

34
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

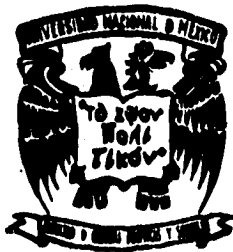
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL APROVECHAMIENTO DE RECURSOS FEDERALES
PARA LA ORGANIZACION Y PRODUCCION
DEL CAMPO

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)**

P R E S E N T A :
JOSE LUIS GARCIA OLVERA



ASESOR: LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 esta 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.

A MIS PADRES:

CELSA OLVERA GUAJARDO

MARCOS GARCIA MEDINA

Quienes con su sencillez de campesinos,
me enseñaron que el trabajo y la perseverancia
son virtudes que acompañan a los hombres
de objetivos firmes.

A MI ESPOSA E HIJO:

MARIA DE LA LUZ ASCENCIO HERNANDEZ

LUIS EDUARDO GARCIA ASCENCIO

Quienes con su comprensión y amor,
alimentan mi deseo de crecer como persona
y como profesionista.

A MIS HERMANOS:

GREGORIO, ANTONIO (+), BAUDELIO, RAMIRO,

JOSE MANUEL Y ALFONSO.

Quienes me enseñaron las primeras letras del abecedario,
muy en especial a mi hermano Antonio por sus consejos.

AGRADEZCO A:
LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER
LIC. SANTA DEL CARMEN GALVEZ CORTES
Quiénes me apoyaron y asesoraron en la conclusión de este trabajo

ALEJANDRINA GUZMAN R.
LUIS CANACASCO JIMENEZ
Quiénes han sido mis amigos y compañeros de trabajo
y me apoyaron para que yo iniciara este trabajo

MIS SOBRINOS Y AMIGOS
Quiénes han contribuido en mi formación como persona
y como profesionalista.

CONTENIDO

PAGINA

PROEMIO

I) EL CAMPO Y LA REVOLUCIÓN MEXICANA.....	1
A) La administración de la Política Agraria (1912-1934).....	7
B) La administración de la Política Agraria (1934-1970).....	11
C) La administración de la Política Agraria (1970-1982).....	15
Importancia de la participación del Estado en los apoyos al campo.....	18
Los alcances de los apoyos al campo.....	19
II) REDEFINICIÓN DEL PAPEL DEL ESTADO EN LA SOCIEDAD (1982-1988).....	21
A) Cambio estructural.....	21
B) La política de apoyos al campo.....	24
C) Los apoyos al campo desde el punto de vista del Estado.....	26
III) EL CAMPO MEXICANO Y LA REFORMA DEL ESTADO (1988-1994).....	27
A) La reforma del Estado.....	27
Cambios de la política de subsidios en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).....	31
B) La administración del campo.....	34
CONCLUSIONES.....	38
BIBLIOGRAFÍA	

PROEMIO

El presente trabajo pretende describir la ideología de algunos pensadores respecto al tema del campo y la participación del Estado a través de la Administración Pública desde la época de Porfirio Díaz, hasta Carlos Salinas de Gortari, asimismo se señala la participación del Estado protagónico en el desarrollo del campo y cómo sus políticas subsidiarias, y la creación de instituciones y/o organismos creados para apoyar al campo solo han beneficiado a la propiedad privada, pasando a segundo termino el desarrollo del ejido.

Por lo tanto, en el primer apartado se describen los antecedentes de las tesis fundamentales planteadas con relación al campo y su vinculación con la Revolución Mexicana; presenta, así mismo, una recapitulación del papel que ha jugado el Estado en la administración del campo desde la época de Porfirio Díaz, hasta José López Portillo.

El segundo señala la redefinición del Estado en la Sociedad (1982-1988), partiendo del cambio estructural y la política de apoyos al campo durante el sexenio presidido por Miguel de la Madrid. El tercero contiene el análisis de la política del campo instrumentada por Carlos Salinas de Gortari durante su sexenio y las instituciones que se transformaron para apoyar la producción en el campo.

Finalmente se establecen las conclusiones surgidas de esta investigación, las cuales recogen los aspectos medulares del presente trabajo.

I.- EL CAMPO Y LA REVOLUCIÓN MEXICANA

La etapa porfirista (1876-1911) se caracteriza por el dominio de los terratenientes, comerciantes y banqueros mexicanos, quienes apoyados por el General Porfirio Díaz y a través de concesiones mantenían subordinada a la clase más necesitada del país. "La función de la dictadura en el régimen de privilegio consistió no solamente en abrir nuevas posibilidades de empresa para los sectores que integraban la clase dominante, sino también en someter a las demás clases sociales al servicio de los privilegiados, en la mayoría de los casos, con sacrificio ostensible de sus propios intereses"¹, y sus acciones las justificaban al plantearlas como necesarias para mantener el orden y progreso.

Sin embargo, en 1895 se produce la primera crítica, emitida por Wistiano Luis Orozco, enfocada al régimen de propiedad que prevalecía en el campo como producto de los despojos ejecutados a campesinos y pequeños propietarios por parte de latifundistas, fenómeno que él llamaba "feudalismo rural".

Posteriormente se unen a esta corriente, Camilo Arriaga y los Flores Magón, Enrique y Ricardo, quienes pertenecían al Partido Liberal que exigía el respeto de las Leyes y de la Constitución de 1857.

Con el apoyo de los intelectuales, la situación del campo mexicano se inserta en el sentido político, ya que éstos incluyen entre sus demandas políticas expresadas en el Programa del

¹ Arnaldo Córdova. *La Ideología de la Revolución Mexicana*. México: ERA, 1992, p. 18.

Partido Liberal de 1906 la desaparición del latifundismo. A las manifestaciones de inconformidad por los latifundios se une Andrés Molina Enríquez, quien considera la concentración de la tierra en pocas manos "como un fenómeno que deforma la sociedad mexicana e impedía su progreso".²

Los pensadores de esa época, que estaban a favor de la disolución de grandes extensiones de tierra que ocupaban las haciendas, dentro de sus justificaciones sociales expresaban que los hacendados poseían tierras que no alcanzaban a sembrar por su tamaño, y por lo tanto las mantenían como ociosas. Estas razones son argumentadas por Luis Orozco y Andrés Molina Enríquez al defender la conveniencia que representa tener una agricultura formada por pequeños propietarios y manifestarse en contra de latifundios de las haciendas que propiciaban la existencia de tierras ociosas y la pobreza en que estaba sumida la mayor parte de la población rural.

Orozco se manifiesta por un Estado con políticas liberales, es decir, representadas por acciones legislativas y administrativas de un Estado que debe ser imparcial en su proceder, dejando actuar a la sociedad en su propio beneficio.

Cuando la injusticia social entre otros elementos se torna insostenible estalla la Revolución Mexicana que derroca al porfiriato; en ella se expresan las ideologías en acciones, que costaron muchas vidas "... durante esos años el país sufrió una destrucción indescriptible. Indicativo del

² *Ibid.*, p. 20.

nivel de violencia alcanzado es el hecho de que entre 1910 y 1921 la población de México se redujo de 15.2 millones a cerca de 14.5 millones³

Durante la génesis de la Revolución, también hubo intelectuales que influyeron en las ideas agrarias, uno de ellos era Luis Cabrera quien consideraba como una de las causas del descontento social la situación del hacendismo, como él lo llamaba, el cual marcaba las desigualdades de privilegios en impuestos y otros beneficios con respecto al peonismo.

Luis Cabrera se mostraba en favor de la explotación del ejido como un complemento de ingresos del jornalero en tanto no se dieran las condiciones óptimas de explotación agrícola en pequeño que sustituyeran el latifundismo.

Entre los opositores al régimen del General Díaz, aparece Don Francisco I. Madero quien proviene de familia acomodada y se constituye en la voz de una clase media descontenta: "Sus banderas fueron: la democratización del régimen, la defensa de la Constitución y de la legalidad y la reivindicación del principio de la propiedad privada y en particular del Pequeño Propietario Emprendedor"⁴. Con estos principios buscó obtener la confianza de la clase media en favor de una libre empresa basada en leyes, que argumentaba permitirían el desarrollo equilibrado de la sociedad.

³ Roger D Hansen. *La Política del Desarrollo Mexicano. México: Siglo XXI, 1982, p. 42.*

⁴ *Ibid.*, p.21.

Madero consideraba en segundo término el problema del campo y/o la repartición de la tierra, ya que él se mantenía a favor de un orden constitucional; por lo tanto, su pensamiento era de modificar las políticas de gobierno, lo cual se manifiesta en su programa denominado "Plan de San Luis"⁵

Con el ascenso de Madero al poder (1911-1912), los campesinos, en mayor medida, demandan la restitución de las tierras que les habían sido arrebatadas, uniéndose a éstos los llamados *zapatistas*, que surgen en el Estado de Morelos como una corriente de reivindicaciones sociales para el campesinado mexicano. "Su significado histórico dentro de la Revolución Mexicana de 1910-1917, es positivamente importante para las ideas agrarias."⁶ En ellos se advierte mayor exigencia por su tierra, ya que habían sido despojados en forma violenta.

