



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA JURIDICA

LOS EFECTOS SOCIALES, ECONOMICOS Y JURIDICOS EN
EL CAMPO MEXICANO COMO RESULTADO DEL
NEOLIBERALISMO Y LA GLOBALIZACION.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

ERIKA MARTINEZ RAMIREZ

ASESOR DE TESIS: LIC. FERNANDO SERRANO GARCIA



MEXICO, D.F.

2004



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.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA



A mis padres Ezequiel Martínez Solís y María Victoria Ramírez Dionisio, por su esfuerzo cotidiano, que con su trabajo arduo me enseñaron a enfrentarme a las adversidades de la vida.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Riika Martínez

Bamírez

FECHA: 2-Sept 2011

FIRMA: [Firma]

A mi hermano Leonardo por su comprensión y su cariño, a mi Hermana Claudia a que a pesar de todo la admiro por su carácter ante la vida.

A mi familia, a mi abuelo a quien siempre recuerdo.

A quien en gran medida contribuyó a la conclusión del presente trabajo, con su apoyo y sobre todo con su ejemplo de constancia. Con la seguridad de que nuestro barco llegará a buen puerto.

Manuel Martínez Ceballos

A Alejandro Abrego Hinojosa, quien me ayudó cuando más lo necesite y quien me ha brindado su amistad que tanto aprecio, a Verónica Santiago Martínez por su paciencia al escucharme en cualquier momento, a Francisco Romero de la Vega por esas charlas ajenas al tiempo, a Claudia Lara García y Sofía Hernández Chanona por esos momentos inigualables que disfruté tanto y que ahora continúan brindándome su amistad.

Un agradecimiento infinito a la Universidad Nacional Autónoma de México, por albergarme en sus brazos, que de no haberme aceptado como estudiante, mis oportunidades hubieran sido nulas para continuar con mi deseo de realizar una carrera profesional.

A la facultad de Derecho por dejarme ser parte de ella.

A mi asesor por su apoyo para la conclusión del presente trabajo.

LOS EFECTOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y JURÍDICOS EN EL CAMPO MEXICANO COMO RESULTADO DEL NEOLIBERALISMO Y LA GLOBALIZACIÓN.

INTRODUCCIÓN	I
Capítulo I. Marco Conceptual	1
1.1. Concepto de Derecho Agrario	1
1.2. El Ejido	4
1.3. Comunidad	7
1.4. Bienes del Ejido	8
1.4.1. Régimen de Propiedad Ejidal	12
1.4.2. Régimen de Explotación de los Bienes Ejidales	14
1.4.3. Órganos Ejidales	16
1.4.4. Organización, Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio de los Ejidos y Comunidades Agrarias	20
1.5. Neoliberalismo	21
1.6. Globalización	27
CAPITULO II. Antecedentes Sociales del campo	31
2.1. Época Precolonial	32
2.2. Época Colonial	34
2.3. México Independiente	39
2.4. Época Revolucionaria	44
2.5. Época Contemporánea	47
CAPITULO III. Marco Legal y Constitucional del Campo en México dentro de la Globalización y el Neoliberalismo	55
3.1. Artículo 27 Constitucional	55
3.2. Ley Agraria	61
3.2.1. Análisis de la Reforma del 6 de enero de 1992	67
3.3. Resultados de las reformas en el campo	73
3.4. Tratado de Libre Comercio	80

CAPITULO IV. Consecuencias Sociales, Económicas, Jurídicas y Políticas de la Globalización en el Campo Mexicano	90
4.1. Sociales	90
4.2. Económicas	105
4.3. Jurídicas	110
4.4. Políticas	114
CONCLUSIONES	116
ANEXO 1	120
BIBLIOGRAFÍA	124

INTRODUCCIÓN

Este trabajo pretende en la medida de lo posible analizar la situación del campo en nuestro país, inquietud que nace por el olvido del sector agrario. Cuando decidimos iniciar con el presente análisis, fue en principio complicado ya que existe poca literatura al respecto, no hay muchos autores interesados en el tema; sin embargo en los últimos meses ha sido el Tratado de Libre Comercio con relación al campo mexicano, punto de interés del que se han ocupado los diarios y la crítica en general, situación que en algo ayudo con este trabajo.

Así que a lo largo del mismo revisaremos desde el entorno económico mundial en que veremos que el neoliberalismo se considera como una apertura comercial a ultranza, liberalización de la inversión extranjera y retiro del Estado de sus funciones económicas como orientador, regulador y promotor del crecimiento económico y bienestar social, entre otros.

Se establecerá que los términos conceptuales de la globalización, no están definidos con claridad, ni siquiera permanecen en ámbitos de uso común o de aceptación generalizada. Es un proceso multifacético que pone en interacción las diversas esferas de la sociedad con distintos ritmos e intensidades. También veremos que el papel que en este campo han desempeñado los procesos económicos, ha sido el de crear las bases para una interacción más intensa entre los diferentes pueblos. Este proceso de mundialización se puede traducir en un desarraigo de los individuos respecto de sus naciones para reubicarlos en un marco espacial y temporal mundial.

Veremos que los procesos objetivos de la mundialización de la economía (comercial, financiera, productiva y tecnológica) son presentados por la ideología neoliberal, como procesos novísimos y arrolladores a los cuales México debe insertarse, so pena de quedar al margen del progreso y del pasaje al primer mundo.

Todos los países del mundo se han visto arrastrados por los procesos del neoliberalismo y la globalización de distinta manera, y por lo tanto, cada nación tiene sus propias tesis para argumentar convenientemente lo que es cada uno de éstos términos, y la actitud que deben asumir todos los países para enfrentar dichas corrientes de manera exitosa. Sin embargo se debe reconocer que esos órdenes económicos no son lo mismo para una potencia exportadora de capitales, bienes, servicios, tecnología y además amplios y penetrantes modos y hábitos culturales que para aquellos que no tienen mucho que reclamar exigir y ofrecer al mundo.

En un mundo dividido entre potencias, el término de globalización es igualmente una forma en que los países poderosos intentan preservar su dominio ofreciendo al mundo un discurso liberador y promisorio, razón por la cual, la globalización debe ser estudiada en todas sus consecuencias, particularmente en aquellas de efecto de largo plazo que pueden traer a los más débiles con relación a su desarrollo que amenaza su soberanía que implica un problema socioeconómico.

En el mundo global, no solo los valores económicos se han impuesto, también las políticas de gobierno han sido hasta ahora requisitos indispensables para involucrarse en tratados o pactos con los países desarrollados y formar parte del acontecer mundial, de los mercados y la transformación.

En apariencia, el sistema mundial de libre mercado es una bendición que las democracias occidentales postulan y promueven, pero solo ofreciendo ángulos positivos sin atreverse a tocar

todo aquello que representa y constituye para las no potencias, amenazas virtuales y reales a su unidad política, a su soberanía y también a su propia unidad nacional.

Existe una gran dosis propagandística que recorre el mundo predicando las virtudes del multicitado orden económico y ninguno de sus defectos. Cuando surgen voces concientes de los riesgos de vulnerabilidad para los Estados de lo que puede significar la mundialización, de inmediato se descalifican o de plano se alinean como voces de irracionalidad. Así como McNamara, ex secretario de la Defensa de Kennedy, que declaró después de 30 años tranquilamente que la guerra de Vietnam había sido un grave error,¹ no debemos de esperar tanto tiempo para advertir desde ahora los defectos de la globalización y la inminencia de nuevos credos basados únicamente en la utilidad de una perspectiva globalizadora al servicio de las potencias.

Precisamente por todo lo mencionado, es que la elaboración de este trabajo representa un verdadero interés personal ya que la situación *en el campo mexicano como resultado de la "Globalización" y "El Neoliberalismo"*, es el más afectado por las políticas de ajuste estructural, que se suman a una crisis en el campo que data desde hace 30 años.

Debemos decir que dicha crisis se ha agravado con las políticas neoliberales adoptadas desde mediados de los años ochenta; esto es sobre todo en los sexenios de Salinas y Zedillo, mismas que han tenido un gran impacto político, económico, ecológico y sociocultural en el campo mexicano; lo cual ha generado respuestas de los diversos grupos, actores o clases rurales, alternativas y hasta opciones propias y autónomas.

La etapa del campo mexicano se ubica en los márgenes de una nueva recomposición internacional del trabajo, como consecuencia de la hegemonía internacional ejercida por el imperialismo norteamericano y de los "pactos", que los grandes conglomerados han aplicado, bajo la concepción de un "liberalismo económico a ultranza", cuyos resultados significan también una mayor concentración y centralización del capital, siendo la más asfixiante que haya conocido la humanidad, aspecto que desde luego, es concomitante a la intensificación —catastrófica— de la pobreza. En el mundo actual, la injusticia y la desigualdad son los signos distintivos. El planeta Tierra, tercero del sistema planetario solar, tiene aproximadamente 5 mil millones de seres humanos. En él, sólo 500 millones de personas viven con comodidades mientras 4 mil 500 millones padecen pobreza y tratan de sobrevivir.

Lo anterior debió tomarse en cuenta en el momento de estructurar bajo un modelo económico los "pactos" a los que los intelectuales marxistas habrían aludido como "el capital sin fronteras, sin Patria": *el neoliberalismo*, donde todo el entorno se reduce, a ser "cosa" u objeto, en donde no se toma en cuenta la posibilidad de lo humano, sin antes haberse consumido en su propia condición de mercancía. Con ésta manera de considerar a la humanidad se llevan a cabo pactos entre distintas naciones, por su puesto las más poderosas; creando así el grupo de los siete, al que "aparentemente" se someten sus integrantes, mismos que cuentan con sus propios órganos regulatorios y financieros, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional entre otros; epicentros desde donde se elaboran las auténticas políticas —globalizadoras— que ordenan a los estados nacionales. Se trata del asalto definitivo a las esferas pendientes de la reproducción imperialista.

Por otro lado, se enmarca el dócil papel asumido por los estados latinoamericanos, guiados no tan sólo por el problema de enormes mercados que absorben a pequeños estados nacionales,

¹ Ana María Jiménez Esponda, (Democracia y Globalización) "*Revista del Senado de la República*", México, Vol. 4, no. 10, Enero-Marzo, 1998, pp. 143-148.

sino como la asfixia de un servilismo a ultranza de quienes administran y dirigen nuestras economías. Se es cómplice y además socio de las nuevas estructuras, aún incluso, cuando se intuye el riesgo moral y político y en donde se sabe que millones de seres humanos no tendrán ninguna alternativa en el ámbito del neoliberalismo.

Todo éste proceso en el que sólo algunas naciones deciden los modelos económicos que afectarán de manera importante a la población, ha logrado un impacto sobre todo en las condiciones socioeconómicas relacionadas con la producción, la escasa o nula tecnología, las condiciones del trabajo agrícola y la calidad de vida de las poblaciones; se ha incrementado la inseguridad alimentaria, hay un agravamiento de la degradación ecológica, se han deteriorado las condiciones de vida de amplios sectores que resultan afectados por el empobrecimiento.

Revisaremos que el modelo económico que se ha venido aplicando en el campo mexicano en los últimos años tiene los siguientes rasgos centrales:

- a) La intención de la reestructuración agraria y productiva; la conclusión de lo que fuera llamada la reforma agraria, así como la modificación del artículo 27 constitucional;
- b) La reducción de la participación estatal que incluye la transferencia de la comercialización y producción de insumos y servicios al mercado;
- c) La eliminación de subsidios a la producción;
- d) La desventaja en que se encuentra México frente a Estados Unidos y Canadá como resultado de la firma del Tratado de Libre Comercio de Norte América.

Si bien es cierto, que el problema de la analfabetización en el campo es una verdad sabida, también lo es, que no se han implantado verdaderas soluciones a este problema que sitúa a México en una competencia desventajosa; además de existir toda una problemática sociológica que de no ser contemplada, las soluciones serán vagas e ineficaces.

Es importante aclarar que capitalizar el campo, incorporando nuevas formas de desarrollo económico con el fin de mejorar la calidad de vida del campesino, desde luego que son bien recibidas, siempre y cuando se inicie con una verdadera preparación sociocultural, para que de esta manera se conviertan en competidores o socios y no como lo son actualmente, víctimas propicias de la explotación y degradamiento social.

No pretendemos contradecir el "nuevo orden económico", sino por el contrario, establecer lo que significa el mismo, con el fin de señalar una pronta y real solución al sector rural.

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL

"Queríamos democracia. Lo que hemos conseguido es un mercado de renta fija"¹

Pinta polaca

El presente trabajo lo iniciaremos señalando algunos conceptos que consideramos necesarios en el tema a desarrollar; para lo cual la Sociología nos permite utilizar tanto el razonamiento deductivo como el inductivo, los cuales son aplicables al estudio del derecho. El método inductivo se aplica a investigaciones jurídicas y el deductivo se aplica a investigaciones jurídicas empíricas o sociológicas.

1.1. Concepto de Derecho Agrario

Cuando un país tiene problemas por un sistema que implica injusta distribución de la tierra y un régimen de explotación de la misma que no compensa dicha injusticia, nos encontramos frente a un pueblo que tiene dificultades agrarias, cuando esto sucede, normalmente existen ideólogos que proponen nuevas formas jurídicas y políticas para resolver tales problemas socio-económicos. En México han sido algunos junto con el presidente en turno, quienes han ido configurando las normas y la doctrina en esta materia, sin embargo para iniciar de manera ordenada, trataremos de definir etimológicamente algunos términos.

¹ Cita que realizan MARTIN HANS-PETER y SHUMANN HARAL, *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar*, (trad. de Carlos Fortea), México, Taurus, 1999, p. 55

Para iniciar con la definición de Derecho Agrario, creemos pertinente dejar señalada la etimología de la palabra "Agrario". El antecedente más remoto del término agrario según la legislación romana se dividía en *Ager-Romanus* y *Ager-Peregrinus*. A su vez el *Ager-Romanus* se dividía en *Ager Privatus* y *Ager Publicus*, éste último comprendía el sacer, campo consagrado a los dioses, y el *Humani Juris*, campo del disfrute común; debemos aclarar que lo agrario viene desde tiempos inmemorables de la vida cotidiana aún ajena a toda concepción jurídica, sin embargo el antecedente que estamos señalando tiene que ver con el Derecho.² Probablemente para cuando en Roma se consagraron jurídicamente las divisiones y subdivisiones del *ager-romanus*, el término agrario, que significa lo que es del campo³, aparecieron el término agrícola, de *agros* campo y *colo* cultivar: cultivo del campo; que junto con la propiedad rústica y su explotación, son precisamente el contenido del Derecho Agrario.

Podemos decir que el Derecho Agrario surge como la necesidad evidentemente de reunir las normas jurídicas necesarias para regir las situaciones y relaciones sociales que la dinámica social va presentando en el campo.

Para el maestro Lucio Mendieta y Núñez:

"El Derecho Agrario es el conjunto de normas e instituciones, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola".⁴

La Doctora Chávez Padrón por su parte formula el siguiente concepto:

"Derecho Agrario en nuestro país, es la parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera como agrícolas, ganaderos y forestales y la mejor forma de llevarlas a cabo".⁵

El maestro Lemus García señala:

² CHAVEZ PADRÓN, Martha, *El Derecho Agrario en México*, 12ª ed., Porrúa, México, 2000, pp. 58-59.

³ *Ibid.*, p. 60

⁴ MENDIETA y NUÑEZ, Lucio, *Introducción al Estudio del Derecho Agrario* 4ª ed., Porrúa, México. 1981. p.6.

⁵ *Op. Cit.* p. 22.

“El Derecho Agrario es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la Justicia Social, el bien común y la seguridad jurídica”.⁶

Para autores como José Ramón Medina Cervantes⁷, el derecho agrario está ubicado en el derecho social, por la regulación jurídica protectora de grupos sociales –ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, etcétera–, que tienen una reducida o nula capacidad de defensa de sus derechos socioeconómicos en torno a la propiedad social que es su medio de producción.

Este mismo autor señala que en la definición del derecho agrario es donde claramente se manifiesta el sistema económico-social-político de un estado.⁸ Para que la definición responda en contenido, forma y proyección –continúa diciendo el autor– de la problemática agraria de un Estado, es requisito *sine qua non*⁹ que se finque en un proceso de transformación de la sociedad, que dialécticamente desemboque en la reforma agraria. Si no se conjugan estas variables, se está definiendo un derecho privado de la propiedad rural, más no agrario, que es un aspecto más amplio de las relaciones jurídicas que se dan en torno a la propiedad rural, con fines agropecuarios.

De acuerdo a las definiciones anteriores podemos observar que en nuestro país el Derecho Agrario es la parte del sistema jurídico que regula la organización territorial rústica y todo lo relacionado con el mejor logro de las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera agrícolas, ganaderas o forestales. Se trata no solo de la tierra y su explotación sino que además en dicho sistema entran créditos, educación, seguros, etc., en pocas palabras la planeación integral de la explotación agrícola.

También nos percatamos de que en teoría el campo debería estar debidamente reglamentado, es decir que existan leyes, reglamentos así como la propia doctrina y la jurisprudencia, que se encargan de regular el Derecho Agrario como una materia autónoma, sin embargo creemos que la situación actual respecto de esta materia, está muy distante de los buenos propósitos que se señalan en los conceptos antes mencionados.

⁶ LEMUS GARCÍA, Raúl, *Derecho Agrario Mexicano, (Sinopsis Histórica)*; 1ª ed, LIMUSA, México, 1975, p.25.

⁷ MEDINA CERVANTES, José Ramón, *Derecho Agrario*, Editorial Harla, México, 1987. p. 8

⁸ *Ibid.*, p. 9

⁹ Locución latina que se utiliza para señalar como necesaria una condición sin la cual no se hará una cosa o se tendrá por no hecha.

Para nosotros el concepto del Derecho Agrario es solo el conjunto de normas, leyes y reglamentos que se encargan de regular la explotación de la tierra rústica así como todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos agrícolas y forestales.

De acuerdo a las reformas hechas en diciembre de 1992 al artículo 27 constitucional y la expedición de la Ley Agraria del mismo año, creemos que la definición actual del Derecho Agrario debe cambiar sin dejar pasar el nuevo modelo económico, en el que la burguesía mexicana adoptó un esquema de desarrollo, cuya realización se guía por el fortalecimiento de un mercado de tierras "eficiente", un nuevo proceso aparentemente desamortizador, en el que constituyen barreras *para su crecimiento, el ejido y la comunidad agraria (los pueblos indios). Dicho de otra forma, se concibe la privatización plena del campo mexicano.*¹⁰

1.2. El Ejido

Uno de los autores consultados señala que de acuerdo a la etimología de la palabra "ejido" se debe entender como tal "el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina *exitus*, que significa salida".¹¹

"El ejido es toda extensión de tierra concedida a los pueblos, villas y ciudades de la Colonia, después República Mexicana, para uso común y gratuito de sus habitantes; y cuya extensión no esté ocupada por las cosas o por los edificios públicos de las poblaciones."¹²

El antecedente del ejido en México es el *Calpulli*, institución que se originó antes de la Colonia, cuando los mexicanos se encontraban asentados en Tenochtitlan y la tierra de dicho islote se dividió originalmente en cuatro calpullis, cuya propiedad correspondía a cada uno de los cuatro grandes grupos familiares; esos núcleos de población estaban gobernados por un *calpulleque* o *chinancalli*, cabeza o pariente mayor, que se encargaba de repartir las tierras en parcelas familiares denominadas *calpulli*, a cada cabeza de familia residente del barrio, el titular del calpulli debía trabajarla personal y continuamente, siendo sancionado si dejaba de cultivar su parcela un año, y era suspendido definitivamente en sus derechos si la abandonaba más de dos años.

¹⁰ DURAND ALCÁNTARA, Carlos Humberto, *El Derecho Agrario Mexicano en el Marco del Neoliberalismo y la Globalización*, RevistaLex/Difusión y análisis, 3ª época, año VI, abril, México 2001, no. 70.

¹¹ OROZCO, Wistano Luis, *Los ejidos de los pueblos*, Ed. El Caballito, México, 1975, pp. 49 y 50.

¹² *Idem*.

El 1º de diciembre de 1573, Felipe II mediante cédula real, dispuso que:

“Los sitios en que han de formar los Pueblos y Reducciones tengan comodidad de agua, tierras y montes, entradas y salidas y labranza y un ejido de una legua de largo, donde los indios pueden tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros españoles”.¹³

La cédula de referencia dio origen a la creación de los ejidos en la Nueva España, mismos que fueron destinados solo para sembrar y para que pastara el ganado, a diferencia de los que eran considerados como ejidos en la metrópoli, ya que estos se destinaban al uso común y se encontraban ubicados a la salida de las poblaciones con fines de esparcimiento para todas las familias.

Debemos señalar que en los pueblos fundados por los indios antes de la conquista había tierras de aprovechamiento común conocidas con el nombre de *altepetlalli*, las que se mantuvieron bajo el mismo régimen y fueron para esos pueblos lo que el ejido fue para los de nueva creación. La extensión de éstos se estableció en una legua de largo, sin que fuera obstáculo de que en casos especiales se hicieran concesiones de mayor amplitud.

No fue sino hasta la Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920, que en su artículo 13, se definió al ejido como “la tierra dotada a los pueblos”, el cual no volvió a definirse en la legislación subsecuente. El concepto antes señalado, sirvió a principios de la Reforma Agraria; pero en la actualidad, este concepto se encuentra muy superado.

Para nosotros el ejido puede ser definido como toda extensión de tierra de uso común, que fue dotada o concedida para los efectos de satisfacer necesidades agrarias, de los solicitantes o peticionarios de tierras, mismos que fueron reconocidos con calidad de ejidatarios en dicha resolución.

La institución del ejido, actualmente aún subsiste, sin embargo su estudio debemos dividirlo en dos etapas, antes y después de las reformas constitucionales de 1992, que además de suprimir las acciones dotatorias de tierras, también se cambió gran parte de la estructura ejidal para que la nación pudiera celebrar el Tratado de Libre Comercio suscrito en el citado año con Estados Unidos de América y Canadá.

¹³ BARCENAS CHAVEZ, Hilario, *Derecho Agrario y El Juicio de Amparo*, Mc Graw Hill, México, 2000, p. 26.

Resulta interesante analizar esta institución que debería ser de gran importancia para los mexicanos, por lo que indicaremos los cambios que se dieron como resultado a las reformas de 1992; en la que se necesitaba de ciertos supuestos antes de dichas reformas, para la tramitación de un expediente; actualmente se requiere solo de algunos para poder conservar el ejido ya existente, o bien para la separación y nuevas aceptaciones de derechos agrarios, ya sea de forma individual o colectiva.

Al artículo 27 constitucional se le suprimieron las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI en su totalidad, la fracción XV y el párrafo tercero parcialmente lo que dio como resultado el que se concluyera con las acciones dotatorias de tierras. Sin embargo, los ejidos constituidos hasta esa fecha continúan vigentes, lo cual hace necesario que se analice su estructura, las circunstancias y requisitos legales bajo los cuales fueron creados, ya que consideramos que la continuidad de los mismos debe proyectarse respetando las circunstancias y requisitos legales bajo los cuales dichos ejidos fueron creados.

Según el artículo 195 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, se requería que un grupo de población campesino peticionario, careciera de tierras y aguas o que no las tuviera en cantidad suficiente: que tuviera capacidad colectiva por estar integrado de veinte personas (artículo 196, fracción II, interpretado a *contrario sensu*; y 198 de la citada ley) que a su vez se configuraba cuando un campesino reunía los requisitos (artículo 200 de la L. F. R. A.) de ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciséis años, o de cualquier otra edad si tenía familia a su cargo; residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud-demanda o del acuerdo que iniciara de oficio el procedimiento dotatorio, excepto cuando se trataba de solicitantes cuyos derechos se habían dejado a salvo en una resolución presidencial y en cuyo expediente ya se habían comprobado los requisitos de la capacidad individual, de residencia en el poblado de origen; trabajar personalmente la tierra como ocupación habitual; no poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor a una unidad de dotación; no poseer un capital industrial o comercial mayor de diez mil pesos, o agrícola mayor de veinte mil pesos; y no haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

El artículo 15 de la Ley Agraria en vigor dispone que "para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere: I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si se tiene familia a su cargo o

se trata de heredero de ejidatario; y II. Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trataba de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno". El artículo 13 del citado ordenamiento señala que los avecindados no tienen más requisitos que ser mexicanos, mayores de edad, que hayan residido un año o más en las tierras ejidales; y que sean reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente.

Por lo que observamos, actualmente ya no se requiere tener por ocupación habitual la tierra, ni residir en el poblado, ni ser solicitante de tierras, para ingresar a la calidad de ejidatario por la vía de separaciones y nuevas aceptaciones, o de adquisición de dicha calidad. Ni en ejidatarios, ni avecindados se requiere la calidad de mexicano por nacimiento, como era anteriormente. Los avecindados presentan la única diferencia de que su mayoría de edad se regirá por la legislación civil del caso.

1.3. Comunidad

Las comunidades agrarias indígenas, tienen su origen en la historia del agrarismo mexicano. Su importancia cobra vigencia en la vida social, económica y política como resultado de las demandas indígenas, los reclamos y las decisiones tomadas por el Gobierno de la República, relacionadas a proteger con mayor eficacia a las etnias de nuestro país, darles mejores niveles de vida moral y material, así como establecer en su favor procedimientos judiciales, que garanticen mayor equidad y trato más digno.

Según el artículo 27 fracción VII, constitucional, reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden es estado comunal, es decir las comunidades de derecho son aquellos grupos de indígenas que su posesión fue confirmada en su momento por los Reyes de España, que por cualquier otro título tuvieran reconocido su derecho a determinadas tierras, bosques y aguas; y las comunidades de hecho son aquéllas tierras que poseen los indígenas que aunque fueron reconocidas por la monarquía española aunque no contaran con título alguno. (anexo 1)

En la jurisprudencia que se transcribe en el anexo 1, está implícito el propósito del constituyente de conservar los derechos de las comunidades agrarias, lo cual en el actual marco jurídico que intenta hacer efectivos los derechos de las 56 etnias que constituyen alrededor de diez millones de indígenas¹⁴ en el país, cobra vigencia, ya que dicho marco jurídico pretende garantizar sus formas de organización social, la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales y sus instituciones internas, tendientes a desarrollar su creatividad y diversidad cultural y la persistencia de sus identidades.

Es necesario que en el artículo 27 constitucional se haga la diferencia entre las comunidades indígenas y las comunidades agrarias que no conserven esas raíces, que están conformadas por individuos mexicanos, descendientes de criollos o hasta extranjeros, en ocasiones dedicados a actividades diferentes al campo, apartados totalmente de las raíces tradicionales de los pueblos indígenas. Lo cual evitaría oportunismos aprovechados en ocasiones por falsos redentores, improvisados campesinos e impostores, causantes de confusiones y famosas luchas redentoras.

1.4. Bienes del Ejido

Hasta 1992 los ejidos se constituyeron con y sobre las tierras que resultaron legalmente afectables, según el caso de cada expediente de afectación y que también variaron de conformidad con el ordenamiento legal aplicable durante todos los años de la reforma agraria desde 1915 hasta 1992.

Respecto de la superficie dotada podían constituirse los siguientes bienes:

a) Unidades Individuales de Dotación o Parcelas, b) Zona Urbana Ejidal, c) Parcela Escolar, d) Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, e) Tierras de Agostadero para usos comunes, f) Casas y anexos al solar y g) Aguas.

a) *Unidades Individuales de Dotación o Parcelas.* La superficie mínima era de diez hectáreas (artículo 27 constitucional, fracción X derogada en 1992; y 220 de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria). Su explotación podía ser agrícola (artículo 220 de dicho ordenamiento); ganadera (artículos 224 y 225 del mismo ordenamiento); o forestal (artículos 224 y 225 ya citados).

¹⁴ SOSAPAVÓN YAÑEZ, Otto, *Diversos Conceptos del Derecho Agrario Mexicano*, Ed. Porra, México, 1999, p. 32.

Con las tierras dotadas, tomando en cuenta su calidad, se podía constituir unidades de explotación que garantizaran económicamente la subsistencia de los ejidatarios, de no ser así las tierras se adscribían al uso colectivo, ya fuera para aprovechamientos forestales o de cualquier otro tipo. Las unidades de dotación o parcelas se constituían por resolución presidencial y sólo podían ampliarse, mediante un procedimiento denominado de apertura de tierras al cultivo (artículo 74 fracción II, 242 y 220 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria).

En la Ley Agraria vigente, en su artículo 92, dispone que el destino de las citadas tierras se dividen en:

- I. Tierras para el asentamiento humano;
- II. Tierras de uso común; y
- III. Tierras parceladas”.

Observemos que según ese orden a partir de esta Ley el objetivo principal de las tierras ejidales ya no es el cultivo de la tierra, sino los de tipo urbano.

b) *Zona Urbana Ejidal.* Antes de la solicitud de tierras ya existía un poblado establecido, por lo menos, seis meses antes de la fecha de la solicitud, cuya superficie se declaraba zona urbana ejidal. En caso contrario, se seleccionaba una porción de tierra que no se utilizara para las labores agrícolas, a fin de construir sobre ella, dicha zona (artículo 90 Ley Federal de Reforma Agraria).

Si la resolución presidencial se dictaba en sentido negativo, se determinaba posteriormente mediante otra resolución presidencial en la que tomaba parte de terrenos del ejido adscritos a otra finalidad, para adscribirlos a la zona urbana ejidal.

Se iniciaba a computar el requisito de residencia, hasta la ejecución de cualquiera de las resoluciones antes señaladas, cuyo cumplimiento daba lugar a otra resolución presidencial donde se reconocía la consolidación del dominio pleno de cada ejidatario sobre su solar urbano y ordenaba su titulación.

No existía límite de superficie para constituir la zona urbana de un ejido, ya que dependía del número de campesinos que resultaban beneficiados con la resolución presidencial en la que se declaraba la dotación de tierras.

El régimen jurídico de la zona urbana era distinto al de las tierras parceladas o unidades de dotación destinadas a la explotación agropecuaria. Según el artículo 94 de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria, si un ejidatario había ocupado su solar urbano, construido y radicado en él, durante más de cuatro años consecutivos y además había recibido su certificado respectivo, tenía derecho a que este se le cambiara, mediante resolución presidencial, por un título de propiedad que salía del régimen ejidal para incorporarse al derecho civil y que podía inscribirse en el Registro Público de la Propiedad (artículo 100 del citado ordenamiento). Se daba también la privación del solar urbano en caso de abandono por más de dos años (artículo 98 del citado ordenamiento).

En caso de que el ejidatario abandonara el cultivo de su parcela por más de dos años consecutivos, era privado de su parcela; pero si no abandonaba su solar urbano, no se privaba del mismo (artículo 85 de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria).

Para el caso de apertura de nuevas tierras al cultivo, la ley anterior daba lugar al acomodo de nuevas familias campesinas, por lo que era necesario que la zona urbana se trazara lo suficientemente amplia para resolver los problemas habitacionales a futuro (artículo 71 de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria).

Como ya señalamos anteriormente, la Ley Agraria en Vigor, da más importancia a las tierras ejidales para el asentamiento humano, que para el cultivo (artículos 44, 56, 63 y 68).

c) *Parcela Escolar.* Esta institución forma parte de la mayoría de las resoluciones presidenciales dotatorias, a partir de la Circular número 48, del 1º de septiembre de 1921, que la crea legalmente (artículos 223, fracción III y 101 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

Este bien al igual que la naturaleza del ejido, era inembargable, imprescriptible, inalienable e intransferible y propiedad de todo el núcleo ejidal.

Con la Ley Agraria en vigor, dejó de ser requisito obligatorio a cargo de la autoridad agraria establecer la parcela escolar, ya que en su artículo 70 dispone, conceder facultades a la asamblea general de ejidatarios o comuneros para que decidan si destinan o no una parcela para dicho fin.

d) Unidad Agrícola Industrial para la mujer. Según los artículos 103 y 223 fracción III de la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria por resolución presidencial dotatoria se adscribía una parcela de las mejores tierras colindantes a la zona urbana, para constituir en ella la unidad agrícola industrial para las mujeres, mayores de 16 años, que no fueran ejidatarias, para favorecer el establecimiento de granjas agropecuarias o industrias rurales. Se previó el establecimiento de esta unidad aún en ejidos anteriores a 1971.

La Ley Agraria en vigor en su artículo 71 dispone que ahora la asamblea general de ejidatarios o de comuneros tendrá la facultad de determinar si esta unidad tenga existencia.

El artículo 72 de la Ley en cuestión, señala la posibilidad de destinar una unidad "para el desarrollo integral de la juventud en donde se realicen actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, para los hijos ejidatarios, comuneros y avocados mayores de dieciséis y menores de veinticuatro años". Pero tanto en esta unidad, como en la de la mujer "los costos de operación de la unidad serán costeados por sus miembros". Anteriormente la propia Ley Federal de Reforma Agraria contenía un sistema de planeación gubernamental y organizativo para apoyar estas actividades.

e) Tierras de Agostadero para usos comunes. Una vez que se habían constituido todos los bienes ejidales ya mencionados, si quedaban tierras disponibles, éstas se destinaban a los agostaderos de uso común (artículo 223, fracción I, de la Ley Federal de Reforma Agraria). Se daba el caso de que debido al número de ejidatarios beneficiados, las tierras dotadas no podían parcelarse o señalarse unidades de dotación porque las parcelas, resultaban menores de diez hectáreas que era el mínimo señalado por la Constitución y la ley, en virtud de lo anterior, la poca superficie dotada se destinaba a usos comunes (artículo 307, fracción IX, *in fine*, de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

Según la ley en vigencia dispone en su artículo 46, 23 fracción IX y 75, "el núcleo de población ejidal, por representación de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual, podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común, a sociedades civiles o mercantiles en las que participe el ejido".

f) Casas y anexos al solar. Si los campesinos solicitantes ocupaban casas y anexos ubicados en tierras que resultaban legalmente afectables, dichos bienes también se incluían

entre los dotados (artículo 226 Ley Federal de Reforma Agraria). Tal fue el caso de los cascos y cercas de fincas que fueron afectados.

g) Aguas. Existían dos casos: uno si la dotación era exclusiva de aguas; y dos si las tierras dotadas contaban con agujeros o que al ser afectadas eran irrigadas.

1.4.1 Régimen de propiedad ejidal

Hasta antes de 1992 el régimen de propiedad ejidal era inalienable, imprescriptible, inembargable e inajenable, esto es por la protección "social" que se le otorgaba a los campesinos que habían sido beneficiados y que por lo tanto adquirían la calidad de ejidatario y que frecuentemente eran y continúan siendo personas con muy poca preparación educativa que los hace vulnerables en sus derechos¹⁵.

Actualmente, el ejido tiene como parte de sus derechos colectivos, decidir si conservan o no su régimen social, en caso de renunciar al régimen ejidal (artículo 23 fracción XII) que se soluciona con un acuerdo de la asamblea general de ejidatario (artículo 29).

El artículo 75 de la ley en vigor faculta al ejido a decidir a transmitir el dominio de sus tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido o bien pueden decidir otorgar en garantía el usufructo de las tierras (artículo 46).

Para el caso de que el ejido decida continuar con su régimen de propiedad colectivo, puede suceder que algunos ejidatarios poseedores de una parcela, dentro del régimen de explotación individual, opten por el dominio pleno y, obviamente la salida del régimen ejidal y su incorporación al derecho civil (artículo 23 fracción IX, 81 y 82).

Los solares urbanos, para efectos del artículo 68 de la Ley Agraria de 92 entraron al régimen de dominio pleno; ya no se requiere de todo el procedimiento que anteriormente se necesitaba desahogar para sacarlos del régimen ejidal e incorporarlos al derecho común.

Actualmente los ejidatarios también pueden "enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población" (artículo 23 fracción IX y XII, 80). Si otro ejidatario adquiere y con ello tiene excedentes con relación al máximo de la unidad dotatoria que puede poseer, entonces está obligado a vender los excedentes (artículo 47).

¹⁵ *Op. Cit.* P. 411

Las parcelas no sólo son transmisibles por la venta directa que el ejidatario puede hacer de ella, convirtiéndola previamente al dominio pleno, sino que de acuerdo al artículo 20, puede transmitirla por cesión, por renuncia o puede perderla por prescripción positiva.

