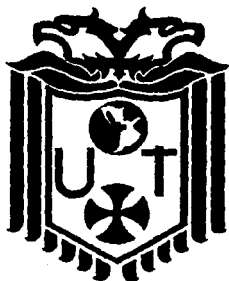


321309  
UNIVERSIDAD TEPEYAC AC

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR  
ACUERDO No.3213 CON FECHA 16-X-1979  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

4  
zey



CRONICA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA  
EN MEXICO

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA  
RAFAEL COMPEAN LEON  
ASESOR DE LA TESIS:  
LIC. SERGIO CUAUHTEMOC MARTINES CASTILLO  
CED. PROFESIONAL 437064



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Sea este pequeño esfuerzo, la culminación de una carrera, y al mismo tiempo la promesa fiel de entregar una vida a enaltecer los valores y esperanzas cifrados en mí, por aquellos quienes me quieren.

## INDICE

	pags.
<b>PREFACIO</b>	
<b>Capítulo I</b>	
<b>ANTECEDENTES</b>	<b>1</b>
1.1 Organización de la propiedad azteca	2
1.1.1 Propiedad del rey, nobles y guerreros	2
1.1.2 La propiedad de los pueblos	4
1.1.3 La propiedad del ejército ( <u>milchimalli</u> ) y de los dioses ( <u>teotlalpan</u> )	5
1.2 Injusta distribución de la tierra durante la época colonial	11
1.3 Origen del problema agrario. Intentos de solución	13
<b>Capítulo II</b>	
<b>EL PROBLEMA AGRARIO Y EL DERECHO AGRARIO DE 1910 A 1917</b>	<b>15</b>
2.1 Plan de San Luis Potosí del 5 de octubre de 1910	21
2.2 Plan de Ayala	23
2.3 Leyes maderistas	27
2.4 Ley Agraria villista	30
2.5 Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917	34
2.5.1 Teorías sobre propiedad que se discutieron en el constituyente de 1917	34
2.5.2 Concepto de propiedad con función social	39



	pags.
<b>Capítulo III</b>	
<b>CARACTERISTICAS Y ELEMENTOS DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD PRIVADA EN EL CAMPO Y EL EJIDO, HASTA OCTUBRE DE 1991</b>	<b>41</b>
3.1 Regulación jurídica de la pequeña propiedad privada en el campo	42
3.1.1 Mediana propiedad	42
3.1.2 Pequeña propiedad	45
3.1.3 La inafectabilidad agraria	46
3.1.4 Minifundio privado	50
3.1.5 Latifundio	53
3.2 Regulación jurídica del ejido	54
3.2.1 Concepto	54
3.2.2 Bienes que pertenecen al ejido	57
3.2.3 Régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales	69
3.2.3.1 Propiedad ejidal	69
3.2.3.2 Propiedad comunal	73
3.2.4 Clase	74
 <b>Capítulo IV</b>	
<b>PRODUCTIVIDAD</b>	<b>76</b>
 <b>Capítulo V</b>	
<b>ERRORES Y DEFICIENCIAS DEL EJIDO</b>	<b>116</b>
5.1 Acciones agrarias defectuosas	119
5.2 Minifundismo ejidal	120

	<b>page.</b>
5.3 El arrendamiento de tierras ejidales	126
5.4 Inseguridad en la posesión ejidal	132
<b>Capítulo VI</b>	
<b>LA REFORMA CONSTITUCIONAL</b>	<b>135</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>163</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>166</b>
<b>APORTACION</b>	<b>171</b>

## PREFACIO

Los últimos diez o quince años han visto una aceleración creciente de los conflictos políticos y económicos mundiales. La guerra de oriente, los movimientos de liberación del tercer mundo, las crisis continuas y repetidas entre las naciones y grupos sociales inmediatos, la toma de conciencia del deterioro ecológico del planeta, la explosión demográfica, etc., han sido acompañados de una patética incapacidad de las ciencias sociales para resolverlas.

Una a una las grandes esperanzas intelectuales y académicas de tiempos recientes se han aquilosando y enredando en laberintos terminológicos y conceptuales que llevan más al planteamiento de nuevos problemas que a la resolución de los que originalmente les dieron existencia.

Los países industriales siguen ensanchando la brecha que los separa de los países pobres, el colonialismo no desaparece, sencillamente se modifica y adopta las formas convenientes a cada determinada coyuntura histórica.

Es el momento decisivo de nuestra historia, en que México debe dirigir sus esfuerzos y lineamientos en busca de soluciones, debemos combatir todos los mexicanos, como un solo hombre, el problema de la miseria que nos acosa inmisericorde y la respuesta a nuestra angustia la tenemos en la FISIOCRACIA, escuela económica que busca la riqueza principalmente a través del cultivo de la tierra, es ahora el momento en que definitivamente se debe reivindicar al trabajador del agro, proporcionándole una legislación agraria acorde al momento histórico que vive el país.

Sea esta pequeña obra un reconocimiento al campesino que rega con sangre nuestros campos, cuando fue menester y soporta en silencio estóico la negación a su merecimiento.

**CAPITULO I**  
**ANTECEDENTES**

### 1.1 Organización de la propiedad azteca

Siendo obligación de todo mexicano y en especial de un buen universitario tener algún conocimiento de nuestra historia socio jurídica, me permito explayarme un poco en este capítulo.

La propiedad en los aztecas la encontramos dividida de acuerdo con cierta jerarquía:

#### 1.1.1 Propiedad del rey, nobles y guerreros

Los antiguos mexicanos no tuvieron de la propiedad individual el amplio concepto que de la misma llegaron a formarse los romanos, o sea el triple atributo que éstos investían al derecho de propiedad: La facultad de usar, gozar y disponer de una cosa; correspondía solamente al monarca. En efecto al rey le era lícito disponer de sus propiedades sin limitación alguna, podía transmitirla en todo o en parte; por donación o enajenarlas; o darlas en usufructo, a quien mejor le pareciese, aun cuando seguía por propia voluntad las tradiciones y costumbres del caso, podía también donarlas bajo ciertas condiciones de las que era muy difícil desligar a la propiedad, pues pasaban con ella de padres a hijos, como algo inherente a su misma esencia.

Las personas a quien el rey favorecía eran las siguientes: En primer lugar a los ministros de la familia real, bajo la condición de

transmitirlas a sus hijos con lo cual se formaron verdaderos mayorazgos. Estos nobles en cambio rendían vasallaje al rey, le prestaban servicios particulares y cuidaban de sus jardines y palacio. Al extinguirse la familia en línea directa o al abandonar el servicio del rey por cualquier causa, volvían las propiedades al poder del rey y eran susceptibles de nuevo reparto.

Cuando el rey donaba alguna propiedad a algún noble, en recompensa de sus servicios, sin la condición de transmitirla a sus descendientes, éstos estaban en posibilidad de enajenarla o donarla, teniendo su derecho de propiedad un solo límite: que no les estaba permitido transmitirlas a la plebe<sup>1</sup>.

Hay que recordar que no todas las tierras dadas a los nobles y guerreros provenían de las conquistas, sino que gran parte de sus posesiones se remontaban a épocas en que fueron fundados los reinos. Estas tierras eran labradas en beneficio de los señores por peones de campo o macehuales, o bien por renteros que no tenían derecho alguno sobre las tierras de la conquista de las que el rey hacía merced, se encontraban como es de suponer ocupadas por los vencidos, pero las donaciones del rey no implicaban, en este caso, un despojo absoluto para los primitivos propietarios, estos continuaban en la posesión y goce de sus tierras conquistadas, bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían. De propietarios pasaban al perder su libertad a ser una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que les era lícito transmitir a sus descendientes, no podían ser arrojados de sus tierras que poseían y de sus frutos, una parte era

<sup>1</sup>Lucio Mendieta y Nuñez, El problema agrario en México, p.15.



para ellos y otra para el noble o guerrero propietario.

### 1.1.2 La propiedad de los pueblos

Los reinos de la triple alianza fueron fundados por tribus que vinieron del norte ya organizadas, cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, sujetos a la autoridad del individuo más anciano. Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa, se reunieron en pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron las tierras necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas secciones o barrios se les dio el nombre de chinancalli o calpulli, palabra que significa barrio de gente conocida o linaje antiguo. Y a las tierras que les pertenecían les llamaban calpullalli, que significa tierra del calpulli.

La nuda propiedad de las tierras del calpulli pertenece a ésta, pero el usufructo de las mismas a las familias que las poseían en lotes perfectamente bien limitados con cercas de piedra o de magueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos sin limitación y sin término, pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales:

a) Cultivar la tierra sin interrupción, si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el señor y jefe principal de cada barrio lo reconvenía por ello y si al siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente.

(Esta condición se puede considerar como un antecedente del artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria y que a la letra dice: "...el

ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación...1.- Cuando no trabaje la tierra personalmente o con su familia dentro de dos años consecutivos o más, deje de realizar...").

b) La segunda condición era pertenecer al barrio a que pertenecía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de un pueblo a otro implicaba la pérdida del usufructo. En consecuencia en todo tiempo únicamente quienes pertenecían al calpulli estaban capacitados para gozar de la propiedad comunal.

Además de las tierras del calpulli, había otra clase común a todos los habitantes del pueblo o ciudad, denominadas altepetlalli, las cuales carecían de cercas y su goce era general, una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y el pago del tributo y eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas.

### 1.1.3 La propiedad del ejército (milchimalli) y de los dioses (teotlalpan)

Grandes extensiones de tierras estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña y otras a sufragar los gastos del culto. Estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban o bien, eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo a que correspondían, puede decirse que era propiedad de instituciones: el ejército y la clase sacerdotal.

Ahora bien, don José Miranda en su obra Vida colonial y albores de la independencia, nos da una nueva concepción acerca de la tenencia,

disfrute y disposición de la tierra y nos dice:

" Las tierras bajo el dominio de la nación mexicana estaban divididas en dos grandes sectores a saber: El sector de los reservados a la nobleza". La propiedad de las tierras correspondientes al pueblo era atribuida a éste en su conjunto, es decir, a la comunidad, pero estaban asignada por partes separadamente, a las clases (calpulli) que constituyen desde tiempo inmemorial la base de la organización social mexicana; cada clan tenía pues, sus propias tierras comunes, a sus dignatarios tocaba aplicar las normas reguladoras del destino y disfrute de esa porción territorial. Por razón de su destino, la tierra perteneciente a cada calpulli, se dividía en las siguientes partes:

- a) La asignada para el aprovechamiento de los miembros del clan.
- b) La señalada para subvenir a los gastos públicos.
- c) La que por estar baldía se dedicaba a usos comunes.

La primera exige explicación, pues era dividida entre los jefes de la familia del clan, hasta donde la tierra alcanzase, debiendo corresponder a cada uno de ellos en el pueblo un solar para la edificación de su vivienda y dependencia, y en el campo una parcela cultivable para hacer en ella las sementeras de que se sostenía el grupo familiar. El disfrute de la unidad constituida por el solar situado en el pueblo y la parcela situada en el campo estaba condicionada por el deber de labrar ésta continuamente, quien dejaba de cultivarla durante dos años consecutivos, perdía el usufructo de dicha unidad agraria. Ese derecho de disfrute sólo podía transmitirse dentro de la familia, a la muerte de su jefe, generalmente pasaba a uno

de los hijos, casi siempre al mayor.

Las tierras atribuidas a la nobleza se dividían en dos sectores:

a) El formado por las tierras denominadas generalmente patrimoniales las adscritas a la familia ( estirpe ) poseidas por su cabeza, quien podía transmitir las por herencia a sus descendientes, repartiéndolas incluso entre ellos, aunque lo normal era que las traspasara a uno de los hijos varones, por lo común al más capaz.

b) El formado por las tierras que cabría llamar funcionales o sea por las adscritas a un cargo u oficio público, su disfrute sólo duraba lo que el ejercicio de la magistratura.

En estas diferentes clases de tierras, los nobles tenían cultivadores sujetos a la gleba ( siervos por nombre indígena (mavequis) o cultivadores libres (renteros).

Tanto los unos como los otros les daban prestaciones en especie, generalmente una parte de lo que producía y servicios personales. Aparentemente era una situación de colonato. Los mavegues, como dice Zurita (conocido jurista español del siglo XVI) consideraban como suyos las tierras que labraban, porque tenían el dominio útil y los señores el directo.

Morfología de la propiedad de la tierra entre los mayas

Los pueblos en que estaban agrupados los mayas tuvieron también la propiedad

de las tierras de su demarcación, que les fue fijada por sus gobernantes, seguramente, en la época de la ocupación o la conquista del territorio. Pero los jefes de familia de esas comunidades no fueron dotados de una parcela determinada como ocurrió entre los mexicanos; tuvieron ellos que elegirla entre las tierras baldías, cuya ocupación para la labranza les estaba permitida, siempre y cuando el terreno acotado con ese fin no pasase de cierta medida ( treinta pios ). Sobre ese terreno se reconocía el ocupante de igual manera que en la zona central, el derecho de usufructo; pero éste, en las regiones sureñas, era sumamente efímero, pues no solía pasar de dos años, ya que al cabo de un plazo así, como la sementera perdía fertilidad, se hacía necesario abandonarla y buscar u ocupar una forma de apropiación y usufructo precario de la tierra. Se conserva aún en muchas regiones tropicales de México, y particularmente en las próximas a Guatemala.

La propiedad de la nobleza maya guarda poca semejanza con la de la misma clase social mexicana. Careció aquella nobleza casi por completo de tierras en el campo. Su patrimonio territorial fue urbano; se limitó a los solares y casas que les fueron señalados - o se señaló - en las ciudades. Para sostenerse y mantener su rango contó sólo con los atributos y los servicios que les dieron los vecinos de los pueblos que les estaban sujeto en concepto de vasallo.

En la exposición anterior hemos presentado la morfología de la propiedad mexicana antigua con arreglo a las categorías y conceptos imperantes en la ciencia jurídica actual. Es decir, como la mayoría de los expositores contemporáneos, hemos hecho entrar en moldes uniformes y rígidos una realidad institucional que sólo muy forzosamente cabe acomodar en ellos.

Conviene explicar como fue o en que consistió esa realidad, para que puedan percibirse los desajustes entre lo conceptual jurídico y lo real-institucional; y el logro de tal percepción nos permitira captar mejor la morfología verdadera de la propiedad indígena mexicana. Es indudable que el empleo de esta lente correctora contribuirá poderosamente a eliminar, o a reducir, las distorsiones producidas por las mira o los dispositivos ópticos que suelen manejar los juristas.

La conformación de la referida propiedad, en lo atañente a la tierra, dependió: a) De las condiciones naturales del terreno; b) Del tipo de economía; c) De la clase de organización social; y d) Del modo de apropiación de la tierra.

La naturaleza del agro concentro y sujetó a los hombres de la región central y de Oaxaca en las pocas zonas susceptibles de cultivo, unas cuantas llanuras y valles, y en las comarcas sureñas los disperso y movilizó sobre extensas áreas territoriales, ganadas y abandonadas continuamente al bosque y a la maleza. Ahí el agricultor fue fijo, estable, aquí, errante, movedizo, ahí la parcela o la sementera puede servir para establecer relaciones permanentes de todo orden, social, político, etcétera, aquí no.

El tipo de economía denominado natural que imperó en todos estos pueblos, lo mismo en los del centro que en los del sur, impuso la retribución de los funcionarios con especies y servicios dados por quienes trabajaban las tierras. Esta o quienes la labraban constituyeron así lo que hoy llamariam la materia impositiva, y la capacidad de contribuir tuvo que ser fijada en relación con la capacidad de producir, determinada necesariamente por

la parcela usufructuada y por el trabajo que quien la disfrutaba podía rendir sin perjuicio del aplicado a su parcela. Por consiguiente no interesó a los miembros del grupo gobernante "tener tierras" sino recibir prestaciones, especies y servicios de aquellos que verdaderamente " las tenían ". Debido a esto, las tierras de los nobles y de los magistrados no fueron otra cosa que delimitaciones, los distritos que les estaban asignados para la percepción de las rentas, con que se sostenían. En otra forma también corriente de retribución de la nobleza y la magistratura, a saber, el producto de una sementera, jugó en la tierra el mismo papel delimitador: fijó el alcance de la tributación, que consistió realmente en el trabajo dado en común por los labradores de cierta región o localidad.

La organización tribal y clasista de la sociedad influyó decisivamente en el moldeamiento de la propiedad territorial. En el reparto de los productos de la tierra hubo que dar satisfacción a cada clase, y en la distribución de las parcelas a los hombres libres del común, fue necesario buscar modalidades que mantuvieran la cohesión y solidaridad de los grupos clánicos gracias a las formas adoptadas para tal reparto, los pueblos y los calpullis o barrios formaron verdaderas unidades nacionales, territoriales. La parcela, dada y garantizada por la comunidad, convirtió a los miembros de la clase inferior - casi todos labradores -, en sostenes firmes e intrumentos seguros de ese organismo político-social.

La apropiación de la tierra mediante ocupaciones y conquistas dió lugar, sin duda, al empleo del repartimiento como sistema de distribución de la tierra, y originó en muchas regiones la división de los agricultores en dos grandes sectores, el de los libres, pertenecientes a los clanes

del pueblo conquistador, y el de los siervos, pertenecientes a la comunidad sojuzgada. Con los tributos dados por éstos y situados "sobre sus tierras", fueron constituidos los patrimonios de la nobleza conductora del país vencedor.

Esta somera explicación histórico-social facilitará la corrección de las distorsiones producidas en la imagen inicial por los conceptos jurídicos poco flexibles con que está construida. Ello ayudará, sin duda a comprender las clases y formas de las relaciones del hombre con la tierra-tenencia, disfrute y disposición -, en los pueblos antiguos de México. Y una vez comprendidas estas clases y formas, será dado llegar a la conclusión de que fueron muy distintas de las actualmente conocidas, polarizadas en torno al individualismo social jurídico, de origen romano. Fueron, ante todo, tenencias y asignaciones concedidas por la comunidad y para su servicio. Atribuir a los nobles o plebeyos una propiedad o un usufructo sobre ciertas tierras a la manera como suelen entenderse estos términos en el orden jurídico individualista, tiene que parecernos desacertados, porque a los particulares nobles o plebeyos, no se les dieron sus pertenencias territoriales para sí, sino para el cumplimiento de determinados fines generales.

En dichos pueblos, la sujeción de los individuos a la comunidad fue tal que sus disfrutes "de la tierra sólo pueden ser considerados como medios o instrumentos para la realización de las funciones comunales".<sup>2</sup>

## 1.2. Injusta distribución de la tierra durante la época colonial

<sup>2</sup> José Miranda, Vida colonial y albores de la independencia, pp. 5 y 26.



A partir de la época colonia, la propiedad agraria estuvo repartida en tres grupos, el primero lo formaron los latifundistas españoles, el segundo la amortización eclesiástica y el tercero la propiedad comunal de los pueblos indios.

La enorme desigualdad en las propiedades de estos tres grupos provino de la génesis de las mismas, pues en tanto que las leyes españolas pusieron en manos de los conquistadores y colonos grandes extensiones de tierra, y en tanto que la piedad y el fanatismo acumularon grandes riquezas en favor del clero, a los pueblos indígenas se les señaló únicamente lo necesario para su subsistencia de acuerdo con sus necesidades, muy escasas, según era entonces el estado social que guardaban, sin dejarle un excedente que les permitiera progresar.

Sobre esta base, de desigualdad absoluta, evolucionó la propiedad agraria en la nueva España durante la época del virreinato en el sentido de un mayor acrecentamiento del latifundismo y de la amortización de una decadencia constante en la pequeña propiedad.

El clero aumentaba sus propiedades comprando fincas con el dinero que obtenía de las limosnas y de otras obtenciones propias del culto y por donaciones que les hacían los particulares. El latifundismo aumentaba por el crecimiento de las haciendas ya formadas, crecimiento que muchas veces se realizó despojando a los pueblos indios, según se ha demostrado con documentos del propio gobierno español, o bien por la formación de nuevas grandes propiedades, mediante compras de terrenos realengas a la corona

en las condiciones más favorables.

### 1.3 Origen del problema agrario. Intentos de solución

El problema agrario, por tanto, nació y se desarrolló durante la época colonial, de tal modo que al realizarse la independencia ya se encontraba perfectamente definido.

Los gobiernos subsecuentes pretendieron resolverlo por medio de leyes de colonización y de baldíos cuyo objeto era distribuir equitativamente a los habitantes aborígenes sobre el territorio, extender al mayor número el beneficio de la propiedad territorial y aumentar las fuerzas sociales del país, provocando la inmigración de extranjeros. Estas leyes no cumplieron su objetivo, dieron lugar a la formación de las "compañías deslindadoras", y provocaron una baja considerable en el valor de la propiedad agraria, por cuanto sembraron la inseguridad en los derechos de posesión de la tierra y en la legitimidad de los títulos.

También se pretendió resolver el problema agrario individualizando la propiedad comunal y destruyendo la amortización eclesiástica. A tales fines concurrieron las leyes de desamortización y de nacionalización; pero sus efectos, según tenemos explicado, distaron mucho de responder al propósito con que fueron dictadas. Su principal efecto fue substituir el latifundismo o la amortización y crear frente a aquél una pequeña propiedad provista de elementos para su desarrollo y subsistencia.

La individualización de la propiedad comunal de los indios,

propiedad ya muy mermada a fines de la época colonial, aceleró su decadencia porque siendo éstos, como son, esencialmente imprevisores, tan pronto como tuvieron la libre disposición de sus tierras concertaron y llevaron a cabo enajenaciones ruinosas. Por este motivo hubo un exceso de hombres de campo desprovistos de toda propiedad, quienes, al quedarse sin fortuna y al carecer del refugio que les proporcionaba, en cierto modo, el ejido del pueblo, se dedicaron a trabajar al jornal en las haciendas cercanas y engrosaron las filas de los diversos grupos revolucionarios que por entonces agitaban al país.

Pero si las leyes de desamortización introdujeron un efecto radical en la organización de la propiedad agraria en México, produjeron, por otra parte, momentaneos beneficios, porque al aumentar el número de latifundios dieron un relativo impulso a las actividades sociales. Por otra parte, la construcción de los ferrocarriles, al poner en contacto diferentes puntos del país, favoreció la explotación de las riquezas naturales, produjo un alza en el valor de la propiedad y un aumento en la demanda de trabajadores.

Muchos campesinos que, al verse desprovistos de sus propiedades prestaron su contingente a diversos grupos revolucionarios, volvieron al trabajo.

**CAPITULO II**

**EL PROBLEMA AGRARIO Y EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO**

**DE 1910 A 1917**

Durante la etapa comprendida entre 1821 a 1910 observamos que el problema agrario continuó agravándose en su configuración; se reconocía la existencia de una defectuosa distribución de tierras, pero se quería resolver dicho aspecto sólo con redistribuir la población, promoviendo la colonización en los terrenos baldíos, principalmente de las fronteras y zonas despobladas. Desde luego, era inadecuado tratar de resolver un problema agrario ya plenamente formado y compuesto de muchas facetas, a base sólo de colonización; y todavía más, de colonización en terrenos no cultivables, como eran los baldíos.

Y aunque teóricamente encontramos preceptos de las leyes de colonización de magnífico contenido, las soluciones legislativas tendieron a ser más políticas que técnicas. Así, trató de convertirse a los militares en campesinos, de elementos de acción en elementos de estabilidad, prefiriéndolos incluso sobre los derechos indiscutibles de los vecinos del lugar; por otra parte, se pretendió ingenuamente subir el nivel cultural indígena mezclándolo con el extranjero en las nuevas colonias, olvidándose de que el aborigen había sido explotado por el extranjero durante tres siglos. Era obvio que tales medidas, no se aprestaron a lograr la redistribución de la tierra, ni la de la población, ni se resolviera el problema agrario.

Lo más grave fue la tergiversación de las normas que permitieron la fatal colonización extranjera en el norte de la República y que provocaron el desmembramiento del país; cara resultó la experiencia que en esta época sirve para que en México se sienten las bases legales estrictas mediante las cuales un extranjero puede obtener tierras, porque nos costó la mitad del territorio nacional, el sacrificio de muchos mexicanos, y el asentamiento

de un maligno precedente que tratarán de utilizar en la etapa siguiente los - reinos de la intervención tripartita.

La amortización continuó vigente, pues en proporción a la cuantía de sus bienes señalados por el doctor Mora, Lucas Alamán y Lerdo de Tejada, las medidas dictadas en este periodo, resultaban insignificantes y así deben considerarse aquellas que se refirieron a la enajenación de los bienes cuyos productos estaban destinados a las obras de pías de Filipinas, al sostenimiento de la Inquisición y la Ley Lerdo de 1847 denominada de la primera reforma. En este renglón, es considerable la Ley Comonfort del 31 de marzo de 1856, por el volumen de bienes que afectó, como porque su exposición de motivos prueba la participación del clero político militante en las cuestiones políticas del país y porque preludia la ley de desamortización que se dictara a mediados del citado año. Sin embargo, para el 23 de junio de 1856, fecha en que damos por cerrada esta etapa, el clero continuaba siendo un terrateniente y era, en realidad el más poderoso de ellos.

Ya hemos analizado la subsistencia de una injusta distribución de tierra y de una defectuosa distribución poblatoria, y en cuanto a los renglones complementarios de una buena explotación agrícola, encontramos en la fase educativa el establecimiento de una escuela agrícola; pero la educación en general distaba mucho de ser satisfactoria y de poder justificar que la mayoría de la población acudía, por lo menos, a la escuela primaria elemental; en cuanto al crédito, encontramos normas que lo inician teóricamente, como el artículo 7 de la ley de colonización de 1830, pero bien sabemos que estas medidas no pasaron de ser una buena intención legislativa.

A las observaciones anteriores debemos agregar el total divorcio de las leyes con la idiosincracia indígena; la población indígena y, en general, la población necesitada del país en aquella época, nunca solicitó acogerse a los beneficios de las leyes de colonización, bien porque no conoció las leyes, bien porque no sabía leerlas o bien porque no existían gestores que los ayudaran en tales solicitudes; por otra parte, el aborigen que apenas había pasado tres siglos de acasillamiento en las haciendas, sujeto a encomienda, no estaba en condición ideológica propicia para solicitar su cambio a otras tierras, lejanas y no propias para la agricultura.

Este es el panorama ambiental que nos presenta la existencia de un problema agrario, que el tiempo, el crecimiento poblacional, los erróneos plantamientos técnicos y las ineficaces leyes agrarias, agudizaron más durante la primera etapa del México independiente.

En relación con el régimen territorial rústico observamos que en lo correspondiente al período comprendido entre 1824 y 1910 el clero es excluido definitivamente como poseedor de bienes raíces, pero a este gran terrateniente no vinieron a suplirlo los miles de labradores pobres que así debieron hacerlo sino que sus haciendas enteras, o varias de ellas aumentaron el caudal de los grandes hacendados que de esta manera se convirtieron en latifundistas. Así los tipos de propiedad llegaron a grados superlativos y las grandes haciendas se enfrentaron a las pequeñas propiedades, con desigualdad social, cultural, política y económica, y ante tal desigualdad el gobierno se cruzaba de brazos dejando que sus ciudadanos se movieran en el libre juego de sus desiguales poderes patrimoniales, por que las doctrinas liberalistas le inspiraban tal actitud abstencionista; por la misma

razón, se abolieron los límites en la propiedad, dejando que el poderoso adquiriera tantas que sabemos que una quinta parte de la propiedad se encontraba en manos de cincuenta propietarios y es célebre la frase del general Terrazas de "Yo no soy de Chihuahua, Chihuahua es mía". La situación del indígena campesino llegó a ser desesperante, pues muchos perdieron aquella pequeña propiedad que antes había sido de la comunidad agraria, que luego al desamortizarse se le concedió en propiedad privada, pues con la complicidad de las compañías deslindadoras y con la interpretación de las leyes frente a las cuales no podía mostrar un título primordial y perfecto, su pequeña propiedad se vio absorbida por el gran latifundio colindante, en consecuencia podemos afirmar que la propiedad territorial rústica estaba muy injustamente distribuida en beneficio de pocos y en perjuicio de millones de personas.

