

881309

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO
PLANTEL LOMAS VERDES

38

2e



CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO,
NUMERO DE INCORPORACION 8813-09

ASPECTOS SOCIALES, ECONOMICOS Y JURIDICOS
DE LAS REFORMAS AL ARTICULO
27 CONSTITUCIONAL DEL 6 DE ENERO DE 1992

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JOSE JUSTO RAMIREZ SALCEDO

DIRECTOR DE LA TESIS: LIC. ABEL GARCIA SANCHEZ
ASESOR DE LA TESIS: LIC. JUAN ARTURO GALARZA

NAUHALPAN, EDO. DE MEXICO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1993



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PROLOGO

Cuando elegí estudiar la Licenciatura de Derecho, lo hice pensando siempre, en el poder ayudar a mi país y a su gente. Estaba convencido que era el mejor principio para lograr - uno de mis fines como lo es el poder servir a mi país.

Desde joven y a través de mi familia, se me ha inculcado el amor y el respeto hacia mi patria, defender sus principios, ideales y su soberanía, ha sido siempre una prioridad - personal.

Siempre he pensado en la Licenciatura de Derecho como una vocación social y no como una forma o medio de enriquecimiento personal, lo que diferencia a las Licenciaturas del área de las ciencias sociales y en específico al Derecho de las demás materias, es que su fin primordial es el lograr a través - de las normas jurídicas la armonía y la convivencia dentro de la sociedad.

Al estar estudiando ya la Licenciatura de Derecho, - tuve la oportunidad de conocer mejor a mi país, su legislación; su historia; su sociedad; pude conocer verdaderamente al Estado Mexicano. Materias como Derecho Constitucional; Teoría del Estado; Derecho Laboral; Derecho Penal; Derecho Agrario y otras con su carácter social despertaron en mi un especial interés.

En el último año de la Licenciatura al estar estu-

diando Derecho Agrario, después de haber estudiado la mayoría de las materias que comprenden la Licenciatura, y al entrar en vigor reformas importantísimas en materia agraria, producto de los cambios vividos en estos tiempos, me convencí y decidí que era el mejor momento y la oportunidad de realizar un estudio de tesis. Una tesis de carácter social, que recordará el pasado, pero que también incluirá reformas legales actuales, una tesis orientada a la problemática vivida en un sector de la sociedad mexicana, el sector de niveles económicos y sociales más bajos, formada por aquella gente que trabaja en el campo mexicano, fue en la materia de Derecho Agrario donde encontré la mejor forma de expresar mis principios e ideales nacionalistas que desde muy joven ya mantenía, y que en este estudio de tesis he podido expresar.

Cabe señalar que la presente tesis tiene por objeto mostrar los aspectos históricos, sociales y económicos del campo mexicano, esto, para poder demostrar en el aspecto jurídico y a través del análisis de la Ley Agraria como se descuida el aspecto social del campesino, pretendiendo solo capitalizar el campo mexicano.

Espero que el presente estudio sea de gran utilidad, e inicio de una carrera que logre servir y ayudar al desarrollo y fortalecimiento de mi país.

Naucalpan, Estado de México, marzo de 1993.

JOSE RAMIREZ SALCEDO

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	4
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS	9
1.1 Generalidades	10
1.2 Agricultura Mexicana en la Epoca Precolonial	12
1.3 Régimen Agrario durante la Colonia	24
1.4 El Agro Mexicano durante la Independencia.	47
1.5 Régimen Agrario en la Revolución Mexicana.	52
CAPITULO II	
SITUACION SOCIAL DEL CAMPESINO MEXICANO	61
2.1 Generalidades	62
2.2 Discriminación "Indios" Campesinos Proletarizados	64
2.3 Campesinos y Clases Sociales	72
2.4 Burocracia y Corrupción	78
2.5 Pobreza y Desnutrición	82
CAPITULO III	
PAPEL DE LA AGRICULTURA EN LA ECONOMIA NACIONAL	92
3.1 Generalidades	93

	Pág.
3.2 La Crisis Agrícola	95
3.3 Articulación de la Agricultura y el resto del Sistema	103
3.4 El Crédito en la Agricultura Nacional	107
3.5 Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura	127
3.6 Información Estadística	130
CAPITULO IV	
MARCO JURIDICO DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO	139
4.1 Generalidades	140
4.2 Fundamento Constitucional	143
4.3 Objetivos y Fines de la Reforma Constitucional	157
4.4 Análisis de la Ley Agraria	168
4.5 Procuraduría Agraria	192
4.6 Tribunales Agrarios	194
CONCLUSIONES	201
PROPUESTA PERSONAL	207
GLOSARIO	209
BIBLIOGRAFIA	214

INTRODUCCION

El campo mexicano representa uno de los aspectos de mayor importancia y relevancia dentro de la vida nacional, lo que ha sucedido y lo que sucede dentro del campo, repercute en todas las esferas del contexto mexicano; en su gente, en su economía, en su desarrollo; todo esto se ha podido demostrar a través de la historia. Grandes luchas y grandes cambios dentro de nuestra historia son producto y consecuencia de una situación creada en el campo mexicano.

