



*Privatisation des droits de
propriété et dissolution de
l'organisation
communautaire dans une
zone d'agriculture
commerciale au Mexique*

*Mathilde Mitaut
et Eric Léonard*

Les Cahiers du Pôle Foncier

Les Cahiers du Pôle Foncier présentent les travaux de recherche des membres du Pôle, de leurs partenaires et d'étudiants associés. Ouverts à toutes les disciplines, ils traitent des questions foncières dans les pays du Sud. Ils privilégient les analyses empiriques, à la fois approfondies et informées théoriquement. Ils sont téléchargeables sur le site du Pôle (www.pole-foncier.fr).

Les textes feront de préférence entre 15 et 35 pages (45 à 100.000 signes, espaces compris). Les propositions de textes seront envoyées au Pôle Foncier (<https://pole-foncier.fr/>).

Les Cahiers du Pôle Foncier sont coordonnés par Perrine Burnod (Cirad/UMR TETIS), Pierre-Yves Le Meur (IRD/UMR GRED) et Pascale Maïzi (IRC/Supagro). Directeur de la publication : Pierre-Yves Le Meur.

Sommaire

Introduction : réformes de la "propriété sociale", reconfigurations agricoles et devenir de l'institution <i>ejidale</i> au Mexique	2
La réforme agraire et la construction de rapports de patronage dans l'organisation de la production paysanne sur l'altiplano de Tlaxcala-Hidalgo	4
La réforme agraire et la formation de communautés paysannes stratifiées.....	4
Les relations de patronage économique et l'enchevêtrement des structures paysannes et entrepreneuriales de production.....	6
La phase d'interventionnisme étatique et la consolidation d'un entrepreneuriat agraire ejidal	7
Les transformations structurales des années quatre-vingt-dix et les réformes à la propriété <i>ejidale</i>.....	9
Marchés fonciers et reconfiguration de la structure agraire à Francisco Villa.....	11
Les changements de statut légal et l'adoption du régime de propriété privée : un territoire fractionné	12
Marchés fonciers et concentration de la propriété.....	13
La formation de ranchs au sein de l'ejido	16
Conclusions : La perte de fonctionnalité et la dissolution de l'ejido à Francisco Villa	17
Références bibliographiques	19

*Privatisation des droits de propriété et dissolution de l'organisation communautaire dans une zone d'agriculture commerciale au Mexique*¹

Mathilde Mitaut² & Eric Léonard³

Introduction : réformes de la "propriété sociale", reconfigurations agricoles et devenir de l'institution *ejidale* au Mexique

Au Mexique, la figure de l'*ejido* postrévolutionnaire⁴ a joué un rôle central dans la configuration territoriale, institutionnelle et politique des campagnes. Entre 1915 et la fin des années 1980, la réforme agraire mexicaine a redistribué plus de la moitié des terres du pays, soit environ 100 millions d'hectares, à quelques 32 000 « noyaux agraires », dont la grande majorité sont des *ejidos*⁵. Ces communautés, créées par les gouvernements issus de la révolution mexicaine, ont servi de pierre angulaire à la construction du

¹ Ce document est une version française remaniée d'un article publié en espagnol dans la revue *Historia Agraria de América Latina*: Léonard E., Mitaut M., 2021. Privatización de los derechos de propiedad y disolución del ejido. Redes privadas y organización comunitaria en el noroeste del estado de Tlaxcala, México, 1940-2018, *HAAL*, 2 (1): 100-125. <https://haal.cl/index.php/haal/article/view/78>. Nous remercions ici Catherine Bony pour son excellente traduction.

² ISTOM, École supérieure d'agro-développement international, 4 Rue Joseph Lakanal, 49000 Angers ; mathilde.mitaut@gmail.com

³ Institut de Recherche pour le Développement (IRD), UMR SENS, CIRAD/IRD/UPVM (<https://umr-sens.fr/>) ; directeur du Laboratoire Mixte International MESO (<http://meso.hypotheses.org>) ; eric.leonard@ird.fr.

⁴ L'"*ejido* de la révolution" n'a pas grand-chose à voir avec les *ejidos* de l'époque coloniale et du XIX^e siècle. Alors que ceux-ci correspondaient à des terres d'usage commun, consacrées au pâturage du bétail, à l'exploitation du bois et à l'extension de la zone habitée, l'*ejido* conçu par la Constitution mexicaine de 1917 est une communauté politique et une forme *sui generis* de propriété (voir Kouri, 2015). L'*ejido* postrévolutionnaire est constitué d'un groupe de paysans qui ont demandé des terres à l'État, lequel les a reconnus comme sujets de droit et leur a accordé une dotation foncière. Cette communauté politique exerce la propriété collective sur un territoire, ses terres, ses forêts et ses eaux, et est dotée de ses propres organes de gouvernement (l'assemblée des *ejidatarios*, le commissariat, émanation exécutive de celle-ci, et un comité de surveillance chargé de contrôler le bon fonctionnement de cette dernière instance), contrôlés par les organes gouvernementaux de la réforme agraire. Dans ce texte, nous employons des caractères normaux pour écrire le terme *ejido*, d'usage courant ; en revanche, ses déclinaisons, « *ejidal(e)* », « *ejidatario* », qui le sont moins, figurent en italiques.

⁵ Une autre figure juridique instituée par la réforme agraire mexicaine est la « communauté agraire », qui correspond à la reconnaissance par l'État des structures politiques et des biens communaux qui s'étaient constitués par le biais de concessions de la Couronne espagnole. En tant que telles, ces structures ont pu bénéficier de *restitutions* de terres, en réparation des dépossession perpétrées durant la seconde moitié du XIX^e siècle et les premières décennies du XX^e siècle par des opérateurs privés et/ou par l'État. En 2016, on comptait environ 29 700 *ejidos* et 2 400 communautés agraires au Mexique, pour un total de 99,9 millions d'hectares (Robles Berlanga & Mejía, 2019).

régime de gouvernance politique jusqu'au début des années 1990 (Kouri, 2015 ; Pansters, 1997). En 2016, environ 5,5 millions de détenteurs légaux se partageaient la propriété de leurs terres, ce qui équivaut à 75 % des foyers des villages de moins de 2 500 habitants (le seuil statistique officiel définissant la population rurale) et à la moitié des ménages résidant dans des localités comptant jusqu'à 15 000 habitants (le niveau considéré comme le plus réaliste pour englober les différentes configurations rurales)⁶.

En 1992, à la veille de la ratification de l'accord de libre-échange avec les États-Unis et le Canada (ALENA), une réforme légale a modifié le statut juridique des terres distribuées sous forme d'*ejidos* et de communautés agraires. Cette réforme conservait formellement le statut collectif des propriétés détenues par les *ejidos* et les communautés, mais ouvrait des voies légales au développement des marchés fonciers et au changements de statut juridique : de la communauté à l'*ejido* et vice versa, mais surtout de la propriété dite « sociale »⁷ à la propriété privée. La réforme de 1992 renforce les droits individuels des *ejidatarios*, légalise les transferts marchands de terres (auparavant interdits et désormais possibles entre les résidents de la communauté), limite la capacité de l'organisation de l'*ejido* à contrôler les mécanismes et les modalités de ces transferts, et ouvre même des possibilités d'adoption du régime de la propriété privée, par l'ensemble des *ejidatarios* ou à titre individuel – mais dans ce cas, sous la condition que la majorité qualifiée de l'assemblée de l'*ejido* accepte ce changement. Au moment de sa ratification et au cours des années suivantes, cette réforme a fait l'objet de vifs débats quant à ses incidences potentielles, entre ceux qui affirmaient qu'elle ne faisait que formaliser des pratiques largement répandues et encourager la démocratisation des organes de gouvernement local, sans porter atteinte aux structures communautaires, et ceux qui y voyaient un pas décisif vers le démantèlement de ces structures, la privatisation des terres et l'exclusion socio-économique de leurs habitants (voir Hoffmann, 1997 ; Velázquez, 2009).

Jusqu'au milieu des années 2000, les données statistiques disponibles ont toutefois suggéré une incidence limitée des processus de privatisation et de concentration de la propriété *ejidale* dans les zones agricoles (mais pas dans les périphéries urbaines et les zones à fort potentiel touristique) (Robles Berlanga, 2008). Parmi les facteurs pouvant déclencher de tels processus en milieu rural, étaient pointés la libéralisation des marchés agricoles et son impact en termes de restructurations productives, notamment dans les zones à fort potentiel agronomique, articulées à des chaînes de valeur agroindustrielle et commerciale, mais ayant peu accès aux sources de financement bancaire ou privé. Cet article s'intéresse à ce type de processus dans une région l'altiplano central du Mexique, intégrée de façon étroite et précoce dans les chaînes agro-industrielles du maïs et de l'orge, et caractérisée par la forte présence d'entrepreneurs agricoles. La zone d'étude est située à l'est de la municipalité de Calpulalpan, dans l'état de Tlaxcala, à une centaine de kilomètres de la ville de Mexico et en bordure d'importants axes de communication. Elle connaît actuellement des dynamiques entrecroisées de privatisation des terres *ejidales* et de formation d'exploitations agricoles de moyenne et grande taille (entre 70 et plusieurs centaines d'hectares), par le biais d'une combinaison d'achats de terres et de contrats de location et de métayage. Ces dynamiques sont l'aboutissement d'un processus plus long d'affaiblissement et de perte de légitimité de l'organisation *ejidale* dans la régulation des relations de propriété, qui est lié à l'imbrication précoce de celle-ci dans des réseaux privés de patronage productif. Cet article se propose d'analyser les mécanismes historiques d'interpénétration entre agriculture paysanne et agriculture d'entreprise, de diversification économique des ménages ruraux et de changement générationnel, qui permettent d'expliquer les processus de privatisation et de dissolution d'une institution qui a constitué le pilier du régime de régulation agraire et politique du Mexique rural au cours du XX^e siècle.