Un ejidatario puede celebrar "cualquier tipo de contrato de asociación o de aprovechamiento" (artículo 45) lo cual indica que ya es obligatorio el cultivo personal, directo y constante de la parcela; lo anterior remitirá los casos de privaciones y nuevas adjudicaciones parcelarias a una gama muy variada de interpretaciones judiciales; incluso se permite dar "en garantía el usufructo de las tierras" y, en consecuencia, a la entrada de la vigorosa institución civil de la hipoteca (artículo 46).

Los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, respecto de las tierras de uso común (artículo 74) y lo mismo para las tierras de asentamiento humano (artículo 64), más bien son simplemente declarativas porque en realidad son seriamente contradictorias por el contexto de la Ley Agraria en vigor. Habrá que ver, cuál será la interpretación constitucional que, en ciertos casos, establecerá el Poder Judicial Federal.

La anterior Ley Federal de Reforma Agraria, respetando el espíritu del original 27 constitucional, confirmaba el carácter de inalienable, de imprescriptible para lo colectivo, intransmisible e inembargable para lo individual, de los bienes agrarios ejidales con la doctrina de la inexistencia y de la nulidad absoluta, disponiendo en su artículo 53 que eran "inexistentes todos los actos particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera acto de las autoridades municipales, de los estados federales o de orden común que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, en contravención a lo dispuesto por esta ley".

Los bienes ejidales individuales que además eran "intransmisibles", la restricción se entendía dentro de las modalidades impuestas por el interés y el orden público, en el sentido de que si se reconocía que los ejidatarios eran propietarios, entonces podían transmitir sus bienes sólo dentro de determinados casos, por ejemplo las permutas ínter ejidales, el derecho sucesorio familiar y las expropiaciones por causa de utilidad pública. Estas limitaciones al derecho de propiedad ejidal se constituyeron legalmente en defensa de su patrimonio familiar de sustento

económico, para mexicanos por nacimiento, que no podían, ni debían, perderlo en función de su ignorancia para defender ese derecho.

La ley de la materia en vigor dispone en su artículo 49 que si un ejido pierde sus tierras por un acto ilegal o ajeno a la contratación a que están autorizados, entonces deberán intentar la acción restitutoria. Los tribunales unitarios agrarios no encontrarán la existencia de un mecanismo procedimental específico en la Ley Agraria que se refiera a la restitución; tendrán que aplicar el procedimiento general señalado por los artículos del 170 al 189 y 164 de la citada ley; por otra parte deberán considerar que “en lo previsto por esta ley; se aplicará supletoriamente la legislación civil federal” (artículo 2)... “que no se oponga directa o indirectamente” (artículo 167). La supletoriedad en este caso presentará problemas, pues la legislación civil se refiere a la acción reivindicatoria y no a la restitutoria de esencia singularmente agraria y social. La acción restitutoria fue especificada por última vez en la Ley Federal de la Reforma Agraria, (artículos 191, 272 y 279). Éste es un interesante problema de laguna legal, cuya integración e interpretación quedará, en última instancia, a criterio del Poder Judicial Federal.

1.4.2. Régimen de Explotación de los Bienes Ejidales

Estos bienes podían explotarse en forma individual o colectiva, lo cual puede ser legal u optativo, total o parcial.

a. Explotación individual.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 130, permitía que los ejidos pudieran explotar sus tierras en forma individual, pero tendió a eludir la palabra parcela y utilizar preferentemente la expresión unidad de dotación. Esto deja ver la tendencia a que los ejidos se explotaran en forma comunal.

Dicha ley hacía otra diferencia entre ambos regímenes de explotación, tal como se desprende del artículo 106, en sus fracciones VII y VIII de esta misma ley que se daba un tratamiento diferente al pago del impuesto predial, pues si era ejido de explotación individual, “el procedimiento económico-coactivo sólo podían ejercerlo las autoridades fiscales correspondientes y únicamente sobre la producción anual de su unidad de dotación”; en tanto que “si la explotación es colectiva, el procedimiento a que se refería la fracción anterior se

ejercitaría por las mismas autoridades sobre el producto de la explotación integral del ejido y hasta por el 25% de la producción anual”.

b. Explotación colectiva.

Con el fin de reafirmar que la palabra parcela se identifica con la explotación individual y la expresión unidad de dotación con la explotación colectiva, recordemos que en el artículo 134 de la Ley Federal de Reforma Agraria dispuso que “cuando se adopte el régimen de explotación colectiva, no se hará la adjudicación individual en parcelas, pero deberán definirse y garantizarse plenamente los derechos de los ejidatarios”, pues si era parcela se otorgaba un título de derechos agrarios con concreción de linderos y si era unidad de dotación se expedía un certificado de derechos agrarios.¹⁶

La explotación colectiva podía ser legal u optativa. Era legal o forzosa, cuando las tierras constituían unidades de explotación que no era conveniente fraccionar, o cuando la explotación individual resultaba antieconómica, o porque así lo determinaba el adecuado aprovechamiento de los recursos dotados, o cuando los ejidos se localizaban en zonas productoras de cultivo o materias primas abastecedoras de una industria, o cuando se trataba de ejidos forestales o ganaderos. Esta forma de explotación colectiva se determinó legalmente desde la resolución presidencial, por las razones anteriores indicadas.

La explotación colectiva también podía ser optativa; es decir, cuando originalmente en la resolución presidencial se había establecido la explotación individual y el parcelamiento de tierras, pero por razones técnicas y económicas el ejido optó (artículo 143 *in fine* Ley Federal de Reforma Agraria) por solicitar su cambio al régimen de explotación colectiva, en cuyo caso se requería una solicitud del núcleo interesado (artículo 130 de la Ley Federal de Reforma Agraria), aprobado por las dos terceras partes de la Asamblea General de ejidatarios; esta solicitud se fundaba en los estudios técnicos necesarios que recababan las Delegaciones Agrarias, en tanto lo que se denominaba el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminaba al respecto, con fundamento en ese dictamen elaboraba la resolución presidencial correspondiente. Esta posibilidad era muy importante por la perspectiva de que muchos ejidos dotados anteriormente bajo el régimen de explotación individual, que se convencían de que les convenía económicamente organizarse en

¹⁶ *Ibid.*. P.418.

explotación colectiva podían hacerlo y tramitar una resolución presidencial que modificara la original con que se les había dotado.

A partir de 1992 es la asamblea la facultada para instaurar, modificar o cancelar el régimen de explotación colectiva (artículos 11 y 23 fracción XIV); básicamente ese cambio se proyecta desde que la asamblea adopta su Reglamento interno de acuerdo con el cual se regirá y esa decisión tiene carácter de "resolución", o sea de sentencia.

1.4.3. Órganos Ejidales

Estos al igual que las instituciones anteriormente descritas, han sufrido un proceso evolutivo al igual que las instituciones anteriores, dicho proceso se inició con el Comité Particular Ejecutivo hasta que se integraron la Asamblea General de Ejidatarios, el Comisariado y el Comité de Vigilancia.

I. *El Comité Particular Ejecutivo.* La figura de los Comités Particulares Ejecutivos fue creada a partir de la Ley de 6 de enero de 1915, en su artículo 4º, fracción III, se señalaba que estos se componían de tres personas cada uno y que dependerían de la Comisión Local Agraria de cada estado. Debemos señalar que en esa época no encontramos referencia constitucional, si no hasta el 18 de abril de 1917, la Comisión Agraria Nacional emitió una circular en la que dispuso que se procediera a designar en cada uno de los pueblos a quienes se les hubiera restituido o dotado de ejidos y demás tierra de la que hablaba la Ley de 6 de enero de 1915, Comités particulares para la administración de Ejidos; estos recibirían de los Comités Particulares ejecutivos, los terrenos que se restituyeran y dotaran a los pueblos y proveerán lo necesario para que éstos los disfrutaran en común y de un modo gratuito. De tal manera que, además de los Comités Particulares Ejecutivos que empezaron a representar al núcleo de población peticionario hasta que recibían las tierras dotada, se crearon otros Comités Particulares Ejecutivos que empezaron a representar al núcleo de población peticionario hasta que recibían la tierra dotada, se crearon otros comités administrativos que custodiaban los bienes ejidales y administraban los mismos, y tenían facultad para dictar las disposiciones que tuvieran que ver con la división provisional de las tierras, según las condiciones peculiares de cada región.

En 1934, año en el que se modificó el artículo 27 y en su fracción IX inciso *d)* se dividieron las actividades propias de los Comités Particulares Ejecutivos, sin embargo antes de estas reformas las facultades de estos eran amplias según el artículo 9º del decreto emitido el 19 de septiembre

de 1916, los Comités en cuestión se encargaban de ejecutar las resoluciones presidenciales; asimismo la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, en su artículo 15 facultaba al órgano que nos ocupa a entregar en posesión provisional las tierras, actividad que continuaba realizando hasta las reformas de 1934.

En este último código mencionado, los Comités Particulares Ejecutivos se concretaron a ser representantes legales y gestores de sus respectivos núcleos, es decir dejaron de ejecutar las resoluciones presidenciales. La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, define a esta institución ejidal señalando que se integraba por tres miembros, con sus suplentes, que cesarían en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del Gobernador o la resolución presidencial si era dotación, y en el caso de ampliación hasta la ejecución de la resolución presidencial definitiva, por lo que se entregaba al Comisariado Ejidal toda la documentación que obrara en su poder.

El Comité era elegido por los peticionarios; originalmente los elegía el Gobernador del estado respectivo, así como también expedía los nombramientos. El Comité Particular Ejecutivo no se consideraba como autoridad ejidal, esto es porque al encontrarse en funciones el núcleo de población todavía no era ejido, es decir todavía no se le dotaba de tierras en provisional, o en definitiva.

II. *Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros.* En la Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 29 de diciembre de 1925, señaló por primera vez lo que posteriormente conoceríamos como Asamblea General de Ejidatarios, disponiendo que la capacidad para disfrutar de tierras en común de las restituidas o dotadas radicaba en la masa de ejidatarios del pueblo, reunidos en junta, por mayoría de votos, determinarán todo lo que al disfrute les conviniera. En el Código Agrario de 1934 modifica la palabra junta por Asamblea General de Ejidatarios, artículo 121 de dicho ordenamiento.

La Ley Agraria de 1992, en su artículo 22 se determina que la máxima autoridad ejidal interna de los núcleos de población y de las comunidades que posean tierras, son las Asambleas de Ejidatarios; éstas a su vez se integran únicamente por los campesinos beneficiados por una resolución presidencial dotatoria, que alcanzaron unidad de dotación y que tienen sus derechos agrarios vigentes.

El artículo 23 de la Ley Agraria en vigor dispone que la asamblea "se reunirá por lo menos una vez cada seis meses"; y debe celebrarse dentro del ejido (artículo 25). Debe convocarse de acuerdo a los requisitos, artículos 25, 26, 27, 28 y 31.

Es importante señalar que a partir de 1992 la asamblea de ejidatarios ya no es un órgano, como lo denomina el artículo 22, sino prácticamente es una autoridad agraria, un Tribunal Colegiado, cuyos acuerdos se equiparan a sentencias como lo es el caso de los artículos 29, 81 y 82, que respectivamente señalan la posibilidad de concluir con el régimen ejidal, segregación de parcelas al dominio pleno, de tal manera que el artículo 61 prevé que si los acuerdos no son impugnados ante el tribunal agrario se convertirán en resolución firme. Por lo que al convertirse en autoridades, sus actos al no ser fundados y motivados en ley, podrán también ser objeto de impugnación mediante el juicio de amparo.

Aparentemente, sus resoluciones definitivas deben estar motivadas y fundadas en ley; la interrogante es ¿cuál es el ordenamiento legal que se debe acatar? No la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, ni la Ley Agraria en vigor que no prevé las nuevas adjudicaciones o las privaciones, que son los conflictos más numerosos que se deben atender, sino las de su reglamento interno y decidir las normas de acciones y procedimientos que deberá aplicar, está actuando como poder legislativo.

III. *Comisariado Ejidal o de Bien Comunal.* El antecedente de este órgano lo encontramos en la primera Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925, que señalaba en su artículo 4º que la propiedad Ejidal, en tanto no se lotificara o parcelara, se ejercitaría por medio de los comisariados ejidales que designaba la Junta General anualmente; sin embargo desde 1934 el artículo 27, fracción XI, inciso e) de la constitución, establecía la existencia de "comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

La derogada Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, en su artículo 37 dispuso que el Comisariado Ejidal tenía la representación del ejido y era el responsable de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales; contaba con secretarios auxiliares de crédito, comercialización, de acción social y los demás que señalara el Reglamento Interno del Ejido para atender los requerimientos de la producción.

Al ejecutarse provisional o definitivamente un mandamiento de Gobernador o resolución presidencial definitiva de dotación o división de ejidos se llevaba a cabo la primera asamblea del comisariado ejidal; este se integra de tres personas propietarias en los cargos de Presidente, Secretario Tesorero, con sus respectivos suplentes, podían ser electos para dichos cargos cualquier persona que fuera ejidatario miembro del ejido de que se trate.

Según la Ley Agraria en vigor en su artículo 23 fracción III, la asamblea es "el órgano supremo del ejido", quien nombra y remueve del cargo a los comisariados, cuyas facultades están señalados en los artículos 22, párrafo segundo, 27 y 33. El contenido del primer artículo señalado faculta a llevar un libro de registro de los ejidatarios, lo cual no convierte a lo asentado en dicho libro en autoridad del ejido, ya que dichos asientos o anotaciones quedan sujetas a la asamblea General que es "el órgano supremo del núcleo de población".

IV. *Consejo de Vigilancia.* Este órgano tiene su antecedente en el Código Agrario de 1934 específicamente en su artículo 123, en el que se establecía por vez primera que además del comisariado ejidal, en cada núcleo de población habría un consejo de vigilancia; el sentido de la disposición continúa hasta la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, pasando por el Código de 1940 y el de 1942.

Este órgano se compone de tres miembros propietarios y tres suplentes, dura en funciones tres años; es nombrado y removido por la asamblea general de ejidatarios o de comuneros, tiene facultades para vigilar los actos del comisariado que debe funcionar dando cumplimiento a los acuerdos de la asamblea y de la ley; deben revisar mensualmente las cuentas del comisariado, formulan observaciones que se dan a conocer en asamblea general, informa a la Delegación Agraria, ahora Representación Agraria, de todos aquellos cambios en los derechos ejidales o comunales, vigilaban también la correcta explotación de los bienes y convocan a asamblea general en caso de que no lo haga el comisariado.

De no cumplir con las anteriores obligaciones era causa de remoción. Otra causa de remoción del cargo era la pérdida de sus derechos ejidales y la pérdida de sus derechos civiles y políticos que implique la pérdida de la libertad.

1.4.4 Organización, personalidad Jurídica y Patrimonio propio de los Ejidos y Comunidades Agrarias.

El ejido no sólo se constituye por los bienes de los que fue dotado, también es necesario organizar a los ejidatarios para la producción y el total aprovechamiento de sus recursos.

La primera etapa de la Reforma Agraria mexicana se distinguió por su dedicación predominantemente hacia el reparto de las tierras y sólo cuando las formas distributivas estuvieron consolidadas, se inició con el aspecto de la organización y comenzaron por los créditos y el reparto del agua.

En 1992 se organiza a los ejidos en cooperativas con el fin de introducir el uso de la maquinaria agrícola, pero la realidad fue que tal orientación no tuvo eco en la práctica. En la primera Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales del 29 de diciembre de 1925 en su artículo 5º fracción III, dispuso que era facultad del comisariado dividir en lotes el terreno de cultivo de las tierras ejidales con sujeción a las disposiciones reglamentarias de dicha ley y repartir dichos lotes de la manera más equitativa que acordara la mayoría de los ejidatarios.

Mediante Decreto presidencial del 23 de junio de 1927 se le dieron facultades a la Secretaría de Agricultura para que organizara la explotación de los ejidos y formara un fondo de impulsión cooperativa. Otro Decreto del 19 de enero de 1928 aclaró el sentido del artículo 20 de la Ley del 25 de agosto de 1927 sobre repartición, y se señala que debe existir un afianzamiento de la explotación individual y de la organización del ejido en sociedades locales de crédito lo cual nos da una idea de lo lejos que se estaba de la esencia misma del ejido y de su naturaleza.

En el Código Agrario de 1940, en su artículo 128 se mencionaban los dos regímenes de explotación, el individual y el colectivo, dicho sistema continua hasta la derogada Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, sin embargo se le dio importancia al régimen de explotación colectiva, hasta las reformas del artículo 27 constitucional llevadas a cabo el 29 de enero de 1976, en las que se adiciona para facultar a la Nación "para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades", cambio que a su vez motivó las reformas al artículo 130 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, señalando en primer término el régimen de explotación colectiva y enseguida el individual.

Por lo que hace al tema de la personalidad legal del ejido, desde la Ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 29 de diciembre de 1925 se señalaba en el artículo tercero que los ejidos tenían capacidad jurídica reconocida por el 27 constitucional y el artículo 11 de la Ley del 6 de enero de 1915, sin embargo al no repetir esto en las leyes que seguían, hizo que se aplicaran distintas disposiciones a los ejidos que los obligaban a probar su capacidad y constituirse en sociedades mercantiles duplicando de manera innecesaria su capacidad. El caso fue de la Ley de Crédito Agrícola del 10 de febrero de 1926 y su reglamento del 16 de abril del mismo año que señalaba que se organizarían sociedades cooperativas de créditos que se agruparían en uniones cuando ya hubieran comprado las acciones suscritas por el gobierno para otorgar créditos al campo. Las sociedades locales de crédito agrícola, algunas veces junto con grupos solidarios no solamente duplican, sino triplican, los grupos con personalidad jurídica dentro del ejido, con las consecuentes dificultades sociales y políticas.

Lo anterior se resolvió con la Ley Agraria en vigor ya que se reafirma la convicción de que el ejido es una institución con personalidad y patrimonios propios, perfectamente constituida para actuar directamente.

En las reformas de 1992 al artículo 27 constitucional, en su fracción VII, se reconoce "la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales"; y el artículo 9 de la ley reglamentaria aceptó que los ejidos tienen "patrimonio propio". Actualmente los ejidos además de que tienen posibilidades de formar parte de las sociedades civiles y mercantiles, también pueden formar uniones de ejidos y comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo y sociedades de producción rural (artículos 108 al 113).

1.5. Neoliberalismo

A efecto de tener una visión más amplia respecto del tema del campo con relación al neoliberalismo es necesario definir dicho término, tratando a su vez de explicar un poco sus orígenes.

La tesis fundamental del neoliberalismo para explicarlo de una manera simple, señala que "el mercado es bueno, y las intervenciones estatales son malas"¹⁷, dicha teoría la adoptaron los

¹⁷ MARTIN HANS-PETER y SHUMANN HARAL, *La trampa de la globalización, El ataque contra la democracia y el bienestar*, (trad. de Carlos Fortea), México, Taurus, 1999, p. 15

gobiernos mayoritariamente liberales de occidente quienes durante los años ochenta elevaron este dogma a la categoría de directriz política.

El principal representante de esta escuela teórica-económica, es el economista norteamericano Premio Nóbel, Milton Friedman quien plantea como ideas principales la desregulación en vez del control estatal, liberalización del comercio y del tráfico de capitales, así como privatización de las empresas públicas, ideas que posteriormente fueron las armas estratégicas en el arsenal de los gobiernos creyentes en el mercado y las organizaciones económicas internacionales dirigidas por ellos, como son el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI)¹⁸ y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En la actualidad se utiliza comúnmente y hasta de manera irresponsable, cualquiera de los términos neoliberalismo y globalización, razón por la cual debemos decir que si bien es cierto que existe una estrecha relación entre ambos términos, esta no es fácil de situar. Algunos piensan que la globalización es la causa u origen del neoliberalismo. Otros, contrariamente sugieren que el neoliberalismo determina la globalización y no faltan quienes culpan al neoliberalismo de la prolongada crisis que hemos padecido. Otros más señalan que ambos fenómenos están en el mismo plano y suponen que la globalización es, por definición neoliberal, o bien que esta política se expresa no solo a escala nacional, sino sobre todo, internacional y aún "global", o agregan que entre una y otra hay una relación directa y cierta continuidad.

En fin hay quienes lejos de ver al neoliberalismo como la expresión de una ideología y una política de alcance bastante limitado lo consideran un "modelo", aunque no queda claro si se trata de un paradigma de vasto alcance y aún universal o sólo corresponde a determinadas experiencias concretas y aún a ciertas modalidades de lo que se hace en algunos países.¹⁹

Hay quienes ven al neoliberalismo como el hecho central de lo que sucede en el mundo de hoy, hay posiciones convencionales que hacen una apología del neoliberalismo o bien desde una postura crítica (la mayoría de las veces superficiales sin ubicar correctamente el neoliberalismo) lo vuelven causa de prácticamente todos los males. Incluso hay personas que ven a las políticas neoliberales como la fase actual del sistema social imperante, sin que puedan explicar los

¹⁸ En la convención monetaria Internacional de la ONU celebrada en Bretton Woods, New Hampshire, E.U., del 1 al 22 de julio de 1944, se crearon dos instituciones de crédito internacional denominadas Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de reconstrucción y Fomento —más tarde Banco Mundial—.

¹⁹ AGUILAR MONTEVERDE, Alonso, *Globalización y Capitalismo*, Plaza Janés, México, 2002, pp. 147, 148.

antecedentes, la forma en que se pasa de las doctrinas anteriores a la supuesta doctrina actual y la perspectiva de esta, siquiera en un futuro a corto plazo.

Otros que con mayor razón creemos, consideran al neoliberalismo y a lo que ha dado en llamarse "globalización neoliberal",²⁰ como una versión conservadora del proceso que expresa las posiciones ideológicas y políticas de derecha. Entre ellos no falta quienes piensan que la orientación neoliberal es lo que vuelve negativa e inaceptable la globalización, y olvidan otras posiciones que también fracasaron o que ya no son vigentes.

Tratando de establecer en que consiste, cómo y cuándo surge el neoliberalismo diremos que durante los años setenta e incluso después de la severa caída de la actividad económica hacia mediados de esa década, las políticas económicas en boga eran de corte Keynesiano²¹, no obstante que su eficacia resultaba cada vez menor, sobre todo en donde coincidían la inflación y el estancamiento. Los teólogos del neoliberalismo (Hobsbawm), repetían aquí y allá que sólo el mercado, dejado a su suerte restablecería la estabilidad y el crecimiento.²²

Este punto de vista no era novedoso y mucho menos original. Lo cierto es que desde siempre, viejos liberales como Van Mises, Hayek y Friedman enaltecieron al mercado, en particular al "mercado libre" junto con sus supuestas virtudes, como el mecanismo regulador por excelencia. Sin embargo esa posición no era tomada en cuenta del todo por la política gubernamental.

Después de la Primera Guerra Mundial ciertas posiciones democráticas y reformistas cobraron fuerza en varios países. Por ejemplo en Inglaterra lo hizo el fabianismo, y Austria logró avances sociales sin precedente que mejoraron las condiciones de los trabajadores.

La crisis de 1929 y la gran depresión que le siguió explicaron el debilitamiento de las conservadoras posiciones liberales que ante una creciente inestabilidad y múltiples y severos desajustes recomendaban "dejar hacer, dejar pasar".

Unos años más tarde se creó un grupo que ya podría considerarse neoliberal y que se oponía abiertamente a la intervención estatal, no tanto a partir de las nociones tradicionales del *laissez-faire*, sino desde la idea de que "un orden competitivo" se desenvolvía espontáneamente y

²⁰ *Idem.*

²¹ FERRER Aldo, *De Cristóbal Colón a Internet: América Latina y la Globalización*, Argentina 1999, pp. 106 y SS.

²² *Op. Cit.* p. 150.

tomaba la forma de una economía de mercado sin límites. Aunque ciertas medidas como la creación del GATT, la doctrina Truman y otras favorecieran el "libre Comercio", la relativa estabilidad, el rápido crecimiento basado en buena parte en la reconstrucción de la posguerra, la guerra fría y el gasto militar, la extendida prosperidad y la eficacia de la regulación Keynesiana para estimular la demanda cuando la actividad aflojaba, bastaban para que gobiernos, empresas y trabajadores consideraran que la situación era satisfactoria y no se requeriría de una política diferente.

En la segunda mitad de los años setenta, empezó abrirse paso en Inglaterra lo que más tarde se caracterizaría como Neoliberalismo, y que para Margaret Thatcher sería "la única política viable".²³ Se piensa que esa política derechista no difería de la que siempre defendieron los conservadores. Pero no es así, se hablaba una y otra vez de políticas de mercado libre desde posiciones antiestatistas, la Thatcher triunfó al frente de una nueva alianza de fuerzas políticas que a partir del debilitamiento del partido Laborista, de la crisis británica y de la recesión económica internacional populista no exenta de demagogia, en vez de soslayar ciertos problemas, los exhibió como fruto y prueba de la incapacidad del estado y de los gobiernos laboristas.

En vez de soslayar las fallas del corporativismo burocrático y de una intervención del estado a favor de ciertos grupos económicos, el "tatcherismo" intenta hábilmente construir un nuevo consenso, un nuevo contrato social que responda a sus intereses y que, en lugar de apoyarse en ciertas "clases" o en los "sindicatos", apela a la "nación de manera retórica y demagógica, desde una posición antiestatista, enaltece el individualismo, ciertas consignas, como el sentido común y el "libre mercado".

Al tomar posesión de su cargo, Margaret Thatcher le preocupaba el problema de la inflación, lo que hizo fue responder con una severa recesión que se expresó principalmente en un vertical aumento del desempleo.

Posteriormente la productividad se elevó sensiblemente y el desempleo disminuyó, de 1981 a 1987, a partir de 1989 la desocupación volvió a aumentar y la productividad no creció ya como antes. El gobierno de Thatcher acudió sin obtener buenos resultados, a la privatización de buen número de empresas que eran públicas, y se negó a participar en el Sistema Monetario

²³ *Op. Cit.* p. 150

Europeo. "... la privatización resultó a menudo un fracaso, sobre todo por no repararse en que las empresas estatales importantes eran monopolios naturales, que al quedar en libertad y compitiendo unas con otras, realizaron excesivas e innecesarias inversiones que trajeron consigo sobreproducción..."²⁴

Después del gobierno de Margaret Thatcher, las posiciones neoliberales empezaron a ganar terreno en otros países, y a formar parte de políticas concretas, y poco tiempo después las hicieron también suyas los organismos financieros internacionales. Dichas políticas de gobierno lo que hacían era exaltar de manera particular "el mercado libre", entendiendo por éste el que se desarrollara espontáneamente, sin interferencias del gobierno.

El mercado libre que implica por lo tanto la existencia del libre comercio, —según David Morris citado por nuestro último autor— es la religión de nuestro tiempo, y su cielo es la economía global. Sus principales postulados son: que la competencia promueve la innovación, eleva la productividad y reduce los precios, que la división del trabajo permite la especialización, que también aumenta la productividad y baja los precios, y que mientras más grande es una unidad de producción, más grandes serán la división del trabajo y la especialización, y mayores, por tanto, los beneficios.

Las propias ventajas de hacer las cosas en grande, llevan como consecuencia al siguiente postulado del libre comercio, es decir la necesidad de mercados globales. Por lo que las barreras a mercados cada vez más amplios reducen la especialización e incrementan los costos, haciéndonos menos competitivos. Lo último que ofrece el libre comercio es la ley de las ventajas comparativas, conforme a la cual incluso si una comunidad puede producir más eficientemente que otra, debiera especializarse tan solo en aquello que produce con mayor eficacia en términos relativos, y comprar a otros lo demás. De lo que se desprende que lo más grande es lo mejor; la competencia es superior a la cooperación; la dependencia es mejor que la independencia. En suma (el libre comercio) implica convenir en renunciar o ceder soberanía sobre nuestros asuntos, a cambio de una promesa de más empleos, más bienes y un más alto nivel de vida.

Hay quienes afirman que nuevamente se ha puesto de moda la *laissez-fair*, lo cual es muy discutible, pues si bien es cierto que el estado deja de actuar en ciertos campos y —de palabra— se reitera que la globalización se apoya en el "libre mercado", se habla de "libre competencia" y

²⁴ KRUGMAN, Paul, *Peddling Prosperity*, Norton, Nueva York, 1995, pp.172-181. Cit. por AGUILAR, Monteverde p.153.

frecuentemente se alude a las ventajas de la llamada "desregulación", también lo es que el estado sigue presente en la economía y juega un papel muy importante para apoyar al capital y lograr que se eleve la tasa de beneficio, la "apertura" comercial y aun financiera, no significa que la economía se mueva en un mercado más libre, la competencia no es "perfecta", sino cada vez más "imperfecta" y la economía mundial y en particular la de los principales países industriales no sólo no corresponde, sino incluso se aleja crecientemente de las condiciones que los economistas mencionados tomaron en cuenta y sirvieron de base a su análisis teórico.

Los viejos y nuevos liberales, actúan como si la economía y las políticas actuales que ellos defienden en realidad corresponden a las que postulaba Adam Smith. Lo cierto es que según lo que señalaba dicho autor, ciertamente lo traicionan; por ejemplo Smith "criticó" severamente la protección estatal a las empresas monopolistas, demostrando que esa política tendía a distorsionar los mecanismos autorreguladores de un mercado competitivo de pequeños compradores y vendedores.

Por su parte David Ricardo afirmaba que bajo ciertas condiciones el libre comercio entre dos países funcionaba en beneficio de ambos; tales condiciones eran que el capital no debía cruzar las fronteras nacionales desde países de altos salarios a los de bajos salarios, que el comercio entre ellos fuera equilibrado, y que cada uno tenga pleno empleo. Lo cierto es que actualmente buena parte del comercio de las grandes empresas es intra firma, dichas empresas además de dejar de lado los supuestos de la teoría ricardiana, promueven activamente la remoción de restricciones al movimiento internacional de capital, violando así una de las condiciones esenciales de la teoría clásica del comercio.

La teoría de *laissez-faire*, por supuesto que ignoraba la realidad actual, ya que sostenía que los gobiernos no debían interferir con los mercados, ya que tales desajustes se corregirían de manera natural. La oferta y la demanda del mercado se equilibraría una vez que los salarios bajaran lo suficiente y que el ejército de los desempleados fuera lo suficientemente grande, cuando la competencia de precios hubiera destruido suficiente capacidad productiva y capital invertido, para eliminar la excesiva capacidad de producción. Esta doctrina tan divorciada de la realidad exige, además cruzarse de brazos, es decir; "pasividad política frente a la brutalidad social".²⁵

²⁵ *Ibid.*, p. 165.

Lo que al final nos seguimos cuestionando es porqué se insiste en el “libre comercio” y sus supuestas ventajas; será porque como ocurrió en otra época con Inglaterra, que su apogeo imperial se lo debió a su política librecambista, o que Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial se volvió el poder hegemónico.

1.6. Globalización

De la globalización se habla apenas recientemente; y no sería exagerado decir que se le encuentra en centenares de libros, y notas periodísticas, incluso cada vez más se utiliza en varias disciplinas de las ciencias sociales.

En la época de los ochenta no se hablaba de globalización sino de lo internacional. Actualmente se usa en todas partes, aunque con frecuencia en forma ambigua e imprecisa. En cuanto a su significado y naturaleza no hay un consenso al respecto, hay diferentes explicaciones por lo que se dificulta encontrar un común denominador, para que a partir del mismo se destaque lo más característico.

Por ello no clasificaremos las distintas opiniones que existen en torno al tema, lo que haremos es establecer a continuación las distintas variantes de diversos autores²⁶:

- La globalización es un hecho reciente que se da en la economía y otras actividades, de alcance universal y ya irreversible, y que a partir de la independencia y la superación de viejas posiciones nacionales y aun relaciones internacionales, abre la posibilidad de resolver múltiples problemas y asegurar un desarrollo armónico a la sociedad.
- Es un fenómeno de gran alcance, que fundamentalmente se expresa en la creciente internacionalización y aun globalización de recursos y procesos económicos como el mercado y el comercio, la tecnología, la producción, la inversión y los flujos financieros que actualmente rebasan con mucho las fronteras nacionales.

²⁶ *Ibid.*, p. 107 Y 108.

- Es un estado de cosas que entrelaza, las complejas y nuevas maneras, múltiples actividades, a consecuencia sobre todo de la revolución en las comunicaciones y en la tecnología de la información.
- Es, para algunos, un hecho consumado que incluso hace ya del mundo nada menos que una "aldea global", y para otros una tendencia de largo plazo en desarrollo, que particularmente globaliza la acción de las empresas transnacionales más poderosas.
- Es una etapa, para algunos la actual y para otros una no tan reciente, del proceso de internacionalización.
- Es el signo de una nueva organización social que rebasa al capitalismo y es ya poscapitalista.
- Es un fenómeno que equivale a la transnacionalización, y para otros un nuevo estadio que sucede y supera a lo transnacional.
- Más que caracterizar lo que hoy acontece en el mundo en su conjunto, corresponde al muy alto desarrollo y al sistema de relaciones internacionales de los países de la "triada", o sea Estados Unidos, Japón y Alemania, y las economías industriales que giran más de cerca a su alrededor.
- Es la expresión al más alto nivel de interconexiones de todo orden que en otras épocas no eran posibles.
- Es un orden de cosas que sí tiene algunos rasgos semejantes. Pero cuyos efectos en el ámbito mundial son muy desiguales, diversos y aun encontrados, pues mientras los países ricos concentran los beneficios, los pobres sufren los daños de la desigualdad y la polarización.
- Es en esencia la expresión de un viejo fenómeno que se desenvuelve desde hace varios siglos.
- Algunos en cambio la ven sólo en su versión más recientemente, estrecha, convencional y conservadora, como un hecho que principalmente expresa la

influencia y dominación de las políticas “neoliberales”. Lo que hace de ella incluso una consecuencia del neoliberalismo.

- Es un proceso al que nadie puede sustraerse, y ante el cual no hay alternativa viable.
- Es el signo del profundo cambio que supone pasar de la economía de la industria y los servicios a la sociedad de la información y el conocimiento, que las nuevas tecnologías hacen posible.
- Es un hecho negativo e inaceptable que extrema la incertidumbre y la inestabilidad, que limita, deforma y vuelve más desigual el desarrollo y lesiona la soberanía nacional, a la que es preciso rechazar.
- En fin, sobre todo en sus versiones más simplistas y absolutas, la globalización es una verdadera panacea o bien un mito que nada fundamental aporta al conocimiento del mundo actual y menos a la solución de sus más graves problemas.

Si se ve a la globalización como un nuevo marco de referencia para debatir la política contemporánea, hay que considerar a la población en su conjunto y la posibilidad de una política mundial, lo que está peleado con las prácticas tradicionales de la geopolítica y las relaciones internacionales, que de preferencia se han centrado en el comportamiento de los países económicamente “desarrollados”.

Es particularmente que “desde los años sesenta, la globalidad empieza a hacerse presente en la vida de millones de personas. Ello no significa que la globalización haya tocado a cada persona, localidad y esfera de actividad de la misma manera, ni que sea un proceso lineal e irreversible o constituya el único o principal motor de la historia contemporánea; ni tampoco que el territorio, el lugar y la distancia hayan perdido toda significación, ni que el estado y los límites geopolíticos hayan dejado de ser importantes. Aun reconociendo esos y otros hechos pueda subrayarse que recientemente se ha producido un cambio de gran escala, amplitud, alcance y profunda penetración en el carácter espacial de las relaciones sociales”.²⁷

²⁷ *Ibid.*, p. 126

El estudio de la globalización reclama abandonar dos premisas del pensamiento social convencional, a saber: el nacionalismo y el territorialismo metodológicos, que empaquetan e impiden entender el verdadero carácter de las relaciones sociales. Es decir: "la globalización cuestiona la ontología territorialista prevaeciente en la ciencia social moderna".²⁸

La influencia de la globalización en la dimensión espacio-tiempo debiera encararse con objetividad y en actitud vigilante. Lo cierto es que no hay conexiones obvias y claras entre la globalización y la libertad, y que las posiciones optimistas y hasta apologéticas de los liberales, y sobre todo de los neoliberales, se divorcian totalmente de la realidad. Lo que desde luego no significa que las posiciones críticas sean, a su vez, necesariamente correctas; aunque hasta ahora, en efecto, la globalización ha contribuido a menudo a perpetuar la pobreza, ha acentuado la desigualdad, aumentado la degradación ecológica, sostenido al militarismo, fragmentado comunidades, marginado a ciertos grupos, alimentado a la intolerancia y profundizado las crisis de la democracia.