Con Emiliano Zapata al frente, se forma una corriente revolucionaria que se origina en el sur de la República Mexicana, con ideas claras acerca de la tenencia de la tierra; su ideal es recuperar la tierra para sus legítimos propietarios que por tanto tiempo habían sido explotados por los *latifundistas*, los ideales de Zapata se suscriben en el "Plan de Ayala"⁷ proclamado el 28 de noviembre de 1911, con el cual se manifiesta en contra de hacendados, caciques y desconoce a Francisco I. Madero a quien había apoyado antes, pensando que ayudaría en forma directa a solucionar el problema agrario. Dicho plan fue conceptualizado en conjunto con sus ideólogos Otilio Montaña, Gildardo Magaña, Soto y Gama.

⁵ Arnaldo Córdova. *Op. cit.*, p. 428.

⁶ José de Jesús Medellín M. *Las Ideas Agrarias en la Convención de Aguascalientes*. México: Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1986, p.15.

⁷ Arnaldo Córdova. *Op. cit.*, p. 435.

El Plan de Ayala considera como justicia social dar al indígena y al mestizo que no cuenta con recursos una parcela que les asegure el sustento y la independencia económica, propone la expropiación de tierras por causa de utilidad pública y la restitución de terrenos a las comunidades e individuos despojados, asimismo. en su inciso séptimo señala que los pueblos y ciudades sólo son dueños del terreno que pisaban, sufriendo la miseria por culpa de que la propiedad de las tierras, montes y aguas se concentraba en pocas manos, en tal virtud debían ser expropiadas previa indemnización, la tercera parte de esa superficie monopolizada para que se convirtiera en ejidos, tierras de siembra, colonias, etc. en beneficio de los pueblos y ciudades de México.

En el movimiento revolucionario aparece Francisco Villa, quien sostiene una lucha contra los hacendados y los administradores por el mal trato que recibían los peones de las haciendas, mismos que se unieron a su lucha. "... Villa era un auténtico representante de los intereses, aspiraciones y necesidades de los peones del norte del país. Intuía el problema por el que luchaba, pero para mala fortuna del villismo, a diferencia del zapatismo, no tenía un programa propio para dar solución al problema agrario existente"⁸; sin embargo, Villa llegó a considerar la creación de explotaciones individuales de tierra en promedio de 25 hectáreas (Ley de 1915 sin aplicación).

⁸ *Ibid.* p. 23.

Al ser asesinado Francisco I. Madero (febrero de 1913), Venustiano Carranza en su "Plan de Guadalupe"⁹ hace un llamado a todas las clases para que se unan en contra de Huerta y restablezcan el orden Constitucional de 1857

El Plan de Guadalupe no señalaba los aspectos del agrarismo por los cuales peleaban los idealistas y revolucionarios. Sin embargo después de la renuncia de Huerta, el 15 de julio de 1914, y la huida de Francisco Carbajal el 12 de agosto de ese mismo año, quien había sustituido al renunciante, Carranza asume oficialmente el poder ejecutivo a partir del 15 de agosto de 1914, y para el 6 de enero de 1915 establece el primer código de conducta agraria de esa época, conocido como la Ley Carranza, en la cual "Las formas jurídicas diseñadas, preveían dos facetas: La primera de carácter provisional y transitorio, consistía en la entrega de tierras a los campesinos sólo en posesión, mientras los núcleos beneficiados con personalidad jurídica propia, eran los titulares del derecho de propiedad sobre tales tierras. La segunda faceta consistía en que, pasado cierto tiempo, que establecerían las leyes agrarias reglamentarias, culminaría ese proceso agrario con la titulación del derecho de propiedad plena a favor de los campesinos beneficiados."¹⁰ en este sentido, su importancia radica en la propuesta de que los campesinos deberían ser los dueños de la tierra y no los pueblos, esto se manifiesta en la exposición de motivos de la "Ley Carranza y en su Artículo 11"¹¹

⁹ Arnaldo Córdova *Op. cit.*, p. 444.

¹⁰ Centro de Investigación y Análisis del Campo. *Nuevas leyes agrarias mexicanas culminación de un proceso.* México: Centro de Investigación y Análisis del Campo, 1992. p. 17.

¹¹ Arnaldo Córdova *Op. cit.*, p. 453.

Al ser asesinado Francisco I. Madero (febrero de 1913), Venustiano Carranza en su "Plan de Guadalupe"⁹ hace un llamado a todas las clases para que se unan en contra de Huerta y restablezcan el orden Constitucional de 1857

El Plan de Guadalupe no señalaba los aspectos del agrarismo por los cuales peleaban los idealistas y revolucionarios. Sin embargo después de la renuncia de Huerta, el 15 de julio de 1914, y la huida de Francisco Carbajal el 12 de agosto de ese mismo año, quien había sustituido al renunciante, Carranza asume oficialmente el poder ejecutivo a partir del 15 de agosto de 1914, y para el 6 de enero de 1915 establece el primer código de conducta agraria de esa época, conocido como la Ley Carranza, en la cual "Las formas jurídicas diseñadas, preveían dos facetas: La primera de carácter provisional y transitorio, consistía en la entrega de tierras a los campesinos sólo en posesión, mientras los núcleos beneficiados con personalidad jurídica propia, eran los titulares del derecho de propiedad sobre tales tierras. La segunda faceta consistía en que, pasado cierto tiempo, que establecerían las leyes agrarias reglamentarias, culminaría ese proceso agrario con la titulación del derecho de propiedad plena a favor de los campesinos beneficiados"¹⁰, en este sentido, su importancia radica en la propuesta de que los campesinos deberían ser los dueños de la tierra y no los pueblos, esto se manifiesta en la exposición de motivos de la "Ley Carranza y en su Artículo 11".¹¹

⁹ Arnaldo Córdova *Op. cit.*, p. 444.

¹⁰ Centro de Investigación y Análisis del Campo. *Nuevas leyes agrarias mexicanas culminación de un proceso*. México: Centro de Investigación y Análisis del Campo, 1992. p. 17.

¹¹ Arnaldo Córdova *Op. cit.*, p. 453.

Al ser asesinado Francisco I. Madero (febrero de 1913), Venustiano Carranza en su "Plan de Guadalupe" ⁹ hace un llamado a todas las clases para que se unan en contra de Huerta y restablezcan el orden Constitucional de 1857

El Plan de Guadalupe no señalaba los aspectos del agrarismo por los cuales peleaban los idealistas y revolucionarios. Sin embargo despues de la renuncia de Huerta, el 15 de julio de 1914, y la huida de Francisco Carbajal el 12 de agosto de ese mismo año, quien había sustituido al renunciante, Carranza asume oficialmente el poder ejecutivo a partir del 15 de agosto de 1914, y para el 6 de enero de 1915 establece el primer código de conducta agraria de esa época, conocido como la Ley Carranza, en la cual "Las formas jurídicas diseñadas, preveían dos facetas: La primera de carácter provisional y transitorio, consistía en la entrega de tierras a los campesinos sólo en posesión, mientras los núcleos beneficiados con personalidad jurídica propia, eran los titulares del derecho de propiedad sobre tales tierras. La segunda faceta consistía en que, pasado cierto tiempo, que establecerían las leyes agrarias reglamentarias, culminaría ese proceso agrario con la titulación del derecho de propiedad plena a favor de los campesinos beneficiados."¹⁰, en este sentido, su importancia radica en la propuesta de que los campesinos deberían ser los dueños de la tierra y no los pueblos, esto se manifiesta en la exposición de motivos de la "Ley Carranza y en su Artículo 11" ¹¹

⁹ Arnaldo Córdova *Op. cit.*, p. 444

¹⁰ Centro de Investigación y Análisis del Campo. *Nuevas leyes agrarias mexicanas culminación de un proceso.* México: Centro de Investigación y Análisis del Campo, 1992. p. 17

¹¹ Arnaldo Córdova *Op. cit.*, p. 453.

Al ser asesinado Francisco I. Madero (febrero de 1913), Venustiano Carranza en su "Plan de Guadalupe"⁹ hace un llamado a todas las clases para que se unan en contra de Huerta y restablezcan el orden Constitucional de 1857

El Plan de Guadalupe no señalaba los aspectos del agrarismo por los cuales peleaban los idealistas y revolucionarios. Sin embargo después de la renuncia de Huerta, el 15 de julio de 1914, y la huida de Francisco Carbajal el 12 de agosto de ese mismo año, quien había sustituido al renunciante, Carranza asume oficialmente el poder ejecutivo a partir del 15 de agosto de 1914. y para el 6 de enero de 1915 establece el primer código de conducta agraria de esa época, conocido como la Ley Carranza, en la cual "Las formas jurídicas diseñadas, preveían dos facetas: La primera de carácter provisional y transitorio, consistía en la entrega de tierras a los campesinos sólo en posesión, mientras los núcleos beneficiados con personalidad jurídica propia, eran los titulares del derecho de propiedad sobre tales tierras. La segunda faceta consistía en que, pasado cierto tiempo, que establecerían las leyes agrarias reglamentarias, culminaría ese proceso agrario con la titulación del derecho de propiedad plena a favor de los campesinos beneficiados."¹⁰, en este sentido, su importancia radica en la propuesta de que los campesinos deberían ser los dueños de la tierra y no los pueblos, esto se manifiesta en la exposición de motivos de la "Ley Carranza y en su Artículo 11".¹¹

⁹ Arnaldo Córdova. *Op. cit.*, p. 444.