⁶ Cependant, ces seuils ne suffisent pas à couvrir l'ensemble des situations observées : de nombreux *ejidos* sont intégrés dans des conurbations, des zones industrielles ou touristiques (voir, entre autres, Salazar, 2019 ; Marín, 2019).

⁷ La « propriété sociale » est définie juridiquement dans la Constitution mexicaine. Elle correspond aux systèmes de propriété exercés sous une forme collective par les *ejidos* et communautés institués dans le cadre de la réforme agraire. Cette propriété se définit principalement par son caractère inaliénable, imprescriptible et insaisissable, même si elle admet une variété large de droits sur la terre et les ressources naturelles, combinant possessions individuelles et communes.

La réforme agraire et la construction de rapports de patronage dans l'organisation de la production paysanne sur l'altiplano de Tlaxcala-Hidalgo

Dans le nord-ouest de l'état de Tlaxcala et au sud de celui d'Hidalgo (fig. 1), les structures agraires ont été profondément façonnées par l'organisation productive et commerciale du *pulque*, la boisson alcoolisée obtenue de la plante de maguey *manso* (*Agave salmiana*), destinée à approvisionner les grands centres urbains voisins, notamment la ville de Mexico. Depuis la fin du XVIII^e siècle, la région était une zone privilégiée du développement et de l'extension de grands domaines, qui combinaient l'extraction de la sève d'agave pour la production du *pulque* avec la culture de céréales, maïs et orge, dans les inter-rangs de maguey, et l'élevage de bovins, de moutons et de mules pour le travail sur les reliefs agrestes (Von Wobeser, 1989) ; une petite partie des terres était confiée aux travailleurs permanents pour leur propre subsistance, sous la forme d'un *piojal* ou *pegujal* (lotin individuel) de 20 à 30 ares. L'association de ces productions permettait de maintenir une population stable de travailleurs *acasillados* («logés»), qui vivaient dans les haciendas et s'approvisionnaient de leurs produits, tout en étant maintenus dans une relation de sujétion quasi-perpétuelle, fondée sur les avances en nourritures et en marchandises que les administrateurs leur fournissaient à travers les magasins de l'hacienda (*tiendas de raya*) (Nickel, 1987 ; Lorenzo, 2007)⁸. La construction des lignes de chemin de fer de Mexico aux ports de Veracruz et de Tuxpan, sur la côte du Golfe du Mexique, respectivement en 1873 et au milieu des années 1880, a permis un essor de la production du *pulque*, offrant aux haciendas un moyen rapide et économique de transporter de grandes quantités d'un produit qui souffrait de sa courte durée de conservation (entre 24 et 48h). Les grands propriétaires terriens ont construit des lignes secondaires privées qui permettaient de transporter les barils de leur production sur des plates-formes tirées par des mules, depuis les magasins de fermentation (*tinacales*) et les entrepôts des haciendas jusqu'aux stations établies le long des voies ferrées.

La réforme agraire et la formation de communautés paysannes stratifiées

Jusqu'au milieu des années 1930, les haciendas consacrées à la production de *pulque* ont été peu touchées par les actions gouvernementales de redistribution de terres. Leur statut d'unités de production commerciales, fonctionnant avec une main-d'œuvre salariée résidente, ainsi que la rareté des villages indépendants, pouvant formuler à ce titre une demande de terre, dans une région où la plupart d'entre eux avaient été dévorés par les haciendas, les situaient hors du champ d'application des premières lois de réforme agraire⁹. Cependant, à partir de 1934, à la suite des réformes du Code agraire, qui ont ouvert l'accès aux dotations foncières aux travailleurs des haciendas, le processus de démantèlement des haciendas productrices de *pulque* a été rapide, conduisant à leur disparition en à peine cinq ans et à la formation d'une structure de propriété largement dominée par la figure de l'*ejido* (fig.1). En conséquence, les grands propriétaires terriens ont déplacé leurs intérêts vers des activités urbaines, cédant leurs possessions restantes à des acteurs mieux enracinés dans le système de relations sociales qui se développait autour de la formation des *ejidos*, tels que leurs anciens administrateurs ou intendants, ou les négociants de céréales et de matières premières agricoles des centres urbains de taille moyenne voisins,

⁸ En illustration de la « légende noire » de l'hacienda (Garner, 2015), l'autonomie des latifundia pouvait, dans certains d'entre eux, aller jusqu'à l'exercice de la justice civile, comme à San Bartolomé del Monte, où subsistent les cachots où étaient détenus les ouvriers qui avaient volé l'hydromel des magueys, tenté d'échapper à leur dette ou provoqué des troubles. Les lois sur le vagabondage, qui soumettaient les paysans ne résidant pas dans un village indépendant à la présentation d'un carnet de travail attestant qu'ils ne devaient pas d'argent à leur dernier employeur, permettaient de contrôler la mobilité des travailleurs ruraux, qui, à défaut, étaient renvoyés au même employeur par le Corps de Défenses Rurales de sinistre réputation.

⁹ Même si l'agitation agrariste et les revendications de villages voisins ont pu parfois encourager certains propriétaires à lotir une partie de leurs possessions et à les vendre à leurs employés, intendants, contremaîtres et locataires de confiance, comme cela s'est produit dans le bassin de la lagune de Tecocomulco, dans l'état d'Hidalgo, avec la formation de la colonie agricole Plutarco Elías Calles, à partir de 1929 (voir Bautista Flores, 2019).

comme Apan et Tulancingo, dans l'état d'Hidalgo, ou Calpulalpan dans l'état de Tlaxcala. L'ejido de Francisco Villa, situé à environ 10 km de la ville de Calpulalpan, et 20 km d'Apan, à la frontière des états de Tlaxcala et Hidalgo, est particulièrement représentatif de cette dynamique.

Figure 1 : Structure actuelle de la propriété et situation du cas d'étude sur l'altiplano de Tlaxcala-Hidalgo



Source : CartoCrítica, <https://cartocritica.org.mx>

Formé par des ouvriers *acasillados* des haciendas de San Nicolás el Grande et Zoquiapan¹⁰, Francisco Villa est le résultat de la division de l'ejido de San Nicolás el Grande, doté de terres en 1937, en deux entités distinctes, une scission fondée sur la division du travail qui prévalait dans ces haciendas. La dotation initiale de 968 hectares a été complétée la même année par une extension de 3 653 hectares, au profit d'un total de 554 *ejidatarios* (120 de la dotation et 434 de l'extension complémentaire). En réalité, les deux actions agraires ont été conduites par deux groupes distincts de demandeurs : le premier, formé principalement de *tlachiqueros*, spécialisés dans l'extraction de l'hydromel ; le second, composé d'ouvriers agricoles travaillant dans les cultures annuelles, et plus spécifiquement dans le système de *milpa* à base de maïs¹¹. Francisco Villa, peuplé par le premier groupe, s'est constitué en centre de production de *pulque*, où des commerçants de la région se sont installés pour collecter les extractions d'hydromel et remplacer les anciens propriétaires des haciendas dans la préparation et la vente du produit aux débits de boisson de Mexico ; dès le début, la répartition des terres y a suivi un patron de distribution inégale entre, d'une part, les *tlachiqueros* (les collecteurs de sève), qui concentraient leurs intérêts dans l'accès aux *melgas* (rangées) de maguey, et, d'autre part, les ex-métayers et les employés de confiance des haciendas, qui possédaient des animaux de trait et purent cultiver du maïs et de l'orge sur les terres délaissées par les premiers, y compris dans les inter-rangs des plantations d'agave. Dans l'ejido Benito Juárez, formé par les bénéficiaires de la dotation complémentaire, l'extraction de l'hydromel était en revanche une activité secondaire et la distribution des terres a suivi un modèle plus égalitaire. Les dirigeants locaux entretenaient des relations étroites avec l'ex-administrateur de l'hacienda San Nicolás el Grande, afin d'obtenir des animaux de trait en prêt ou à crédit, qu'ils distribuaient aux *ejidatarios* en échange d'une part sur leurs récoltes de céréales. De cette manière, et bien que la séparation légale des deux groupes en *ejidos* distincts n'ait pas eu lieu avant la mise en œuvre du Programme de certification des droits des *ejidos* (PROCEDE), en 1994, ils ont fonctionné de manière indépendante, chacun étant dirigé par ses propres autorités et connecté à des réseaux politiques et commerciaux distincts¹².

¹⁰ San Nicolás el Grande était la plus grande hacienda dans la partie occidentale de l'état de Tlaxcala, avec 850 *peones acasillados* et plus de 16 000 hectares ; Zoquiapan était beaucoup plus petite, avec environ 1 915 ha vers 1915 (Mitaut, 2018).

¹¹ La *milpa* est un système de culture qui associe le maïs au haricot, à la courge, et à divers fruits (piments, tomates, etc.). Il repose bien évidemment sur un travail manuel, puisque cette association rend impossibles l'emploi d'herbicide et la mécanisation.

¹² Une telle situation, qui était tolérée par l'administration agraire, à des fins de stabilité sociale et politiques, tant que les communautés respectaient l'autorité de l'État postrévolutionnaire, peut être considérée comme relevant du fonctionnement informel des institutions de la réforme agraire. On en trouve des illustrations dans divers contextes régionaux (voir Léonard, 2015).