²⁸ *Idem.*

CAPITULO II

ANTECEDENTES SOCIALES DEL CAMPO

"Todo estaba en suspenso, todo en calma, en silencio; todo inmóvil, callado, y vacía la extensión del cielo. [...] No se manifestaba la faz de la tierra. [...] ¡Hágase así! ¡Que se llene el vacío! [...] Luego la tierra fue creada... Así fue en verdad como se hizo la creación de la tierra: –¡Tierra!, dijeron y al instante fue hecha."

Popol Vuh²⁹

Antecedentes históricos

Siendo la historia la ciencia encargada de estudiar la evolución de la humanidad y los acontecimientos acaecidos en el pasado, haremos uso de dicha ciencia para abordar los acontecimientos en el sector del campo en nuestro país, a efecto de establecer y tratar de entender la problemática actual en dicho sector.

De los pueblos que ocuparon el territorio que actualmente conocemos como los Estados Unidos Mexicanos, destacan dos; los mayas quienes por su cultura y su poderío militar, dominaron las tierras de Yucatán y Centroamérica, de quienes no podemos negar su notable y reconocida cultura pero tampoco su pobre agricultura. No así el pueblo azteca que por los vastos límites de

²⁹ Popol Vuh, primera parte, capítulo primero, Fondo de Cultura Económica, México.

su imperio y por la imposición de sus instituciones o la influencia de éstas en todos los pueblos sojuzgados y colindantes, nos servirá como punto de partida para facilitarnos el estudio de los pueblos indios.³⁰

Es nuestro deseo partir de los distintos tipos de tenencia de la tierra que existían a la llegada de los españoles, con el fin de comprender algunas de las instituciones que forman parte de la legislación actual, y así también comprender los problemas y carencias que aquejan a las mismas, por lo que nos percataremos que la problemática en el campo es arrastrada desde esa época.

Los españoles a su llegada se encontraron como ya dijimos con distintos grupos étnicos, que a su vez tenían características propias, lo mismo estaban conformados por tribus nómadas que por sociedades perfectamente estructuradas en lo político, en lo social y en lo económico; por ejemplo encontraron lo que posteriormente se denominaría como la Triple Alianza, conformada por los aztecas, los tecpanecas y los texcocanos, dicha alianza les permitió dominar la mayor parte de las comunidades circunvecinas y apropiarse de sus tierras. Su organización se trataba de una verdadera monarquía, ya que presentaba una estructura definitivamente estratificada. En el pueblo azteca el *tlacatecutli* o *tlatoani* era la autoridad suprema, designado a través de un sistema electivo hereditario, ya que para llegar a serlo no se atendía sólo a los derechos de primogenitura, ni tampoco a una libre elección. Se hacía por medio de cuatro electores –que posteriormente aumentaron a seis– elegidos entre la nobleza por su probidad y prudencia, sin embargo el nuevo *tlatoani* era designado de entre los miembros de la familia anterior. Una vez hecha la elección, el colegio electoral desaparecía.

2.1 Época Precolonial

La distribución de las tierras era de acuerdo a las diversas jerarquías sociales, el monarca era el dueño absoluto de todos los territorios conquistados, de los cuales sólo le correspondía una parte ya que el resto lo repartía entre los nobles o la designaba a los gastos del culto, a los de guerra u otras erogaciones públicas.

Los nombres de las tierras repartidas eran de acuerdo al grupo social que las recibía o la finalidad que se les asignaba. La *tlacocalalli* era la tierra del rey; *pilalli*, la de los nobles; *mitchimalli*, la tierra de los guerreros; *teotlalpan*, las dedicadas a las deidades; *altepletalli*, las

³⁰ *Op. Cit.* p. 35

tierras que trabajaban en común los integrantes del pueblo, y el *calpulli*, tierras que se entregaban en usufructo a las familias que formaban parte del *calputlalli*, *calpullalli*, hay autores que también consideraban al *calpulli* como barrio.³¹

Los pueblos que integraban la Triple Alianza fueron fundados por tribus que vinieron del norte, mismas que se componían de pequeños grupos emparentados entre sí, sujetos a la autoridad del más anciano. Al elegir su residencia definitiva, los grupos descendientes de un mismo tronco se reunían en pequeñas secciones de tierra, sobre las que edificaban sus hogares y al mismo tiempo se apropiaban de las necesarias para su subsistencia, y a éstas pequeñas secciones se les dio el nombre de *chinancalli* o *calpulli*, que constituyeron el punto de partida de la organización familiar y social, así como el medio de producción agrícola que tienen gran semejanza con lo que hoy conocemos como ejido.

El *calputlalli* o *calpullalli* tenían la nuda propiedad, en tanto que el usufructo de las parcelas asignadas correspondía en lo individual a cada jefe de familia; se formaban por lotes bien delimitados con cercas de piedras o de magueyes. El usufructo se transmitía de padres a hijos, pero el derecho a conservarla y de cultivarla por más de dos años, de manera consecutiva, se les reconvenía y de continuar perdían el usufructo.

Al quedar alguna tierra libre por cualquier causa, el señor una vez que acordaba con los ancianos, la repartía entre las familias de nueva formación.

Además de las tierras que integraban el *calpulli*, había otras tierras de uso común, denominadas *altepetalli*, que a diferencia de las anteriores no estaban divididas, y el usufructo era para todos los integrantes del barrio; de lo que se obtenía por su explotación, una parte se destinaba a los gastos públicos y al pago de tributos.³²

Por lo anterior se desprende dos divisiones respecto de la propiedad de la tierra: por un lado las que poseía el monarca, los sacerdotes, los militares de alta jerarquía y la nobleza; por el otro las que poseían en común el pueblo, propiedad del *calpulli*.

Las tierras que pertenecían a los grandes propietarios eran cultivadas por los macehuales, que por no descender directamente del tlatoani, eran considerados como plebeyos. Aunque eran

³¹ *Op. Cit.* p. 14

³² *Op. Cit.* p. 15.

denominados como tal, entre los aztecas nadie carecía de derechos y garantías, lo que dignificaba su calidad humana.

La organización político-social y el régimen de tenencia de la tierra de los aztecas, se encontraba en plena evolución, es decir no era igual al de los pueblos europeos. En el mejor de los casos el pueblo azteca libre podía detentar un pequeño pedazo de tierra a través del *calpulli*, pero era la inmensa mayoría de los aztecas no libres y de los pueblos sojuzgados quienes labraban la tierra que se había repartido en grandes extensiones entre los principales, los guerreros y los sacerdotes, sin embargo de lo que sembraban tenían que dar una medida de cada tres en calidad de tributo. Por lo que no había muy buena distribución territorial, ya que la tierra se encontraba concentrada en muy pocas manos, había una injusta explotación agrícola ya que quienes trabajaban la tierra, normalmente no eran dueños de ella y pagaban altos tributos. Lo cual propició que los pueblos que se encontraban bajo el poderío de los mexicas estuvieran inconformes con dicha situación; misma que fue determinante para ayudar a los españoles en perjuicio de ellos mismos.³³

Esto demuestra que el usufructuario estaba obligado a trabajar la tierra indefinidamente, el dejar de hacerlo por más de dos años, significaba la pérdida de sus derechos al igual que en la actualidad, lo que hace que se cumpla con la finalidad de desempeñar con la vocación de la tierra y producir el alimento para quienes en ella habitan.

2.2. Época Colonial

Una vez que se descubrió América, surgieron disputas entre España y Portugal, por el dominio de las tierras descubiertas, razón por la cual se solicitó la intervención del Papa en turno, Alejandro VI, quien para dirimir tales controversias, emitió tres bulas: a las dos primeras se les conoce con el nombre de *Inter Coetera*, de fecha 3 de mayo de 1493 y a la tercera se le conoce como la *Hodie Sequidem*. Posteriormente junto con estas bulas y otros "justos y legítimos títulos", Carlos V funda la ley de 14 de septiembre de 1519, con la que pretendía justificar el derecho de propiedad sobre las tierras conquistadas, uno de esos justos y legítimos títulos lo funda en el Tratado de derechos Naturales y de gentes de Francisco Victoria.³⁴

³³ *Op. Cit.*, pp. 143-145.

³⁴ *Ibid.* pp. 157 a 159

Tanto los historiadores como los juristas de la época señalaban que las bulas del Papa Alejandro VI, constituían el título legal de la propiedad de las tierras arrebatadas a los indígenas por los conquistadores; otros opinaron que el Papa sólo dio a los Reyes Católicos la facultad de convertirlos a la religión, pero que no les concedió el derecho de propiedad sobre sus bienes y señoríos.

Al respecto, Juan Solórzano³⁵ señala que:

Lo que se ha querido poner en duda es qué clase de dominio se quiso conceder y se concedió por ella (se refiere a la bula de Alejandro VI) a los Reyes Católicos y sus sucesores en los Reinos de Castilla y León; porque según varios autores dicen, que sólo el que fuese como sus Tutores o Curadores, para que se conserven en paz y buena enseñanza, después de reducidos y convertidos, con prohibición de que otros Reyes ni Príncipes no se pudiesen mezclar en esto, pero no para que ellos privasen a los que tienen las Indias ni les tomasen sus Provincias, Haciendas, Señoríos si no es en caso de que cometiesen excesos por donde mereciesen ser develados.

Los que afirmaban que las bulas alejandrinas dieron a los Reyes Católicos la propiedad absoluta y la plena jurisdicción sobre los territorios y los habitantes de la Indias, se apoyaban en el texto original, para lo cual citan el siguiente párrafo:

*"Así que todas sus islas y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la primera línea hacia el Occidente y Mediodía que por otro Rey o Príncipe Cristiano, no fueren actualmente poseídas hasta el día de nacimiento de Nuestro Señor Jesús Cristo próximo pasado del cual comienza el año presente de mil cuatrocientos noventa y tres cuando fueren por Vuestros mensajeros y Capitanes halladas algunas de dichas islas; por autoridad del Omnipotente Dios a Nos, en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesu Christo que exercemos en las tierras con todos los señoríos de ellas; Haciendas, Fuentes, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a Vos y a los Reyes de Castilla y León, Vuestros Herederos y sucesores; y hacemos, constituimos y deputamos a Vos, y los hijos vuestros herederos y sucesores, señores de ellas con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción".*³⁶

³⁵ Op. Cit. P 18.

³⁶ Idem.

Debemos decir que el concepto de propiedad privada que ejercieron los Reyes Católicos sobre todo el territorio de la Nueva España se reconoce en la iniciativa del proyecto del artículo 27 presentado al Constituyente de Querétaro.

Cualquiera que sea la interpretación que deba darse a las bulas, es evidente que el Papa no tenía derecho alguno para disponer del continente descubierto.

A la conquista de Tenochtitlan, la Corona española, tomó medidas para organizar la vida política, económica y social de sus vastas posesiones, por lo que el Consejo Real de las Indias emitió disposiciones para promover el mejoramiento espiritual y material de los indios, pero como la conquista de que habría de ser más tarde la Nueva España fue una empresa que se llevó a cabo con fondos particulares, se justificó que tan pronto como se lograba someter a los pueblos indígenas, lo que se obtuviera, junto con las tierras, se repartiera entre los oficiales de los soldados, reparto reconocido en las Leyes de Partida. Así, al terminar la conquista, los españoles asignaron a sus autores tierras e indígenas con el objeto de que se les instruyera en la religión, pero que en realidad fueron utilizados como esclavos para la explotación de los campos, propiedad sus nuevos amos.

De esta manera, la conquista fue la primera forma que revistió en encuentro de las dos culturas; y de ella parecen derivar muchos de los males del agro mexicano, que se agravaron con el transcurso del tiempo.

En este sentido, los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron repartos que se hicieron entre los conquistadores, los que posteriormente confirmaron los reyes, como en el caso de Hernán Cortés, a quien asignaron extensos territorios y toda clase de derechos sobre los habitantes de los mismos en pago de sus servicios.

Por lo anterior puede decirse que el concepto de la propiedad privada en forma plena en la Nueva España tuvo su origen en la donación a Hernán Cortés.

Por lo que hace a los repartos de tierras que se realizaban con objeto de remunerar o pagar por los servicios prestados a la Corona. Después, a título de donación se distribuyeron grandes extensiones de tierra, con el fin de estimular la venida de los españoles a colonizar las zonas descubiertas y conquistadas.

Se tiene conocimiento de la Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad del 18 de junio de 1513, en la que se disponía:

Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias y puedan vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos: es nuestra voluntad que se puedan repartir y que se repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los poblados y lugares, que por el gobernador de la nueva población les fuesen señalados, haciendo distinción, entre escuderos y peones, y los que fueren de más grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios para que cuiden de la labranza y crianza.³⁷

A los repartos hechos en virtud de la mencionada ley, se les dio el nombre de tierras mercedadas, por que para ser válidas se requería una confirmación por una disposición real llamada merced. Estos repartos propiciaron la fundación de pueblos españoles que permitieron la colonización de la Nueva España y aprovecharon para ello los territorios que antes ocupaban los indígenas, la creación de esos pueblos se llevó a cabo conforme a lo dispuesto en las Ordenanzas de Población y las costumbres que se tenían en España, debido a que dejaron la colonización del territorio conquistado a la iniciativa y esfuerzo de los particulares.

El repartimiento que se refería a la distribución de indígenas entre los conquistadores, se realizaba con fines religiosos y fiscales; de los cuales había ocasiones en que los conquistadores permitieron a los indios que les habían correspondido en la distribución, permanecer en posesión de sus tierras, por las que eran obligados a pagar tributo al encomendero; otros perdían su heredad y eran empleados en la explotación de las que habían sido sus propiedades. A quienes recibieron indígenas con la encomienda de cuidar de ellos a instruirlos en lo espiritual y en lo temporal se les llamaba encomenderos.

Los repartimientos y encomiendas de indios significaron su esclavitud. Por los abusos y las crueldades que se cometieron contra ellos, estas instituciones y los actos que propiciaron merecieron la enérgica reprobación de los misioneros españoles, entre los que se pueden citar a fray Bartolomé de las Casas, obispo de Chiapas, y Manuel Abad y Queipo, obispo de Michoacán y miembro de la Segunda Audiencia que gobernó el país hasta el año de 1535, quienes se hicieron acérrimos enemigos del sistema y protectores de los indios.

³⁷ *Ibid.* 21

Carlos V pretendió suprimir esta forma de explotación y al efecto expidió la Real Cédula de 20 de junio de 1522, en la que determinó no continuar con la encomienda ni los repartimientos; sin embargo, los intereses creados y las situaciones fuertemente arraigadas impidieron la realización de ese propósito.

La propiedad de los indígenas fue atacada desde la conquista, ya que los primeros repartos de tierras se realizaron respecto de las laboradas y las laborables; solamente en ciudades y pueblos de nueva fundación fue posible hacer repartos sin lesionar la propiedad de los conquistados.

Al comenzar a legislar sobre la materia se ordenó que se respetara la propiedad de los indios; hubo disposiciones que señalaban que dicha propiedad se organizara de acuerdo a las mismas bases anteriores a la conquista, es decir en forma de propiedad comunal transmisible sólo por herencia de las familias que la usufructuaban.

Distintas fueron las formas de propiedad en la época colonial, entre estas encontramos el fundo legal, la dehesa, el ejido, las tierras de común repartimiento y los propios. El fundo legal se constituía por la superficie que ocupaba el asentamiento humano, junto con sus viviendas, edificios públicos, iglesias, etc. El ejido y la dehesa, que se usufructuaban en forma común, el ejido se encontraba a la salida de los pueblos y se utilizaba para solaz, el paseo y la diversión, en tanto que la dehesa estaba destinada para el pastoreo del ganado. Las tierras de común repartimiento, que se asignaban en usufructo a los vecinos de los pueblos mediante sorteo; por último estaban los propios, que era la superficie asignada al ayuntamiento del pueblo para que se sufragara los gastos ocasionados por los servicios públicos.

Los repartimientos y las encomiendas asignaban indígenas entre los conquistadores, instituciones que sirvieron más para convertirlos en esclavos y siervos que para su protección y evangelización, lo que trajo como consecuencia la despoblación, así como el despojo, los repartos, las mercedes y otras acciones similares, se estima que a fines del siglo XVII más de la mitad de las tierras de cultivo y agostadero de la Nueva España estaban en posesión de los españoles.

Debemos señalar que las tierras otorgadas por la Corona a los pueblos de indios tuvieron siempre el carácter de concesiones con derecho a usufructuarlas, en tanto que las de los

españoles se concedieron desde un principio como propiedad particular con pleno dominio sobre ellas, lo que determinó que ambos tipos de tenencia tuvieran posiciones distintas en lo político, lo económico y lo social.

Observemos como la ambición de los colonos hundi6 en la pobreza a los ind6genas, situaci6n que persiste en la actualidad. Resulta inconcebible e inaceptable que pese a los muchos a6os transcurridos sigan en el abandono, ya que no es a trav6s de los discursos de los aspirantes a gobernar, o de las muchas leyes que se han dictado "en su favor" que ha de remediarse esta preocupante situaci6n; el campesino, como otras clases de grupos que conforman nuestra heter6genea naci6n, han quedado atrapados en el c6ncer social de nuestros tiempos: la pol6tica.

2.3 M6xico Independiente

Consideramos que el problema agrario fue una de las causas fundamentales que apoyaron la promulgaci6n y la lucha de Independencia. Digamos que el M6xico Independiente se inici6 el 27 de septiembre de 1821 con la entrada del ej6rcito Trigarante; pero en materia agraria, nos enfrentar6mos a la herencia de la colonia: a la injusta distribuci6n de tierras y habitantes. En los lugares poblados el problema agrario se apreciaba tomando en cuenta que la propiedad en manos del clero, de los espa6oles y sus descendientes se incrementaba cada vez m6s; en cambio en los lugares despoblados el aspecto era diverso, pero se trataba de regiones de tierra de mala calidad, sin cultivo y sin pobladores. Sin embargo el gobierno solo atac6 la mala distribuci6n de la poblaci6n, sin tomar en cuenta el problema de la tierra ya que consideraba que la redistribuci6n de la poblaci6n ind6gena y la mezcla de esta con los colonos europeos elevar6 el nivel cultural de los primeros.

Ya iniciada la Guerra de Independencia, primero Hidalgo y despu6s Morelos establecieron la necesidad de moderar la desigualdad que prevalec6a entre la clase campesina. En especial buscaron la creaci6n de una clase social formada por peque6os y medianos propietarios. Ambos proclamaron tambi6n la abolici6n de la esclavitud y de las castas, se conden6 el pago de tributos, que como injusta pr6ctica descansaba sobre los grupos m6s necesitados.

El acaparamiento de las tierras en las 6pocas de la conquista y de la colonia present6 una doble situaci6n an6mala, es decir la defectuosa distribuci6n de las tierras y la defectuosa distribuci6n de los habitantes en el territorio.

Durante la Guerra de Independencia los gobiernos de la Colonia, así como los de la incipiente independencia, no alcanzaron a comprender el verdadero problema de la injusta distribución de las tierras del campo, y sólo buscaron resolver la mala distribución de los habitantes en el territorio, y que gente de origen europeo lo colonizara y ayudara así a elevar el nivel cultural de los indígenas, que estableciera industrias y explotara las riquezas naturales del suelo.

El autor Victor Manzanilla Schaffer señala en relación con lo anterior, lo siguiente:

"Lo curioso del caso es que la solución que se dio no fue suficiente, pues a partir del triunfo de los insurgentes, contenía nuevamente una paulatina y segura concentración de la propiedad rural, esta vez a favor de la Iglesia. Además, y a pesar de los decretos expedidos, el problema del latifundio no fue resuelto. Por eso las formas de propiedad de la tierra durante varios años de la Independencia, fueron casi las mismas que existieron durante la colonia, si bien es cierto que las comunidades indígenas rescataron parte de sus tierras, éstos permanecieron ahogadas por las grandes extensiones en manos de españoles, criollos y eclesiásticos [...] La solución se enfocó en forma equivocada, sobre la colonización de otras tierras, sin antes resolver los problemas sociales, económicos y políticos de los campesinos en sus respectivos lugares".³⁸

Una de las primeras disposiciones que se dictaron en el México Independiente, fue la emitida por Agustín de Iturbide el 23 de marzo de 1821, mediante la cual concedió a los militantes que acreditaran haber pertenecido al Ejército Trigarante tierras y un par de bueyes en el lugar de su nacimiento o en el que eligieran para vivir.

En la fecha señalada Agustín de Iturbide expidió dicho decreto, para estimular la colonización con extranjeros ofreciéndoles tierras para que se establecieran en el país. Dicho ordenamiento autorizaba al gobierno para tratar con personas que se encargaran de traer colonizadores, y cuando el número que consiguieran fuera de cuando menos doscientas familias, recibían como compensación "tres haciendas y dos labores"; pero en ningún caso se les daría más de nueve haciendas, cualquiera que fuese el número de familias que hubieran introducido al país,

³⁸ MANZANILLA SHCAFFER, Victor, *Reforma Agraria Mexicana*, pp. 34-46. Cit por Bárcenas Chávez, Hilario, pp. 41 y 42.

también se les obligó a vender las dos terceras partes de lo obtenido después de veinte años de usufructuarlas. Esta medida se dictó con el fin de evitar el latifundismo.³⁹

Todas las disposiciones que se emitieron en esta época tuvieron la finalidad de colonizar los lugares poco poblados, por lo que se concedían terrenos baldíos a sargentos y cabos que quisieran retirarse. Otra disposición mediante la cual se creó una provincia con el nombre de Istmo y tendría como capital a Tehuantepec; se dispuso que las tierras baldías de esta provincia, se repartirían en tres partes: la primera entre los militares y personas que hubieran prestado servicios a la patria, pensionistas y cesantes; la segunda a inversionistas nacionales o extranjeros que se establecieron en el país de acuerdo con las leyes de colonización; la tercera sería repartida por las diputaciones provinciales en provecho de sus habitantes que carecieran de propiedad.

En la ley de colonización de 18 de agosto de 1824 se apuntaban como los grandes males de la propiedad agraria el latifundismo y la amortización de la tierra, según se advierte en los artículos 12 y 13 en los que se disponía:

Artículo 12. No se permitirá que se reúna en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de abrevadero.

Artículo 13. No podrán los nuevos pobladores pasar su propiedad a manos muertas.

Desgraciadamente las disposiciones anteriormente señaladas sobre la materia fueron ineficaces, porque al emitir las no se consideraron las condiciones especiales de quienes se pretendía fueran a colonizar los territorios deshabitados, porque no fueron conocidas por las personas que pudieron ser las idóneas debido a que los medios de comunicación eran tardados. Aunado a esto se vio que la mayor parte de los indígenas no sabían leer ni escribir. Además, tampoco se tomó en consideración la situación de guerra que existía en el país y que los enfrentamientos armados entre las diferentes fracciones hacía inconsistentes las disposiciones legales.

El problema agrario crecía durante este período, así como consecuencia de la ineficacia de las leyes. Los pueblos indios no recuperaron sus tierras ni obtuvieron otras que mejoraran sus condiciones de vida.

³⁹ *Ibidem*: 43.

El 25 de junio de 1856 Miguel Lerdo de Tejada promovió un proyecto de Ley al cual se le denominó Ley de Desamortización de Bienes de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas, también conocida como Ley Lerdo, que al apoyar dicho proyecto se tomó en cuenta que toda vez que el clero había participado directamente en los acontecimientos políticos que se dieron en esos tiempos, aunado al estado precario de la economía de la República, se cayó en cuenta que una de las causas que hacían que las cosas prevalecieran tal y como en ese momento se mantenían, se debía en gran parte a la amortización de los bienes de la Iglesia. Por este motivo el erario dejaba de percibir los derechos que le correspondían por el traslado de dominio de los bienes raíces, ya que el clero concentraba gran parte de la propiedad inmueble y pocas veces hacían operaciones de compraventa; éstas y otras razones determinaron que el gobierno dictara la ley a que nos referimos en este párrafo.

En esta última ley se ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas se adjudicaran a sus arrendatarios, y lo mismo debería hacerse con los que tuvieran predios en enfiteusis. Las adjudicaciones se harían dentro del término de tres meses contados a partir de la publicación de la ley, y si dentro de este término el arrendatario no perdía sus derechos, se autorizaba el denuncia y las fincas se remataban.

Esta ley representó un esfuerzo de modernización e hizo a un lado las consideraciones respecto de la situación real de los indígenas, adquirió el carácter de constitucional, ya que su parte medular se incorporó al artículo 27 de la constitución de 1857. En su artículo 8º se excluía de la desamortización a "los ejidos y terrenos destinados al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan". Esta prevención desapareció del artículo 27 constitucional, lo que implicó que las tierras ejidales de los pueblos quedaran afectadas y pudieran ser denunciadas y comprar parte de los particulares que se hicieran pasar por posesiones o arrendamientos.

Los fines de la Ley Lerdo y de su reglamento fueron exclusivamente económicas. No se trató de privar a la Iglesia de sus riquezas, sino sólo cambiar la naturaleza de esta con el objeto de impulsar el comercio, las artes y la industria; el artículo 26 facultaba a los afectados para emplear el dinero obtenido por la privación de sus bienes en acciones de empresas agrícolas y mercantiles.

Una desagradable consecuencia de la Ley de Desamortización y del artículo 27 constitucional fue la interpretación que se hizo de sus postulados, debido a que extinguían las comunidades indígenas, y por consiguiente se les privaba de personalidad jurídica; a partir de entonces los pueblos de indios se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales, lo que originó un problema más en la cuestión agraria de nuestro país, ya que favoreció su despojo.

El artículo 27 de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1857 incluyó entre sus disposiciones el contenido de los artículos esenciales de la ley sobre la Desamortización de los Bienes Eclesiásticos, elevándolos de esta manera a la categoría de preceptos fundamentales, así quedó definitivamente determinada la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos sobre ellos.

En el periodo conocido como porfiriato que abarca de 1876 a 1911. Porfirio Díaz fue colaborador militar de Benito Juárez, mismo que ascendió a general en 1861. En la batalla del 5 de mayo de 1862 su intervención fue decisiva para el triunfo de las armas nacionales en contra del ejército francés. En la parte final de la lucha contra el imperio de Maximiliano avanzó hacia la capital de la República y la tomó, adelantando con ello la caída del imperio de Maximiliano y el triunfo de la República encabezado por Juárez. El general Díaz fue presidente de la República desde 1876 hasta 1911.

Durante esta época se continuó con la emisión de distintas leyes que contribuyeron con el latifundio, evidentemente en detrimento de la pequeña propiedad. Un ejemplo fue la Ley de Terrenos emitida el 20 de julio de 1863 con la cual se pretendió poner término a la anarquía de la legislación sobre baldíos, ya que la ley de colonización de 18 de agosto de 1824 facultaba a los estados para disponer de los terrenos que se encontraran dentro de sus límites, en varios de ellos se dictaron leyes y decretos y procedieron a enajenarlos. A partir de esta ley, todas las cuestiones referentes a tierras baldías quedaron exclusivamente afectados a la competencia federal.

El 31 de mayo de 1875 se expidió la Ley de Colonización, la cual facultó al Ejecutivo para procurar la inmigración de extranjeros, lo autorizó también para celebrar contratos con empresas dedicadas a la colonización; propició la creación de comisiones exploradoras para medir y deslindar las tierras baldías y otorgar a quienes las midiera y deslindara la tercera parte

del predio en cuestión. Así nacieron las compañías deslindadoras, cuya acción tuvo influencia perjudicial ya que se acrecentó el problema del desarrollo agrario.

El 15 de diciembre de 1883 se expide una nueva Ley de Colonización que al igual que la anterior también reguló la intervención de las compañías deslindadoras; los terrenos deslindados por estas se venderían a bajo precio y los pagos se realizarían en parcialidades, siempre y cuando la superficie de los terrenos excediera de dos mil quinientas hectáreas. Estas compañías contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad, porque con el pretexto de deslindar terrenos baldíos llevaron a cabo innumerables despojos.

Con la expedición de la Ley de Terrenos Baldíos del 20 de julio de 1824 se clasificó a la tierra en cuatro categorías: los terrenos baldíos son aquellos que no han destinados al uso público por la autoridad facultaba para ello; las demasías son los terrenos que pertenecen a los particulares pero que tienen un excedente, siempre que este se encuentre dentro de los linderos señalados en el título de propiedad; las excedencias son terrenos de particulares poseídos por el lapso de veinte años y que se encuentra fuera de los linderos que señala el título; y los terrenos nacionales son los baldíos que se encuentren deslindados y medidos.

Lo anterior provocó inseguridad sobre la legítima propiedad de las tierras ya que la gente no estaba segura sobre la autenticidad de los títulos que ostentaban y, además se produjo la depreciación de la propiedad agraria. Como resultado de todas las leyes que se expidieron, la propiedad de la tierra sólo quedó en manos de los latifundistas y de los grandes hacendados, por lo que nuevamente las pequeñas poblaciones de indígenas se vieron rodeadas de grandes ranchos que cercaban sus comunidades, lo que impedía materialmente a su población extenderse para satisfacer las necesidades más elementales, lo que los llevó a trabajar como jornaleros en aquellos ranchos y haciendas, con sueldos que sólo les permitieron una subsistencia miserable, además de otras formas de explotación como las tiendas de raya y las deudas hereditarias.

2.4. Época Revolucionaria

En vísperas de la Revolución de 1910, se expidió un Decreto que ordenaba se continuara el reparto de ejidos de acuerdo con la legislación vigente, dándose lotes a los jefes de familia, en propiedad privada; pero eran inajenables, inembargables intransmisibles durante un lapso de 10 años. Este decreto nos recuerda aquel otro que en los albores de la Independencia reconocía

tardíamente el problema agrario del país y apuntaba un débil intento para resolverlo; pero al igual que entonces, la magnitud del problema era muy grande para el remedio insignificante que se intentaba; en consecuencia, la medida resultó ineficaz y nuevamente el movimiento armado, provocado por una causa política y agrarista, no pudo detenerse.

Las extensiones de los grandes latifundios de esa época eran insospechadas, la situación indígena era difícil y precaria, y el malestar económico y social insostenible, lo que provocó la rebelión en contra del gobierno. En consecuencia, el problema de la tierra fue una de las causas de la Revolución de 1910.

Fueron varios e inmediatos los intentos para resolver el problema agrario. Tenemos que el general Lucio Blanco llevó a cabo la primera dotación de tierras en la Hacienda de los Borregos, cerca de Matamoros, Tamaulipas, el 30 de agosto de 1913.

Al triunfo del constitucionalismo encabezado por don Venustiano Carranza, se expidió en Veracruz la Ley Agraria de mayor trascendencia y su antecedente inmediato fue el decreto del 12 de diciembre de 1914, por el cual se obligó a expedir leyes agrarias a favor de la pequeña propiedad, acabando con los latifundios y otorgando disposiciones equitativas para el mejoramiento del sistema de impuestos.

El ingeniero Pastor Rouaix, quien ocupaba el cargo de Subsecretario (durante el sexenio de Venustiano Carranza), encargado de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, intervino en la formación de la Ley mencionada. Correspondió a Luis Cabrera la redacción cuyos considerandos resumen el problema en el campo:

"Que proporcionando el modo de los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados o adquieran los que necesiten para su bienestar o desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades ni de crear otras semejantes, sino de dar tierras a la población rural que hoy carece de ellas para que pueda desarrollar plenamente derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida: es de advertir que la propiedad de las tierras, no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores, particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa

propiedad, sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho, los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la revolución de Ayutla.⁴⁰

La ley consta de 12 artículos y un transitorio:⁴¹

- a) El artículo 1º establece diversos supuestos para la declaración de nulidad de enajenaciones, concesiones, composiciones, ventas y diligencias de apeo y deslinde, por virtud de las cuales se haya ocupado e invadido ilegalmente tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades a fin de proceder a su restitución.
- b) El artículo 2º establece una mayoría calificada de dos terceras partes para declarar nula la división o reparto legal realizada entre los vecinos de dichos núcleos agrarios, siempre que haya habido algún vicio.
- c) El artículo 3º establece la dotación de tierras a los pueblos que por diversas causas careciesen de ejidos, incluso mediante la expropiación de terrenos colindantes a dichos pueblos.
- d) Los artículos 4º, 5º y 12 establecen y definen la integración y competencia de las autoridades agrarias siguientes: Comisión Nacional Agraria, comisiones locales agrarias y comités particulares ejecutivos.
- e) Los artículos 6º y 10º definen los procedimientos legales para la restitución y la dotación de tierras, aguas y montes.
- f) El artículo 11 remite a una ley reglamentaria para regular el aprovechamiento y la división entre los vecinos de los terrenos dotados o restituidos, "quienes entretanto los disfrutarán en común".
- g) El artículo transitorio dispuso: "Esta Ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando."

Los gobernantes de los estados se vieron obligados a no alterar la ley de 1915, porque el 19 de enero de 1916, por medio de una resolución presidencial, se le dio el carácter de federal a todas las cuestiones ejidales.

⁴⁰ CONTRERAS CANTÚ, Joaquín, *El Registro Público de la Propiedad Social en México*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México 2000, p. 40 y 41.

⁴¹ *Ídem*.

Esta ley de la que nos ocupamos se expidió durante una de las muchas guerras civiles que asolaron a la nación, por ello las pasiones políticas, los intereses partidarios, muchos actos de revancha alentados por los líderes de las facciones fueron motivos que hicieron que por las dotaciones y restituciones se cometieran verdaderos atentados en contra de la propiedad privada, por lo que en lugar de resolver el problema agrario lo complicaron.

Dicha ley fue complementada con diversos acuerdos y decretos, que aclararan las lagunas que en un principio tenía su aplicación; entre ellos estuvo el que previno a los gobernadores de los estados para que nombraran a los integrantes de las comisiones locales mixtas, dependencia que señaló la extensión que debían tener los ejidos que se restituyeron a se dotaron a los pueblos, la que excluyó de las dotaciones a las ciudades.

El constituyente de Querétaro la elevó a la categoría de Ley Constitucional.

2.5. **Época Contemporánea**

En ese período, aparecen círculos de grupos liberales en oposición al régimen del presidente Díaz. Estos círculos liberales logran difundir sus ideas a través del periódico "Regeneración", redactado por los hermanos Flores Magón. Esta misma fuerza es la que propone la creación del Partido Liberal.⁴²

El Programa del Partido Liberal, suscrito el 1 de julio de 1906 propuso en materia agraria entre otras bases:

15. Prescribir que los extranjeros, por el solo hecho de adquirir bienes raíces, pierden su nacionalidad primitiva y se hacen ciudadanos mexicanos.

18. La Nacionalización, conforme a las leyes, de los bienes raíces que el clero tiene en poder de testaferos.

30. Obligar a los arrendadores de campos y casas a que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que dejen en ellas.

36. El Estado dará tierras a quienquiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terrenos que el Estado puede ceder a una persona.

37. Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o

⁴² *Ibid.* pp. 54 y 55.

fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazos.

48. Protección de la raza indígena.

Por su parte el Plan de San Luis Potosí, propuesto por Francisco I. Madero en esa ciudad el 5 de octubre de 1910, denunció el abuso que se había cometido con numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, que fueron despojados de sus tierras con fundamento en la Ley de Terrenos Baldíos y con el Apoyo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la República; por lo que propone en el Plan que deben restituirse a sus antiguos poseedores los terrenos de que fueron despojados.

Asimismo, el 28 de noviembre de 1911 fue proclamado el Plan de Ayala, mismo que fue bandera del movimiento encabezado por Emiliano Zapata, que cita como antecedente al Plan de San Luis, que era más agresivo que éste, el cual pugnó no solo por la devolución de las tierras arrebatadas a los pueblos, sino también por la expropiación de las grandes extensiones, "a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor". El movimiento zapatista propuso una ley que se conoció con el nombre de *Ley Agraria Zapatista* emitida en 1915, ley que pone de manifiesto la evolución de dicho movimiento, que en su artículo tercero, establece que "la nación reconoce el derecho tradicional e histórico que tienen los pueblos, rancherías y comunidades de la República, a poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento y a sus ejidos, en la forma que juzguen conveniente".