Respecto a la explotación agrícola, es fácil deducir que si pocos eran los propietarios rústicos, muchos deberían de ser los desposeídos que trabajaban la tierra ajena sin más aliciente que el jornal correspondiente, en el mejor de los casos, más es público y notorio que las jornadas eran de sol a sol, que los mejores jornales alcanzaban un promedio de veinticinco centavos diarios y que los sistemas en el campo se estructuraban en detrimento del campesino con instituciones, tales como la tienda de raya, la herencia de las deudas, el calabozo de la hacienda, y el sistema de leva. Wistano Luis Orozco, en el libro La cuestión agraria, describe la tienda de raya así: "La tienda de raya paga siempre los salarios en despreciables mercancías: y los cuatro pesos y fracción, salario mensual de los trabajadores, se convierten en una serie de apuntes que el peón no entiende, ni procura entender. El propietario y sobre todo el administrador de la hacienda, son todavía los despotas señores, que latigo en mano, pueden permitirse toda



clase de infamias contra los operarios, sus hijos y sus mujeres<sup>3</sup>. La situación jurídica económica, social, política y humana del trabajador del campo era en tal grado grave, que la población campesina, notoriamente mayoritaria, lógicamente simpatizó con un movimiento que no sólo luchaba por mejorar susituación política y social, sino también planteaba la restitución de tierras que les habían sido arrebatadas por aparentes causas legales, pero que en el fondo apuntaban hacia su bajo nivel económico, la desigual competencia que les hacía el latifundio, y la ignorancia que aún los mantenía este sistema perjudicial para ellos.

Respecto de la educación, crédito y otros renglones complementarios para determinar la existencia o negación de un problema agrario, recordemos que en el país existían tres escuelas agrícolas y que la educación primaria general era sumamente deficiente, pues había solamente seiscientos cuarenta y un escuelas primarias en todo el territorio. Ciertamente es que las leyes hablaron de refaccionar al colono con viáticos, gastos de transporte y estancia, aperos y útiles de labranza, etc., pero sabemos que únicamente fueron ofrecimientos teóricos que no lograron realizarse, porque ni el gobierno, ni las empresas particulares, pudieron llevar a efecto la colonización agrícola.

Todo lo anterior explica fácilmente porque la mayoría de los historiadores, a excepción de Toribio Esquivel Obregón<sup>4</sup> y de don Emilio Rabasa<sup>5</sup>,

<sup>3</sup> Wistano Luis Orozco, La cuestión agraria, p.35.

<sup>4</sup> Toribio Esquivel Obregón, Influencia de España y de los Estados Unidos sobre México.

<sup>5</sup> Emilio Rabasa, La evolución histórica de México.

se inclinan a considerar el descontento campesino y el problema agrario existente, como causas determinantes de la Revolución mexicana de 1910. Los regímenes gubernamentales del México independiente hasta noviembre de 1910 habían intentado resolver el problema colonizando en terrenos baldíos, pretendiendo en esta forma, ahogar las voces visionarias de los precursores de la reforma agraria pero los fracasos de las leyes de colonización y baldíos con sus desaciertos e ineficacias dieron la razón a Hidalgo, Morelos y a Ponciano Arriaga, cuyas ideas cobraban nuevamente vigencia señalando que el problema agrario debería resolverse conforme a nuestro ancestral concepto de propiedad con función social y de que la tierra debería ser repartida en manos de muchos, en pequeñas porciones, que cada quien atendiera directamente con su trabajo, en forma constantes, para beneficio familiar, social y nacional y que bastara para el sostenimiento de una familia.

#### 2.1 Plan de San Luis Potosí del 5 de octubre de 1910

La Revolución de 1910 tuvo una iniciación de carácter político; en apariencia se trataba simplemente de la sucesión presidencial; pero en la realidad su éxito se debió al descontento de las masas rurales que obedecía, a su vez, a la pésima distribución de la tierra. El mismo caudillo de la revolución don Francisco I. Madero, en el plan de San Luis, del 5 de octubre de 1910, casi todo el consagrado a establecer la sucesión a la presidencia y otros puntos netamente políticos, no pudo desconocer el fondo agrario del malestar social imperante y por ello, en el artículo tercero del documento citado, expone lo siguiente:

" Art. 3.- Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos

pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la república; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojo de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que les restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagaran también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".

Como se ve, don Francisco I. Madero no tuvo una visión amplia del problema. En declaraciones hechas a la prensa, en 27 de junio de 1912, manifestó lo siguiente: " Desde que fui investido por mis conciudadanos cuando fui nombrado para el cargo de presidente de la república, no me he ocupado de refutar las versiones contradictorias que circulan en la prensa en la que con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y que he dejado de cumplir. Pero con tanta insistencia han repetido algunos periódicos y muy especialmente el que usted tan acertadamente dirige ( se refiere a El Imparcial) que en las promesas de la revolución figuraba el reparto de tierras al proletariado y se ofreció la división de los latifundios que permanecían en poder de unos cuantos privilegiados con perjuicio de las clases menesterosas (editorial de ayer), que quiero de una vez por todas rectificar esa especie. Suplico a usted se sirva revisar cuidadosamente el plan de San Luis Potosí y todos los discursos que pronuncié antes y después de la revolución, así como los programas de gobierno que publiqué después

de las convenciones de 1910, 1911 y sí, en alguno de ellos expresó tales ideas, entonces se tendrá derecho a decirme que no he cumplido mis promesas. Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad, pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente. El mismo discurso que ustedes comentan, tomando únicamente una frase, explica, cuáles son las ideas del gobierno, pero una cosa es crear la pequeña propiedad, por medio del esfuerzo constante y otra es repartir las grandes propiedades lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas".<sup>6</sup>

En estas declaraciones se han basado algunos escritores para afirmar que el presidente Madero no consideró la cuestión de la tierra como un verdadero problema y que en el fondo era contrario a las ideas agraristas; pero ya hemos visto que durante su gobierno se hicieron estudios y se formularon proyectos y hasta se llegó a crear la comisión agraria ejecutiva para abordar la solución del problema, aun cuando como afirma muy bien don Fernando González Roa, su error consistió en haber dejado en manos de las clases conservadoras la solución de tan importante problema, "precisamente en manos de quienes estaban interesados en no resolverlo".

Esta circunstancia sembró el descontento entre algunos revolucionarios, principalmente en los que acudillaba Emiliano Zapata en el estado de Morelos.

## 2.2 Plan de Ayala

<sup>6</sup> El Imparcial, 27 de junio de 1912.

Frente al apostol de la democracia, se levantó Emiliano Zapata, el caudillo empecinado, pero que con su tenacidad defensora del agrarismo, en los momentos cruciales para la historia de México, será el factor determinante para que el movimiento revolucionario de 1910 se complemente con un contenido social y al hacerlo, se vislumbren las modalidades que se imprimirán al concepto de propiedad, en la Constitución de 1917. Madero hombre preparado creía y luchaba por la democracia; Emiliano Zapata hombre sin estudios, que había sufrido en carne propia el despojo de su tierra, creía que la paz no podría lograrse hasta que no se solucionara el problema agrario en México, se restituyeran y dotaran de tierras, y estos principios se consagrasen en las leyes de México, por lo anterior nos daremos cuenta de la importancia que el movimiento suriano, tuvo no sólo para nuestra vida política y social, pues nuestra legislación que equilibra actualmente las garantías individuales y sociales se origina en México, no con la lucha del proletariado sino con la lucha del campesinado y logra rango constitucional por primera vez en el mundo. Al hojearse brevemente alguna biografía de Emiliano Zapata, comprenderemos que éste era un hombre de ideales firmes, incapaz de traicionar a los de su clase y por lo mismo, nos explicamos su postura de empecinamiento luchando por la resolución del problema agrario en México. Zapata no claudicó nunca, " persiste en su noble intransigencia porque él y sus hombres traían a cuestas el dolor de las usurpaciones y de los arrebatos"<sup>7</sup> y ese es su valor que lo convierte en el apostol de la justicia social.

El Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 se inicia acusando a Madero de traición, el cual se sintetiza en tres postulados agrarios,

<sup>7</sup> Alberto Morales Jiménez, Historia de la Revolución Mexicana, p.107.

que son los siguientes:

a) Restitución de ejidos. El pensamiento era éste: Si Anenecuilco, tomado como ejemplo de otros pueblos, a pesar de poseer títulos primordiales personalmente confirmados por Cortés, se vio despojado de sus tierras y la justicia no reconocía su derecho de restitución, entonces las tierras deberían ser devueltas a los pueblos por la fuerza si era necesario. En la cláusula sexta se estableció: "como parte adicional del plan que invocamos que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán a posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o conciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución". La restitución se haría conforme a los títulos, pero por lo pronto los desposeídos entrarían en posesión de los terrenos y después se seguiría el litigio sobre su propietario verdadero en tribunales que especialmente se formarían una vez terminada la revolución. Este artículo fue más acertado que el tercer precepto del Plan de San Luis, y señala la necesaria creación del tribunal especial que se ocupara de los asuntos agrarios, ya que la experiencia del campesinado había sido que la acción reivindicatoria, ante los tribunales comunes, era un procedimiento por el cual siempre perdían, debido a su rigorismo formalista y al poco conocimiento específico del problema agrario nacional.

b) Fraccionamiento de latifundios. El artículo séptimo estableció: El fraccionamiento que se haría en " virtud de que la inmensa mayoría de

los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria, sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas". Zapata sólo pedía el fraccionamiento de las dos terceras partes de los latifundios. El zapatismo nunca suprimió el latifundismo porque tanto necesitaban las haciendas de los pueblos, como éstos de aquéllas. El hacendado necesita los vecinos del pueblo para que trabajen por temporadas su tierra; y los habitantes de los pueblos necesitan de las haciendas porque no a todos los vecinos se les podría dar terrenos, éstos sólo se les darán a los que vivían con la tradición de los ejidos. No siempre las cosechas eran buenas y por eso el vecino del pueblo necesitaría como complemento un pequeño jornal. En conclusión, sostenían que debía convivir con la parcela y la hacienda mediana.

c) Confiscación de propiedades a quienes se opusieran a la realización del Plan. Conforme el artículo octavo " los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponden se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumben en la lucha por este plan", aquí no hay indemnización como en los casos del séptimo precepto. Advertimos que la confiscación se consideró necesaria porque el verdadero apoyo que tenían los regímenes detentadores del poder, era el económico que prestaban los hacendados.

En junio de 1915, Zapata hizo un deslinde de los terrenos de Anene-

cuilco, Ticumán, Tlaltizapán, basándose en el Plan de Ayala, por lo que nunca se le dio el carácter legal.

Lo cierto es que el Plan de Ayala simboliza el grito de conciencia nacional que señalaba como urgente e inaplazable la solución del problema agrario y el hecho, confirmado por la historia de los años siguientes, de que la república no tendría paz hasta que no se sentaran las bases legales para resolver el problema de la tenencia de la tierra. Zapata en el Plan de Ayala, pondrá un reactivo en la vida nacional y el resultado será que en los años subsecuentes, el problema agrario sea el tema obligado para los grupos intelectuales, los políticos, los planes y las leyes.

### 2.3 Leyes maderistas

Francisco I. Madero casi inmediatamente después de que Zapata se insubordina y promulga su Plan de Ayala, expide un decreto el 18 de diciembre de 1911 que reafirma y comprueba cual era la forma en que él creía que debía resolverse el problema agrario. Hombre del norte, en primer término optó por el sistema de crear e impulsar la pequeña propiedad, y así se deduce de los términos textuales del artículo primero del citado decreto que dice: "Se faculta al ejecutivo de la Unión para contratar con la caja de préstamos para obras de irrigación y fomento de la agricultura sociedad anónima, empréstitos destinados a la adquisición de terrenos de propiedad particular, o de compañías deslindadoras subvencionadas y a la ejecución de las obras necesarias para el riego, o desecación y drenaje de fraccionamientos de los terrenos nacionales o de los de propiedad particular hasta ponerlos en condiciones de ser vendidos a los agricultores del país, a los mexicanos



que quieran repatriarse y a los labradores inmigrantes, a precios moderados y en fáciles condiciones de pago".<sup>8</sup>

Las circulares del 8 de enero y 17 de febrero de 1912, contienen instrucciones aprobadas por Francisco I. Madero y giradas por la Secretaría de Estado y del despacho de Fomento, Colonización e Industria.

Por dichas industrias se ve que Madero trata de rectificar su error bajo la presión de la revolución agrarista del sur y que, al menos en unas circulares, empieza a considerar los asuntos ejidales, en la primera de las citadas circulares se reconoce que " los ayuntamientos, asambleas o corporaciones municipales de la república, sea cual fuere la denominación con que sean designadas por las leyes locales, tienen personalidad jurídica para promover lo referente al deslinde, amojonamiento, fraccionamiento y reparto de ejidos de los pueblos". Esta circular parece preluir la dotación de ejidos, pues más adelante dice que " señalado el ejido, se separa el fundo legal del pueblo, destinado exclusivamente para solares de habitación, calles, escuela, mercados, plazas, correos, telégrafos, etc., y las porciones de terreno que se reserven para caminos, panteones, hospitales, paseos, rastros y demás usos públicos. El sobrante de terreno se fraccionara y se repartirá entre los jefes o cabezas de familia anotados en la lista, procurando que esto se haga lo más equitativamente que sea posible, atendiendo al número de personas que componen cada familia y dando a los lotes de cultivo, siempre que se pueda, una figura regular ", y la segunda circular parece preluir la acción restitutoria, pues señaló que " se debe proceder a determinar

<sup>8</sup> Decreto del 18 de diciembre de 1911, Ley de tierras, p. 337.

el ejido de los pueblos, con sujeción a sus títulos correspondientes...dejando a salvo los derechos de los que no quedaron conformes con la resolución, para que lo hagan valer ante las autoridades judiciales que sean competentes para conocer del asunto".<sup>9</sup>

Para el 10 de junio de 1912 el entonces ministro de Fomento, Colonización e Industria, Rafael L. Hernández, rinde un informe por el cual nos damos cuenta de como se pretendía constituir los ejidos, mediante la compra de tierras pues textualmente dice: " He querido ayudar a los pueblos para que recuperen y disfruten sus ejidos; he hecho activar las rectificaciones de deslindes para que puedan cuanto antes ponerse al alcance de los agricultores pobres los terrenos nacionales, y me ocupo en los arreglos necesarios para adquirir los predios de particulares que serán destinados a fraccionamiento, estimulando también a la iniciativa privada, para conseguir su colaboración en la apremiante tarea de crear la pequeña propiedad". Claro al respecto es también un decreto sobre terrenos baldíos y nacionales del 24 de febrero de 1912 donde Madero vuelve a insistir, mediante el artículo cuarto, " los terrenos baldíos y nacionales que vayan siendo medidos y deslindados, se fraccionarán en lotes que se enajenarán o arrendarán conforme a las condiciones que ira fijando la Secretaría de Agricultura y Fomento, a medida que se vayan practicando los fraccionamientos. Este sistema nos recuerda el seguido durante la época de México anterior a la revolución, o sea el de pretender resolver el problema agrario mediante la colonización de terrenos baldíos. La verdad es que Madero seguía ocupándose preferentemente del perfeccionamiento político de México, aun cuando el ambiente nacional

<sup>9</sup> Circulares del 8 de enero y 17 de febrero de 1912, Ley de tierras, p.413.

no era todavía propicio a un gobierno nacional que viniese a finiquitar la huraña tradición de gobiernos de caudillaje, de secta, de camarilla hermética y exclusivista: Un gobierno en que estuvieran representados no sólo diversos sectores de opinión y de intereses colectivos, sino hasta los matices y las divergencias de criterio al detalle. Madero se equivocó en tiempo y medio; pero el error fue su generosidad y su idealismo, que dan a su figura los relieves apostólicos que ya se le reconocen, y que hacen de su doctrina una aspiración suprema, una meta por alcanzar para que la revolución justifique y cumpla sus altos destinos en la vida nacional". Por la bondad misma de su ideología, se explica que frente a grandes ambiciones políticas, Francisco I. Madero cayera víctima de la traición el 22 de febrero de 1913, pero no sin antes haber reformado la Constitución el 22 de mayo de 1912, para establecer la elección directa de los gobernantes y la no reelección. Y frente a los vigorosos hechos históricos de esta época, una vez más llegamos a la conclusión de que la verdadera historia de México, es la historia de la tenencia de la tierra.

#### 2.4 Ley agraria villista

La revolución acaudillada por Carranza en contra de la dictadura del general Huerta, se dividió, como es bien sabido, en dos grandes bandos por la separación de las huestes de Francisco Villa del ejército constitucionalista.

Francisco Villa expidió una ley agraria en la ciudad de León, Guanajuato, el 24 de mayo de 1915; en la que se sintetizan las aspiraciones de un gran sector revolucionario en materia de tierras.

"Muy distinta era y es en verdad, dice el señor licenciado Antonio Díaz Soto y Gama, la concepción agraria de los hombres del norte, comparada con la manera como los del sur entendían el problema".

"Para el sur, la principal preocupación era la restitución y dotación de tierras comunales a los pueblos. Así lo confirma el plan de Ayala, traducción fiel del pensamiento suriano".

Para los norteros - desde San Luis Potosí, Jalisco, Zacatecas hacia arriba-, la solución radicaba en el fraccionamiento de los enormes latifundios y en la creación de gran número de pequeñas propiedades, con extensión suficiente para soportar el costo de una buena explotación agrícola, realizada con recursos suficientes para garantizar abundante producción y perspectivas de progreso.

Sin embargo, la ley mencionada, obra probablemente del licenciado Francisco Escudero, según opinión del autor citado, se hace una clara distinción entre la población indígena y la del resto del país por lo que respecta a la extensión y forma de propiedad.

En el artículo primero se enuncia que:

"Se considera incompatible con la paz y prosperidad de la república, la existencia de las grandes propiedades territoriales. En consecuencia los gobiernos de los estados, durante los primeros tres meses de expedida esta ley, procederán a fijar la superficie máxima de tierras que, dentro de sus respectivos territorios, pueda ser poseída por un solo dueño, y nadie

podrá, en lo sucesivo, seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada con la única excepción que consigna el artículo 18".

En el artículo tercero " se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la porción excedente del límite que se fije conforme a los artículos anteriores. Los gobiernos de los estados expropiarán mediante indemnización dicho excedente todo o en parte de acuerdo a las necesidades locales".

El artículo doce establece que " compete a los estados dictar las leyes que deban regir los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes, para acomodar unos y otras a las conveniencias locales; pero al hacerlo no podrán apartarse de las bases siguientes:

"I.- Las enajenaciones se harán siempre a título oneroso, con los plazos y condiciones de pago más favorables para los adquirentes en relación o con las obligaciones que pesen sobre el Estado". Al efecto el artículo primero autoriza a los gobiernos de las entidades federativas " para crear deudas locales en la cantidad estrictamente indispensable para beneficiar las expropiaciones y sufragar los gastos de los fraccionamientos, previa aprobación de los proyectos de las parcelas.

II.- No se enajenará a ninguna persona una porción de tierra mayor de la que garantice cultivar ". Y se sancionó esta disposición declarando sin efecto las enajenaciones en la parte que no se cultivara.

Por lo que respecta a la población indígena, el artículo cuarto

la considero expresamente ordenando que "se expropiarán también los terrenos circundantes de los pueblos de indígenas en la extensión necesaria para repartirlos en pequeños lotes entre los habitantes de los mismos pueblos que estén en aptitud de adquirir aquellos según las disposiciones de las leyes locales". Estos terrenos, según la fracción V del artículo doce se fraccionarán "precisamente en parcelas cuya extensión no exceda de 25 hectáreas y se adjudicaran solamente a los vecinos de los pueblos", dejándose "para el goce común de los parcelarios, los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios".

La necesidad de proteger la propiedad parcelaria contra la imprevisión o la miseria de los mismos adquirentes, se consideró en el artículo 17: "los gobiernos de los estados expedirán leyes para constituir y proteger el patrimonio familiar sobre bases de que éste sea inalienable, que no podrá gravarse ni estar sujeto a embargo". Y se pone a salvo de toda enajenación precisamente la parcela destinada a los indígenas agregando que "se considerará parte integrante del patrimonio familiar todo lote de 25 hectáreas o menos adquirido en virtud de fraccionamientos que ordena la ley".

El artículo sexto de la ley considera la expropiación de aguas a las que ningún otro proyecto revolucionario se refiere y el séptimo, la de muebles, apero y maquinaria "que necesiten para el cultivo de la porción expropiada".

Las expropiaciones no sólo deberían hacerse como queda expuesto, mediante indemnización, sino que el artículo segundo ordena que "los gobiernos de los estados no podrán decretar la ocupación de las propiedades objeto

de esta ley, ni tomar posesión de los terrenos expropiados, sin que antes se hubiere pagado la indemnización correspondiente en la forma que disponga la ley local".

Además de que en el artículo primero de la ley se afirma expresamente que la concentración agraria es causa de la intranquilidad de la república, es decir, motivo mismo de la revolución, en la exposición de motivos, que es la parte doctrinaria de la ley, se dice entre otras cosas que: "La gran desigualdad en la distribución de la propiedad territorial ha producido la consecuencia de dejar a la gran mayoría de los mexicanos, a la clase jornalera, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes; dependencia que impide a aquella clase el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos".

2.5 Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917

2.5.1 Teorías sobre propiedad que se discutieron en el constituyente de 1917

Desde fines de noviembre de 1916, en Querétaro se iniciaron las discusiones para proponer, discutir y aprobar, la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el periodo fijado para terminar debates se había señalado para el primero de febrero de 1917, pues el día cinco del mismo mes y año, debía iniciar su vigencia la citada constitución. Muchos temas se debatieron en aquellos azarosos días y éstos transcurrían ya cercanos al final del término señalado, sin que el problema de la tierra se discutiera.

Fue el 29 de enero de 1917 cuando se presentó el proyecto del artículo 27 constitucional, firmado por Pastor Rouaix, José N. Macías, E. A. Enríquez y otros diputados, proyecto que se discutió tan apasionada, como sumariamente, pues el artículo 27 se aprobó el 30 de enero a las 3:30 horas de la madrugada.

El proyecto señalaba brevemente las causas históricas del mismo y, al hacerlo, consideraba " que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad por miedo a las consecuencias".

Recuérdese que la ley del 6 de enero de 1915 tuvo un carácter provisional, y era al fin y al cabo, una ley secundaria, por eso el diputado Magallón consideró que ese " Congreso Constituyente no terminará debidamente su obra, si no diera cima a la labor relativa al poner la base para asegurar de manera definitiva la cuestión agraria en la República Mexicana".

Por su parte el diputado Bojórquez señaló al iniciarse la discusión del artículo 27 que " en estos momentos se ha iniciado el debate más importante de este congreso...ha sido una magnífica idea la de la comisión al sostener como precepto constitucional el decreto del 6 de enero de 1915... en mi concepto el decreto del 6 de enero de 1915 fué uno de los que trajeron mayor contingente al señor de la revolución".

El artículo 27 constitucional desde que se discutió en 1917, se proyecta teniendo en cuenta todas las doctrinas que aún actualmente ocupa la atención de juristas y políticos; por eso resulta anacrónico pretender



reconsiderarlo nuevamente frente a estas mismas doctrinas. En efecto, debe deducirse que los legisladores constituyentes estaban al día en las varias corrientes doctrinarias que podrían influir para decidir sobre el concepto de propiedad que debía consagrarse en la Constitución; y así se comprueba, cuando al discutirse previamente los artículos 95, 96, y 97 relativos a la forma de integrarse el poder judicial, el diputado Hilario Medina dice que " el diputado, señores, puede sostener ante aquellos a quien pide el voto, que en el parlamento sostendrá la idea socialista, la idea democrática, la comunista, etc., puede sostener las ideas que estime que son las más aceptadas al pueblo a quien ofrece", lo cual nos indica claramente que entre los legisladores había claridad de conceptos y actualidad en el conocimiento de las diversas doctrinas que sostenían.

Por eso no es de extrañarnos las diversas proposiciones que pretendieron hacerse. Podríamos localizar en un primer grupo, a los diputados de la comisión redactora del proyecto quienes manifestaron que " el estudio del artículo 27 del proyecto de la constitución abarca varios puntos capita -- les: Si debe considerarse la propiedad, como derecho natural..." porque de ser así "fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable... como consecuencia de lo expuesto, la comisión después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública a fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho".

Nótese que aun cuando en este grupo está presente el concepto

más individualista y tradicional de la propiedad, el concepto de la propiedad como derecho natural, inherente al individuo, principio eterno del orden social no puede, como no pudo Wistano Luis Orozco, desconocer que dicha teoría debía modificarse por un reparto más justo distributivamente de la propiedad agraria, por eso aunque sostienen una teoría, en realidad el proyecto tiende a consagrar también el reparto de tierras a los pueblos necesitados.

Una segunda corriente opuesta a la anterior, y susceptible de identificarse con el llamado comunismo ya que propone la nacionalización de la tierra puede estar representada por el diputado Navarro, puesto que éste manifiesta que " se ponga una taxativa a estos abusos, que la nación sera la única dueña de estos terrenos, y que no los venda, sino que nada más de la posesión a los que puedan trabajarlos".

Más también dentro de esta corriente se reconocen las necesidades y exigencias del pueblo, pues más adelante el citado diputado acepta la admisión del derecho de propiedad cuando señala que " yo pediría a la comisión que reformara este inciso diciendo: que la nación es la única dueña de los terrenos de la república, de las tierras, aguas y bosques, pero que de aquí en adelante ella se reserva el derecho de vender y que las propiedades adquiridas por medio de despojos, por medio de infamias, deben desaparecer de nuestra constitución y que en lo sucesivo, todo el que quiera adquirir un pedazo de terreno, deberá adquirirlo conforme a las bases que establezcamos aquí".

Una tercera corriente se manifiesta a través de la misma comisión

redactora, pues cree que el derecho de propiedad debe compaginarse con el trabajo de la tierra, al manifestar que " sería pueril buscar la solución del problema agrario convirtiendo en terratenientes a todos los mexicanos, lo único que puede hacerse, es facilitar las condiciones para que puedan llegar a su propiedad todos los que tengan voluntad y aptitud para hacerlo". Pero en donde no cabe lugar a dudas, de que campeaba en la comisión y en todo el congreso constituyente la idea de consagrar el derecho de propiedad con una función social, es en la parte del proyecto, aprobado sin discusión, que dice desde ese texto original, que " la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprovechamiento, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar su conservación". La estructuración de este concepto base del artículo 27 constitucional, a cuya luz e intención tendrá que interpretarse dicho precepto y estructurar las leyes secundarias, poco a poco se impondrá aún contra las confusiones de la propia comisión redactora que deseaba resolver el problema agrario al " exterminar los latifundios, respetando los derechos de los dueños, por medio de la expropiación. No será preciso para esto cargar a la nación con una deuda enorme, pues los terrenos expropiados se pagarán por los mismos adquirentes, reduciendo la intervención del Estado a la simple garantía". Ya veremos después que la necesidad de darles tierras a los pueblos necesitados de ellas y - sin recursos para obtenerlas, comprometía en tal forma la paz de a república, que la urgencia de dárselas no podía supeditarse a que estos campesinos necesitados pagaran por las tierras y que si bien era importante respetar la propiedad como garantía individual, era también más importante realizarla como garantía social.