Les relations de patronage économique et l'enchevêtrement des structures paysannes et entrepreneuriales de production

À partir des années 1940, les dynamiques agraires dans la région sont dominées par un petit groupe d'entrepreneurs commerciaux et agricoles. À cette époque, l'ex-hacienda de San Nicolás est rachetée par Ángel Losada Peña, commerçant d'origine espagnole, propriétaire de plusieurs magasins d'épicerie, de vêtements et de négoce de céréales à Apán, qui fondera par la suite le groupe de supermarchés Gigante, l'un des plus puissants du pays. Losada Peña développe et intensifie les relations de crédit que les administrateurs de l'ex-hacienda avaient tissées avec les dirigeants des ejidos. Il n'est que la figure tutélaire d'un groupe d'hommes d'affaires, également originaires d'Apán, qui, par le biais d'intermédiaires locaux issus du système de l'hacienda et des relations de voisinage et de parenté qui les liaient aux nouveaux *ejidatarios*, commencent à opérer dans les villages de la région, finançant la production paysanne et l'acquisition d'animaux de trait – et plus tard de tracteurs – et louant également ou achetant des parcelles dans les ejidos¹³. La ville d'Apán devient alors le centre d'opération d'un vaste réseau de crédit et de commerce, qui relie les ejidos aux marchés nationaux par le biais de relations de patronage personnalisé liant les grands commerçants aux dirigeants locaux et aux paysans, à travers les entrepreneurs agricoles qui redistribuent les intrants et les crédits dans les ejidos et en cultivent une partie des terres grâce à des contrats de location ou de métayage. Les prêts accordés à un taux d'intérêt de 5 % par mois, à valoir sur les récoltes, garantissent l'expansion de la production locale, tout en permettant aux hommes d'affaires de contrôler des surfaces croissantes de terres ejidales. Pour éviter la saisie de leurs terres, de nombreux *ejidatarios* s'engagent dans des relations de métayage, qui leur garantissent l'accès aux intrants et au crédit en échange d'une partie de leur récolte¹⁴.

Ces entrepreneurs constituent les vecteurs de la diffusion de nouvelles techniques, telles que les tracteurs et les moissonneuses-batteuses qui, à partir des années 1950, commencent à remplacer les mules de trait. À la même époque, ils occupent déjà une partie importante des terres qui n'étaient pas plantées de maguey, soit par le biais de contrats agraires, soit par l'achat de droits de possession dans les ejidos. Ils impulsent également le développement urbain des ejidos : à Francisco Villa, à partir de 1942, ils participent à la production d'infrastructures collectives, tels que l'église et l'école primaire, ce qui renforce leur légitimité locale.

Ces dynamiques d'interpénétration des structures ejidales et privées se renforcent avec les changements productifs qui se font jour dans les années 1950. La culture historique du maguey connaît un déclin progressif, en raison de la stigmatisation sanitaire – qui conduit à une taxation croissante des débits de boisson – et sociale qui pèse sur le *pulque*, boisson des pauvres, et encourage son remplacement par la bière, portée par une industrie en plein essor. Les *tinacales*, où était fermenté le *pulque*, ferment à Francisco Villa au cours des années 1960. Leurs propriétaires abandonnent leur leadership économique et politique à des acteurs insérés dans les réseaux de clientélisme liés au commerce des céréales, celui de l'orge en particulier : avec le développement de la demande de production de malt, cette culture s'étend, non seulement au détriment du maïs, en raison de son cycle végétatif court et de sa moindre vulnérabilité aux gelées estivales, mais aussi et surtout des plants de maguey. Ceux-ci ne sont pas renouvelés et les rangées d'agave sont progressivement rasées pour permettre le compactage des terres nécessaire à la culture mécanisée de céréales.

¹³ Certains de ces opérateurs ont réussi à être reconnus comme *ejidatarios*, profitant de leurs relations privilégiées avec les dirigeants locaux et de l'offre de terres vacantes, dans un contexte où les plantes de maguey représentaient les ressources les plus recherchées, bien avant les terres de culture annuelle.

¹⁴ Deux types de contrats de métayage peuvent encore être documentés dans la région. D'un côté, la relation *a medias*, la plus fréquente, correspond à une situation dans laquelle le producteur *ejidal* fournit la terre, sa force de travail, ainsi que la moitié du coût des matières premières (semences, engrais), et le commerçant fournit la force de traction, les machines pour la récolte et l'autre moitié des intrants, en échange d'une répartition à part égale de la récolte. Dans la relation « au tiers, » (*a tercias*) l'entrepreneur assume tous les coûts de travail et de production, en échange des deux tiers de la récolte (pour une mise en perspective large des contrats de métayage dans différents contextes des ejidos mexicains, voir Colin, 2003).

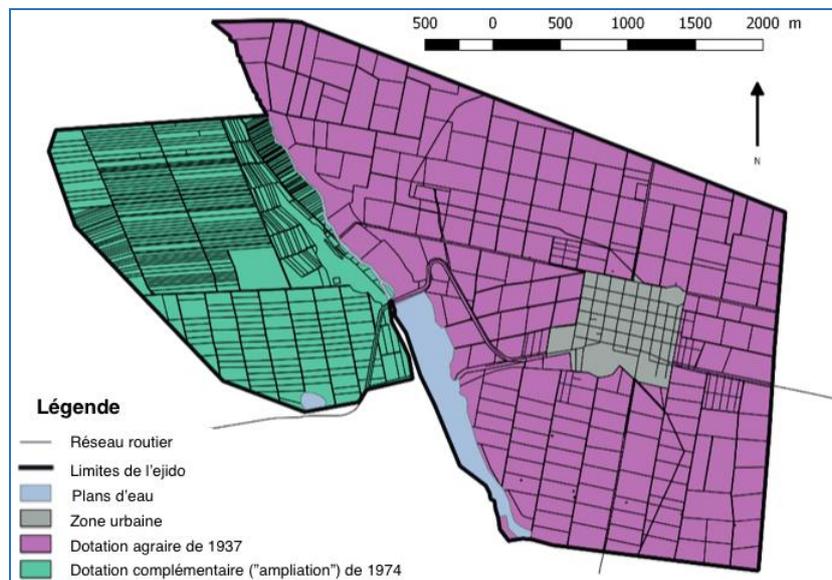
La phase d'interventionnisme étatique et la consolidation d'un entrepreneurs agraire ejidal

Le groupe des entrepreneurs agricoles et commerciaux n'a jamais été monolithique ou immuable ; au contraire, il a subi des recompositions continues, sans que celles-ci n'induisent des transformations notables dans les logiques et mécanismes d'insertion clientélaire des producteurs des ejidos. Parmi les facteurs de recomposition, on peut citer la substitution de l'orge à la culture de l'agave, ou encore la sécheresse de 1959, qui provoqua la faillite de certains hommes d'affaires qui finançaient les ejidos et ne purent rembourser les dettes qu'ils avaient contracté auprès de leurs commanditaires commerciaux. Les figures déchues furent toujours remplacées par de nouvelles, qui présentaient un profil sociologique similaire (issus du groupe des administrateurs et contremaîtres de l'hacienda, engagés par la suite dans des activités agricoles sur des exploitations de type privé) et toutes gravitaient autour des capitaux d'Apán, et en premier lieu, d'Ángel Losada Peña. Outre ses activités de négoce de céréales, d'outils, d'épicerie et de textile, celui-ci investit dans les années 1950 dans une agence de machines agricoles, ainsi que dans ce qui allait devenir un empire de la grande distribution, avec la chaîne de supermarchés Gigante.

Cependant, les modalités d'interaction entre les producteurs des ejidos et le secteur commercial se sont considérablement transformées à partir des années 1970, et le début d'une nouvelle phase d'interventionnisme étatique dans les campagnes. La croissance des exportations nationales de pétrole fournit alors à celui-ci de nouvelles ressources pour contenir les protestations sociales provoquées par la stagnation de la productivité dans le secteur rural et par les demandes d'accès à la terre des nouvelles générations. D'une part, le crédit public entre dans une période d'essor, tant pour le financement de la production agricole que pour l'acquisition d'équipements collectifs (machines agricoles, puits d'irrigation, entrepôts et silos...). Ces crédits sont le principal vecteur de la diffusion de nouveaux moyens de production (engrais chimiques, semences hybrides, herbicides) et de la transformation des systèmes de culture traditionnels, qui accordaient une place centrale à la *milpa* et favorisaient la permanence du maguey dans le paysage, vers la mise en place de monocultures ; parmi celles-ci, l'orge bénéficie de l'installation à Calpulalpan d'un entrepôt public d'achat des grains et, à partir des années 1980, d'une malterie pour l'industrie brassicole. D'autre part, entre 1968 et le début des années 1970, les gouvernements fédéral et provincial (de Tlaxcala) financent le forage de 9 puits artésiens, dont la gestion est confiée à des groupes de 6 à 12 *ejidatarios* sous forme d'infrastructure collective. L'ejido bénéficie ainsi de l'irrigation de 320 hectares (une soixantaine de parcelles individuelles au total).

Enfin, en 1974, un groupe de jeunes paysans sans terre de Francisco Villa envahit les terres du *rancho* de Velázquez, vestige de l'hacienda de Zoquiapan, et obtient l'achat de ces terres par le gouvernement provincial de Tlaxcala, pour former une extension (*ampliación*) de l'ejido sur 359 hectares, au profit de 122 nouveaux *ejidatarios* (voir fig. 2)¹⁵. Cette dynamique de reconfiguration territoriale ne concerne pas seulement les terres agricoles. Au cours de cette même période, la croissance démographique et la production d'infrastructures collectives (places, pavage des rues, construction de salles de réunion pour l'ejido, d'entrepôts) se traduisent par la croissance et la reconfiguration des zones habitées ; à Francisco Villa, entre 1974 et 1977, plusieurs parcelles agricoles proches du village sont déclarées d'« usage commun » pour permettre l'expansion de l'espace construit et leurs propriétaires sont invités à les échanger contre d'autres, ouvertes dans un petit pâturage commun que l'ejido possédait. C'est ainsi que débute un processus de lotissement des terres agricoles qui connaîtra un nouvel élan vingt ans plus tard (voir ci-dessous).

¹⁵ Cette superficie réduite, moins de 3 hectares par bénéficiaire, violait les normes officielles qui fixaient alors à 12 hectares l'unité minimale de dotation individuelle. Cette infraction et sa validation administrative s'expliquent par les modalités très particulières du processus de redistribution foncière, qui s'est appuyé non pas sur l'expropriation d'un domaine dont la superficie était de fait inférieure au seuil légal de la propriété privée rurale, mais sur l'achat d'une propriété qui avait été envahie par un groupe de paysans et son transfert à ces mêmes paysans.

