



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

Markus Kip: [Idioma extranjero 00:00:01-00:00:15] [Música]

Hanna Hilbrandt: [Idioma extranjero 00:00:17-00:00:21] [Música] [Idioma extranjero 00:00:24-00:00:29]. Bienvenidos al Urban Political Podcast. Hoy es el 13 de noviembre de 2023 y el episodio que grabamos hoy es una experiencia única y nueva para todas y todos nosotros. Lo grabamos en español, ya que los oyentes españoles probablemente no estén familiarizados con el podcast. Me gustaría decir, a modo de introducción, que el objetivo del podcast es descolonizar la producción del conocimiento, avanzar en nuestra comprensión de lo urbano y de cómo podríamos hacerlo más justo y democrático. El podcast fue fundado en 2019 y desde entonces el colectivo editorial ha producido más de 60 episodios y más de 100 invitados y colaboradores. Mi nombre es Hanna Hilbrandt y soy profesora en la Universidad de Zúrich.

Markus Kip: Y yo soy Markus Kip, y soy investigador en la Universidad de Jena, en Alemania. Hoy grabamos el tercer podcast de nuestra serie titulado: *The Lives of Properties: Thinking About appropriate disposition and Exploration in Theory and Practice*. O en español: *Las vidas urbanas de la propiedad: Pensar la apropiación, la desposesión y la expropiación en la teoría y en la práctica*. En esta serie avanzamos en los fundamentos conceptuales y teóricos sobre la noción de propiedad que da forma a las vidas urbanas cotidianas y al debate político sobre la ciudad.

Hanna Hilbrandt: En este episodio, nuestra invitada es Clara Eugenia Salazar Cruz. Clara Salazar es doctora en Ciencias Sociales y profesora investigadora en el Colegio de México. Es ampliamente reconocida como experta en propiedad de la tierra, procesos de regularización de suelo, políticas de la vivienda y, en particular, de la vivienda popular. Bienvenida, Clara. ¡Muchas gracias por acompañarnos hoy!

Clara Salazar: Gracias, Markus y Hanna, por esta invitación. Es un honor para mí compartir con ustedes y poder hablar un poco de la experiencia de México y de la experiencia latinoamericana al respecto.

Markus Kip: Mucho gusto, Clara, muchas gracias por responder a nuestra invitación. Y quisiera empezar con la primera cuestión. ¿Puede explicarnos el ejido como forma de propiedad? ¿Cómo se organizan los distintos derechos de propiedad en México? ¿Cuál fue la relación histórica entre la propiedad ejidal y otras formas de propiedad? ¿Cómo coexistieron tierras ejidales y no ejidales? ¿Y quiénes fueron los ejidatarios y cómo se relacionaban con la población indígena?

Clara Salazar: Gracias, Markus. Bueno, lo primero que quisiera mencionar es que la historia del ejido empieza prácticamente con la Revolución Mexicana en 1915. La revolución se da con la idea de que Porfirio Díaz, que había sido un presidente por



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

35 años, ya no se reeligiera. Digamos que ese es el motor de la situación política. Y allí, en este contexto, se da la presencia zapatista y una reivindicación por la recuperación de las tierras de las comunidades indígenas. Como ustedes saben, desde la colonia las comunidades indígenas habían sido despojadas de las tierras y, digamos, en este contexto más por situaciones políticas también, se crea el ejido, se propone como una forma de propiedad, el ejido.

Clara Salazar: En ese contexto, hay cambios en la lectura histórica de la situación de los ejidos, porque los nuevos historiadores han desmitificado mucho la creación del ejido. Digamos que es adjudicada a los héroes de la Revolución, a Zapata, en particular, quien estaba solicitando la recuperación, un poco de restaurar el antiguo régimen político de las corporaciones civiles. Pero él no hablaba solamente de la recuperación de tierras. Las corporaciones civiles incluían el poder de los municipios. Entonces, en este contexto y también en el todo, en el contexto de crisis política, se propone como forma de recuperación de las tierras para las poblaciones indígenas, el ejido.

Clara Salazar: Sin embargo, aquí hay dos conceptos que creo que es importante diferenciar. Uno es que en México hay ejidos y en México también hay comunidades. Entonces, las comunidades tenían que ver, y ahí es donde articulo tu pregunta con la población indígena. Las comunidades se reconocieron los derechos jurídicos de que eran poblaciones que tenían una continuidad histórica, mientras los ejidos fue una invención de una propiedad de la tierra. Entonces son distintas y, de hecho, existen en México comunidades porque a ellas se le reconocieron que habían tenido documentos desde la colonia en donde se les había dotado de tierra. El Ejido es una forma distinta de darle propiedad de la tierra a la población que estaba en ese momento luchando por la tierra, pero no incluía solamente a la población indígena.

Clara Salazar: Digamos que, en términos políticos, fue una creación que venía de España. Los ejidos eran un concepto español que tenía que ver con tierras fuera de la ciudad, en donde toda la población tenía acceso a hacer usufructo de los productos que se daban, pero no eran propiedad de nadie. Entonces, el ejido se crea en 1915, pero en realidad en muchos textos se habla del ejido por revolucionario, porque en realidad logra establecerse la reforma agraria hasta Lázaro Cárdenas hasta 1938, 35 a 38. Entonces son como dos momentos. En la primera parte aparece el concepto de ejido para dotar de tierra a la población, pero incluso se dota de tierra a la población, pero allí había obreros, había jornaleros, había campesinos, había gente que trabajaba en distintos contextos y que no eran necesariamente población indígena.