Lección imborrable de nuestra historia es la tenacidad de las luchas agrarias por justicia, libertad y profunda fe en la capacidad transformadora de la Ley.

El nacionalismo mexicano por el campo ha fraguado diversas respuestas para cada tiempo, de las luchas agrarias se ha aprendido su propósito de liberar al campesino y a su familia de distintas formas de servidumbre, propósito pocas veces alcanzado.

Derivada de esta importancia del campo dentro de la vida nacional y para poder comprender el Derecho Agrario, es necesario el realizar un estudio que abarque a los aspectos históricos, sociales, económicos y jurídicos del agro mexicano; ya que sólo así se podrá comprender el porqué de la situación creada en el agro mexicano, y el fin y propósito de los cambios realizados en la legislación agraria.

El Derecho Agrario, como parte del sistema jurídico-que regula la organización territorial rústica y todo lo relacionado con el mejor logro de las explotaciones y aprovechamientos que ese sistema considera agrícolas, ganaderas o forestales, trata no sólo de la tierra, sino de su explotación y en ella entran créditos, educación, seguros, etc. en pocas palabras la planeación integral de la explotación agrícola, interviniendo de manera determinante aspectos sociales económicos dentro del ámbito jurídico agrario. Tal como lo señala el Lic. Medina Cervantes.

Dentro del Derecho Agrario, es necesario que se recojan los fundamentos históricos, sociológicos, económicos del Estado. En la definición de Derecho Agrario es donde más se manifiesta el sistema económico-social, político de un Estado. Para que su definición responda en su contenido, forma y proyección de la problemática agraria de un Estado, es requisito indispensable 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.

La pobreza, la miseria, la inproductividad y el mal desarrollo han sido características propias e inherentes al campo mexicano. En nuestro país la proporción de habitantes en el campo ha permanecido alta en relación con su participación en el Producto Nacional. Esto ha generado un serio pro-

blema de distribución del ingreso entre los distintos sectores de la economía. La fuerza de trabajo que labora en el campo, - alrededor de la cuarta parte de la del país genera menos del - diez por ciento del Producto Nacional. El resultado es que - los ingresos en el campo son en promedio casi tres veces menores a los del resto de la economía.

A partir de los años setentas el agro mexicano dio - muestras de agotamiento, hasta volverse su participación negativa por primera vez en 1975.

El sector agrario se volvió un sector olvidado, descuidado, perjudicial e improductivo en la economía mexicana.

La crisis económica en el campo mexicano, tiene su - más fiel reflejo en la figura del campesino mexicano, cuya situación se estudia a través del aspecto social.

El campesino mexicano vive condiciones de pobreza, - en ocasiones en un grado extremo que pocas veces queremos aceptar. El 90% de la población en el campo presenta signos de - desnutrición, el analfabetismo abarca a la mayoría de la población, en conclusión el campesino mexicano socialmente vive en - pésimas condiciones. Y esto lo podemos palpar fácilmente a - través de la migración que realizan los campesinos hacia la ciudad.

La pobreza y la marginación, generalmente van acompa

nadas del fenómeno discriminatorio. Ciertamente es que este fenómeno no ha persistido a lo largo de su historia, sobre todo en aquellos campesinos que pertenecen a alguna etnia, y que aún en nuestros tiempos son víctimas de una discriminación por parte de la sociedad misma.

Hay que aceptarlo, en México no se trata de forma igual al campesino que al resto de la sociedad; es decir, el campesino además de su pobreza debe enfrentar ante la sociedad un fenómeno discriminatorio.

En buena medida, la pobreza y el mal desarrollo que se vive en el campo mexicano, son consecuencia de la falta de inversiones de capital dirigidos hacia ese sector, consecuencia de la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se deriva en parte de las dificultades de los campesinos mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión.

En los últimos años la inversión pública dirigida al sector agropecuario no alcanza a financiarse por sí sola, son necesarias otras fuentes de inversión, así como la penetración de nuevas tecnologías que traigan como resultado la eficacia en la producción agropecuaria.