### 2.5.2 Concepto de propiedad con función social

En todas las opiniones expuestas se notó, que aunque inspiradas en doctrinas originariamente diversas, todas ellas tendían y coincidían en darle al concepto de propiedad, una función social; en hacer que el propietario ya no lo fuera sólo para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual sino en que lo fuera también para su sociedad, manteniendo en constante explotación la tierra, y en que era necesario que aunque se consagrara el derecho de propiedad éste se sujetara a las modalidades que dictara el interés público y estuviera originariamente en manos del Estado. Surge así un nuevo concepto dinámico de propiedad, con función social, sujeta a las modalidades que dicte el interés público como garantía individual para el pequeño propietario, pero también como garantía social para los núcleos de población que no tuvieran tierras o que no las tuvieran en cantidad suficiente; el concepto de justicia se modifica al establecerse legalmente la posibilidad de expropiar los latifundios gratuitamente entre los campesinos, apareciendo el moderno concepto de justicia social distributiva; con todo ello, los conceptos jurídicos tradicionales de propiedad, garantías, justicia, ramas fundamentales del derecho y subramas del mismo, se verán modificados, pues el nuevo concepto de propiedad con sentido y dinamismo social supera al cálido concepto rígido romanista, la justicia y las garantías individualistas se ven forzadas a hacerles un lugar y equilibrarse con la justicia social y las garantías sociales; y junto a las tradicionales ramas del derecho público y privado se coloca el derecho social amparando núcleos de población campesinos desvalidos desde la propia constitución y aparece, así mismo, la nueva subrama del derecho agrario.

Este nuevo concepto de propiedad tiene mucho de antecedente en la antigua forma azteca de tenencia de la tierra, en donde el calpulli se otorgaba sólo al vecino del barrio, jefe de familia, que lo trabajara personalmente, en forma constante, pues de lo contrario se le revocaba dicha tenencia; es una forma mediante la cual se mantiene la propiedad con función social en pro del campesino, de la familia, de la producción nacional, concepto que lógicamente implica el dominio originario en manos del Estado y la facultad necesaria para vigilar, cuidar y distribuir equitativamente los elementos naturales susceptibles de apropiación. A la luz de la historia afina sus perfiles propios nuestro singular concepto de propiedad, nos abre un camino por donde transitar seguros en medio de contiendas de credos demagogos o delirantes, pero en todo caso, ajenos y nos coloca como sucesores y continuadores de una doctrina indiscutiblemente nuestra, por aborigen, que aflora a la conciencia nacional y se consagra en la ley fundamental, por voluntad y acción del mismo pueblo. Más concretamente en 1917 la nación mexicana recupera el dominio de la tierra que originariamente le perteneció desde la época precolonial, que se perdió durante el coloniaje, y que no logramos consagrar claramente durante la primera etapa del México independiente, con las características que se señalan en el artículo 27.

**CAPITULO III**

**CARACTERISTICAS Y ELEMENTOS; DE LA PEQUEÑA**

**PROPIEDAD PRIVADA EN EL CAMPO Y EL EJIDO'**

**HASTA OCTUBRE DE 1991**

### 3.1 Regulación jurídica de la propiedad privada en el campo

El derecho agrario mexicano regula dos formas de tenencia privada de la tierra en el campo: La mediana propiedad y la pequeña propiedad. En el último caso se refiere directamente a ella, y el primero se deduce del análisis del texto constitucional. Además prohíbe terminantemente el latifundio o gran propiedad y el minifundio.

#### 3.1.1 Mediana Propiedad

Aún cuando ésta no es mencionada directamente en los ordenamientos de la materia, se infiere su existencia del análisis de los propios textos legales cuando prohíben el latifundio y dan nacimiento a la pequeña propiedad inafectable, estableciendo además en la fracción XVII del artículo 27 constitucional que " el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural; y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes de acuerdo con las bases que el mismo precepto fija". Esto es, constitucionalmente es posible hablar de una mediana propiedad que tendría los límites máximos que las entidades federativas le fijen. Sería pues una propiedad intermedia por su extensión, entre el latifundio y la pequeña propiedad. Su extensión mínima sería el límite de la pequeña propiedad y la máxima la que las legislaturas locales determinen. Desde luego, estaría sujeta a afectación, y debido a la demanda de tierra por los núcleos campesinos tendería a desaparecer.

En realidad este tipo de propiedad no alcanzo mayor importancia en virtud de que las legislaturas de los estados hicieron caso omiso de lo dispuesto por la fracción mencionada, concretandose la politica agraria a promover a la pequena propiedad, a la ejida y comunal. Sin embargo, jurídicamente es factible considerar a la mediana propiedad. En este sentido Lucio Mendieta y Núñez afirma que de acuerdo con el artículo 27 constitucional es posible la coexistencia de la mediana y la pequeña propiedad, si bien es cierto que la primera sólo existe mientras que las exigencias agrarias de los poblados que se encuentren dentro del radio legal a que alude el propio precepto para los efectos de dotaciones de tierra, no obliguen a reducirla hasta los límites de la pequeña propiedad inafectable. En otras palabras, la existencia legal de la mediana propiedad es transitoria y consecuentemente, en el futuro, la economía agraria del país quedará exclusivamente en manos de los pequeños propietarios y ejidatarios.

Manuel González Hinojosa señala respecto a este punto que por deficiencias legales y por negligencia para llevar a cabo los actos necesarios para realizar por este medio la redistribución de la propiedad, no se llevó a cabo el fraccionamiento de los latifundios conforme a leyes locales y, en los casos en que se recurrió a este sistema, los fraccionamientos quedaron sin ninguna protección jurídica, expuestos a las afectaciones agrarias y a la incertidumbre legal de las relaciones entre el fraccionador y los fraccionistas. Así nació muerta la mediana propiedad que trataba de alentar esta disposición.

Es notable revisar que durante los años que lleva de vida la Constitución, los gobiernos en turno tanto a nivel federal como local han ignorado



este aspecto de la reforma agraria, cuestión más grave en el inicio de la misma, puesto que no dieron ninguna posibilidad de existencia a la mediana propiedad y el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola se realizó por la reducción de los latifundios a superficies inafectables, por la división por herencia o venta, pero ciertamente no por una política de fraccionamientos de acuerdo con las bases constitucionales, sino al margen de estas bases y muchas veces luchando contra una política agraria contraria a las disposiciones constitucionales que suponían su fomento y protección.<sup>10</sup>

Contribuyó a impedir el desarrollo de la mediana propiedad y a sentar las bases para su desaparición en el periodo cardenista, según lo dispuesto por el Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario, que expresamente decía:

La extensión máxima de tierra susceptible de apropiación individual, por el solo hecho de no considerarse como latifundio, según las disposiciones de las leyes de la materia, no estará exenta de afectaciones ejidales que procedan conforme a las leyes agrarias de la federación, pues se considerará que dicha extensión máxima no constituye la pequeña propiedad que es el único caso de inafectabilidad por ejidos, conforme al citado artículo 27 constitucional."<sup>11</sup>

Al respecto Michel Gutelman señala que esta disposición era, como pensaba en aquella época, el decreto de muerte para las explotaciones grandes

<sup>10</sup> Manuel González Hinojosa, Derecho agrario, p. 205 ss.

<sup>11</sup> Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario, p 15.

y medianas aun cuando, divididas artificialmente, no fueran ya consideradas latifundios.<sup>12</sup>

### 3.1.2 Pequeña propiedad

La pequeña propiedad es la extensión máxima de tierra protegida por la Constitución Federal como inafectable. Así lo determina el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional al señalar que:

"Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."

Por tanto, la única propiedad que de acuerdo con el artículo 27 constitucional está exenta de contribuir a la dotación de ejidos y que por lo mismo es una propiedad definida e intocable, es la pequeña propiedad; luego, de acuerdo con el pensamiento del constituyente, la pequeña propiedad debería servir de base para la creación de la clase media campesina, y en consecuencia la pequeña propiedad no puede ser otra que la que satisface las necesidades de una familia de esta clase social.

La pequeña propiedad puede ser agrícola o ganadera y se determina por su extensión o por su cultivo. Así de acuerdo con su extensión la pequeña propiedad agrícola será aquella que no exceda de cien hectáreas de riego

<sup>12</sup> Michel Gutelman. Capitalismo y reforma agraria en México, p.104.

o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación. Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Por su cultivo, se considerará como pequeña propiedad la superficie que no exceda de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, o árboles frutales.

De acuerdo con el fin a que están destinadas son inafectables las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación; y los parques nacionales y las zonas protectoras; las extensiones que se requieran para los campos de investigación y experimentación de los institutos nacionales, y las escuelas secundarias técnicas agropecuarias o superiores de agricultura y ganadería oficiales, y los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la nación.

Por lo que hace a la pequeña propiedad ganadera será aquella que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

### 3.1.3 La inafectabilidad agraria

Los propietarios de una pequeña propiedad agrícola o ganadera tienen derecho a que se les extienda un certificado de inafectabilidad, es decir, un documento en el cual se hace constar que esa propiedad es inafectable por no exceder los límites máximos de superficie y por estar en explotación. Al respecto existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

INAFECTABILIDAD, ACUERDOS DE, ENTRAÑAN EL RECONOCIMIENTO DE LA PROPIEDAD, EN FAVOR DE QUIENES SE EXPIDEN.<sup>13</sup>

Amparo en revisión 2507/72 - Elias Nares Gómez - 23 de noviembre de 1972 - 5 votos - ponente: Jorge Inarritu.

Amparo en revisión 265/72 - Nicolas y Jorge Rumilla Fayad - 5 de julio de 1973 - 5 votos - ponente: Carlos del Rio Rodriguez.

Amparo en revisión 5910/72 - Herbert Luttmann Edelman y otros - 6 de marzo de 1974 - 5 votos - ponente: Alberto Jimenez Castro.

Amparo en revisión 713/73 - David A. Samohano y otros - 29 de agosto de 1974 - 5 votos - ponente: Carlos del Rio Rodriguez.

Amparo en revisión 1663/74 - Gloria Romero de Castro y otros - 20 de febrero de 1975 - 5 votos - ponente: Carlos del Rio Rodriguez.

Para conservar la calidad de inafectable, la pequeña propiedad no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a

menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma total o parcial. Sobre el requisito de explotación, apunta el doctor Lucio Mendieta y Núñez que será necesario el cultivo de más del cincuenta por ciento de una pequeña propiedad para estimar que está en explotación y que en casos plenamente justificados, debe respetarse la pequeña propiedad no cultivada.

El certificado de inafectabilidad puede ser agrícola, ganadero o agropecuario. Este último se otorga a quienes integran unidades en que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería. Estos certificados podrán ser cancelados cuando el titular adquiere extensiones que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen la superficie señalada como máximo inafectable; cuando el predio no se explote durante dos años consecutivos salvo que medien causas de fuerza mayor, y cuando tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado. Además cesarán automáticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o permita o personalmente siembre, cultive o coseche en su predio marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Respecto a la inafectabilidad, la ley federal de reforma agraria establece diversas situaciones de las que resaltaremos algunas de ellas. Señala que no se expedirán acuerdos ni certificados de inafectabilidad a los predios provenientes de fraccionamientos, a menos que el promovente pruebe que son legales y efectivos, y que las fracciones se explotan individualmente por cada uno de sus dueños. Así mismo se determina que no produzcan efectos los fraccionamientos realizados con posterioridad a la fecha de

la publicación de la solicitud de alguna de las acciones agrarias fundamentales en las que se señalen esos predios. En ese sentido existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Otro aspecto sumamente importante es el regulado por cambios en la calidad de la tierra en las propiedades inafectables. En estos casos, señala la ley de la materia, no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se hayan operado en virtud de obras de irrigación, drenaje o cualquier otro procedimiento, si el mejoramiento de la calidad de las tierras se debe a iniciativa del propietario y fué realizado después de la resolución agraria, de la localización de la superficie afectable o de la declaratoria de inafectabilidad; si la propiedad o posesión se encuentra en explotación y se ha expedido certificado de inafectabilidad; si el propietario no tiene otra extensión de tierras además de la amparada con el certificado, y si la tiene, si la extensión de la misma sumada a la superficie amparada con el certificado de inafectabilidad no excede de los límites legales y habiendo, dado aviso a la Secretaría de la Reforma Agraria y al Registro Agrario Nacional de la iniciación y conclusión de las obras de mejoramiento, presentando los planos, proyectos o documentos necesarios.

En síntesis, de acuerdo con lo expuesto por el maestro Antonio de Ibarrola <sup>14</sup>, las reglas sobre tierras inafectables son:

- a) Tenga o no tenga certificado de inafectabilidad la pequeña

<sup>14</sup> Antonio de Ibarrola, Derecho agrario, p.280.

propiedad es intocable.

b) Los dueños de predios afectables gozan del derecho "a escoger la localización que dentro de sus terrenos debe tener su pequeña propiedad" debiendo "constituir" una sola unidad topográfica.

c) Una vez declarado inafectable un predio "no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se hayan operado en virtud de obras de irrigación drenaje o cualquier otro procedimiento".

d) Si alguna persona, además de ser titular de un predio de los que se consideran inafectables, tiene algún otro, naturalmente aquel no se le respetará, a menos que lo haga valer expresamente, en cuyo caso el otro, tal vez un latifundio, será afectable en toda su extensión.

e) Por lo general, las obras y edificios no se incluyen en las dotaciones, ya que éstas se refieren expresamente a tierras.

f) "Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos" con el cultivo de plantas prohibidas.

#### 3.1.4 Minifundio privado

El minifundio particular es combatido mediante la ley reglamentaria del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, ordenamiento publicado en el diario oficial de la federación el 12 de marzo de 1946, siendo el presiden-

te de la república Manuel Avila Camacho, teniendo como fin fundamental establecer límites mínimos a la pequeña propiedad y evitar con ellos su pulverización y por tanto su poca productividad. En este sentido se pretendió determinar con mayor exactitud la función social de la propiedad.

Declara la ley, de utilidad pública, la protección de la pequeña propiedad agrícola contra los fraccionamientos que la subdividen más allá de los límites en que, de conformidad con las características de cada lugar, su explotación sea costeable; la reagrupación de parcelas de explotación incosteable, inclusive cuando pertenezcan a un propietario, y el aprovechamiento de las obras de irrigación, de bonificación, de saneamiento y drenaje, o de conservación del suelo que ejecute el gobierno federal, así como las vías de comunicación y caminos vecinales que se tracen juntamente con las obras aludidas, para promover una reagrupación predial que satisfaga los propósitos fundamentales antes mencionados, y que permita ajustar los nuevos límites de las propiedades a los linderos naturales que las obras delimiten.

El límite inferior para la pequeña propiedad agrícola es la superficie que la ley agraria señala como parcela individual en los casos de dotaciones ejidales y complementariamente, la que requiera, de acuerdo con la técnica agrícola local, en un mínimo de 240 jornadas anuales de labor para cultivarla, siempre que, al mismo tiempo, permita el sostenimiento de una familia campesina normal.

Asimismo, de acuerdo con esta ley, toca al ejecutivo federal y a los gobiernos de los estados dentro de sus jurisdicciones, señalar las zonas suburbanas en que puedan establecerse o subsistir granjas o fracciona-



mientos con superficie inferior al mínimo de la pequeña propiedad rural. Además quedan excluidos de la reagrupación: los terrenos destinados a explotaciones mineras, a canteras de grava, de arena, de cal, etcétera, los que contengan monumentos arqueológicos, históricos, etcétera, los que formen parte o estén destinados a fraccionamientos industriales; los que estén ocupados por edificios o corrales; los parques; las huertas bardadas; las pequeñas superficies cultivadas con viñedos o árboles frutales y con superficies mayores de un cuarto de hectárea, y las superficies adquiridas por los ejidatarios, individual o colectivamente.

Después de señalar los procedimientos para llevar a cabo la reagrupación, el ordenamiento manifiesta que fuera de los casos antes mencionados, queda prohibido hacer venta de tierras agrícolas, cuando el resultado de la operación determine que el predio del vendedor o del comprador quede con extensión inferior a los límites establecidos, salvo que la extensión que se trata de vender sea la única propiedad del vendedor.

En relación con los casos de partición de bienes que provengan de una herencia y, en general en todo caso de división de bienes comunes por cualquier motivo, queda igualmente prohibida toda la formación de predios con extensión menor a la señalada.

También establece como nulo todo fraccionamiento en virtud del cual se vendan predios rústicos con extensiones menores a las apuntadas como mínimas para la pequeña propiedad. Lo mismo se determina en el caso de las garantías hipotecarias.

### 3.1.5 Latifundismo

La Constitución de la República de 1917 recogiendo el sentir revolucionario proscribió en el artículo 27 la tenencia de latifundios. Así señala en su párrafo tercero que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales, con objeto de hacer, una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación lograr el desarrollo equilibrado del país, y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. Agrega el precepto que, en consecuencia se dictarán las medidas necesarias "para el fraccionamiento de los latifundios".

Asimismo, en la fracción XVII del mismo artículo constitucional apunta el mecanismo para dar fin al latifundio, otorgando facultades al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales, para que en sus respectivas jurisdicciones expidan leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes. Las bases para ello son:

a) En cada estado y en el Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

c) Si el propietario se opusiese al fraccionamiento se llevará este a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y créditos, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual.

e) Los propietarios estarán obligados a recibir los bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria.

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

### 3.2 Regulación jurídica del ejido.

#### 3.2.1 Concepto

Sin lugar a dudas, el ejido es la institución clave de la reforma agraria y por lo tanto del derecho agrario mexicano. Con una añeja sedimentación en raíces prehispánicas, se nutre, en su denominación durante la colonia, con la voz exitus - terreno a la salida de los pueblos -, para más tarde conformar y transformar sus objetivos en las sucesivas etapas de nuestro desarrollo social y sobremanera en la revolución. Que lo legitima en la Constitución de Querétaro.

En el entorno de la reforma agraria latinoamericana, el ejido es un concepto heterogeneo que refleja la distribución y regulación de la propiedad rústica en los diferentes estados; pero aún más, el grado de desarrollo de su reforma agraria. Citaremos el caso hondureño, que considera ejido:

"...o tierras ejidales aquellas que pertenecen al municipio y, de acuerdo con la tradición, los habitantes tienen derecho de uso mediante el pago de un canon de arrendamiento que se denomina "impuesto de manzanaje". El vínculo jurídico entre el ejidatario y el ejido no presupone la propiedad sino que solamente el dominio útil inclusive para fines del derecho sucesorio".<sup>15</sup>

En tanto que en Bolivia, el ejido es el "...terreno que rodea una población y que su reparación se hace en previsión a su crecimiento".

Para México, nos apoyaremos en algunas definiciones como la siguiente: "...la persona moral, que, habiendo recibido un patrimonio rústico a través de la redistribución de la tierra, está sujeta a un régimen protector especial". Otra respetable opinión es la que considera al ejido, como "tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del Gobierno Federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados.

El autor José Barragán Barragán, afirma que desde el ángulo doctrinal

<sup>15</sup> Clodomir Santos de Morais, Diccionario de reforma agraria latinoamericana, p.168.

en México, no hay una noción aceptada o pacífica de lo que es el ejido; sin embargo donde hay coincidencia es en el aspecto patrimonial, tierras, bosques y aguas, el elemento humano, el régimen de propiedad especial al que quedan sujetos y las particularidades de su organización y operación del ejido moderno mexicano.

Cerramos el inventario de definiciones con la siguiente:

El ejido es una sociedad mexicana de interés social, integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el estado le entrega gratuitamente en propiedad inajenable, intransmisible, inembargable e imprescriptible; sujeto a su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley, bajo la dirección del estado en cuanto a la organización de su administración interna basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios, en su propio beneficio. La liberación de la explotación en beneficio de terceros de su fuerza de trabajo y del producto de la misma, y la elevación de su nivel de vida social, cultural y económico.<sup>16</sup>

Transcritos algunos conceptos y definiciones sobre el ejido, hago la siguiente propuesta: El ejido es una empresa social con personalidad jurídica que finca su patrimonio en la propiedad social que el estado le asigna, la cual queda sujeta a las modalidades respectivas. A efecto de

<sup>16</sup> Romeo Rincón Serrano, El ejido mexicano, p.154.

auspiciar la organización socio-productiva de los ejidatarios, en el contexto del desarrollo rural integral.

### 3.2.2 Bienes que pertenecen al ejido

El ejido se constituirá con y sobre las tierras que resulten legalmente afectables para su caso, y que pueden variar de uno a otro expediente. Sobre la extensión dotada puede haber, y ella puede dedicarse a constituir los siguientes bienes:

a) Unidades individuales de dotación o parcelas. Su superficie mínima será de diez hectáreas ( artículo 27 constitucional, fracción X, y 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria) y su explotación podrá ser agrícola (artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria), ganadera (artículo 224 y 225 de la Ley Federal de Reforma Agraria) o forestal (artículos 224 y 225 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

Se forman unidades de dotación o parcelas con las tierras dotadas, por su calidad, pueden constituirse unidades de explotación que garanticen económicamente la subsistencia de los ejidatarios, pues de lo contrario las tierras se adscriben al uso colectivo bien sea en aprovechamientos forestales o de otro tipo como veremos más adelante. Las tierras que se destinan a esta finalidad, constituyen el bien principal del ejido y la base económica del mismo. Las unidades de dotación o parcelas constituidas por la resolución presidencial, sólo pueden aumentarse cuando con base en estudios técnicos se desahogue el procedimiento de apertura de tierras (de agostadero para uso común) al cultivo (artículos 74 fracción III, 242 y 220 de la Ley Federal

de Reforma Agraria).

Las unidades de dotación o parcelas participan de la naturaleza jurídica del ejido, de ser inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles; de tal manera que cualquier venta o posesión de extraños sobre las mismas, no surte ningún efecto jurídico, ni altera el régimen ejidal a que están sujetas. Si una persona no ejidataria, compra un bien ejidal, dicho bien sigue perteneciendo al ejido, porque el artículo 75 y 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone que serán " inexistentes las operaciones, actos o contraros " que se ejecuten en contravención al precepto que señala la naturaleza jurídica de los bienes ejidales. El disfrute de estas unidades de dotación o parcelas, depende de cual de los dos casos se trate; si son parcelas el disfrute es individual por tratarse de una porción de terreno de uso agrícola, determinada por linderos concretos, amparada por título de derechos agrarios hasta la entrada en vigor de la Ley Federal de reforma Agraria , y después de esta amparada por certificado ( artículos 307, fracción IX, y 69). Si se trata de unidades de dotación, el disfrute es colectivo y las tareas de trabajo, por ende son colectivas (artículos 307,fracción VIII, de la Ley Federal de Reforma Agraria). La explotación ganadera y forestal, siempre se ha referido a unidades de dotación, por tanto, el artículo 131, fracción IV, dispone que estas explotaciones se hagan bajo el régimen colectivo y, en consecuencia, en estos ejidos se establecerán solamente unidades de dotación.

b) Zona urbana ejidal. Una porción de tierra que no sirva para labor se destinará por la propia resolución presidencial dotatoria, para constituir la zona urbana del poblado, o se regularizara como tal los terrenos

ocupadas por el caserío ( artículo 90 de la Ley Federal de Reforma Agraria). Si la resolución presidencial no constituyó la zona urbana, ésta se determinará posteriormente, mediante otra resolución presidencial que segregue terrenos del ejido adscritos a otra finalidad. A partir de la ejecución de cualquiera de estos dos tipos de resolución presidencial constitutivas de la zona urbana, se empezará a computar el requisito de residencia del que más adelante se hablará, cuyo cumplimiento da lugar a otra resolución presidencial que es la que reconoce la consolidación del dominio pleno sobre los solares urbanos y ordena su titulación.

No existe una superficie determinada para construir la zona urbana, porque ésta dependerá de las necesidades reales del número de campesinos que resulte beneficiado con la resolución presidencial que constituye el ejido, ya que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente un solar en la zona de urbanización, cuya extensión no será mayor de 2,500 metros cuadrados y que se le asignará por sorteo ( artículo 93).

El régimen jurídico de la zona urbana es diferente del de las unidades de dotación o parcelas, y por eso se explica, que pueda perderse uno, sin perderse el otro. En efecto, si un ejidatario ha ocupado un solar urbano, ha construido y radicado durante más de cuatro años consecutivos (artículo 94) y ha recibido su certificado respectivo, tiene derecho a que éste se le canjee, mediante orden contenida en resolución presidencial, por título de propiedad que ya sale del régimen ejidal para incorporarse al derecho civil y que puede inscribirse en el Registro Público de la Propiedad (artículo 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria), puede darse el caso también de que el ejidatario haya abandonado el cultivo de su parcela



por más de dos años consecutivos y sea por lo mismo privado de ella, pero que no haya abandonado un solar urbano y que, por tanto, no se le pueda privar de éste; así lo prevé expresamente el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria; sólo que el ejidatario también abandone el solar urbano por más de dos años, perderá sus derechos sobre el mismo (artículo 98 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

La zona urbana puede y debe trazarse lo suficientemente amplia como para que puedan resolverse problemas habitacionales a futuro ( artículo 91 de la Ley Federal de Reforma Agraria) fundamentalmente de nuevos ejidatarios que adquieren derechos agrarios por privaciones de otros campesinos o por apertura de tierras al cultivo; por excepción deben concederse solares urbanos a avocindados, esto sólo debe acontecer cuando se trate de personas cuya ocupación es útil a la comunidad (artículo 93); en cuyo caso tienen los mismos requisitos de residencia y de pago del lote (artículo 96 de la Ley Federal de Reforma Agraria) al final de los cuales se les canjeará su certificado por el título correspondiente (artículo 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria). Si algún avocindado abandona durante un solo año su solar, perderá sus derechos (artículo 98) y los pagos que haya efectuado.

Existe un reglamento de zonas de urbanización ejidal del 10 de marzo de 1954, parte de cuyo articulado fue incorporado a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

De las características inherentes a la zona urbana ejidal, podemos deducir que no participa de la naturaleza jurídica de los demás bienes ejidales. Hay una primera etapa, cuando la zona urbana pertenece todavía al

nucleo de población ejidal, en que dicho bien resulta imprescriptible e inembargable, pero se permite en principio su venta a vecindados (artículo 93 de la Ley Federal de Reforma Agraria) y el reconocimiento de posesionarios no ejidatarios, celebrándose contratos de compraventa con estos (artículo 95 de la Ley Federal de Reforma Agraria), siendo evidente por tanto, que este bien ejidal no es inalienable e intransmisible. Durante la etapa siguiente, cuando la posesión por más de cuatro años ha consolidado el dominio pleno para ejidatarios y vecindados y se ordena la titulación de los solares urbanos para que dichos títulos se inscriban en el Registro Público de la Propiedad, la consecuencia jurídica es que la zona urbana o solares urbanos determinados, salen del dominio del régimen federal agrario, para incorporarse al régimen civil de cada entidad federativa, o sea, que los solares urbanos dejan de ser inalienables, intransmisibles, imprescriptibles e inembargables (artículo 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

c) Parcela escolar. En la circular número 48 del primero de septiembre de 1921, regla 30, surgió legalmente la figura de la parcela escolar, como bien debe tener todo ejido; de tal manera que desde entonces, de las tierras dotadas la resolución presidencial asigna el equivalente de una o más unidades de dotación a finalidades escolares, denominándose dicho bien parcela escolar (artículos 233, fracción III, y 101 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Esta institución participa de la naturaleza jurídica de los bienes ejidales, de ser inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, de que su propiedad pertenece a todo el nucleo de población ejidal y su disfrute es comunal, pues todos los miembros del ejido pueden disfrutarlo

a través de los servicios escolares, deportivos y sociales, que se instalen sobre esta unidad. Frecuentemente se cree que la parcela escolar es propiedad de la Secretaría de Educación Pública, creencia que carece de fundamento legal, a menos que dicha Secretaría haya solicitado y obtenido el decreto de expropiación de bienes ejidales correspondiente y pagado la indemnización al ejido; de otra forma, la propiedad de la parcela escolar pertenece al núcleo ejidal; tal vez esa errónea creencia derive de que el reglamento de la parcela ejidal del 21 de febrero de 1944, dispuso en su artículo noveno que la explotación y administración de la parcela escolar dependerá de un comité de administración, cuyo presidente lo será el director de la escuela rural y el artículo 21, inciso c) dispone que un 25% del producto de la parcela se dará en gratificación anual a los maestros de dicha escuela; sin embargo, el propio reglamento, en su artículo cuarto reitera el régimen ejidal de la parcela escolar declarando que no puede arrendarse, permutarse, traspasarse o enajenarse. El artículo 102 de la Ley Federal de Reforma Agraria dispuso que debe expedirse un nuevo reglamento, el cual no se redactó; por tanto el artículo segundo transitorio de dicha ley, que deroga los reglamentos que se opongan a la multicitada ley deberá entenderse en el sentido que derogó el reglamento de 1944 en todo lo que se oponga al artículo 102 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que ahora dispone que los productos de la parcela escolar se destinarán preferentemente a satisfacer las necesidades de la escuela y a impulsar la agricultura del propio ejido.