Clara Salazar: Entonces, bastaba con que un grupo de personas se unificara, hiciera una solicitud al Estado para que lo dotaran de tierra y se juntaban 100, 120 personas, 200 o 50, y hacían la solicitud y el presidente le dotaba de tierra. Entonces, no necesariamente, fue para la población indígena. Entonces, yo creo que



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

sí hay que hacer esa diferenciación. Eso no significa que muchos ejidos estén compuestos por población indígena, pero digamos que hay bastante heterogeneidad al respecto. Entonces, esa sería un poco como la historia y los ejidos tienen una característica, que era propiedad comunal, comunitaria, era para todos, era propiedad colectiva, a diferencia de la propiedad privada, que es individualizada.

Clara Salazar: Entonces tenía sus propias reglas de funcionamiento. ¿Cuáles eran? Que la propiedad era de todos, que no se podía vender, era inalienable, que no se podía heredar a más de un miembro del hogar. Es decir, que lo que se heredaba eran los derechos, no la tierra. La tierra era de todos y lo que se le daba a la muerte de un ejidatario era heredarle a un hijo el derecho de ser ejidatario, entonces no se podía dividir. Y el otro, la otra característica, eso hacía que siempre fueran el mismo número de ejidatarios. Si se había fundado con 100 ejidatarios hasta 1992, solo podían seguir siendo 100 ejidatarios porque no se podía dividir los derechos. Eso, en términos, de la normatividad. En los hechos, eso tomó un rumbo completamente distinto, sobre todo, cuando estaba alrededor de las áreas urbanas.

Hanna Hilbrandt: Esto es muy interesante. Seguramente queremos preguntar más sobre estas preguntas normativas. Por el momento, me gustaría un poco más entender un poco más, ¿cómo estos cambios, esta introducción del concepto del ejido, cambió la vida en estas comunidades?

Clara Salazar: Bueno, digamos que el ejido fue una reivindicación social, si lo vemos en el sentido amplio, y un elemento político: fue una forma corporativa. La otra es que, a lo largo, desde 1938 hasta 1992, durante todo el siglo 20, fue inalienable. Como lo decía, era tierra de las comunidades agrarias, era intransferible y no era individualizarlo. En los hechos, ¿cómo funcionaba? El ejido tiene tres áreas territoriales: una que son las parcelas, otra que son las áreas de uso común y otra que son los asentamientos humanos, se divide territorialmente en esos tres elementos. En los hechos, las parcelas, cada ejidatario manejaba su parcela.

Clara Salazar: Si había 100 hectáreas, y había 30 ejidatarios, esas parcelas se dividían para cada uno y cada uno cultivaba de manera independiente. Entonces, digamos que de facto estaba individualizada, no de jure, pero sí de facto. El área de uso común era para que todos tuvieran una producción allí. Generalmente, era zonas forestales, y ellos tenían que trabajarla en común y tenían derechos y obligaciones en ella. Y el área del asentamiento humano era donde cada uno tenía un solar urbano y ahí podían hacer su vivienda. Entonces, esta sería como la composición del ejido. Entonces, ¿qué pasa en 1992? En el contexto de la neoliberalización, con el tiempo, los ejidos, uno de los problemas que tenía el ejido es que sí es cierto que se dotó de tierra a la mitad del territorio nacional, cuando se hizo en el 92, se midió, era de los ejidatarios, y los ejidatarios en ese momento eran solo cinco millones de ejidatarios.



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

Hanna Hilbrandt: Y dijiste, ¿la mitad era de los ejidatarios, la mitad de la tierra?

Clara Salazar: De la tierra, sí. Cárdenas quitó las haciendas, expropió las haciendas y dotó a los campesinos de la mitad del territorio nacional. Entonces, si ustedes observan la población de México, son más de 130 millones de habitantes y cinco millones de habitantes eran los propietarios o han sido los propietarios de la tierra en México. Uno de los problemas de la reforma agraria fue que se les dotó la tierra, pero no hubo los suficientes incentivos económicos para que esas tierras fueran productivas. Entonces, ese es uno de los problemas del ejido. O sea, no te sirve, como capital, tener tierra, si no tienes como invertir en ella, como desarrollarla, Aunque algunas eran productivas, muchas de esas tierras no lo eran.

Clara Salazar: Entonces bueno, esto fue empobreciendo el campo porque la gente no tenía capacidad de inversión en esas tierras. Entonces, creo que es un elemento fundamental como para entender que la propiedad comunitaria no se puede pensar como la solución cuando se necesitan otro tipo de recursos para su desarrollo.

Markus Kip: ¿Cuáles fueron las tradiciones o ideologías a las cuales se refería cuando se introdujo los ejidos en 1915?

Clara Salazar: Sí, claro. Muy buena pregunta. Gracias, Markus. Mira, hay diferentes posiciones. Había la idea de que a la gente que se le dotaba la tierra, eran comunidades que tenían los mismos principios, la misma cultura, pero esa idea estaba más en el imaginario de los políticos que la realidad. Porque, como les decía, para pedir un ejido tú podías juntar un grupo de personas que no tenían necesariamente un antecedente cultural común, no tenían necesariamente la misma lengua, no eran todos de la misma región, no pertenecían a una tradición histórica en donde tuvieran aspectos culturales, idiomas o características comunes y sobre todo de trabajo como comunidad. Entonces, con esa idea se funda.

Clara Salazar: Pero lo que dicen los nuevos historiadores, leyendo los documentos, es que observan que no necesariamente quienes componían los ejidos eran personas con esas características, ni provenían de las mismas prácticas culturales. Estaban más en el imaginario que en la realidad. Por eso, las comunidades tienen más esa característica, porque estas sí tenían documentos reales en donde habían sido comunidad desde la época de la colonia. Entonces, digamos que los ejidos incluyeron muchísima más cantidad de gente provenientes de diferentes contextos que se juntaron para que les dieran tierra, pero que no tenían un antecedente cultural ni de trabajo comunitario, ni siquiera necesariamente de trabajo con la tierra. Muchos eran trabajadores de las industrias naciescentes o de las haciendas, y eran de manera independiente.