Figure 2 : Dotations agraires et structure de la propriété à l'ejido de Francisco Villa

Source. Mitaut (2018), d'après les données du RAN Tlaxcala

Toutes ces transformations contribuent à la formation d'une strate de producteurs ayant atteint une surface financière et technique critique au sein des ejidos, au point d'acquérir une position dominante dans la production et le commerce des céréales. Dans ce processus, les activités de transport jouent un rôle discriminant. Avec la mise à disposition de crédits publics, la construction de routes et l'essor des échanges intra et interrégionaux de céréales et de fourrages, sous l'impulsion des commandes agro-industrielles (dont celles de la malterie de Calpulalpan), plusieurs *ejidatarios* de Francisco Villa achètent des camions, qu'ils utilisent pour transporter des balles de chaume de maïs et de paille d'orge pour le compte de fermes d'élevage de l'état d'Hidalgo, puis d'autres régions consommatrices de fourrages secs, comme les Huastecas et les zones d'engraissement de Tamaulipas et Querétaro. Avec les bénéfices obtenus de ces services, ces mêmes *ejidatarios* achètent d'autres camions, tracteurs ou moissonneuses, qu'ils utilisent pour développer leurs activités productives et commerciales.

La période de forte intervention publique dans les campagnes mexicaines, au cours des années 1970 et 1980, a donc entraîné un changement significatif dans les profils sociologiques des entrepreneurs agricoles. Le nouveau groupe d'*ejidatarios* aisés trouve dans les investissements de l'État un puissant levier pour ses stratégies de capitalisation et d'expansion économique. Après l'échec des tentatives d'organisation collective promues par les agences gouvernementales pour gérer les nouveaux équipements, les tracteurs, les moissonneuses et les systèmes d'irrigation, sont appropriés à titre privé par les membres de ce groupe (voir encadré 1). À la fin des années 1980, une strate nouvelle d'entrepreneurs *ejidales* s'est formée dans les communautés de Francisco Villa et Benito Juárez, qui étend ses activités sur les terres *ejidales* et est en mesure d'évincer les marchands d'Apán et leurs commissionnaires du contrôle des réseaux de patronage qui organisent l'insertion marchande des producteurs paysans.

Encadré 1 : les tentatives d'organisation collective à Francisco Villa et leur récupération par des entrepreneurs locaux

Les neuf puits perforés entre la fin des années 1960 et le début des années 1970 dans l'ejido Francisco Villa étaient administrés par des « comités » de 6 à 12 *ejidatarios*, qui avaient la charge de gérer les tours d'eau, ainsi que l'entretien des pompes électriques et des canaux d'irrigation gravitaire. Très vite, les coûts de l'action collective, découlant de désaccords sur la distribution de l'eau, le paiement des frais d'électricité, ou la réparation des canaux endommagés par le passage des tracteurs et des moissonneuses-batteuses ont conduit à des dissensions et à la dissolution de la

plupart de ces comités. De nombreux *ejidatarios* ont alors renoncé à leur droit d'accès à l'eau. Plusieurs puits ont été récupérés par de gros producteurs qui en ont soldé les dettes ; ils les exploitent pour leurs propres cultures, parfois en louant des parcelles, ou vendent l'eau à d'autres *ejidatarios*.

L'attribution à l'ejido d'une dotation de terre complémentaire, en 1974, a également donné lieu à une expérience ratée d'organisation collective. Sous l'impulsion d'activistes étudiants, qui les avaient conseillés à l'occasion de l'invasion du *rancho* de Velázquez, les bénéficiaires de cette dotation, pour la plupart des jeunes, ont décidé de cultiver la terre collectivement, en profitant de l'offre de crédit public pour acheter deux tracteurs. Sous la direction des leaders qui avaient initié la prise de terre, l'association des 120 bénéficiaires de la dotation complémentaire gérait les crédits productifs, planifiait les cultures et organisait les équipes de travail, finançait le fonctionnement des tracteurs et les services de leurs opérateurs et se partageait les bénéfices. Mais des désaccords sont apparus au sujet de la gestion du produit des récoltes, son utilisation pour rembourser les prêts et l'entretien des machines, et la répartition des bénéfices au prorata de la part de travail de chacun. Après quatre ans, la société collective fut dissoute et il fut décidé de redistribuer les terres de manière égalitaire entre ses membres. Comme ces terrains étaient très hétérogènes en termes de caractéristiques et de potentiel agronomiques, les nouveaux *ejidatarios* décidèrent que chacun d'entre eux aurait accès à chaque type de terre, quelle que fût la taille des parcelles qui résulteraient de cette répartition, ce qui a donné lieu à un parcellaire très fragmenté (voir fig. 2). Les dirigeants payèrent les dettes et récupérèrent les tracteurs pour leur propre usage. La pulvérisation des parcelles, loin de contrecarrer l'hégémonie des puissants entrepreneurs locaux, a au contraire favorisé les marchés de la location et du métayage au bénéfice des acteurs qui disposaient de machines agricoles. Plusieurs bénéficiaires de la dotation ont également échangé des parcelles, troquant des terrains plats, mécanisables, sur le plateau, contre de petits lopins irrigables, dans le fond de vallée.

Les transformations structurales des années quatre-vingt-dix et les réformes à la propriété *ejidale*

Depuis le milieu des années 1990, sous l'effet conjugué du démantèlement des subventions à la production et du crédit agricole, des modifications juridiques du système de propriété *ejidale* et de la restructuration des marchés induite par l'Accord de libre-échange avec les États-Unis et le Canada (ALENA), ces dynamiques de transformation des structures agraires ont connu un nouvel essor et de nouvelles expressions. Les revenus agricoles des ménages paysans ont diminué jusqu'à 60 % dans certaines régions (Léonard & Palma, 2002 ; Léonard *et al.*, 2012), tandis que les entreprises privées (banques, agro-industries) recentraient leurs appuis productifs sur les moyennes et grandes exploitations, considérées présenter de meilleures garanties de solvabilité, empêchant les producteurs paysans des ejidos de profiter des nouvelles opportunités de marché.

Dans la région de Calpulalpan, les tendances qui avaient émergé au cours des années 1980 s'accroissent : le travail salarié devient la principale source de revenus pour une majorité des ménages ruraux¹⁶. A la suite de l'implantation d'une usine de chaussures à Calpulalpan, à la fin des années 1980, plusieurs ateliers de sous-traitance s'installent à Francisco Villa ; ils sont au nombre de 15 au début des années 2000 et emploient une population de 500 à 600 travailleurs des deux sexes (Mitaut, 2018). À Benito Juárez, ce sont les activités de construction qui fonctionnent comme axe de la restructuration économique : depuis les années 1970, le bourg a développé un savoir-faire dans le moulage de cloisons, de plafonds et d'ornements en plaques de plâtre ; les artisans de la région atteignent une telle renommée qu'ils sont embauchés dans les principales métropoles du pays, aux États-Unis, au Canada et jusqu'au Chili¹⁷. D'autre part, avec l'intensification des flux d'échanges agricoles, les transporteurs de la région maintiennent un niveau d'activité élevé. Les revenus et les contacts obtenus grâce à leurs activités de

¹⁶ Les enquêtes menées par Mitaut (2018) au cours du printemps-été 2018 indiquent que 32 des 35 familles de Francisco Villa interviewées dépendaient d'une ou plusieurs sources de travail non agricole.

¹⁷ Quinze des 35 ménages interrogés en 2018 avaient un de leurs membres qui avait travaillé au moins une fois hors du pays dans cette activité.

transport leur permettent d'explorer de nouvelles alternatives productives, comme la culture de légumes (choux-fleurs, brocolis) sous contrat avec des usines d'emballage de l'état de Guanajuato. Bien que certaines de ces expériences se soient soldées par un échec¹⁸ et aient conduit leurs protagonistes à liquider une partie de leur capital fixe (équipements, certaines terres, parfois), elles illustrent la manière très différenciée dont la restructuration des marchés agricoles a impacté les différents groupes de producteurs de la région.

Ces impacts ont également été influencés par les réformes du régime de propriété *ejidale*. Les changements juridiques de 1992 visaient à renforcer les droits individuels des *ejidatarios*, et notamment à leur permettre de transférer leurs possessions par le biais du marché, que ce soit de manière temporaire (métayage, location) ou permanente (achat et vente)¹⁹; ces pratiques, proscrites par le cadre légal antérieur, étaient, nous l'avons vu, assez courantes parmi les *ejidatarios* de la région, mais pouvaient être sources de plaintes auprès de l'administration agraire et de pertes des droits agraires pour les contrevenants. D'autre part, la nouvelle loi agraire ouvre la voie à la privatisation des terres des ejidos, soit sous une forme individuelle, par la décision de chaque titulaire validée par l'assemblée *ejidale*, soit par la dissolution de l'ejido, par décision collective de ses membres. Ces deux dimensions, l'ouverture des marchés fonciers et la possibilité d'adopter le régime de la propriété privée, ont eu un impact important sur l'ejido Francisco Villa, comme nous le verrons plus loin.

L'état de Tlaxcala a été choisi comme espace expérimental pour la mise en œuvre du Programme de certification des droits dans le domaine foncier *ejidal* (Procede), dont l'objectif était de mettre à jour les registres de propriété, de cartographier avec précision la possession des parcelles agricoles et de garantir leur exercice au moyen de certificats nominatifs. Les lots bâtis devaient également être certifiés, avec la particularité que, contrairement aux terres agricoles, qui restent sous la propriété de l'ejido en tant qu'entité collective (à moins que leurs propriétaires n'adoptent ultérieurement la pleine propriété), les parcelles enregistrées devaient être inscrites au registre public de la propriété (privée), et la zone urbanisée devait donc être soustraite à la sphère de compétence des autorités *ejidales*.