¹⁰ Centro de Investigación y Análisis del Campo. *Nuevas leyes agrarias mexicanas culminación de un proceso.* México: Centro de Investigación y Análisis del Campo, 1992. p. 17.

¹¹ Arnaldo Córdova. *Op. cit.*, p. 453.

Al ser asesinado Francisco I. Madero (febrero de 1913), Venustiano Carranza en su "Plan de Guadalupe"⁹ hace un llamado a todas las clases para que se unan en contra de Huerta y restablezcan el orden Constitucional de 1857

El Plan de Guadalupe no señalaba los aspectos del agrarismo por los cuales peleaban los idealistas y revolucionarios. Sin embargo después de la renuncia de Huerta, el 15 de julio de 1914, y la huida de Francisco Carbajal el 12 de agosto de ese mismo año, quien había sustituido al renunciante, Carranza asume oficialmente el poder ejecutivo a partir del 15 de agosto de 1914, y para el 6 de enero de 1915 establece el primer código de conducta agraria de esa época, conocido como la Ley Carranza, en la cual "Las formas jurídicas diseñadas, preveían dos facetas: La primera de carácter provisional y transitorio, consistía en la entrega de tierras a los campesinos sólo en posesión, mientras los núcleos beneficiados con personalidad jurídica propia, eran los titulares del derecho de propiedad sobre tales tierras. La segunda faceta consistía en que, pasado cierto tiempo, que establecerían las leyes agrarias reglamentarias, culminaría ese proceso agrario con la titulación del derecho de propiedad plena a favor de los campesinos beneficiados."¹⁰, en este sentido, su importancia radica en la propuesta de que los campesinos deberían ser los dueños de la tierra y no los pueblos, esto se manifiesta en la exposición de motivos de la "Ley Carranza y en su Artículo 11"¹¹

⁹ Arnaldo Córdova *Op. cit.* p. 444.

¹⁰ Centro de Investigación y Análisis del Campo. *Nuevas leyes agrarias mexicanas culminación de un proceso.* México: Centro de Investigación y Análisis del Campo, 1992. p. 17.

¹¹ Arnaldo Córdova *Op. cit.* p. 453.

El Artículo 27 Constitucional de 1917, influido en gran medida por la Ley Carranza, engloba además los modelos y/o ideas agrarias que habían manejado (Emiliano Zapata, Luis Cabrera, y otros) antes de la Constitución de 1917. Así mismo, en dicho Artículo se señala que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

A.- La administración de la Política Agraria (1912-1934)

La participación estatal en el desarrollo del país se manifiesta a través del trabajo de sus instituciones en los diferentes escenarios incluido el campo mexicano, en el que se crean organizaciones según convenga o corresponda a la situación prevaleciente de la administración en turno, lo cual se observa a lo largo del desarrollo de este subapartado.

Durante el régimen de Porfirio Díaz (1876-1911), la concentración de la tierra estaba en manos de los hacendados, quienes sustentaban un modelo de producción de la tierra basado en la explotación de los campesinos y de los privilegios que le otorgaba el sistema, "La clase dominante durante el porfirismo estuvo integrada por los terratenientes, los grandes industriales, comerciantes y banqueros mexicanos..."¹². Así, la organización de la Administración Pública en el campo mexicano se fundamenta en los decretos del 13 de mayo de 1891 y del 18 de mayo de 1905, que dan origen a nuevas funciones para la Secretaría de

¹² Arnaldo Córdova. *Op. cit.*, p. 18.

Fomento, que entre otras, cuenta con atribuciones sobre la agricultura y la organización de exposiciones agrícolas

En este mismo periodo se crean organismos relacionados con el campo, tales como, la caja de préstamos para obras de irrigación y fomento de la agricultura, la junta para la prevision de cereales, y las cámaras agrícolas nacionales.

Con Francisco I. Madero (1911-1913), la organización de la Administración Pública con relación al campo, se sustenta en los decretos del 13 de mayo de 1891 y del 18 de mayo de 1905, con la creación de la Comisión Nacional Agraria (1911), que desempeña las funciones relativas al fraccionamiento, colonización y riego de tierras, misma que da origen. en abril de 1912 a la Comisión Agraria Ejecutiva, la cual en conjunto con las direcciones de Agricultura y Agraria de la Secretaría de Fomento se encargaba de llevar a la práctica las propuestas de la Comisión Nacional Agraria e indicar las medidas necesarias para la resolución del problema agrario.

El régimen de Victoriano Huerta (18 de febrero de 1913 - 15 de julio de 1914) en la Presidencia de la República, se ve obstaculizado por Carranza, Zapata, Villa, etc., en dicho mandato no se presentan modificaciones a las instituciones que con relación al campo fueron creadas durante el periodo de Francisco I. Madero.

En la etapa que preside Venustiano Carranza (15 de agosto de 1914-1919), con el propósito de aplicar la Ley del 6 de enero de 1915 (Ley Agraria), a la Comisión Nacional Agraria, que había sido constituida en tiempos de Madero, se le asigna el encargo de aprobar, rectificar o modificar las resoluciones, así como sancionar las reivindicaciones o dotaciones efectuadas y expedir los títulos respectivos

Aunado a lo anterior, para apoyar el cumplimiento de la mencionada Ley se instituyen las Comisiones Locales Agrarias para cada Estado o territorio, dependientes de la Comisión Nacional Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos, de la Comisión Local Agraria respectiva.

El poder ejecutivo, con Carranza se caracteriza por la evolución en su entorno operativo, así "La Administración Pública Federal a partir de 1917 ha crecido dentro de un marco político-jurídico en permanente evolución a partir de los objetivos constitucionales y de acuerdo con sus recursos y capacidad organizativa"¹³, lo cual se advierte al separar la actividad de fomento que realizaba diversas funciones no propias al campo y transformarla en Secretaría de Agricultura y Fomento.

A través de esta administración, se impulsó un modelo de desarrollo en el campo, fundamentado en el sector privado de empresas medianas, viéndose al ejido como un

¹³ *Secretaría de la Presidencia. México a través de los informes presidenciales. México: Secretaría de la Presidencia, Tomo V: 1976, p. 137.*

En la etapa que preside Venustiano Carranza (15 de agosto de 1914-1919), con el propósito de aplicar la Ley del 6 de enero de 1915 (Ley Agraria), a la Comisión Nacional Agraria, que había sido constituida en tiempos de Madero, se le asigna el encargo de aprobar, rectificar o modificar las resoluciones, así como sancionar las reivindicaciones o dotaciones efectuadas y expedir los títulos respectivos

Aunado a lo anterior, para apoyar el cumplimiento de la mencionada Ley se instituyen las Comisiones Locales Agrarias para cada Estado o territorio, dependientes de la Comisión Nacional Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos, de la Comisión Local Agraria respectiva.

El poder ejecutivo, con Carranza se caracteriza por la evolución en su entorno operativo, así "La Administración Pública Federal a partir de 1917 ha crecido dentro de un marco político-jurídico en permanente evolución a partir de los objetivos constitucionales y de acuerdo con sus recursos y capacidad organizativa"¹³, lo cual se advierte al separar la actividad de fomento que realizaba diversas funciones no propias al campo y transformarla en Secretaría de Agricultura y Fomento.

A través de esta administración, se impulsó un modelo de desarrollo en el campo, fundamentado en el sector privado de empresas medianas, viéndose al ejido como un

¹³ *Secretaría de la Presidencia. México a través de los informes presidenciales. México: Secretaría de la Presidencia, Tomo V, 1976, p. XI.*

complemento del ingreso, por ello los campesinos al mismo tiempo que trabajaban en sus tierras lo hicieron en el sector empresarial

El Gobierno encabezado por Alvaro Obregón (1920-1924), sustenta su modelo en el campo al igual que Carranza en el desarrollo de la pequeña propiedad, por lo que "en el caso de Obregón la esencia... estaría en la necesidad de crear una estructura capaz de asimilar el avance tecnológico para adquirir la competitividad internacional"¹⁴, la titulación de las tierras ejidales tendría que esperar, en tanto se obtenía el desarrollo evolutivo de la pequeña propiedad, por otra parte, como organismo de la administración en apoyo al campo, crea la Junta de Aguas Internacionales.

La administración de Plutarco Elías Calles (1924-1928), se mantiene a favor de un ejido transitorio y ve a la pequeña propiedad como la óptima para el desarrollo del campo. Así mismo considera que el ejido era propio para crear desavenencias entre los campesinos.

