 1990 cuando el hijo mayor, como médico veterinario, se opone a la venta de la última parcela que le quedaba a la familia, con una superficie de diez hectáreas y con gran potencial

productivo por encontrarse a unos metros de la carretera federal Pochutla-Puerto Escondido e incluidos dos estanques naturales de agua con una superficie aproximada de una hectárea cada uno.

Con la oposición del médico veterinario, la familia conserva a la fecha las diez hectáreas de terreno, para lo cual se vieron obligadas a gestionar en 1999 ante el Comisariado de Bienes Comunales la constancia de posesión del terreno comunal, rompiendo con ello la ilusión de más de 100 años de la supuesta pequeña propiedad y reconociendo en el certificado como miembro de la comunidad de Santa María Tonameca, que ampara la calidad de comunero, de Andrés y sus dos primeros hijos, y es en 2003 cuando el FIFONAFE autoriza un crédito para que en este terreno se desarrolle un proyecto de cría y comercialización de mojarra tilapia.

### **El Grupo de Mujeres “Las Charcas de la Esperanza”**

Entre 1995 y 1997, para evitar problemas con la comunidad y prevenir una invasión o despojo, la familia Barquin intentó sembrar pasto para ganado, el cual aún permanece en algunas fracciones del terreno, sin embargo al no vivir en la población, por las noches el ganado se introducía o lo introducían y no fue posible concretar un proyecto ganadero.

En 1997 fueron sembradas más de 200 plantas de mango y varias decenas de plantas de plátano alrededor de la “charca de agua”, las cuales al estar en producción y no vivir nadie en el terreno generó que el producto al principio fuera robado. En 1999, con el apoyo de SEMARNAT de manera rústica y aprovechando los dos estanques naturales de agua inician la producción de mojarra tilapia, sembrando 15 mil alevines o crías obtenidas de manera gratuita en Jalapa del Marqués Oaxaca, sin embargo la falta de asistencia técnica generó el descuido y no hubo vigilancia del crecimiento de las mojarra.

A casi un año del depósito de las crías, en el primer trimestre del 2000 en una de las visitas al terreno, los vecinos informaron que

algunas personas se metían de noche a pescar y que había bastantes mojarra, lo cual comprobaron cuando Andrés y su hija Damiana se metieron a pescar y cuentan que al ir caminando pisaban a las mojarra de tantas que se habían reproducido.

De esta manera, durante 2000 y 2001 la familia logró la comercialización de más de dos toneladas de mojarra sin la necesidad de invertir en infraestructura ni alimentos, sin embargo la demanda existente motivó a la familia a pensar en una producción más intensiva.

En diciembre de 2001 la familia acordó mejorar el sistema de producción para lo cual se intentó contar en primer lugar con la asesoría del ICAPET, dependiente del Gobierno del estado de Oaxaca, hubo comida y buenos deseos para el proyecto, sin embargo no se concretó la asesoría técnica, tampoco se elaboró el proyecto para la gestión del financiamiento y todo el año 2002 la familia se quedó con los buenos deseos habiendo erogado algunos recursos para la constitución de una Sociedad de Producción Rural y la obtención del Registro Federal de Causantes.

A finales de diciembre de 2002 la familia conoce los programas del FIFONAFE e inician los trámites para la obtención de un crédito para el proyecto de cría y comercialización de mojarra tilapia; se ven obligados a prescindir de la Sociedad de Producción Rural y ante la existencia de sólo tres mujeres dentro de la misma, incorporan a dos mujeres ajenas a la sociedad inicial, una de ellas con la claridad de que sólo participaría como apoyo a la gestión del crédito y otra con la esperanza de obtener ingresos económicos una vez que se consolidara.

El Grupo de Mujeres se integra en febrero del 2003, con el apoyo del FIFONAFE en la ciudad de Oaxaca se logra la estructuración del proyecto, sin embargo en junio del mismo año los estanques quedan invadidos de tule, planta acuática que cubrió las dos hectáreas que abarcan los dos estanques naturales de agua. Una vez recibidos los apoyos en el mes de junio, el compromiso del primer pago era para diciembre de 2003 y el segundo para junio de 2004.