A pesar del trabajo realizado en torno a la reforma agraria desde 1920 hasta 1934, no se logró un cambio sustancial en el sistema de la tenencia de la tierra heredado del Porfiriato. Los 7.6 millones de hectáreas repartidas desde 1917 hasta 1934 no pusieron fin al latifundismo como unidad central del sistema de producción agrícola, ya que sólo afectó al 6.7% de la tierra de los grandes latifundistas.

En 1930 la estructura de la tenencia de la tierra en México seguía mostrando una alta concentración, debido a que las propiedades de más de mil hectáreas que significaban el 83.5% de la superficie de las fincas rústicas, y los 1 800 predios que existían de más de diez mil

hectáreas representaban el 0.3% de todas las propiedades, controlaban entre ambas el 55% de la tierra cultivable.⁴³

En la década en comento, nos arroja la presencia de 2.5 millones de campesinos sin tierra, es decir, el 77% de toda la población ocupada en la agricultura. Los ejidatarios no contaban con los medios necesarios para realizar una buena explotación agrícola, exitosa, en gran medida por el tipo de tierra que se les entregó y por la falta de infraestructura agropecuaria y de equipos de cultivo. De los 7.6 millones de hectáreas repartidas, sólo el 23% correspondían a tierras de 7.6 millones de hectáreas repartidas, sólo el 23% correspondían a tierras de labor; de ellas cada ejidatario recibió un promedio de 4.6 hectáreas a nivel nacional y 3 hectáreas en áreas del centro y únicamente el 10.5% de los ejidatarios obtuvieron algún tipo de crédito.⁴⁴

En 1934, antes de la llegada de Lázaro Cárdenas a la Presidencia de la República, se llevaron a cabo diversas reformas jurídicas: se modificó al artículo 27 constitucional para señalar que las afectaciones se realizarían con el respeto invariable de la pequeña propiedad agrícola en explotación; se creó el Departamento Agrario en sustitución de la Comisión Nacional Agraria y se instituyeron las Comisiones Agrarias Mixtas en cada entidad federativa, en las que participarían las organizaciones campesinas.

En marzo de 1934 entró en vigor el primer Código Agrario, que fijó la extensión de la parcela ejidal o unidad de dotación en cuatro hectáreas de riego u ocho de temporal, además de las superficies necesarias de tierra de agostadero y de monte. Los límites para la propiedad privada inafectable se ampliaron al señalarse en 150 hectáreas de riego o 300 de temporal condicionadas a que, cuando en un radio de siete kilómetros a la redonda del poblado solicitante no hubiera tierras suficientes para dotar al núcleo, la extensión señalada se reduciría en una tercera parte. El nuevo ordenamiento aceptó que los peones acasillados de las haciendas pudieran ser considerados sujetos de derecho agrario, ya que hasta entonces habían estado marginados de los procedimientos de dotación y restitución. Con Cárdenas se inició un cambio radical en la estructura de la tenencia de la tierra.

⁴³ *Op. Cit.* P.113

⁴⁴ *Ibid.*

Durante el sexenio de este presidente de la República, el ejido no fue considerado como etapa transitoria hacia la pequeña propiedad, o como complemento salarial del campesino, se le concibió como el eje principal para emprender una transformación de fondo.

Cárdenas efectuó el mayor reparto agrario hasta entonces hecho, y en su gestión se afectaron las haciendas de las zonas de agricultura más prósperas del país. Entre 1936 y 1938 se realizaron las cinco grandes expropiaciones cardenistas: en La Laguna , casi 150 000 hectáreas se dotaron a 35 000 campesinos: en Yucatán se dotó con 366 000 hectáreas de henequén a 34 000 ejidatarios; en el Valle del Yaqui, 47 000 hectáreas se distribuyeron entre 2 160 beneficiados; en Lombardía y Nueva Italia, 61 449 hectáreas se distribuyeron a 2 006 campesinos, y en Los Mochis, una zona cañera irrigada por el río Fuerte, 55 000 hectáreas se dieron a 3 500 ejidatarios.⁴⁵

En este sexenio, la tenencia de la tierra sufrió una gran transformación. Mediante sus resoluciones presidenciales, Cárdenas entregó casi 18 millones de hectáreas. El reparto efectivo fue de 20 074 704 hectáreas, lo que significó prácticamente el doble de las tierras repartidas en los 19 años anteriores. Asimismo, desde 1917 hasta 1934 se había beneficiado a un total de 942 125 campesinos, durante los seis años de la administración cardenista se dotó a 771 640. En relación con el total de las áreas de cultivo, la proporción de las tierras ejidales tuvo también un crecimiento significativo, la proporción de las tierras agrícolas, y en las tierras de labor de 13.3 a 47.4%. Además, el área de riego quedó en manos del sector ejidal y llegó a 57.4%, mientras que en 1930 esa cifra era de 13%. En las áreas de temporal se pasó de 14.2 a 46.5%.⁴⁶

De manera paralela, los hacendados y rancheros hicieron su propio reparto agrario entre amigos y familiares, e incluso con sus trabajadores. Muchos de los propietarios prefirieron fragmentar sus tierras antes que permitir la afectación agraria. De ese modo, si en 1930 había casi 481 000 propietarios que controlaban 123 millones de hectáreas (255 hectáreas en promedio individual), en 1940 el número de propietarios subió a 1 122 000 que tenía 100 millones de hectáreas (89 hectáreas promedio). Es decir, mientras la superficie de propiedad privada bajó en 23 millones de hectáreas (18.7%), lo cual coincide en buena medida con el reparto agrario de los años treinta, el número de propietarios se multiplicó en 2.3 veces.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

En el sector ejidal existió, por otra parte, un pequeño núcleo organizado colectivamente en sociedades de crédito, al lado de un sector mayoritario que careció de apoyo y cuyos ejidatarios sólo contaron con su parcela, que por sí misma resultó insuficiente. Esta situación dio origen a que en 1940, 30% de los campesinos beneficiados se dirigieran a otras regiones para trabajar en diversas actividades para complementar así los ingresos para su sustento.

Al luchar porque el ejido se constituyera en la fuente única de recursos para cada ejidatario, convirtiéndolo en base de la economía agrícola, el cardenismo obtuvo la justificación de su política agraria. En efecto, en 1930 el sector ejidal sólo aportaba 11% de la producción agrícola, proporción que en 1940, subió a 50%.

El desarrollo rural en las zonas organizadas colectivamente durante el sexenio cardenista enfrentó varias dificultades. En La Laguna, por ejemplo, la carencia de agua y la sobrepoblación limitaron el desarrollo agrícola. Durante los gobiernos posteriores a Lázaro Cárdenas se sumaron otros problemas. El gobierno de Ávila Camacho y los que le sucedieron se oponían ideológicamente a los ejidos colectivos. El papel del Banco Nacional de Crédito Ejidal fue limitado severamente; las organizaciones campesinas de la Laguna fueron boicoteadas y atacadas por organizaciones rivales, con lo cual se inició la división interna de los ejidos y de sus sociedades de crédito, formándose pequeños grupos.

En el valle del Yaquí se observó el desarrollo de un problema similar, al hacer el reparto no se entregó a los ejidos la totalidad de las haciendas trigueras y arroceras, sino sólo fracciones y partes de diferentes propiedades, lo que hizo muy difícil crear una organización eficiente. Los ejidatarios no determinaban libre y concientemente la calidad y cantidad de la semilla y los fertilizantes que adquirían, por lo que la introducción de nuevas tecnologías fue perjudicial y hasta catastrófica para muchos de los clientes del banco, aunque altamente lucrativa para los funcionarios y hombres de negocios.

Fueron la ley de 6 de enero de 1915 y la posterior aprobación del artículo 27 de la Carta Magna de 1917 los detonantes de todas las disposiciones jurídicas, contradictorias algunas de ellas, que provocaron en no pocas ocasiones confusión en su aplicación, por lo que fue necesario recoger todas las experiencias legislativas en un ordenamiento, que al ser aprobado y promulgado en 1934 se hizo con el nombre de Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de la concentración de la Reforma Agraria, en este Código se tomó en cuenta la necesidad de establecer sanciones contra los funcionarios y empleados que entorpecieran su buena marcha, se diera ésta por indolencia, ignorancia o mala fe.

Hasta el año de 1937, la ganadería fue ignorada por todas las disposiciones constitucionales y legales. El reparto de tierras había propiciado el decaimiento de la Reforma Agraria, que se hacía más patente ante la falta de protección legal. Advertida esta situación, el 1º de marzo de 1937 se reformó el Código Agrario vigente en ese momento, con el propósito de darle la tutela legal indispensable para su desenvolvimiento.

El 23 de septiembre de 1940 se promulgó un Código Agrario, el cual constaba de 334 artículos, y aunque refrendó los lineamientos generales del Código anterior, se notó mejor orden técnico en el mismo y la introducción de algunos conceptos nuevos.⁴⁷

En su articulado se hacía la distinción entre autoridades y órganos agrarios. Se reputaban dentro de las primeras al Presidente de la República, a los Gobernadores de los Estados, Territorios Federales y del Departamento del Distrito Federal, al Jefe del Departamento Agrario, a la Secretaría de Agricultura y Fomento, al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, a los Comités Ejecutivos Agrarios y a los Comisarios de Bienes Comunales y Ejidales; en tanto que como órganos se reconoció al Cuerpo Consultivo Agrario, al Secretario General y Oficial Mayor del Departamento Agrario y a los delegados de ese Departamento en los estados, a los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales, etc.; la distinción se hizo considerando que las autoridades ejecutan los mandamientos agrarios, mientras que los órganos son simplemente tramitadores de los procedimientos o emisores de opiniones.

Este Código también hizo la distinción entre parcela y unidad individual, dejando el primero sólo para los casos en que se hubiese fraccionado el ejido y se hubiera dado la posesión al beneficiado y el de unidad individual se empleaba en los casos en los que resultara más conveniente que las tierras entregadas se trabajaran en forma colectiva, pero se hacía el reconocimiento del derecho a esa unidad.

Se concedió el derecho a las comunidades agrarias que hubieran obtenido la titulación y confirmación de sus bienes, o los obtuvieran por medio de la restitución de conformidad con

⁴⁷ *Op. Cit.* p. 325.

sus títulos primordiales de solicitar su cambio al régimen ejidal, derecho que les confería el artículo 110.

Posteriormente el 30 de diciembre de 1942, se emitió un nuevo Código Agrario, el cual tuvo como objeto de múltiples reformas y estuvo vigente hasta el año de 1971 en que fue derogado por la Ley de Reforma Agraria.

Se señaló la división entre autoridades y órganos agrarios que reconocía el Código de 1942, que los subdivide para establecer los órganos ejidales, que son en realidad autoridades internas tanto de los ejidos como de las comunidades agrarias. Enuncia con este carácter: *a)* las asambleas generales; *b)* los comisariados ejidales y de bienes comunales, y *c)* los consejos de vigilancia. Los órganos agrarios estaban formados por: *a)* el Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria) y todas sus dependencias; *b)* las comisiones agrarias mixtas; *c)* la Secretaría de Agricultura y Fomento, a través de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal, y *d)* el Departamento de Asuntos Indígenas.

El 16 de marzo de 1971 se expidió la Ley Federal de la Reforma Agraria, publicada el 16 de abril en ese mismo año, entrando en vigor quince días después de su publicación y estaba conformada por 480 artículos y 9 transitorios. Esta Ley era es reglamentaria del artículo 27 constitucional.

En su capítulo segundo quedó establecido que el presidente de la República es la suprema autoridad agraria, concediéndosele todas las facultades necesarias para alcanzar los objetivos de la ley, y se dispuso como definitivas sus resoluciones referentes:

- I. Restitución y dotación de tierras, bosques y aguas;
- II. La ampliación de las dotaciones;
- III. Creación de nuevos centros de población;
- IV. Confirmación de la propiedad de bienes comunales;
- V. Expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI. Privación de derechos individuales de ejidatarios;
- VII. Establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales, y
- VIII. Las demás que señala la ley.

Es esta disposición observemos la centralización de facultades que la ley le otorgaba al presidente de la República, lo que posteriormente con una reforma se limitó.

Con todo el estudio que hemos tratado de hacer de las cuatro etapas de la situación del campo en nuestro país, nos damos cuenta que las dos primeras son anteriores a la creación del Estado mexicano, esto es, antes y después de la Colonia; las otras dos etapas sugerimos que es a partir del Plan de Ayala, de la ley de 6 de enero de 1915 y del texto original del artículo 27 constitucional y la cual inicia con las reformas constitucionales en materia agraria de diciembre de 1992 (tema que abordaremos en el siguiente capítulo), de tal profundidad que determinaron la apertura de una época diferente.

La diferencia sustantiva entre las dos últimas quedan plasmadas en el sello distintivo de elementos que identificaban a la primera, que sostuvo como esencia misma de la reforma agraria el reparto equitativo de la tierra rural, por la injerencia del Estado en las decisiones colectivas e individuales a propósito de la tenencia de la tierra, la preferencia de los sistemas ejidal y comunal sobre la propiedad particular.

El segundo período, los rasgos que lo distinguen tienen un signo contrario a los dominantes del primero, fundado en el hecho de cesar el reparto de tierras; recuperar en buena medida el imperio de la autonomía de la voluntad, ya que se da una amplia liberación a las relaciones jurídicas y un consecuente retraimiento de las prohibiciones dirigidas a los ejidatarios y comuneros que consagraba la invariabilidad de las formas de la tenencia de la tierra y abre la vía para otras formas de tenencia.

Como ya señalamos, partiendo de éste breve estudio histórico, nos percatamos de los errores en que se continúa incurriendo, es decir, la planeación del campo siempre ha sido en base a la superficie entregada o repartida, sin tomar en cuenta, otras necesidades de quien trabaja la tierra, como es la educación; se dan cifras del total de tierras entregadas en ciertos períodos de la época contemporánea, además de eso que apoyos se han otorgado a ese sector tan importante y tan olvidado.

CAPITULO III.

MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL DEL CAMPO EN MÉXICO DENTRO DE LA GLOBALIZACIÓN Y EL NEOLIBERALISMO

"Los campesinos pertenecían a los señores y los señores a los campesinos, pero ahora todo está confuso, ya no se entiende nada".

El criado Firs, en la obra de Anton Chejov
El jardín de los cerezos

3.1. Artículo 27 Constitucional

La modificación del artículo 27 constitucional y la Ley Agraria, decretada el 6 de enero de 1992, constituye, la más profunda reforma del Estado surgido del contrato social que dio como resultado la Revolución mexicana de 1910 y se inserta en la Constitución de 1917.

"La reforma neoliberal cala en las raíces del ser nacional: suprime el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de la propiedad de las tierras que como resultado de la Revolución mexicana se entregaron, se restituyó o confirmó con tal carácter a los campesinos de México en sus ejidos y comunidades agrarias, la reforma sustituye la divisa zapatista de "la tierra es de quien la trabaja" por la divisa neoliberal de "la tierra es de quien tiene dinero para comprarla o la solvencia económica para conservar su propiedad"; al extender hasta dimensiones latifundistas los límites de la propiedad agraria privada, haciendo jurídicamente

posible que, bajo la figura de sociedades mercantiles, sólo 10 933 haciendas por acciones acaparen la totalidad de las tierras agrícolas, ganaderas y forestales del país, la reforma derriba las barreras que la Revolución mexicana impuso a la concentración de las tierras agrícolas ganaderas y forestales de México, la reforma destruye las salvaguardias históricas de la integridad del territorio nacional erigidas por el Constituyente revolucionario, al dar por terminado el reparto agrario antes de cumplir integralmente el mandato distributivo de la Revolución mexicana, la reforma decreta amnistía para los latifundios subsistentes y concede unilateralmente el derecho de los campesinos a la tierra, rompiendo el acuerdo social del Constituyente de 1917; y al derogar los derechos económicos específicos que la Revolución mexicana instituyó en la legislación agraria a favor de los ejidatarios y comuneros (régimen fiscal especial, derecho preferencial a las aguas, régimen crediticio, etc.), la reforma remata la supresión del derecho social agrario característica de la Revolución mexicana a favor del derecho individualista que, bajo la ficción de igualdad ante la ley, otorgó de facto la prominencia al más fuerte.”⁴⁸

Se reformó al párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; se adicionó los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX, y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, al artículo 27 y se afirmó que se daría certidumbre jurídica en el campo; con ella se dio fin al reparto. Se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del mismo artículo para crear Tribunales Federales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta por la Comisión Permanente. Por otra parte, la propia fracción contempla la creación de la Procuraduría de Justicia Agraria.

El primer párrafo de la fracción VII reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales, también de los grupos indígenas; hace la distinción de la tierra para actividades productivas; asimismo, reconoce los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas y de los comuneros sobre la tierra comunal, y los faculta para decidir sobre las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos.

Las reformas tuvieron como objeto según iniciativa sostenida por Carlos Salinas de Gortari, la participación directa del Estado en la transformación de los sistemas productivos campesinos, así como canalizar mayores recursos económicos y financieros del sector privado hacia la

⁴⁸ CALVA, José Luis, *La Disputa por la tierra, La Reforma del art. 27 y la nueva Ley Agraria*, Fontamara, 1993 pp. 27 y 28.

agricultura, aspecto que se considera decisivo para la capitalización del campo. Este hecho está vinculado íntimamente con los procesos de globalización en los que se encuentra involucrado nuestro país.

Esos intentos modernizadores repercutieron de manera diferente en el sector campesino, ya que la configuración del campo está definida por la presencia de campesinos medios, pobres y depauperados; la repercusión menor se produjo en los estratos extremos del campesinado, es decir, los medios y los depauperados, debido a que los campesinos medios son prácticamente empresarios agrícolas, en tanto que los depauperados son muy poco atractivos para el capital, pues carecen de obras de infraestructura y de formas modernas de organización.

Durante 1991 y 1992 se desató una discusión, en torno al hecho trascendente que fue el proceso que condujo a la reforma al artículo 27 constitucional. Una lluvia de artículos en revistas y periódicos pone en movimiento a dirigentes y líderes de organizaciones, autoridades, investigadores, juristas y economistas dispuestos a mostrar la conveniencia político-económica de tal reforma y la inconveniencia de la misma en varios foros, mesas redondas, asambleas y debates en organizaciones, partidos, escuelas y centros de investigación.

El 30 de noviembre de 1991, Carlos Salinas de Gortari responde a las críticas que suscitó su iniciativa, aunque sigue discutiéndose hasta el 5 de diciembre a las 9:35 horas, momento en que se aprobó en lo general, contra el parecer de los diputados del PRD y pese a la oposición al dictamen rendido por la comisión de diputados encargada de elaborarlo, desde esta Cámara se originó la crisis provocada por la iniciativa. Del 4 al 8 de diciembre se habían efectuado cuatro sesiones durante las cuales los diputados consideraron las propuestas de la Confederación Nacional Campesina para incorporarlas a la iniciativa o "Proyecto de Salinas", como empezó a llamarsele.⁴⁹

Durante los primeros meses de 1992, aparecen día con día en *La Jornada* reseñas de los innumerables conflictos y problemas que señorean el campo y la vida rural: escriben Elio Hernández sobre conflictos político-religiosos, Mireya Cuellar sobre el poder de los narcos sobre la tierra; Raúl Llanos Samaniego expresa que la improductividad es cuestión de mentalidad. Miguel Concha, Evangelina Hernández, Matilde Hernández Tamayo, Álvaro Cepeda Neri,

⁴⁹ ALCALÁ ELIO, *Et. al. Campesinos, Artículo 27 y Estado Mexicano*. Instituto Nacional de Antropología e Historia, Plaza y Valdés Editores 1996, pp. 57 y 58.

Candelaria Rodríguez, Herman Bellinhausen, Miguel Ángel Rivera, siguen lugar por lugar el paso de la marcha *X'inich* emprendida por los indígenas y campesinos chiapanecos ante la indiferencia de las autoridades de esa entidad.

Hay denuncias sobre violaciones a los derechos humanos en Simojovel y Chamula; Elena Gallegos habla de la violencia desatada en Veracruz por cuestiones de tierras; Carlos Castillo Peraza toca la cuestión de las deudas de los indígenas de Yucatán; Jesús Reséndiz habla de las dificultades que tienen los indígenas de Durango por falta de registro civil.

En *El Nacional* (4 de febrero de 1992) uno de los autores se manifiesta a favor de la reforma del artículo 27, las declaraciones de Gustavo Gordillo a favor de la agricultura social y en torno a la política a seguir en el campo, aparecen los días 16 y 17 de febrero. Alejandro Mohar argumenta a favor de la reforma y el nuevo papel del Estado en el campo, abordando los problemas desde 1980; en *Excélsior* Cassio Luiselli habla de la organización campesina ante el cambio (28 de febrero de 1992); Ma. Teresa Chávez explica el significado del cambio estructural (28 de febrero); otro articulista se refiere a la política económica que se desprende de la reforma al artículo 27 (28 de febrero).⁵⁰

Por su parte José Woldenberg, también en *La Jornada*, sostenía que la Reforma era preocupante en tres aspectos:

- 1) Reglamentación de sociedades mercantiles.
- 2) Fórmulas para que los ejidatarios decidan en torno al estatus jurídico de sus tierras.
- 3) Reconversión de tierras ganaderas.

El análisis de estas tres graves cuestiones concluyó que los ganaderos continuaban siendo los consentidos, pues no se les toca ni con el pétalo de una rosa. No entendía por qué se legislaba para fomentar la ganadería extensiva y por qué si los ganaderos reconvertirían sus tierras, dado que según este autor tienen "vocación agrícola", —decía— "por que no se llega a un "Pacto político-económico" que incluya cambios en el uso de las tierras, fomento de la ganadería intensiva y reparto de tierras para que no todo sea para el ganadero".⁵¹

José Luis Calva, hace un análisis económico, después de una consulta sobre la reforma al artículo 27, constitucional llamó la atención en contra de las siete vías para el acaparamiento de

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibid.* p. 101.

tierras que dejó abierta la iniciativa. Creía que se provocaría una catástrofe en el campo, que debería ser impedida. Se manifestó por conservar el carácter de propiedad patrimonial del ejido, impedir el regreso al latifundismo y estar muy vigilantes con la propiedad extranjera sobre el suelo patrio, que atentaría contra la soberanía de nuestro país.

El entonces secretario de la Reforma Agraria, Arturo Warman hizo un llamado a los campesinos para que tomaran en sus manos el proceso y lo dirigieran con su propia iniciativa; consideró que los riesgos verdaderos están en la inmovilidad campesina, en el desgaste acumulado, la persistencia de las tendencias económicas actuales, la reproducción de rigideces y la pobreza que amenazan la continuidad de las comunidades.

Un investigador del ITAM, con un muestreo, evidenció que los pequeños propietarios (con mayor escolaridad y recursos) eran más productivos que los ejidatarios, de lo cual deduce que si los ejidatarios contaran con igualdad en esto de la escolaridad y los recursos, los rendimientos serían similares.⁵²

José Luis Calva hizo un llamado para analizar las conveniencias futuras del país y ahí mismo mencionó que el latifundismo surgirá a partir de las siguientes vías:

- 1) Las sociedades mercantiles pueden adquirir propiedades agrícolas y aunque se habló de un mínimo de socios, nunca se habló del máximo.
- 2) El arrendamiento de parcelas que no se puede contraponer con las asociaciones en participación que son pilar de la agroindustria.
- 3) Venta de parcelas, ésta incrementará el poder de los caciques.
- 4) Otorgar a ejidatarios el pleno dominio de las parcelas.
- 5) La conversión de las tierras que están actualmente en manos de latifundistas ganaderos.
- 6) La declaración del fin del reparto agrario.

Sobre los costos sociales dijo que provocaría la expulsión de dos millones de familias; millones de ejidatarios arruinados terminarán vendiendo sus parcelas. Los montos de la renta –decía–

⁵² *Ibid.* p. 102.

“los que quedan actualmente caerán y con ellos se presionará a los ejidos para que vendan, y quienes decidan mantener sus ejidos acrecentarán sus niveles de pobreza”.⁵³

Los distintos análisis hechos acerca de las repercusiones de las reformas al artículo 27 constitucional sobre el sector campesino se inscriben fundamentalmente en dos grandes vertientes, la de aquellos que consideran que a raíz de las reformas se produciría una venta masiva de tierras ejidales y se desarticularía el sector social del campo; mientras que por otro lado la vertiente de los especialistas ligados con el sector oficial supone que gracias a las reformas fluiría la inversión privada hacia el campo y éste se capitalizaría.

Para la primera posición es claro que “las modificaciones al artículo en cuestión, son golpes dirigidos a desarticular al sector social del campo, que representa al 87% de los productores agrícolas.

Los factores que afectan negativamente la propiedad social son: la cancelación del reparto agrario, el derecho de las sociedades mercantiles para ser propietarias de tierras ejidales de uso agropecuario y forestal, la privatización y venta del ejido.

No olvidemos que para la conformación del proyecto agrario neoliberal confluyeron tres poderosas corrientes de acción: condicionamientos externos del Banco Mundial y las presiones estadounidenses en las Negociaciones del Acuerdo del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN); las presiones del sector empresarial, que orquestaron una ofensiva contra el ejido y condicionó el aumento de sus inversiones en el campo a modificaciones profundas en la legislación agraria; y el predominio de la corriente neoliberal en el gobierno mexicano, que consideró indispensable liberalizar la tenencia de la tierra como parte sustancial de la “modernización” económica.

El Banco Mundial (BM) publicó un documento donde “sugiere” al gobierno mexicano realizar “importantes” modificaciones neoliberales en nuestra legislación agraria⁵⁴ mismas que fueron incorporadas posteriormente en el que fuera el proyecto de reforma del 27 constitucional.

- Legalizar el arriendo de las parcelas ejidales.

⁵³ *Op. Cit.* pp. 15, 16 y 17.

⁵⁴ *The World Bank, Agriculture and Rural Development Department and Latin América and the Carribean Regional Office, Enchancing the Contribution of Lan Reforma to Mexican Agricultural Development*, elaborado por John Richard Heath, Workin Papers, Washington, febrero de 1990. *cit. por* José Luis Calva p. 73, Probables Efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo Mexicano

- La venta de las parcelas ejidales al interior de los ejidos.
- Legalizar los contratos de asociación y de arriendo de las tierras de uso común de los ejidos.
- Consolidar los latifundios ganaderos autorizando el cultivo de sus tierras.

Dichas sugerencias del BM fueron fuente de instrumentos de coacción que esa institución suele aplicar para disciplinar a los gobiernos del tercer mundo con la finalidad de condicionamiento de créditos. A mediados de 1991, al firmar un crédito por 400 millones de dólares para el sector agropecuario, las secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), informaron al BM que la estrategia del régimen estaría basada en apoyar el proceso de cambio estructural, mediante la "eliminación de las distorsiones y rigideces institucionales que frenan la capacidad productiva del campo; creación y fomento de nuevos esquemas de producción y distribución; establecimiento de un ambiente propicio para que fluyan mayores inversiones". Esta carta de intención que fue dirigida al BM es el antecedente inmediato, de la reforma del artículo que nos ocupa, misma que permite la enajenación del ejido.⁵⁵

3.2. Ley Agraria

De conformidad con la reforma constitucional al artículo 27, fue necesario emitir una nueva ley reglamentaria que se apegara a los supuestos señalados en dicha reforma. La Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 26 de febrero de 1992 y reformada con posterioridad para quedar de acuerdo a la publicación realizada en el propio periódico oficial del 9 de julio de 1993. Su texto se compone de 200 artículos, lo que representa menos de la mitad de los que contenía la Ley Federal de Reforma Agraria; los artículos se encuentran repartidos en diez títulos:

Título primero: Disposiciones preliminares;

Título segundo: Del desarrollo y fomento agropecuarios;

Título tercero: De los ejidos y comunidades;

Título cuarto: De las sociedades rurales;

Título quinto: De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales;

⁵⁵ *Ibid.* p. 75 y s.

- Título sexto: De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales;
- Título séptimo: De la Procuraduría Agraria;
- Título octavo: Del Registro Agrario Nacional;
- Título noveno: De los terrenos baldíos y nacionales, y
- Título décimo: De la justicia agraria.

Observamos en la ley, la tendencia a la privatización de los derechos individuales sobre la tenencia de la tierra, hace a un lado la política del pasado que en forma tan absoluta se oponía a todo acto jurídico que pudiera significar una limitación a los derechos agrarios de los ejidatarios y comuneros, ya que ahora deja a voluntad de éstos la decisión en la forma de trabajarla y aun de disponer de ella si éste es su deseo.

Como resultado de estas reformas se manifestó el temor de algunos interesados en dejar inamovibles las instituciones, así se haya demostrado una y otra vez el poco o nulo adelanto logrado con ellas, hecho que las propias autoridades reconocieron; se señaló que retornaría el fantasma del acaparamiento de tierras por medio de la venta de las parcelas de los integrantes de aquellos poblados, o el abuso de los socios particulares ante la formación de sociedades mercantiles, con esos y otros argumentos pretenden seguirlos teniendo bajo la tutela del Estado, aunque más bien su deseo es mantenerlos bajo la tutela de líderes corruptos y de políticos sin escrúpulos, hecho demostrado a través de la historia, sin embargo, no hay datos que acrediten la pérdida de las parcelas a favor de particulares, a pesar de que por los años transcurridos a partir de la vigencia de la ley, bien pudieran proporcionarlos.

El jurista Hilario Bárcenas Chávez señala que de acuerdo "con la política actual el ejidatario y el comunero adquirirán conciencia de tener en sus manos una fuente de riqueza que pueden hacerla crecer con su esfuerzo, con la ayuda del capital particular y la protección del Estado. La ley se encuentra estructurada para lograrlo, corresponde ahora a las partes interesadas conseguir el ansiado repunte del campo con apoyo también en los postulados de la ley y de sus reglamentos que cuentan con las disposiciones adecuadas para evitar el abuso del más fuerte, esperemos que en esta ocasión se aplique en sus términos".⁵⁶

⁵⁶ *Op. Cit.* p. 172.

La afirmación que hace el autor señalado en el párrafo anterior es tan superficial que ni la instrumentación de los llamados nuevos programas de desarrollo rural y de crecimiento agrícola que a partir de la crisis económico-social de los años sesenta que se han implementado, con el objetivo de "corregir" los desequilibrios que el sector sufre, han logrado el "repunte del campo" como él lo menciona. Dentro de los planes señalados se destacan el Plan Lerma de Asistencia Técnica (PLAT, 1965); el Plan Puebla (1967); el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER, 1973); El Plan Nacional Hidráulico (1975); El Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR 1977); EL Programa de Desarrollo Rural Integrado del Trópico Húmedo (PRODERITH, 1978); el Sistema Alimentario Mexicano (SAM, 1980) y El Plan Nacional de Desarrollo Rural Integrado (PRONADRI, 1985).⁵⁷

Todos los programas mencionados bajo concepciones estratégicas en lo económico, lo social y lo productivo, han buscado "nuevas opciones para estimular el crecimiento de la producción agrícola"; sin embargo el pretendido auge económico no se ha hecho realidad. Por lo que creemos que el afirmar que la sola aplicación de un marco jurídico que ha sido modificado sea suficiente para sacar de la crisis al campo mexicano.

En la Ley Agraria se dispuso la supresión del reparto de tierras, por lo que desaparecen de su articulado los diversos procedimientos dotatorios, regula en forma distinta la creación de nuevos ejidos, promueve la unión de éstos entre sí y con los particulares, sean personas físicas o morales, para lo cual fue necesario modificar la fracción IV del artículo 27 y así permitir a las segundas la posibilidad de adquirir tierras para la agricultura, la ganadería o la explotación silvícola, señalándoles los límites máximos de la propiedad.

El último título (X) de la Ley Agraria, toca el aspecto relativo a la justicia agraria. Para el Estado el surgimiento de nuevos órganos jurisdiccionales, significó dotarle al problema rural de un apoyo necesario que rompiera las ataduras de un "sistema anacrónico de tipo fundamentalmente administrativo", que contenía grandes rezagos; en la realidad la creación de la magistratura, compuesta por los tribunales agrarios, representa un importante avance en la administración de la justicia agraria, siempre y cuando se cumplan congruentemente los principios para los cuales han sido creados y en donde la doctrina agraria, la jurisprudencia, los

⁵⁷ *Op. Cit.* p. 48.

principios generales del derecho y la ética de quienes aplican y administran la justicia agraria constituya la aplicación de un acto de verdad, no sólo jurídica, sino de verdad real.

Sin embargo, es importante precisar que en la idea del nuevo modelo económico rural, el Banco Mundial, sus ideólogos, incluyendo a los mexicanos, son quienes en realidad elaboraron el surgimiento de esta nueva jurisdiccionalidad agraria.

Al referirse a este aspecto Chris D. Scott considera que “[...] el Estado debe crear un marco institucional para regular transacciones económicas que sea moderno, estable y creíble a largo plazo [...] En un nivel más fundamental, este nuevo marco institucional debe ofrecer garantías a la propiedad privada y un sistema judicial que pueda resolver ágilmente los múltiples conflictos que surgen diariamente, [...]”.⁵⁸

Por lo que hace al contenido de la Ley Agraria en vigor, está dividida en cinco capítulos:

Capítulo I. Disposiciones Preliminares;

Capítulo II. Emplazamientos;

Capítulo III. Ejecución de Sentencias;

Capítulo IV. Disposiciones Generales;

Capítulo V. Del recurso de Revisión.

Como puede advertirse este título incorpora la parte sustantiva del “moderno derecho agrario”; ya que establece el conjunto de normas jurídico agrarias en que se situará y definirá la aplicación de la justicia agraria. A tal efecto son relevantes los siguientes aspectos del Capítulo I:

- a) Se busca la resolución de una controversia agraria, cualquiera que sea su sustancia y que se concierna a las imbricaciones contenidas en la Ley Agraria (Art. 163).
- b) En los juicios en que se involucren los pueblos indios, se deberán de considerar los sistemas de derecho consuetudinario de la etnia de que se trate y de ser indispensable el tribunal se asegurará que se cuente con traductores. (Art. 164).
- c) Es supletorio el Código de Procedimientos Civiles, cuando no exista disposición relativa en la Ley Agraria.

⁵⁸ SCOTT Chris, *El Nuevo Modelo Económico en América Latina y la pobreza rural*, en *La Sociedad Mexicana frente al nuevo milenio*, II. Ed. Plaza y Valdés, UAM, México, 1996, p. 87.

En el Capítulo II se refiere a los emplazamientos y señala:

- a) La demanda puede ser por escrito o por simple comparecencia, pudiendo ser coadyuvatoria la intervención de la procuraduría agraria a solicitud de las partes involucradas.
- b) El demandado podrá contestar la demanda hasta el momento de celebración de la audiencia (Art. 170)
- c) El emplazamiento se verificará:
En el domicilio del demandado
En la parcela o lugar que más frecuente el demandado. (Art. 171)

En el Capítulo III se refiere al surgimiento del juicio agrario (artículos 178-190).

No obstante las circunstancias en que se ubica la justicia agraria en México, consideramos que desde la perspectiva social del derecho agrario, advertimos cierto sentido reivindicable en el seguimiento del juicio agrario, bajo este tenor se ubican los principios de suplencia de la queja, economía procesal, oralidad, gratuidad, valores jurídicos que son aplicables a la realización del procedimiento que compete a los tribunales agrarios, pero además podríamos agregar el principio de unicidad que concierne a que la audiencia –como espacio en el que se resuelve el juicio agrario– será único hasta el desahogo de pruebas y por supuesto la aplicación de la sentencia.

Teniendo a la vista lo que conocemos como Ley Agraria, los campesinos en su momento propusieron su Ley Agraria, en la que señalaban ratificar el contrato social agrario de la Revolución mexicana y extenderlo mediante una política congruente de fomento agropecuario. Dicha propuesta se realizó en el segundo Foro Nacional sobre la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional los días 15 y 16 de febrero de 1992 en la ciudad de México. Participaron las organizaciones afiliadas al Congreso Agrario Permanente (Alianza Campesina del Noroeste, Confederación Agrarista Mexicana, Central Campesina Cardenista, Central Campesina Independiente, Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos, Confederación Nacional Campesina, Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas, Unión General de Obreros y Campesinos de México, Unión General Obrero Campesina y Popular, Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas y Unión Nacional de

Trabajadores Agrícolas) además de las organizaciones campesinas invitadas de Chiapas, Guerrero, Chihuahua y otros estados.