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

Clara Salazar: Entonces, digamos que esa es la idea con la que se funda, pero no tenían necesariamente esa composición. Eso creo que es importante aclarar, como que hay una idea de que es homogéneo y que siempre respondió a ese principio, pero no fue así.

Hanna Hilbrandt: Dijiste antes que las tierras no eran productivas. ¿Y esto es también, como dices ahora, porque la gente antes no trabajaba la tierra, no venía de tradiciones agrícolas?

Clara Salazar: Sí, lo que quería decir, al respecto, es que parte de... sí han sido... la mayoría de la... como el 80 por ciento de la producción en los ejidos, diría Kirsten Appendini, es de autoconsumo. Y esto tiene un problema también con la situación de que en el sistema en el que vivimos hay una cooptación del mercado internacional de productos. Entonces, mucha de esta población, por ejemplo, no tiene acceso a esos mercados, no puede sacar su producto del mercado. Sale más costoso que comprar, traer producto, por ejemplo, el maíz, que es básico en México. Traerlo de Estados Unidos es mucho más barato que producir. Entonces, mucha de la población local que tiene producto como el maíz, como el frijol, lo hace para autoconsumo porque no tiene capacidad. No hay una organización que le permita tener capacidad de venta en el mercado y competir internacionalmente con esto.

Clara Salazar: Entonces bueno, son varios los factores más estructurales que hacen que la población, no que las tierras, no sean necesariamente no productivas. Hay tierras buenas, pero, por un lado, no tienen capacidad para hacerlas productivas y, por otro lado, hay una cooptación del mercado internacional con ciertos productos. Entonces, mucha parte de estos ejidatarios producen para autoconsumo. Pero digamos que eso no es nuevo, eso lleva ya mucho tiempo haciéndose y cada vez con el modelo neoliberal y con la globalización económica, se ha vuelto más urgente, más fuerte esta desigualdad.

Hanna Hilbrandt: Yo creo que con esto ya estamos un poco más avanzados en el siglo. Entonces, centrémonos. Pues deja que nos concentremos en los cambios a los ejidos en 1992. Según como lo tenemos entendido, los derechos de la propiedad ejidal se liberalizaron en 1992. ¿En qué más consistieron estos cambios?

Clara Salazar: A ver, son varios los puntos: Uno, era que, el cambio 92, permitía que estos ejidos se individualizaran. Esto significa que, los ejidatarios podían cambiar de régimen de propiedad ejidal a privada. Ese es uno de los cambios. Eso significaba que cada ejidatario podía vender su parcela. Entonces la comunidad o la asamblea ejidal hacía una reunión, cada ejidatario decía: "Yo quiero vender mi... yo quiero individualizar y saco mi propiedad, mis diez hectáreas del régimen ejidal y lo paso al régimen privado". En el momento en que lo pasa al régimen privado sale de la ley



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

agraria, ya no tiene que cumplir la reglamentación agraria y pasa al mercado de tierra, o sea, puede ponerlo a su nombre.

Clara Salazar: El otro asunto era que antes del 92, les comentaba que solamente se podían heredar los derechos ejidales a un miembro de la familia. Después del 92, eso se libera y se permite que los ejidatarios dividan, hereden al número de personas que quieran porque ya pasaron al régimen privado, e incluso lo puedan heredar a terceros. No tienen que ser ya necesariamente ni miembros de la comunidad ni personas de la familia. Y entonces esto cambia el concepto del ejido también como patrimonio familiar, digamos que ese es otro. Otro aspecto que cambia en el 92 es que antes del 92 los ejidatarios tenían derecho y obligaciones con el ejido. Una de las obligaciones era que para ser ejidatarios tenían que vivir allí y tenían que producir en la tierra, tenían que sembrar.

Clara Salazar: Después del 92, esos derechos desaparecen de la ley. Entonces, ellos ya pueden seguir teniendo la tierra sin vivir ahí y sin que sea productiva. Entonces, estos derechos y obligaciones ya no se establecen. O sea, es como: "Puedo tener la tierra allí y no necesito ni sembrarla, ni cuidarla, ni vivir allí". Entonces, esos son los cambios fundamentales de esto. Pero sobre todo la posibilidad de vender. Y por el otro lado, abre las puertas a un mercado de tierras que no existía. Antes del 92, el sector inmobiliario capitalista no podía construir sobre tierra ejidal porque no podía comprarla legalmente, porque estaba prohibido. Y después del 92 se abre ese mercado de tierra.

Clara Salazar: Entonces la gente, por ejemplo, los inmobiliarios que producen grandes conjuntos de viviendas, ya podían comprar esa tierra para urbanizarla y venderla en el mercado inmobiliario. Entonces, digamos que, esos serían como los cambios fundamentales del 92. La privatización, digamos, la posibilidad de que se privatice.

Hanna Hilbrandt: Y bueno, antes de que hablemos más sobre este sector inmobiliario, ¿cuántas tierras ejidales se convirtieron de esta manera?

Clara Salazar: Fíjate que esa es una pregunta interesante. Cuando hubo los cambios en el 92, hubo todo un debate nacional de que el ejido iba a desaparecer. El sistema por el cual se pasa de propiedad ejidal a privada, se llama: "adquirir el dominio pleno". Es decir, ya no es de uso común, sino: "Yo tengo dominio pleno como propiedad privada. Puedo comprar, vender, heredar, hacer lo que yo quiera". Y después del 90 y... entonces, hubo todo un debate de que, va a desaparecer el ejido, en contra de los cambios. Y lo que hemos hecho en investigaciones, ha mostrado que no es así. Solamente el tres por ciento del territorio ejidal se ha pasado a dominio pleno, es decir, se ha privatizado a nivel nacional.