Ante esta emergencia se reestructura el proyecto y en lugar de utilizar las jaulas en los estanques naturales se proyecta la construcción de tres estanques rústicos.

Entre agosto de 2003 y junio de 2004 el grupo de mujeres se dedica a la construcción de los estanques rústicos, pero ante el tipo de suelo no es posible controlar la filtración del agua y se ven en la necesidad de impermeabilizarlos con la utilización de plástico, lo cual se logra hasta julio de 2004.

Garantizado el suministro de agua y solicitados los alevines, el grupo de mujeres iniciará la engorda de mojarra a partir del primero de agosto de 2004, es decir un año después de la proyección inicial, por tal motivo solicitaron también la reestructuración del crédito para que el primer pago al capital se realizara en diciembre de 2004 y no en junio del mismo año. Además de lo anterior tendrán que reestructurarse porque las dos mujeres ajenas a la familia ya no participan en las actividades del proyecto y, por las reglas de operación, el FIFONAFE exige que por lo menos el grupo se integre con cinco mujeres.

## ¿Impulsar el desarrollo rural o consolidar la nueva cultura agraria?

Para tener una visión respecto al futuro de la Procuraduría Agraria, debe reconocerse que desde su origen y por mandato de Ley, la institución tiene funciones de Servicio Social y su principal encomienda es la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, planeando y desarrollando sus actividades bajo cinco programas de trabajo: **1. Procurar justicia** (incluye: conciliación, arbitraje, representación legal, gestión administrativa, quejas y denuncias); **2. Ordenar y regular la propiedad rural y urbana** (actividades para incorporar tierras al desarrollo urbano); **3. Proporcionar asesoría jurídica** (organización agraria básica, contratos de enajenación, parcelas con destino específico, figuras asociativas, contratos para el uso y aprovechamiento de las tierras y, a partir del 2004, Grupos de Trabajo y EMPRENDE); **4. Capacitación a sujetos agrarios**, y **5. Capacitar a**

**servidores públicos.** Éstos en los últimos años han quedado integrados por el POA en 27 indicadores para soportar un total de 44 acciones, sin considerar las asistencias a las asambleas ni las convocatorias emitidas por la Institución que en los últimos años se han dejado fuera del POA.

En este contexto general, ¿cuál sería el fundamento legal de la participación directa de la Procuraduría Agraria en el desarrollo rural a partir del indicador EMPRENDE?, buscando una respuesta en la Ley Agraria y, en el Reglamento Interior de la PA (RIPA), quiero entender que solo se le faculta para coordinar acciones con otras dependencias, tal como se establece en el artículo 17 del RIPA que señala las facultades de la Coordinación General de Programas Interinstitucionales:

Fracción IV. Participar en los programas gubernamentales destinados a:

- a) Brindar atención a grupos y comunidades indígenas, jóvenes y mujeres campesinas, jornaleros agrícolas y avecindados, así como concertar el apoyo de los sectores social y privado en su beneficio.
- b) Asesorar a los núcleos de población agrarios en la organización jurídica de las unidades de producción de las parcelas escolares, de las destinadas a granjas agropecuarias o de industrias rurales de la mujer campesina, y de las reservadas al desarrollo integral de la juventud.

Fracción VI. Planear, conducir y supervisar, en coordinación con otras instituciones del sector, las acciones relacionadas con la organización interna de los núcleos de población agrarios, así como asesorarlos en la incorporación de tierras ejidales y comunales a proyectos inmobiliarios y productivos cuando estos así lo soliciten.

Y el artículo 22 del mismo reglamento, referente a las facultades de la Dirección General de Organización Agraria, dice:

Fracción V: Asesorar a los ejidos y comunidades a fin de que la incorporación de sus tierras al desarrollo urbano, así como a otros proyectos productivos, se haga con apego a la Ley y cuidando los intereses de dichos núcleos de población agrarios. Fracción XI: Participar en programas institucionales que fortalezcan el desarrollo integral de los núcleos y los sujetos agrarios.