Si la resolución presidencial dotatoria no previó la parcela escolar entonces ésta se constituirá preferentemente en la primera unidad de dotación que se declare vacante (artículo 104 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

d) Unidad agrícola industrial para la mujer. De la superficie dotada, la resolución presidencial deberá adscribir una unidad de dotación de las mejores tierras colindantes a la zona urbana, para unidad agrícola industrial para las mujeres, mayores de 16 años, que no sean ejidatarias, a efecto que sobre la misma establezcan granjas agropecuarias e industrias rurales (artículos 103 y 233 fracción III de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Como este bien ejidal era de reciente creación, sólo se encontraba en las resoluciones presidenciales dotatorias expedidas bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971; por eso, en los ejidos constituidos con anterioridad a esa fecha, cuando exista una parcela vacante se destinará, en segundo lugar preferente (artículo 104 de la Ley Federal de Reforma Agraria) a constituir esta unidad.

Su régimen jurídico será el de la mayoría de los bienes ejidales, siendo por tanto intransmisible, inalienable, inembargable e imprescriptible. Su régimen de explotación será colectivo, no de los ejidatarios, sino de las mujeres no ejidatarias; por tanto, son estas personas las que pueden formar parte de las granjas o industrias que se establezcan en la unidad agrícola industrial de la mujer. De lo anterior se deduce que las mujeres no ejidatarias que constituyan, por ejemplo, una sociedad que opera una industria, pueden asociarse, pero no aportar a la sociedad la tierra de esta unidad, ni darla en garantía, sólo los bienes establecidos sobre la misma que además, seguramente, obtendrán por créditos.

e) Tierras de agostadero para uso común. Habiéndose satisfecho

las necesidades del núcleo de población dotado de una unidad de dotación o parcela a cada uno de sus integrantes, de la zona urbana, la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer, y resultando que todavía hay tierras disponibles, se dotará el ejido con tierras de agostadero para uso común (artículo 223, fracción I de la Ley Federal de Reforma Agraria); o cuando las tierras afectables y dotadas no pueden parcelarse o señalarse unidad de dotación porque resultarían menores de 10 hectáreas mínimas señaladas por la Constitución y la ley, en relación, o bien al número total de solicitantes o al número de veinte unidades indispensables para constituir un ejido, entonces la poca superficie dotada se destinará para usos comunes (artículo 307, fracción IX, in fine, de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Estas tierras en sus pastos, bosques y montes "perteneceán siempre al núcleo de población" señala el artículo 65 de la Ley Federal de Reforma Agraria, implicando con ello que son inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles en el estricto cumplimiento de su naturaleza jurídica.

Su uso, en tanto no se determine legalmente su asignación individual ( artículo 65 citado) será de uso común; estos usos comunes pueden ser varios a saber.

Es tradicional que todos los ejidatarios tienen derecho al aprovechamiento proporcional (artículo 67 de la Ley Federal de Reforma Agraria) de las maderas muertas para usos domésticos (artículo 138, fracción II inciso "a") y que también utilicen los pastos en la forma igualitaria y proporcional que acuerde la asamblea general de ejidatarios (artículo 138 fracción I,

de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Dentro de este aprovechamiento efectuado sólo por ejidatarios también puede darse el caso de que alguno de ellos desee hacer uso de los pastos comunales rebasando la cantidad señalada por la asamblea, por tener mayor número de cabezas de ganado; en cuyo caso, deberán celebrar contrato anual con el ejido, que deberá ser aprobado tanto por la asamblea general de ejidatarios como por la Secretaría de Reforma Agraria (artículo 138, fracción I, inciso "c") de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Un segundo tipo de explotación para los recursos pastales y forestales, cuando las tierras de agostaderos de uso común son lo suficientemente amplias o ricas, es la comercial o industrial; en cuyo caso el ejido podrá explotar directamente sus recursos si cuenta con la base económica necesaria o, en caso contrario, podrá contratar anualmente la explotación a una empresa estatal o, en su defecto, particular, previa autorización tanto de la asamblea general de ejidatarios, como de la Secretaría de la Reforma Agraria (artículo 138, inciso "c", 145 y 50 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Un tercer tipo de explotación de las tierras de uso común serían las que se relacionan con las explotaciones, también comerciales e industriales, de los recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales del ejido, que puedan aprovecharse para el turismo (artículo 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria), pesca (artículos 144 y 185 de la Ley Federal de Reforma Agraria), minería (artículos 184 y 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria) y recursos no renovables para la construcción (artículos 175 bis y 167 bis de la Ley Federal de Reforma Agraria), los cuales podrán explotarse directa-

mente si el ejido cuenta con fondos suficientes (artículo 167 de la Ley Federal de Reforma Agraria), o pueden darlos en fideicomiso, u otorgar su explotación, pero sólo en contrato de asociación en participación (artículo 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria), por un año (artículo 145 de la Ley Federal de Reforma Agraria), pero siempre que sea aprobado por la asamblea general de ejidatarios y por la Secretaría de Reforma Agraria (artículos 50 y 144 de la Ley Federal de Reforma Agraria) y otorgando el contrato de preferencia a empresas estatales y luego a las privadas (artículo 138 inciso "c", de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Un cuarto tipo de explotación de las tierras de uso común es cuando éstas se depositan en fideicomiso para su explotación.

El ejido y la Secretaría de Hacienda como fideicomitente constituyen un patrimonio de afectación, o sea, que afectan las tierras de uso común a un fin determinado, ante un fiduciario que es el banco que administra el fideicomiso, con uno o varios fideicomisarios que explotan o usan el bien fideicomitado. Véase como ejemplo el decreto del 10 de agosto de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 del mismo mes y año, que creó el organismo: Productos Forestales de la Tarahumara.

Un quinto tipo de explotación de las tierras de uso común es cuando los hijos de ejidatarios o campesinos avecindados, abren esas tierras al cultivo; en cuyo caso, como ya expresamos anteriormente, deberá tramitarse un expediente de apertura de tierras al cultivo (artículos 74, fracción II, 242 primera parte, 220 primer párrafo de la Ley Federal de Reforma Agraria), pues el número de ejidatarios que consagra una resolución presidencial

dotatoria no puede variarse si no es parte de este procedimiento; toda depuración censal o privación y nueva adjudicación de derechos agrarios, debe fundarse en el censo básico u original (artículo 70 de la Ley Federal de la Reforma Agraria), que sirvió a la resolución presidencial dotatoria y para aumentar el número de ejidatarios es menester tramitar paralelamente un expediente de apertura de tierras al cultivo fundado en estudios técnico-económicos.

f) Casas y anexos del solar. Cuando los campesinos solicitantes ocupan casas y anexos del solar ubicados en tierras que legalmente resulten afectables, dichos bienes también se incluirán en la dotación (artículo 226) tal es el caso, por ejemplo, de los cascos y cercas de las fincas afectables o de otros bienes sobre los cuales los propietarios afectados, además, no ejercieron su derecho de localización (artículo 253 de la Ley Federal de Reforma Agraria). Como bien del ejido estos participan de su naturaleza jurídica, salvo el caso que queden ubicados en la zona de urbanización, entonces tendrán las modalidades inherentes a ella.

g) Aguas. Hay que distinguir entre la dotación de aguas ( y el hecho de que en las tierras dotadas haya aguajes o que al ser afectadas ya se encuentren irrigadas) en varios casos, a saber:

La ley prevé que los aguajes comprendidos dentro de las dotaciones ejidales serán siempre de uso común para abrevar ganado y para usos domésticos (artículo 240).

Si mediante resolución presidencial se dota a un núcleo de población



de tierras de riego, la propia resolución está entregando las aguas correspondientes a dichas tierras (artículo 229 de la Ley Federal de Reforma Agraria); o sea, que lo que se está haciendo es transferir las aguas del presunto afectado al poblado beneficiado.

Si una resolución presidencial doto de tierras de temporal, pero hay aguas de propiedad nacional o privada que resulten afectables en favor de un ejido, entonces la Secretaría de Reforma Agraria, en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, tramitará el expediente de dotación de aguas (artículo 230 de la Ley Federal de Reforma Agraria) que culminará con una resolución presidencial específica.

Un tercer caso sería cuando las aguas de las fuentes de aprovechamiento y las obras hidráulicas de los afectados, sean afectables en su totalidad para uno o varios ejidos, o cuando el volumen mayor del 50 % de las aguas se conceda a dichos ejidos, entonces dichas fuentes y obras se expropiarán y pasarán a ser propiedad de la nación, se reconocerán las aguas que disfrutaba el ejido y los derechos que hayan disfrutado los núcleos solicitantes o ejidales (artículo 234 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Un quinto caso es que, en general, se respetarán las servidumbres de uso y paso y de aguas que existan, aún cuando las aguas queden ubicadas fuera del ejido y se rieguen con menos del 50 % de dichas aguas (artículo 235 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

La naturaleza jurídica de las aguas cuando son propiedad del ejido mediante resolución presidencial, cualquiera que sea el caso, es el mismo

de las tierras (artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria); y en cuanto a su aprovechamiento, éste puede ser común o individual (artículo 59 de la Ley Federal de Reforma Agraria) y en este último caso, los derechos se garantizarán con un certificado de servicios de riego que será coincidente con el certificado de derechos agrarios (artículo 230 de la Ley Federal de Reforma Agraria) y que se inscribirá en el padrón de usuarios del distrito de riego correspondiente.

### 3.2.3 Régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales

Uno de los aspectos más polémicos es de a quiénes "pertenecen" los bienes propiedad de los núcleos ejidales. Igualmente la(s) relación(es) jurídica(s) de los ejidatarios, comuneros o colonos ejidales con dicho patrimonio ejidal. Sus altibajos, más que su desarrollo, ha sido tratado en las unidades anteriores, para culminar en el artículo 27 de la Constitución de 1917.

La estructura de la propiedad con función social, es la que posibilitaba a la nación mexicana a la transmisión de las tierras, aguas y bosques a favor de los núcleos de población ejidal para cimentar su personalidad jurídica. Propiedad sujeta a modalidades jurídicas específicas, que la vuelven precaria, a fin de cumplir los objetivos sociales a favor de los ejidatarios, comuneros o colonos ejidales, en torno de la institución ejidal, comunal o nuevo centro de población.

#### 3.2.3.1 Propiedad ejidal

La resolución presidencial que se publica en el Diario Oficial de la Federa-

ción y en la gaceta de la entidad federativa correspondiente, culmina la pretensión jurídica-agraria, en la que se precisa la propiedad de las tierras y demás bienes - sujetos a modalidades - a favor del núcleo de población. Esto continua con la ejecución de la resolución presidencial, con la que el ejido propietario queda con una posesión plena del patrimonio ejidal. Si el núcleo ejidal disfrutaba de la posesión provisional de los bienes - producto de a ejecución del mandamiento emitido por el gobernador - se le confirma con la ejecución de la resolución (artículo 51).

Los bienes ejidales y los correspondientes derechos agrarios que adquieran los núcleos de población ejidal, quedan sujetos a modalidades. De ahí que sean inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por lo cual no podrán enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en forma parcial o total. Por lo que serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contra de las modalidades anotadas (artículo 52).

También son inexistentes los actos de particulares y las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los Estados o Federales; así como los de las autoridades judiciales federales, o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar en forma total o parcial de sus derechos agrarios a los núcleos de población en contravención a lo preceptuado en la Ley Agraria (artículo 53). Se aceptan alguna excepciones, como el de las permutas ejidales o comunales, cuando ocurran cambios en las condiciones de los terrenos ejidales, la venta de solares urbanos, y la división y fusión de ejidos (artículos 54,63,71,87,93 y 109).

Otra de las prohibiciones es la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier otro acto jurídico que tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales o comunales. Excepto en los siguientes casos: ejidatario con familia a su cargo, menor de 16 años que haya heredado los derechos ejidales, incapacitados, y cultivos o labores que por su magnitud el ejidatario no pueda realizar con oportunidad, siendo necesario contratar trabajo asalariado (artículo 55 y 76).

En lo que corresponde a las tierras cultivables que pueden ser objeto de adjudicación individual por los ejidatarios, son propiedad plena del núcleo de población ejidal. El ejidatario es un poseedor pleno de esas heredades pero que la convalida con su constante y racional explotación; para su beneficio.

De ahí que la explotación individual de las tierras, se pueda transformar en colectiva y viceversa - de acuerdo con lo establecido en la ley - esta directriz se aplica a las unidades de dotación y a los solares de ejidatarios, que resulten vacantes por ausencia de herederos o sucesor legal, que nuevamente quedan a disposición del núcleo de población (artículo 52).

También corresponde a los ejidos y comunidades el derecho al uso y aprovechamiento de las aguas para riego de sus tierras. Quedando sujeto el ejercicio de los derechos de los ejidatarios y comuneros sobre el líquido, a disposiciones técnicas, reglamentarias y de distribución de acuerdo con lo estipulado en los reglamentos interiores aprobados por la asamblea general de ejidatarios o comuneros (artículos 56 y 57). En el caso que la restitución

o dotación recaiga en aguas propiedad nacional, el núcleo de población beneficiado queda en calidad de concesionario.

Los derechos sobre las aguas utilizadas por los ejidatarios para usos domésticos o públicos y para el riego de sus tierras, corresponde directamente al núcleo de población. Pero siempre respetando los aprovechamientos, que en forma individual realicen los ejidatarios ( artículo 59).

Se acepta la permuta parcial o total de las tierras, bosques y aguas entre ejidos; si es conveniente para la economía ejidal o comunal. En el caso de permutas de aguas en distritos de riego, se requiere la opinión de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Si el núcleo de población beneficiado con una resolución presidencial, decidiera en asamblea -por lo menos el 90%- no recibir los bienes que respalda la resolución; se le hará del conocimiento al delegado agrario, para que a la vez el ejecutivo federal declare perdido el derecho sobre ese patrimonio del núcleo de población. Las tierras y aguas servirán para acomodar campesinos con derechos a salvo, de preferencia a los de la entidad federativa correspondiente, y los que habiten en los núcleos de población más cercanos (artículo 64).

Cuando recibieron las tierras y aguas de la resolución presidencial, por el núcleo de población, y desaparezca o se ausente el noventa por ciento o más de sus integrantes comprobado por la comisión agraria mixta -ese patrimonio se destinará al acomodo de campesinos con derechos a salvo (artículo 64).

En los dos casos anteriores se respetará a la minoría de ejidatarios beneficiados, que aceptaron las tierras y aguas de la resolución presidencial; o que nunca se ausentaron del núcleo de población. En tanto que los campesinos acomodados con las tierras y aguas, quedan sujetos al régimen ejidal.

Finalmente los pastos, bosques y montes ejidales y comunales se sujetarán al régimen de propiedad comentado -siempre pertenecen al núcleo de población- y en tanto se determine la asignación individual, serán de uso común (artículo 45).

#### 3.2.3.2 Propiedad comunal

La Ley Agraria no tiene un encuadramiento específico para esta propiedad. No obstante que su mismo desarrollo, en el que se inciden vínculos familiares, religiosos, de idioma, costumbres y tradiciones; se manifiestan en las tierras, aguas y montes propiedad del núcleo de población comunera. Que por el mismo origen, la posesión y usufructo de los bienes debía ser mancomunada por los comuneros.

Las disposiciones jurídicas sobre la propiedad ejidal, tiene plena vigencia en la propiedad comunal, salvo algunos lineamientos particulares que a continuación comentamos.

Las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos de propiedad sobre tierras, bosques o aguas, y se acojan al régimen ejidal, sus bienes se deslindarán. Y si es conveniente, y lo solicitan -comunero- se crearán y asignarán unidades individuales de dotación ( artículo 61).

En el caso de los núcleos de población que posean bienes comunales, sus integrantes pueden acogerse al régimen ejidal, sujeto a resolución presidencial. Más si el núcleo de población es beneficiado con una resolución de dotación, queda sujeto al régimen ejidal (artículo 62).

### 3.2.4 Clase

Con base en la concepción original, constitucional y regulatoria del ejido al mismo tiempo considerando su forma de explotación, lo podemos clasificar:

a) Parcelado, b) Colectivo, y c) Mixto.

a) Parcelado. Con mandamiento o en la resolución presidencial la asamblea general de ejidatarios, define el régimen parcelario de explotación individual a favor de los ejidatarios (artículo 130). Quedando algunos bienes del ejido -pastos, montes, bosques y aguas-, sujetos al régimen de explotación común por parte de los ejidatarios (artículo 65).

b) Colectivo. Se fundamenta en el mandamiento, la resolución presidencial o en las condiciones tecno-económicas, para que el presidente de la república determine el régimen de explotación colectiva o por la decisión de los ejidatarios integrantes del núcleo de población (artículos 130, 131, 134 y 307 fracción IX).

c) Mixto. Se apoya en la decisión de la asamblea general de ejidatarios, de explotar en forma colectiva una parte de sus recursos, creando para ello secciones especializadas. En tanto que otra fracción del patrimonio ejidal, se explotará en forma individual por los ejidatarios (artículo 135).

Y el resto de los bienes del ejido - pastos, montes, bosques y aguas - en forma comunal ( artículo 67 de la Ley Federal de Reforma Agraria).



**CAPITULO IV**  
**PRODUCTIVIDAD**

La finalidad de las actividades agrícolas es la de producir cultivos tanto para consumo humano como para su procesamiento industrial. La productividad está, en principio, determinada por dos macrofactores: el modo de producción y los medios de producción. Los modos de producción en México están a su vez concretados por esa condición llamada subdesarrollo que implica, la convivencia de los sectores económicos más avanzados con los sectores de economía de subsistencia - por tanto, muy distintos niveles de capitalización y tecnificación-, así como un alto grado de dependencia. Asimismo, las condiciones del subdesarrollo se reflejan en la calidad y eficiencia de los medios de producción, hombre, tierra y capital.

La tierra, sustento físico de la agricultura, participa en el proceso agrícola, de muy diversas maneras; los patrones de tenencia tienen innegable importancia, más aún que la calidad de las tierras llamadas de labor.

Los diferentes destinos de la producción agrícola se reflejan en el tipo de propiedad de la tierra. Si bien a nivel nacional los ejidos aportan más del 60 % de la superficie ocupada por estos cultivos, el trigo el sorgo y el algodón son productos típicos de la propiedad privada mayor de 5 hectáreas. El minifundio, con el 1.2 % de la superficie privada del país, aporta el 7.2 % del maíz común y, curiosamente, el 7.5 % del café- (ver figura I).

La distribución geográfica de los cultivos en el país corresponden de manera determinante a los umbrales ecológicos de cada uno de ellos; pero,

en ciertos casos es el resultado de la valorización de nuevas áreas mediante la utilización masiva de técnicas y capitales, o bien por el uso de híbridos que se adaptan a condiciones distintas a las de su nicho original.

En 1985 se cosecharon poco más de 200 000 hectáreas de ajonjolí; las entidades que proporcionalmente le destinaron mayor superficie fueron Guerrero, Sinaloa, Michoacán y Sonora, aunque en ninguno de los casos esa superficie llego siquiera al 6% de los totales dedicados a cultivos anuales. Este cultivo se realiza en terrenos ejidales, 82.4%, y va destinado básicamente al consumo interno aun cuando en algunos años haya habido pequeñas exportaciones.

El algodón ha sido uno de los pilares de nuestro comercio internacional y, al mismo tiempo, de la otrora floreciente industria textil. En los años cincuenta, se incrementó de manera notable su cultivo por la creciente demanda externa y se convirtió en uno de los productos típicos de las zonas de agricultura tecnificada llegando a ocupar más de un millón de hectáreas. A partir de 1985 su cultivo declina tanto por el descenso de los precios internacionales como por la competencia de otros productores y de las fibras artificiales. En la superficie total de cultivos anuales. Los estados en donde todavía se mantiene como uno de los principales productos son Baja California en donde ocupó el 30% de la superficie; Baja California Sur -- con 28%; Sonora, con 17% y Coahuila con cerca del 14% de sus respectivas superficies.

El algodón es cosechado, casi por partes iguales, en propiedades privadas mayores de 5 hectáreas y en tierras ejidales; muchas de éstas corres-

penden a los ejidos de los distritos de riego, aun cuando es frecuente que los ejidatarios prefieran volver al cultivo de alimentos como el maiz y el frijol por temor a la fluctuación de los precios de los productos comerciales de exportación. Por otra parte, el cultivo del algodón, debido a la demanda de mano de obra que ocasiona su cosecha, esta intimamente ligado al jornalerismo, es decir, a los procesos de explotación del campesinado pobre.

Un cultivo típico de la plantación tropical es la caña de azúcar el cual se lleva a cabo predominantemente en tierras ejidales. Ha sido también uno de los productos básicos del comercio exterior hasta hace poco tiempo; hoy en día es uno de los cultivos en crisis.

En 1985 se cosecharon cerca de 400 000 hectáreas de caña de azúcar y los principales productores fueron Veracruz con el 14.4 % y Morelos con el 10.2 % de sus respectivas superficies. Otras entidades en las que también se cosecha son Sonora, Sinaloa, Tamaulipas, Jalisco y San Luis Potosí, este último en su porción huasteca. La práctica de este cultivo explica, en parte, la baja composición orgánica del capital invertido en la agricultura del estado de Veracruz por las altas tasas de ocupación de mano de obra que requiere.

El frijol constituye, junto con el maiz y el chile, el alimento básico de la dieta del mexicano y es fundamentalmente un cultivo practicado en tierras ejidales y minifundios, en 1985 se le dedicaron más de medio millón de hectáreas y su producción cubrió las necesidades internas; los excedentes fueron exportados. Las entidades que proporcionalmente le dedican

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

mayor superficie son Nayarit, el 12%; Durango, casi el 10 %; y Veracruz y Zacatecas un 6% cada una.

Especialmente, el cultivo más relevante es el maíz, planta adaptada a gran variedad de condiciones climáticas. Su producción se asocia íntimamente a la agricultura de subsistencia, o incluso al autoconsumo, de ejidos y minifundios de la mayor parte del país. En Quintana Roo y Yucatán ocupa más de la mitad de las superficies de cultivos anuales; en el centro y en el sur del país, excepto Campeche, ocupa entre el 30% y 40% de la superficie. Por el contrario, su cultivo es irrelevante en la península de Baja California en donde se cosecharon solamente unas 3 000 hectáreas.

La introducción de variedades mejoradas del maíz, en parte debidas a la revolución verde, no ha sido todo lo extensiva que podría esperarse, aún cuando se cosecharon un medio millón de hectáreas de híbridos en 1985. De ellas, el 40 % correspondió a la propiedad privada mayor de 5 hectáreas. El estado en donde tiene mayor importancia su cultivo es Tamaulipas con cerca del 10% de su superficie. Otros son Jalisco con cerca del 9% y Nayarit y Colima con un 6% cada uno. Es notable que sea un cultivo irrelevante en muchas entidades, incluso en aquellas en donde se practica una agricultura comercial; en la península de Baja California no llegaron a cosecharse ni 500 hectáreas.

Un nuevo producto relativamente nuevo en el panorama agrícola nacional es el sorgo. Su cultivo va aparejado con el desarrollo de la industria porcícola del Bajío y con un acrecentamiento de la demanda internacional. De hecho, el sorgo no aparece en las estadísticas agrícolas sino hasta fines

de la década de los cincuenta, y la superficie que se le dedica ha ido en constante aumento. Al mismo tiempo, ha causado un decremento en la superficie dedicada a otros cultivos como el maíz. Los principales productores de sorgo se localizan a lo largo de la frontera norte y en el Bajío; Tamaulipas, que le dedica el 30% de su superficie de cultivos anuales; Sinaloa, con el 15% y Guanajuato con el 7.4%.

El cultivo de trigo a gran escala es el resultado de los experimentos de la revolución verde. Este cereal es sinónimo de una agricultura comercial practicada en propiedades privadas mayores de 5 hectáreas. Sonora le dedicó más de la tercera parte de su superficie y la península de Baja California cerca del 20% de la superficie de cada uno de sus dos estados. Otras zonas productoras son los estados fronterizos del norte y el Bajío, especialmente Michoacán y Guanajuato.

Otros dos cultivos de importancia son el café y el henequén. El primero, típicamente de exportación, ocupa la cuarta parte del área nacional dedicada a frutales y plantaciones. Sus principales productores son el estado de Chiapas, 63% de su superficie, y Oaxaca, 71%. Su cultivo origina graves problemas de explotación de la mano de obra tzeltal-tzotzil e, incluso, de braceros ocasionando una fuerte competencia a la fuerza de trabajo local puesto que muchas veces llegan a trabajar tan sólo a cambio de una raquílica comida.

Otras zonas productoras de café corresponden a la vertiente del golfo de la sierra Madre Oriental: Puebla, Querétaro, Veracruz y San Luis Potosí, así como porciones de "tierra caliente" de estados de la vertiente

del pacífico.

El cultivo del henequén, mayoritariamente ejidal, presenta una ocupación espacial muy limitada debido a los umbrales ecológicos en los que puede desarrollarse la planta. Casi el único productor es Yucatán que le dedica el 96% de su superficie de plantaciones y que representa el 90% del total nacional.

Los rendimientos agrícolas son una consecuencia de las condiciones del entorno y de las relaciones de producción. Por ello, los valores de los rendimientos medios son distintos en cada uno de los estados del país y -- las diferencias entre los rendimientos de un mismo cultivo pueden llegar a ser hasta del 300 o 400 %.

No existe un patrón fijo de comportamiento de los rendimientos agrícolas medios. En la mayoría de los casos los valores más altos se registra en las entidades en que se lleva a cabo una agricultura altamente tecnificada. En otros, coincide con estados en los que se practica sobre todo una agricultura de subsistencia. Muchas veces, hay entidades en las que se obtienen los mayores valores pero no son representativas del fenómeno en su conjunto puesto que se trata de muy pequeñas superficies de cultivo; tal es el caso, por ejemplo, del algodón del que se obtiene el mayor rendimiento medio del país en Aguascalientes: 4 toneladas por hectárea, pero del que sólo se cosecharon 1.5 % de hectáreas.

Los rendimientos medios son tan sólo un indicador global de la capacidad de producción de un área. Una medida más real es la de examinarlos

de acuerdo con los distintos tipos de tenencia de la tierra ya que las diferencias entre rendimientos medios pueden llegar a ser del 50 o 100 % en un mismo estado: el rendimiento medio del algodón en Baja California Sur, por ejemplo, oscila entre 2,400 kilos por hectárea en la propiedad privada mayor de 5 hectáreas, 1,250 kilos en el minifundio y 2 200 kilos en las tierras ejidales.

En ciertos casos, el rendimiento medio de un cultivo puede corresponder, en sus valores más altos, al minifundio o al ejido. No debe pensarse, empero, que se trata de áreas privilegiadas con un buen temporal o con tecnificación puesto que estos altos rendimientos medios pierden su importancia cuando se analizan las superficies correspondientes a cada tipo de propiedad ya que no es tan sólo el patrón legal de la tenencia el que interviene en la capacidad de producción. La superficie efectiva de cultivo que posea cada tipo de propietario o detentador será, también, determinante. Así, la relación teórica entre los rendimientos medios y las superficies medias de labor es un indicador más fehaciente de la situación agrícola de un estado. El cultivo del maíz es un buen ejemplo de ello. Si se considera que cada propietario dedica al cultivo del maíz toda su propiedad, la productividad media aparente de este cereal en México es de 28 toneladas en la propiedad privada mayor de 5 hectáreas, de 1,150 kilos en el minifundio y de 5.3 toneladas en los ejidos.