La formulación de dicha propuesta campesina de la Ley Agraria comprendió 108 artículos acordados por consenso de todas las organizaciones campesinas. Las decisiones se tomaron por votación nominal, organización por organización, entre los once agrupamientos campesinos integrantes del CAP; y sólo entraron en la propuesta de la Ley Agraria campesina aquellos artículos en los que había unanimidad.

Dicha ley consensada por las organizaciones campesinas fue entregada oficialmente, por la Comisión Ejecutiva del Congreso Agrario Permanente, al Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, al Presidente de la Cámara de Diputados, a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales, de Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como a las fracciones parlamentarias de los partidos políticos representados en la Cámara: PRI, PRD, PPS, PARM y PFRCRN.⁵⁹

Como sabemos esta propuesta de ningún modo fue discutida y por supuesto tampoco aprobada. Por lo que la reforma agraria neoliberal no sólo violentó el contrato social agrario de la Revolución mexicana por su contenido, sino también por la forma en que se impulsó la reforma. Despreció y descartó las propuestas campesinas de consenso; y violentó las formas externas de la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo mediante el ejercicio inquisitorial de la coerción y la coacción sobre los diputados del propio partido oficial y la intromisión abierta y prepotente de los enviados del Ejecutivo en los recintos parlamentarios.

"La intimidación de los diputados campesinos del partido oficial se inició con un llamado de atención a la disciplina que en presencia del presidente del PRI (Luis Donaldo Colosio) y de los Secretarios de agricultura y de Reforma Agraria, hizo a los diputados priístas del sector campesino, el presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, Fernando Ortiz Arana, durante un desayuno en que se les dio a conocer la iniciativa de reforma del artículo 27 que horas después conocía el Congreso. "Los invito -dijo Ortiz Arana a los diputados priístas- a mantener los principios que nos han dado cohesión durante muchos años y a mantener lealtad política al presidente" (SIC!). De este modo Ortiz Arana imponía a los diputados priístas un problema más peliagudo que el de la cuadratura del círculo, que mantener la lealtad a un Presidente cuya iniciativa de

⁵⁹ Op Cit. p. 117.

reforma del artículo 27 cancelaba los principios agrarios del programa histórico del PRI y mantener estos principio. Sin embargo, a valores entendidos, de los se trataba era de exhortar a los diputados priístas a las más absoluta sumisión al Poder Ejecutivo, precisamente antes de que conocieran oficialmente la iniciativa presidencial, a fin de evitar la discusión y a callar disidencias a la propuesta presidencial.”⁶⁰

Al término del período extraordinario de sesiones, en el que la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa presidencial de la Ley Agraria y cuatro iniciativas presidenciales, todo ello en sólo siete días de trabajo cameral, “la oposición en pleno se quejó por lo inadecuado del procedimiento”; “por la sujeción, que se ha acentuado, hacia el Poder Ejecutivo”; y “por la presencia de personas gubernamentales durante las discusiones de la Ley Agraria”.⁶¹

3.2.1. Análisis de la Reforma del 6 de enero de 1992

A principios de los años ochenta cuando surgió en México el llamado nuevo modelo de desarrollo económico, conocido como neoliberal, cuya característica central consiste en que se encuentra orientado hacia la exportación de productos manufactureros. Desde esta perspectiva, el núcleo duro del modelo, las empresas de punta, lo constituyen empresas transnacionales flexibles de alcance global⁶² que producen bienes industriales dirigidos a las clases altas de países desarrollados o bien a sectores de altos ingresos en nuestro país.

El sistema operado por Carlos Salinas de Gortari, durante el período de 1988-1994 y su concomitante seguimiento por Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) así como la coyuntura actual presidida por Vicente Fox Quezada, son perfecta muestra de una política de alianzas con los intereses más funestos de los mega conglomerados financieros a nivel mundial. De esta manera el salinato y el problema reciente en el campo, si bien responden a un contexto histórico

⁶⁰ *Op. Cit.* p. 134 y 135.

⁶¹ OCHOA, Jorge Octavio, “Terminó el período extraordinario del Legislativo. Crea la Cámara los tribunales para el agro” (*unomásuno*, 24 de febrero de 1992).

⁶² La empresa neoliberal flexible de alcance global se caracteriza porque utiliza la ciencia y la tecnología como medio de producción principal, impulsa una competencia de alcance global, se fundamenta en financiamiento externo e inversión accionaria vinculada a alianzas estratégicas, se sustenta en una nueva organización a través de la empresa red que establece alianzas estratégicas entre empresas competidoras de igual o diferente base nacional y de carácter público y privado y la integración compleja, que se refiere a la descentralización y flexibilización de un amplio espectro de funciones y centros de decisión (con exclusión del mando estratégico y la gestión financiera global) en filiales o centros de dirección intermedia. Cf. ROMERO SÁNCHEZ, José Antonio, *El Neoliberalismo en el Sector Agropecuario en México*, UNAM, 2001, p. 15.

también se encuentran determinados por una política específica de colocar a México como un enclave promisorio del paradigma globalizado.⁶³

De manera particular, las reformas realizadas en 1992 al artículo 27 constitucional y como consecuencia a toda su reglamentación jurídica, encuentra su apartado en los siguientes parámetros:

- I. "Las recomendaciones" en materia de política económica y "otras", sustentadas por los conglomerados financieros internacionales, fundamentalmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, cuyo significado se guía –entre otros- en la privatización a ultranza de los diversos espacios de las socioeconomías nacionales. Plantearon la adopción del Tratado de Libre Comercio, como un esquema de la hegemonía norteamericana y de los grandes grupos financieros, que determinan el esquema agrícola, pecuario y pesquero, agroindustrial, forestal, de México, bajo los designios de estos centros de poder.
- II. Dependencia en prácticamente todos los renglones de la vida nacional, como un factor que coadyuva con el problema de la deuda externa el cual relativiza todo tipo de "desarrollo", que se relacionan con las clases trabajadoras.
 - II.1. El problema de los empréstitos "atados" y circunstanciados a las delimitaciones que realice el gran capital. Dígase por ejemplo, pagar la deuda con petróleo y además recibir la "orientación" de privatizar sus mecanismos de producción y su producto.
- III. El ascenso de una administración *ad hoc* a la reproducción del sistema sustentado –no olvidemos a los "brillantes tecnócratas", formados en Harvard y otras universidades de Estados Unidos– que nos llevaron en menos de seis años al primer mundo; un "fast-track" a la modernización.
 - III.1. La construcción de un discurso –"motivante"– que al tiempo que advierte las bondades de la modernidad, se cimienta en el ropaje de la "solidaridad humana".

⁶³ Para el estado mexicano significó el apego al Nuevo Modelo Económico fundado en el pensamiento de Milton Friedman, principal integrante de la llamada "Escuela de Chiago", esta concepción de la economía (teoría monetarista) plantea –en términos generales– que las fuerzas del libre mercado son más eficientes que la intervención pública, en el momento de fomentar el crecimiento económico, sin tensiones inflacionarias. Este fue el rumbo económico, desde el cual Carlos Salinas de Gortari despegó su reforma socioeconómica y jurídica. Cf. DURAND ALCÁNTARA, Carlos Humberto, *El Derecho Agrario Mexicano*, Revista Lex/ Difusión y Análisis. 3ª época año VI, Abril 2001, No. 70. p. 58.

A tales efectos, el salinismo fundamentó como un "acto de plena justicia" brindarles, la propiedad de sus ejidos a los campesinos. Contradictoriamente el Estado, que cuestiona por un lado la viabilidad de dicha tenencia de la tierra, por otro, le descifra como alternativa en su ubicación plenamente capitalista.

En realidad, dicha política obedeció a los designios del Banco Mundial en la consolidación de la propiedad privada rural, que a tal efecto planteó un programa de acreditación y certificación de los derechos de propiedad de todas aquellas formas de tenencia no coadyuvatorias con dicho sistema, en México esto correspondió concretamente al ejido y la comunidad. Para el Banco Mundial esta política se ubicó en la fórmula del multicitado nuevo modelo económico en la agricultura. Así, la búsqueda de la certeza jurídica del régimen de propiedad se edificó a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Solares Urbanos (PROCEDE), política, desde luego, incorporada en los fundamentos que dieron pauta a la reforma del artículo 27 constitucional, así como en su reglamentación.

"Hay tres argumentos que sostienen que tales programas benefician a los hogares pobres que ocupan tierras en forma regularizada: 1) Con el título de propiedad, el agricultor puede gozar con certeza de todos los frutos de sus labores en el predio, mientras la disminución en la incertidumbre alienta la inversión entre los pobres, 2) Con el título de propiedad el agricultor puede vender más fácilmente si desea cambiar su acervo de magros activos o si se quiere migrar, y 3) el título de propiedad que puede de garantía colateral, gozando el agricultor de mayor acceso al mercado de crédito".⁶⁴

Otro aspecto que tocó el nuevo modelo fue el tema de la reforma agraria, fundamentalmente comprendida como un fenómeno de redistribución de la propiedad rural. La justificación del salinismo y del propio Banco Mundial fueron haber cumplido a "satisfacción la demanda rural"; y en otro ámbito, el problema de la densidad poblacional en el campo, sin embargo, los datos y circunstancias en que históricamente se manejó el reparto agrario revelan la complejidad de dicho acontecimiento.

A continuación enumeramos los principales aspectos que relativizan la susodicha eficacia del reparto agrario mexicano:⁶⁵

⁶⁴ *Op. Cit.* pp. 91-92.

⁶⁵ *Ibid* p. 59

Desde el punto de vista cuantitativo, la superficie entregada corresponde aproximadamente a 29,000 ejidos, los que a su vez abarcan la mitad de la superficie total de México, alrededor de 3'500,000 campesinos fueron beneficiados. Sin embargo, de la tierra dotada y reconocida, el 90% es de mala calidad, ya que se trata de suelos de agostadero, árido y semiárido en su gran mayoría.

Fundamentalmente fue en la época cardenista en la que se reconoció la mayoría de ejidos en terrenos de riego o de temporal de buena calidad. Como así se puede corroborar en el siguiente cuadro:

Beneficiarios y extensiones del reparto agrario

Periodo	Millones ha	Beneficiarios	Ha por benef. %	Riego %	Temp. %	Agost. %	Monte %	Desert. %	Indef. %
1900-1914	0.194	11,738	16.5	14.01	9.26	30.28	9.48	8.75	28.45
1915-1934	11.581	866,161	13.4	2.13	12.00	17.67	13.03	1.63	53.54
1935-1940	18.786	728,847	25.77	5.00	18.00	50.24	19.65	1.60	5.50
1941-1946	7.287	157,816	46.18	1.31	13.83	53.86	19.36	0.13	11.50
1947-1952	4.633	80,161	57.8	1.34	15.93	57.52	18.00	0.79	6.4
1953-1958	6.057	68,317	88.6	1.3	14.9	49.09	10.44	0.01	24.24
1959-1964	8.870	148,238	59.84	1.8	15.27	62.31	6.53	0.20	13.9
1965-1970	24.738	278,214	88.9	0.29	8.24	65.18	7.17	0.33	18.78
1971-1976	12.774	205,999	62.00	0.87	5.14	59.0	2.7	1.34	30.95
1977-1982	6.397	243,350	26.29	1.24	13.6	62.72	3.45	0.66	18.33
Subtotal	101.319	2'788,841	36.33	1.84	12.2	53.6	10.87	0.86	20.62
1983-1988	5.081	189,966	26.74	2.44	7.2	58.65	12.0		19.68
1989-1992	0.803	42,539	18.88						
Totales	107.203	3'021,346	35.48						
Costos	103.290 ^a	3'523,636 ^a	29.31a	3.5	18.46	54.4	10.9	0.5	19.9

Fuente: *Estadísticas históricas de México*, INEGI, INAH, 1985; *Anexo del sexto informe de gobierno de Carlos Salinas de Gortari*, Presidencia de la República, 1994, *Resultados definitivos del VII Censo Agrícola-Ganadero 1991*, INEGI, 1994.

No obstante la evidente e inclusive cínica existencia de gigantescos latifundios, el Estado desvió y contuvo la demanda campesina, con la excepción del cardenismo, factor que determinó, entre otros, la impresionante expulsión de mano de obra a Estados Unidos; o incluso, la insatisfacción agraria provocó un proceso de migración interna, cuyo fundamento es la "carencia de tierras" y el desempleo rural.⁶⁶ *Contrario sensu* a la retórica gubernamental la gran propiedad gozó de privilegios inmensos y mantuvo su presencia en el horizonte rural nacional, ya fuera disfrazando

⁶⁶ El sistema nacional de migración de los Estados Unidos ha calculado una migración "flotante" y fija de alrededor de doce millones y cuya población es mayoritariamente mexicano. Cf. GASTÉLUM, María. *Migración de trabajadores mexicanos a los ESTADOS UNIDOS*, UNAM, México, 1991.

sus monopolios agrarios a través de los testaferros o prestanombres, al respecto no resultaba extraño saber que en la dirección del registro agrario de la SRA solían aparecer nombres de trabajadores, como “propietarios” de diversas fracciones de dichas fincas. O incluso con la institucionalización de fideicomisos, a efecto de permitir la incorporación de los grupos transnacionales en la agricultura.

En un estudio de de Sergio Villena y otros autores, se explican los elevados niveles de concentración agraria y de los recursos productivos existentes en diez distritos de riego del noroeste de México. Más que variables jurídicas, que ocultan de alguna manera la identidad del auténtico régimen de propiedad, dichos autores utilizaron los factores de renta de la tierra y de la administración de las grandes propiedades, para demostrar con plenitud, la existencia de gigantescas propiedades agrarias.⁶⁷

La no afectación de las propiedades ilegales (latifundios) propició el rezago agrario y en su caso, que las tierras se dividieran entre una amplia masa demandante lo que derivó en la exacerbación del minifundismo, cuyo promedio nacional se ubica en un rango de entre 5 hectáreas a 2.5 hectáreas, en terrenos de riego, de humedad de primera y de temporal; esta fue precisamente, una de las circunstancias que motivó a la administración cardenista a edificar la colectivización ejidal buscando optimizar y hacer competitiva a la economía campesina.

La reforma agraria no guardó un sentido integral o estructural, sino más bien, convencional, adecuándose solamente bajo las determinaciones que interesaron a la política del Estado, siempre a la sombra de la hegemonía norteamericana.

Existió incongruencia entre los postulados jurídico-político de la reforma agraria y la forma en que ésta se tradujo. En realidad la reforma agraria mexicana, advierte la existencia de un Estado que en los hechos contradice las aspiraciones sociales de la Revolución Mexicana, aunque utiliza sus argumentos para afianzar su poder.

Por lo que encontramos que ningún estado capitalista puede “enquistar” la idea de culminación de un proceso social (el reparto agrario), fundamentalmente cuando éste se refiere a la distribución del ingreso; básicamente cuando existen sesenta millones de mexicanos en la pobreza. Mientras que Carlos Salinas de Gortari declaró la culminación del reparto agrario y

⁶⁷ Cf. VILLENA, Sergio “Productores y tierra en diez distritos de riego” en La Sociedad Rural Mexicana frente al nuevo milenio. T. III. Ed. UAM, INAH, UNAM, México, 1996.

aplicó la nueva legislación, surgió el movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), organización revolucionaria cuya demanda central se sitúa en la restitución agraria a los pueblos indígenas –entre otras reivindicaciones sociales–.

La evidencia es concreta, en México y prácticamente en toda América Latina el problema rural es un elemento actuante que debe ser resuelto democráticamente, y no bajo el influjo de políticas demagógicas.

El nuevo modelo en el campo termina con la readecuación de las formas asociativas entre capital y trabajo, ésta última circunstancia es en la que se intenta colocar a los ejidatarios. Lo que se encuentra planteado bajo el esquema neoliberal no implica volver a la colectivización del campo, por el contrario el modelo del Banco Mundial hace énfasis en la abolición de la colectivización (ejidos colectivos).

Lo anterior nos deja ver que todo sistema político al igual que cualquier estructura económica y social, para poder sostenerse y consolidarse, necesita guardar el marco de legitimidad que le permita y justifique realizar, iniciativas y programas de gran envergadura, que aparezcan sustentadas en leyes interés público y nacional, y no simplemente como decisiones acordes a las conveniencias y/o intereses de un grupo, sector o personaje del gobierno, o de alguna empresa o grupo económico.

Es necesario que cualquier transformación con verdadera trascendencia en el país que sea, se refleje de manera clara y pública en la modificación de la estructura jurídica, ya sea con la creación de las existentes, o incluso la modificación, de la constitución, como fue el caso.

Sin embargo como resultado de dichas reformas se habló hasta de inconstitucionalidad real de la reforma del artículo 27 de la constitución, denunciada y sustanciada por ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, misma que fue desdeñada.

Los argumentos para demostrar esta inconstitucionalidad abarcan desde la tesis formalista de que “el poder constitutivo carece ya de poder constituyente”,⁶⁸ hasta las tesis objetivistas que postulan la inconstitucionalidad de la reforma señalando los datos objetivos de su legitimidad:

⁶⁸ El poder constituido carece ya de poder constituyente, pasando a ser por esa sola razón, un simple servidor. “La Constitución no sólo es normación, sino resumen de las consecuencias de movimientos sociales: no puede dejarse en manos de los poderes constituidos el poder constituyente”(Rubén Delgado Moya, *“Defectos Técnico-Jurídicos en la reforma del artículo 27 constitucional”*, excelsior, 28 de febrero de 1992.)

primero por alterar principios esenciales del pacto constitucional original⁶⁹ segundo por la inexistencia de un Poder Legislativo realmente independiente como lo establece el pacto constitucional⁷⁰ tercero porque las reformas constitucionales no han tenido la anuencia del pueblo, dado que los programas de campaña para la elección presidencial de 1988 y para la elección de diputados federales de 1991, ni el candidato presidencial del PRI ni los candidatos a diputados por el PRI propusieron al pueblo la modificación del artículo 27 y, por tanto carece de legitimidad.⁷¹

Sin embargo las reformas se llevaron a cabo, y en el capítulo siguiente trataremos de analizar las verdaderas consecuencias de estas.

3.3. Resultados de las reformas en el campo

Cuando se legisló sobre el reparto de la tierra, entre 1915 y 1920, la tarea de fraccionar el latifundio y restituir o dotar a los campesinos era de tal magnitud que no se puso un límite temporal a su cumplimiento. Parecía claro que se trataba de un proceso finito, pero nadie se atrevía a aventurar cuánto tiempo se necesitaría para completarlo.

Para los gobiernos de los sonorenses Obregón y Calles, el reparto ya no fue tanto un problema legislativo sino de ejecución. Se hicieron evidentes las enormes dificultades administrativas y técnicas, tanto jurídicas como de agrimensura, y las de carácter político. Afectar intereses poderosos para dejar relativamente insatisfechos a los solicitantes de la tierra y las organizaciones que los representaban, con el presidente como última instancia, era un proceso desgastante aunque vital como fuente de poder. Para Calles, nacido en un medio de pequeños propietarios, la experiencia desembocó en conclusiones. En 1929, ya como expresidente pero aún como "jefe máximo" de la Revolución, las expresó afirmando que ya estaba próximo el momento de terminar con el reparto una vez cumplidos sus propósitos. En esas fechas apenas habían recibido la tierra alrededor de 750 000 campesinos en 4 189 ejidos. Calles fue más allá y

⁶⁹La reforma del artículo 27 se hizo al margen de la propia Constitución, ya que de acuerdo con Rabasa, no es posible suplementar la idea del pacto original: el sistema de reforma no puede tocar las columnas de la Constitución, no puede modificar el espíritu primario de la Constitución". (Rubén Delgado Moya, *Ibidem.*)

⁷⁰"La enmienda muestra una vez más el carácter flexible que caracteriza de hecho a la Constitución Mexicana de 1917, pues en virtud de la naturaleza del sistema político, el Ejecutivo controla a los otros dos poderes constituidos, y ha podido históricamente enmendarla sin más límites que los de las resistencias de la sociedad, en una actividad constituyente que es improcedente en una sociedad moderna" (Luis Garrido, "*La Enmienda*", *La Jornada*, 15 de noviembre de 1991).

⁷¹"En el supuesto de que Salinas hubiese triunfado en las elecciones de 1988, lo que no aconteció, habría que recordarlo que esa medida no estaba prevista en el programa del PRI de 1987 ni en su plataforma electoral de 1988, como tampoco en la de 1991 (sobre la cual se eligió supuestamente a la actual mayoría parlamentaria priísta), de tal suerte que lo mismo Salinas al enviar la iniciativa, que los legisladores federales y locales del PRI al aprobarla, estarían faltando a su promesa de campaña. Esta propuesta no fue votada por el pueblo mexicano en 1988 ni en 1991. (José Luis Garrido, *Ibidem.*)

afirmó que el ejido era una forma transitoria de tenencia, un proceso de capacitación que debía desembocar en la propiedad privada como sustento de una anhelada y permanente clase media rural. Esas declaraciones, que cimbraron a la opinión, se hicieron en momentos de bonanza y crecimiento de los mercados internacionales.⁷²

La respuesta a la proposición de Calles se elaboró en momentos de crisis y se expresó en 1934 con la reforma al artículo 27 constitucional y la expedición del Código Agrario. La propiedad social, el ejido y la comunidad considerados como "corporaciones civiles", se definió como permanente. Se propuso profundizar y acelerar el reparto y crear el Departamento Autónomo de Asuntos Agrarios y Colonización, casi una secretaría de Estado, para administrar los cambios bajo autoridad directa del presidente de la República. Las propuestas se volvieron acción en la administración del presidente Cárdenas.

El gran impacto político de esas acciones, consolidadas por la creación mediante decreto presidencial de la Confederación Nacional Campesina (CNC) como única representante gremial o de clase de los sujetos de la propiedad social, significó paulatinamente la consagración política del reparto de la tierra como una acción permanentemente del Estado y gobierno del país. La acción agraria del gobierno cardenista no sólo consolidó la incorporación subordinada de la propiedad social y sus sujetos, sino que la amplió al otorgarle funciones económicas para el desarrollo nacional. También consolidó una burocracia gubernamental y una dirección profesional de la organización campesina con una cuota muy importante en la representación política nacional. Dirección y burocracia gestionaban y operaban la incorporación política y económica hasta conformar un poderoso grupo de interés. Para ese grupo el reparto se volvió permanente.⁷³

Al término de la presidencia de Lázaro Cárdenas, en 1940, habían sido dotados jurídicamente, atendiendo las resoluciones presidenciales, 14 680 ejidos con 1 595 000 sujetos individuales, que representan 51.2% del total entre 1915 y 1992. Esto significa que en los primeros 25 años del reparto se logró la misma proporción que en los siguientes 52 años. Hasta 1940 se habían dotado 30 367 000 hectáreas, 28.2% del total, pero si se considera sólo la tierra agrícola el porcentaje se eleva a 42% del total. En una reforma con sesgo agrícola puede afirmarse que

⁷² WARMAN, Arturo, *El campo mexicano en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 69.

⁷³ *Idem.*

también respecto a la tierra en los primeros 25 años se **logró** casi el mismo impacto que se obtendría en los 52 años siguientes.⁷⁴

Por su parte y sin decirlo, el presidente Díaz Ordaz se **propuso** culminar con el reparto agrario y llevó a cabo la mayor dotación de la historia en cuanto a **extensión**. Al terminar su mandato en 1970, 55 años después de la ley de 1915, habían recibido la tierra por resolución presidencial 21 461 ejidos con 2 240 000 sujetos individuales, **75%** del total. Se habían dotado jurídicamente 82 148 000, 76.4% del total, que se elevaba a 83.4 % de la tierra agrícola.⁷⁵ Los grandes objetivos y propósitos estaban cumplidos.

Por razones ajenas a la situación del campo, que ya **resentía** los efectos de la crisis en la producción agropecuaria, Luis Echeverría adoptó una estrategia populista con imagen radical. Su candidatura fue forjada por la Confederación Nacional Campesina (CNC), por lo cual se comprometió a darle nuevo impulso y peso político al reparto agrario. Propuso y promulgó una Ley Federal de Reforma Agraria, alentando expectativas y **esperanzas**. El resultado quedó lejos de la aspiración, generó una oleada de invasiones agrarias y heredó litigios judiciales que culminaron en otras administraciones con generosas indemnizaciones para los propietarios indebidamente afectados.

La localización de tierras afectables para su reparto legal ya era muy difícil, casi imposible. Además la propiedad privada se había fraccionado efectivamente, los propietarios habían aprendido derecho, tenían contactos y buenos abogados. Se recurrió a la compra de tierras particulares a precios comerciales, que tenía algunos antecedentes de excepción, para cumplir con el rito y mito de mantener el reparto permanente en las administraciones de López Portillo y Miguel de la Madrid. La discrecionalidad administrativa sustituyó a la ley y propició acusaciones de corrupción y favoritismo político. El efecto fue **contraproducente**: el reparto ya no solucionaba conflictos sino que los generaba, transformando adhesiones en oposiciones. La incorporación subordinada estaba en riesgo por la **frustración** y el desencanto derivados de la negativa para tender solicitudes de dotación a la que **provocaba** la tortuosa entrega de poca y mala tierra, que a veces se adjudicaba a campesinos que **no** eran los solicitantes. Mientras

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ *Ibid.* p. 70.

tanto, la crisis en la producción agropecuaria se profundizaba. En ese contexto se propuso y aprobó la reforma de 1992, que culminó con el reparto de la tierra.⁷⁶

Sin embargo al plantearse la reforma de 1992, se dijo que se buscaba transformar el campo para que fuera, sobre todo, semillero de justicia y que la guía para lograr su transformación sería el ánimo del zapatismo.

Los ejes centrales de la reforma fueron:

1. Justicia y libertad para el campo.
2. Protección constitucional a la propiedad de ejidos y comunidades.
3. Que los campesinos serían sujetos y no objetos del cambio.
4. Revertir el minifundio y evitar el regreso del latifundio.
5. Promover la capitalización del campo.
6. Establecer rapidez jurídica para resolver rezagos agrarios.
7. Comprometer recursos presupuestales crecientes al campo.
8. Seguro al ejidatario. Subsidiar parte de su costo y ampliar la cobertura.
9. Crear el Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad.
10. Resolver la cartera vencida con Banrural y aumentar los financiamientos al campo.

Según los tres primeros puntos, la libertad para el campesino ha servido no para que se ubique como un ser verdaderamente libre, con responsabilidad propia, para su familia y para con la comunidad; más bien, sus frutos se reflejan en el hecho de que esa libertad ha servido para que venda o ceda los derechos parcelarios y para que se desvinculen de la vida comunal y ejidal.

Arturo Warman, en su libro *El Campo Mexicano* consideraba que:

Con la reforma de 1992 se concede la libertad a los ejidatarios y comuneros para que transmitan el usufructo de sus terrenos a terceras personas, para que adquieran el dominio pleno sobre sus parcelas y para que las vendan. Esa libertad no debe ser entendida como una bondad del Estado, más bien, significa un mecanismo que a futuro vendrá a reforzar empresarios privados (nacionales y extranjeros) en la adquisición de terrenos y por ende en la exportación de los

⁷⁶ *Ibid.* p. 70.

*productos agropecuarios, exportación cuyos beneficios no se destinan, ni se destinarán al mejoramiento de las condiciones de vida de la gente del campo, sino a la acumulación de capital nacional e internacional.*⁷⁷

En cuanto al segundo aspecto, creemos que no basta elevar a rango constitucional la propiedad de ejidos y comunidades para considerar su protección y permanencia, en virtud de que esto es sólo una forma a la que los ejidos y comunidades están a merced de los capitalistas de la agricultura y de la agroindustria.

Aldo Saúl Muñoz, plantea la siguiente interrogante: "¿De qué sirve que las tierras ejidales y comunales estén protegidas por la Constitución, si los campesinos tienen libertad para vender o ceder los derechos parcelarios?". A manera de respuesta cita el comentario que a continuación señalaremos:

"El problema agrícola es tan complejo que puede darse la titulación y no pasar nada en la agricultura, porque crear derechos de propiedad significa no necesariamente asignar estímulos, pues los estímulos generados con los nuevos derechos de propiedad puedan ser insuficientes para generar la inversión y para canalizar al sector. Considero –y aquí podrán estar o no de acuerdo conmigo– que ustedes conocen más de esto porque están en el campo. Las reformas al artículo 27 constitucional indican que el mercado de tierras en México no ha sido dinámico. Debido a dichas reformas, ni los resultados que fueron esgrimidos para poder modificar la Constitución, la modernización de la agricultura mexicana no ha ocurrido; ni tampoco hay evidencias de que pese al gran avance en la titulación de parcelas –según información que tengo va a la mitad de los ejidos del país–, se aprecian signos de reactivación o aumento de la inversión en el campo. Esto se debe, básicamente, a que no es posible atacar el problema de la agricultura simplemente por un flanco si no hay recursos, si no hay otro tipo de estímulos y si no hay otro tipo de instituciones y políticas. Podremos avanzar mucho por otro lado, por el terreno del marco jurídico y por el lado de las instituciones relacionadas con la tenencia, y a lo mejor no pasa nada. Éste es el gran drama de nuestra agricultura: que nuestros enfoques están siendo tan parciales y nuestras acciones tan unilaterales que la gran estrategia agrícola requerida para

⁷⁷ *Idem.* p. 71

movilizar un sector que tiene 30 años de estancamiento y gravísimos problemas sociales, institucionales, no son una tarea nada fácil.”⁷⁸

Por lo que hace a la venta de los derechos parcelarios, son un impacto social y jurídico de las políticas neoliberales de los últimos sexenios. Constituyen una manifestación de desaliento de miles de ejidatarios que cansados de vivir en condiciones de marginación y pobreza han optado, y seguirán optando por el camino de la venta de sus derechos para aliviar, aunque sea en forma superficial la situación de crisis económica. Por otra parte, es la oportunidad que otros “campesinos” esperaron para despojarse de ese patrimonio precisamente por carecer de vocación campesina.

Recordemos que los artículos 55 y 75 de la Ley Federal de Reforma Agraria, prohibían contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier otro acto jurídico que pretendiera la explotación indirecta de las tierras ejidales o comunales por terceros y declaraban la inexistencia y nulidad de estos actos, además de señalar que esos bienes eran inalienables e inembargables, con excepción de lo previsto en el artículo 76 de la misma ley; por ello se afirma que ahora el sector social, o sea, los ejidatarios, se insertan en el sector mercantil a partir de prácticas agrarias como la compraventa, arrendamientos o cesión de sus derechos, actos que implican relaciones económicas en donde la parcela se ubica como mercancía y no como objeto social y familiar. En conclusión, a partir de la reforma en el campo prevalece lo privado sobre lo social. La reforma agraria que nos ocupa ha generado una transformación en el modo de pensar en la gente del campo. Hoy más que pensar en trabajar la tierra, en buscar formas de organización para la producción, en buscar fuentes de financiamiento, desgraciadamente prevalece la idea de vender las parcelas.

Los diseñadores de la reforma y quienes además la impulsaron, argumentaron la mecanización y capitalización del campo. Sin embargo, en los 27 218 núcleos agrarios que existen en México, solo el 20% de ellos cuentan con un tractor y por cierto en pésimas condiciones. También se pregonó la asistencia técnica y científica para elevar la productividad; lo cual contrasta con la existencia de más de 40 000 ingenieros agrónomos que en sus distintas especialidades se encuentran desempleados, otros se fueron a los campos de Estados Unidos a trabajar de jornaleros y un gran número de investigadores agrícolas se sienten frustrados al observar que

⁷⁸ RELLO ESPINOSA, Fernando, *Retos y perspectivas del campo mexicano*, en la Revista número seis de la Procuraduría Agraria, enero-marzo de 1997, México, 1997. p. 31. cit por MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, Ed. Pac, México, 1999, p. 144.

sus proyectos no cuentan con fuentes de financiamiento. Y si a esto agregamos la reducción del presupuesto agropecuario, los altos costos de producción y los bajos precios de garantía, el panorama se presenta aún más complejo. Esto nos indica que la falta de inversión directa y real al campo es un grave problema estructural, a los que habría que agregar otros, como la salud pública, la educación, la seguridad, la emigración, la desintegración familiar, etcétera. Estimamos que a partir de las modificaciones al sistema jurídico agrario no se han obtenido los beneficios anunciados, ya que la esperada inversión no ha llegado, al contrario disminuye. Las condiciones de vida en el campo no presentan mejoría, permanecen y se empeoran los ancestrales problemas antes apuntados.⁷⁹

Los resultados que reflejan hasta hoy la reforma son negativos:

- a) No se observa un mejoramiento en las condiciones de vida de los campesinos que conforman los casi 30 000 núcleos agrarios en nuestro país.
- b) No hay certidumbre en el campo. El rezago agrario en sentido amplio no termina, ni tampoco el latifundio.
- c) No se ha logrado capitalizar al campo. La inversión no llega. No se ha logrado la organización ejidal para la producción y comercialización de los productos agropecuarios.
- d) No se protege ni se fortalece la identidad ejidal y comunal. Los núcleos cada día se desintegran más.

A lo largo de este trabajo hemos mencionado en diversas ocasiones que con la emisión de la Ley Agraria en vigor se concluyó con el reparto agrario, sin embargo:

“No se pone fin a la función social –señala Aldo Saúl Muñoz– que debe cumplir la tenencia de la tierra en cualquiera de sus modalidades (particular, ejidal y comunal), también es verdad que esa función social en los hechos y con la venta de derechos está siendo superada por la tendencia privatista que considera la propiedad de la tierra como un derecho natural propio de la concepción civilista.

Desde la teoría de la constitución expuesta por Karl Loewenstein, esta reforma también es contraria a los principios fundamentales y decisiones políticas de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ponderando su sistema rígido

⁷⁹ *Ibid.* 145.

por el flexible a que se refiere su artículo 135, en virtud de que el 6 de enero de 1992 se abrogaron aspectos sustanciales que fueron aprobados por el Congreso Constituyente nacido del movimiento social y revolucionario de 1910 a 1917, características que no reúne el Congreso de la Unión, a quien indebidamente se le sigue denominando Congreso Constituyente Permanente”.⁸⁰

3.4. Tratado de Libre Comercio

La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) buscaba integrar a Estados Unidos, Canadá y México en una zona económica en donde privaran relaciones abiertas y fluidas en el campo comercial y financiero. Creado a instancias de Estados Unidos, el pacto intentó dar una respuesta a la creciente regionalización del comercio de Asia y Europa y al debilitamiento de su hegemonía en los mercados mundiales.

La construcción de verdaderas fortalezas económicas y comerciales, como la Unión Europea y el bloque asiático que encabeza Japón, empujó al vecino del norte a una reorganización estratégica con vistas a fortalecer sus relaciones continentales para así poder contender en igualdad de circunstancias con sus contrincantes. Bajo estas circunstancias, nace la propuesta de creación del TLCAN, la cual es anticipada por el Acuerdo de Libre Comercio (ALC) establecido en 1989 entre Canadá y Estados Unidos. Le sigue la idea de implantar una zona de integración continental, propuesta por la administración Bush bajo el nombre de “Iniciativa de las Américas”, a la cual se añadiría también el megaproyecto de integración suprarregional con los países del pacífico en el año 2010. En tanto que estos últimos proyectos han sufrido percances y se duda de su viabilidad, el TLCAN ha seguido su trazo inicial. Firmado en 1992 y puesto en marcha en enero de 1994, ya cumple sus primeros diez años de existencia.⁸¹

El TLCAN se encuentra centrado básicamente en la meta del libre flujo de mercancías, servicios y capital, sin pretender constituirse en unión aduanera, mercado común o unión económica, tampoco contempla la creación de instituciones supranacionales o algún otro tipo de armonización regional en los terrenos jurídico, político o social.

Dicho tratado incluye casi la totalidad de los sectores económicos de los países involucrados, salvo algunos de carácter estratégico que fueron dejados al margen según la elección de cada

⁸⁰ *Ibid.* 147.

⁸¹, FRITSCHER MUNT, Magda, *Libre Comercio e Integración en Norteamérica: El Caso de la Agricultura*, Revista Mexicana de Sociología, Num. 4, Vol. 63, octubre-diciembre de 2001, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, p.4.

socio. Si bien el interés de Estados Unidos tuvo que ver en primera instancia con una mayor integración industrial en aras de mejorar su condición de competitividad externa, no por ello despreció la incorporación de la agricultura y por supuesto del campo.