Como podemos observar, ni la Ley Agraria ni el RIPA facultan a la institución para promover directamente el desarrollo rural, sus actividades están centradas en la asesoría para la asociación, organización y/o aportación de sus tierras a proyectos productivos, siempre como la vigilante del cumplimiento de la Ley Agraria en beneficio de ejidatarios y comuneros, de ejidos y comunidades o de campesinos en general; siendo congruentes con lo anterior, tanto la Ley Agraria como el RIPA sólo le facultan a la PA a participar en programas institucionales o a coordinarse para concertar la inversión privada o pública.

En este contexto considero que no debe preocupar a la Institución si el PROCEDE culmina con el presente sexenio, lo que debe preocuparle es cómo le vamos a responder a los núcleos agrarios, a los poseedores de terrenos ejidales y comunales que al cierre del programa no hayan regularizado sus tierras, ese es el reto de la Institución, porque la Ley Agraria está considerada únicamente para núcleos regularizados y, para el caso de Oaxaca, la tendencia más favorable es que la mitad de la superficie de propiedad social quedará sin regularizar.

La visión de futuro de nuestra Institución debe seguir siendo la de Warman: una institución al servicio de los campesinos y que no viva de los campesinos, honesta, transparente, que obre de buena fe, no requiere elaborar proyectos productivos ni perfiles de inversión, debe estar preparada para vigilar que todo proyecto productivo en donde participen ejidatarios o comuneros, posesionarios o poseedores de terrenos ejidales o comunales, sus estatutos

o reglamentos, sus actas constitutivas, las aportaciones de sus tierras, se realicen con apego a la Ley Agraria en beneficio de los dueños de la tierra.

El caso que se presenta del Grupo de Mujeres es representativo de lo que ha dejado de hacer nuestra Institución, pero también permite visualizar su futuro; no es posible que a 12 años de su creación todavía existan personas que no logren diferenciar los tipos de propiedad, que los comuneros sigan defendiendo sus posesiones como pequeños propietarios, que la mancha urbana siga avanzando sobre la propiedad social y no tengamos capacidad de respuesta, que los trámites para la constitución de las inmobiliarias ejidales o para la aportación de las tierras de uso común sean los principales obstáculos para caer en la ilegalidad, que las familias campesinas, para acceder a los créditos o apoyos destinados a los proyectos productivos, se vean obligadas a asociarse con personas que no tienen los mismos objetivos, que sigamos permitiendo que algunas organizaciones campesinas o líderes de las mismas sigan utilizando a los “hijos predilectos del régimen” para acceder a los apoyos públicos “robándoles” parte del presupuesto o todo para sus propios beneficios, dejando en segundo término la posibilidad del desarrollo rural.

¿Por qué tratar de incidir en la elaboración de perfiles de inversión o de intentar sumarse a las tareas directas del desarrollo rural cuando aún no hemos sido capaces de alcanzar nuestra misión inicial? ¿Por qué no pensar que la PA está obligada a participar en los programas para el desarrollo rural y que la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable es el marco legal para ello?

No se trata por lo tanto de rechazar un indicador o programa, el caso del Grupo de Mujeres que se expone permite entender que un proyecto por mínimo que sea pasa por múltiples circunstancias, si un proyecto familiar que puede ser exitoso arranca de la necesidad de conservar la posesión y ello le permite avanzar pese a los problemas enfrentados, ¿cuáles serían los obstáculos para que la PA incida en el éxito de los mismos?

Entre los factores que impiden el éxito de los proyectos se encuentra la falta de coordinación entre las dependencias públicas, es común que se otorguen los apoyos del gobierno estatal o federal para el desarrollo de los proyectos productivos al campo y quien los otorga nunca se entera si los beneficiados tienen tierras, si la calidad de las mismas responde al proyecto y/o al régimen de propiedad con el que se ostentan; estos casos comúnmente ocurren bajo presión y se otorgan los apoyos por compromisos políticos.