Durante la administración de Calles, la producción en el campo se fomenta mediante créditos agrícolas que se otorgan a través de bancos relacionados directamente con el campo, por lo cual se crea en 1926 el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., y los Bancos Agrícolas Ejidales así como la Comisión Nacional de Irrigación, encaminados a servir de apoyo para impulsar la agricultura.

¹⁴ Comisión Económica para la América Latina. *Economía campesina y agricultura empresarial. México: Siglo XX. 1982, p. 32*

Otro aspecto importante es el de la irrigación fomentada por el Estado, ya que entre 1930 y 1934 el gobierno federal destina el 11.3% y 16.2% de su presupuesto total para la construcción de caminos propios para la comercialización de cosechas, así como el inicio de la inversión en irrigación consistente en la construcción de presas y canales de riego

A través del periodo presidencial de Abelardo L. Rodríguez (1932-1934) se modifica la organización administrativa con la creación del departamento Agrario en 1934, al cual se le asigna la función de estudio, iniciativa y aplicación de las Leyes Agrarias; la dotación y restitución de tierras; el fraccionamiento de latifundios, así como y el parcelamiento y organización de ejidos; ligado a esto y, a fin de procurar mejores salarios para los campesinos y obreros se establece la Comisión de Salarios Mínimos.

B) La administración de la Política Agraria (1934-1970).

La participación del Estado en la administración del campo mexicano se sustenta en la Constitución de 1917, específicamente en su Artículo 27 que consigna "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada"¹⁵, se evidencia aún más la participación del Estado al señalarse en la Fracción XX de este Artículo que "El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a

¹⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Barocio, 1995. p. 25.*

la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura: insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica ...¹⁶

El Estado Mexicano cuenta con un gobierno integrado por un conjunto de órganos que realizan las funciones del poder público, de forma tal que, el poder ejecutivo como su mismo nombre lo indica, ejecuta las acciones en beneficio de la sociedad a través de las instituciones que integran la Administración Pública.

Durante la administración de Lázaro Cárdenas (1934-1940) se aplica la reforma agraria integral, bajo un contexto de producción, por lo cual el ejido deja de ser un complemento al ingreso familiar y se conceptualiza como pilar del desarrollo agrícola; lo que origina la modificación del Artículo 27 Constitucional con el propósito de dar certidumbre a la propiedad privada y la expedición de certificados de inafectabilidad. Así mismo, la inversión en irrigación fue del 18.6% y en la construcción de caminos del 26.6%

El Fomento al Desarrollo del Campo experimenta cambios como la creación en 1935 de los Departamentos Forestal y de Caza y Pesca, que más tarde se suprimen con la promulgación de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1939, y sus funciones se transfieren a la Secretaría de Agricultura y Fomento.

¹⁶ *ibid.*, p. 26.

En 1935 se crea por decreto el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., y posteriormente los Almacenes Nacionales de Depósito. La Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio Emiliano Zapata, S.C. de P.E. de R.S.; el Instituto Técnico Agrícola Henequenero; y el Consejo Nacional de Agricultura

Con Manuel Avila Camacho (1940-1946) se considera al ejido como importante en la economía del país y se propone fomentar la producción en mayor escala, para lo cual se crea Guanos y Fertilizantes de México, S.A., en consideración a que es un insumo fundamental para el campo, y que por lo tanto su costo no debe ser tan alto; para apoyar el desarrollo de los cafecultores se crea Beneficios Mexicanos del Café

En lo referente a irrigación se invierte 15.1%; y en caminos 27.3% del presupuesto federal total

Entre los sexenios comprendidos de Miguel Alemán Valdés (1944-1952), a Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), según datos de la Presidencia de la República, la inversión en irrigación va de un 16.5% a 8.2%, y en caminos de un 19.9% a un 10.7% aproximadamente. Cabe mencionar, que "la construcción de presas de irrigación en las áreas de rico suelo se intensificó (1946-1954) para la producción de exportaciones"¹⁷ en mayor medida que otros periodos, favoreciendo a la propiedad privada y pasando a segundo término la irrigación de los ejidos.

¹⁷ Roger D Hansen. *Op. cit.*, p. 39.

Otro aspecto importante es la modificación del Artículo 27 Constitucional para dar lugar a los juicios de amparo contra la privación o afectación agraria que contara con certificado de inafectabilidad

En el mes de diciembre de 1946, la promulgación de la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado cambia la denominación de la Secretaría de Agricultura y Fomento, por el de Agricultura y Ganadería y crea la Secretaría de Recursos Hidráulicos que asume las funciones del control de los recursos hidráulicos, construcción de obras hidráulicas e ingeniería sanitaria que correspondían anteriormente a la de Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, y a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, respectivamente.

Se crearon la Comisión Nacional del Maíz, la Comisión Nacional del Café; la Comisión Nacional del Olivo; la Comisión de la Caña de Azúcar; y la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. de C.V.

Con Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), en materia del fomento al campo, la evidencia registrada se refiere a la protección de los derechos de los campesinos, por lo cual se crea la Comisión Mixta sobre Trabajadores Agrícolas Migratorios, principalmente.

En el período que corresponde a Adolfo López Mateos (1958-1964), se expide el 24 de diciembre de 1958 una nueva ley de Secretarías y Departamentos de Estados, que trae como consecuencia las modificaciones a la Comisión Nacional del Maíz, en Productora Nacional de

Semillas, la Comisión de Olivo, en la Compañía Nacional de Fruticultura, y de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A., en Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A.; así mismo, se crean Maíz Industrializado, S.A.; la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el Instituto Mexicano del Café, y la Comisión Nacional de Azúcar.

El sexenio presidido por Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) se caracteriza por apoyar al crecimiento de la propiedad, y por aplicar transformaciones en las instituciones que atienden al campo, por lo cual, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A., se constituye en Organismo Descentralizado; con el propósito de agilizar y dar autonomía a las actividades de bodegas y silos rurales, se crea la Comisión Operadora Conasupo de Graneros del Pueblo; se formaron comités directivos agrícolas y comités estatales de fertilización, y varias empresas de fertilizantes fueron absorbidas por Guanos y Fertilizantes de México, S.A.; así, también se crea el Banco Nacional Agropecuario, S.A.; el Consejo Nacional de Ganadería, y, Productos Forestales Mexicanos.

C.- La administración de la Política Agraria (1970-1982)

Con Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), a principios de los años setentas, se adoptan medidas para el campo mexicano tendientes a ubicarlo como un instrumento de abasto de alimentos, en particular de granos básicos, por lo cual se establecen políticas de organización

de colectivización de ejidos y crediticias para aumentar el abasto de alimentos y los ingresos en las áreas rurales

En los años setentas, la política económica en materia agrícola, consideró diversos elementos, entre los que destacaron "i) un intento de aumentar los precios de los cultivos básicos, ii) una infusión masiva de crédito público, iii) una campaña especial para aumentar la producción de frijol y maíz, iv) la formación de ejidos colectivos, v) un fuerte hincapié en la especialización de los patrones de producción de acuerdo con líneas de autosuficiencia alimentaria, sin tomar en cuenta los precios internacionales, y vi) el otorgamiento de subsidios adicionales a insumos tales como fertilizantes y energía eléctrica.¹⁸, lo cual motivó la renovación o modificación de la **Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley Federal de Aguas, Ley General de Crédito Rural** y se reforman diversos artículos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en 1974 que dan lugar a que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se convierta en **Secretaría de la Reforma Agraria.**

Durante este mismo régimen se crea el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural; la Comisión Nacional de Zonas Áridas; la Comisión Nacional de la Industria Azucarera; Tabacos Mexicanos, S.A.; el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra; y, la Comisión Nacional del Cacao. Así también se constituye el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), el cual absorbe las funciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., y el Banco Nacional Agropecuario, S.A.

¹⁸ Santiago Levy. *La Pobreza en México Causas y Políticas para Combatirla*. México: Coedición del Instituto Tecnológico Autónomo de México y Fondo de Cultura Económica. 1994, p. 59.

En el sexenio presidido por José López Portillo (1976-1982), conforme a las modificaciones del 29 de diciembre de 1976 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se sectoriza a las entidades paraestatales según la rama de servicios que prestaban. También se crea la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, misma que absorbe las atribuciones que tenían las de Agricultura y Ganadería, así como las de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

En esta época toma relevancia el lema de la organización para la producción, por lo cual en 1977 se implantan los subsidios a través de precios de los fertilizantes, considerando a este insumo como parte fundamental de la producción por hectárea y la expansión de las tierras aptas para la agricultura.

En lo que corresponde a créditos a la agricultura, los años setentas se distinguieron por la canalización de recursos vía Banrural principalmente y, en su segunda estancia la Banca Comercial, para la compra de insumos y/o maquinaria agrícola, con un monto que llegó a ser de 114,332 millones de viejos pesos en 1982.

Los subsidios a la agricultura vía la irrigación a través de la electricidad fueron relevantes, como una medida para fomentar el riego por bombeo, en mayor medida a particulares y a los ejidos en condiciones menos favorables, ya que el costo era representativo para el productor de más de 10 hectáreas; situación que termina a finales de 1982 cuando se retira el subsidio provocando alzas exageradas en los costos de la electricidad que inciden en la baja del estímulo a la producción.