Este tratado se celebró con todo y las diferencias o asimetrías regionales; la provisión de recursos naturales entre México y los países del Norte son considerables, su superioridad cuantitativa sobre México es apabullante, desde 1991, en un estudio del economista José Luis Calva, señaló que, por cada trabajador agrícola, Estados Unidos contaba con 61.4 hectáreas de pastizales y con 86.7 hectáreas de bosques; en México sólo se contaba en ese momento con 2.7 hectáreas de cultivo por trabajador agrícola, de las cuales 0.6 hectáreas son de riego, con 8.1 de pastizales (en su mayoría de mala calidad) y con 5.0 hectáreas de bosques; en Canadá, las cifras eran de 97.4 hectáreas, de cultivo, con 1.7 hectáreas irrigadas 68.9 de pastos y 75.4 de bosques por trabajador agrícola.⁸²

La superioridad cuantitativa de los recursos naturales no es menor, y sobre todo Estados Unidos. Mientras en México tenemos problemas topográficos (laderas y pendientes) en dos terceras partes de nuestras tierras agrícolas, los Estados Unidos disponen de inmensas planicies (en su cordón cerealero y en sus demás regiones agrícolas), que son ciento por ciento mecanizables y representan el arquetipo natural de tierras para la aplicación integral de los paquetes tecnológicos modernos.⁸³

Las condiciones térmicas para el cultivo de granos son también más benignas en los países del Norte, sobre todo en Estados Unidos; en el inmenso cordón cerealero estadounidense, el sol sale a las cuatro de la mañana, precisamente durante el período en que las plantas requieren mayor irradiación solar. Simplemente nuestra agricultura está dos paralelos abajo, más alejada del polo; el sol nunca sale aquí a las cuatro de la mañana. Y ésta ubicación de nuestros campos agrícolas en el globo terráqueo no va a cambiar por más bondadoso que sean nuestros socios comerciales o por más hábiles que sean nuestros negociadores.⁸⁴

En cuanto a las condiciones pluviométricas para el cultivo temporal de granos son por supuesto también superiores en los países del norte. En el período que se llama crítico de desarrollo de

⁸² FAO, Anuario de producción de 1989, cit por Calva, José Luis, *Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el campo Mexicano*, Fontamara, México, 1991, p. 24.

⁸³ *Ibid.* p. 25.

⁸⁴ *Idem.*

las plantas, es decir cuando requieren mayor irradiación solar, también consumen mayores volúmenes de agua; en los Estados Unidos esta óptima dotación de agua cae del cielo y es retenida en los suelos. Por tal razón, nuestro vecino inmediato tiene en sus principales regiones agrícolas una enorme proporción de tierras que son 100% de eficiencia termo pluviométrica para el cultivo de granos. En México, incluso en las regiones de mayor producción ganadera existe una notoria inferioridad, respecto a las áreas temporales de Estados Unidos y Canadá, así como variaciones considerables en los grados de eficiencia.

La diferencia de provisión de recursos naturales pudiera ser contrarrestada mediante una tecnología superior por parte de México. Sin embargo no parece sensato esperar que en un futuro previsible superemos a los Estados Unidos en tecnología agrícola, de modo que logremos, por el lado tecnológico, eliminar el peso de los factores naturales.

No olvidemos mencionar que también cuentan con los beneficios de un mayor equilibrio en la relación hombre-tierra, ya que sus extensas superficies son cultivadas por una fuerza de trabajo reducida en términos proporcionales (en el caso estadounidense no supera el 2.8% de la población activa total, y en el de Canadá, el 3%), situación que se hace posible mediante el uso de métodos intensivos en capital. En Estados Unidos, un área agrícola de 360 millones de hectáreas está distribuida entre aproximadamente dos millones de propiedades, lo que otorga a cada finca un tamaño promedio de 187 hectáreas, en tanto que en Canadá, 68 millones de hectáreas cada una. México, en cambio, con un sistema de propiedad comprendido en un área de 91 millones de productores, de lo cual resulta una superficie productiva extremadamente fragmentada. Si se considera que, de hecho, el área de cultivo en los tres países es mucho menor, las desventajas para México también se presentan en este rubro, en la medida en que su superficie cosechada es de tan sólo 19 millones de hectáreas, frente a más de 190 millones en Estados Unidos y 50 millones en Canadá. Con ello, la superficie promedio con que cuenta un agricultor mexicano es de cinco hectáreas, en tanto que la del primer país es de 190 y la del segundo de más de 240.⁸⁵

Con recursos territoriales poco adecuados para cultivo de granos y oleaginosas –dada la condición árida y montañosa del país– México tampoco posee ventajas en términos de la producción de carnes y derivados, lo que convierte al país, en un importador neto de estos

⁸⁵ *Op. Cit.* p. 6.

productos. Por otra parte, su comercio agropecuario se realiza en forma ampliamente mayoritaria con Estados Unidos, situación que lo aísla de los mercados internacionales a la vez que lo transforma en un actor de poca estatura en el ámbito del comercio mundial y en los foros multilaterales en donde se debate el futuro de la agricultura mundial.

Junto con las ventajas en disponibilidad territorial y en economías de escala, Estados Unidos y Canadá poseen recursos que pueden transferir a su agricultura en términos de inversión en infraestructura, tecnología, logística comercial y sobre todo en apoyos de corto plazo a sus agricultores. Así, según la OCD (2000), en 1999, Canadá otorgó un subsidio per cápita a sus productores del orden de 9 000 dólares, Estados Unidos lo hizo por 21 000, en tanto que en México los subsidios al productor fueron de sólo 1 000 dólares. En términos de transferencias totales al campo y su referente per cápita, las diferencias siguen un patrón similar.

Hay que considerar finalmente que esta profunda disparidad, en términos de recursos estatales canalizados al agro en los tres países, responde en primer lugar a su capacidad financiera, pero también al lugar que ocupa la agricultura en los proyectos de desarrollo de cada uno de los países integrantes de la región.

Según los estrategias de Estados Unidos buscaban con el tratado una integración del sector industrial (que requería con urgencia de una flexibilización en las importaciones de carácter intraindustrial) con el fin de incrementar sus economías de escala y así poder mejorar sus condiciones de competitividad en el mundo.⁸⁶ Otros advirtieron sobre la importancia para Estados Unidos de crear una integración regional y luego continental en el sector energético. Muy pocos, sin embargo, se refirieron a los motivos por los cuales este país hizo tanto hincapié en que la agricultura fuera incluida en el acuerdo.

El interés en este renglón no se refería tanto a la meta de generar economías de escala y mejorar su condición productiva, como en la industria, sino que parecía más bien ligado al histórico y reiterado propósito de crear mercados para sus excedentes crónicos. A diferencia del sector industrial, en donde Estados Unidos padece serios reveses, su economía agrícola era en aquél entonces (y sigue siendo) la más competitiva del planeta y uno de los pocos sectores cuyo saldo comercial ha sido permanentemente positivo, según lo atestiguan sus estadísticas. Tal

⁸⁶ WEINTRAUB, S., 1997, *The North American Free Trade Agreement*, en A. El-Agraa, *Economic Integration Worldwide*, Macmillan Press, Londres. cit por FRITSCHER MUNT, Magda, p. 9.

como observamos, los productores estadounidenses disponen de incuestionables ventajas comparativas y no necesitan fortalecerse mediante una expansión productiva sobre los países colindantes, tal como ocurre con Japón, por ejemplo, país que requiere expandirse sobre territorios vecinos para ampliar la base territorial de su agricultura⁸⁷

Así, el problema central que enfrenta Estados Unidos en la esfera agrícola es el de mercados externos que, excepto en los años setenta, han sido poco flexibles y tienden a crear situaciones de casi permanentemente sobreproducción y crisis.

Sin embargo, la inclusión agrícola en el tratado respondía también a otros objetivos de índole más estratégica y menos inmediatista que la expansión de mercados. Se trataba del propósito de utilizar la apertura del comercio sectorial como instrumento para inducir una acción similar en el ámbito multilateral, Estados Unidos, convertido en el principal impulsor de una reforma radical en los sistemas agrícolas del mundo desde mediados de los años ochenta, utilizaría no sólo los foros del GATT para lograr sus propósitos, sino que también establecería estrategias alternativas en el ámbito regional cuyo objeto era además de fortalecer sus proposiciones en el ámbito comercial, incrementar su poder frente al organismo. Era importante para este país, no sólo demostrar al mundo que los argumentos utilizados en el escenario multilateral se sustentaban en prácticas coincidentes en el ámbito local o regional, sino presentarse ante dicho escenario como el articulador de procesos exitosos de apertura comercial. Por lo que vemos, Estados Unidos aspiraba a ir más allá del área geográfica vecina para proyectarse sobre el continente y avanzar hacia una articulación intercontinental con los demás países del Pacífico. Además, la inclusión agrícola en un pacto regional constituía un fuerte incentivo para que otros acuerdos subsecuentes contuvieran lo mismo.

Finalmente, Estados Unidos era un país competitivo en todos los ámbitos y estaba dispuesto a correr los riesgos que representaba la apertura de su agricultura, consciente de que sí los había, pero que eran menores y afectaban sólo a una proporción mínima de sus productores. En tanto como gran productor de granos y oleaginosas, también lo era en carnes y derivados, y como tal podía enfrentar la competencia con Canadá, si bien reconocía la posibilidad de ciertos costos. En cuanto a otras producciones en que podía haber perdedores, como la del azúcar, productos

⁸⁷ McMICHEL, P., 1993, *Agro-food restructuring in the Pacific Rim: a comparative international perspective on Japan, U.S., South Korea, Australia and Thailand*, en A. P. Ravi, *Pacific-Asia and the Future of the World System*, Connecticut, cit por FRITSCHER MUNT, Magda, p. 9.

horto-frutícolas y cítricos, había que enfrentar la competencia con México, a sabiendas de que los afectados eran menos que los ganadores potenciales. Así, en la producción horto-frutícola sólo se verían desfavorecidos los productores de California y Florida en la estación de invierno, en la medida en que en primavera y verano este sector recuperaba su potencia y lanzaba al mundo exportaciones que equivalían en aquellos momentos a seis mil millones de dólares.⁸⁸ Por otra parte, las áreas y productores estadounidenses afectados por la competencia de los países vecinos eran pocos, pues el país sólo importaba a principios de los años noventa 20% de sus alimentos y mantenía aranceles para las dos terceras partes restantes de sus compras externas.

Por su parte las razones de Canadá fueron que con un territorio propicio al cultivo de granos y una organización productiva de gran eficiencia, Canadá, de igual forma que Estados Unidos, exporta una parte importante de su producción interna. Su condición excedentaria lo acerca en mucho a la problemática vivida por la agricultura estadounidense en términos de la lucha por los mercados y lo convierte en un aliado potencial de este país en la contienda multilateral.

Canadá por ejemplo es un dinámico integrante del grupo CAIRNS⁸⁹, compuestos por países exportadores de alimentos que, a diferencia de los países más industrializados, no poseen los recursos para subsidiar fuertemente a sus productores y menos a sus exportadores. Este grupo, si bien se enfrenta a Estados Unidos por el uso que hace de los subsidios, en la práctica se le ha unido en la Ronda Uruguay en la lucha por la liberalización de la agricultura en los mercados mundiales. De esta forma, Canadá constituye un aliado natural de su vecino en los foros mundiales, y en especial en la contienda con Europa, situación que se ha reforzado a últimas fechas frente a la polémica en torno al ganado tratado con hormonas y a los alimentos transgénicos, en la medida en que ambos países comparten el veto a las importaciones impuesto por la Unión Europea.

Canadá se ve dividido en sus posturas respecto de la liberalización de los mercados agrícolas en la medida en que, a la vez que combate fuertemente el uso de subsidios a la exportación, también defiende con firmeza los sistemas de protección en las fronteras. De hecho, Canadá – junto con Japón y Corea– fue en la Ronda Uruguay uno de los países que más luchó en contra

⁸⁸ *Ibid.* p. 10

⁸⁹ En el grupo CAIRNS figuran países como Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Tailandia, Malasia, Filipinas, Indonesia y Hungría, entre otros.

de la conversión de las barreras no arancelarias, quedó aislado cuando Europa aceptó finalmente dicha propuesta a cambio de otras concesiones.⁹⁰

Esta idea ambigua frente a la problemática de la liberalización agrícola dificultó la aceptación de un pacto con Estados Unidos que involucra la totalidad de su sector agrícola. El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, inaugurado en 1989, reconoce en su capítulo agropecuario una apertura para los sectores más competitivos de ambos países, como granos, oleaginosas, ganado y derivados, pero no incluye a algunos sectores vulnerables del lado canadiense. Por lo que vemos, se trata de una liberalización parcial. Dado que dicho acuerdo poseía una validez de 10 años, y que en el momento de arranque del TLCAN (1994) todavía conservaba su vigencia, fue incorporado como tal en el nuevo tratado.

El pacto bilateral entre México y Estados Unidos, en contraste con el canadiense, establece una apertura total de los mercados agrícolas en un plazo de 15 años. Después de una reforma económica radical desde los años ochenta, conminando para ello por las políticas de ajuste de la banca internacional, México había ya iniciado, en forma unilateral, una drástica reorganización de su sector agropecuario. Así, desde 1988 se impusieron medidas de apertura de fronteras y desregulación estatal en la agricultura, de manera que para inicios de 1994, cuando entró en vigencia el TLCAN, el agro mexicano ya presentaba un considerable avance en su proceso de apertura. El tratado vino así a consolidar un nuevo modelo de agricultura, que coincidía con el paradigma liberalizante que le daba tintes de permanencia, ya que una vez firmado y puesto en marcha, sería muy difícil retroceder. Esto ocurre porque el acuerdo involucra compromisos de largo plazo con una nación demasiado poderosa, que difícilmente aceptaría un cambio en las reglas establecidas previamente sin exigir en reciprocidad compensaciones demasiado elevadas para Estados Unidos. Lo irónico de esta situación es el que sea precisamente México, cuya agricultura es la más frágil de la región, quien acepta abrirse en forma indiscriminada, cuando lo que predomina en el mundo es una actitud defensiva, aún en países que posan un perfil competitivo, como ocurre con Canadá.

Este país parece haberse inspirado en el debate multilateral para proceder en la forma descrita, pero sólo formalmente, ya que sus razones fundamentales derivan de otras circunstancias. Con un comercio alimentario casi totalmente volcado hacia Estados Unidos.

⁹⁰ *Ibid.* p. 11.

La influencia de mayor peso en su decisión de integrarse deriva de las políticas de ajuste implantadas en respuesta a la crisis de la deuda de los años ochenta, mismas que de cierta manera, cambiaron su rumbo, tal como ocurrió en otras partes del mundo no desarrollado.

La crisis de la deuda que sufrió México lo colocaron frente a una situación apremiante, razón por la cual el proceso de incorporación surgía como una alternativa necesaria y oportuna. Había pues que convencer a la sociedad del vecino país, en principio renuente a un acuerdo con su vecino del sur, de las bondades de la integración. En este contexto, la apertura del mercado agrícola mexicano era una oferta nada despreciable para una nación urgida de mercados alimentarios como Estados Unidos. Pese a su pobreza, el país cuenta con una capacidad de compra alimentaria nada deleznable, conformada por un gran número de sectores de consumidores urbanos e industriales. Además, las desventajas de nuestro país se dan precisamente en el terreno de los alimentos básicos en que el país vecino es excedentario, en especial los granos, las oleaginosas, los productos cárnicos, los lácteos en que en su interior se desarrollaba una fuerte resistencia en contra del TLCAN es un hecho inconvertible, que se volvió evidente en la forma en que se llevaron a cabo las negociaciones. Los acuerdos paralelos y hasta secretos, el propio diseño del tratado, la agenda de liberalizaciones, así como la falta absoluta de elementos condicionantes de la parte mexicana, son algunos de los detalles que atestiguan este propósito.⁹¹

La inclusión de la agricultura en el tratado trilateral impulsaría así un recorte demográfico en el agro, situación que era vista no como catastrófica, sino como plausible frente a los parámetros de la globalización.⁹²

Al celebrar el TLCAN se incluye en una primera parte los acuerdos generales entre los tres países en lo que se refiere a las prácticas y normas generales de comercialización, el uso de subsidios, las medidas sanitarias y fitosanitarias, y la constitución de comités tripartitas. El apartado conocido como "Acceso a los mercados", contiene en cambio acuerdos específicos que norman las relaciones entre Canadá y Estados Unidos, entre este último y México y entre Canadá y nuestro país. En la medida en que este subcapítulo contiene las reglas de la apertura comercial,

⁹¹ ORTÍZ, H. L., 1995, *La conformación de la nueva agricultura mundial. El TLC y la Ronda Uruguay del GATT, en La modernización del campo y la globalización económica*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México.

⁹² FRITSCHER MUNT, Magda, p. 13.

constituye la parte sustantiva del acuerdo entre los tres países. Además porque, las políticas internas de inversión estatal y uso de subsidios al productor no son mayormente cuestionadas. Si bien se recomienda un uso no distorsionante de estos mecanismos por los países, no se les impone su erradicación y, en cambio, se delega su normatividad a las instancias multilaterales. Existe sin embargo un rubro que exige modificación, el relativo a los subsidios a la exportación, que cancela su derecho de uso entre los países socios que lo practican, o sea, Estados Unidos y Canadá. En la región se permite su utilización frente a dos situaciones: a) cuando México importe alimentos subsidiados de un tercer país; b) cuando este país acepte las importaciones subsidiadas de los países del bloque. En este último caso, México tiene derecho a cobrar impuestos compensatorios ya que se considera afectado negativamente por tal medida.

Tal como constatamos previamente, los acuerdos bilaterales relativos al acceso a mercados derivan de posturas distintas de los países involucrados frente a la propuesta estadounidense de liberalización comercial. Así, Canadá elige una forma de integración parcial, en tanto que México se adhiere a la fórmula del vecino país sin mayores exigencias.

Con respecto a Canadá, su integración es parcial porque, al atenerse al estatuto del GATT entonces vigente, deja al margen del mercado un conjunto de sectores regulados por los programas gubernamentales, para los cuales siguen rigiendo las cuotas de importación y las barreras no arancelarias.

Por otra parte, respecto al tema de los subsidios, Canadá condicionó el libre acceso de granos estadounidenses a que los apoyos otorgados a éstos en territorio también estadounidense fueran equivalentes o menores a los proporcionados a los productores nacionales. Otros sectores también frágiles, como las hortalizas, fueron protegidos por un sistema de salvaguardias con una vigencia de veinte años. Canadá conservó el polémico derecho de comercialización estatal de gran parte de los principales granos, como el trigo y la cebada. Sin embargo, en compensación, el gobierno de este país debió cancelar el sistema de subsidios al transporte ferroviario de los granos, considerando como un subsidio a la exportación, principal forma de apoyo a los productores de estos bienes.⁹³

⁹³ *Ibid.* p. 14.

A partir de 1994, desaparecieron todas las barreras no arancelarias aún vigentes, sistema que fue remplazado por uno de cuotas y aranceles según el cual una porción del producto entra libremente al país y la parte adicional queda sujeta a aranceles.

Asimismo, las salvaguardias se conciben para aplicarse en el caso de productos poco relevantes en México, como la papa, la manzana, de una parte, y de otra, el ganado y la carne de cerdo, lo que indica la despreocupación del gobierno mexicano por sus productos más importantes y vulnerables.

En el tratado bilateral entre México y Canadá, siguió vigente de la parte canadiense la exclusión de los productos lácteos y avícolas, situación que México acató y exigió en forma recíproca de su contraparte. Asimismo, este país exigió de Canadá un proceso de apertura gradual idéntico al pactado con Estados Unidos.

La descripción del pacto entre México y Estados Unidos expresa un total desprendimiento del primer país respecto de cualquier intención protectora. Su mismo diseño fue revelar amplias posibilidades para aplicar o no las restricciones, situación que fue bien aprovechada por la pasada administración. Ello ocurrió no sólo para aquellas importaciones que por exceder la cuota debieron pagar aranceles y no la hicieron, sino también por el hecho de que se aprovechó la posibilidad de no gravar aquellos productos que contienen subsidios a la exportación. La lectura de estos actos, junto con el mismo discurso de las autoridades del país, nos lleva a la conclusión de que el principio que subyacía en el diseño del acuerdo era el de aprovechar al máximo las potencialidades de una oferta externa de bajo costo de los países vecinos, en especial Estados Unidos, y no la protección de sus productores internos ante la avasalladora competencia externa.

Los resultados del proceso de integración es que ciertamente, los países más afectados por las nuevas prácticas son Canadá y México, dado que gran parte de su comercio agropecuario se produce en el interior de la región que se ha transformado en el escenario central de los cambios. Estados Unidos, en forma inversa, ha sido menos afectado por el tratado en la medida en que su comercio agropecuario regional sólo abarca una cuarta parte de sus transacciones totales. Así, los productores estadounidenses afectados negativamente por el acuerdo han sido relativamente pocos, situación que deja a este país ileso frente a gran parte de las medidas de apertura comercial que para sus dos socios (en especial para México) han tenido un fuerte impacto.

CAPITULO IV.
**Consecuencias Sociales, Económicas, Jurídicas y
Políticas de la Globalización en el Campo Mexicano**

"Eliminad los aranceles y apoyad el libre comercio, y nuestros
trabajadores serán reducidos en todos los ámbitos de la
economía al nivel de siervos y pobres, como en Europa".

Abraham Lincoln, 16º presidente de los Estados
Unidos de América (1860-1865)⁹⁴

4.1. Sociales

En el siglo que acaba de concluir la estructura en nuestro país, cambió profundamente. Las proporciones y los equilibrios de lo que los mexicanos hacen para vivir, cambiaron desde comer, vestirse, cobijarse, convivir y formar una familia, hasta divertirse. Nuestra perspectiva de lo que somos y adonde vamos cambió.

En 1990, 72% de la población vivía y trabajaba en el campo. Para el año 2000 sólo un 25.3% de los mexicanos permanecían en el campo. Por lo que nuestra sociedad dejó de ser predominantemente agraria para convertirse en urbana, sin embargo, ésta todavía aún conserva una proporción alta de mexicanos en el campo.⁹⁵

⁹⁴ Cita que realizan MARTIN HANS-PETER y SHUMANN HARAL, *La Trampa de la Globalización, El ataque contra la Democracia y el Bienestar*, México Ed. Taurus, 1996 p. 123

⁹⁵ WARMAN, Arturo, *El campo mexicano en el siglo XX*, Fondo de Cultura Económica, México 2001, p. 9.

Cómo ejemplo podemos señalar la distancia que existe entre lo rural y lo urbano es decir los servicios que encontramos en las ciudades, mismos como la electricidad y el alumbrado público, agua potable en el domicilio, drenaje y alcantarillado, pavimentos y transporte público los cuales eran incipientes y estaban poco extendidos a principios del siglo pasado. La mayoría de la gente tanto en el campo y la ciudad vivían sin ellos. Hoy el acceso a esos servicios contrasta al campo con la ciudad, aunque dichos servicios son todavía muy escasos en el primero y normales en los centros urbanos. Esas prestaciones se volvieron esenciales para la medición del progreso y bienestar en la actualidad.

Para el caso de los servicios, sobre todo los educativos, pero también los médicos, comerciales, financieros o culturales, la distancia entre el campo y la ciudad siempre ha existido. Dicha distancia se ha incrementado pese a la notable extensión de los servicios educativos y médicos básicos por la diversidad de las prestaciones como por la accesibilidad a las mismas.

Digamos que esa distancia que ya señalamos entre las ciudades y el campo junto con las modificaciones al artículo 27 constitucional en 1992, fueron los detonantes para que presenciáramos en su momento una condensación del conflicto agrario expresada en fenómenos nuevos que se asocian con la lucha por la tierra, como los de la revuelta campesina no sólo zapatista, sino las organizaciones tradicionales vinculadas con la lucha agraria.

Una muestra de dichos conflictos, como ya se mencionó fue el levantamientos armado que tuvo lugar en Chiapas, quienes al estar en contra de las reformas al artículo 27, dio como resultado la invasión de tierras liderada por organizaciones campesinas y grupos zapatistas; el desplazamiento de campesinos hacia otras zonas de la entidad (Altos y Norte);⁹⁶ así como la aparición de las que se denominaron zonas grises en los lugares de conflicto –donde las tierras, sin ser invadidas, fueron abandonadas ante el temor que provocó el conflicto armado–; las acciones de las instituciones agrarias tanto federales como estatales que intentaron acuerdos entre las partes en conflicto; las acciones de los Consejos Autónomos en las zonas

⁹⁶ A finales de enero de 1994, autoridades municipales de Las Margaritas informaron que el número de refugiados por el conflicto armado, provenientes de la selva y la región fronteriza, ya había rebasado al número de pobladores habituales de la cabecera municipal de Las Margaritas, al llegar a las 6 000 personas. El líder de la Cámara Nacional de Comercio local expuso que “los desplazados, por su desesperación de salvar la vida, ven agravada diariamente su situación y la de la propia población, pues las necesidades de nuestros hermanos campesinos, aparte del techo, alimentación y vestido, incluyen la demanda de atención médica, lugares apropiados para realizar sus necesidades prioritarias y sus pocos recursos económicos demandan también una fuente de trabajo para poder subsistir”. *La Jornada*, 31 de enero de 1994.

mencionadas, que tenían como objetivo regular en el interior de las comunidades el acceso a la tierra.

Hay que mencionar que el problema de las invasiones no era nuevo; de hecho estas fueron parte importante de los mecanismos de presión utilizados frecuentemente por las organizaciones campesinas en las últimas dos décadas para negociar y obtener tierras. Tan es así que la Confederación Nacional Campesina (CNC) reconoció que en el año de 1993 se registraron alrededor de 400 invasiones en Chiapas.⁹⁷ Por su parte las autoridades agrarias reconocían que en ese mismo período, en Chiapas se realizaban en promedio 40 invasiones por año.⁹⁸

No obstante que la invasión agraria se constituyó en el arma de presión más efectiva para las organizaciones campesinas y al mismo tiempo en el mecanismo más eficaz para obtener la tierra, en el contexto del Zapatismo se vivió un fenómeno nuevo, que fue la dimensión que estas invasiones alcanzarían, hecho que se demuestra con en el número de hectáreas invadidas, grupos campesinos participantes, liderazgo de las organizaciones campesinas, tipos de propiedad afectados y la expresión regional de la invasión agraria. Indiscutiblemente, el movimiento zapatista fue el gran detonante para reavivar la demanda por la tierra y sintetizar en pocos días la experiencia de las luchas agrarias desarrolladas en las últimas décadas.⁹⁹

Al principio del movimiento zapatista, las causas fundamentales del levantamiento armado se encontraban en el problema agrario. El subcomandante *Marcos* –en una entrevista– explicó los orígenes de su lucha en las reformas al artículo 27 constitucional, las cuales fueron percibidas como un poderoso catalizador en las comunidades, en tanto argumentó que dichas reformas anularon toda posibilidad legal de tener tierra. Por lo que la dirigencia zapatista justificó el alzamiento armado por la cancelación del reparto agrario, que dirían “cerró la puerta a los indígenas para sobrevivir de manera legal y pacífica”.¹⁰⁰

⁹⁷ *La Jornada*, 2 de febrero de 1994.

⁹⁸ “Atención Agraria en Chiapas”, suplemento editado por la Mesa Institucional Agraria, junio de 1998.

⁹⁹ HARVEY NEIL, *Rebelión en Chiapas: reformas rurales, radicalismo campesino y los límites del salinismo*, en Juan Pedro Viqueira y Mario Humberto Ruiz (compiladores), *Chiapas, los rumbos de otra historia*, CEM, CIESAS, CEMSA y UG, México, 1996, pp. 447-479.

¹⁰⁰ Entrevista al subcomandante *Marcos*, *La Jornada*, 6 de febrero de 1994. La reforma al artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se llevó a cabo durante el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, en los primeros meses del año de 1992. En la exposición de motivos de la reforma se presentó, entre sus objetivos centrales, el de revertir el creciente minifundio en el campo y lograr una mayor inversión y capitalización de los predios rurales que eleven producción y productividad. En resumen, se estableció el fin del reparto de tierras y una serie de modificaciones para permitir el arrendamiento e incluso la venta de las parcelas ejidales y la asociación entre empresarios mexicanos o extranjeros con los ejidatarios a través de la creación de sociedades mercantiles, entre otras modificaciones. *Cuadernos Agrarios*, núm. 5-6, mayo-diciembre de 1992; José Luis Calva, 1992, pp. 261-275.

La ofensiva campesina se inició con la conformación del Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC) el 23 de enero de 1994.¹⁰¹ Dentro del contexto de la guerra, entre las primeras demandas de los miembros de este Consejo estuvieron el reparto de tierras, la solución a los casos de rezago agrario y la afectación a latifundios. Desde este punto de vista, la paz demandada por el gobierno se tornaba un proceso difícil de lograr en el marco de las reformas al artículo 27 constitucional, las cuales, según el consejo, afectaban los derechos de los indígenas.

En realidad la creación del Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC), demostró que no se abogaba por las demandas de las organizaciones participantes ni se trataba de solucionar el conflicto provocado por el ejército zapatista, y de acuerdo a las circunstancias, dichas organizaciones participantes vieron la oportunidad de renovar sus demandas y abrir vías de negociación con el gobierno.

No obstante, debemos mencionar que en la reunión en la que se creó el CEOIC, la mayoría de las demandas planteadas al gobernador del estado y a diversos funcionarios, como el secretario de Desarrollo Social, provenían de las regiones donde el conflicto armado no estaba presente.

Dicho consejo, como muestra de apoyo, envió al EZLN un comunicado en el que afirmaba compartir totalmente sus demandas y exigencias. En el tema agrario, señaló que se conocía de la desesperanza al modificar las leyes a favor de los ricos, como el artículo 27 constitucional, o al firmarse el Tratado de Libre Comercio (TLC), sin el consentimiento de la mayoría del pueblo. Esta organización recién creada exigió al gobierno del estado y a la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) la realización de una revisión a fondo de la tenencia de la tierra en la entidad con el objetivo de detectar latifundios, fincas y ranchos de prestanombres, y lograr el reparto de los mismos.¹⁰² El Consejo también demandó la elaboración de un padrón de la tierra, lo que desde su perspectiva, permitía cumplir con resoluciones presidenciales pendientes y así realizar la anhelada justicia agraria.

El amplio proceso de invasión de tierras, que tuvo lugar como resultado del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional; no fue el tema fundamental sino muy por el contrario, el proceso fue conducido por los grupos campesinos organizados décadas atrás por

¹⁰¹ Harvey, Neil, *La rebelión en Chiapas: la lucha por la tierra y la democracia*, Ed. Era, México, 2000, p. 219.

¹⁰² *La Jornada*, 1 de febrero de 1994.

organizaciones con una fuerte presencia regional, como la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) o la Organización de Comuneros Emiliano Zapata y Confederación Nacional Plan de Ayala (CNPA). Fueron este tipo de organizaciones las que impulsaron como estrategia agudizar la lucha por la tierra y ejercieron una presión inusitada por medio de acciones como las invasiones agrarias y la lucha municipalista. En este proceso, actuaron campesinos a los que se les había negado la tierra por diversas circunstancias –como la improcedencia de la demanda o la inexistencia de tierras–, campesinos cuyas solicitudes de tierras se encontraban en una situación de rezago agrario o simplemente campesinos a quienes las modificaciones al artículo 27, les anularon sus expectativas de tierras.

La acción social se encaminó entonces, por parte de las organizaciones campesinas más radicales, a ampliar la lucha de los campesinos fuera de la zona de conflicto por medio de acciones como los bloqueos, las invasiones de predios y la toma de presidencias municipales, lo cual generó un clima de aguda inestabilidad, ahora fuera de la zona de influencia zapatista. Es decir, el conflicto se extendió en casi todas las regiones de la entidad. La estrategia dio los frutos esperados y las respuestas a la demanda de tierras no se hicieron esperar. El gobierno, ante la magnitud del conflicto agrario, impulsó una serie de acciones tendientes a contrarrestar la oleada agraria.

El gobierno federal respondió a las demandas planteadas por los campesinos en el contexto del movimiento armado a través del entonces comisionado para la Paz y la Reconciliación, Manuel Camacho Solís, para quien el primer punto por resolver en Chiapas debería ser la reforma agraria. Desde su perspectiva, el gobierno debería dar respuestas inmediatas a las demandas campesinas y a ello se comprometió.

En los primeros días de marzo de 1994 se llevaron a cabo negociaciones entre dicho comisionado y el ejército Zapatista de Liberación Nacional, lo anterior para que en un plazo máximo de 180 días las partes acordaran “solucionar el problema agrario en la entidad” y el gobierno federal estatal por su parte levantara un nuevo censo de la tenencia de la tierra en Chiapas, con el objeto de localizar latifundios y prestanombres,¹⁰³ sin embargo al concluir con lo que se denominó “Jornadas por la Paz y la reconciliación”, se reconoció que en la entidad no se

¹⁰³ *La Jornada*, 2 de mayo de 1994.

realizó el proceso de reforma que se pretendía inicialmente; por lo que se acordó preparar una iniciativa de ley de justicia agraria.

Dicha ley debería centrarse en tres puntos principales: 1) el fraccionamiento y enajenación del latifundio; 2) la integración y protección del patrimonio familiar en las comunidades indígenas, y 3) la integración de un fondo de tierras para la atención de las necesidades urgentes. Paralelo a esta iniciativa, se ordenó establecer un programa emergente para las demandas de tierra hasta donde lo permitiera la disponibilidad física y conforme a derecho.

Al principio de la negociación entre el gobierno y el EZLN, se reconoció a éste último como interlocutor, por lo que todavía hasta 1996 se lograron pactar acuerdos con el EZ. Sin embargo, la situación cambió radicalmente ante el fracaso y la ruptura de las negociaciones. No obstante que para entonces, los interlocutores privilegiados por el gobierno ya eran las organizaciones campesinas agrupadas. Es en 1998, cuando se dio por finalizada por parte del gobierno la negociación agraria en la entidad, las autoridades estatales encargadas del proceso dijeron: "Paradójicamente, el EZLN ha sido el gran ausente en esta ardua jornada de negociaciones y acuerdos, a pesar de reiteradas invitaciones, aún no ha presentado demanda agraria alguna".¹⁰⁴

Los propietarios privados afectados en la zona de conflicto, durante los primeros meses del movimiento armado, presentaron sus denuncias al gobernador del estado en turno, Javier López Moreno, quien a su vez garantizó a los propietarios que su administración no promovería modificaciones al artículo 27 constitucional y señaló que no llevaría a cabo una política discriminada de compra de tierras para hacer frente al conflicto social. Afirmó que la adquisición de tierras sólo se llevaría a cabo cuando fuera absolutamente indispensable y por supuesto con el consentimiento de los propietarios, garantizando que los convenios de venta de tierras serían libres y sin presión alguna.

Los propietarios rurales se agruparon en torno a las uniones regionales ganaderas, como la de Comitán, y crearon la Coalición de Organizaciones de Ciudadanos del Estado de Chiapas (Coccec), formada por propietarios rurales, pero también por comerciantes y empresarios. Desde el punto de vista de los ganaderos afectados en los municipios de Ocosingo, Las Margaritas y Altamirano, el reparto agrario impulsado históricamente en Chiapas era justo. Y al igual que las

¹⁰⁴ Palabras de José Becerra O'Leary, representante especial en el estado de Chiapas de la SRA, *Estudios Agrarios*, Procuraduría Agraria, Núm. 8, México 1998.

organizaciones campesinas, axhortaron al gobierno del estado a realizar un estudio exhaustivo de la tenencia de la tierra en las zonas de conflicto aduciendo la inexistencia de latifundios y asegurando que los propietarios chiapanecos se encontraban dentro de los márgenes constitucionales respecto a la tenencia de la tierra.