En 1994, l'ejido Francisco Villa a été parmi les premiers du pays à passer le processus de certification. Les résultats (Tableau 1) montrent, d'une part, une ouverture du système de propriété, avec l'enregistrement de 34 nouveaux titulaires, soit une augmentation de 14 % par rapport au nombre initial d'*ejidatarios*; et, d'autre part, une féminisation notable de la propriété foncière (74 au total, 25 % des titulaires de certificats), reflétant probablement la diversification des activités économiques et la migration de nombreux hommes. L'âge moyen des titulaires de certificats était de 52 ans, allant de 16 à 93 ans. La superficie possédée par un même *ejidatario* pouvait varier de 0,1 à 13 hectares (3 hectares en moyenne) et le nombre de parcelles de 1 à 6, avec une moyenne de 2 parcelles par exploitant (Padrón e Historial de Núcleos Agrarios : <https://phina.ran.gob.mx/consultaPhina.php>). Compte tenu de la situation particulière de zone lotie pour l'habitat, qui s'était étendue illégalement sur les terres agricoles au cours des années 1970, c'est la CORETT²⁰, une agence publique dédiée à la légalisation de la propriété foncière dans les implantations irrégulières, qui a été chargée de certifier les lots urbains, avec un solde de 63,5 hectares enregistrés.

¹⁸ Notamment en raison d'une maîtrise insuffisante des normes de qualité exigées par les industries d'emballage d'aliments, ce qui a conduit, à l'occasion des premières tentatives, au rejet d'une partie de la récolte ou à des pénalités qui réduisaient les bénéfices.

¹⁹ La loi de 1992 impose cependant des restrictions au fonctionnement des marchés fonciers des ejidos : d'une part, elle limite la participation au marché de la vente et de l'achat aux résidents des ejidos, et maintient ainsi une certaine capacité à réguler le collectif des ejidatarios (qui ont le pouvoir de reconnaître ou non le statut d'*avecindado* (résident) aux candidats extérieurs à l'achat d'une parcelle); d'autre part, elle limite la surface en possession d'un seul individu à 5% du total des terres de l'ejido (voir Pérez Castañeda, 2002).

²⁰ Commission pour la régulation de la propriété de la terre.

Tableau 1 : Les résultats de Procède dans l'ejido Francisco Villa

Nombre d'ejidatarios avant le Procède	Nombre de titulaires après le Procède	Variation du nombre de titulaires	Superficie totale en dotation	Superficie de la zone urbaine	Superficie en usage commun	Superficie parcelles certifiées	Superficie certifiée par <i>ejidatario</i>			
							Maximum	Minimum	Médiane	Moyenne
242	274	+34 (+14%)	1 327	63,5	17	1 246,5	13,1	0,1	4	2,9

Source : PHINA, <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/phina>

L'aspect le plus remarquable de la manière dont les *ejidatarios* de Francisco Villa ont assimilé la nouvelle loi agraire a été leur décision, en 1998, quatre ans après la certification, d'autoriser l'adoption de la pleine propriété par quiconque le souhaitait. Cette décision a été prise lors d'une assemblée *ejidale* extraordinaire et ratifiée par les deux tiers de ses membres. Sans conduire au démantèlement formel de l'ejido, elle laissait le champ libre à tout propriétaire d'une parcelle pour inscrire sa possession au registre public de la propriété privée, sans exiger d'autre approbation sociale au sein de l'ejido. Cette mesure a été promue par les dirigeants locaux, en particulier les entrepreneurs agricoles de taille moyenne, qui y voyaient une solution pour échapper au seuil légal limitant la superficie détenue par une seule personne à 5 % des terres de l'ejido. Bien qu'il soit difficile de dire si c'en fut la cause ou une conséquence, ou plus probablement les deux, cette décision a coïncidé avec une forte activité sur le marché foncier local, avec 55 parcelles vendues entre 1997 et 1998, soit plus de 8 % du total certifié quatre ans plus tôt. Tous les *ejidatarios* n'étaient pas d'accord avec la mesure, mais la majorité a ratifié la proposition, pensant aux avantages qu'elle pouvait représenter pour le transfert et l'héritage libres de leurs droits fonciers. Le fait est que cette décision a porté un coup sévère à l'assemblée *ejidale*, qui a depuis cessé de fonctionner comme un organe de décision et ne se réunit, avec une très faible participation, que pour rendre compte des programmes publics d'appui à la production agricole.

Marchés fonciers et reconfiguration de la structure agraire à Francisco Villa

Le tableau 2 nous permet de mesurer l'impact de la réforme légale au cours des vingt dernières années (1998-2018), tant en termes d'activation des marchés fonciers que de transformation du régime de propriété. D'ores et déjà, un point à souligner réside dans l'âge moyen des participants à ces marchés qui, pour la plupart, ont plus de 60 ans. S'il existe à ce propos une différence notable entre les vendeurs, qui appartiennent très majoritairement à des catégories de population ayant cessé toute activité agricole, ou sont en passe de le faire, et les acheteurs, ces derniers relèvent eux aussi de classes d'âge relativement avancé. Cela reflète le faible engagement des groupes plus jeunes, à la fois dans les activités agricoles et dans les acquisitions de terres, hormis celles qui relèvent de logiques de construction urbaine. Ces logiques, du fait des contraintes légales pesant sur la conversion des terres agricoles dans le système *ejidal*, s'appuient sur le changement préalable du régime légal et le transfert de la parcelle à la propriété privée.

Tableau 2 : Ventes de terres et changement de régime de propriété dans l'ejido Francisco Villa

Nombre de parcelles certifiées	Nombre de parcelles passées au régime de propriété privée	Superficie totale en propriété privée	Nombre de parcelles ayant fait l'objet d'au moins une vente	Total de ventes de parcelles	Superficie totale vendue	Nombre total de vendeurs	Nombre total d'acheteurs	Âge moyen des vendeurs en 2018	Âge moyen des acheteurs en 2018
671	178 (26,5%)	321 (26%)	180 (27%)	214	333 (25,7%)	103	59	79	65

Source : RAN Tlaxcala

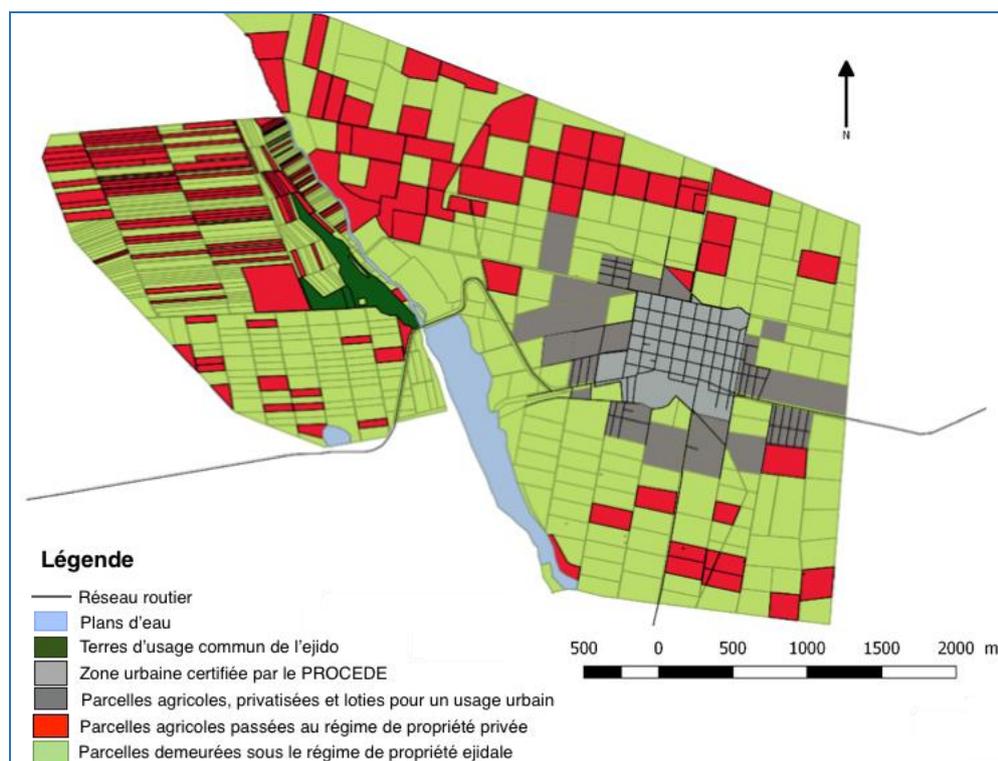
Les changements de statut légal et l'adoption du régime de propriété privée : un territoire fractionné

Entre 1998 et 2017, 178 parcelles au total ont changé de statut juridique au bénéfice du régime de propriété privée, pour un total de 320 hectares, soit plus du quart de la surface agricole et des parcelles de l'ejido (selon les données du RAN Tlaxcala). Plusieurs de ces parcelles ont immédiatement été vendues à des *ejidatarios* et à des acteurs extérieurs à la communauté. Cette dynamique est liée à deux phénomènes particuliers.

D'une part, on observe un processus spéculatif affectant les parcelles situées à proximité de la zone urbanisée qui, depuis le début des années 2000, fait l'objet d'une forte demande de terrains à bâtir. La situation de l'ejido, à proximité de grandes villes telles que Texcoco, Tlaxcala, Puebla et Tulancingo, l'interconnexion de ces centres et les facilités de communication par l'*Arco Norte*, un axe autoroutier qui, depuis 2010, permet le contournement de la vallée de Mexico, et, plus récemment, le projet (finalement avorté) de construction du nouvel aéroport international de Mexico, dans la vallée voisine de Texcoco, lui ont conféré un intérêt fort pour les investisseurs. Selon les acteurs locaux, plus de 60 hectares, soit une surface équivalente à celle qui avait été régularisée par la CORETT en 1994, ont fait l'objet de privatisation et de vente à cette fin – le maintien du statut de propriété *ejidale* constituant un obstacle juridique à la valorisation marchande et à la régularisation des projets de développement urbain (voir fig. 3). L'une des personnalités de l'ejido, fortement impliquée dans la politique locale et municipale, a joué un rôle de premier plan dans cette dynamique, grâce aux liens qu'elle entretient tant avec l'administration agraire qu'avec les autorités municipales ; cette personne a acheté et loti quelque 18 hectares.