Los años de 1980 y 1981 son sintomáticos de una política de reducción del gasto público agrícola, canalizado a través de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), de la Reforma Agraria (SRA), el Banco Nacional de Crédito Rural (BNCR), el Fideicomiso Instituido en Relación a la Agricultura (FIRA), la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA), el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA), el Instituto Mexicano del Café (INMECAFE), etc. "La contracción de la inversión pública en fomento agropecuario se ha plasmado en hechos como el siguiente: en 1981-1982 se beneficiaron con obras nuevas de irrigación un promedio anual de 127,859 hectáreas"¹⁹ y en los años subsecuentes del sexenio de Miguel de la Madrid dicha cifra llegó a bajar hasta el 50%.

Importancia de la participación del Estado en los Apoyos al Campo.

La participación del Estado en el desarrollo del campo mexicano es fundamental para el fomento de la producción bajo un contexto de política de intervención definida; sin embargo, después del proceso revolucionario y hasta los años setenta, esta situación se manifiesta finalmente en forma desordenada y poco objetiva al llegar a conformarse una estructura administrativa sobredimensionada en los diferentes sectores productivos; en el caso del sector agropecuario se evidenció a través de la compra o creación de instituciones que obstaculizaron la participación de capitales privados.

¹⁹ José Luis Calva. *Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988*. México: Fontamara, 1994, p. 39.

La participación estatal es importante para apoyar al campo en sus inicios, y en especial cuando las modificaciones al Artículo 27 Constitucional en cierta forma, propician las inversiones del Estado en obras de irrigación, con la construcción de grandes presas y caminos para la comercialización de los productos del campo.

Los Alcances de los Apoyos al Campo.

La participación del Estado en la promoción del desarrollo del campo, trasciende a la infraestructura de riego, a través de inversiones que permiten la construcción de presas y canales que propician la incorporación de tierras de temporal a riego.

Así, también su importancia en el fomento a la producción sustentada en subsidios a insumos, como los fertilizantes, la semilla mejorada, la electricidad; y los créditos para compra de maquinaria, etc, que actualmente muestran que la participación del Estado mexicano en ese entonces era exagerada, "las intervenciones gubernamentales más antiguas abarcan la regulación de los mercados y de los derechos de propiedad..."²⁰ que no siempre se benefició a la sociedad en su conjunto, pues la participación del Estado Mexicano si bien fomentó un crecimiento en la producción agrícola, éste no beneficio a los ejidos que tenían sus tierras en parcelas fraccionadas muy pequeñas; tal vez, lo que si repercutió en beneficio al ejido durante los sexenios de Echeverría y López Portillo fue el impulso a la colectivización de los mismos y

²⁰ Centro de Investigación y Análisis del Campo. *Op. cit.* p. 87.

el fomento a la infraestructura de riego y maquinaria a través de créditos gubernamentales y/o de la banca privada

Las obras de irrigación y de caminos beneficiaron principalmente a los influyentes y/o propietarios de hasta 100 hectáreas de riego, ya que esa cantidad e incluso menor les permitía obtener producciones grandes para la comercialización en el mercado interno y externo. Así, la participación del Estado, en virtud de su tendencia a beneficiar en mayor medida las grandes superficies privadas y en menor escala a la pequeña propiedad y los ejidos y de los cuales estos últimos, fueron los menos favorecidos, trajo como consecuencia mayor rezago en la agricultura tradicional.

Los subsidios a la agricultura via los fertilizantes, a partir de 1977 permiten obtener mayores ganancias a los productores, al comprar hasta un 50% más bajo que el precio en el mercado de este insumo tan importante como nutriente de la tierra, y que se constituye como parte importante en la producción por hectárea.

Con respecto a los subsidios en créditos e insumos para la producción, es determinante la participación de las instituciones como Banco de Crédito Ejidal, Banco de Crédito Agrícola, que posteriormente se fusionan en una Institución denominada BANRURAL, ya que permitieron la suficiencia de créditos en forma preferencial a los grandes propietarios de tierra, mientras que los pequeños (5 has. o menos) y los ejidatarios y/o de auto consumo solicitantes

tenían que acudir a la banca comercial en su mayoría, y en condiciones desventajosas representadas por plazos cortos, tasas de interés altas, etc.

II.- REDEFINICIÓN DEL PAPEL DEL ESTADO EN LA SOCIEDAD (1982-1988)

A.- Cambio Estructural.

El Estado Mexicano se caracterizó por su participación activa en la economía nacional "En particular, con el periodo posrevolucionario de la industrialización emprendido desde el gobierno del Presidente Cárdenas, el Estado no deja renglón sin apoyos y recursos"²¹, con el argumento de estimular las condiciones de la vida de la sociedad, perjudicando un desarrollo sostenido del sector rural y en particular de los campesinos de autoconsumo, quienes solo vieron pasar programas de subsidios en beneficio de la pequeña y gran propiedad.

El protagonismo asumido por el Estado, trae como consecuencia al inicio del sexenio de Miguel de la Madrid una crisis económica manifestada en la falta de recursos financieros para financiar el gasto de inversión; y una inflación de casi el 100%, lo cual es el resultado de una política centralista y de poca participación del sector privado en áreas que no competían al Estado.

²¹ Ricardo Uvalle Berrones. *La Administración Pública en el cambio estructural. México: Cuadernos de Análisis Político-Administrativo, No. 14, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., 1986-1988, p. 14.*

El sector paraestatal llegó a crecer hasta en más de mil empresas "El Estado participaba tanto en empresas textiles como en programas nucleares, y el déficit fiscal de casi 17% del PIB en 1982 era, en parte importante, producto del déficit del sector paraestatal, que transfería recursos a través de una economía subsidiada."²²

Lo anterior exigía una participación más activa de la sociedad en su conjunto, por lo que Miguel de la Madrid propone el cambio estructural y la modernización del Estado en los ámbitos político, social y cultural, que permitirían la reordenación de la sociedad.

El cambio estructural consideró a la sociedad como vital para obtener la recuperación, es decir, más sociedad y menos estado en un concepto modernizado, por ello se reforman los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; se establece el Sistema de Planeación Democrática; la definición de áreas estratégicas y prioritarias; se implementa el Sistema de Control y Evaluación (creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación); se promueve la descentralización política (autonomía a municipios); la desincorporación de empresas a través de la reestructuración del sector descentralizado; la revisión constante de los procedimientos de atención a la ciudadanía, mediante la institucionalización del Programa de Simplificación Administrativa; y finalmente la reconversión industrial.

²² René Villarreal. *Liberalismo social y reforma del Estado. México: Coedición de Nacional Financiera y Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 289.*

De lo anteriormente expuesto, se desprende que se trata de actuar conforme lo señala el Artículo 25 Constitucional "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que ésta sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución", lo cual se entiende como una conquista del interés general sobre el privado.

La Planeación Democrática, constituye una suma de acciones de la federación en su conjunto, expresadas en el Plan Nacional de Desarrollo y desarrolladas en los Programas Sectoriales y Regionales.

La definición de áreas prioritarias y estratégicas, se mueve hacia la delimitación de los campos de intervención del Estado, en el cual lo estratégico, es la parte intransferible como es: la emisión de billetes por un solo banco (Banco de México), la explotación del petróleo, la generación de Energía Nuclear, etc. En el caso de las empresas y/o actividades no prioritarias, se encuentran empresas como Fertimex, que si bien es prioritaria, no es esencial para el Estado, cuya participación en la producción de este insumo para el campo puede ejecutarla la iniciativa privada.

En este sentido, esta acción está encaminada a la desincorporación de empresas no estratégicas para el Estado.

Por otra parte, el Sistema de Control y Evaluación a través de la Contraloría General de la Federación y de las contralorías internas de las dependencias, pretende establecer una vigilancia mayor sobre el Ejercicio del Gasto Público, así como en el cumplimiento de los planes y programas de la Administración Pública.

La descentralización política, conlleva una Reforma que otorga autonomía en el ejercicio de los ingresos de los municipios, representados por impuestos federales, derechos de agua, luz, etc. Así también se le otorgan facultades para suscribir convenios de concertación con otros Estados circunvecinos del municipio.

En lo que corresponde al Programa de Simplificación Administrativa, se pretende agilizar los procesos administrativos para responder a la demanda de atención de los servicios a la ciudadanía, eliminando los trámites innecesarios y la instrumentación de tecnologías que apoyen el mejor desempeño de las funciones de las oficinas públicas.

B.- La política de apoyos al campo

Durante la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988), con motivo de la crisis económica que genera a su vez la necesidad de austeridad y la eliminación de las empresas no prioritarias para el desarrollo del país y permitir la intervención del sector privado para reactivar los sectores rezagados, se inicia el proceso de liquidación del Instituto Mexicano del Café,

Azúcar, S.A., Tabacos Mexicanos, Productora Nacional de Semillas, Los Ingenios Azucareros, etc., entre otras.