Al poco tiempo estos propietarios tras sus reclamos y manifestaciones (aunque hay que decir que muy desorganizados y sin mucha cohesión, dispersos y débiles por el impacto del levantamiento armado) lograron pactar con el gobierno estatal el pago de una renta mensual a los propietarios afectados por las invasiones agrarias. La renta pagada fue de 45.00 pesos por hectárea invadida y el pago se hizo sobre una superficie de 99 769 hectáreas. Este programa de pago de rentas, conocido como programa de rentas compensatorias y que sólo tuvo una vigencia de nueve meses;¹⁰⁵ fue suspendido en breve tiempo y en su lugar se estableció (1996) el Programa de Aparcería Bovina y Proyectos Productivos, mediante el cual el gobierno apoyó a los propietarios ganaderos afectados en la zona de conflicto para firmar contratos de aparcería con otros propietarios y trasladar el ganado a otros lugares de la entidad o incluso a otros estados como Tabasco, Campeche, Veracruz, Yucatán y Oaxaca, entre otros. El número de predios registrados en el programa fue de 525, de los cuales 269 eran predios afectados por la invasión en Ocosingo, 199 en Altamirano y 57 en Las Margaritas. Los dueños de estos predios firmaron, en su mayoría (290), contratos de aparcería en tierras del mismo estado de Chiapas y en menor medida en Yucatán (46), Tabasco (41) y Campeche (19), entre otros. La superficie total invadida y que fue considerada en el programa fue de 46 251 hectáreas, de las cuales 46% se ubica en Ocosingo. En cuanto al tamaño de los predios, sólo tres rebasaban las 500 hectáreas. Mientras que la mayoría (134 predios) se ubica en el rango de 51 a 100 hectáreas, 132 predios entre 26 y 50 hectáreas, 95 predios entre 11 y 25 hectáreas y 31 predios de menos de 10 hectáreas.¹⁰⁶ Sin embargo, el programa funcionó limitada y lentamente, por tanto, los afectados denunciaron constantemente la falta de atención del gobierno hacia los problemas y las graves condiciones de los propietarios en la entidad.

Por lo que los gobiernos federal y estatal al percatarse de la magnitud de las invasiones, en septiembre de 1994 trataron de enfocar de otra manera la problemática de dichas invasiones,

¹⁰⁵ El convenio se firmó de 9 de mayo de 1994 y venció el 31 de octubre de ese mismo año. Sin embargo el pago de rentas compensatorias fue retroactivo al mes de febrero.

¹⁰⁶ REYES RAMOS, María Eugenia, *El movimiento zapatista y la redefinición de la política agraria en Chiapas*, Revista Mexicana de Sociología, Num. 4, Vol. 63, octubre-diciembre de 2001, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, p. 208.

por lo que se establecieron los primeros fideicomisos para la compra de las tierras invadidas a los propietarios afectados y dispuestos a vender sus propiedades. Dicha compra fue aproximadamente de 262 predios que deberían ayudar a allanar el conflicto agrario; no obstante, en evaluaciones posteriores del propio gobierno, se detectaron serias anomalías en las compras, como la adquisición de predios no invadidos, y a su vez esto llevó a que se percataran de que las acciones implementadas poco ayudaron a la solución del conflicto.¹⁰⁷

Digamos que con esto se vive una primera etapa de la política agraria, la cual trata de apaciguar a los distintos grupos sociales que presionan para lograr soluciones inmediatas a los conflictos sociales. Las soluciones, por tanto, fueron un tanto erráticas, pues la intención fundamental no era hasta esa fecha plantear soluciones de fondo a la problemática agraria, sino buscar salidas políticas a los grupos demandantes.

Como resultado de dichas políticas, se hacen nuevas alianzas dentro del movimiento campesino; se desintegró el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC) cediendo el espacio a organizaciones campesinas. Por su parte la Central Independiente de Obreros (CIOAC) quién tomó la decisión de incorporarse a éstos nuevos acuerdos, considerando como punto de ataque a los sectores disidentes en el interior de la propia organización. En este nuevo contexto, un punto relevante a considerar fue el distanciamiento entre el EZLN y la Asamblea Estatal Democrática del Pueblo Chiapaneco (AEDPCH), a cuya dirigencia el EZ acusó de claudicante y de preparar una traición al negociar con el gobierno.¹⁰⁸

Dos años después, en una evaluación realizada por las propias autoridades agrarias, se afirmó que con estos acuerdos se logró la participación de 60 organizaciones campesinas y 95 grupos independientes, representantes de 60 000 familias campesinas.¹⁰⁹ Para el proceso de compra de tierras se crearon diversos fideicomisos, entre otros el Fondo 95 y Pro Chiapas, a través de los cuales se realizó la importante cifra de 2 300 operaciones de compra-venta. Todas estas políticas agrarias tomadas evidentemente por parte del estado, han desembocado en un incremento de la propiedad social.

Con relación a las Medidas concretas aplicadas por el gobierno en materia agraria a partir del conflicto armado, se observan ciertos rasgos a partir de dicho conflicto, mismos que han

¹⁰⁷ *Ídem.*

¹⁰⁸ *Ibid.* p. 211.

¹⁰⁹ Palabras de José Becerra O'Leary, octubre 1997 abril 1998, p. 173.

contribuido alarmantemente con el proceso de minifundización, que afecta tanto al sector ejidal como a la propiedad privada. Dichas medidas como ya se mencionó, se refiere a la compra de tierras, solo que éstas tierras se trataban en realidad de pequeñas propiedades. Dicha compra se pactó con la finalidad de crear parcelas individuales con un promedio de cinco hectáreas, no obstante los datos consultados revelan la formación de parcelas de hasta dos hectáreas. Lo cual tiene como contrapartida favorecer la desintegración de la propiedad social y por consiguiente el aumento de la propiedad individual. Lo cual representa nuevos retos no solo para el gobierno, sino también para las organizaciones campesinas.

Continuando con las consecuencias en este caso sociales, la aplicación de lo que hemos denominado a lo largo de este trabajo como nuevo modelo económico, en el proceso de globalización; tenemos la pobreza extrema rural que evidentemente se ha agravado como resultado de la proliferación de los minifundios, que da como resultado la pobreza extrema. Las carencias entre los minifundistas que se encuentran en la pobreza extrema son graves y constantes, solo que se manifiestan en ciclos. Esto es, que se ajustan al ritmo de las labores y la producción agrícola. Una vez que se levanta la cosecha hay una abundancia relativa de alimentos o hasta de dinero cuando se vendieron reservas o excedentes. Sin embargo, hay escasez de trabajo en la localidad y su vecindad por la temporada de secas; para encontrar empleo agrícola, hay que acudir a los predios que cuentan con irrigación o bien, emigrar a una región con calendario diferente. Cuando se inician las labores para la siembra aumenta la demanda de trabajo en el mercado local y regional, pero también en el predio minifundista; los arreglos para aprovechar las oportunidades de ocupación sin abandonar lo propio son diversos y complejos, a veces también son imposibles y hay que optar entre obtener ingresos inmediatamente o trabajar para una buena cosecha cuatro o cinco meses después. Una vez establecidos los cultivos, las reservas de alimentos y de dinero están mermadas; tampoco hay empleo cercano y el campo no puede quedarse sin vigilancia por los graves riesgos. Son meses duros en los que con frecuencia se adquieren deudas para el consumo, apenas mitigados por los elotes tiernos dos meses antes de la cosecha del maíz.¹¹⁰

En ese marco de escasez y de grandes riesgos se elaboran las variadas estrategias para aprovechar las escasas oportunidades. Muchas decisiones están determinadas por hechos previos. En un equilibrio tan precario las deudas para comer o producir son frecuentes y a veces

¹¹⁰ *Op. Cit* p. 202

generan intereses muy altos. Las deudas se pagan al final del ciclo y pueden originar un desequilibrio en el que apenas se inicia, por lo cual se vuelven una carga permanente. Por lo general, las deudas son informales, se adquieren con parientes o con comerciantes y generan una red de relaciones privilegiadas: de reciprocidad con los parientes y vecinos, de dependencia con los intermediarios; todas crean obligaciones. Ese conjunto de relaciones, que por un lado hace posible la permanencia de la unidad campesina ante los desequilibrios, mientras que por otro extrae recursos de las familias más pobres, disminuye oportunidades y paradójicamente diversifica las estrategias de sobrevivencia.¹¹¹

Como podemos observar, la situación del campo se ha agravado; con la aplicación de las políticas que impone el libre mercado; la forma de vida de los campesinos no ha mejorado sino por el contrario, la fuerza de trabajo no es aprovechada, lo que ha llevado a que cada vez más muchos de esos desempleados emigren al norte, en busca de una oportunidad con objeto de lograr una mejor calidad de vida.

Otro problema que vemos actualmente como consecuencia de la aplicación de estas multitudes políticas económicas, es que no consideran como prioritario el incremento de los volúmenes de producción agropecuaria, las prioridades se definen ahora más en términos de conquista de mercados externos y de integración de los complejos agroalimenticios, la consolidación de este modelo de desarrollo plantea nuevos desafíos para las regiones y los sectores de la población rural que han quedado al margen de expansión.

Por lo que son muchas las decisiones que los minifundistas deben tomar para buscar el difícil equilibrio en cada ciclo productivo. Se opta entre dedicar los esfuerzos a la producción propia o a recibir salarios, se establecen las proporciones entre siembras para alimento o para el mercado, se escoge entre retener la cosecha o venderla al instante, se decide qué proporción de las reservas se dedica a la cría de animales domésticos como forma de ahorro, se selecciona dónde buscar ingresos monetarios dentro de un estrecho repertorio; en fin, se establece una estrategia para garantizar el equilibrio entre necesidades y satisfactores con la esperanza de lograr un excedente, un respiro o un ahorro. Las necesidades se limitan con rigor, pero inevitablemente crecen: el costo del medicamento al que antes no se recurría, el pago del transporte derivado del acceso carretero, el uso de fertilizantes o renta del tractor, la

¹¹¹ *Ibid.*

electricidad y claro, el televisor, el radio o la licuadora. Los satisfactores tienen que crecer al mismo ritmo y la necesidad de tener dinero para adquirirlos aumenta más rápido que el consumo de la producción directa, que permanece relativamente estable. Por eso la mayoría de los minifundios actuales obtiene más ingresos fuera del predio de los que en él se producen. Pero la certeza elemental la proporciona el predio, mientras que los ingresos que se obtienen afuera son inciertos y a veces tienen un componente de subordinación degradante.

Agregado a lo anterior está el factor pobreza que implica vulnerabilidad y grandes riesgos. Para los minifundistas pobres, sin reservas y excluidos de la seguridad social, las consecuencias de los riesgos no son una probabilidad remota, son un dato, una fatalidad que forma parte de su sobrevivencia. Las muertes, enfermedades graves o los accidentes suceden con más frecuencia entre los pobres, la quinta parte de los menores de cinco años padece desnutrición, y producen desequilibrios que pueden requerir muchos años para compensarse, se considera entre los campesinos que uno de cada tres años es malo por lluvias insuficientes, de cada tres años malos uno es catastrófico, pero hasta en los años regulares o buenos puede caer granizo, haber una helada o una inundación; el cálculo campesino se aproxima razonablemente a las series históricas científicas.¹¹² Los efectos de los malos años también generan desequilibrios en el balance entre necesidades y satisfactores. No todos los imprevistos son malas noticias: hay bodas, bautizos, graduaciones o mayordomías para las fiestas, que también generan gastos extraordinarios en economías que están por debajo de la austeridad. Los desastres y los imprevistos, que llegan aunque no se sepa cuándo, son también factores que impiden la acumulación. Con todos los rigores a que se enfrentan los minifundistas pobres, su persistencia y crecimiento podrían parecer un milagro inexplicable. Una red de relaciones solidarias y recíprocas entre los integrantes de las comunidades campesinas contribuye a la aclaración del misterio. Por esa red de parentesco y vecindad se llega a la tierra, se reciben recursos y se realizan intercambios horizontales, hasta se acomoda a personas en otras unidades familiares para mejorar los equilibrios en la fuerza de trabajo. Por esa red se consigue salario, suceden las migraciones, se reciben préstamos y donaciones para enfrentarse a imprevistos y urgencias. En esa red se vive, se fundan hogares, se muere y se hereda. La participación en la red de solidaridad campesina no es gratuita. Tiene costos y reglas. Una es la redistribución, que es general pero que obliga a los que están mejor a ser más generosos, a gastar más en beneficio de sus parientes y de toda la comunidad, a ser los que más aportan a la reciprocidad. La

¹¹² *Ibid.*, 204

redistribución genera reconocimiento y prestigio, poder e influencia, lealtad y obediencia, hasta mayor bienestar para los más acomodados, pero frena y en los extremos impide la acumulación y la capitalización. También sucede por excepción que la norma de redistribución se manipula y pervierte, se vuelve asimétrica y enriquece a los ricos empobreciendo a los pobres, se convierte en instrumento de poder caciquil. Pero incluso enriqueciendo a uno, la norma de redistribución frena o impide la capitalización de la comunidad.¹¹³

La imposibilidad de acumular, resultado de necesidades y consumos postergados, de los ciclos cortos y largos en las unidades familiares, de los bajos salarios rurales, de la transferencia de recursos en el intercambio, de los desastres e imprevistos, de los costos de la redistribución, es una característica estructural de los minifundios. Éstos se vuelven perdurables y generan nuevas unidades similares a las que les dieron origen. Conforman un círculo vicioso de pobreza y restricción. Las familias pobres no pueden aprovechar toda su capacidad de trabajo en sus ciclos cortos y largos porque no hay labores ni mercados que puedan absorberla, se generan periodos de baja ocupación o hasta de ocio para algunos de sus integrantes. Hay un potencial de producción o de ahorro y capitalización que no puede actualizarse en los minifundios por falta de opciones para aprovechar esa fuerza de trabajo con baja productividad y remuneración. En ese potencial desaprovechado hay una esperanza o una razón de frustración, lo que nos demuestra la magnitud de pobreza que existe como resultado del minifundio.

Consideramos que una solución para erradicar esta pobreza extrema del campo sería combatir el minifundio que es la incubadora de la misma; sin embargo, se debe ser cuidadoso ya que las vías o instrumentos que se utilicen para combatir al minifundio podrían generar contradicciones que en lugar de disminuir la pobreza la agraven.

Los problemas que aquejan actualmente al campo, provocan que se haya actualizado y generalizado una vieja propuesta para superar las restricciones del minifundio como son la compactación agraria, la unificación de pequeñas parcelas en unidades productivas cada vez más grandes. Aunque esto de la compactación responde más a la inquietud por el crecimiento de la producción agropecuaria que al propósito de combatir la pobreza. Supone un tránsito de la agricultura campesina a comercial.

¹¹³ *Ibid.*, 205

Lo anterior ha tenido como consecuencia la expulsión de gente del campo hacia las ciudades. El tránsito de la agricultura campesina a la comercial ha implicado transformaciones técnicas obligadas, como la mecanización, para cubrir más superficie con menos fuerza de trabajo, que ha desplazado la mano de obra campesina. En este caso aunque el empleo en las zonas urbanas estuviera creciendo (que sería lo ideal), los desplazados del campo no encuentran trabajo fácilmente por su edad y falta de capacitación.

La compactación de las parcelas campesinas en unidades comerciales podría suceder dentro de un proceso de transformación productiva hacia actividades intensivas que requieren mucha mano de obra; pasar del cultivo de maíz al de frutas y hortalizas que generan una ocupación mucho más grande, por ejemplo. El cambio de la producción empresarial hacia algo más intensivo es posible y además deseable, sin embargo, los campesinos minifundistas desposeídos no serían expulsados de sus localidades y se convertirían en trabajadores rurales, en proletarios. Esto sería menos fuerte que la expulsión, pero entonces se requeriría de una reforma laboral para reglamentar y proteger el trabajo rural, que es indispensable para otorgarle dignidad, amparo de la seguridad social y capacitación para tener nuevas oportunidades. Esto es casi impensable ya que el campo es uno de los sectores de los que menos se ocupan quienes se encargan de realizar las políticas económicas, por lo tanto una reforma laboral en ese sector es como película de ciencia ficción.

Otra opción para la compactación, es que la agricultura campesina no sería desplazada sino que se agruparían las superficies para crear unidades capaces de generar excedentes a partir de la fuerza de trabajo familiar. Esta compactación campesina dejaría sin posesión a menos minifundistas que la compactación empresarial y sería horizontal, entre parientes y vecinos, entre gente que se conoce y se cuida, que forma parte de la misma comunidad. También sería menos brusca, de manera natural ocurriría junto con el relevo generacional, aunque se podría anticipar sin violentarlo con una participación activa y cuidadosa de la política y los recursos públicos para brindar un retiro digno a los mayores.

Como podemos darnos cuenta las opciones de compactación campesina dan como resultado una transformación de las estructuras de producción, en la formación de unidades diversificadas para aprovechar mejor la mano de obra familiar y elevar su remuneración, incluyendo algunos pasos de transformación de la producción.

Las opciones y los riesgos de la compactación tienen que confrontarse con la realidad y la experiencia para estimar su posibilidad. El marco legal vigente ya no tiene freno para la compactación. En el caso de la propiedad social la ley simplifica la compactación entre ejidatarios y vecindados, la adquisición por particulares es más compleja pero posible. Se sentaron las bases para crear el mercado de tierra como instrumento para su circulación y compactación. La productividad y rentabilidad media de las actividades agropecuarias es baja, lo que en términos generales abarata el precio de la tierra. Se presenta la paradoja de que las parcelas más pequeñas tienen un precio más alto por unidad de superficie, lo que claramente desalienta la compactación de minifundios para formar empresas comerciales. El precio más alto de las parcelas pequeñas frena menos la compactación campesina, que requiere tierras contiguas o cercanas para ampliar su unidad. La compactación campesina, parece tener ventajas respecto a la empresarial.

Hay minifundios en los que una elevación significativa de la producción y productividad alcanzaría para generar ingresos suficientes para compensar el déficit que resienten y elevar el bienestar. Por ejemplo: en el caso del café. Si la superficie minifundista se duplicara y los rendimientos se triplicaran, lo cual es factible con las técnicas disponibles, una elevada proporción de los minifundistas que lo cultivan podría alcanzar ingresos teóricos cercanos a 500 dólares al mes con los precios internacionales. Obviamente hay factores que impiden que eso suceda. Son muchos: un mercado mundial saturado; una oferta mexicana de café suave mezclado y de baja calidad que recibe descuentos muy grandes sobre el precio internacional; un sistema interno de comercialización abusivo, caótico e ineficaz que controla los procesos de transformación y castiga en exceso al productor primario; en un lapso de varios años entre la inversión necesaria y su maduración, que se convierte en imposibilidad para los minifundistas que sufren por obtener ingresos para cubrir el gasto de la semana; desorganización de los productores, que de uno en uno caen en las redes de la larga cadena de intermediarios, que a veces también son prestamistas y vendedores de bebidas alcohólicas. Obstáculos formidables, casi insalvables.¹¹⁴

Algunas organizaciones de productores campesinos lograron superar muchos obstáculos del café, incluso convirtieron su atraso técnico en ventaja al insertarse en el nicho de mercado del café orgánico. El ingreso de sus asociados creció, aunque está muy lejos de 500 dólares al mes.

¹¹⁴ *Ibid*, 213.

Las organizaciones con éxito se concentraron en las fases de acopio, transformación y comercialización de las pequeñas cosechas, sin alcanzar todavía la capacidad ni los recursos para promover de manera general el incremento de la producción y productividad entre sus asociados.¹¹⁵

La producción minifundista no ha contado con el apoyo de la investigación científica y la extensión técnica dedicada a resolver sus problemas específicos. Parece realista construir opciones técnicas que permitan obtener 2.5 ton de maíz por hectárea, el consumo promedio de una familia, con las lluvias promedio de cada región, una dosis moderada y adecuada de fertilizantes y el trabajo intenso de la familia. Esto no debe ser fácil, pero tampoco imposible. El estudio sistemático de las restricciones y las oportunidades de los minifundistas en cada región es su primer paso.

No es fácil estimar cuántos minifundios superarían el déficit por el aumento de la producción, los rendimientos o la adopción de nuevos cultivos, pero es claro que todos se beneficiarían de esos incrementos en su consumo o ingreso. Por eso son importantes el conocimiento científico y su aplicación técnica a las condiciones específicas y diversas de los productores minifundistas. Por eso urge la libre organización y la asociación de los productores como tales, en función de sus problemas e intereses compartidos. La acumulación de escala para superar las desventajas de la pequeñez individual en los mercados, la posibilidad de comprar y vender mejor, bastarían para justificar la asociación de los productores. A partir de ella, las organizaciones de productores pueden desempeñar muchas otras funciones que siguen sin realizarse, como la de agentes de extensión técnica y promotores de la investigación, como cajas de ahorro, financiamiento, como redes secundarias del mercado de tierras para la circulación entre sus integrantes.

Es sin duda que la implementación de las políticas de ajuste estructural, marcadas por la retirada del Estado, la disminución de los subsidios a la agricultura familiar y el desmantelamiento de las estructuras de encuadramiento técnico, financiero y comercial generó la ruina de la agricultura campesina que se pronosticaba hace unos diez años atrás. La implementación de políticas de corte neoliberal, sin duda contribuyeron a agudizar la pobreza y la marginación de amplios sectores sociales: al menos así lo sugiere el incremento de las migraciones campo-ciudad a lo largo de los últimos años. También abrieron espacio para que

¹¹⁵ *Ibid.* 214

cobraran fuerza respuestas sociales como la que acabamos de estudiar, el caso del EZLN; por lo que los campesinos están en la búsqueda de una valorización.

Si bien puede hablarse al respecto de modelos alternativos de desarrollo, de alternativas campesinas o de un desarrollo de baja intensidad, no resulta menos cierto que su implementación se inscribe en un contexto marcado por la emergencia de nuevas funciones del Estado y fuertes restricciones presupuestarias.¹¹⁶ Por lo tanto, su implementación tiene forzosamente que fincarse en una renovación de las bases institucionales, o sea, fundamentarse mucho más en la construcción de dinámicas organizativas apropiadas con la intervención y rectoría del Estado.

4.2. Económicas

En el campo, los programas neoliberales de cambio estructural, ajuste y estabilización – apegados a las prescripciones del FMI y del Banco Mundial– comprendieron un proceso de liberalización del sector agropecuario, cuyas vertientes principales fueron: 1) la severa reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico sectorial; 2) la apertura comercial unilateral y abrupta, que –realizada a marchas forzadas a partir de 1984– remató en la inclusión completa del sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; 3) la reforma de la legislación agraria que suprimió el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de la propiedad campesina ejidal y comunal, instituido por la Revolución mexicana, abriendo múltiples vías para el comercio de tierras y la concentración agraria en grandes unidades de producción.

Los promotores y ejecutores de la reforma suponían que este programa liberalizador conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas agropecuarias.

Los resultados del experimento neoliberal sin embargo, han sido muy diferentes de los proyectos. El abrupto proceso de reforma de las estructuras y mercados rurales provocó una severa crisis agrícola.

¹¹⁶ G. GORDILLO, A. De Janvry, I. Taboulet, *México's second agrarian Reform*. Berkeley 1997, cit por LINK THIERRY, *Instituciones Locales y Recursos Colectivos. El debate sobre la recomposición de los regímenes de tenencia en México*. El Neoliberalismo en el sector agropecuario en México, UNAM, Facultad de Economía, 2001, p. 61.

Por lo que para poder establecer algunas consecuencias en el campo mexicano, trataremos de revisar un poco los términos en que se llevó a cabo la negociación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

Al momento de dicha negociación, uno de los temas más controvertidos en dicha agenda fue la incorporación de los granos básicos. La importancia estratégica del subsector de granos básicos en México,¹¹⁷ así como la profunda e insalvable asimetría entre nuestra agricultura de granos y la de los Estados Unidos y Canadá, indicaban y aconsejaban la necesidad de excluir y proteger dicho subsector de los acuerdos de liberalización comercial. En el peor de los casos, al menos, al maíz y al frijol, alimentos básicos de los mexicanos.

Fueron varios los sectores en oponerse y cuestionar la intención del gobierno mexicano y la de sus contrapartes de incorporar a los granos básicos en la negociación y de acordar la eliminación total de los aranceles.

Como sabemos y era de esperarse en este país cuyo sistema político excluye a los ciudadanos y al interés público en la determinación de las políticas públicas, el ejecutivo federal sacrificó al sector de los granos básicos, es decir, a la agricultura campesina y a la seguridad alimentaria nacional, en aras de una liberalización comercial fundamentalista, esto con la promesa de obtener a cambio mayores beneficios para el sector agropecuario y la economía nacional en su conjunto.

Por su parte el gobierno federal argumentó que se había negociado en condiciones extremadamente ventajosas para el sector de granos, obteniendo plazos largos y extralargos de protección (10 y 15 años) así como cuotas razonables de importación libres de arancel más tarifas extremadamente altas para importaciones fuera de cuota. Además, se comprometía a impulsar un programa de transición gradual y reconversión productiva para las áreas campesinas de granos básicos. No había, de que preocuparse. Había, sido una excelente negociación guiada estrictamente por los intereses campesinos y nacionales.

¹¹⁷ Alimento esencial de los mexicanos, base de las culturas milenarias en nuestro país; fuente de ocupación e ingreso para cuatro millones de campesinos y sus familias; aporte mayoritario del PIB sectorial (65%); principal fuente de empleo en la economía nacional (20%); involucramiento en el manejo de suelo y agua de 16 millones de hectáreas; guardián, productor y reproductor de la riqueza genética de las semillas; base material de sustentación e identidad de los 53 grupos étnicos del país parte importante en los flujos campo-ciudad; responsable en buena parte de la estabilidad social, etc.

A diez años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los pronósticos realizados por los opositores más pesimistas a la inclusión de los granos básicos en las negociaciones de liberación comercial, palidecen frente a los resultados obtenidos.

En dicho Tratado de Libre Comercio se acuerda la liberalización total de los granos básicos en plazos de 5, 10 y 15 años.¹¹⁸ Para productos considerados como sensibles (tales como el maíz, frijol y cebada), se acordaron aranceles y cuotas de importación.¹¹⁹ Esto fue presentado por el gobierno mexicano como un triunfo de la negociación ya que se "permitieron plazos largos de protección y una transición gradual" para los productores menos competitivos y más vulnerables.

- a) "De acuerdo con datos del gobierno mexicano (Banco de México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Banco de Comercio Exterior), entre 1994 y 1998 se importaron de Estados Unidos y Canadá 5.3 millones de toneladas de maíz por arriba de la cuota de importación sin pagar un solo centavo del arancel acordado. Esto significó dejar de cobrar aranceles por 1500 millones de dólares, causando un daño y una desprotección no sólo a los productores nacionales de maíz, sino a la industria azucarera nacional. En esos cinco años, no se respetó la cuota de importación libre de arancel. En 1996 y 1998 se importó maíz por encima incluso de la cuota prevista para el año 14 del TLC (2007). En los hechos, a partir del año 3 del TLC (1996) y no del año 15 (2008), se completó la liberalización total del comercio de maíz.
- b) De acuerdo con datos del gobierno de Estado Unidos, desde el primer año del TLC (1994) las exportaciones estadounidenses de maíz a México (3 054 000 toneladas) sobrepasaron la cuota de importación de maíz (2.5 millones de toneladas) sin pagar un solo centavo del arancel acordado en dicho tratado comercial. Es decir, la desprotección al maíz nacional es total a partir del año uno y no del año 15. En todos los años de la década del tratado *teleciano* con excepción de 1997, se han incumplido las cuotas de importación y el correspondiente pago de aranceles.
- c) De igual forma se han comportado las importaciones de frijol y cebada. En el caso de frijol, en los cinco años del TLC se han importado de Estados Unidos casi 150 mil toneladas fuera de cuota sin pagar arancel. A partir del año 3 del TLC y no del año 15, se tiene una liberalización total en el comercio con Estados Unidos y Canadá de esta leguminosa tan estratégica y sensible. En tres de cinco años del TLC, se han incumplido los acuerdos de protección a los productores nacionales de frijol. En el caso de la cebada, en los cinco años del TLC se han importado de Estados Unidos y Canadá 441 772 toneladas fuera de cuota sin pagar arancel. En todos los años del quinquenio

¹¹⁸ Maíz y frijol: 15 años; trigo arroz y cebada: 10 años, soya 5 años; y, sorgo: desgravación inmediata.

¹¹⁹ Cuotas de acceso libre de arancel con incremento anual del 3%; maíz 2.5 millones y mil 500 toneladas para las importaciones provenientes de Estados Unidos y Canadá, respectivamente; frijol: 50 mil toneladas, respectivamente; cebada 120 mil y 30 mil toneladas respectivamente. Arancel fuera de cuota decreciente en 15 y 10 años; maíz 215%; frijol: 138%; y cebada 128%.

teleciano –sin excepción– se ha incumplido el acuerdo de protección a los productores nacionales de cebada.

- d) Para el caso del trigo, arroz y soya, en estos diez años, se ha completado ya 50% del proceso de desgravación arancelaria. En el caso del sorgo, las importaciones fueron totalmente desgravadas desde el primer año del TLC.
- e) Se ha argumentado que las importaciones fuera de cuota sin arancel eran necesarias para evitar el dasabasto nacional dada la insuficiente producción interna así como para impedir el encarecimiento de los alimentos. Eliminar la protección y favorecer importaciones masivas a precios *dumping* es justamente una de las causas principales, y no la consecuencia, del estancamiento o disminución en la producción nacional de granos básicos. Si hubiera existido la voluntad de proteger la producción nacional de granos y cumplir estrictamente la aplicación de aranceles para importaciones fuera de cuota, la producción nacional de maíz, frijol y cebada se hubiera estimulado sensiblemente y no hubiera habido la presión de importar volúmenes adicionales a los fijados en las cuotas de importación. El país dispone de capacidad instalada para ello. Por lo que se refiere a los problemas climatológicos y su influencia en la producción nacional, también es obvio que 80% de la producción de granos es de temporal y que, por tanto, deben tomarse las previsiones correspondientes a efecto de minimizar, neutralizar y prever los efectos adversos del clima, a través de una planeación adecuada de la producción por regiones y ciclos, un manejo adecuado de reservas estratégicas como las tienen en Estados Unidos, Canadá, Unión Europea y Japón- y un programa sostenido y masivo de manejo eficiente del agua y el suelo y de obras de pequeña, mediana y grande irrigación.
- f) La Secretaría de Economía (antes Secofi), ha sido la principal responsable del gravísimo incumplimiento de la protección pactada en el TLC hacia la agricultura de granos básicos del país. Dicha secretaría ha sido el principal instrumento de fomento de las importaciones masivas desleales e ilegales, de tal forma que se ha ganado a pulso el nombre de Secretaría de Colaboración para el Fomento de las importaciones¹²⁰.

Por lo anterior nos queda decir que el TLC en los hechos ha significado una liberalización total para los granos básicos desde el primer año, y no en plazos de 15 y 10 años como se había comprometido el gobierno mexicano. No ha existido protección alguna, no ha habido transición gradual.

¹²⁰ SUÁREZ CARRERA, Victor, *Evaluación del Subsector de Granos Básicos en México a cinco años del TLCAN: excluyendo a la agricultura campesina y sacrificando la seguridad alimentaria nacional*. El neoliberalismo en el sector agropecuario en México, Coord. José Antonio Romero Sánchez, pp. 127, 128 y 129.

Las importaciones de maíz, frijol y cebada provenientes de Estados Unidos y Canadá fuera de cuota que no pagaron arancel solo en los primeros cinco años de vigencia del TLC, representan una evasión fiscal de 1600 millones de dólares. Dicha cantidad fue equivalente al presupuesto del Procampo y el Progres a juntos en 1999.¹²¹

Como podemos percatarnos, a quince años del TLC y veinte años del modelo neoliberal en la agricultura mexicana aún no se dan cuenta que el objetivo central de las políticas agrícolas es proporcionar un marco de certidumbre y estabilidad a la producción y comercialización de alimentos y al ingreso de los campesinos, en el marco de un mercado global intrínseca y crecientemente incierto y volátil, debido a: *a)* la incertidumbre del clima; *b)* la imprevisibilidad de los acontecimientos políticos de efectos globales; *c)* el carácter recurrente de las crisis económico-financieras del actual modelo de globalización de los mercados; y *d)* el carácter especulativo y poco competitivo de un mercado agrícola internacional altamente concentrado y dominado por unas cuantas corporaciones multinacionales.

Creemos que una buena solución a la catástrofe que está sucediendo en el campo sería una suspensión temporal por unos tres a cinco años del TLC en materia de comercio de granos básicos y aplicación de medidas de emergencia. En virtud de los graves daños causados por el tratado desde su entrada en vigor hasta la fecha, se propone la negociación con las contrapartes de una suspensión temporal como ya lo señalamos, de las medidas aplicables al comercio de granos y la aplicación de medidas de emergencia, en tanto se reestructura la política agrícola, comercial y alimentaria mexicana y se renegocia el apartado agrícola del TLC; lo cual implicaría lo siguiente:

- El congelamiento temporal de los cupos de importación libre de arancel al nivel establecido en 2000 para maíz, frijol y cebada, el establecimiento temporal de los aranceles para trigo, arroz y soya a los niveles de 1994 y el establecimiento temporal de un arancel de 10% para las importaciones de sorgo.
- El cumplimiento de manera estricta e ineludible por parte del Gobierno mexicano de las cuotas de importación y la aplicación de aranceles para importaciones fuera de cuota en los niveles de 1998, para los próximos tres años.
- La participación inmediata de representantes genuinos de las organizaciones de productores del país así como de las Comisiones de Agricultura del Senado y la Cámara de Diputados en los Comités de Cupos de Importación.

¹²¹ *Ídem.*

Establecimiento de un programa integral de emergencia para enfrentar desde ahora los problemas de la comercialización previsible en la próxima cosecha nacional de maíz, frijol y sorgo. Asimismo, impulsar un programa de ordenamiento y fomento a la producción de granos básicos a iniciar con el próximo ciclo de siembra primavera-verano 2005.

Recuperar los niveles de gasto e inversión pública para el fomento productivo de la agricultura campesina en la iniciativa de ley de egresos de la federación para el año próximo.

En párrafos anteriores se mencionó que es necesario que dentro de las políticas públicas que se debieran implementar, es renegociar el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, en el rubro referente al campo.

A lo anterior debemos agregar que el 18 de noviembre del 2002, se anunció que en el 2003 se destinaría una cifra record de 102 mil 563 millones de pesos en apoyo al sector agropecuario del país, mismo que sería distribuido en 57 programas de 14 secretarías que inciden en el campo y en términos reales dicha cifra representaría 3.9% más en términos reales con respecto al ejercicio del 2002, y 24.9% en relación con el 2000.¹²² Sin embargo estas medidas llamadas blindaje al campo no fueron ni serán suficientes toda vez que en la ley agrícola estadounidense que entró en vigor éste año, se incrementó en un 80% los subsidios a este sector para los próximos diez años. Por lo que evidentemente México continuará en desventaja, en virtud de tal situación creemos que es necesario suspender la aplicación de dicho tratado para la recuperación del campo en nuestro país.

4.3. Jurídicas

La Reforma en el campo se dio como resultado de las aparentes demandas, así como las diferentes corrientes y propuestas plurales que exigían la transformación de las relaciones en la producción rural, mismas que según los impulsores de dicha reforma, fueron coincidiendo en una exigencia fundamental,¹²³ (no debemos olvidar que las verdaderas razones para la reforma fueron razones de carácter económico, esto es según el Banco Mundial, México debía recurrir a ciertas adecuaciones en la legislación en materia agraria; teniendo como objeto la firma del Tratado de Libre Comercio, adecuaciones que se llevaron a cabo por parte del Gobierno Federal para ingresar al libre mercado; la urgencia de reintegrar la conducción y ejecución de los

¹²² *La Jornada*, 18 y 19 de noviembre de 2002.

¹²³ Warman, Arturo, *El Campo Mexicano en el Siglo XX*, p. 179

procesos económicos a los productores rurales, a la sociedad civil como se dice, desmontando el complejo y extendido aparato de la intervención estatal, insuficiente y rebasada. La sencilla propuesta perdía consenso cuando se trataba de definir cómo, cuándo y qué papel o dirección debía asumir el Estado. Dificultades todavía mayores se presentaban para superar las redes de intereses vinculadas a la intervención estatal, las inercias y complicidades que involucraban a las vanguardias y élites más activas sin generar conflictos y enfrentamientos irreparables.

La propuesta de reforma fue abanderada por el Ejecutivo, que conformó desde 1981 una intrincada red para consultar, incluir y moderar posiciones irreductibles, para negociar. No fue sino hasta 1991 cuando se logró un aparente consenso suficiente para presentar una iniciativa presidencial que llevó a la reforma, misma que fue aprobada por el Congreso. Sin embargo no hubo unanimidad, no podía haberla, y el debate fue intenso y encendido, ideologizado y no pocas veces mal informado.