D'autre part, les entrepreneurs agricoles qui achètent des terres dans l'ejido sont parmi les premiers à demander un changement de régime de propriété, afin de contourner les barrières légales qui limitent l'accumulation de terres dans le cadre du régime de propriété *ejidale* (5 % de la surface de l'ejido, en l'occurrence un peu plus de 62 hectares) et ainsi se protéger d'éventuelles poursuites. La combinaison de ces logiques a contribué à la fragmentation du territoire de l'ejido en de multiples parcelles aux statuts juridiques différents, sans que les acteurs locaux soient en situation de distinguer le régime de possession légale des terres (fig. 3).

Figure 3 : les changements de régime de propriété à l'ejido de Francisco Villa en 2018



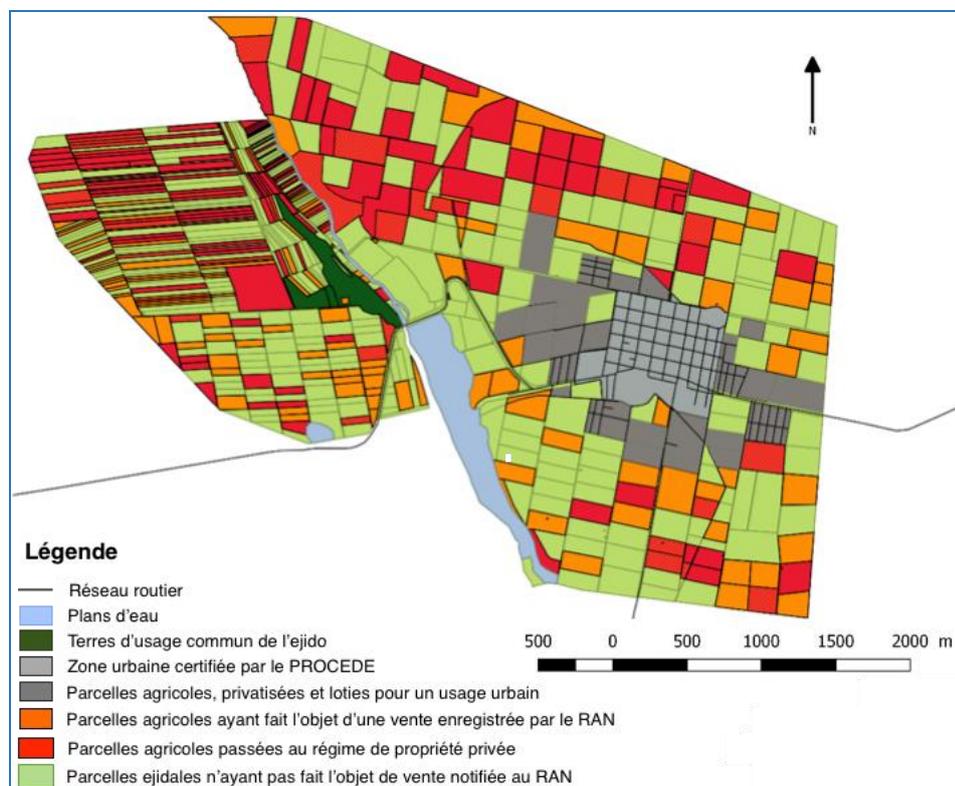
Source : RAN Tlaxcala

Marchés fonciers et concentration de la propriété

Comme nous l'avons vu, l'achat et la vente de parcelles *ejidales* est un phénomène répandu à Francisco Villa, et en même temps singulier dans les contextes régionaux et nationaux (voir Boué *et al.*, 2021). Depuis 1995, 180 parcelles, représentant une superficie totale de 333 hectares (plus d'un quart du territoire *ejidal*), ont changé de mains, certaines plusieurs fois – le Registre agraire national fait état d'un total de 214 ventes. En réalité, le marché est beaucoup plus actif : au-delà des ventes irrégulières, portant sur des fractions de parcelles certifiées²¹, ou des transferts qui n'ont pas été notifiés au RAN, un grand nombre de ventes concernent des parcelles dont le statut légal a été préalablement modifié ; c'est le cas des terrains qui ont été lotis autour du centre urbain de l'ejido. Afin d'avoir une meilleure idée de la dimension réelle des recompositions dans la structure de la propriété, la figure 4 propose un exercice de représentation conjointe des terres qui ont fait l'objet de transactions sous le régime de l'ejido et de celles qui ont changé de régime légal de propriété.

²¹ La subdivision des parcelles certifiées est proscrite par la loi agraire de 1992, selon laquelle seule la surface couverte par un certificat foncier peut être transférée (par vente ou par héritage) avec ce dernier, de façon à éviter les risques de confusion et de contestation quant à l'identité du possesseur.

Figure 4 : Parcelles ayant fait l'objet de vente et/ou de changement de statut légal dans l'ejido Francisco Villa en 2018

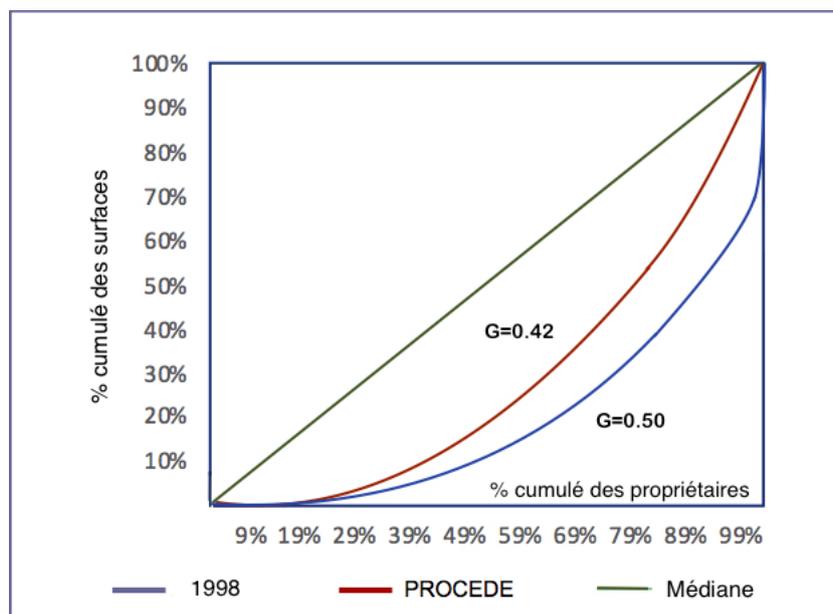


Source : RAN Tlaxcala

Selon les données du RAN, au moment du Procédé, la surface maximum en possession d'un *ejidatario* était de 13 ha. En 2018, la même source indiquait que ce plafond était passé à 28 ha. En réalité, les données de terrain (Mitaut, 2018) montrent que le plus gros propriétaire possédait alors 189 hectares dans la communauté, répartis entre parcelles *ejidales* et privées, sans compter les terres qu'il détenait dans d'autres localités ; ce total représentait 17 % des terres données en dotation à l'ejido, bien au-dessus du seuil légal. Aujourd'hui, 12 % des propriétaires accumulent 50 % des terres agricoles, alors que cette surface était répartie entre 25 % des *ejidatarios* il y a vingt ans. Les détenteurs de parcelles de moins de 5 ha dominent toujours parmi les propriétaires fonciers : ils représentent 71 % des ménages possédant des terres, mais ne contrôlent que 36 % de la superficie. Parmi eux, les femmes sont celles qui ont le plus perdu : elles étaient 70 et représentaient 25 % des titulaires en 1994, mais leur nombre est tombé à 46, représentant 22 % des propriétaires. L'indice de Gini mesurant les inégalités d'accès à la terre a augmenté de manière significative, passant de 0,42 à 0,50²² (fig. 5).

²² Le coefficient de Gini mesure la distance entre la courbe de distribution réelle d'une ressource et sa distribution équitable. Dans ce cas, la zone comprise entre la diagonale (répartition équitable des biens) et les courbes de répartition réelles. Dans une situation égalitaire, le coefficient est égal à zéro ; en cas de concentration absolue de la ressource, sa valeur est de un.

Figure 5 : Distribution de la propriété parmi les propriétaires fonciers à l'ejido Francisco Villa, 1994-2018 (parcelles ejidales et propriété privée)



Source : RAN Tlaxcala et enquête de terrain sur les propriétés privées

On peut distinguer plusieurs profils d'acheteurs :

- Au cours des premières années d'ouverture du marché, les achats de terres étaient principalement le fait d'acteurs de l'ejido qui avaient accumulé du capital pendant la période d'interventionnisme de l'État, souvent grâce à des activités de transport. Au cours de ces premières années, ceux-ci ont profité des prix favorables pour étendre leurs possessions et leurs activités productives. Ce sont eux qui ont favorisé l'approbation du changement de régime de propriété en 1998, et ce sont eux qui en ont le plus profité.
- Au cours des années 2000, des entrepreneurs extérieurs se sont engagés dans le marché foncier local ; il s'est agi pour la plupart de propriétaires de fermes privées voisines, qui entretenaient des relations commerciales avec les *ejidatarios* de Francisco Villa. Comme le groupe précédent, ils enregistrent leurs acquisitions sous le régime de la propriété privée. Leur principale figure a réussi à acquérir 180 ha dans l'ejido.
- Un dernier profil d'acheteurs correspond à des *ejidatarios* héritiers pour la plupart d'un terrain dont la taille est insuffisante pour maintenir un niveau de rentabilité satisfaisant. Ils cherchent à acquérir des terres en profitant des opportunités qui se présentent dans les espaces sociaux de proximité, mais ils sont nettement désavantagés par rapport aux deux groupes précédents et parviennent rarement à cumuler des surfaces supérieures à 10 ha.