La política de apoyos en el sexenio de Miguel de la Madrid se caracteriza por la austeridad, que determina el retiro de los subsidios a insumos, tales como el fertilizante, provocando el incremento en los precios de este producto, la electricidad para irrigación "entre diciembre de 1982 y enero de 1988 el precio del fluido eléctrico se multiplicó 142 veces",²³ desestimulando la producción.

Otro aspecto importante es el relativo a las obras de irrigación, que hasta el sexenio presidido por José López Portillo cubrían un promedio de 127,859 Has., en este periodo bajan hasta un 50%.

En los subsidios a granos básicos el Estado argumenta que su apoyo es para cubrir la falta de experiencia y participación de los productores en las cuestiones mercantiles, ya que con este esquema el gobierno asegura un nivel mínimo de ingreso a quienes podían entregar su producción a Conasupo, garantizando el mantenimiento o desarrollo del mercado interno, ya que su intervención se consideraba indispensable para el equilibrio de las fuerzas del mercado a través de la comercialización "El Estado interventor es la respuesta para absorber los desequilibrios del mercado relacionados con la injusta distribución de la riqueza..."²⁴

²³ José Luis Calva. *Op. cit.*, p. 25.

²⁴ Ricardo Uvalle Berrones. *Los nuevos derroteros de la vida estatal México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., 1994, p. 81.*

Sin embargo, el esquema de subsidios en México, se mantendría en el contexto de una economía protegida, basada en el mercado interno y en una fuente intervención estatal en el CUADRO No. 1, se puede observar que el Estado intervenía con subsidios a los granos, muchas veces por encima del precio internacional, lo cual denota el solo propósito de garantizar un ingreso al productor.

La política de subsidios para los cultivos de trigo, cebada, arroz, cártamo, algodón, sorgo y ajonjolí, se concluye en 1988, quedando todavía el maíz y el frijol dentro de un esquema sustentado en precios de garantía, que requiere revisiones periódicas para su ajuste de acuerdo con las fluctuaciones en precios internacionales, constituyéndose así en un proceso político más que de mercado, al tener que concertar con las organizaciones de productores, por lo cual de diciembre de 1988 a diciembre de 1989 desaparecieron los precios de garantía.

C.- Los apoyos al campo desde el punto de vista del Estado.

El campo mexicano a través de la política agrícola, ha sido uno de los pilares que sustentó el prolongado periodo de crecimiento. La participación del Estado en el agro data de la Revolución hasta los años en que México inicia las importaciones masivas de productos agrícolas (aproximadamente en 1966), lapso en el cual existe una estrecha correspondencia entre la política agraria, la presupuestación orientada al campo, el carácter semi cerrado de la economía, y los índices generales de crecimiento.

III.- EL CAMPO MEXICANO Y LA REFORMA DEL ESTADO (1988-1994)

A.- La reforma del Estado.

El estancamiento provocado por la improductiva intervención del estado en las esferas que debieron estar reservadas a los particulares, origina la necesidad impostergable de una búsqueda de crecimiento económico, por lo cual "en aspectos macroeconómicos la reforma del Estado reconoce que la falla del Estado intervencionista fue pretender sustituir a la mano invisible del mercado apoyándose en el exceso de gasto, inhibiendo con excesiva regulación la generación de inversiones y empleos productivos"²³ por lo cual, durante el sexenio presidido por Carlos Salinas de Gortari la apertura comercial juega un papel importante en la economía; esto se puede notar en la supresión de permisos de importación y disminución de las tarifas arancelarias, que se llegan a situar aproximadamente en un 11% del valor de factura del producto, como una medida tendiente a estimular la competencia.

Por otra parte, las tesis del liberalismo social sostienen como válida la intervención del Estado a fin de garantizar las necesidades básicas de la población marginada, por lo que se continúa la intervención regulada en los precios de granos básicos como el maíz y el frijol que son la alimentación principal de las familias de escasos recursos.

²³ Luis Téllez Kuenzler. *La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal. México: Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 242.*

Cabe mencionar que esta política de granos la adopta el sexenio de Salinas quien sustenta la liberación de precios en un libre mercado

Un argumento importante, lo constituyen los escasos recursos públicos que requieren de mejor asignación a programas prioritarios de atención a la pobreza, entre los que destaca el Pronasol, que ubica a más de 17 millones de habitantes clasificados como de pobreza extrema, mismos que se localizan en zonas rurales y estados menos desarrollados.

En este mismo periodo, las organizaciones en el campo mexicano son llamadas a participar en los programas de desarrollo, de forma tal que las políticas hacia el campo mexicano, son apoyadas por la Confederación Nacional Campesina (CNC), el Consejo Agrario Permanente (CAP), el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), etc., los cuales sirven de instrumento para crear conciencia emancipadora sobre la estrategia política de Salinas

Ejemplo de lo anterior, son las modificaciones al Artículo 27 Constitucional, las cuales han sido muy criticadas; sin embargo en reuniones sostenidas (1991) en las oficinas del entonces Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Carlos Hank González, representantes de la pequeña propiedad en conjunto con organizaciones campesinas demandaban modificaciones substanciales a la Legislación Agraria, por su parte el Estado argumenta que con las modificaciones al Artículo 27, se pretende que la canalización de inversiones al campo no sólo sean del Estado si no de inversionistas privados, ya que en apariencia, el marco jurídico anterior no respondía a los propósitos del desarrollo de México, pues se aduce que "los instrumentos

jurídicos de la Reforma Agraria requerían un ajuste. Fueron rebasados por la realidad, determinada por fomentos dinámicos que dieron lugar a nuevas necesidades. Si bien el marco jurídico cumplió con el objetivo fundamental de la Reforma Agraria, es de justicia reconocer la coexistencia de otros problemas, tales como la inseguridad jurídica e incertidumbre en la tenencia de la tierra y en las relaciones contractuales, prevalecientes en las últimas décadas y que impactan negativamente en el desarrollo del sector rural.²⁶

Durante la presidencia de Carlos Salinas, el gobierno se retira de la producción y distribución de insumos al campo, se realiza una política de desregulación en las actividades agrícolas, se modifican los esquemas de precios y comercialización, todo ello, buscando abatir costos en los procesos de abasto y distribución, así como estimular las cadenas productivas que habían sido afectadas por los precios de garantía, lo cual permitiría que los productores vendieran mejor sus cosechas.

Con las políticas antes descritas, el Estado mexicano deja entrever que se busca la participación más conjunta de la sociedad; es decir, la participación de los inversionistas privados.

La política adoptada en materia agrícola, durante el sexenio de Carlos Salinas, se señala en el Plan Nacional de Desarrollo, y específicamente en el Programa Nacional de Modernización de Campo 1990-1994, en el cual se describe que el exceso de intervención del Estado a través de

²⁶ *(Ibid., p. 254).*

sus instituciones, provoca distorsiones y rezagos importantes en los sistemas productivos, al inhibir, junto con otros factores la fuerza social de los productores y de sus organizaciones

Un aspecto importante en la reorientación de política agrícola, es el presupuestal. ante la asignación insuficiente para aliviar las demandas de este sector. es necesario que se complemente con los recursos de los particulares. Este esquema de participación conjunta en la inversión es una exigencia del mundo actual a los países que pretenden estar inmersos en un contexto de economía global.

Otro aspecto importante es la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, que considera la desregulación de aranceles en importaciones y exportaciones, así como la eliminación y/o disminución de subsidios a los productos agropecuarios.

La modificación al Artículo 27 Constitucional se constituye en un instrumento para la apertura al libre mercado, pues busca erradicar la inseguridad en la tenencia de la tierra que desestimulaba la inversión privada. Esto se pretende lograr a través de la reforma al 27 Constitucional asegurar la posesión de la tierra a los campesinos, a la vez que proporciona libertad de decisión y gestión de los ejidos y de sus integrantes, otorga en forma definitiva certidumbre sobre los derechos parcelarios individuales de los ejidos y permite la asociación de productores en diferentes formas organizativas como son las sociedades mercantiles y otros esquemas de asociación en el marco de la ley

Las modificaciones al marco regulatorio son necesarias para delimitar el papel del Estado, ya que en el ámbito oficial se sustenta como esencial liberar las iniciativas económicas de los sectores social y privado

La nueva legislación establece la división de las tierras del ejido en tres modalidades asentamientos humanos, de uso común, y parcelarios. Las primeras son propias para la urbanización, reserva de crecimiento del poblado, y las destinadas por el ejido a servicios de la comunidad, estas tierras siguen siendo inalienables, imprescriptibles e inembargables

Las tierras parceladas son propiedad del ejido, pero a diferencia de lo prescrito en las anteriores legislaciones el ejidatario puede rentarlas o venderlas a otros ejidatarios o miembros del núcleo de población. La venta de la tierra a personas ajenas al núcleo de población podrá hacerse cuando la asamblea del ejido resuelva la separación de tierras ejidales por el de pequeña propiedad.

Cambios de la política de subsidios en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994.