La propiedad mayor de 5 hectáreas presenta rangos de productividad que oscilan entre 13 y 91 toneladas por propietario; la mayor productividad corresponde a los estados de Campeche, Colima, Sinaloa y Sonora, mientras que la menor se encuentra en Oaxaca, Querétaro y Zacatecas. De hecho, en



la mayor parte del país predomina una capacidad teórica de producción entre 10 y 30 toneladas.

La productividad media aparente del minifundio nunca es superior a los 1,700 kilos, llegándose a extremos como en Coahuila en donde es de 354 kilos o en Sinaloa en donde es de 453 kilos por minifundista.

La situación de los ejidatarios es, en apariencia, mejor que la del grupo anterior puesto que su capacidad teórica de producción oscila entre 2 y 19 toneladas por ejido. No obstante, los rangos son mucho menores que los de la propiedad privada mayor de 5 hectáreas; en el país predominan los ejidos con una productividad media aparente menor de 6 toneladas. Los contrastes entre estos detentadores y los propietarios privados privilegiados es notable: en Sonora, los ejidos obtienen unas 6 toneladas de maíz mientras que los segundos, más de 77 toneladas.

Estas condiciones contrastantes en la productividad teórica y real no son más que el resultado de los desequilibrios que se han venido analizando desde el principio: diferencia en la posesión de la tierra, en la calidad de las superficies cultivables, en el acceso a insumos que por su escasez, llegan a parecer exóticos a pesar de su supleza, en la capacidad de inversión. A su vez, estas desigualdades se reflejan en lo que censalmente se considera como valor de la producción agrícola, mismo que se calcula en base a los precios medios rurales de cada uno de los productos agrícolas.

En 1985, el valor total de la producción agrícola del país fué de poco más de 220 mil millones de pesos de los cuales el 51.2% fueron produ-

cidos por los ejidos, el 44.6 % por las propiedades privadas mayores de 5 hectáreas y un 4 % por los minifundios ( ver cuadro número 2). Si se comparan estos datos con los de la superficie sembrada, la propiedad privada mayor de 5 hectáreas es la que obtiene, proporcionalmente un mayor valor de la producción puesto que detenta tan sólo el 35% de la superficie y produce el 45 % del valor, mientras que la situación de los ejidos es la contraria: con el 62% de la superficie solo produce el 51% del valor total.

La participación de cada tipo de tenencia es distinta según los estados. La propiedad privada mayor de 5 hectáreas es responsable de los dos tercios o más del valor producido en Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Nuevo León, Querétaro, Sonora y Tamaulipas; mientras que el ejido lo es en Campeche, Coahuila, Durango, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán. La mayor participación del minifundio corresponde a los estados de Tlaxcala, en donde proporciona el 23% del valor total; México, 20%; Puebla, 18.8%; Oaxaca, 13.4% e Hidalgo, 12.4%. Estas situaciones coinciden grosso modo con la distribución de las tierras privadas y ejidales así como con las entidades en las que se practica predominantemente una agricultura comercial o de subsistencia.

Desde el punto de vista del valor de la producción agrícola, el cultivo que más contribuye es el del algodón que produjo en 1985 el 26.6% del total. Le siguen en importancia el maíz con el 17.6% y el café, con el 12.4%. En general, se mantiene la relación superficie sembrada/valor producido en cada tipo de tenencia excepto en el caso del trigo y del café en los que la propiedad privada obtiene, proporcionalmente, mayor valor que

los ejidos (ver cuadro 3).

El análisis a nivel estatal de tres cultivos-muestra: el maíz, y el frijol como sinónimos de la agricultura de subsistencia y el trigo como producto típico de la agricultura comercial tecnificada, señala las variaciones de valor que ocasiona cada tipo de tenencia (ver cuadro 4,5,6).

En el caso del frijol, el mayor es obtenido por las tierras ejidales, sobre todo en los estados de Campeche, Michoacán, Morelos, Nayarit, San Luis Potosí y Veracruz, que producen más del 80%. En otras entidades, Colima, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo, Sonora y Yucatán, más de la mitad del valor es producido por la propiedad privada mayor de 5 hectáreas. Puede sorprender la inclusión de Quintana Roo y Yucatán en este grupo puesto que son entidades con un predominio de tierras ejidales, pero tanto en éstas como en las del minifundio se practica fundamentalmente un cultivo de autoconsumo y de muy bajo rendimiento. En los estados de México, Oaxaca, Tlaxcala y Puebla, el minifundio aporta alrededor del 15% de los valores estatales respectivos de frijol.

El comportamiento del maíz es semejante al del frijol, aún cuando hay una menor participación de la propiedad privada mayor de 5 hectáreas y, al mismo tiempo, adquiere más importancia el minifundio. En este último caso se encuentra Tlaxcala en donde los minifundios aportan más del 30% del valor producido. El valor generado por el trigo es, por lo contrario, predominantemente de la propiedad privada mayor de 5 hectáreas, excepto en algunos estados en los que es un cultivo poco importante.

Para el análisis de las relaciones de producción conviene detenerse en el estudio cualitativo y cuantitativo de las unidades de producción agrícola por cuanto representan la estructura de clases del agro nacional. La polarización de esas unidades en un pequeño grupo de grandes productores y en otro de campesinos cada día más pauperizados no es más que un reflejo de las aparentes contradicciones del sistema el que, en realidad, necesita de esa fuerza de trabajo y de sus productos para poder realizar una transferencia de capitales a otros sectores de reserva tanto agrícola como industrial.

El valor de la producción agrícola ya mencionado fué producido, en 1985, por poco más de un millón de unidades de producción tanto privadas como ejidales. De las primeras, la casi totalidad del valor se obtuvo lógicamente de las propiedades mayores de 5 hectáreas de las cuales sólo el 4.6% o sea aquellas cuyo valor anual es superior al millón de pesos, produjo cerca de las tres cuartas partes del valor total. Por el contrario, más del 80% del valor producido por los minifundios se obtuvo en el 99.6% de las unidades de producción, de las que el 75% produjo menos de 10 000 pesos anuales. En números absolutos esto implica 606 781 minifundistas y solamente 18 155 grandes propietarios.

Las unidades de producción ejidal se comportaron de manera semejante a la propiedad privada mayor de 5 hectáreas: el 64.5% de las unidades produjeron el 97.1% del valor ejidal total ( ver cuadro 7 ).

Hasta este momento se ha estado hablando de la propiedad privada mayor de 5 hectáreas como de una unidad homogénea debido a que la información

censal con que se cuenta así lo hace. No obstante, en la clasificación de las unidades de producción agrícola según el valor que producen puede observarse que dentro de este grupo hay también profundas contradicciones y que esa homogeneidad es falsa: el 86% de las unidades producen hasta 250 000 pesos anuales, un 9% obtienen entre 250 000 y 1 000 000 de pesos anuales, y tan sólo el ya mencionado 4.6% sobrepasa esa cifra.

La distribución geográfica de las propiedades privadas mayores de 5 hectáreas, tanto las de menor como las de más de 1 000 000 de pesos, muestran una vez más como es la zona del noroeste del país - en particular los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa, así como Colima -, en donde se practica verdaderamente una agricultura comercial altamente productiva. En el altiplano, en el centro y en el sur, la propiedad mayor de 5 hectáreas no es más que la prolongación del sector minifundista.

En el caso de la producción ejidal, y que hay que recordar que cada ejido no representa a un propietario sino a varios detentadores, la quinta parte o sea unos 4 600 ejidos producen menos de 500 000 pesos anuales. En Aguascalientes, Baja California Sur, Nuevo León y Zacatecas representan casi la mitad de las unidades de producción. Curiosamente, en el estado de Sonora casi el 40% de los ejidos pertenece a este grupo. Los ejidos que podrían llamarse productivos o sea con un valor mayor al 1 000 000 de pesos anuales, se concentran en Veracruz, Morelos, Nayarit, Sinaloa y Baja California.

Estos valores generados por las actividades agrícolas son el resultado del trabajo realizado sobre la tierra, por tanto puede considerarse

que son el fruto de las inversiones totales de capital, tanto del capital variable que representa la fuerza de trabajo, como del capital constante, o sea los insumos. De ahí que la relación que exista entre el capital y el valor generado permita determinar la efectividad, o redituabilidad, de las inversiones y del trabajo propiamente dicho. Para medir esa efectividad se propone el índice capital/valor,  $I_{k/v}$ .

Empíricamente el  $I_{k/v}$  se comporta de la siguiente manera:

si  $k/v = 10$ , entonces, un peso invertido genera 10 pesos de valor.

$k/v = 20$ , entonces, un peso invertido genera cinco pesos de valor;

$k/v = 30$ , entonces, un peso invertido genera 2.7 pesos de valor;

$k/v = 40$  a  $50$ , entonces, un peso invertido genera 2.4 pesos de valor;

$k/v = 100$ , entonces, un pesos invertido genera un peso de valor;

$k/v$  mayor que 100, entonces, un peso invertido genera menos de un peso de valor, por tanto hay pérdida: a mayor indica, mayor pérdida.

A nivel nacional en 1985 el índice fue igual a 46.25, es decir que por cada peso invertido es obtuvieron alrededor de 2.4 pesos de valor; solamente el Distrito Federal, que distorsiona toda la información agrícola, sufrió graves pérdidas al tener un índice de 325: se invirtieron más de 800 millones de pesos y sólo se obtuvo un valor estimado de la producción de 250 millones (ver cuadro 8).

Aparentemente, es en la tenencia ejidal en donde el capital invertido es más redituable ya que cuenta con el índice más bajo, 34.4 mientras

que para la propiedad privada mayor de 5 hectáreas es de 56.7; el minifundio presenta a nivel nacional el mayor valor: 81.2.

En la tenencia ejidal, la relación es siempre positiva, es decir, menor de 100; tan sólo tres entidades, Chihuahua, el Distrito Federal y Baja California, tienen un índice k/v superior a 50; y ocho estados: Nuevo León, Campeche, Tabasco, Baja California Sur, Guerrero, San Luis Potosí, Quintana Roo y Yucatán, presentan valores menores de 20, es decir, redituabilidad teórica más alta. Este hecho no va en consonancia con la realidad de los ejidatarios de esas áreas.

Los valores de este indicador para la propiedad privada mayor de 5 hectáreas son positivos, excepto en el ya mencionado caso del Distrito Federal, si bien son más altos que los de los ejidos. Curiosamente, los estados en donde la inversión es más efectiva son Oaxaca, Sinaloa e Hidalgo, entidades en las que la problemática de la tenencia de la tierra y el modo de producción imperante son totalmente distintos. No obstante, ese plusvalor puede ser explicado por la sobreexplotación de la fuerza de trabajo, peones o jornaleros, que es semejante en todo el país.

La redituabilidad de las inversiones de capital en las tierras minifundistas es, en teoría positiva en 15 estados del país, básicamente los del centro y sur. En el resto, es una relación negativa hasta el punto de dar índices superiores a 1 000 en Baja California: cada peso invertido sólo produjo un centavo de valor. Esta situación se agrava, además, por el hecho de que en el minifundio, como en parte de los ejidos e incluso en algunas propiedades mayores de 5 hectáreas, la unidad de producción es

la familia a cuyos miembros no se les reconoce el tiempo trabajado.

Los datos que se derivan de este índice capital/valor sugieren que la agricultura nacional es, excepto para los minifundios, una actividad rentable y, por tanto, se entiende que sea capaz de transferir capitales a otros sectores de la economía del país; no obstante, esta no es la idea que tiene la mayoría de los agricultores mexicanos. La explicación a este hecho puede ser dada por el análisis del ingreso teórico anual que obtienen dichos agricultores. El ingreso teórico nacional es de poco más de 70 000 pesos anuales para 1985; a la propiedad privada mayor de 5 hectáreas le corresponde una media de 278 500 pesos; al minifundio, de 15 400 y a los ejidatarios de 51 800 pesos.

Los propietarios de más de 5 hectáreas son, sin duda alguna, los que reciben un mayor beneficio, sobre todo si se relaciona el ingreso anual con la proporción de agricultores de este grupo. Sonora, Sinaloa, Colima y Baja California son las entidades en donde los ingresos teóricos anuales son más altos, superiores al 1 000 000 de pesos. Al mismo tiempo, este privilegio solamente alcanza al 15.4, 6.0, 12.3 y 22.3 % de los respectivos productores. Por el contrario, el mayor ingreso teórico alcanzado por el grupo de minifundistas es de sólo 36 000 pesos en el estado de Morelos, en donde el 17 % de los productores pertenecen a este grupo. En Tlaxcala, entidad que cuenta con la mayor proporción de minifundistas, 54.7 % el ingreso teórico anual es de 7 800 pesos.

En los ejidos, la situación es más precaria por la aplastante proporción que guardan los ejidatarios dentro del grupo productivo. En Baja



California, en donde el 72 % de los productores son ejidatarios, el ingreso teórico es de 253 700 pesos, la cuarta parte del ingreso de los propietarios de más de 5 hectáreas del mismo estado. El caso extremo de este grupo, sin contar con el Distrito Federal, es el de Zacatecas, en donde el 68 % de los productores, ejidatarios, sólo obtiene un ingreso anual de 12 900 pesos.

Existe, pues, una clara falta de correspondencia entre el índice de rentabilidad del capital y los ingresos teóricos de los productores: En Oaxaca, el  $I^t/v$  es de 19.7 para el minifundio, pero el ingreso teórico anual de los minifundios es de 13 400 pesos; en Nuevo León, el índice para el ejido es de 11.2, el más bajo de todos y el ingreso anual de los ejidatarios es de 23 200 pesos.

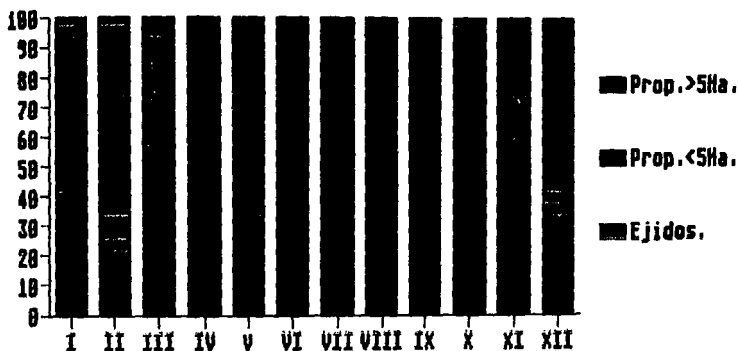
Los ingresos teóricos anuales de la propiedad privada mayor de 5 hectáreas y de los ejidos son, por otra parte, muy desiguales si se analizan las unidades de producción clasificadas por grupos de valor (ver cuadro 13, 14). Así, en la propiedad privada mayor de 5 hectáreas, el ingreso teórico anual de los productores de hasta 250 000 pesos es de tan sólo 43 830, mientras que el de los que producen más de 1 000 000 de pesos es de 365 656. En los estados del noroeste del país los ingresos teóricos anuales respectivos a cada grupo de unidades son: de 62 340 pesos y de 316 229 en Baja California; de 9 760 pesos y de 319 890 en Baja California Sur; de 53 730 pesos y de 569 210 en Sinaloa, y de 33 210 y de 596 110 en Sonora. En los ejidos la desigualdad es aún mayor; En Baja California Sur oscilan entre 8 800 pesos y 835 238; en Sonora son de 53 820 pesos y de 2 215 852 (Estos ingresos teóricos anuales corresponden al ingreso total del ejido y no al del ejidatario. No se tienen los datos del número de detentadores de ejidos clasificados

por grupos de valor).

De lo anterior puede deducirse que es solamente un pequeño grupo de productores el que tiene elevados ingresos teóricos y que la mayoría de los agricultores se encuentran en una condición de desempleo y subempleo.

El profundo desequilibrio existente en el agro mexicano es, pues notable. No hay que olvidar que los datos, los indicadores, no son más que abstracciones de la realidad las que, efectivamente, está representada por millones de personas: la población agrícola y rural del país. Esta población es la de menor productividad y mayor índice de desempleo y subempleo, la que proporciona mayor número de migrantes que pasan a engrosar las filas de los ejércitos de reserva y de los marginados urbanos, de los explotados en México y fuera de él. La agricultura nacional no está conformada por más de cinco millones de agricultores. México no es un país agrícola; es un país en el que un muy pequeño grupo de productores concentra cada vez más la tierra, capital y también los hombres. El resto lo forma una masa de campesinos empobrecidos, expulsados de su entorno, cuyo futuro es la expropiación, la miseria, el hacinamiento, la marginación física y social.

**Superficie Cosechada por Tenencia**  
**Cuadro 1. Principales cultivos.**



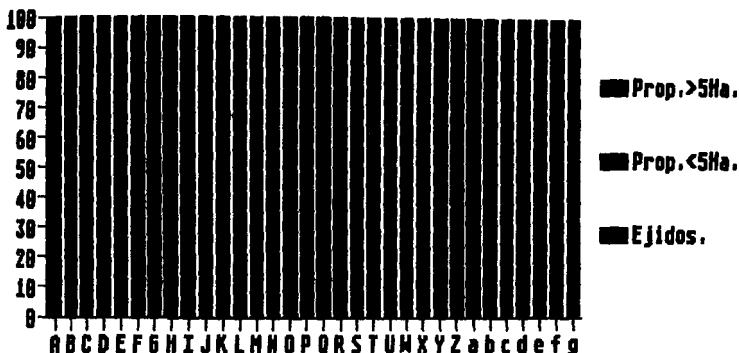
(superficie con cultivos anuales)

- I.- TOTAL NACIONAL.
- II.- Ajonjolí.
- III.- Algodón.
- IV.- Caña de Azúcar.
- V.- Frijol solo.
- VI.- Maíz solo.
- VII.- Maíz mejorado.
- VIII.- Sorgo grano.
- IX.- Trigo.

(superficie con plantaciones)

- X.- TOTAL NACIONAL.
- XI.- Café.
- XII.- Henequén.

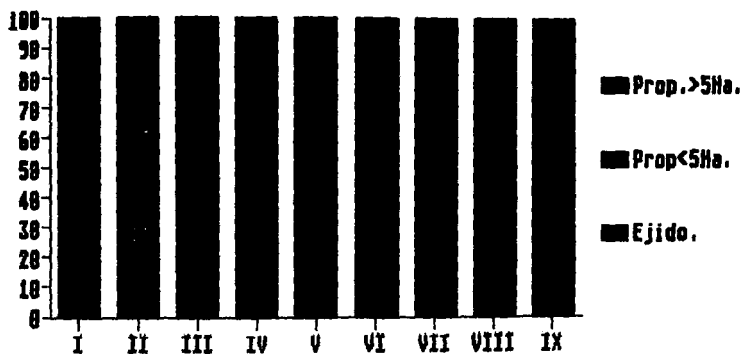
VALOR DE LA PRODUCCION AGRICOLA  
POR TENENCIA, CUADRO 2.



A.- Aguascalientes.  
B.- Baja California.  
C.- Baja California Sur.  
D.- Campeche.  
E.- Chiapas.  
F.- Chihuahua.  
G.- Coahuila.  
H.- Colima.  
I.- Distrito Federal.  
J.- Durango.  
K.- Guanajuato.  
L.- Guerero.  
M.- Hidalgo.  
N.- Jalisco.  
O.- México.  
P.- Michoacán.

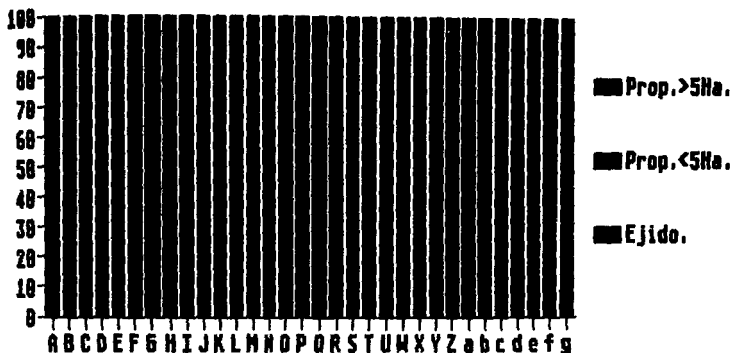
Q.- Morelos.  
R.- Nayarit.  
S.- Nuevo León.  
T.- Oaxaca.  
U.- Puebla.  
V.- Querétaro.  
W.- Quintana Roo.  
X.- San Luis Potosí.  
Y.- Sinaloa.  
Z.- Sonora.  
a.- Tabasco.  
b.- Tamaulipas.  
c.- Tlaxcala.  
d.- Veracruz.  
e.- Yucatán.  
f.- Zacatecas.

Valor de Producción Agrícola Total  
por Tenencia. Cuadro 3.



- I.- Total Nacional.  
 II.- Ajonjolí.  
 III.- Algodón.  
 IV.- Caña de Azúcar.  
 V.- Frijol.  
 VI.- Maíz.  
 VII.- Sorgo.  
 VIII.- Trigo.  
 IX.- Café.

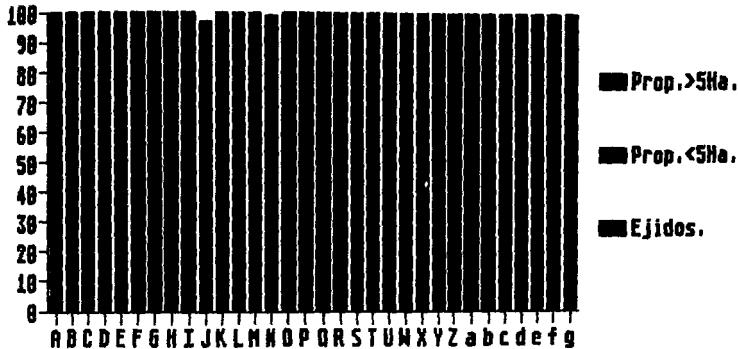
VALOR DE LA PRODUCCION DE FRIJOL  
POR TENENCIA, CUADRO 4.



A.- Aguascalientes.  
B.- Baja California.  
C.- Baja California Sur.  
D.- Campeche.  
E.- Chiapas.  
F.- Chihuahua.  
G.- Coahuila  
H.- Colima.  
I.- Distrito Federal.  
J.- Durango.  
K.- Guanajuato.  
L.- Guerrero.  
M.- Hidalgo.  
N.- Jalisco.  
O.- México.  
P.- Michoacán.

Q.- Morelos.  
R.- Nayarit.  
S.- Nuevo León.  
T.- Oaxaca.  
U.- Puebla.  
W.- Querétaro.  
X.- Quintana Roo.  
Y.- San Luis Potosí.  
Z.- Sinaloa.  
a.- Sonora.  
b.- Tabasco.  
c.- Tamaulipas.  
d.- Tlaxcala.  
e.- Veracruz.  
f.- Yucatán.  
g.- Zacatecas.

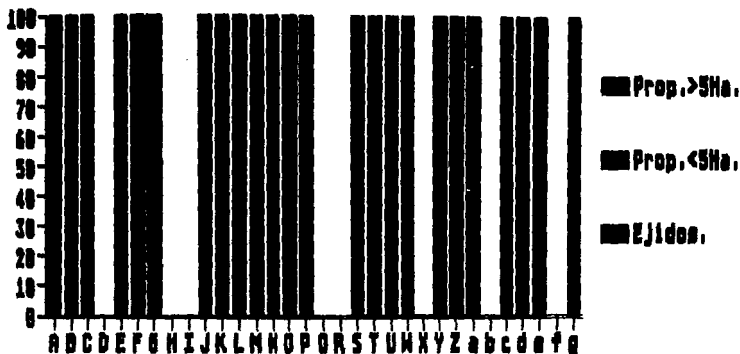
VALOR DE LA PRODUCCION DEL MAIZ  
POR TENENCIA(%), CUADRO 5.



A.- Aguascalientes.  
B.- Baja California.  
C.- Baja California Sur.  
D.- Campeche.  
E.- Chiapas.  
F.- Chihuahua.  
G.- Coahuila.  
H.- Colima.  
I.- Distrito Federal.  
J.- Durango.  
K.- Guanajuato.  
L.- Guerrero.  
M.- Hidalgo.  
N.- Jalisco.  
O.- México.  
P.- Michoacán.

Q.- Morelos.  
R.- Nayarit.  
S.- Nuevo León.  
T.- Oaxaca.  
U.- Puebla.  
W.- Querétaro.  
X.- Quintana Roo.  
Y.- San Luis Potosí.  
Z.- Sinaloa.  
a.- Sonora.  
b.- Tabasco.  
c.- Tamaulipas.  
d.- Tlaxcala.  
e.- Veracruz.  
f.- Yucatán.  
g.- Zacatecas.

VALOR DE LA PRODUCCION DE TRIGO  
POR TENENCIA (X), CUADRO 6.



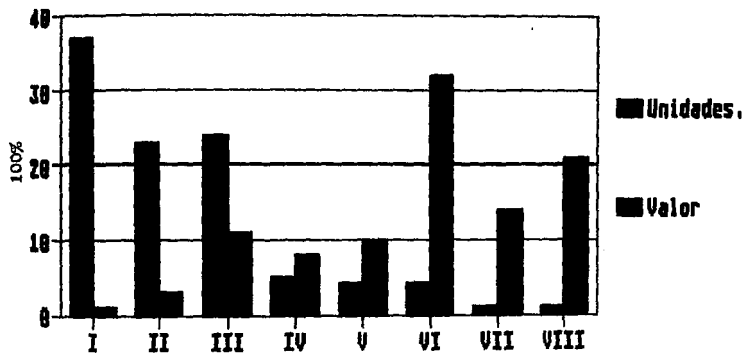
En blanco los estados que no siembran trigo o que producen menos de 100 toneladas.

A.- Aguascalientes.  
B.- Baja California.  
C.- Baja California Sur.  
D.- Campeche.  
E.- Chiapas.  
F.- Chihuahua.  
G.- Coahuila.  
H.- Colima.  
I.- Distrito Federal.  
J.- Durango.  
K.- Guanajuato.  
L.- Guerrero.  
M.- Hidalgo.  
N.- Jalisco.  
O.- México.  
P.- Michoacán.

Q.- Morelos.  
R.- Nayarit.  
S.- Nuevo León.  
P.- Oaxaca.  
U.- Puebla.  
W.- Querétaro.  
X.- Quintana Roo.  
Y.- San Luis Potosí.  
Z.- Sinaloa.  
a.- Sonora.  
b.- Tabasco.  
c.- Tamaulipas.  
d.- Tlaxcala.  
e.- Veracruz.  
f.- Yucatán.  
g.- Zacatecas.



### Unidades de Producción Agrícola Por Grupos de Valor y Tenencia.



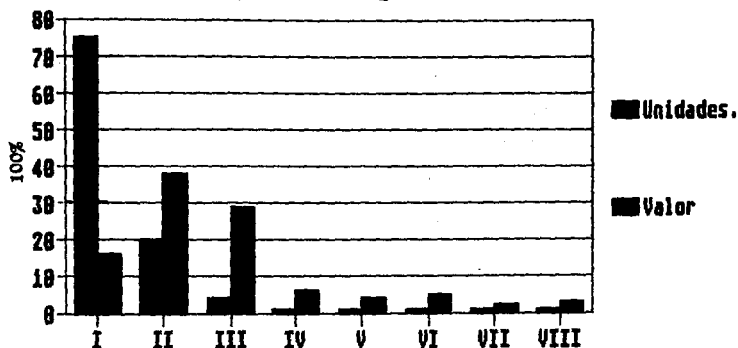
Propiedad > 5 Ha. Cuadro 7a.