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

Clara Salazar: Algunos estudios que hemos hecho nosotros, que hice yo, con datos nacionales, que hice también con Ann Varley de UCL, encontramos que, efectivamente, se ha vendido poco la tierra, pero que mucha de la tierra se ha vendido donde realmente el sector capitalista sí tiene interés, que es en las zonas metropolitanas. Si uno lo compara por características, no se vendió, y cuando uno lo piensa, obviamente, pues no se vendió toda la tierra. Se vende donde el capital tiene interés y puede especular, y eso es cerca de las zonas urbanas. Hoy estaba, para esto, actualizando un poco la información y veía que mucho de la tierra que se ha privatizado, solamente el 16 por ciento de los ejidos ha pasado a dominio pleno parte de sus territorios.

Clara Salazar: Entonces, esto significa que no es un mercado necesariamente atractivo en cualquier parte del país, sino que tiene sus zonas específicas donde ir. Un trabajo que hicimos, por ejemplo, con Ann Varley en la zona metropolitana de la Ciudad de México, encontramos que sí, que se había privatizado, que se había pedido dominio pleno como en el 33 por ciento de los ejidos entre 93 y 2008. Sin embargo, cuando comparamos de esa cantidad de tierra que había sido optimizada por el sector inmobiliario, nos dimos cuenta que era muy poca. Digamos que, durante ese periodo, del 93 al 2018, alrededor de 15 por ciento, de 15 años, se dieron permisos de construcción a casi 900.000 viviendas en todo el periodo.

Clara Salazar: Pero el 73 por ciento de esas viviendas se construyeron sobre suelo de propiedad privada, lo que significa que solamente el 27 por ciento de la superficie donde se construyeron viviendas era de los ejidatarios. Entonces, bueno, esto muestra que tiene dificultades a pasar a propiedad privada y que también los arreglos entre los ejidatarios y el sector inmobiliario tampoco ha sido fácil. Este cambio, también de, no sé si de mentalidad, pero de entrar a un negocio en donde los ejidatarios no tenían toda una experiencia de cómo manejar en el mercado las tierras, por un lado, y, por otro lado, también, todo el trámite burocrático que significa poder transferir de propiedad privada ejidal a propiedad privada. Entonces, bueno, en total, en resumen, solamente el tres por ciento a nivel nacional. Entonces, pues no se cumplió la hipótesis de que los ejidos iban a desaparecer.

Markus Kip: Me sorprende, porque también recuerdo que esos debates y los conflictos con respecto a los ejidos fueron también relacionados con la introducción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Y pues, ¿podrías hablarnos un poco sobre cómo está relacionado con ese tratado y tal vez cuáles fueron las consecuencias sociales y políticas que resultaron de esa introducción?

Clara Salazar: Yo creo que ahí hay varios aspectos que creo que sí es importante mencionar y que tienen que ver con el tratado con Estados Unidos y Canadá. Creo que uno de los aspectos que fue grave en esa situación es que no se expropió a los ejidatarios, no se les quitó la tierra. Pero en este contexto internacional, lo que se hizo fue que la tierra ejidal, si había recursos debajo de la propiedad ejidal, recursos



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

para explotar, se les obligaba a rentar o a vender la tierra como respuesta a que allí iba y ver una inversión. Previamente, solamente el Estado podía expropiar o podía hacer uso de esos recursos, pero en el momento en que entra en el tratado, permiten que empresas privadas también tengan ese poder de explotar sobre tierras de propiedad ejidal.

Clara Salazar: Entonces era prácticamente obligatorio: "O rentas o vendes". Y eso ha generado tratos inequitativos. Por ejemplo, en Oaxaca, hay algunas investigaciones que muestran que las concesiones en algunos proyectos eólicos, por ejemplo, que rentaron la tierra de los ejidatarios, lo rentaron en condiciones muy desiguales. Entonces, hay demandas, y los ejidatarios siguieron empobrecidos, digamos que los tratos fueron muy desiguales. Y entonces hubo un proceso de expropiación de los recursos de los ejidatarios. Creo que eso fue lo que generó la posibilidad de que el sector privado internacional entrara con proyectos aparentemente ambientales o con recursos naturales que podían ser explotados sobre tierra de propiedad ejidal, eso antes no se había dado. Y yo creo que es parte del proceso de liberalización de esas tierras.

Hanna Hilbrandt: Hemos hablado un poco sobre la relación entre los ejidos y la urbanización. ¿Cuál es la historia y la presencia de los ejidos en las grandes ciudades de México? Ya dijiste que 27 por ciento de la tierra, eso fue alrededor de la Ciudad de México, se convirtió. ¿Pero cómo se hicieron...?

Clara Salazar: Se privatizó.

Hanna Hilbrandt: ¿Se privatizó?

Clara Salazar: Exacto, pero previo a eso, digamos que la relación entre los ejidos y la urbanización es mucho más antigua. No tiene que ver con la privatización. En el año 70, en los años 60, teníamos en América Latina el modelo de sustitución de importaciones, y eso es lo que generó en el país, fue que mucha población rural se vino a trabajar a las grandes ciudades porque había un proceso de industrialización. Pero en el momento en que esta población migrante, que era mucha, llega a las ciudades, no había una infraestructura de vivienda para que esta población viviera. Y entonces esta población empieza a sentarse alrededor de las grandes ciudades, y ese terreno, y esa tierra, era propiedad de los ejidatarios.

Clara Salazar: Entonces, se asientan en propiedad de los ejidatarios. Pero como esa tierra, por un lado, no estaba urbanizada, era tierra rural y, por otro lado, no se podía vender. Entonces se da un proceso, lo que hemos llamado: "irregular de asentamientos humanos". Irregular en dos sentidos. Por un lado, compraban tierra, no eran invasiones en general, le pagaban a los ejidatarios y los ejidatarios empezaron a vender la tierra sin entregarles papeles a la población, de tenencia o



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

de propiedad de la tierra, porque era una tierra que no se podía vender. Era un proceso, digamos, fraudulento. Entonces eso era irregular. Y, por otro lado, era irregular frente a la ley urbana, la gente simplemente llegaba, los ejidatarios, dividían la tierra.