El sexenio salinista pretende concluir con el esquema tradicional de apoyos al sector agropecuario, el cual, como ya se señaló fomentó la producción a través de precios de garantía que manejaba la Compañía de Subsistencias Populares (CONASUPO) y subsidios a la comercialización y a los insumos (fertilizantes, semillas, agroquímicos, créditos, seguros, aguas, etc.), dejando fuera a los productores de menores ingresos, específicamente aquellos que

destinan su poca producción al autoconsumo, quienes quedaron al margen de las políticas subsidiarias

Aunado a lo anterior, el esquema de subsidios a través de precios de garantía, al encarecer los productos agrícolas que se utilizan como insumos iniciales en los procesos productivos, afecta a los sectores agroindustriales y agropecuarios, ya que al tener que comprar los granos a costos mayores que los internacionales, se desestimula la comercialización y el consumo interno. Las distorsiones en el mercado, no sólo provienen de los precios elevados de los llamados eslabones iniciales de la cadena productiva, sino de los subsidios a insumos que promueven el uso de tecnologías inadecuadas para la producción así como el deterioro del medio ambiente.

Al retirar a Conasupo de la comercialización, se creó Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), quien establece el precio de indiferencia entre productos agrícolas nacionales e importados en zonas de consumo para los cultivos como trigo, sorgo, y soya. Este esquema consiste en la aportación del gobierno al industrial que asegure un precio justo equivalente al libre mercado pagadero en el momento del trato de compra de cosecha al productor, de forma tal que se toma la referencia del precio internacional para calcular el apoyo económico que el gobierno aporta al industrial, una diferencia que se establece entre Conasupo y ASERCA. Es que ASERCA no compra, sólo se concreta a intermediar la comercialización entre el comprador y el productor; sin embargo, como podrá observarse estos esquemas de subsidios empleados por el gobierno no han beneficiado a los productores de auto consumo, pues está destinados a grandes y medianos productores.

La política de Apoyos al Campo en la que también participa ASERCA, y en especial los subsidios a granos básicos, ha favorecido principalmente a los grupos de poder económico como es la industria y en menor medida a los propietarios de extensiones de tierra considerados como pequeña propiedad. sin embargo, dentro de los grupos que no alcanzan todavía los beneficios de programas compensatorios, se encuentran aquellos que tienen una porción pequeña de terreno y que son llamados o clasificados por el mismo sector como productores de auto consumo, considerados solo en programas como el Programa de Apoyos al Campo (PROCAMPO) con ayuda en efectivo. pero debido al espacio de terreno tan reducido del que son propietarios reciben una cantidad simbólica que es insuficiente para activar su economía.

Es importante mencionar que generalmente los productores de autoconsumo, por la reducida superficie de sus parcelas, inestabilidad de lluvias, falta de paquetes tecnológicos, calidad del suelo y otros factores, no obtienen la producción suficiente para cubrir sus necesidades, su situación es muy precaria y sólo producen para no quedarse sin alimento y combinan el cultivo del grano (ejemplo el maíz) con otras actividades y sólo lo abandonan cuando se presenta una oportunidad de trabajo en otra parcela o en las ciudades. Como ejemplo de la producción de superficie se presenta la de maíz en la GRAFICA No. 1.

Los productores antes mencionados, se encuentran dentro de la política de subsidios al campo a través de PROCAMPO. bajo este programa que se anuncia en 1993 y su sustento legal de operación el 25 de julio de 1994, está dirigido hacia 3 millones de productores, de los cuales más de 2.2 millones hablan estado al margen de los subsidios y apoyos otorgados por el Estado

Mexicano, dicho programa tendrá una duración de 15 años y serán beneficiarios los productores usufructuarios de la tierra que siembran los cultivos básicos, con un esquema de pago conforme a la superficie sembrada de \$400.00 por hectárea en el ciclo otoño-invierno y de \$440.00 en primavera-verano.

Los responsables de la conducción de este Programa son la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SAGAR) a través de ASERCA, y en el control y supervisión de la asignación de los recursos participan la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como Subcomités de Control y Vigilancia integrados por los mismos productores.

B. - La administración del campo

Con la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), continúa la desincorporación de empresas sectorizadas en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por lo cual "en 1989, el Sector Agropecuario contaba con las 103 entidades y organismos",²⁷ y para finales del sexenio se quedó con Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuario (ASERCA), creada en esta misma administración, el Instituto de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias (INIFAP); y la Comisión Nacional del Agua (CNA), principalmente por su importancia en el desarrollo del campo mexicano.

²⁷ *Ibid.*, p. 212.

Se desincorporan 49 ingenios y empresas azucareras, así como un promedio de 20 empresas de participación estatal, tales como Aceitera de Guerrero, Servicios Ejidales, S.A., Alimentos Balanceados, etc. entre otras. Aunado a lo anterior, se suscitan otros cambios como la liquidación de Aseguradora Agrícola y Ganadera (ANAGSA) y es substituida por Aseguradora Agrícola Mexicana (AGROASEMEX) en 1990.

A través de esta Administración cobran relevancia las intervenciones en favor del campo mexicano que desarrollan el Fideicomiso Instituido en Relación a la Agricultura (FIRA), Banrural y Aseguradora Agrícola Mexicana (AGROASEMEX) que atienden a los productores que requieren seguros y créditos agropecuarios para su desarrollo, y también participan el PRONASOL que atiende a los campesinos que no eran sujetos de crédito, y para impulsar las actividades de exportación se creó el Fondo de Inversión y Capitalización del Sector Rural (FOCIR).

Con motivo de las modificaciones al Artículo 27 Constitucional, "de la Reforma Jurídica surgieron nuevas instituciones que profundizan en la Reforma del Sector Público para la atención al medio rural. La Procuraduría y los Tribunales Agrarios velan por el cumplimiento de la ley en un claro compromiso con los campesinos del país"²⁸, la primera se encarga de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios, pequeños propietarios, jornaleros agrícolas, etc., y, los segundos se dedican entre otras tareas, a suplir

²⁸Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria. *Libro blanco Procampo México: ASERCA, 1994, p. 10.*

las deficiencias de las partes en sus planteamientos (en juicio) en los núcleos de población ejidales y comunales

Para 1991 todavía aparecen instituciones mediante las cuales el gobierno canaliza apoyos al campo a través de la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Fideicomiso Instituido en Relación a la Agricultura (FIRA), el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), Agroasemex, Azúcar, S.A., la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP), y Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX), que se encontraba en proceso de desincorporación

La participación de estas instituciones y/o entidades del Gobierno Federal permitió que en el año de 1991 se canalizarán 11.3 billones de pesos (viejos pesos), ver CUADRO No. 2, destinados principalmente a programas de infraestructura, investigación, campañas sanitarias y asistencia técnica, también se destacan las transferencias de Conasupo a la comercialización de maíz y frijol, y en forma global dentro del presupuesto de la SARH se incluye los subsidios que se otorgaron a la industria del trigo a través de su órgano desconcentrado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) por aproximadamente 800 millones de nuevos pesos, tal como se señala en el informe de la Cuenta de la Hacienda Pública 1991.

La política de subsidios a la agricultura, no es privativo de nuestro país y es llevada a cabo por otros países para proteger a sus productores, por ello "la participación de las transferencias totales al sector agropecuario en el producto interno bruto total en México fue el 1.5% en 1992; ello resulta importante si se compara con lo que algunos países desarrollados destinan al sector agropecuario medido en la misma forma. Países como Estados Unidos, Austria y Nueva Zelanda destinan montos inferiores que México como proporción de PIB total (1.4, 0.4 y 0.2% respectivamente). Otros países como Canadá y Suecia destinan una proporción similar a la de México (1.6% y 1.5% respectivamente)."²⁹

El Gobierno de Carlos Salinas hace un análisis sobre la intervención del Estado en el campo agrícola, en consideración a la problemática del campo y de la globalización de las economías mundiales.

En el análisis que realiza el Estado mexicano respecto de su intervención en la economía, específicamente las políticas al campo, se encuentra con cambios de la economía mundial en su apertura comercial, innovaciones tecnológicas que no han sido retomadas por México, se encuentra con tecnologías y/o métodos en el campo de otros países que por ello resultan más productivos para la comercialización de sus productos. Por ello, se propone modificar el esquema de apoyos al sector agropecuario buscando una mayor equidad en la distribución de los recursos.