Si la PA pudiera incidir en este aspecto respondería estrictamente a sus principios rectores que le dieron origen, la PA en el futuro inmediato está obligada a encontrar los mecanismos de coordinación que exige la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Esto, para que todo recurso económico destinado a proyectos productivos en el campo cuente con la opinión de la institución respecto a la legalidad de la figura asociativa, sus estatutos o reglamentos y sobre todo respecto a la posesión de las tierras donde se contempla el desarrollo del proyecto.

Por la cercanía con los campesinos, la PA está en condiciones de diagnosticar e impulsar algunos proyectos productivos, pero su objetivo no puede ser el apoyo técnico, sino la asesoría legal para la asociación, la gestión de la asesoría técnica y, sobre todo, el aval ante los inversionistas privados o públicos de la viabilidad y rentabilidad de los proyectos.

Para lograr lo anterior, la PA tendrá que gestionar a nivel central su inclusión directa en la comisión intersecretarial y al interior de ella proponer, hasta lograr, que en la validación y previa autorización del financiamiento o apoyos sociales a los proyectos productivos por cualquier productor de algún núcleo agrario, la PA tenga que opinar sobre dos aspectos fundamentales: a) Si quienes promueven son sujetos con derechos agrarios vigentes y su relación directa con los predios a utilizar para los proyectos y b) Si las actas constitutivas, reglamentos o estatutos de las figuras asociativas o grupos de trabajo se ajustan a la Ley Agraria o a las reglas de operación de los

programas correspondientes. Deberá también valorarse si cuando se trate de pequeñas propiedades la PA pudiera opinar si el predio no se encuentra enclavado dentro de algún núcleo agrario.

Desde mi perspectiva, ésta debe ser la participación de la PA en las tareas a desarrollar para que la ilusión del desarrollo rural integral se acerque a la realidad, porque la PA es posiblemente la única institución pública capacitada, operativa y moralmente, para señalar con objetividad en qué condiciones se encuentran las principales columnas de todo proyecto productivo: **la propiedad y la organización**; si estos dos factores siguen descuidándose los recursos públicos seguirán canalizándose al campo sin ninguna garantía de éxito.

A la PA, por tanto, no le debe preocupar que hará después del PROCEDE, porque la institución no nació en función del programa de regularización, nació como la defensora de los campesinos y asumiendo con responsabilidad tal principio rector, está obligada a defender la propiedad de ejidatarios o comuneros, a propiciar la asociación de los mismos con vecindados o la iniciativa privada, y su vínculo con el desarrollo rural se encuentra en la Ley de Desarrollo Sustentable para lo cual podrá hacer valer los siguientes artículos de dicha Ley:

1. La presente Ley es reglamentaria de la Fracción XX del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es de observancia general en toda la República.

2. Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural.

[...]

19. Con objeto de que la gestión pública que se realice para cumplir esta Ley constituya una acción integral del Estado en apoyo

al desarrollo rural sustentable, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Intersecretarial, coordinará las acciones y programas de las dependencias y entidades, relacionadas con el desarrollo rural sustentable.

20. La Comisión Intersecretarial será responsable de atender, coordinar y dar el seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable. Asimismo, será la responsable de promover y coordinar las acciones y la concertación de la asignación de responsabilidades a las dependencias y entidades federales competentes en las materias de la presente Ley.

21. La Comisión Intersecretarial estará integrada por los titulares de las siguientes dependencias del Ejecutivo Federal: a) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, cuyo titular la presidirá; b) Secretaría de Economía; c) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; d) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; e) Secretaría de Comunicaciones y Transportes; f) Secretaría de Salud; g) Secretaría de Desarrollo Social; h) Secretaría de la Reforma Agraria; i) Secretaría de Educación Pública; y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo que se consideren necesarias, de acuerdo con los temas de que se trate.

La Comisión Intersecretarial, a través de su Presidente, podrá convocar a las sesiones a otras dependencias del Ejecutivo Federal y a entidades del sector público, con objeto de que informen de los asuntos de su competencia, relacionados con el desarrollo rural sustentable.