Clara Salazar: Las familias llegaban ahí y se ubicaban sin agua, sin luz, sin drenaje. Y empezaban a construir sus viviendas. Entonces, digamos que esa es la primera relación entre la urbanización y el ejido. De hecho, hay un libro que se llama... no retengo, pero se llama "La urbanización invade el ejido". Entonces, digamos que esa es la primera. Durante una época, alrededor del 60 por ciento de los asentamientos que se hicieron en México, estaban sobre tierra. Entonces, digamos que esta es la primera relación. A eso se suma el hecho de que eso se fue formando como... institucionalizando la ocupación de la tierra ejidal por la población pobre que no tiene acceso al mercado de suelo, que no tiene una vivienda.

Clara Salazar: Y esto generaba que también la población rural traía o era el punto de contacto para que otras personas de su comunidad o de su localidad vinieran a la ciudad, a las grandes ciudades. Entonces se forman estos cinturones de miseria en donde la gente vivía en condiciones muy difíciles. Y además a eso se sumó el hecho de que la capacidad de la industria de contactar esta población, pues lo pudieran ser asalariados. Entonces, mucha de esa gente ya no tenía capacidad en el mercado de trabajo formal y se fue incrementando la población que trabajaba en el mercado informal. Digamos que esa es la primera fase de esta relación.

Clara Salazar: Después, para 1973, el Estado entra en una crisis. No tiene la capacidad de dar vivienda, se le sale de las manos la cuestión de la irregularidad. No puede tomar una actitud nacional de despojo para toda esta cantidad de población, porque era demasiada. Y entonces crea los programas de regularización de tenencia de la tierra. Entonces lo que hace es que crea la Comisión de Regularización de Tenencia de la Tierra desde 1973. ¿Cuál era el objetivo? El objetivo era comprarles la tierra a los ejidatarios, expropiarles donde vivían los asentamientos humanos y titularla a nombre de los pobladores de los asentamientos, que nosotros ahora le llamamos autogestionados.

Clara Salazar: Porque a mí, en lo personal, no me gusta el término: "informal", porque lo pone en contra, da la idea de que es una ilegalidad cuando es una cuestión estructural, digamos, no cumplen la norma, pero no porque la gente no la quiera cumplir, sino porque no tiene acceso al mercado. Y además, esta producción de vivienda significaba no solo que la gente tenía que autoconstruir su vivienda, sino también que tenía que negociar con las autoridades en un trato clientelar, que les pusieran agua, que les pusieran luz. Entonces, el trabajo de la gente no era solo construir su vivienda, sino conseguir que después de 20 años les pusieran agua, les pusieran luz, les pusieran vialidad y entonces negociaban entre las autoridades el momento en que se hiciera esto.



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

Clara Salazar: Y obviamente, eso tenía que ver con los votos. Entonces, se volvió un sistema clientelar político en donde los priistas y los partidos políticos le daban... hicimos, con Martha Schteingart, una investigación en donde encontrábamos que se daba más, se les ponía más servicios cuando eran época de elecciones, se negociaba más. Entonces, bueno, esa sería la relación. Y, por otro lado, la población que vivía en los ejidos, alrededor de los ejidos, empezó a vender la tierra. Y eso tiene que ver con un proceso también demográfico. Los hijos de estas personas entraron a las escuelas, a las actividades y entonces también cambiaron su actividad agrícola.

Clara Salazar: Digamos, por un lado, se vendía la tierra y, por otro lado, estaban en un ambiente más de urbanización que hacía que su proyecto de futuro tuviera otros objetivos que no tenían que ver con la siembra. Entonces, creo que ahí hay un proceso en donde confluyen varios elementos. Y bueno, y posteriormente también el envejecimiento de la población. Como los ejidatarios no eran gente que tuviera acceso a la seguridad social, pues también ellos vendían, porque con el aumento de la esperanza de vida no tenían cómo enfrentar sus enfermedades. Entonces, bueno, esto también impulsaba de alguna manera que la población tuviera que, digamos que, se institucionalizó esta forma de vender.

Clara Salazar: Por un lado, los pobladores sabían que después de 30 años les iban a dar los títulos de propiedad. Los ejidatarios sabían que necesitaban el dinero, y entonces esto hizo que se regularizara el crecimiento de las ciudades y se convirtiera en la forma más importante de producción de vivienda en las áreas urbanas. Más importante en el sentido del número de población que tiene, y en el sentido de la extensión de los asentamientos humanos.

Markus Kip: Quisiera referirme a tu artículo que se llama: "Entre la propiedad y los derechos de la propiedad", en el cual también estás hablando de los asentamientos autogestionados. Pues, hablas que la acción del Estado que da garantías a la propiedad privada. ¿Me podrías aclarar a qué se refiere esa diferencia entre la propiedad y los derechos de la propiedad, por favor?

Clara Salazar: Sí, claro, Markus. Mira, en ese artículo, un aspecto que se discutía fundamentalmente era la cuestión de ¿cómo actúa el Estado frente a la regularización? Cuando la regularización se da sobre propiedad ejidal o propiedad del Estado, y cuando se da sobre propiedad privada. Si nosotros observamos en el contexto latinoamericano, lo que podríamos decir es que los países que han tenido una mayor política, una política de regularización más amplia y más antigua han sido México y Perú. ¿Y esto por qué? Porque los asentamientos humanos se dieron en México sobre tierra ejidal y en Perú sobre tierra del Estado. ¿Qué significa esto? Significa que el Estado, en el caso de Perú, no tiene que pagar por la tierra para regularizar, porque es del Estado.