Unidades de producción por grupos de valor de:

I Hasta \$ 10'000  
 II \$10'001-50'000  
 III \$50'001-250'000  
 IV \$250'001-500'000

V \$500'001-1'000'000  
 VI \$1'000'001-5'000'000  
 VII \$5'000'001-10'000'000  
 VIII más de \$ 10'000'000.

### Unidades de Producción Agrícola Por Grupos de Valor y Tenencia.

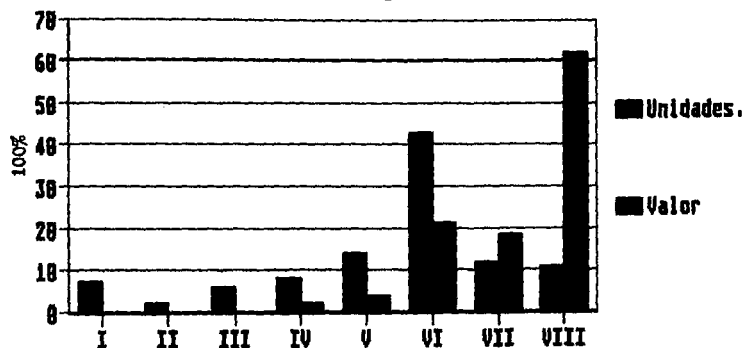


Minifundio. Cuadro 7b.

Unidades de producción por grupos de valor de:

I Hasta \$10'000	V \$500'001-1'000'000
II \$10'001-50'000	VI \$1'000'001-5'000'000
III \$50'001-250'000	VII \$5'000'001-10'000'000
IV \$250'001-500'000	VIII más de \$10'000'000.

**Unidades de Producción Agrícola  
Por Grupos de Valor y Tenencia.**



**Ejidos. Cuadro 7c.**

Unidades de producción por grupos de valor de:

I Hasta \$10'000

II \$10'001-50'000

III \$50'001-250'000

IV \$250'001-500'000

V \$500'001-1'000'000

VI \$1'000'001-5'000'000

VII \$5'000'001-10'000'000

VIII más de \$10'000'000.

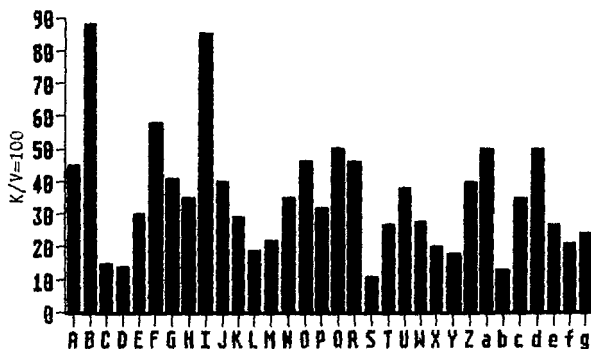
Relación Capital/Valor en Prop.  
Privada mayor que 5 hectáreas.



Cuadro 8a.

- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| A.- Aguascalientes.      | Q.- Morelos.         |
| B.- Baja California.     | R.- Nayarit.         |
| C.- Baja California Sur. | S.- Nuevo León.      |
| D.- Campeche.            | T.- Oaxaca.          |
| E.- Chiapas.             | U.- Puebla.          |
| F.- Chihuahua.           | W.- Querétaro.       |
| G.- Coahuila.            | X.- Quintana Roo.    |
| H.- Colima.              | Y.- San Luis Potosí. |
| I.- Distrito Federal.    | Z.- Sinaloa.         |
| J.- Durango.             | a.- Sonora.          |
| K.- Guanaajuato.         | b.- Tabasco.         |
| L.- Guerrero.            | c.- Tamaulipas.      |
| M.- Hidalgo.             | d.- Tlaxcala.        |
| N.- Jalisco.             | e.- Veracruz.        |
| O.- México.              | f.- Yucatán.         |
| P.- Michoacán.           | g.- Zacatecas.       |

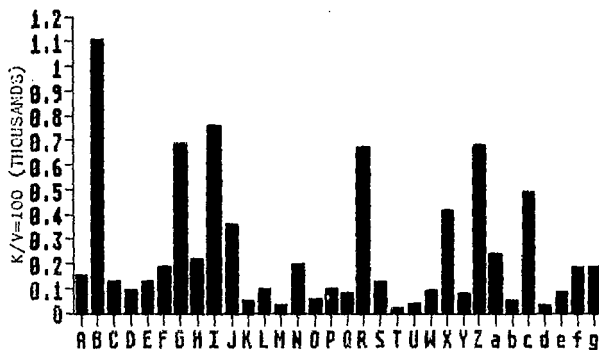
### Relación Capital/Valor en Tenencia Ejidal



Cuadro 8b.

- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| A.- Aguascalientes.      | Q.- Morelos.         |
| B.- Baja California.     | R.- Nayarit.         |
| C.- Baja California Sur. | S.- Nuevo León.      |
| D.- Campeche.            | T.- Oaxaca.          |
| E.- Chiapas.             | U.- Puebla.          |
| F.- Chihuahua.           | W.- Querétaro.       |
| G.- Coahuila.            | X.- Quintana Roo.    |
| H.- Colima.              | Y.- San Luis Potosí. |
| I.- Distrito Federal.    | Z.- Sinaloa.         |
| J.- Durango.             | a.- Sonora.          |
| K.- Guanajuato.          | b.- Tabasco.         |
| L.- Guerrero.            | c.- Tamaulipas.      |
| M.- Hidalgo.             | d.- Tlaxcala.        |
| N.- Jalisco.             | e.- Veracruz.        |
| O.- México.              | f.- Yucatán.         |
| P.- Michoacán.           | g.- Zacatecas.       |

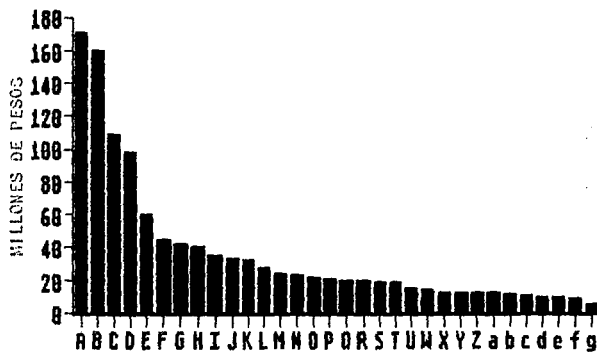
### Relación Capital/Valor en el Minifundio.



Cuadro 9.

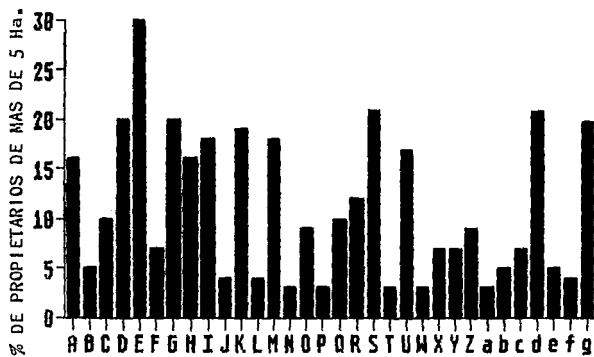
- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| A.- Aguascalientes.      | Q.- Morelos.         |
| B.- Baja California.     | R.- Nayarit.         |
| C.- Baja California Sur. | S.- Nuevo León.      |
| D.- Campeche.            | T.- Oaxaca.          |
| E.- Chiapas.             | U.- Puebla.          |
| F.- Chihuahua.           | W.- Querétaro.       |
| G.- Coahuila.            | X.- Quintana Roo.    |
| H.- Colima.              | Y.- San Luis Potosí. |
| I.- Distrito Federal.    | Z.- Sinaloa.         |
| J.- Durango.             | a.- Sonora.          |
| K.- Guanajuato.          | b.- Tabasco.         |
| L.- Guerrero.            | c.- Tamaulipas.      |
| M.- Hidalgo.             | b.- Tlaxcala.        |
| N.- Jalisco.             | e.- Veracruz.        |
| O.- México.              | f.- Yucatán.         |
| P.- Michoacán.           | g.- Zacatecas.       |

INGRESO TEORICO ANUAL Y PROPORCION  
DE AGRICULTORES.



PROPIETARIOS > 5 HA. CUADRO 10.

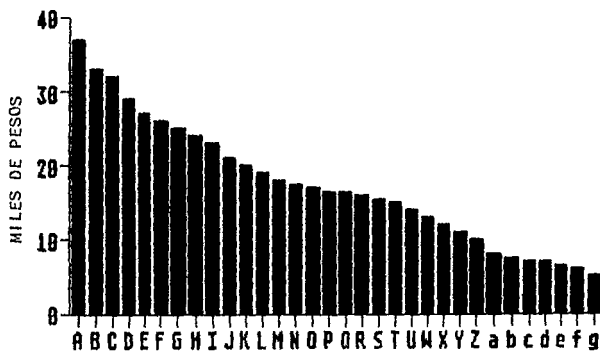
- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| A.- Sonora.              | Q.- Querétaro.       |
| B.- Sinaloa.             | R.- Chiapas.         |
| C.- Colima.              | S.- Jalisco.         |
| D.- Baja California.     | T.- México.          |
| E.- Baja California Sur. | U.- Veracruz.        |
| F.- Coahuila.            | W.- Tlaxcala.        |
| G.- Tamaulipas.          | X.- Hidalgo.         |
| H.- Aguascalientes.      | Y.- San Luis Potosí. |
| I.- Guanajuato.          | Z.- Durango.         |
| J.- Nayarit.             | a.- Quintana Roo.    |
| K.- Chihuahua.           | b.- Oaxaca.          |
| L.- Campeche.            | c.- Puebla.          |
| M.- Nuevo León.          | d.- Tabasco.         |
| N.- Distrito Federal.    | e.- Yucatán.         |
| O.- Michoacán.           | f.- Guerrero.        |
| P.- Morelos.             | g.- Zacatecas.       |



- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| A.- Sonora.              | Q.- Querétaro.       |
| B.- Sinaloa.             | R.- Chiapas.         |
| C.- Colima.              | S.- Jalisco.         |
| D.- Baja California.     | T.- México.          |
| E.- Baja California Sur. | U.- Veracruz.        |
| F.- Coahuila.            | W.- Tlaxcala.        |
| G.- Tamaulipas.          | X.- Hidalgo.         |
| H.- Aguascalientes.      | Y.- San Luis Potosí. |
| I.- Guanajuato.          | Z.- Durango.         |
| J.- Nayarit.             | a.- Quintana Roo.    |
| K.- Chihuahua.           | b.- Oaxaca.          |
| L.- Campeche.            | c.- Puebla.          |
| M.- Nuevo León.          | d.- Tabasco.         |
| N.- Distrito Federal.    | e.- Yucatán.         |
| O.- Michoacán.           | f.- Guerrero.        |
| P.- Morelos.             | g.- Zacatecas.       |

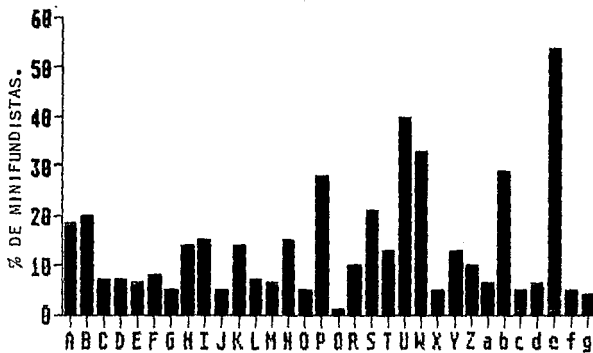


INGRESO TEORICO ANUAL Y PROPORCION  
DE AGRICULTORES.



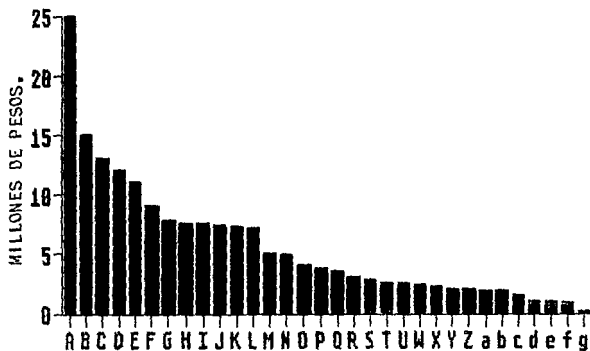
MINIFUNDISTAS. CUADRO 11.

- |                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| A.- Morelos.             | Q.- Quintana Roo.     |
| B.- Tabasco.             | R.- Jalisco.          |
| C.- Baja California Sur. | S.- Hidalgo.          |
| D.- Sonora.              | T.- Guerrero.         |
| E.- Chihuahua.           | U.- Puebla.           |
| F.- Aguascalientes.      | W.- Oaxaca.           |
| G.- Colima.              | X.- Baja California.  |
| H.- Nuevo León.          | Y.- Querétaro.        |
| I.- Guanajuato.          | Z.- Zacatecas.        |
| J.- Campeche.            | a.- Durango.          |
| K.- Veracruz.            | b.- Distrito Federal. |
| L.- San Luis Potosí.     | c.- Nayarit.          |
| M.- Chiapas.             | d.- Tamaulipas.       |
| N.- Michoacán.           | e.- Tlaxcala.         |
| O.- Yucatán.             | f.- Sinaloa.          |
| P.- México.              | g.- Coahuila.         |



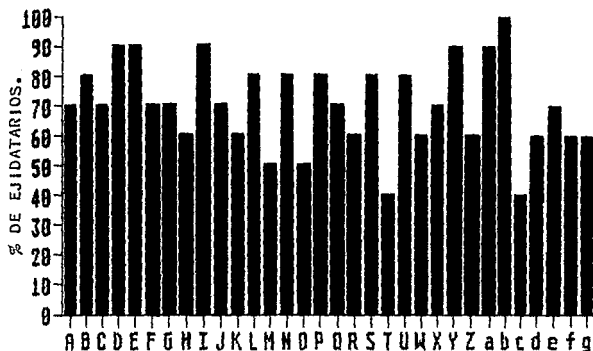
- |                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| A.- Morelos.             | Q.- Quintana Roo.     |
| B.- Tabasco.             | R.- Jalisco.          |
| C.- Baja California Sur. | S.- Hidalgo.          |
| D.- Sonora.              | T.- Guerrero.         |
| E.- Chihuahua.           | U.- Puebla.           |
| F.- Aguascalientes.      | W.- Oaxaca.           |
| G.- Colima.              | X.- Baja California.  |
| H.- Nuevo León.          | Y.- Querétaro.        |
| I.- Guanajuato.          | Z.- Zacatecas.        |
| J.- Campeche.            | a.- Durango.          |
| K.- Veracruz.            | b.- Distrito Federal. |
| L.- San Luis Potosí.     | c.- Nayarit.          |
| M.- Chiapas.             | d.- Tamaulipas.       |
| N.- Michoacán.           | e.- Tlaxcala.         |
| O.- Yucatán.             | f.- Sinaloa.          |
| P.- México.              | g.- Coahuila.         |

INGRESO TEORICO ANUAL Y PROPORCION  
DE AGRICULTORES.



EJIDATARIOS, CUADRO 12.

- |                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| A.- Baja California.     | Q.- Chihuahua.        |
| B.- Colima.              | R.- Oaxaca.           |
| C.- Sonora.              | S.- Durango.          |
| D.- Sinaloa.             | T.- Puebla.           |
| E.- Nayarit.             | U.- San Luis Potosí.  |
| F.- Veracruz.            | W.- Hidalgo.          |
| G.- Tamaulipas.          | X.- Aguascalientes.   |
| H.- Jalisco.             | Y.- Campeche.         |
| I.- Coahuila.            | Z.- Nuevo León.       |
| J.- Michoacán.           | a.- Yucatán.          |
| K.- Guanajuato.          | b.- Quintana Roo.     |
| L.- Morelos.             | c.- Tlaxcala.         |
| M.- Tabasco.             | d.- México.           |
| N.- Chiapas.             | e.- Querétaro.        |
| O.- Baja California Sur. | f.- Zacatecas.        |
| P.- Guerrero.            | g.- Distrito Federal. |



A.- Baja California.

B.- Colima.

C.- Sonora.

D.- Sinaloa.

E.- Nayarit.

F.- Veracruz.

G.- Tamaulipas.

H.- Jalisco.

I.- Coahuila.

J.- Michoacán.

K.- Guanajuato.

L.- Morelos.

M.- Tabasco.

N.- Chiapas.

O.- Baja California Sur.

P.- Guerrero.

Q.- Chihuahua.

R.- Oaxaca.

S.- Durango.

T.- Puebla.

U.- San Luis Potosí.

W.- Hidalgo.

X.- Aguascalientes.

Y.- Campeche.

Z.- Nuevo León.

a.- Yucatán.

b.- Quintana Roo.

c.- Tlaxcala.

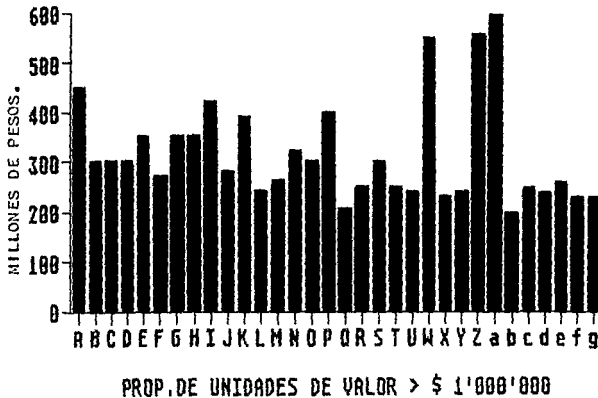
d.- México.

e.- Querétaro.

f.- Zacatecas.

g.- Distrito Federal.

INGRESO TEORICO ANUAL DE PROPIETARIOS DE MAS DE 5 HA. CUADRO 13A

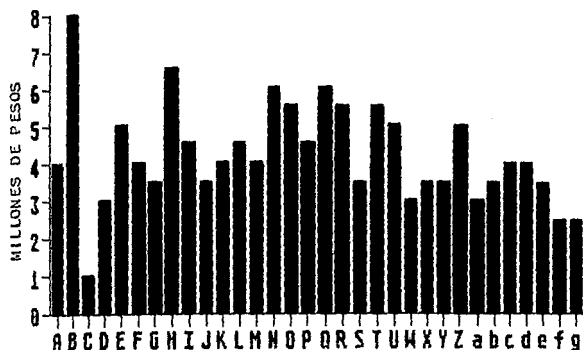


A.- Aguascalientes.  
 B.- Baja California.  
 C.- Baja California Sur.  
 D.- Campeche.  
 E.- Chiapas.  
 F.- Chihuahua.  
 G.- Coahuila.  
 H.- Colima.  
 I.- Distrito Federal.  
 J.- Durango.  
 K.- Guanajuato.  
 L.- Guerrero.  
 M.- Hidalgo.  
 N.- Jalisco.  
 O.- México.  
 P.- Michoacán.

Q.- Morelos.  
 R.- Nayarit.  
 S.- Nuevo León.  
 T.- Oaxaca.  
 U.- Puebla.  
 W.- Querétaro.  
 X.- Quintana Roo.  
 Y.- San Luis Potosí.  
 Z.- Sinaloa.  
 a.- Sonora.  
 b.- Tabasco.  
 c.- Tamaulipas.  
 d.- Tlaxcala.  
 e.- Veracruz.  
 f.- Yucatán.  
 g.- Zacatecas.

INGRESO TEORICO ANUAL DE PROPIETARIOS DE MAS DE 5 HA. CUADRO 13 B

113

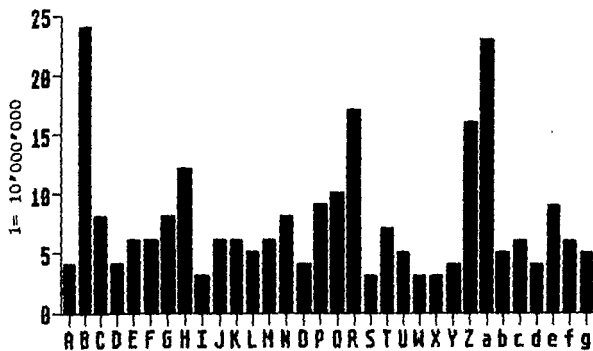


PROP. DE UNIDADES DE VALOR < \$ 250'000

- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| A.- Aguascalientes.      | Q.- Morelos.         |
| B.- Baja California.     | R.- Nayarit.         |
| C.- Baja California Sur. | S.- Nuevo León.      |
| D.- Campeche.            | T.- Oaxaca.          |
| E.- Chiapas.             | U.- Puebla.          |
| F.- Chihuahua.           | W.- Querétaro.       |
| G.- Coahuila.            | X.- Quintana Roo.    |
| H.- Colima.              | Y.- San Luis Potosí. |
| I.- Distrito Federal.    | Z.- Sinaloa.         |
| J.- Durango.             | a.- Sonora.          |
| K.- Guanajuato.          | b.- Tsbasco.         |
| L.- Guerrero.            | c.- Tamauilpas.      |
| M.- Hidalgo.             | d.- Tlaxcala.        |
| N.- Jalisco.             | e.- Veracruz.        |
| O.- México.              | f.- Yucatán.         |
| P.- Michoacán.           | g.- Zacatecas.       |

INGRESO TEORICO ANUAL DE LOS  
EJIDOS. CUADRO 14 A.

114

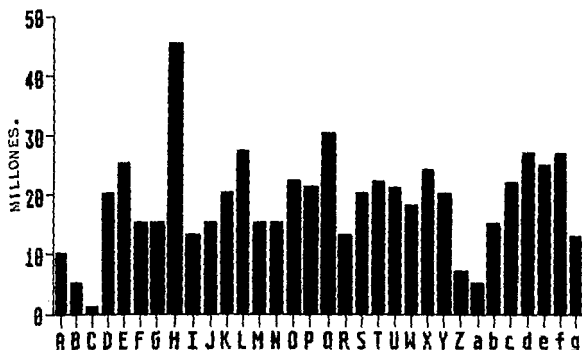


EJIDOS CON VALOR > \$ 1'000'000

- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| A.- Aguascalientes.      | Q.- Morelos.         |
| B.- Baja California.     | R.- Nayarit.         |
| C.- Baja California Sur. | S.- Nuevo León.      |
| D.- Campeche.            | T.- Oaxaca.          |
| E.- Chiapas.             | U.- Puebla.          |
| F.- Chihuahua.           | W.- Querétaro.       |
| G.- Coahuila.            | X.- Quintana Roo.    |
| H.- Colima.              | Y.- San Luis Potosí. |
| I.- Distrito Federal.    | Z.- Sinaloa.         |
| J.- Durango.             | a.- Sonora.          |
| K.- Guanajuato.          | b.- Tabasco.         |
| L.- Guerrero.            | c.- Tamaulipas.      |
| M.- Hidalgo.             | d.- Tlaxcala.        |
| N.- Jalisco.             | e.- Veracruz.        |
| O.- México.              | f.- Yucatán.         |
| P.- Michoacán.           | g.- Zacatecas.       |

INGRESO TEORICO ANUAL DE LOS  
EJIDOS, CUADRO 14 B.

115



EJIDOS CON VALOR < \$ 500'000

- |                          |                      |
|--------------------------|----------------------|
| A.- Aguascalientes.      | Q.- Morelos.         |
| B.- Baja California.     | R.- Nayarit.         |
| C.- Baja California Sur. | S.- Nuevo León.      |
| D.- Campeche.            | T.- Oaxaca.          |
| E.- Chiapas.             | Q.- Puebla.          |
| F.- Chihuahua.           | W.- Querétaro.       |
| G.- Coahuila.            | X.- Quintana Roo.    |
| H.- Colima.              | Y.- San Luis Potosí. |
| I.- Distrito Federal.    | Z.- Sinaloa.         |
| J.- Durango.             | a.- Sonora.*         |
| K.- Guanajuato.          | b.- Tabasco.         |
| L.- Guerrero.            | c.- Tamaulipas.      |
| M.- Hidalgo.             | d.- Tlaxcala.        |
| N.- Jalisco.             | e.- Veracruz.        |
| O.- México.              | f.- Yucatán.         |
| P.- Michoacán.           | g.- Zacatecas.       |



**CAPITULO V**  
**ERRORES Y DEFICIENCIAS DEL EJIDO**

Con fuertes raigambres en la tradición mexicana, el ejido -una gran resurrección de la antigua comunidad- ha mostrado dificultades para funcionar bien en la época moderna, es frecuente que no logre dar al ejidatario un nivel de vida satisfactorio y que no contribuya tampoco al bienestar social. Se examinan en seguida sus principales defectos.

Se considera conveniente, antes, terminar este acápite con algunos testimonios externos.

Mucho se puede decir acerca de la falta de previsión. Viendo hacia el pasado... (se encuentra que) los análisis se dejan inconclusos y los problemas de la antigua agricultura mexicana y de la población ejidal, sin apuntarles soluciones y en su mayor parte sin estudio.

La tecnología de la revolución verde mexicana reduce la solidaridad interna del ejido. Dado que la solidaridad del ejido contribuye a la diferenciación del poblado, se explica que la tecnología agrícola no provoque diferenciación social de los poblados.

La conclusión básica de este estudio es que en los ejidos tecnológicamente avanzados, su agricultura ha sido en gran parte expropiada por intereses externos no ejidales, aún cuando esto implique dominio de o mediante un pequeño grupo de ejidatarios que actúan en favor de sus propios intereses. La agricultura y los verdaderos productores agrícolas están estrecha y verticalmente integrados en el sistema regional, sin que procesos análogos ocurran

para el ejido como unidad y para el poblado en el cual se localiza. El resultado es una estructura dual en la cual la agricultura y el poblado son dos partes diferentes. La distinción del concepto tradicional de dualidad consiste en que estas partes son en alto grado interdependientes. Los ejidatarios pueden continuar trabajando en sus parcelas como asalariados, o las cosechas que ellos mismos obtienen pueden venderse a quienes adelantaron por ellas dinero. La emigración hacia los centros urbanos o el desempleo son frecuentemente las únicas alternativas de permanecer con una agricultura y un poblado sobre los cuales ellos tienen poco dominio y de los cuales derivan pocos beneficios, la solidaridad en este sistema total es obviamente baja. Además, la solidaridad del ejido como subgrupo clase en este proceso, se observa que disminuye. Una hipótesis especulativa, que en esta investigación pudo ser documentada mediante el estudio de varios casos, es que el mayor potencial de cambio de estas relaciones, se encuentra en los ejidos donde el grupo dominante es totalmente externo al poblado ejidal. Tal fue el caso de Parra y varios otros ejidos. Donde el grupo que domina la agricultura es, u opera mediante un pequeño grupo de ejidatarios, el cambio es extremadamente difícil.

La conclusión más importante de esta investigación es que el avance tecnológico por sí solo, no resuelve muchos problemas que afronta el ejido. De hecho, los datos muestran que servirá para hacer más complejos esos problemas. El mayor problema consiste en que la tecnología que se recomienda a los ejidos de la región es en gran parte inapropiada para su forma de organización social. Es básicamente una tecnología para propiedad privada y administración individual. Fomenta la mecanización mediante máquinas privadas, las economías de escala, el uso de insumos agrícolas costosos. Es en fin,

una tecnología asociada con la agricultura comercial de gran escala. Aunque ventajosa para ciertos grupos, ciertamente no beneficia al ejido como grupo. Esta carencia de una tecnología adecuada no es ciertamente accidental. El tipo de tecnología producida por una nación es aquella derivada de decisiones políticas y prioridades locales. El ejido y el sector agrario no han tenido la cohesión y la fuerza política para influir en estas decisiones, y por consiguiente crear una tecnología apropiada a su naturaleza.