L'achat de parcelles *ejidales* et les changements de régime de propriété ne sont toutefois que des aspects particuliers de la dynamique de concentration foncière à Francisco Villa. Le principal moyen utilisé par les entrepreneurs agricoles pour développer leur exploitation est la location de parcelles, et de nombreux *ejidatarios* qui n'ont pas les ressources requises pour participer activement à l'achat de terrains ont également recours à ce marché pour étendre leurs cultures sans immobiliser leur capital. La flexibilité offerte par la location de terres – ou par le métayage, même si cette option est de moins en moins utilisée – présente un intérêt primordial pour tous les acteurs, car elle leur permet de s'adapter aux variations de leurs revenus d'une année sur l'autre, en fonction des conditions climatiques et de marché. D'après les entretiens réalisés en 1998, la moitié des 200 propriétaires de parcelles de Francisco Villa ne les cultivaient plus et les cédaient en faire-valoir indirect ; au total, la surface louée représentait entre 40 et 50 % de la propriété *ejidale* restante (Mitaut, 2018).

La formation de ranchs au sein de l'ejido

Bien qu'ils soient moins d'une dizaine, les plus gros propriétaires possèdent conjointement plus de 300 ha, soit un quart de la superficie originelle de l'ejido, et cultivent une surface équivalente en location ou en métayage. Leurs exploitations sont divisées en petites parcelles, achetées au gré des opportunités de marché et sans logique apparente de compactage (de rassemblement de parcelles) pour faciliter leur culture mécanisée. Le résultat de ces dynamiques est la formation de fermes de plusieurs dizaines, parfois centaines d'hectares, mais fractionnées en de multiples parcelles de taille variable. Ainsi, les activités agricoles s'organisent principalement autour de fermes (*ranchos*) dont la structure en « archipel » est imbriquée dans un réseau de petites exploitations dont la surface ne dépasse pas 5 à 6 hectares (fig. 6). Grâce à leur pouvoir d'achat, ces exploitants sont au centre des dynamiques de circulation des droits fonciers et sont en mesure de monopoliser les terres offertes sur le marché local.

Figure 6 : Distribution des propriétés de deux entrepreneurs agricoles dans l'ejido Francisco Villa en 2018 (parcelles ejidales et en propriété privée)



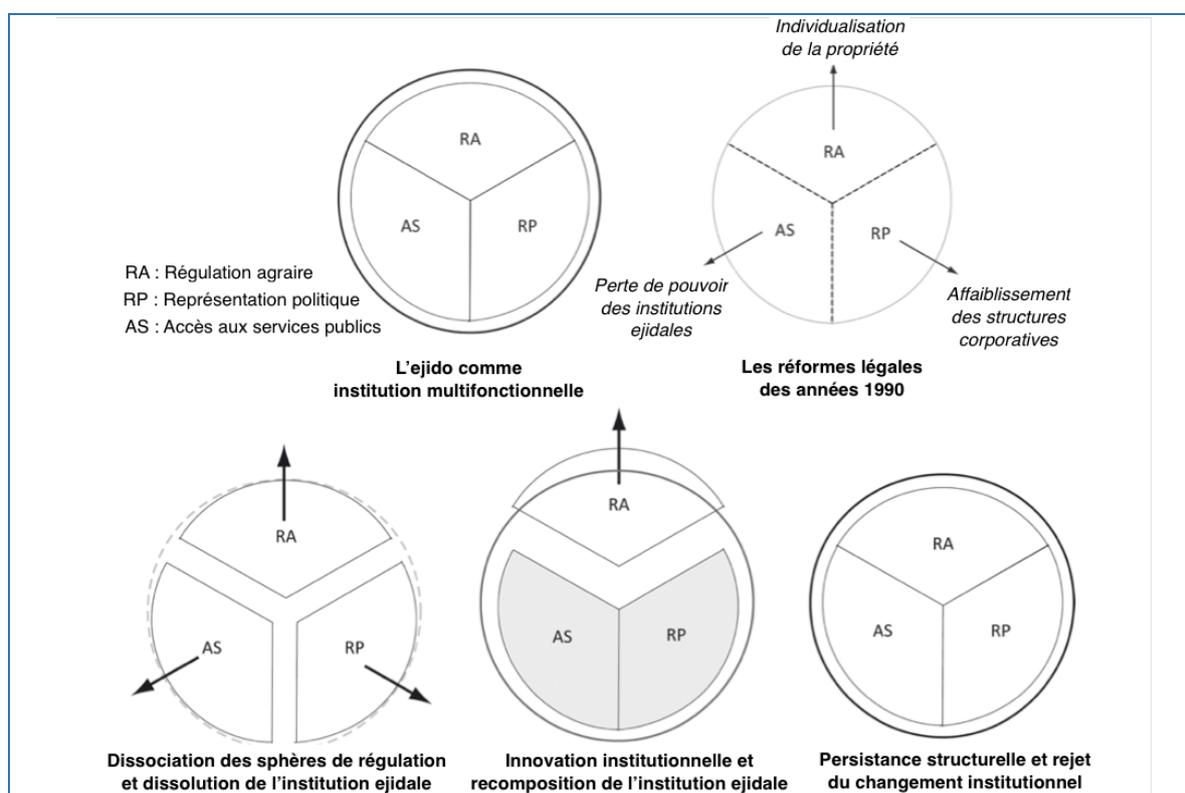
Source : Enquêtes de terrain (Mitaut, 2018)

La figure 6 représente les terres exploitées par deux des principaux producteurs de Francisco Villa. Le premier est un propriétaire provenant du milieu *ejidal*. Après avoir acheté les terres restantes de l'ancien *ranch* de Velázquez, dans le secteur de la dotation complémentaire de 1974, il a acquis quelques 70 hectares de parcelles *ejidales*, situées pour la plupart au sud et à l'ouest du bourg, pour former un domaine d'environ 80 ha. Le second est un propriétaire privé originaire de l'état d'Hidalgo, qui a développé une activité agricole à grande échelle dans la région, en achetant et louant des terres, aussi bien à Francisco Villa que dans d'autres ejidos, des deux côtés de la frontière entre les deux états de Tlaxcala et Hidalgo. José S. est aujourd'hui le principal propriétaire dans la communauté et cumule un total de 189 ha, soit 17 % de la superficie originelle de l'ejido, tous en propriété privée. Tous deux cultivent ces terres en employant une main-d'œuvre salariée recrutée parmi les villageois de Francisco Villa, et étendent leurs cultures en louant des parcelles *ejidales*.

Conclusions : La perte de fonctionnalité et la dissolution de l'ejido à Francisco Villa.

Revenons aux prémices de cette étude et aux débats qui ont entouré la promulgation des réformes légales de 1992 du régime de propriété *ejidale*. Institution pilier du régime de gouvernance politique et de l'organisation territoriale depuis les années 1930, combinant des fonctions de régulation agraire, de médiation politique et productive, de gouvernance des services et des biens publics locaux, l'ejido a été affecté dans toutes ces fonctions par les changements légaux et l'effondrement des organisations corporatives qui assumaient des tâches centrales d'intermédiation avec les agences gouvernementales (fig. 7).

Figure 7 : L'ejido comme institution multifonctionnelle : les trois scénarios possibles de recomposition face aux réformes de la décennie de 1990



Source : Hoffmann (1997)

Une question centrale qui se présentait alors et reste d'actualité pour l'avenir des sociétés rurales au Mexique est la capacité des instances *ejidales* à maintenir les différentes fonctions de régulation que le régime postrévolutionnaire leur avait assignées, et les impacts possibles que leur perte de fonctionnalité pourrait avoir sur les structures sociopolitiques, agraires, économiques et territoriales. Les réponses à ces questions sont liées aux trajectoires historiques de construction, de fonctionnement et de légitimation des institutions *ejidales* dans les différents contextes régionaux et locaux du pays, à la manière dont ces institutions ont pu s'établir et s'autonomiser ou, au contraire, ont été contraintes et contestées dans l'exercice de ces fonctions.

Au moment de la mise en œuvre des réformes légales de 1992, Hoffmann & Colin (1995) et Hoffmann (1997) envisageaient trois scénarios possibles d'évolution du système de gouvernance et de l'organisation de l'ejido (fig. 7) : (i) la dissolution ; (ii) le repli des instances *ejidales* sur des fonctions réduites à la sphère des coordinations agricole et foncière, les autres champs de la gouvernance locale étant délégués à des organes émanant de l'ensemble de la population locale ; et (iii) le maintien des fonctions de régulation

exercées par ces instances dans le cadre légal antérieur, dans une dynamique que l'on pourrait qualifier de « persistance structurelle » (Mahoney, 2001).

Dans le troisième de ces scénarios, des études montrent que les instances de gouvernance de l'ejido ont souvent su s'adapter aux nouvelles conditions institutionnelles et se reconfigurer pour s'approprier des fonctions stratégiques de captation et d'administration des programmes de développement social et d'équipement en biens et services publics dans les communautés rurales (voir Léonard, 2011). En revanche, le cas analysé ici montre l'impact destructeur des réformes de 1992, là où l'ejido n'avait pas pleinement réussi à s'imposer fonctionnellement comme institution de médiation politique et de gouvernement local. A Francisco Villa, une strate d'hommes d'affaires locaux ou extérieurs à la communauté a assumé les fonctions historiques assignées à l'ejido en termes d'intermédiation entre la population locale, les marchés et les projets publics de développement productif. La brève période de renforcement des instances *ejidales*, associée aux investissements publics des années 1970 et 1980, a entraîné l'échec et l'effondrement des organisations collectives qui en émanaient. Les réformes légales récentes, en rognant sur les pouvoirs et la légitimité de ces instances dans la régulation des relations de propriété, ont finalement conduit à la dissolution de l'organisation de l'ejido. Cette dissolution se produit à travers les processus combinés de la concentration foncière, moyennant le fonctionnement des marchés, du changement de régime de propriété, par lequel les grands propriétaires parviennent à contourner et à éluder les limitations légales à l'accumulation de parcelles, et de l'effacement des instances de gouvernement local face à celles émanant de la municipalité.