## Conclusiones

Recuperar la historia que permitió al Grupo de Mujeres “Las Charcas de la Esperanza” concretar un proyecto productivo y ligarlo con la posible visión de futuro que la PA está imaginando pudiera desarrollar al finalizar el PROCEDE, permite reconocer dos aspectos generales:

**Primero:** El desarrollo rural no se podrá impulsar mientras la incertidumbre en la tenencia de la tierra se mantenga en el campo mexicano, en consecuencia la PA aún tiene esa deuda con los campesinos de dar seguridad a la propiedad individual (sea privada o social), porque mientras ésta no se logre, la supuesta libertad que se buscó con las reformas estará limitada ante el temor de una invasión o despojo de quienes se acostumbraron a vivir “del reparto agrario”.

**Segundo:** La PA no tiene por qué preguntarse ¿y después del PROCEDE qué?, porque su tarea encomendada como *Ombudsman* Agrario nació antes del PROCEDE y después de dicho programa está obligada a mantener y fortalecer dicho espíritu, de ahí que la inquietud por saber qué hacer con los núcleos ya certificados deberá sustentarse en la misma Ley Agraria y su Reglamento Interior, recuperando su noble tarea como servidora social de los campesinos y sin distinguir si éstos están o no regularizados.

El caso del Grupo de Mujeres sintetiza muchas cosas, el proyecto surge por el temor a la invasión o despojo del predio de la familia de Andrés Barquin, se consolida ante la posibilidad de producir mojarras a mayor escala y se reestructura porque los estanques naturales de agua se llenan de la plaga acuática denominada tule. En este proceso la PA no participa porque su función no está encaminada al desarrollo rural o porque son acciones que no tiene contempladas en el POA, el grupo de mujeres recurre a la Universidad del Mar donde obtiene la asesoría técnica, al FIFONAFE en donde reciben el apoyo para la elaboración del proyecto y crédito financiero.

Si la PA estuviera vinculada al desarrollo rural como lo permite la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y ajustándose estrictamente a su papel de asesora y gestora, cualquier grupo de productores estaría en condiciones de acceder a los beneficios institucionales para el desarrollo rural con el aval de la institución, y las instancias que canalizan al campo podrían estar seguras de la viabilidad y rentabilidad de los proyectos si tomaran en consideración la opinión respecto a la propie-

dad de la tierra donde se operen los proyectos y a la legalidad de la asociación del o de los productores que la impulsen.

Otro factor que resalta es el interés de los productores; están concientes que el crédito otorgado por FIFONAFE se tiene que pagar con los intereses que ello implica, por eso la preocupación de garantizar que al mes de diciembre estén comercializado la primer cosecha y capitalizarse para generar una cadena productiva que implique desde la producción de alevines, hasta la apertura de un restaurante para la venta directa de mojarra y langostino, incluyendo la pesca en los estanques naturales de donde algún día esperan eliminar el tule.

El interés de los productores o la demanda de apoyos para el campo debe por tanto obtenerse directamente de los trabajadores del campo y esa es otra función de la PA, validar que todo grupo de productores y en particular aquellos que son representados por alguna organización campesina, tengan un interés o demanda real, que aquellos recursos, empezando por el FAPPA y PROMUSAG en donde ya tenemos una participación directa, se destinen a los productores que tengan claridad del proyecto que pretenden ejecutar y no a las organizaciones que los representan, porque sólo abandonando el paternalismo y la manipulación política se podrá impulsar el desarrollo rural, así y sólo así, los campesinos amparados en la seguridad en la tenencia de la tierra (propiedad) deberán recibir los apoyos para la producción (trabajo) y se olvidarán de esperar migajas por votar, es decir que cuando el capital y el trabajo se liberen de la manipulación política podremos visualizar el desarrollo rural, así y sólo así el Dr. Warman descansará en paz, así y sólo así entraremos al umbral de la Nueva Cultura Agraria.