Las tecnologías que son necesarias son de varios tipos. En primer lugar, se deben desarrollar tecnologías y conjuntos de tecnologías diseñadas específicamente para parcelas pequeñas, como las que existen en los ejidos. En segundo lugar, las mencionadas tecnologías deben principiarse a aplicarse en ejidos y ser apropiadas a las condiciones físicas en las cuales se harán los cultivos. Con 90 o 95% de la investigación agrícola del Bajío dirigida a los cultivos de riego, no es sorprendente que, cuando la tierra de temporal pasa a ser de riego, el control de la producción se salga de las manos de los ejidatarios.

Estas ideas son básicamente teóricas y su viabilidad práctica es muy pequeña. Es mucho más práctico adaptar la tenencia a la tecnología, conforme se ha hecho en Europa, que la tecnología a la tenencia. Querer adaptar la tecnología a la tenencia nos lleva al catastrófico y preocupante caso de involucración de Camboya.

### 5.1 Acciones agrarias defectuosas

Hay ejidos no deslindados, empalmados con otros ejidos, comunidades o pequeñas

propiedades; o situados en tierras decididamente malas. Esto crea desaliento o pugnas entre los campesinos. Ya que no existen títulos parcelario, sino sólo certificados de derechos agrarios, son frecuentes también los problemas entre los ejidatarios en lo individual. Se requiere revisar la situación, que tiende naturalmente a llenarse de vicios, y a dichas revisiones se les llama depuración de censos. Muchos núcleos se oponen a que se lleven a cabo estas depuraciones. Se considera conveniente introducir modificaciones en la estructura interna del ejido, de tal manera que éste requiera menos atención del Estado y se deforme menos. Las modificaciones propuestas por el ejecutivo de la Unión al artículo 27 constitucional, tienen como fin conseguir tal resultado.

## 5.2 Minifundismo ejidal

Hasta las modificaciones a la Constitución de 1946, la Reforma Agraria favoreció decididamente al minifundio ejidal. La unidad agraria de dotación era muy pequeña, de acuerdo con el concepto que se ha llamado "ejido pegujal", según el cual la hacienda subsistiría, el ejidatario seguiría siendo fundamentalmente peón, pero se le daba una pequeña parcela, fuera de la hacienda, para que se sintiera más libre y complementara su salario. Este concepto original se fue borrando hasta quedar abolido en la época de Cárdenas. Pero la unidad de dotación marcada por la ley seguía siendo baja (cuatro hectáreas de riego y ocho de temporal). El riego era a veces teórico, pues nunca había agua suficiente para regar toda la parcela. Además, el mecanismo seguido para las dotaciones se convertía a la indicada unidad de dotación en máxima, que sólo alcanzaba cuando, dentro del radio legal, había tierra afectable suficiente, y de no haberla los peticionarios tenían que conformarse con

superficies menores. Así fue como el minifundio perdió a la Comarca Lagunera, de la misma manera que el latifundio perdió a Roma. El colapso a que empujó la Reforma Agraria a la Laguna, se debe atribuir al minifundio, aunque éste se haya disfrazado con la organización colectiva. El minifundio surgió al arraigar la reforma a los trabajadores temporeros.

En 1946 (decreto de 31 de diciembre) ostensiblemente para poner un alto a la pulverización de la tierra a que estaba conduciendo la reforma, se enmendó la ley estableciéndose la unidad de dotación de 10 hectáreas de riego y 20 de temporal, como mínima, es decir, que de no haber tierra suficiente, se dotaba a sólo una parte, de los que tenían derecho, según prelación establecida por la misma ley. El resto quedaba en espera de otra oportunidad, y así nació el concepto equivoco de "ejidatario con sus derechos a salvo". Nació también un documento inútil y absurdo que se llamó "certificado de derechos a salvo".

Pero el atinado ordenamiento anterior, que subsistió en la letra de la ley, poco se cumplió. La presión de la población sobre la tierra hace que se admitan más ejidatarios, en el censo básico; o bien los propios ejidatarios admiten más, lo que se favorece con la falta del fraccionamiento legal (con su correspondiente título parcelario) que al fin ha venido a desaparecer de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Una proporción muy baja de los ejidatarios del país tiene parcelas iguales a las mínimas o mayores. Esto, combinado con la inseguridad en la posesión de la parcela y su inalienabilidad, origina poco apego del ejidatario a su tierra, que culmina en el arrendamiento (ilegal) o en el abandono.

Finalmente, la Ley Federal de Reforma Agraria prevenía la nefasta pulverización de los ejidos ordenando que se dote a los pueblos solicitantes con extensiones suficientes, tomando en cuenta los aumentos naturales de la población, y ordena la rehabilitación de ejidos con parcelas precarias. El hecho es que se siguen dotando minifundios y que la parte de la ley relativa a rehabilitación nunca se aplicó.

Decía que lo correspondiente a la unidad de dotación mínima que marca la ley no se cumplió, y va un ejemplo. Gómez Villa Nueva declaró en una reunión con ejidatarios en Tlaxcala:

El gobierno comprara a los deudos del exgobernador de Tlaxcala, Isidro Candia, las 50 hectáreas de riego de la exhacienda Santa Elena, para repartirlas entre 100 campesinos, cosa que hasta el momento no se ha llevado a cabo.

En abril de 1975 se anunció que se trabajaba en el Valle del Mezquital en una obra que regaría 7 mil hectáreas y beneficiaría a 10 mil familias.

Un 62% de los usuarios de los distritos de riego tienen ingresos aparentes (ingresos netos estimados) por concepto de cosechas, menores que los salarios mínimos de las respectivas zonas. Las proporciones separadas de ejidatarios y pequeños propietarios de 68 y 49%, respectivamente.

La Reforma Agraria estableció en el municipio de Teotihuacán, un generalizado minifundio, cuyo resultado describe Margarita Nolasco diciendo:

El aprovechamiento de los recursos naturales y humanos ha tenido variaciones en el curso del tiempo, y cada vez dicho aprovechamiento es más deficiente y proporciona a la familia campesina solo formas de subsistencia primarias, por lo que tiene que buscar solución a sus problemas económicos en actividades ligadas a la urbe...

El grado y la intensidad en la utilización (de la tierra) son bajos; pero no están influidos por las formas de tenencia, sino por el tamaño del predio (o sea que las desventajas del minifundio son intrínsecas y se presentan ya se trate de tenencia ejidal o de propiedad privada).

En resumen, como resultado de la Reforma Agraria, la zona presenta una situación de minifundismo que afecta unas tres cuartas partes de la superficie y aun 90% de las familias. Dicha situación influye sobre el uso y el aprovechamiento de la tierra, abatiendo la productividad. Además, los sistemas agrícolas, con escasez de técnica, aceleran rápidamente la degradación del suelo favoreciendo la erosión...

La situación del minifundismo no se altera grandemente desde el punto de vista familiar, aunque alrededor de la mitad de las familias poseen dos o más predios en distintas formas de tenencia. El arraigo a la tierra se manifiesta claramente...

Como consecuencia de la Reforma Agraria, se presenta una situación de minifundismo, que agregado a los dos hechos anteriores, hacen que la productividad de la tierra sea baja.



El minifundismo ejidal ha probado ser uno de los defectos más graves del actual sistema de tenencia de la tierra, es decir, una de las fases más prominentes del complejo problema agrario actual.

Se reniega, demagógica y absurdamente, de la revolución verde, al atribuirle que acentúa la diferencia de fortunas. Este efecto es perfectamente explicable, y nada tiene de negativo si se le ve fríamente. Consiste en que las mejores técnicas tienen que repartirse de acuerdo con la capacidad de la tierra para absorberlas, y en la especial dificultad que encuentra el minifundio para dicha absorción. Con frecuencia los dos obstáculos coexisten. Dejando de lado el factor capacidad de la tierra, el mejoramiento tecnológico con mucha frecuencia acentúa las economías de escala, es decir, induce a la concentración.

El hecho es que la Reforma Agraria, de un modo y otro, siempre ha fomentado el minifundismo. Aun las colectivas cardenistas lo tenían, encubierto en la forma de un desequilibrio entre mucho hombres y poca tierra. Hubo pocas voces precautorias. Wistano Luis Orozco, ilustre precursor de la Reforma Agraria, escribía con gran visión:

Por una propiedad bien repartida... no entendemos una pulverización de la propiedad de la tierra en manos de miles de propietarios; mucho menos hemos entendido por esto el sueño de algunos socialistas, que imaginen un reparto universal de lotes iguales entre todos los hombres.

La subsistencia y los esfuerzos por fortalecer el minifundio, van acompañados de una evolución tecnológica, trabajo manual, cultivos

intercalados, arroz de trasplante, etc.

La Ley de Reforma Agraria de Honduras, de 1962, pone especial énfasis al combate del minifundio.

De acuerdo con la Ley de Tierras y Colonización de Costa Rica, de 1962, son afectables para fines agrarios los minifundios antieconómicos, cuando a los propietarios no se les pueda completar una superficie mayor y se nieguen a vender su tierra al Instituto de Tierras y Colonización.

El minifundio tiene sus defensores. Según ellos es factor de paz social y es productivo. La paz social se lograría en la miseria y el estancamiento, y así resulta de los más dudosa. La productividad se refiere al factor tierra (mayores rendimientos por unidad de superficie) que se logra a base de baja productividad del trabajo, que es lo que cuenta en el nivel de vida. Durán señala que la combinación, en el ejido, de minifundio laborable con tierras de pastos y montes de uso común, atenua los inconvenientes del minifundio.

Sin embargo el asunto no es tan sencillo, y quienes defienden al minifundio ha de admitirse que tienen un baluarte bien pertrechado, aún dejando de lado el argumento de su productividad (productividad del factor tierra) esgrimido por Reyes Osorio y admitido por connotados economistas agrícolas. Otro argumento es el de considerar al minifundio como un mal necesario. Se presentan en seguida dos voceros:

Marco Antonio Durán dice:

Las parcelas ejidales y las muy pequeñas propiedades, comprenden cerca de la mitad de las tierras de cultivo y forman más de tres millones de unidades de explotación que, aisladamente, son inadecuadas para el progreso agrícola a causa de su reducida magnitud física. Responden a un indiscutible derecho legal de los campesinos, y han cumplido y siguen cumpliendo valiosos cometidos sociales y políticos que aseguran la tranquilidad rural indispensable para el progreso. Esa estructura agraria está firmemente arraigada y es, por ahora, irrevocable, aunque perfectible. Seguirá constituyendo el panorama en que se ejercerán los esfuerzos en favor del desarrollo agrícola en el futuro próximo.

Y Salomón Ekstein y Edmundo Flores dicen con referencia al Perú:

d) En las circunstancias dadas, no se podrá aliviar durante un plazo largo la situación de todos los minifundistas y campesinos sin tierras. En un sentido estrictamente técnico, habrá "excedente" de mano de obra, hasta que esta sea absorbida por los sectores no agrícolas. Retenerlos entre tanto en el campo a niveles mínimos aceptables evitaría graves problemas socio políticos en los centros urbanos. Aquí se presenta una clara opción de política económica. Es preferible aumentar el número de gente subocupada en el campo que el Iumpen proletariat en las ciudades.

### 5.3 El arrendamiento de tierras ejidales

El terrible y crónico mal del arrendamiento de tierras ejidales se debe en mucho al minifundio. El uso más racional de las parcelas más pequeñas es darlas en arrendamiento. Así se explica que esta práctica esté tan genera-

lizada.

Si hemos de creer al licenciado Eliezer Tijerina, jefe del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana, en sus declaraciones a "Excelsior", en el Valle del Yaqui el 30 % de las parcelas ejidales están arrendadas; el 27 % en el Valle de Culiacán; y el 60 % "en Culiacán", y el 55 % en Apatzingán.

Por cierto que esta enfermedad es vieja, a lo cual inserto testimonios históricos:

En la época de la reforma los hacendados se defendían de los ataques que les lanzaba el liberal suriano Juan Alvarez, como expoliadores y usurpadores de las tierras de los comuneros, diciendo ( los hacendados ) que en vez de ser ellos los invasores de las tierras de los pueblos, eran los comuneros quienes les invadían parte de sus haciendas o tierras de otros pueblos y no para cultivarlas, sino para arrendarlas " por un pedazo de pan a los vecinos de razón" o para dejarlas incultas. Esta actividad de los proletarios -segufan diciendo - era muy comprensible, porque su falta de principios religiosos y civiles les hacia tener en nada el derecho de propiedad.

Y a fin de ponerlas en tales manos, ¿ quieren los pseudo filántropos despojarnos de nuestras propiedades? nada podría ser más eficaz para volver al país a la barbarie.

Barbosa y Maturana, en su magnífico estudio sobre este tema, concluyen:

...El arrendamiento provoca una dislocación tal al ejidatario, que rentar su tierra puede significarle una alternativa racional y más económica que explotarla directamente.

Una curiosa forma de aparcería fue observada en el Bajío: el ejidatario se constituye en mediero en su propia parcela, pues a cambio de junta y semilla para trabajarla se compromete a entregar de un tercio a la mitad de su cosecha a quien le proporcione esos elementos. En forma rigurosa, esto no es aparcería, puesto que hay explotación directa de la parcela, y debe considerarse como una modalidad de crédito.

En contraste con muchos países de América Latina y el Sur de Estados Unidos, la situación del aparcerero en el Bajío y otras regiones de México, es normalmente superior a la de los titulares de la propiedad o posesión de la tierra. Esto es particularmente cierto en las zonas de riego donde frecuentemente los agricultores privados ricos evitan la cuantiosa inversión y los altos riesgos de la propiedad de la tierra tomando en aparcería o arrendamiento grandes superficies de tierra ejidal. En el Bajío la parcería fue común y, en los ejidos estudiados, un promedio de 30 % de las parcelas se trabajaron en alguna forma de aparcería. Esto fue particularmente común en la tierra de riego, donde existe una multiplicidad de formas diferentes de arreglos contractuales.

Mediante un incremento en el porcentaje de parcelas ejidales dadas en aparcería, la tecnología agrícola tiene un efecto negativo indirecto en la solidaridad en el ejido...Este efecto negativo de la tecnología agrícola en la solidaridad, apoya la hipótesis básica de la existencia de un conflicto

inherente entre la tecnología y la diferenciación de la comunidad en los ejidos mexicanos.

La importancia de esta relación esta dada por la hipótesis corolario de que la solidaridad del ejido es necesaria si los ejidos han de ser exitosos participantes en el proceso de desarrollo.

Esto sugiere que la tecnología puede fomentar varias formas de aparcería, debido a la mayor dependencia de insumos agrícolas de alto costo; pero ciertas formas de aparcería deterioran la solidaridad más que otras.

La tecnología agrícola ejerce un efecto negativo indirecto sobre la solidaridad en el ejido vía aparcería.

El arrendamiento de tierras ejidales se institucionalizó, es decir, obtuvo la aprobación de las autoridades agrarias, por 1960, con el nombre eufemístico de Contratos de Asociación en Participación. Duraron en vigencia hasta 1962, en que una circular del jefe del Departamento Agrario condenó enérgicamente la práctica, y casi facultaba a los ejidatarios para que ocupara sus parcelas y recogieran las cosechas sembradas por los arrendatarios. El pánico cundió entre los detentadores de tierras ejidales, movilizaron influencias, y después de un periodo de discusiones se llegó a la conclusión de que; a) era imposible que el financiamiento ejidal cubriera el vacío que dejaría el retiro de los empresarios privados dedicados a sembrar tierras ejidales; b) con base en una coyuntura jurídica (concretamente el artículo 211 del Código Agrario), se elaboró un "contrato de apertura de crédito de avío" que no fué sino otro eufemismo para denominar los arrendamientos.

El 27 de junio de 1974 Excelsior informó que, según estudios hechos por la Delegación del Departamento de Asuntos Agrarios en Jalisco, 44 mil ejidatarios de esa entidad tienen dos años o más sin cultivar sus parcelas, porque las arriendan. Este mal existe en 421 ejidos de los 1200 que tiene el estado.

El Código Agrario anterior implicaba la imposibilidad (legal) de arrendar la tierra de los ejidos. En cambio, la Ley Federal de Reforma Agraria le abre un portillo. El artículo 55 prohíbe en general el arrendamiento, con las excepciones que marca el artículo 76, y este permite la aparcería, el arrendamiento y el uso de trabajo asalariado cuando se trate de "cultivos o labores que el ejidatario no puede realizar oportunamente, aunque dedique todo su tiempo o esfuerzo".

La necesidad de flexibilidad en la tenencia de la tierra hace que la misma Ley Federal de Reforma Agraria, al proscribir los arrendamientos y el empleo de trabajo asalariado en los ejidos, se haya visto en la necesidad de establecer excepciones.

Otro síntoma de la tolerancia del arrendamiento de tierras ejidales es la creación, hace poco más de 10 años -por decreto- del Fideicomiso para el Desarrollo, Fomento y Mejoramiento de la Ganadería Ejidal, con el objeto de darle mayor impulso a esta actividad, por medio de asistencia técnica, enseñanza y orientación a los núcleos ejidales, como también por medio del crédito. Tiene como base de su patrimonio el ganado proveniente del 2% que pagaron las empresas ganaderas que disfrutaron y las pocas que aún disfrutaban de decretos de concesión ganadera; además de la aportación del gobierno

federal por la cantidad de 100 millones de pesos. En realidad es otra forma de traspaso de pastos a particulares, que se trata de amenguar en sus caracteres negativos intercalándole ventajas para el ejido.

¿Cuáles fueron los motivos que obligaron al gobierno a tomar medidas de esta naturaleza? Podemos pensar que, ante la imposibilidad de resolver el conflicto entre ejidatarios y pequeños propietarios, en que la peor parte la tienen los primeros; que la Ley Federal de Reforma Agraria prohíbe la renta de la tierra ejidal; que una gran extensión territorial de los ejidos tiene capacidad forrajera y es apta para la ganadería y por otras razones más, "se resolvió crear el Fideicomiso Ganadero Ejidal como instrumento adecuado para intervenir económicamente en favor del ejido y facilitar las asociaciones en convenios de participación entre propietarios particulares y ejidatarios, y como una forma práctica de acelerar el proceso de incrementar la ganadería y capitalizar el ejido", sea que, siendo el arrendamiento de pastos ejidales un hecho que no puede desconocerse, que hay que aceptar, se resolvió encauzarlo de la mejor manera en defensa de los intereses ejidales. La verdadera solución serían los ejidos ganaderos, pero son poco y difíciles de organizar.

Y es que el arrendamiento tiene su indudable aspecto positivo. Se transcribe un párrafo de una investigación que lo atestigua:

Tanto el número de agricultores que toman y que dan tierras en arrendamiento y aparcería, como las superficies tomadas y entregadas por ellos para su cultivo en las citadas modalidades de contrato, aumentaron en 1974, respecto a 1972 y este aumento fué mayor en las tierras tomadas que en las entregadas, porque los propietarios que entregan toda su tierra



dejan de ser agricultores. Lo anterior explica el incremento en el tamaño de las explotaciones entre estos dos años. O sea que hay un movimiento de concentración de las explotaciones a base de arrendamiento y aparcerías, y que estas están sirviendo para dar al sistema de tenencia la flexibilidad requerida. Estos movimientos se realizan en la pequeña propiedad y los ejidos, con la diferencia de que los pequeños propietarios son en saldo arrendatarios, mientras que los ejidatarios son en saldo arrendadores.

A mediados de 1918, el gobierno de Michoacán presentó al Congreso del estado una iniciativa de ley que hace obligatorio el cultivo de la tierra y faculta al gobierno del estado a rentar o dar en aparcería las tierras que no se aprovechen. Este es el antecedente de la posterior Ley de Tierras Ociosas, una Ley de Arrendamiento Forzoso, que está en vigencia. Data esta ley del 23 de junio de 1920 (fecha de publicación) y se expidió como una válvula de escape para la intranquilidad agraria, después de la inactividad en que había caído la aplicación de la ley del 6 de enero de 1915.

#### 5.4 Inseguridad de la posesión ejidal

Los ejidos en provisional (que todavía hay muchos, inexplicablemente), y los no deslindados, o mal deslindados o con otros defectos de la acción agraria de dotación, según se había ya anotado, significan un elemento de inseguridad en la posesión ejidal que naturalmente minan las perspectivas de desarrollo del ejido. Pero probablemente más grave es la inseguridad que atañe a la posesión individual de la parcela por cada ejidatario. Se preocupó por el problema el presidente Plutarco Elías Calles, hace exactamente 65 años. Promovió la expedición de la Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal,

cuyas disposiciones fueron incluidas en los Códigos Agrarios posteriores. Se establecía, así, el "parcelamiento legal", distinto del parcelamiento económico, este último hecho por los mismos ejidatarios y carente de reconocimiento oficial. Del parcelamiento legal se derivaba el título parcelario, en cuyo defecto, cuando sólo había parcelamiento económico, podía haber certificado de derechos agrarios, simple constancia de pertenecer al ejido, sin ninguna referencia a la parcela correspondiente.

Se calcula que el parcelamiento legal sólo llegó a hacerse en el 5% de los ejidos. Primero se estableció el sistema de ingenieros postulantes, que habían de ser pagados por los mismos ejidos; después, en la época de Cárdenas, se evitó el fraccionamiento legal porque crearía sentimientos individualistas que dificultarían la colectivación. Y un nuevo obstáculo surgió al reformarse la Constitución, por Alemán, en 1946. Ahora la parcela, al hacer el fraccionamiento legal, tendría que ser cuando menos de 10 hectáreas de riego o 20 de temporal, y la unidad de dotación había sido menor. Finalmente, la Ley de Reforma Agraria de 1971 suprimió el parcelamiento legal.

Cuando menos mientras un ejido no es colectivo (y la gran mayoría no lo son y quizá nunca lo serán), la falta de título parcelario significa un factor de inseguridad que dificulta el buen funcionamiento del ejido y origina deformaciones internas en cuanto a posesión de la tierra.

Dice Eleazar Tijerina, en sus declaraciones, como un ejemplo, que en el Valle de Culiacán el 35 % de los ejidatarios no disponen de ningún documento que los ampare; 45% tienen certificados de derechos agrarios y

sólo el 20 % dispone de títulos parcelarios.

Otra fuente de inseguridad en la posesión parcelaria consiste en que se ha roto ilegalmente la rigidez del ejido a que se hacía referencia. En muchos ejidos existe un constante temor de que se haga una depuración del censo, porque resultarían afectados los intereses creados del reacomodo espontaneo que ha tenido lugar.

**CAPITULO VI**

**LA REFORMA CONSTITUCIONAL**

Novedades, México, D.F. martes 2 de julio de 1991, número 18146, Año LV, Editorial A, pág. 23.

El campo, Cuando?. Una de las características del presidente Salinas es que en varios sectores de la economía nacional ha realizado cambios de fondo, para terminar con vicios añejos que han causado mucho daño al país.

En el caso de la banca casi nadie esperaba que tuviera la decisión de privatizarla. Había la idea de que en México lo hecho por un presidente, aunque estuviera mal hecho, no lo podían corregir los siguientes presidentes.

A las decisiones presidenciales se les aplicaba el dicho - a palo dado ni Dios lo quita -. En el caso de la requisa del puerto de Veracruz también mostro el presidente Salinas su decisión. Sin embargo, parece que en lo que respecta a los problemas agrarios no ha querido todavía -tomar el toro por los cuernos- e instrumentar un cambio de fondo.

La situación en el campo cada día es peor. La balanza agropecuaria es negativa. Cifras conservadoras de la Secretaría de la Reforma Agraria señalan que el 50% de los ejidos y comunidades enfrentan graves problemas productivos. Y se da la paradójica situación que mientras la mitad del campo no tiene asistencia técnica, hay 40 mil agrónomos desocupados. Por otro lado, cerca del 90% de los ejidos, debido a que en promedio tienen una superficie de 3 hectáreas, es imposible sembrar en una forma rentable el 90 % de los cultivos. Casi el 60 % de los ejidos no tiene ni tractores. Usan

métodos (buey, arado) del siglo pasado.

El problema actual del campo mexicano, como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno, es el minifundio, por lo que es necesario -compactar tierras- dice el plan, es decir, hacer lo contrario de lo instrumentado por la Reforma Agraria, durante más de 70 años.

El sector agrario es el más atrasado, descapitalizado, endeudado y abandonado en México, pero es a la vez el que más dependencias, organismos estatales, subsidios y transferencias ha tendido en México. El mayor número de planes para solucionar algún problema, han sido elaborados por el gobierno para el campo. Aún el mismo sector privado ha iniciado aventuras con ejidatarios para ver si logra sacarlos adelante.

Bajo el gobierno del licenciado Echeverría, la Compañía Nestlé se asoció en el Estado de Tabasco con ejidatarios en el llamado "Plan Chontalpa". Al principio parecía funcionar, pero al final se perdieron miles de millones de pesos.

Ahora el exdueño de Gamesa, Alberto Santos de Hoyos, conocido también como "don galletito" y con una gran preocupación por los problemas sociales de México, se asoció con ejidatarios con una inversión inicial de 10 mil millones de pesos. Y parece que ha tenido un buen resultado, aunque a costo demasiado alto y solo a nivel experimental.

Cualquier persona que conozca a fondo los problemas del campo sabe cual es la verdadera solución. En la misma URSS ya la empiezan a poner

en práctica: privatizar. Lo que implica convertir al ejidatario en propietario con los riesgos y beneficios que implica la propiedad privada. Mientras el gobierno no se atreva a dar este paso, no se solucionara el problema del campo mexicano.

Ojala el presidente Salinas en un arranque de sensatez y firmeza tome la decisión trascendental de otorgar al ejido en propiedad. Hecho, que junto con otros cambios profundos que ha realizado en otros sectores de la economía, lo podrían convertir, si también logra controlar estructuralmente la inflación, en uno de los mejores presidentes en la historia de México.

Luis Pazos.

TEXTO DE LA INICIATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, CARLOS SALINAS DE GORTARI, PARA REFORMAR EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE FECHA 7 DE NOVIEMBRE DE 1991, MISMO QUE FUE APROBADO POR EL CONGRESO DE LA UNION.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
EN MARCHA LA REFORMA QUE NECESITA EL CAMPO  
MEXICANO

\* Se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.

\* Se fortalece la capacidad de decisión de los ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela.

\* Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.

\* Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común, de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

\* Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios.



\* Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

\* Se establecen los tribunales agrarios autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.

\* Culmina el reparto agrario para revertir el minifundismo.

\* Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr un aprovechamiento racional de los bosques.

\* Se permitira la participación de sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustandose a los límites de la pequeña propiedad individual.

\* Se suman a la agricultura las demás actividades rurales como areas a las que deben encaminarse las acciones de fomento y desarrollo.

#### EXPLICACION DE MOTIVOS:

#### LOS FUNDAMENTOS DE LA REFORMA:

" El campo es el ámbito de la Nación donde el cambio es más apremiante y más significativo para el futuro del país..."

1.- El camino recorrido en la transformación del campo.

El reparto agrario ha sido sin duda uno de los procesos sociales más vinculados con nuestro nacionalismo. Su extraordinaria vitalidad transformo de raíz la estructura propietaria del territorio nacional. Dio prosperidad a la patria y justicia a los campesinos: Los liberto de la hacienda, restando las raíces de su orgullo y de su sostenimiento, restituyo la vida del pueblo, de la comunidad, del ejido y se consagro en la Constitución y en las leyes del país. Sin embargo, pretender en las circunstancias actuales que el camino nacionalista debe serguir siendo el mismo de ayer, el del reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la reforma agraria y la Revolución Mexicana. Ese extraordinario cambio es y seguira siendo motivo de orgullo en nuestra historia. Pero hoy, debemos emprender nuevos cambios.

Necesitamos cambios no porque haya fallado la Reforma Agraria. Vamos a hacerlo porque tenemos hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo, que la misma Reforma Agraria contribuyo a formar y que reclama nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionalistas. Necesitamos un programa integral de apoyo al campo para capitalizarlo, abrir opciones productivas y construir medios efectivos que protejan la vida en comunidad, como la quieren los campesinos de México.."