L'impact de ces processus est en effet lié à l'importance des dynamiques urbaines dans les logiques et stratégies socio-économiques d'une majorité des habitants de Francisco Villa. Le poids des activités industrielles (fabrication de chaussures et de cloisons en plâtre) et des services, ainsi que la croissance de la zone urbanisée et la spéculation qui l'entoure, ont entraîné une perte totale de contrôle de cette zone par l'ejido. Aujourd'hui, le village bénéficie du statut d'agence municipale, dans un contexte où la municipalité de Sanctorum déploie des stratégies de défense de son territoire face aux tentatives de séparation politique et administrative des localités de sa juridiction²³. Dans ce contexte, Francisco Villa bénéficie de nombreux privilèges et d'un large accès aux fonds de développement local, qui sont administrés par des instances indépendantes de l'ejido. Celui-ci a pratiquement cessé de fonctionner comme une institution de gouvernement et ses assemblées ne sont convoquées que de manière irrégulière et très ponctuelle, lorsque les programmes d'allocation de subventions agricoles sont rendus publics et discutés, sans même atteindre le quorum légal de validation.

²³ En octobre 1995, quelques mois après le PROCEDE, la localité de Benito Juárez a été reconnue par le Congrès de l'état de Tlaxcala comme chef-lieu d'une nouvelle municipalité, par séparation de celle de Sanctorum. À cette occasion, les dirigeants de Benito Juárez ont proposé à l'ejido de Francisco Villa de rejoindre la nouvelle entité. Cependant, les dirigeants politiques de Francisco Villa ont refusé cette proposition, profitant des nouvelles conditions pour négocier avec les autorités municipales de Sanctorum un traitement préférentiel dans leurs prérogatives de gouvernement local et, notamment, la dotation de services publics, tels qu'une agence municipale (ayant statut de mairie annexe), la création d'emplois municipaux, un poste de police, une un collègue et un centre d'appels téléphoniques.

Références bibliographiques

- Bautista Flores J., 2019. "El gobierno de los recursos naturales en la Cuenca de Tecocomulco, en un contexto de pluralismo de los sistemas de propiedad y de autoridad". Mexico: Mémoire de master en Anthropologie sociale, CIESAS-México.
- Boué C., Bouquet E., Léonard E., Mitaut M., Valencia F., Fuentes Ponce M., 2021. "Formalisation des droits et informalité des pratiques. Les rapports entre individus, communauté villageoise et administration légale à vingt ans de la réalisation du Programme de certification foncière au Mexique". Paris: Comité Technique "Foncier et Développement" (MAE-AFD), Collection Recherche, 70 p. <https://www.foncier-developpement.fr/publication/formalisation-des-droits-et-informalite-des-pratiques-au-mexique/>.
- Colin J.-Ph., 2003. *Figures du métayage. Étude comparée de contrats agraires (Mexique)*. Paris: IRD Éditions.
- Garner P., 2015. "Vaivenes de la 'leyenda negra'", *Revista Nexos*, 01/07/2015, <https://www.nexos.com.mx/?p=25430>
- Hoffmann O., 1997. "L'ejido, laboratoire des pratiques sociales et fondement de la ruralité contemporaine au Mexique". In: J.-M. Gastellu, J.-Y. Marchal (dir.), *La Ruralité dans les pays du Sud à la fin du XX^e siècle*. Paris: Orstom: 401-416.
- Hoffmann O., Colin J.-Ph., 1995. "The 'Commoditization' of Ejido Land in Mexico. A Dramatic Institutional Change?", Poster présenté au colloque de la *Society for Economic Anthropology* "Rethinking Commodities". Santa Fe, New Mexico, 21-22 avril 1995.
- Kouri E., 2015. "La invención del ejido", *Revista Nexos*, 01/01/2015, <https://www.nexos.com.mx/?p=23778>
- Marín G., 2019. "Turismo, despojo de tierras ejidales y crisis de legalidad en Tulum, Quintana Roo". In: G. Torres-Mazuera, K. Appendini, *Le regulación imposible. (I)legalidad e (I)legitimidad en los mercados de tierra en México a inicios del siglo XXI*. México: El Colegio de México: 283-320.
- Léonard E., 2011. "Pluralisme institutionnel et reconfigurations de l'ejido au Mexique. De la gouvernance foncière au développement local", *Problèmes d'Amérique Latine*, 79: 13-34.
- Léonard E., Palma R., Brun V., 2012. "Transferts publics et adaptations des ménages agricoles au processus de libéralisation au Sud du Mexique", *Autrepart*, 62: 115-139. <https://www.cairn.info/revue-autrepart-2012-3-page-115.htm#>
- Léonard E., 2015. "Conflictos por la Apropiación de los Recursos Locales y Cambio Institucional Endógeno. Las Luchas por el "Parcelamiento Convencional" en los Ejidos de los Tuxtles, Veracruz, México", *Revista de Pesquisas e Estudos sobre as Américas*, 9 (3) : 93-127. <http://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/17961>
- Léonard E., Palma R., 2002 "Désagrarisation de l'économie paysanne et 'refonctionnalisation' de la localité rurale au Mexique", *Cahiers des Amériques Latines*, 39: 155-174. <http://journals.openedition.org/cal/6757>
- Lorenzo Monterrubio A., 2007. *Las haciendas pulqueras de México*. México: UNAM.
- Mahoney J., 2001. "Path-Dependent Explanations of Regime Change: Central America y Comparative Perspective", *Studies in Comparative International Development*, 36 (1): 111-141.
- Mitaut M., 2018. "Dynamiques foncières et rapports entre agriculture familiale et agricultura entrepreneuriale sur l'Altiplano de Tlaxcala (Mexique)". Angers: Mémoire de fin d'étude à l'ISTOM.
- Nickel H. J., 1987. *Relaciones de trabajo en las haciendas de Puebla y Tlaxcala (1740-1914). Cuatro análisis sobre reclutamiento peonaje y remuneración*. México: Universidad Iberoamericana.
- Pansters W. (ed.), 1997. *Citizens of the Pyramid. Essays on Mexican Political Culture*. Amsterdam: Thela Publishers.

- Pérez Castañeda J. C., 2002. *El nuevo sistema de propiedad agraria en México*. México: Ed. Palabra en Vuelo.
- Robles Berlanga H., 2008. *Saldos de la reformas de 1992 al artículo 27 constitucional*. México: CEDRSSA. <http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/8/95Saldos%20Reforma%20Art%2027%20Constit.pdf>
- Robles Berlanga H, Mejía D., 2019. "México rural del siglo XXI". México: FAO. <http://www.fao.org/3/i9548es/i9548ES.pdf>
- Salazar C., 2019. "Mercado de tierra ejidal en un contexto de transformación institucional e inequidad social". In: G. Torres-Mazuera, K. Appendini, *(I)legalidades e (I)legitimidades en las transferencias de tierras ejidales y comunales en un contexto neoliberal*. México: El Colegio de México.
- Velázquez E., 2009. "Politiques publiques et politique locale. Le processus de certification foncière en zone indienne au Mexique". In: J-P. Colin, P-Y. Le Meur, E. Léonard (ed.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*. Paris: Karthala: 405-444.
- Von Wobeser G., 1989 "Cap. 4: Características físicas de la hacienda". In: *La formación de la hacienda en la época colonial. El uso de la tierra y el agua*. México: UNAM: 69-90. http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/formacion_hacienda/04_fhec05_cap4.pdf

Résumé

La figure de l'ejido au Mexique a constitué le support principal des redistributions de terres dans le cadre de la réforme agraire et un pilier du régime de régulation foncière et politique rurale au cours du XX^e siècle. Ce travail analyse la trajectoire et les recompositions des structures de propriété dans une communauté *ejidale* du Centre du pays, depuis sa formation, au milieu des années 1930, en s'intéressant plus spécifiquement aux effets des réformes néolibérales des lois de réforme agraire de 1992 et à ceux de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis et le Canada. Il examine en particulier les incidences de la libéralisation du marché des terres *ejidales* et des possibilités juridiques d'adoption du régime de propriété privée. Ces dynamiques sont analysées en référence aux processus historiques d'articulation entre l'agriculture paysanne et des structures entrepreneuriales, de diversification économique des ménages ruraux et de changement générationnel. Elles permettent de mettre à jour des facteurs-clés des processus contemporains de dissolution de l'institution *ejidale*.

Abstract

In Mexico, ejido has been the main institutional support for land redistributions during the agrarian reform, and a pillar of the rural land and political regulation regime over the 20th Century. This paper analyzes the trajectory and reconfiguring of property structures in an ejido community of Central Mexico, since its formation during the mid-thirties. It focuses on the impacts of the 1992 neoliberal reforms of the agrarian Law, and those of the North American Free Trade Agreement with the United States and Canada. In particular, it examines the incidences of the liberalization of ejidal land markets and the legal possibility for adopting the private property regime. The interpretation of the resulting dynamics highlights a set of historical determinants, such as the social entanglement of peasant agriculture and entrepreneurial networks, the economic diversification of rural household, and the generational change. Such dynamics reveal key factors of the current processes of dissolution of the ejidal institution.

Mots-Clés

Ejido, changement institutionnel, marché foncier, privatisation, agriculture entrepreneuriale

Key Words

Ejido, institutional change, land market, privatization, entrepreneurial agriculture

Le Pôle Foncier

Le *Pôle de recherche sur le foncier rural dans les pays du Sud* est un Groupement d'Intérêt Scientifique (GIS) fondé par le Cirad, l'IAMM, l'IRD et SupAgro. Il est accueilli à la Maison des Sciences de l'Homme de Montpellier.

Le Pôle vise à structurer et dynamiser les collaborations entre les équipes des institutions d'Agropolis-Montpellier qui conduisent des recherches sur le foncier rural – agricole, pastoral ou forestier – étendu à ses relations avec le périurbain, les zones côtières et les activités extractives, dans les pays du Sud.

Les activités du Pôle sont conduites en collaboration avec des partenaires du Sud ou relevant d'autres institutions du Nord.

Information et contacts : <https://pole-foncier.fr/>

ISBN : 9791092582727