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

Clara Salazar: Entonces, facilita la regularización. En el caso de México, antes del 92, pues el Estado negociaba con los ejidatarios, indemnizaba y les pagaba la indemnización. El Estado se quedaba con la propiedad y regularizaban. ¿Qué pasa cuando los asentamientos autogestionados se dan sobre propiedad privada? El Estado no tiene políticas amplias sobre cómo regularizar sobre propiedad privada y defiende allí el derecho de los propietarios originales en donde hay asentamientos, y no tiene muchos mecanismos. Entonces, lo que se observa en América Latina, por ejemplo, en el caso de Brasil, que se da sobre propiedad privada, en el caso de Colombia, que no hay una amplia política sobre regularización de estos.

Clara Salazar: ¿Por qué? Porque allí se respeta mucho el derecho de propiedad privada. Entonces, algunos investigadores dicen: "Bueno, cuando en el caso de Colombia ha habido expropiaciones es porque el Estado le paga muy bien a la propiedad privada la indemnización, lo que México no se dio de la misma manera". Cuando se indemnizaba, se indemnizaba como tierra rural. Y tú sabes que la tierra rural no es lo mismo que la tierra urbana. El precio de la tierra rural es otro. Entonces, allí el problema es cuánto se paga de indemnización por la tierra privada. Entonces ha defendido mucho eso. Y en el caso, por ejemplo, de Argentina, es un caso paradigmático, porque hay asentamientos humanos que están cerca, no sé si ustedes conocen en Buenos Aires, pero están cerca de Puerto Madero, que es de las zonas de mayor plusvalía de la ciudad.

Clara Salazar: Y entonces, ahorita se han hecho proyectos sobre esa tierra. En el caso de México, cuando se regularizaba, era a título de... no les cobraba, a título de... ¿Cómo se dice? A título de gratuidad. En el caso de Perú, también era título de gratuidad. Pero en el caso de Argentina, que si está regularizando en estas zonas de alto valor, se le está cobrando a los pobladores. Se les está obligando a firmar, por ejemplo, en créditos para que durante el tiempo puedan pagar la vivienda que han habitado siempre. Entonces, no es a título de gratuidad.

Clara Salazar: Lo mismo pasa en Panamá. Entonces, ahí hay una cuestión que tiene que ver que el manejo de la propiedad privada. Y depende de la zona donde se encuentre, tiene un trato diferencial. Otro problema que hay, por ejemplo, en el caso de Brasil, que es uno de los países que ha tenido un mayor desarrollo en términos de regularización y una mayor lucha para que la regularización no sea solamente darles el título, sino que también incluye al mejoramiento ambiental. Hace como tres o cuatro años, no retengo en este momento, hubo un cambio constitucional en donde se puede regularizar tanto a gente pobre como a gente rica. Entonces, hay gente de muchos recursos en las zonas costeras en donde se les está regularizando sin pedirles mayor comprobación de cómo adquirieron esas tierras y esto.

Clara Salazar: Entonces, ahí hay un manejo diferencial. A eso me refería: que a la propiedad privada se le da ciertas garantías, y a los de altos recursos, y a la población de menores recursos se les da como una dádiva, como si se les hiciera un



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

favor, como si no tuvieran un derecho, como si fuera de forma clientelar. El Estado les hace el favor de darles esto, mientras a la propiedad privada se le respetan en mucho las condiciones que pone. Entonces, me refería un poco a eso, a los procedimientos.

Hanna Hilbrandt: Eso es realmente, son puntos muy interesantes. Regresamos un poco a estas preguntas, como más internacionales, para los debates sobre los bienes comunes u otros debates sobre formas alternativas de la propiedad. ¿Qué se podría aprender de las experiencias de la tierra ejidal en estos debates? ¿Qué puntos piensas que son tan importantes como para mezclar o relacionar a estos debates?

Clara Salazar: Sí, mira, yo creo que una parte importante que hay que aprender de esta experiencia es que la perspectiva de los múltiples derechos es una perspectiva interesante. Es decir, algo que yo he aprendido, y que a veces cuesta entender, es que, todos, como estamos metidos en un tema de propiedad privada, con todos los derechos, entonces tenemos la idea de que es la mejor manera de adaptarnos a esto. Sin embargo, creo que una experiencia que permite el tipo de tenencia comunitaria o compartida es esta perspectiva de múltiples derechos. Digamos que uno de los problemas que tienen los gobiernos latinoamericanos es que no tienen con qué pagar la tierra para regularizar de forma individualizada.

Clara Salazar: Entonces, esta perspectiva de que: "tú puedes crear políticas de vivienda desde los múltiples derechos", significa que tú le puedes dar a la gente la posibilidad de tener una vivienda digna, y dividiendo los derechos. Le da derecho de uso, derecho de transformación, pero le das derecho de enajenación. Está el derecho del usufructo, está el derecho de renta, está el derecho de herencia. Entonces, tú puedes darle ciertos derechos a la gente. Yo proponía, por ejemplo, para el caso de México, en la discusión con la Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano, por ejemplo, que si el Estado tuviera una propiedad de la tierra urbanizada, que la urbanizara, y que la gente pudiera... que entra ahorita a tierra irregular, la dotara de esa tierra siguiendo siendo de la propiedad del Estado, la gente no tendría que pagar por la tierra, podría construir su vivienda allí.

Clara Salazar: Y en el momento en que la gente se quiera ir, véndela. Lo que le costó la construcción de su vivienda con un avalúo de plusvalía, y entonces recupera su inversión. Pero no tiene que pagar por la tierra, y significa que el que venga tampoco tiene que pagar por la tierra, y eso bajaría el precio de la vivienda popular. Entonces, yo creo que una de las reflexiones que lleva esto es que este sistema de múltiples derechos puede ser repensado. No como un sistema único y no como que la gente se tiene que quedar ahí, vivir por siempre, sino que puede ser reflexionado para que sea un sistema mixto: partes propiedad privada y partes propiedad comunal.