²⁹ *Op. cit.*, p. 155

CONCLUSIONES

1. Los ideales de la revolución quedaron plasmados en la Constitución de 1917, en su Artículo 27, en el que se reflejan los pensamientos de los ideólogos que consideraban la justicia en la tenencia de la tierra en favor de los campesinos. Si bien es cierto que ésta en un principio se concedió a los pueblos en forma transitoria, posteriormente con las últimas modificaciones se cede en posesión a los campesinos de los ejidos, respetando la propiedad privada
2. Las inversiones del Estado en obras de irrigación (1934-1970), trajeron como resultado el que el campo mexicano se convirtiera en un detonador del desarrollo económico del país y en apariencia en impulsor del desarrollo industrial a través de la transferencia de recursos que generó el campo hasta antes de los años sesentas.
3. En los años setentas a los ochentas, la idea del campo impulsor del desarrollo económico se cambió por el de un campo agrícola que produjera la suficiencia alimentaria que demandaba el país.
4. Desde finales del sexenio del Presidente Gustavo Díaz Ordaz, el Estado mexicano inició un lento proceso de reforma política, en la cual la nueva estrategia ya no considera al campo como el impulsor principal.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

19

5. En el sexenio de Luis Echeverría y José Lopez Portillo, se ejecutaron políticas para la formación de ejidos colectivos y de créditos y apoyos a través de los insumos para la producción, con lo cual se pretendía producir más para consumo interno.
6. Con Miguel de la Madrid, el retiro del Estado en los subsidios a través de fertilizantes y de la energía eléctrica contribuyó a la desestimación de la producción. Los subsidios a través de los precios de garantía del trigo, maíz, frijol, sorgo, etc., fueron contraproducentes, en la medida de que crearon distorsiones en la industria de la transformación, al tener que comprarlas por encima de precios internacionales.
7. Con Salinas de Gortari, se reduce la intervención de la paraestatal Conasupo, quien había sido uno de los principales instrumentos de intervención del Estado en la comercialización de granos, por lo cual, con la creación de ASERCA, se marca la pauta de una nueva forma de comercialización, ya que su participación se reduce a la mediación o contacto con el comprador y el vendedor para que entre ellos se llegue a un precio de concertación.
8. En el Artículo 27 Constitucional la modificación no ha traído la participación de los inversionistas privados, mucho menos la participación de la banca comercial, por lo cual los campesinos tienen tierra pero no tienen capital para sembrarla.
9. A partir de Luis Echeverría principalmente, el Estado Mexicano en materia agrícola ha elaborado programas de escritorio que distan mucho de la realidad, los programas

elaborados en las oficinas centrales no distinguen las condiciones de tipos de suelos, de condiciones climáticas y de comunidades y/o ejidos a los que están dirigidos.

- 10 El Programa de Apoyos al Campo (PROCAMPO), será de gran beneficio principalmente a los productores que no habían alcanzado los beneficios de los subsidios al campo, sin embargo se requiere que estos programas se acompañen de instrumentos que propicien el rendimiento en la ocupación de estos recursos por parte del productor, ya que de no hacerlo, este apoyo por sí solo será insuficiente.

A N E X O S

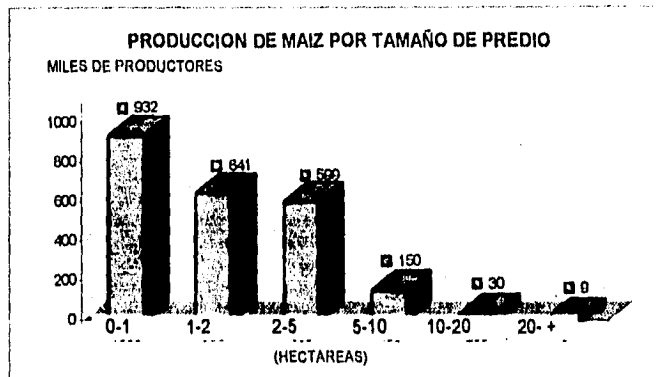
CUADRO No 1

**PRECIOS DE GARANTIA INTERNACIONALES, 1980-1992
(DOLARES POR TONELADA)**

AÑO	ARROZ		MAIZ		TRIGO	
	PRECIO GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL	PRECIO GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL	PRECIO GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL
1980	196.25	282.2	194.07	125.91	154.82	178
1981	265.52	199.5	247.34	130.7	187.91	176
1982	173.11	174.4	162.98	109.02	127.82	161
1983	172.93	188.9	156.8	136.02	120.59	158
1984	197.53	177.2	193.89	135.92	150.55	153
1985	204.16	143.9	203.26	112.2	144.28	137
1986	155.87	111	153.76	87.73	100.38	117
1987	166.3	101	172.78	75.69	87.63	114
1988	289.34	167	285.1	106.98	243.61	146
1989	178.96	178	173.54	112.3	160.46	171
1990	212.02	154	224.59	109.05	173.12	137
1991	208.78	189	235.53	107.28	185.56	129
1992	210.26	185.13	241.25	105.82	186.32	153
AÑO	SOYA		CEBADA		SORGO	
	PRECIO GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL	PRECIO GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL	PRECIO GARANTIA	PRECIO INTERNACIONAL
1980	348.89	278.15	185.72	159	126.47	129
1981	441.18	223.03	253.27	166	160.54	126
1982	281.77	209.81	182.98	137	95.78	109
1983	258.33	287.7	151.73	134	100.33	129
1984	333.79	214.58	198.68	136	139.45	119
1985	343.16	185.56	196	128	123.35	103
1986	271.41	175.83	185.36	111	106.35	82
1987	297.95	216.05	147.76	110	105.77	73
1988	675.82	272.64	318.54	182	214.24	99
1989	400.53	209.07	178.74	191	129.99	106
1990	280.68	211.28	213.08	145	137.07	104
1991	291.8	202.09	225.32	130	134.7	107
1992	291.13	198.42	224.23	109.32	140.53	104

FUENTE: Luis Téllez Kuenzler. **La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal.**
México: Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 176 y 177.

GRAFICA 1



FUENTE: SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS
SUBSECRETARIA DE AGRICULTURA
DIRECCION GENERAL DE POLITICA AGRICOLA
ENCUESTA NACIONAL DE COSTOS Y COEFICIENTES TÉCNICOS,
México: SARH, 1991, p. 50.

CUADRO No. 2					
PRESUPUESTO PARA EL DESARROLLO RURAL					
(Miles de millones de pesos corrientes)					
ENTIDAD	1989	1990	1991	1992	1993
TOTAL	11 135.6	12 890.6	11 368.6	15 048.3	14 736.5
SARH	2 481.5	3 124.5	4 530.2	6 244.0	5 860.2
SRA	225.8	331.2	415.6	965	622.7
TRIBUNAL AGRARIO	0	0	0	65.7	111
SHCP	3 747.9	1 260.5	1 137.2	1 715.6	995.4
FIRA	24.1	53.8	243.2	317.1	327.6
BANRURAL	1 855.6	797.3	882.5	1 309.3	550.7
AGROASEMEX	1 243.3	236	1.5	73.5	117.1
AZUCAR, S.A.	556.9	140.4	10	0	0
FINA, S.A.	68	33	0	15.7	0
SECOFI	2 776.0	5 950.1	3 002.0	3 572.3	5 167.2
CONSASUPO	2 776.00	5 950.1	3 002.0	3 572.3	5 167.2
SEDESOL	376.5	939.7	1 394.2	1 910.7	1 980.0
PRONASOL	376.5	939.7	1 394.2	1 910.7	1 980.0
SEMP	1 527.9	1 284.6	889.4	575	0
FERTIMEX	1 527.9	1 284.6	889.4	575	0

FUENTE:

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, citado por Luis Téllez Kuenzler.
La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal.
 México: Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 154.

BIBLIOGRAFIA

CALVA, José Luis. *Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988.* México, Distribuciones Fontamara, 1994.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN y Análisis Del Campo. *Nuevas leyes agrarias mexicanas culminación de un proceso.* México, Centro de Investigación y Análisis del Campo, A.C., 1992.

COMISIÓN ECONÓMICA para la América Latina. *Economía campesina y agricultura empresarial.* México, Editorial Siglo XXI, 1982.

CÓRDOVA, Arnaldo. *La ideología de la Revolución Mexicana.* México, Ediciones ERA, 1992.

HANSEN, Roger D. *La política del desarrollo mexicano.* México, Editorial Siglo XXI, 1982.

LEVY, Santiago. *La pobreza en México causas y políticas para combatirlas.* México, Coedición del Instituto Tecnológico Autónomo de México y Fondo de Cultura Económica, 1994.

MEDELLÍN M., José De Jesús. *Las ideas agrarias en la convención de aguascalientes.* México, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1986.

SECRETARÍA de la Presidencia. *México a través de los informes presidenciales.* México, Secretaría de la Presidencia, 1976.

TÉLLEZ K., Luis. *La modernización del sector agropecuario y forestal.* México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

UVALLE Berrones, Ricardo. *La administración pública en el cambio estructural.* México, en Cuadernos de Análisis Político - Administrativo, No. 14, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 1986-1988.

UVALLE Berrones, Ricardo. *Los nuevos derroteros de la vida estatal.* México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., 1994.

VILLARREAL, René. *Liberalismo social y reforma del Estado.* México, Coedición de Nacional Financiera y Fondo de Cultura Económica, 1993.

DOCUMENTOS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1995. Ediciones Barocio.
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos - Secretaría de la Contraloría General de la Federación - Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria. Libro blanco Procampo, México, ASERCA, 1994.
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Programa de Apoyos Directos al Campo PROCAMPO, México, SARH, 1994.