## 2 Las nuevas realidades demandad una reforma de fondo.

La mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal. A esa limitación territorial se agregan las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización y asociación rentable. En el minifundio se presentan estancamientos y deterioro técnico

que se traduce en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorable y niveles de vida inaceptables..."

" La inversión de capital en las actividades agropecuarias tiene hoy pocos alicientes debido en parte a la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se deriva de un sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente; también por las dificultades de los campesinos, mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión. Como consecuencia de la baja inversión, el estancamiento en los rendimientos afecta la rentabilidad de muchos cultivos que se mantienen en condiciones precarias con subsidios o apoyos que no siempre cumplen un claro propósito social..."

### 3 La propuesta de la reforma al artículo 27 constitucional.

La dirección y el sentido de los cambios necesarios están claramente definidos por nuestra historia y por el espíritu que le imprimieron los constituyentes al artículo 27 de nuestro ordenamiento supremo: Esta norma establece la propiedad originaria de la nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público. Por eso, realizar los ajustes que demande la circunstancia nacional es cumplir con el espíritu del constituyente. Esta norma constitucional condensa nuestro sistema agrario, sin precedente en su concepción y alcance. No solo representa un ideal vigente sino que ha tenido un efecto formidable en la configuración social de nuestro país. La propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas es norma esencial de los mexicanos.

En el artículo 27, el constituyente de Querétaro estableció deci-

siones políticamente fundamentales, principios fundadores de la institución de la propiedad en México.

Ratificamos y respetamos esas decisiones históricas para nuestra nación. Por ello, se mantienen en el texto del artículo 27: la propiedad originaria de la Nación sobre tierras y aguas; primer párrafo, el dominio directo, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece. En particular, se ratifica y mantiene la decisión que da a la Nación la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno, y los materiales radioactivos, además de la generación de la energía eléctrica para el servicio público y nuclear, párrafos tercero y séptimo. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial, párrafo octavo, y la facultad de expropiar, determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente, párrafo segundo y fracción IV, parcialmente. Permanecen las obligaciones del Estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracción XIX y XX.

### 3.1 Objetivos de la Reforma: Justicia y Libertad.

Ampliar justicia y libertad son los objetivos de esta iniciativa, como lo han sido los de las luchas agrarias que nos precedieron. Busca promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que se beneficien con equidad de su trabajo, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una Nación más próspera. Para lograrlo, los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios,

comuneros y pequeños propietarios. Parte esencial del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo; esto proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables. Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino.

También, deben fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

### 3.2 Lineamientos y modificaciones.

#### a) Dar certidumbre jurídica en el campo.

El fin del reparto agrario. La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones para colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del cuerpo consultivo agrario, derivados de que no se localizan tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agrope-

cuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de -- tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad, y mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra, que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fué realizado dentro de los límites posibles. La sociedad rural exige reconocerla con vigor y urgencia. La nación lo requiere para su desarrollo y modernización. Por eso, propongo derogar las fracciones X, XI, XII, XIV, y XVI en su totalidad y la fracción XV, y el párrafo tercero, parcialmente.

En estas disposiciones, hoy vigentes, se establece una reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la aplicación del reparto. Con su derogación, este también termina.

Se propone que la fracción XVII se mantenga, exclusivamente, el caso del fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad. Establece los procedimientos para llevarlo a cabo e instruye al propietario, en este caso, a enajenar el excedente en un plazo de dos años; de no cumplirse procedera a la venta mediante pública almoneda. De esta manera quedará resta-

blecido el régimen ordinario que resguarda los principios básicos y originales en materia agraria, prescindiendo de la regulación extraordinaria y transitoria que fué necesario prescribir para lograr el reparto masivo de tierras.

Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir alternativas productivas que le eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho de el hombre de campo.

La reforma agraria ingresa a una nueva etapa. Para ello es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra deben quedar plenamente establecidos y documentados, por encima de toda duda, para quedar definitivos.

Eso exige un esfuerzo de gran magnitud. Mediante el uso preferente de vía conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos campesinos, es posible resolverlo. La claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia cuya procuración presidió desde su origen el espíritu del artículo 27 constitucional.

La justicia agraria. Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto constitucional en la fracción VII, Tribunales Federales agrarios de plena jurisdicción

cción. Ellos estarán dotados de autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia de ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

b) Capitalizar al campo.

Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda. Para lograrlo, se requiere seguridad pero, también, nuevas formas de asociación donde imperen equidad y certidumbre se estimule la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos. Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, pero se superan las restricciones productivas del minifundio para lograr, mediante asociación, las escalas de producción adecuadas. Por ello, conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado.

La pequeña propiedad. La pequeña propiedad es consubstancial a la reforma agraria y la constitución la protege. La decisión se preserva y ratifica, aunque se actualiza con el fin de dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y aprovechamiento de mayores escalas de producción. Por eso, esta iniciativa mantiene los límites de extensión a la pequeña propiedad. Con ello se conservan los aprovechamientos familiares y las unidades productivas del rancho individual.



Con el fin del reparto agrario, los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo serán. La protección constitucional plena ya no estara condicionada a la obtención de dichos certificados. Así reintegramos un sistema de amplia protección en favor de la seguridad jurídica de todos.

Para revertir el deterioro de nuestros bosques y estimular su aprovechamiento racional, se propone definir el concepto de pequeña propiedad forestal, asimilandola al límite de 800 hectáreas, que prevee la actual fracción XV. La intención es clara: Los aprovechamientos forestales ligados a plantaciones industriales o regeneraciones modernas requieran de extensión suficiente para alcanzar rentabilidad.

Nuestro país cuenta con proporciones muy bajas de tierras agrícolamente aprovechables con respecto al total de su territorio. Por ello, el texto vigente protege las mejoras en la calidad que introduzca el propietario, aunque por virtud de estas mejoras los predios rebasen la extensión de la pequeña propiedad. La iniciativa conserva este estímulo y lo refuerza al permitir que las tierras sean aprovechadas permitiendo la flexibilidad necesaria para cambiar el uso agropecuario. Esto abra al cultivo, extensiones que hoy son yermos o predios de infima calidad, en beneficio de nuestra agricultura nacional. Por ello se modifica el texto del último párrafo de la fracción XV.

Nuevas formas de asociación. La producción agropecuaria, en todo el mundo, es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más grandes y especializadas. No podemos quedarnos atras

de esos procesos globales de los que formamos parte. Requerimos ajustes a nuestra agricultura para estimular su capitalización y, así, superar el estancamiento. La desigualdad entre los productores rurales y otros sectores nos coloca en desventaja y nos hace vulnerables, mina la convivencia social y atenta contra el desarrollo de nuestra economía.

Tenemos un gran espacio para avanzar con incrementos considerables en la producción, productividad y el valor agregado. Necesitamos más inversión, pública y privada, mayor flujo tecnológico para el campo y que estos se sumen al esfuerzo de los campesinos. Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal, respetando los límites que la constitución establece a la propiedad individual. Ello es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierra para la producción. La mayoría de los propietarios privados son minifundistas que forman parte de las comunidades rurales, con frecuencia en condiciones tan severas y restringidas como las de los ejidatarios. Por eso, la reforma debe estimular la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y su viabilidad.

Conviene por eso, permitir la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad. En el caso de pequeñas propiedades estas podrán formar parte del patrimonio de la sociedad y en el caso de ejidos, estos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles, para atraer socios importantes de recursos. Con ello, se propiciara

el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y equitativa.

Desde hace casi una década el anonimato en la propiedad accionaria dejó de existir y, con ello, se evita el riesgo de la formación de latifundios encubiertos. El tiempo del latifundio es el pasado. No más propiedad individual de enormes extensiones e improductivas. No lo permitiremos en la ley, ni lo tolera la práctica social. Los límites a la pequeña propiedad son garantías socialmente acordadas para la equidad. Se reafirma esa decisión histórica. Se abren así, las posibilidades para el uso racional de la tierra, sin afectar el consenso en contra de la acumulación injusta.

Para lograr los cambios que promueve la capitalización del campo, esta iniciativa propone la reforma de las fracciones IV y VI del artículo 27 Constitucional, eliminando las prohibiciones a las sociedades mercantiles y estableciendo los criterios generales que deben satisfacer. Para la operación de empresas por acciones en el campo, la ley determinara los límites y los requisitos y condiciones, para formar una sociedad mercantil por acciones, propietarias de terrenos rústicos. Se desea promover nuevos vínculos entre actores productivos, pero también proteger al campesino en su asociación con socios mercantiles y garantizar que, las sociedades no se orienten hacia la concentración de tierra ociosa o con fines especulativos. También se suprime en la fracción VI la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administren bienes raíces.

Confiamos en crear las condiciones para que la capacidad organizati-

va de los productores conjuntos recursos y esfuerzos en términos equitativos y transparentes, independientemente de la modalidad en la tenencia de la tierra.

Por ello es indispensable dar claridad en la ley y las modalidades de asociación y otras formas contractuales para la producción. Con estas modificaciones reconocemos la realidad y la orientamos al brindar certeza y protección legal a prácticas organizativas que ya se vienen llevando a cabo en el campo mexicano. Promovemos, por la vía de asociación, la compactación productiva de la tierra, para incrementar rentabilidad y mejorar el acceso al valor agregado. Todo a partir de la libertad y voluntad de los productores rurales.

c) Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal.

La reforma se propone a reafirmar las formas de tenencia de la tierra derivadas de la gesta agraria de los mexicanos y adecuarlas a las nuevas realidades del país. Cada una de ellas tiene origen y propósito en los intereses y la interacción entre grupos históricamente conformados. El respeto y protección a su configuración como asentamiento humano es condición para la preservación del tejido social. Su base productiva debe ser fuente de bienestar para el campesino y de prosperidad para la nación. Por ello se elevan a nivel constitucional el reconocimiento y la protección del ejido y la comunidad. Confirmamos sin ambigüedad al ejido y la comunidad como formas de propiedad al amparo de nuestra ley suprema. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, a ellos corresponden las decisiones sobre su manejo. El siglo XX ratificó al ejido y la comunidad como formas de vida comunitarias creadas a lo largo

de la historia. Damos paso a la reforma agraria de los propios campesinos.

La reforma a la fracción VII que promueve esta iniciativa, reconoce la distinción entre base territorial del asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria, y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario. Reconoce, también, la plena capacidad de los ejidatarios a decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio. También fija el reconocimiento de la ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas. Estos cambios atienden a la libertad y dignidad — que exigen los campesinos y responden al compromiso del estado de apoyar y sumarse al esfuerzo que ellos realizan para vivir mejor.

La propiedad ejidal y comunal será protegida por la constitución. Se propone la protección de la integridad territorial, de los pueblos indígenas. Igualmente, se protegen y reconocen las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos. En todo caso, el solar en el casco urbano seguirá siendo en exclusiva propiedad de sus moradores. Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la ley, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación a la fragmentación excesiva.

Los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros, o mantener las mismas condiciones presentes. La mayoría calificada del núcleo de población que fije la ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, previa regularización y definición

de su posesión individual. Hay que expresarlo con claridad. Los ejidatarios que quieran permanecer como tales reciban el apoyo para su desarrollo. No habran ventas forzadas por la deuda o por la restricción. La ley prohibira contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza o de ignorancia. Sostenemos el ejercicio de la libertad, pero este jamás puede confundirse con la carencia de opciones. Nadie quedará obligado a optar por alguna de las nuevas alternativas; dejarían de serlo. Se crearan las condiciones para evitar que la oportunidad se confunda con la adversidad.

El estado mexicano no renuncia a la protección de los intereses de los ejidatarios y comuneros. La reforma propuesta preserva ese mandato pero distingue claramente entre las acciones de protección y promoción que si asumo, de aquellas que no debe realizar porque suplantán la iniciativa campesina y anulan sus responsabilidades.

Debemos reconocer la madurez que ha promovido la reforma agraria y la política educativa, de salud y de bienestar en general, que ha realizado el estado mexicano durante muchas décadas. La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrezcan nuestra Carta Magna.

La capacidad y dignidad de los campesinos, su importancia y la de sus organizaciones, su decisión, requieren apoyo y no paternalismo; constituyen, por eso, puntos de partida para la modernización de la producción rural. El respeto a la libertad de los productores rurales, la protección de sus comunidades y el reconocimiento pleno de su autonomía están inscritos

en la propuesta sin merma de la obligación del estado para ordenar y normar el conjunto con equidad, así como para proteger a los campesinos.

Debemos combatir la pobreza; estamos luchando por superarla su-- mandonos a la iniciativa de los campesinos, que en sus propios términos realizan ya en la vida cotidiana una reforma campesina de gran profundidad. Debemos acercarnos más a las preocupaciones y a los intereses verdaderos de los productores rurales con respeto y solidaridad, y no pretender que aún no llega el tiempo para que decidan sobre sus propios asuntos. Debemos pleno reconocimiento a nuestra historia y a la lucha de los campesinos, a la diversidad en las formas de tenencia y de aprovechamiento de la tierra. Podremos superar los retos como los hicimos tantas veces en el pasado.

No se modifican las disposiciones del artículo 27 que determinan la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas, para mexicanos, extranjeros, iglesias, instituciones de beneficencia y bancos, fracciones I a III, y la V.

Igualmente la jurisdicción federal, fracción VII las referentes a las nulidades y actos jurídicos históricos, fracciones VIII y XVIII, y la nulidad por división, fracción IX. La seguridad jurídica, el acceso a la justicia agraria expedita y la asesoría legal a los campesinos, se mantiene como hasta ahora, fracción XIX.

#### 4 Carácter integral de la transformación en el campo.

"...La reforma constitucional y, después, reglamentaria es un paso trascenden-

te e indispensable. Pero, es necesaria además, la participación de los gobiernos de los Estados, de las autoridades municipales, de la sociedad en general y del gobierno federal, en un esfuerzo decidido de unidad que comienza por los productores mismos, sus aspiraciones, su sentido práctico, su enorme voluntad. De ahí, los recursos y los instrumentos para la producción, las asociaciones duraderas, el fortalecimiento de las organizaciones y su gestión, podrán reunirse con el mismo propósito. La intención es, sencillamente, más justicia; justicia social. Elevar el bienestar de los productores y aumentar la producción del campo, deben ahora recibir expresión concreta. Norma y acción se unen a la reforma integral que merece y necesita el campo mexicano.

DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION  
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.-- Se reforman el párrafo tercero y las fracciones IV; V primer párrafo; VII; XV y XVI y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue.

"Artículo 27.-- . . . . .  
La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural



y urbana.

En consecuencia, se dictaran las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura, y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

I a III.

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. La ley reglamentaria regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas, o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de la pequeña propiedad;

V.- . . . . .

VI.- Los Estados y D.F. los mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

. . . . .

. . . . .

VII.- La ley reconoce y protege la propiedad ejidal y comunal de la tierra, tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas.

La ley protegera la integridad territorial de los pueblos indígenas.

Considerando el respeto fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, la ley protegera la base territorial del asentamiento humano y regulara el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Considerando el respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Así mismo, establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre si o con terceros y otorgar el uso de

sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre sí; igualmente fijara las condiciones conforme a las cuales el núcleo ejidal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.

Son de jurisdicción federal las cuestiones que por sus límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, en los términos que la ley reglamentaria señale. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la propia ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción.

VIII y IX.- . . . .

X.- ( Se deroga).

XI.- ( Se deroga).

XII.- ( Se deroga).

XIII.- ( Se deroga).

XIV.- ( Se deroga).

XV.- Se considerara pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o su equivalente en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computara una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos aridos.

Se considerara asi mismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda de 150 hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de 300, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azucar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerara pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras, ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se mejore la calidad de sus tierras, aunque se cambie el uso de las mismas, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

XVI.- ( Se deroga).

XVII.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento de las extensiones que excedan los límites señalados en la fracción XV de este artículo, de acuerdo con las siguientes bases:

a) El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de dos años contados a partir de la notificación correspondiente.

b) Si transcurrido el plazo el excedente no se a enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

XVIII a XX . . . . .

Novedades , México D.F., domingo 23 de febrero de 1992. Número 18378 Año LVI. Política AII.

"Aprobaron los diputados la nueva Ley Agraria; 103 Modificaciones. Por Sergio de Avila. Con 103 Modificaciones al proyecto original del Ejecutivo la Cámara de Diputados término de dicuir ayer y aprobo la nueva Ley Agraria, en la que tuvo que precisar que la inversión extranjera no podrá participar con más del 49% y revisar todo el capitulo de justicias para fomentar un sistema de autodefensa del ejidatario.

A las 23:10 horas el presidente de la Cámara, Victor Orduña (PAN), declaro que estaba aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de la Ley Agraria por 359 votos a favor, y de inmediato la turno al senado "para sus efectos constitucionales". La votación representa el 89% de los votos a favor y el 11% en contra; esto es, hubo 45 votos adversos en la votación final.

Así se cumplió un debate de unas 40 horas entre jueves y sabado, que se llevo en la tribuna a gran calor, mientras que en las oficinas parlamentarias menudearon las reuniones entre legisladores de las fracciones del PRI, PAN, PRD, PPS, PFCRN y PARM, para negociar y consensar cambios de última hora.

Acerca del artículo 27, sobre la inversión extranjera, el secretario de la Comisión Agraria, diputado José Merino Castrejón, indicó por la noche que si bien se había señalado que podían participar en las sociedades mercantiles, en la misma proporción establecida en la ley de inversión extranjera,

se vio la conveniencia de establecerlo, de explicitarlo. Por lo que la duda era: Y si la proporción de 49 % extranjero y 51 % nacional cambia en la ley respectiva. Que va a pasar en ejidos y comunidades?

El diputado Hugo Andres Araujo de la Torre, presidente de la comisión de reforma agraria, señalo que una de las modificaciones más importantes en relación con la fortaleza de la asamblea ejidal, y sobre los derechos de sucesión ejidales se contemplarán las uniones ejidales y las empresas ejidales que el proyecto original ignoraba..."

## CONCLUSIONES



- La historia de la tenencia de la tierra, ha sido la historia de México; de aquí que se establezca que el derecho agrario tiene una autonomía de tipo histórico.

- Desde el punto de vista social, el ejido jugó un papel importante en el mantenimiento de la estabilidad en la estructura política del país; además proporciona empleo a más de las dos terceras partes de la población ocupada en labores agrícolas y en cierta medida, contribuye a fijar en un porcentaje bajo a la población campesina en el campo, evitando migraciones masivas hacia los centros urbanos donde el problema demográfico es grave.

- Desde el punto de vista económico, la crisis agrícola, no fué la miseria de las masas campesinas, ni la dificultad para hacer productivos los minifundios, fenómenos éstos, presentes aún en los momentos en que la agricultura cumplía con sus funciones satisfactoriamente. La crisis agrícola se manifestó desde el momento en que las funciones que a la agricultura le tocaba desempeñar, ya no fueron más suficientes para propiciar la acumulación capitalista. La crisis atacó por igual en un momento dado (cuando la crisis capitalista general se hizo presente) a los sectores atrasados y modernos de la agricultura, es decir, a los productores capitalistas y a los que sólo se subordinan al capital sin ser necesarios capitalistas plenamente. La agricultura capitalista desarrollada pudo superar las crisis dadas sus condiciones, no así los sectores atrasados que se fincaban sobre ideas

socializadoras, sobre los cuales los primeros pudieron fincar su reorganización.

- A nivel político el ejido ha dejado de ser un estabilizador pasivo y base importante de la fuerza partidista, para convertirse en un estabilizador económico, con directrices propias e individuales.

- La actual transición del ejido no es producto de una nueva visión local de producción, es el resultado de un cambio a nivel mundial, que se refleja en una reorientación hacia la economía de mercado. Lo que fue provocado por la inoperancia de las doctrinas y sistemas socializadores que imperaron desde la Segunda Guerra Mundial hasta los años setenta.

- Ante la actual apertura de la economía nacional, en vísperas de un acuerdo de libre comercio entre Canadá, Estados Unidos de Norteamérica, y México; dentro de lo cual los sistemas agrícolas de los dos primeros se encuentran altamente tecnificados, resultó oportuno que con la reforma constitucional, se dotara al agro mexicano de elementos que le permitirán:

- a) A corto plazo. Una capitalización muy necesaria para el campo;
- b) A largo plazo. Crear la infraestructura indispensable para competir en el mercado mundial.

## BIBLIOGRAFIA

## LEYES, CODIGOS Y REGLAMENTOS

Semanario judicial de la federación,  
apéndice 1917/76,  
tercera, parte I, tésis 46.

Decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,  
México, 7 de Noviembre de 1991.

## BIBLIOGRAFIA

AGUILAR VALDES, Alfredo,  
Legislación agropecuaria,  
2a. ed., México, Limusa, 1988.  
236 pp.

ARANA MORALES, Jesús,  
El ejido integral y el problema agrario,  
México, Tesis U.N.A.M. 1983.  
128 pp.

BARKIN, David,  
El fin de la autosuficiencia alimentaria,  
México, Tesis, Universidad Autónoma de Chapingo, 1989.  
234 pp.

CALZADA MARIN, Francisca,  
Análisis de la pequeña propiedad en México,  
Zacatecas, Tesis, Universidad Autónoma de Zacatecas, 1989.  
176 pp.

DELGADO ROMAN, Ricardo,  
Ensayo histórico jurídico del ejido,  
Guadalajara, Tesis, Universidad Autónoma de Guadalajara, 1987.  
115 pp.

ESQUIVEL OBREGON, Toribio,  
Influencia de España y los Estados Unidos sobre México,  
Madrid, Viuda de Ch. Bouret, 1963.  
457 pp.

FABILA, Manuel,  
Cinco siglos de legislación agraria,  
México, SRA. CEHAM, 1991.  
337 pp.

FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón,  
Perspectivas del ejido,  
México, Centro de Economía Agrícola, 1985.  
378 pp.

GONZALEZ HINOJOSA, Manuel,  
Derecho agrario,  
6a. Ed., México, Jus, 1985.  
834 pp.

HERNANDEZ VELAZQUEZ, José Jesús,  
El ejido y la pequeña propiedad,  
Tamaulipas, Tesis, Universidad Autónoma de Tamaulipas, 1985.  
145 pp.

HURTADO COLL, Atlantida,  
Es México un país agrícola?  
México, Instituto de investigaciones jurídicas de la U.N.A.M., 1985.  
434 pp.

IBARROLA, Antonio de,  
Derecho agrario,  
5a. ed., México, Porrúa, 1990.  
756 pp.

LEY LOREZANA, Victor,  
El ejido colectivo es factor de progreso,  
México, Tesis, U.N.A.M., 1987,  
105 pp.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio,  
El problema agrario en México,  
19a. ed., México, Porrúa, 1990.  
857 pp.

MIRANDA, José,  
Vida colonial y albores de la independencia,  
México, S.E.P., 1982,  
214 pp.

FABILA, Manuel,  
Cinco siglos de legislación agraria,  
México, SRA. CEHAM. 1991.  
337 pp.

FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón,  
Perspectivas del ejido,  
México, Centro de Economía Agrícola, 1985.  
378 pp.

GONZALEZ HINOJOSA, Manuel,  
Derecho agrario,  
6a. Ed., México, Jus, 1985.  
834 pp.

HERNANDEZ VELAZQUEZ, José Jesús,  
El ejido y la pequeña propiedad,  
Tamaulipas, Tesis, Universidad Autónoma de Tamaulipas, 1985.  
145 pp.

HURTADO COLL, Atlántida,  
Es México un país agrícola?  
México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 1985.  
434 pp.

IBARROLA, Antonio de,  
Derecho agrario,  
5a. ed., México, Porrúa, 1990.  
756 pp.

LEY LOREZANA, Víctor,  
El ejido colectivo es factor de progreso,  
México, Tesis, U.N.A.M., 1987,  
105 pp.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio,  
El problema agrario en México,  
19a. ed., México, Porrúa, 1990.  
857 pp.

MIRANDA, José,  
Vida colonial y albores de la independencia,  
México, S.E.P., 1982,  
214 pp.

FABILA, Manuel,  
Cinco siglos de legislación agraria,  
México, SRA. CEHAM. 1991.  
337 pp.

FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón,  
Perspectivas del ejido,  
México, Centro de Economía Agrícola, 1985.  
378 pp.

GONZALEZ HINOJOSA, Manuel,  
Derecho agrario,  
6a. Ed., México, Jus, 1985.  
834 pp.

HERNANDEZ VELAZQUEZ, José Jesús,  
El ejido y la pequeña propiedad,  
Tamaulipas, Tesis, Universidad Autónoma de Tamaulipas, 1985.  
145 pp.

HURTADO COLL, Atlantida,  
Es México un país agrícola?,  
México, Instituto de investigaciones jurídicas de la U.N.A.M., 1985.  
434 pp.

IBARROLA, Antonio de,  
Derecho agrario,  
5a. ed., México, Porrúa, 1990.  
756 pp.

LEY LOREZANA, Victor,  
El ejido colectivo es factor de progreso,  
México, Tesis, U.N.A.M., 1987,  
105 pp.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio,  
El problema agrario en México,  
19a. ed., México, Porrúa, 1990.  
857 pp.

MIRANDA, José,  
Vida colonial y albores de la independencia,  
México, S.E.P., 1982,  
214 pp.

MORALES JIMENEZ, Alberto,  
Historia de la revolución mexicana,  
México, Jus, 1985.  
419 pp.

NUÑEZ GUTIERREZ, Hiram Ricardo,  
Notas para el estudio de la crisis agrícola en México,  
México, Tesis, U.N.A.M., 1987.  
98 pp.

OCHOA DEL RIO, Reynaldo,  
Problemas del ejidatario y el ejido,  
Zacatecas, Tesis, Universidad Autónoma de Zacatecas, 1989.  
157 pp.

O'FARRIL, Romulo Jr. (Dir. Gral.)  
Novedades,  
México, D.F. 23 de febrero de 1992, número 18378,  
Año LVI, AII.

PAZOS, Luis,  
"El campo cuando?" en Novedades,  
México, D.F. 2 de julio de 1991,  
número 18146, Año LV. Editorial A, pág. 23.

PNR.  
Plan sexenal del partido revolucionario,  
México, Talleres gráficos de la Nación, 1937.  
48 pp.

PRIETO AVELAR, Ramón Horacio,  
La propiedad privada como solución del problema agrario,  
México, Tesis, U.N.A.M., 1989.  
129 pp.

RABASA, Emilio,  
La evolución histórica de México,  
México, Porrúa, 1962.  
379 pp.

RINCON SERRANO, Romo,  
El ejido mexicano,  
México, Tesis, U.N.A.M., 1989.  
138 pp.



RAMOS GARZA, Oscar,  
El ejido como base del fracaso agrario en México,  
México, Tesis, U.N.A.M., 1976.  
159 pp.

ROCHA NAJERA, Jesús Octavio de la,  
Consideraciones sobre el ejido,  
México, Tesis, U.N.A.M., 1983.  
131 pp.

SANTOS DE MORAIS, Clodomir,  
Diccionario de reforma agraria latinoamericana,  
Madrid, Castillo, 1979.  
967 pp.

**A P O R T A C I O N**

UNICO.- La abrogación del capítulo III que comprende los artículos 87, 88 y 89 de la Ley Agraria en vigor.

Ya que resulta ilógico y anacrónico que se hable de la forma de creación de nuevos ejidos cuando éstos, como tales, con las características y funciones establecidas por el constituyente de 1917 y reafirmadas durante el cárdenismo, han desaparecido, con la actual reforma al artículo 27 constitucional.

Aunque si bien es cierto, que las reformas traen aparejadas diversas opciones de tenencia de la tierra, para que cada propietario pueda escoger libremente y sin presiones; estos artículos en lugar de apearse a una realidad, tratan de mantener en pie parte de los principios revolucionarios, que aún hoy en día enarbolan diversas agrupaciones campesinas, principios estos que son obsoletos hoy por hoy.