La consagración del fin del reparto agrario fue el tema que más se debatió. La carga histórica era muy fuerte, también los intereses de las organizaciones corporativas y burocráticas agrarias que se jactaban de ser la representación política de la sociedad rural. Pero el fin del reparto no era el tema más trascendente de la reforma. El reparto estaba de hecho concluido, había cumplido con sus propósitos de justicia y con su función redistributiva de la propiedad desde tiempo atrás. Conservaba importancia política en virtud del control corporativo construido alrededor de su gestión, pero ya tenía poco que ver con el bienestar y el progreso campesinos. A lo largo de los debates se manifestó por parte de los que estaban de acuerdo con la reforma, que el reparto creaba incertidumbre, generaba precariedad en los derechos, frenaba la inversión o servía de pretexto para reclamar apoyos públicos como sustituto del capital privado. Se decía que también la incertidumbre e indefinición, la irregularidad de los derechos de propiedad, que casi no se debatían, sí eran temas relevantes para el desarrollo.

La reforma al artículo 27 constitucional garantizaba que todos los expedientes agrarios instaurados antes de que finalizara el reparto, serían desahogados de conformidad con las leyes vigentes en el momento de su iniciación. En 1997 el Poder Ejecutivo entregó a los tribunales agrarios los últimos expedientes pendientes para su resolución. Salvo aquéllas que enfrentaban procesos judiciales inconclusos, todas las solicitudes de dotación fueron jurídicamente culminadas. Cuando las resoluciones legales fueron negativas a la dotación pero los campesinos tenían posesión continua de la tierra, se firmaron acuerdos para la adquisición de los predios

ocupados con cerca de 40 organizaciones, sin contar los acuerdos especiales para Oaxaca y Chiapas. Los convenios firmados se habían cumplido en más de 90% en 1999.¹²⁴

Cuando el grupo solicitante no tenía posesión ni posibilidad legal de recibir tierra pero todavía existía y conservaba unidad, se buscaban opciones con proyectos productivos para satisfacer su demanda. La reforma no canceló derechos y en la medida de lo posible atendió las expectativas para respetar los mismos; buscó soluciones mediante las centrales nacionales y organizaciones regionales. Salvo casos excepcionales, enconados y confusos, el conflicto por la tierra fue superado, digamos que a la fecha ya no forma parte de la agenda inmediata del campo. Sin embargo, puede revivir si no se inicia con un crecimiento económico sostenido o bien no se generen los empleos suficientes; también si el crecimiento de la producción rural no se reactiva de manera importante y sostenida con una mejor distribución de los ingresos en el campo.

En 1993 se inició un programa de certificación, denominado "Procede" (Programa de Certificación de Derechos Ejidales), que a fines de 1999 ya había titulado 20 000 ejidos y más de 500 comunidades, 75 y 20%, respectivamente, del total en el país. La regularización de los derechos sobre la propiedad privada, que es competencia local de los estados de la federación, no avanzó al mismo ritmo ni con la misma profundidad que en la propiedad social que corresponde al fuero federal, por lo cual persisten la carencia de títulos registrados y los conflictos jurídicos. Aun así, la seguridad de los derechos de propiedad legítimos y apegados a la ley está garantizada por instituciones jurisdiccionales independientes del Poder Ejecutivo.

El presidente de la República fue despojado, por la reforma de 1992, de los poderes jurisdiccionales extraordinarios en materia agraria que lo convirtieron por muchos años en juez y parte, en fiscal, abogado defensor y jurado. En la competencia federal, la creación de los tribunales agrarios para impartir justicia expedita y eficaz, con procedimientos ágiles que culminen en la ejecución inmediata de las resoluciones como lo manda la ley. La Procuraduría Agraria, también creada por la reforma para proteger los derechos de los sujetos agrarios, debe complementar el trabajo de los tribunales para evitar un nuevo rezago judicial que ponga en riesgo los avances alcanzados.

Las facultades extraordinarias no sólo le otorgaban poder al presidente para repartir la tierra, sino que también lo autorizaban para intervenir en la vida interna de los ejidos y comunidades

¹²⁴ *Ibid.* p. 180

establecidos en la propiedad de la nación. También lo facultaban para convocar a la elección de las autoridades ejidales o sustituirlas, para decidir sobre aspectos fundamentales del funcionamiento normal de los núcleos de la propiedad social. Todas esas funciones fueron transferidas por la reforma constitucional al ejido y la comunidad para su ejercicio por la asamblea y sus órganos de representación. Sobre la doble capacidad del Poder Ejecutivo para actuar como juez y como regulador de la vida interna de los núcleos agrarios, se montó el sistema corporativo de control y subordinación de los sujetos agrarios de la tutela del gobierno, mucho más trascendente que la culminación del reparto, pasó casi inadvertido y no fue tema de debate.

No obstante lo anterior, en la reforma al artículo 27 constitucional a la repartición de la tierra se le consideró como el medio idóneo para la creación de unidades económicas viables y superar el minifundio. Se prohibió el latifundio, la extensión que excediera los límites constitucionales de la propiedad privada individual, y se ordenó la venta de los excedentes por el dueño o en su defecto por las autoridades. Se permitió la propiedad de tierra para la producción agropecuaria a las sociedades mercantiles por acciones, con límites en su máxima superficie y en el mínimo de socios. Se autorizó la cesión de derechos parcelarios y de uso común entre ejidatarios y avocados de un mismo núcleo sin requerir autorización por ninguna otra instancia, pero se estableció que ningún ejidatario podía tener derechos sobre más de 5% de la superficie del ejido o que excedieran los límites de la propiedad particular para evitar la concentración excesiva en la propiedad social. Se autorizó el cambio de dominio de tierras ejidales y su venta a personas ajenas al ejido o para aportarlas a una sociedad, sujeta en este caso a la aprobación de la asamblea. También se consagró la libertad del ejido y los ejidatarios para arrendar la tierra o trabajarla mediante cualquier forma de asociación. Algunos de esos arreglos eran práctica común antes de la reforma, habían surgido como una respuesta a las restricciones de la propiedad ante condiciones nuevas y cambiantes. La reforma al artículo 27 legalizó e hizo público mucho de lo que pasaba en la propiedad rural, sin embargo evidentemente no mejoró el modo de vida de los campesinos como pretendían convencernos los partidarios de la misma.

A lo largo de este trabajo hemos criticado la reforma y puesto en evidencia las desventajas de la misma, ya que las expectativas que crearon algunas declaraciones que anunciaron el flujo inmediato y avasallador del gran capital a partir de la reforma constitucional, no se ha visto. En realidad las cuestiones de carácter legal no tienen mucho para que la inversión en la producción

agropecuaria se incrementa, lo que en realidad importa son las cuestiones de rentabilidad y las políticas públicas implementadas.

4.4. Políticas

Partiendo del hecho de la desigualdad entre unos países y otros, en la dominación-dependencia, en la intervención de los países más poderosos en los asuntos internos de otros, en la forma en que aquellos toman recursos de los más débiles; asimismo en los días en que prevalece la desigualdad social, la opresión, la explotación, dramáticos contrastes de riqueza y miseria, la constante sustracción de recursos de los países subdesarrollados por parte de los más poderosos y una dependencia incluso más profunda que de otras épocas significa la continuación de las políticas neoliberales.

Todo lo anterior afecta profundamente las relaciones de producción, que entre los países persiste y ha agravado la dominación-dependencia que autoriza a pensar que las políticas neoliberales por las que han optado los países subdesarrollados no se han intentado erradicar en lo más mínimo. Basta recordar la dominación que hoy ejercen en los países del Grupo de los 7, y dentro de éste, Estados Unidos, que a menudo interviene ilegalmente en los asuntos internos de otros países, para comprobarlo; la forma en que operan los más poderosos organismos financieros internacionales y la OMC, que suelen imponer, sobre todo a endeudadas y débiles naciones subdesarrolladas, condiciones que limitan su libertad, estorban y desvían su desarrollo y lesionan su soberanía, es otro hecho revelador.

Los países más poderosos, con los Estados Unidos a la cabeza, arbitrariamente en los asuntos internos de otras naciones, violan su soberanía, hacen la guerra y se auto erigen como jueces, a los que supuestamente corresponde decidir lo que deba hacerse. La política especialmente económica en los países subdesarrollados, no es formulada por ellos, sino por las grandes potencias de las que dependen en mayor medida y los organismos financieros internacionales más influyentes, y por el otro, los países que aceptan esa subordinación y cuentan con recursos financieros de los que anteriormente carecían y que les permiten reestructurar sus economías, aunque a la vez han tenido que pagar un alto precio que se expresa, entre otras formas, en la dramática desigualdad social y el aumento sin precedente de amplios sectores de la población que viven en la miseria.

La relación entre la globalización y el Estado-nación es compleja y también contradictoria. Lo nacional y lo global no son, como algunos suponen, excluyentes.

Pensar que el estado es ajeno a la globalización e incapaz de actuar frente a ella, es erróneo. Si bien la autonomía relativa del Estado no es una constante o un dato dado, reconocer que numerosos Estados tienen hoy menor autonomía que antes, e incluso no pueden tomar ciertas medidas de política o éstas se han vuelto ineficaces, no significa que el Estado sea sólo elemento pasivo y víctima de lo que se hace más allá de sus fronteras. Aun el alcance de la desregulación, la privatización y desmantelamiento mismo del sector público son asuntos que el Estado decide, aunque bajo la presión del capital nacional y extranjero. La capacidad de acción estatal no es una cuestión abstracta. Es una variable que depende del tipo de Estado, de su organización y de la amplitud y carácter de las fuerzas en las que descansa. Los Estados son parte del proceso de globalización; pero en la medida que las economías nacionales se internacionalizan, la autonomía relativa del Estado tiende a reducirse. La propia burguesía nacional, en países en donde antes dirigió el proceso de acumulación de capital, se debilita frente a los países más poderosos y los organismos financieros internacionales que ahora intervienen directamente y aun deciden el tipo de política que se adopte.¹²⁵

Como podemos darnos cuenta la globalización implica mayor inestabilidad, inseguridad, parasitismo, corrupción y violencia; inflación no sólo cuando la economía crece de prisa, sino cuando lo hace lentamente, cada vez mayor participación y explotación de la mujer en la fuerza laboral; millones de trabajadores migratorios que van de los países subdesarrollados a las naciones industriales tras empleo y mejores salarios, mientras una parte del capital de éstas se mueve a aquellos en busca de menores costos y más altas tasas de ganancia; utilización de la deuda externa y la inversión extranjera sobre todo de cartera, para mantener a numerosos países subordinados a las grandes potencias; violación a la soberanía de esos países atrasados, no obstante que la práctica demuestre que ello no es así; nuevas y más eficaces formas de articulación, asociación y alianzas internacionales de los grandes capitales; dominio de los mercados financieros globales; traslado masivo de recursos financieros, sobre todo de los países pobres a los ricos, y cada vez mayor desigualdad social entre países y en cada uno de ellos, con el dramático saldo de una "extrema pobreza" para miles de millones de seres humanos.

¹²⁵ *Op. Cit.* p. 414.

CONCLUSIONES

Primera.- El presente trabajo se elaboró con el objeto de realizar un breve estudio de la situación que prevalece en el campo mexicano, misma que se complicó con las modificaciones que se llevaron a cabo en 1992, al artículo 27 Constitucional, las cuales tuvieron como consecuencia que se abrogara la Ley Federal de la Reforma Agraria, que se contraponía a dichas reformas, por lo que se aprobó la nueva Ley Agraria.

El campo mexicano se encuentra en verdadera crisis a la cual no se la ha dado importancia por parte de los gobiernos posteriores al en que se llevaron a cabo las reformas, por lo que es importante hacer énfasis en las necesidades apremiantes que padece dicho sector.

Segunda.- Para la elaboración de cualquier investigación es necesario establecer los conceptos principales del tema en cuestión, para el caso en particular partimos del método inductivo el cual es aplicable al estudio del derecho así como del método inductivo que se aplica a investigaciones jurídicas, empíricas y sociológicas.

Tercera.- México, como el resto de América Latina, es la región del mundo que estuvo sujeta durante más tiempo a una administración colonial. En efecto, en ninguna parte y en semejante escala existió un régimen de administración colonial que durara tres siglos. Esto contribuyó a la pobre experiencia de autogobierno de las comunidades locales durante el período colonial. En México, la concentración de la riqueza y el ingreso y la fractura social de raíz étnica contribuyeron a formar regímenes políticos excluyentes y/o inestables.

Cuarta.- México es uno de los países con peor distribución de la riqueza, lo cual sucede desde la conquista hasta nuestros días. Después de la independencia continuó el proceso de concentración de la propiedad de la tierra y otros recursos, lo cual ha creado brechas profundas y han limitado las oportunidades de ascenso en la escala social.

Con las reformas al 27 Constitucional y la promulgación de la nueva Ley Agraria, de alguna manera se privatizaron los derechos individuales sobre la tenencia de la tierra. Con dichas modificaciones al 27 constitucional y la aplicación de la "nueva" Ley Reglamentaria, el ejidatario y el comunero no han adquirido conciencia de tener en sus manos una fuente de riqueza que logre hacer crecer con esfuerzo, con la ayuda del capital particular y la protección del Estado a la llamada propiedad social. Cuando se llevaron a cabo las reformas se dijo que la ley se

encontraba estructurada para lograr el mejoramiento del sector agrario; correspondería entonces a los interesados conseguir el ansiado repunte del campo con apoyo también en los postulados de la denominada nueva Ley Agraria y de su Reglamento, que supuestamente cuentan con las disposiciones adecuadas para evitar el abuso del más fuerte. Sin embargo dicha afirmación creemos que es meramente superficial que ni la instrumentación de los llamados nuevos programas de desarrollo rural y de crecimiento agrícola que se han implementado, con el objetivo de corregir los desequilibrios que el sector sufre, han logrado el “repunte del campo”.

Quinta.- La reforma agraria no guardó un sentido integral o estructural, sino más bien convencional, es decir no se tomó en cuenta la realidad del campo mexicano con relación a la situación económica de muchos campesinos que se encontraban y continúan en la pobreza extrema y mucho menos si esas modificaciones se adecuaban a nuestro sistema legal; por lo que creemos que las mismas se hicieron de acuerdo a las exigencias e intereses de organismos internacionales tales como el FMI y el Banco Mundial así como a la propia conveniencia de la política que se llevaba a cabo en ese momento.

Quienes promovieron dichas reformas manifestaron que con las mismas se buscaba transformar el campo para lograr justicia y libertad, protección constitucional a la propiedad de ejidos y comunidades, que los campesinos fueran sujetos y no objetos del cambio, promover la capitalización del campo, que el campesino se ubicara como un ser verdaderamente libre, con responsabilidad propia para su familia y para la comunidad; no obstante lo anterior, esa libertad ha servido para que los campesinos vendan o cedan sus derechos parcelarios lo que por supuesto tiene como consecuencias que se desvinculen de la vida comunal y ejidal, lo cual ha contribuido con el incremento del minifundismo situación que genera mayor pobreza, ya que los recursos con los que cuentan son menores que si se agruparan.

Sexta.- La Reforma Agraria, que se estudió a lo largo de éste trabajo, ha generado una transferencia en el modo de pensar en la gente del campo. Hoy, más que pensar en trabajar la tierra, en buscar formas de organización para la producción, en buscar fuentes de financiamiento, desgraciadamente prevalece la idea de vender las parcelas, lo cual les proporciona recursos para satisfacer sus necesidades a corto plazo.

Otras de las bondades argumentadas por quienes impulsaron el proyecto de reforma, llevado a cabo en 1992, en el sector agrario, fue el de la mecanización y capitalización del campo. Sin

embargo en los 27,218 núcleos agrarios que existen en México, sólo el 20% de ellos cuentan con un tractor y por cierto en malas condiciones. También se pregonó la asistencia técnica y científica para elevar la productividad; sin embargo existen más de 40 000 ingenieros agrónomos que en sus distintas especialidades se encuentran desempleados, otros tomaron la decisión de emigrar a los campos de Estados Unidos al observar que sus proyectos no cuentan con fuentes de financiamiento. Aunado a lo anterior encontramos la reducción del presupuesto agropecuario, los altos costos de producción y los bajos precios en garantía, lo cual deja ver un panorama aún más complejo.

Séptima.- otra consecuencia es la falta de inversión directa y real al campo que es un problema grave, al que habría que incluir otros, como la salud pública, la educación, la seguridad, la emigración, la desintegración familiar, entre otros.

La suma de lo que hemos concluido hasta aquí nos deja ver que la esperada inversión no ha llegado, al contrario disminuye. Las condiciones de vida en el campo no presentan mejoría, permanecen y se empeoran los ancestrales problemas agrarios.

Octava.- A la firma del Tratado de Libre Comercio, Estados Unidos argumentó la búsqueda de una integración del Sector Industrial, con el objeto de incrementar sus economías de escala y así poder mejorar sus condiciones de competitividad en el mundo. Otros advirtieron sobre la importancia para ese País de crear una integración regional y luego continental en el sector energético. Sin embargo en el sector de la agricultura, los motivos por los cuales, Estados Unidos hizo hincapié para que fuera incluido dicho sector en el acuerdo, no fue por generar economías de escala y mejorar su condición productiva, sino más bien con el propósito de crear mercados para sus excedentes crónicos.

La inclusión de la agricultura en el Tratado Trilateral de Libre Comercio, impulsaría un recorte demográfico en el agro; situación que era vista no como catastrófica, sino como plausible frente a los parámetros de la globalización.

Digamos que la firma de dicho tratado, que en parte fue el inicio de la aplicación de políticas económicas exigidas por un modelo neoliberal, impuesto a su vez por los países más ricos, el cual exige la política de libre mercado, situación que ha propiciado que los productores nacionales se vean desfavorecidos económicamente, toda vez que productos tales como el maíz,

frijol entre otros, provenientes de Estados Unidos sean más baratos que los productos nacionales. En 10 años de vigencia, la herencia es un crecimiento económico del país de 0.94 por ciento y un déficit de empleo que se sumó en un índice histórico de 40% de la población que llegó a edad laborable en el período.

Novena.- La aplicación del nuevo modelo económico, en el proceso de globalización ha dado como resultado, el incremento de la extrema pobreza rural de los minifundios y la aplicación de las políticas que impone el libre mercado; ha generado que la situación del campo se agrave, que la forma de vida de los campesinos no mejore, que la fuerza de trabajo no sea aprovechada, que esos desempleados emigren al norte, buscando una oportunidad con objeto de lograr una mejor calidad de vida.

Una consecuencia más es la expulsión de gente del campo hacia las ciudades. El tránsito de la agricultura campesina a la comercial ha implicado transformaciones técnicas obligadas, como la mecanización, para cubrir más superficie con menos fuerza de trabajo, que ha desplazado la mano de obra campesina. En éste caso aunque el empleo en las zonas urbanas estuviera creciendo (que sería lo ideal), los desplazados del campo no encuentran trabajo fácilmente por su edad y falta de capacitación.

Décima.- Consideramos que las circunstancias que se toman como pretexto para el desarrollo, no pueden copiarse de manuales adquiridos en Washington, Londres o Francfort. En pocas palabras, el desarrollo debería ser un proceso gestado desde adentro de la realidad de cada país como resultado de su capacidad de decidir el propio rumbo en un orden global; y no de las exigencias de los países más poderosos que son los que deciden de acuerdo a sus propios intereses las políticas económicas a nivel mundial, mismas que repercuten en todos los ámbitos sociales, sobre todo en los países más pobres.

Debemos decir que las instituciones en nuestro país son completamente inestables, por lo que carecen de condiciones para sostener políticas consistentes de largo plazo, de movilización de recursos humanos y desarrollo científico y tecnológico.

ANEXO 1

"AGRARIO. COMUNIDADES AGRARIAS DE HECHO Y DE DERECHO. PERSONALIDAD. En relación con la distinción entre comunidades de hecho y de derecho, y comunidades, verdaderas copropiedades sujetas al derecho civil, cabe efectuar las siguientes consideraciones: La propiedad de los indios sufrió muchos ataques a partir de la conquista española, pero, al decir de algunos historiadores, la propiedad más respetada fue la que pertenecía a los barrios (calpulli), propiedad comunal de los pueblos. Sin embargo, cuando se empezó a legislar sobre la propiedad, se ordenó respetar la de los indios, y por medio de varias disposiciones, se procuró organizarlas sobre las mismas bases generales que las sustentaban antes de la conquista, a saber, en la forma de propiedad comunal. La mayor parte de la propiedad de los pueblos indígenas quedó, por tanto, como en la época precolonial. Algunos de esos pueblos vieron confirmada su posesión inmemorial, anterior a la Colonia, por los reyes de España, durante el virreinato; otros recibieron tierras por orden de dichos monarcas, durante el gran proceso de concentración de los indios dispersos, en pueblos, que se efectuó en cumplimiento, entre otras, de las cédulas de 21 de marzo de 1551 y 19 de febrero de 1560 en la ley de 6 de enero de 1915, promulgada por Venustiano Carranza, uno de los considerandos decía: "Que según se desprende de los litigios existentes, siempre se han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos." En la 61ª sesión ordinaria del Congreso Constituyente de Querétaro, celebrada la tarde del jueves 25 de enero de 1917, se presentó una iniciativa, suscrita por varios diputados, referente a la propiedad en la República. Entre los párrafos importantes de la exposición de motivos de la iniciativa, se encuentra los que a continuación se transcriben: "Los derechos de dominio concedidos a los indios, eran alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente eran dados a comunidades y revestían la forma de una propiedad privada restringida. Aparte de los derechos expresamente concedidos a los españoles y a los indígenas, los reyes, por el espíritu de una piadosa jurisprudencia, respetaban las diversas formas de posesión de hecho que mantenían muchos indios, incapaces, todavía, por falta de desarrollo evolutivo, de solicitar y de obtener concesiones expresas de derechos determinados. Por virtud de la independencia se produjo en el país una reacción contra todo lo tradicional y por virtud de ella se adoptó una legislación civil incompleta, porque no se refería más que a la propiedad plena y perfecta, tal cual se encuentra en algunos pueblos de Europa. Esa legislación favorecía a las clases altas, descendientes de los españoles coloniales, pero dejaban sin amparo y sin protección a los

indígenas. Aunque desconocidas por las leyes desde la Independencia, la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas, seguían, si no de derecho, sí de hecho, regidas por las leyes coloniales; pero los despojos sufridos eran tantos, que no pudiendo ser remediados por los medios de la justicia, daban lugar a depredaciones compensativas y represiones sangrientas. Ese mal se agravó de la Reforma en adelante, porque los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, sí favorecieron la formación de la escasa pequeña propiedad que tenemos, lo cual privó a los indígenas de nuevas tierras, puesto que a expensas de las que antes tenían, se formó la referida pequeña propiedad. Precisamente el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos ha servido para comprender las necesidades indeclinables de reparar errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como hasta ahora ha sucedido; y es más necesario aún que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habían de dictarse, no eluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por miedo a las consecuencias. Así, pues, la Nación ha vivido durante cien años con los trastornos producidos por el error de haber adoptado una legislación extraña e incompleta en materia de propiedad, preciso será reparar ese error para que aquellos trastornos tengan fin. Volviendo a la legislación civil, como ya dijimos, no reconoce más que la propiedad privada perfecta; en los Códigos Civiles de la República apenas hay una que otra disposición para las corporaciones de plena propiedad privada permitidas por las leyes constitucionales: en ninguna hay una sola disposición que pueda regir ni la existencia, ni el funcionamiento, ni el desarrollo de todo ese mundo de comunidades que se agita en el fondo de nuestra Constitución social: las leyes ignoran que hay condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, etc.; y es verdaderamente vergonzoso que, cuando se trata de algún asunto referente a las comunidades mencionadas, se tienen que buscar las leyes aplicables en las compilaciones de la época colonial, que no hay cinco abogados en toda la República que conozcan bien. En lo sucesivo, las cosas cambiarán. El proyecto que nosotros formulamos reconoce tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramas, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y la de posesiones de hecho, cualquiera que sea el motivo y condición. A establecer la primera clase van dirigidas las disposiciones de las fracciones I, II, III, V y VII de la proposición que presentamos a restablecer la segunda van dirigidas las disposiciones de las fracciones IV y VIII; a incorporar la tercera con las otras dos van encaminadas las disposiciones de la fracción XIII. La iniciativa anteriormente citada, previo dictamen y discusión, se aprobó con modificaciones y pasó a ser el artículo 27 de la nueva

Constitución. La fracción IV de la iniciativa pasó a ser la fracción VI del texto, que fue aprobado en los siguientes términos: "VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915, entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras." Mediante reforma publicada en el *Diario Oficial* del 10 de enero de 1934, la fracción VI paso a ser fracción VII con la siguiente redacción: "VII. Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras que les pertenezcan o que se les hayan restituidos o restituyeren". En el dictamen emitido por las comisiones unidas, 1º Agraria, 2ª De Puntos Constitucionales y 1ª de Gobernación y Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, únicamente se dice que ya es tiempo de buscar una redacción definitiva del artículo 27 constitucional y que "el punto de categoría política, por ejemplo, ha quedado totalmente eliminado, y en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de núcleos de población, en lugar de hacer la enumeración, posiblemente restrictiva, de pueblos, rancherías, etc." En la reforma publicada en el *Diario Oficial* del 6 de diciembre de 1937, la fracción VII del artículo 27 constitucional se adicionó y desde esa fecha ha tenido la misma redacción. Los breves datos históricos y jurídicos aquí expuestos, en punto a las comunidades indígenas, permite concluir que por comunidades de derecho el constituyente quiso referirse a aquellos grupos de indígenas que vieron confirmada su posesión por los reyes de España durante dicha época, o que por cualquier otro título tuvieron reconocido su derecho a determinadas tierras, bosques y aguas; y atribuyó existencia jurídica a las comunidades de hecho, al reconocerles existencia jurídica constitucional a las posesiones respetadas por los monarcas españoles, aun cuando no tuvieran título, o aquellas posesiones que a partir de la conquista adquirieron algunos pueblos. Y por último, el aceptar la tesis de una tercera categoría de comunidades, sin personalidad para comparecer ante una autoridad judicial, es regresar al estado que guardaban las comunidades, sin personalidad para comparecer ante una autoridad judicial, es regresar al estado que guardaban las comunidades en el período comprendido entre la consumación de la independencia y la Constitución de 1917 y que se agravó por la ley de 25 de junio de 1856. Finalmente, el artículo 27, fracción VII, constitucional, reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, sin hacer distinción entre los que tengan títulos coloniales o de la época independiente y los que no tengan título, y si la norma fundamental no distingue, el intérprete tampoco puede hacer distinción."

*Instancia: Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación. Época 7ª. Volumen 91-96. Parte Tercera.
Sección: Jurisprudencia. Página 109.*

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- AGUILAR MONTEVERDE, Alonso, Globalización y Capitalismo, México, Ed. Plaza y Janés, 2002, 469 p.
- 2.- ALCALÁ, Elio, *Et. Al.*, Campesinos, Artículo 27 y Estado Mexicano, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, Ed. Plaza y Valdés Editores, 1996, 201 p.
- 3.- BARCENAS CHAVEZ, Hilario, Derecho Agrario y El Juicio de Amparo, México, Ed. Mc Graw Hill, 2000, 364 p.
- 4.- CALVA, José Luis, La Disputa por la tierra, La Reforma del art. 27 y la nueva Ley Agraria, México, Ed. Fontamara, 1993, 192 p.
- 5.- CALVA, José Luis, México más allá del Neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global, México, Ed. Plaza y Janés, 2000, 333 p.
- 6.- CALVA, José Luis, Probables Efectos de un Tratado de Libre Comercio en el Campo Mexicano, México, Ed. Fontamara, 1991, 134 p.
- 7.- ALCALÁ Elio, Brunt Rivera Luz María del Carmen, Parcero López María de la Luz, Reyes Couturier Teófilo, Campesinos, Artículo 27 y Estado de Mexico, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, Ed. Plaza y Valdéz, Editores, 1996, 178 p.
- 8.- CENTRO LATINOAMERICANO DE LA GLOBALIDAD, Globalidad e Identidades: México y América Latina en el Cambio de Siglo; Seminario Internacional, México, Ed. Centro Latinoamericano de la Globalidad, México 2000, 262 p.
- 9.- CHAVEZ PADRÓN, Martha, El Derecho Agrario en México, México, Ed Porrúa, 2000, 480 p.
- 10.- COLL- HURTADO – ATLANTIDA, Es México un País Agrícola?: Un Análisis Geográfico, México, Atlántida Coll-Hurtado, Siglo XXI, 214 p.
- 11.- CONTRERAS CANTÚ, Joaquín y Castellanos Hernández, Eduardo, El Registro Público de la Propiedad Social en México, México, Ed. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2000, 477 p.
- 12.- FERRER, Aldo, De Cristobal Colón a Internet: América Latina y la Globalización, Argentina, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996, 124 p.
- 13.- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Elementos de Derecho y Procesal Agrario, México, Ed. Porrúa, 2000, 516 p.
- 14.- GASTELUM, María, Migración de Trabajadores mexicanos a los EUA, México, Ed. UNAM, 1991.
- 15.- GONZÁLEZ PACHECO, Cuauhtemoc, El Sector Agropecuario Frente al Tratado de Libre Comercio, México, Ed. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de Chapingo, 1992, 390 p.
- 16.- GRAMMONT, Hubert, Empresas, Reestructuración Productiva y Empleo en la Agricultura en Mexicana, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1999, 342 p.

- 17.- GRAMMONT, Hubert, Globalización Deterioro Ambiental y Reorganización Social en El Campo, México, UNAM, Ed. Instituto de Investigaciones Sociales, Juan Pablos, 1995, 251 p.
- 18.- GRAMMONT, Hubert, Neoliberalismo y Organización Social en el Campo Mexicano, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, Plaza Valdés, 1996 206 p.
- 19.- HAVEY, Neil, La Rebelión en Chiapas: la lucha por la tierra y la democracia, México, Ed. Era, 2000, 320 p.
- 20.- HUERTA GONZÁLEZ, Arturo, Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano, Tratado de Libre Comercio, México, Ed. Diana 1992, 149 p.
- 21.- KAPLAN, Marcos, Estado y Globalización, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, 457 p.
- 22.- LABASTIDA MARTÍN DEL CAMPO, Julio y Camou Antonio, Coordinadores, Globalización, Identidad Democracia, México y América Latina, UNAM, México Ed. Siglo Veintiuno Editores, 2001, , 487 p.
- 23.- LEMUS GARCÍA, Raúl, Derecho Agrario Mexicano. (Sinopsis Histórica), México, Ed. Porrúa 1975, p. 25.
- 24.- MARTIN, Hans-Peter y Schuman Harald, La Trampa de la Globalización, El ataque contra la democracia y el bienestar, , México, Ed. Taurus, 1996, 319 p.
- 25.- MEDINA CERVANTES, José Ramón, Derecho Agrario, México, Ed. Harla, 1987. p. 8.
- 26.- MENDIETA y NUÑEZ, Lucio, Introducción al Estudio del Derecho Agrario, 4ª ed., México, Ed. Limusa, 1981, p. 6
- 27.- MOYA PALENCIA, Mario, México y El Pensamiento Único, Reflexiones, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, Libero-Editor, 1999, 279 p.
- 28.- MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, El Proceso Agrario y Garantías Individuales, 2ª Edición, México, Ed. Pac, 1997, 324 p.
- 29.- OROZCO, WISTANO, Luis Los Ejidos de los Pueblos, México, Ed. El Caballito, 1975 150 p.
- 30.- Popol Vuh, Colección Popular, Las Antiguas Historias del Quiché, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1986, 185, p.
- 31.- Propiedad y Organización Rural en el México Moderno, México, Ed. UNAM, Facultad de Economía, CONACYT, 1998.
- 32.- ROMERO SÁNCHEZ, José Antonio, Coordinador, El neoliberalismo en el Sector Agropecuario en México, UNAM, Facultad de Economía, 2001, 232 p.
- 33.- ROZO, Carlos A., La Política Macroeconómica en México, Crítica del Modelo de Desarrollo, Siglo XXI, México 1998, 168 p.

- 34.- SCHOBERT LIZÁRRAGA, Lorena, *Globalización e Integración Económica México y La Unión Europea*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, México, Ed. Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa, 2001, 576 p.
- 35.- SCOTT Chris, *El Nuevo Modelo Económico en América Latina y la pobreza rural*, en *La Sociedad Mexicana frente al nuevo milenio*, Tomo II, México, Ed. Plaza y Valdés , UAM, 1996, 87 p.
- 36.- SOSAPAVÓN YAÑEZ, Otto, *Diversos Conceptos del Derecho Agrario Mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1999, 441 p.
- 37.- VÁZQUEZ ALFARO, Guillermo G., *Derecho Agrario, Instrumento Metodológico*, México, Ed. UNAM, Facultad de Derecho, División de Universidad Abierta, 1991, 51 p.
- 38.- VIQUEIRA y HUMBERTO RUIZ MARIO (compiladores), *Chiapas, Los Rumbos de Otra Historia*, México, Ed. UAM, CEM, CIESAS, CEMSA y UG, 1996. 570 p.
- 39.- VILLENA, Sergio *et al.*, *Productores y tierra en diez distritos de riego* en La Sociedad Rural Mexicana frente al nuevo milenio. T. III, México, Ed. UAM, INAH, UNAM, , 1996.
- 40.- WARMAN, Arturo, *Los Campesinos Hijos Predilectos del Régimen*, México, Nuestro Tiempo, México, Ed. Siglo XXI, 150 p.
- 41.- WARMAN, Arturo, *Ensayos Sobre el Campesinado en México*, México, Nueva Imagen, 213 p.
- 42.- WARMAN, Arturo, *El Campo Mexicano en el Siglo XX*, Fondo de Cultura Económica, 2001, 262 p.

HEMEROGRAFÍA

- 1.- "*Atención Agraria en Chiapas*", suplemento editado por la Mesa Institucional Agraria, junio de 1998.
- 2.- CUADERNOS AGRARIOS, número 5-6, mayo-diciembre de 1992, México, Ed. Procuraduría Agraria.
- 3.- DELGADO MOYA, Rubén, "*Defectos Técnico-Jurídicos en la reforma del artículo 27 constitucional*", *Excelsior*, 28 de febrero de 1992.
- 4.- DURAND ALCÁNTARA, Carlos Humberto, "*El Derecho Agrario Mexicano en el Marco del Neoliberalismo*", México, Ed. *Lex, Difusión y Análisis*, 3ª época, Año VI, No. 70, abril 2001.
- 5.- GARRIDO, Luis, "*La Enmienda*", *La Jornada*, México, 15 de noviembre de 1991.
- 6.- JIMÉNEZ ESPONDA, ANA MARÍA, *Democracia y Globalización "Revista del Senado de la República"*, Vol. 4, no. 10, Enero-Marzo, México 1998, pp. 143-148
- 7.- OCHOA, Jorge Octavio, "*Terminó el período extraordinario del Legislativo. Crea la Cámara los tribunales para el agro*" *unomásuno*, México, 24 de febrero de 1992.
- 8.- QUINTANILLA YERENAS, Carlos, "*La Reforma del Artículo 27 Constitucional. ¿Avance o retroceso?*", *Revista del Senado de la República*, Vol. 4, No. 10, Enero-Marzo, México 1998.

- 9.- REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA, número 4, Vol. 63, octubre-diciembre de 2001, Instituto de Investigaciones Sociales, México UNAM.
- 10.- REVISTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, número 10, Vol. 4, enero-marzo de 1998, México.
- 10.- PROCURADURÍA AGRARIA, número 8, México 1998.
- 11.- SOLIS MENDOZA, Juan Carlos, "*Perspectivas del Derecho Agrario en los inicios del Siglo XXI*", EL Foro, México, D.F., 11ª época, T. XIII, No. 1, 2000.
- 12.- La Jornada, México, 31 de enero, 1, 2 y 6 de febrero 1994.
- 13.- La Jornada, México, 18 y 19 de noviembre de 2002.
- 14.- El Nacional 4 de febrero de 1992
- 15.- El Excelsior 28 de febrero de 1992.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. Porrúa, 2003.

Ley Federal de la Reforma Agraria, México, Ed. Porrúa, Vigésima edición, 1980.

Legislación Agraria Actualizada, México, Ed. Tribunales Agrarios, 1994.