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

Clara Salazar: Y entonces, la gente tiene lo que es de sentido comunitario. La gente no lo tiene que pagar, y el Estado puede, digamos, recuperar parte de esa plusvalía de urbanización. La gente puede recuperar su inversión y también puede tener parte de esa plusvalía. Pero el costo de la vivienda puede ser más bajo si todo no está imbricado. El problema que tenemos en la urbanización es que cuando pensamos en una vivienda, la pensamos con tierra: "Soy dueño de todo". Y no tiene que ser necesariamente así. Yo puedo ser dueño de la vivienda, puedo invertirla, puedo mejorarla, pero no ser dueño de la tierra. Entonces, yo creo que puede generar procesos mixtos o modelos mixtos y no tienen que ser puros.

Clara Salazar: Y creo que otro aprendizaje que tenemos es que no hay que idealizar el modelo comunitario. Creo que, en el caso de México, el modelo... hemos visto de todo. Hay un trabajo que habla de la "común anomalía", y no todos los ejidos tienen el mismo tipo de funcionamiento. Hemos visto ejidatarios que se quedaron con el dinero de los ejidatarios, el comisariado ejidal o autoridades ejidatarias, que se quedaron con el dinero de los ejidatarios. Hemos visto ejidatarios que fueron estafados, hemos visto también comunidades que funcionan bien. Digamos que hay una gran variedad de comportamientos porque estamos hablando de relaciones de propiedad y estamos hablando de una cosa es la norma y otra cosa es como en los hechos se llevan a cabo o se aplican o no estas normas, y cómo se le puede dar vueltas a la ley.

Clara Salazar: Entonces, eso es otro aspecto. Y creo que otro aspecto que es interesante es reconocer que hay una pluralidad jurídica. Hay sistemas reglamentarios que funcionan como propiedad privada y sistemas reglamentarios que funcionan como propiedad agraria y sistemas, entonces hay muchas formas de vivir la posesión y la propiedad de una vivienda. Entonces, creo que esto es lo que nos lleva a pensar. Creo que la experiencia que a mí en lo particular me da es que no hay que idealizar ni lo uno ni lo otro, hay que pensar en posibilidades de qué es bueno en lo uno y qué es bueno y lo otro, y cómo podemos hacer, tener mejores políticas combinando ambos sistemas de propiedad, estos y otros.

Markus Kip: ¿Qué adiciones o extensiones a la ley son necesarias, serían necesarias en este mundo que vivimos hoy en un mundo urbano?

Clara Salazar: Mira, lo que yo diría no es, digamos, no trato de transmitir que la ley ejidal se deba cambiar. O sea, que el sistema agrario, la reglamentación del sistema agrario, que es la que rige los ejidos, pudiera ser mejor o no. Yo creo que está dada la condición para que se privatice. Yo diría todo lo contrario. Yo diría que en el sistema urbano prima la propiedad privada. Pero en América Latina tenemos un problema y es la desigualdad de acceso a la vivienda, la falta de accesibilidad. Y yo creo que allí es donde tenemos el problema. Entonces, yo lo que diría es que, hasta el momento en el sistema urbano se ha... incluso para la población a la que hay que dotar de vivienda, se da prioridad al sistema privado. ¿Cuál es el problema? El



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

problema es que en las instituciones del Estado solamente se produce vivienda terminada para la población que tiene garantías, que tiene seguridad social.

Clara Salazar: Seguridad, en términos de que puede tener créditos públicos o que puede acceder a un crédito privado, pero lo que sucede es que el 60 por ciento de la población no puede. Entonces, si no puede y si no puede pagar, si ellos no tienen dinero suficiente en sus ingresos para pagar un crédito hipotecario, y el Estado no les puede dotar de condiciones ni de vivienda en renta, por ejemplo, para que esa población viva porque no tiene cómo garantizar que haya un retorno de eso, entonces tiene que crear otros modelos que permitan múltiples derechos y no solamente el derecho compacto del derecho de la propiedad privada.

Clara Salazar: Entonces, yo lo pienso más en el sentido de que es una posibilidad que nos da para integrar o para pensar la política urbana, sobre todo, la política de vivienda con otros modelos. Y yo creo que esa es la posibilidad que nos da el sistema colectivo. ¿Qué es colectivo y que es privado? ¿Qué recupera y que no puede recuperar la gente? ¿Cuál es el papel del Estado? Porque, por ejemplo, en el caso de México, nosotros tenemos un problema serio y es que uno compra una propiedad en el área urbana, pero toda la plusvalía se la gana el propietario. El Estado recupera todo cuando en realidad las zonas de las ciudades suben de precio porque el Estado maneja, le pone nueva infraestructura, le pone equipamiento urbano, tenemos metro, tenemos acceso a una cantidad de recursos que son socializados y pagados socialmente.

Clara Salazar: No lo pagamos los propietarios del departamento. A lo mejor, nunca le hacemos mejoras a nuestro departamento, pero en diez años nuestro departamento vale más por la localización que tiene entre la ciudad. Entonces, yo creo que hay que pensar en un sistema de propiedad redistributivo y creo que esto de los múltiples derechos nos pone límites a los propietarios. ¿A qué tenemos derecho y a qué no tenemos derecho? ¿A qué tenemos derecho y cuál es nuestra obligación? ¿Qué le tenemos que devolver al Estado para que el Estado pueda mejorar las condiciones? ¿Qué podemos hacer para que la población de menores recursos tenga mejor acceso a la ciudad y no siempre viva en la periferia en condiciones tan críticas como vive siempre? Entonces, me parece que es por allí el aprendizaje.

Clara Salazar: Más que cambiar el régimen ejidal, yo creo que tomar el modelo de la propiedad colectiva que tiene múltiples derechos, y modificarlo, o sea, o utilizarlo para la propiedad urbana. Entonces, creo que mi idea es, más vale que... el sistema de propiedad privado con derechos plenos tiene limitaciones porque es excluyente. Y el otro sistema de múltiples derechos combinados, podrías dar las posibilidades de la crítica que ha tenido, y es que la gente no puede recuperar su inversión, y yo creo que si tenemos un sistema mixto se podría. Entonces, yo creo que el aprendizaje es, al contrario, no poner más límites, sino como abrir otros modelos. Yo creo que no tiene que ser uno u otro. Yo creo que pueden ser combinados.



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

Hanna Hilbrandt: Es interesante porque, bueno, aquí en Suiza, igual, yo creo que en Alemania tenemos, bueno, no los mismos debates, no, porque no conocemos tanto la propiedad ejidal, pero de las ideas que metes en la mesa, yo creo que hay que discutir como cosas similares o estamos discutiendo ya cosas similares. Pero bueno, rara vez se menciona el ejido en estos debates sobre propiedad cuando están en la lengua inglesa, y no se conoce tanto. ¿Existen otras formas latinoamericanas de propiedad de la tierra similar? ¿Hay debates en la literatura latinoamericana sobre eso que sería interesante para un debate más global?

Clara Salazar: Sí, yo creo que el ejido es un apellido de propiedad colectiva, que se dio particularmente en México, en un contexto en que se necesitaba crear un modelo de propiedad colectiva y cómo hacer un reparto agrario. Digamos que es el modelo del reparto agrario. Sin embargo, en Colombia, por ejemplo, están los resguardos indígenas que también tienen su propia normatividad. Entonces, creo que en Chile también hay, están las tierras de propiedad de los... no recuerdo el nombre, pero también son como tipo de resguardos indígenas. En Argentina, también existen varias formas de tenencia, que es la tierra estatal, que también existe acá, la propiedad privada, la aparcería, el comodato, la concesión. Hay diferentes formas.

Clara Salazar: Entonces yo sí creo que hay diferentes formas, porque la propiedad es una relación social, digamos, así como hay propiedad privada en donde uno adquiere ciertos derechos, hay propiedad colectiva donde uno adquiere ciertos derechos y no otros. Entonces, yo creo que ha habido una defensa para las tierras de la población más pobre que en América Latina ha sido identificada por la población rural primero y más profundamente en la población indígena, que ha sido excluida. Entonces, sí, hay varias, hay tierras comunales también en Perú, por ejemplo, no conozco a detalle cómo se resuelva, pero sí hay tierras comunales en Perú. En Brasil, fíjate que no, estuve buscando y en Brasil han intentado durante muchas veces hacer una reforma agraria, pero no se ha logrado.

Clara Salazar: Pero, por ejemplo, en el caso de Colombia, existen los resguardos indígenas. Pero también es interesante saber que, en el caso de Colombia, y yo me imagino que en muchos países, hay una tierra que todavía no se sabe de quién es. Hay tierra, sí, en el caso de Colombia, por ejemplo, hay tierra que está en las zonas que ha sido apropiada o que ha sido expoliada, que son minas o que son zonas en la zona selvática, y que no tienen título de propiedad. Entonces, ¿son del Estado? ¿El Estado quien la reclama? No hay todavía esa... hay falta de registro. Yo no sé si en los países de ustedes hay, pero nosotros tenemos un problema, y es que con el cambio del 27 constitucional se midió toda la tierra ejidal. Pero nosotros no sabemos a quién pertenece el otro 50 o 48 por ciento de la tierra. No sabemos de eso, cuánto es propiedad privada y cuánto es propiedad del Estado. Y ese conteo no se ha hecho.

Clara Salazar: Entonces, no sabemos en realidad quién posee esas tierras. Si es



Urban Lives Property Clara Salazar - 12.01.24, 21.mp3

pequeña propiedad, si tienen documentos, como que, en el caso de los ejidos, existe. Ya se hizo, ya se midió, ya los conflictos se dimidieron, se midió cuánto le pertenece el ejido y cuánto le pertenecía al otro. Cuando había conflictos que unos decían: "Me pertenece", se midió y sabemos exactamente cuánto, pero no sabemos qué pasa con el 48 por ciento de la otra. Entonces, no tenemos... sí tenemos un registro público por predio, pero en realidad no hay un conteo. Entonces puede haber tierra del Estado, por ejemplo, en donde la gente vino, colonizó, se ubicó y nadie se dio cuenta que esa tierra era del Estado. El Estado no sabía que era de ellos, nadie vigiló eso, y entonces también allá hay una caja negra en donde nadie sabe a quién pertenece.

Clara Salazar: No digo que todo esté así, pero como que tenemos la idea de que la propiedad privada siempre está bien radicada en los registros públicos. Asumimos que eso es propiedad de alguien, pero no necesariamente los territorios nacionales tienen ese nivel de conocimiento sobre la totalidad del territorio nacional. Entonces, pues, yo creo en el caso de Colombia es muy fuerte, sobre todo porque esta falta de datos y de desigualdad, generó todos los conflictos políticos que hemos tenido. El despojo de tierras a población rural, cuando fue todo el conflicto y toda la cuestión de entre la guerrilla y los paramilitares, y entonces, la gente de las áreas rurales quedaba fuera. En realidad, el registro de la propiedad es casi del siglo pasado, no siempre ha habido registro de la propiedad, antes la gente llegaba y colonizaba.

Clara Salazar: Y entonces, no sabemos muy bien cómo, qué parte de eso, qué forma de tenencia tiene o de propiedad asume. Mucha no se sabe, y no hay un censo. Así como hay un censo de la propiedad ejidal en México, no hay un censo de la propiedad privada ni de la propiedad del Estado.

Hanna Hilbrandt: Muchísimas gracias, Clara. Esto realmente era muy interesante, y aprendí muchísimo. Gracias.

Clara Salazar: Gracias a ustedes. Gracias.