La nueva legislación agraria, como pauta que es para el cambio, propone nuevas formas de asociación, que estimulan una mayor inversión y capitalización en el campo, que eleve su

producción. Para ello, fue necesario eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores del campo de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado.

Se necesita mayor inversión pública y también privada, mayor flujo tecnológico para el campo mexicano, esto, debe darse siempre dentro de una relación respetuosa y equitativa, que no perjudique al campesino mexicano.

Definitivamente la nueva legislación agraria, da la pauta para lograr la capitalización del campo logrando una mayor productividad; pero descuida el aspecto social del campesino, al no crear los mecanismos suficientes y necesarios que garanticen efectivamente una relación respetuosa y equitativa para el campesino de México.

CAPITULO I
ANTECEDENTES HISTORICOS

1. 1 Generalidades

"Conocer el pasado para comprender el presente", es el fundamentado del presente capítulo, efectivamente; después de haber analizado el aspecto histórico del campo mexicano podremos entender mejor el porqué de los cambios jurídicos, económicos y sociales que se están llevando a cabo en la actualidad, como el porqué de las últimas Reformas al artículo 27 Constitucional para capitalizar el campo.

A través de la historia se han planteado diferentes posturas para tratar de resolver el problema en la agricultura mexicana que es de vital importancia pues se encuentra muy relacionada con la vida social.

Es así como desde antes de la llegada de los españoles a América, las culturas americanas ya tenían estructurado un régimen de propiedad de la tierra que era fundamentalmente de carácter comunal, y que encuentra en la figura del "Calpulli" su máxima expresión. El calpulli es muy importante dentro del derecho agrario pues consideramos es el antecedente más remoto del ejido en México, por su carácter comunal. La agricultura prehispanica era fundamental en la vida de los pueblos pues se encontraba relacionada con la vida social, económica, militar y con sus dioses.

Después, en la Colonia se dieron como tipos de propiedad básicamente tres que fueron la propiedad privada, la -

propiedad común y un sistema de propiedad intermedio, apareciendo dentro de la propiedad común el ejido.

La independencia se encuentra caracterizada por una constante lucha entre los grupos identificados con la corona española y aquellos que auspiciaban y aspiraban romper la sujeción política y económica con España para crear un Estado nacional, y por consecuencia se caracteriza también por la emisión de una gran cantidad de leyes y decretos, como el decreto del 5 de diciembre de 1810, publicado por Hidalgo, el cual prohíbe el arrendamiento de tierras de los pueblos, cuyo goce se reserva exclusivamente a los naturales; la Constitución de Apatzingán donde Morelos expresa sus primeros pensamientos agrarios y la Ley de Colonización del 4 de enero de 1823.

Caracterizándose las leyes de la época por fomentar la colonización territorial en vez de tratar de disolver o fraccionar las grandes concentraciones territoriales, ya que los latifundios continuaron subsistiendo en esta fase histórica.

La revolución mexicana, al igual que la independencia se caracterizó por una constante lucha ideológica y militar entre los principales jefes o líderes del movimiento. Ideológica a través de la expedición de diferentes leyes o planes como el de Ayala que marcaban el punto de vista de su autor para poner fin al problema agrario.

1. 2 La Agricultura Mexicana en la Epoca Precolonial.

El imperio azteca según nos dice el Licenciado Carlos Alvear Acevedo en su libro de Historia de México, abarcaba casi todo el centro, el sur y parte del sureste del territorio mexicano.

La Ciudad de Tenochtitlán se jactaba de ser una ciudad bien organizada, sus calles eran congruentes, éstas eran a veces de tierra o a veces eran canales o mitad de tierra y mitad agua. Ciudad lacustre en la que se podía llegar en canoa, se encontraba formada por tres calzadas principales: la de Ixtapalapa, la de Tacuba y la del Tepeyac. En el centro se encontraba el Templo Mayor, el cual en la parte superior tenía los recintos dedicados a Huitzilopochtli y a Tlaloc; este Templo Mayor también era conocido como el Gran Teocalli, esta estructura era un doble pirámide coronada por dos santuarios; Tlaloc era la divinidad de la lluvia y las buenas cosechas, y Huitzilopochtli era el dios solar y guerrero protector de la nación azteca. (1) A ambos lados de dicho monumento se encontraban dos calmecac que eran colegios monasterios, que daban albergue a los sacerdotes quienes impartían a los jóvenes de la nobleza la enseñanza superior de la época; frente al Gran Teocalli se localizaba un templo circular con tejado cónico so

(1) SODI DEMETRIO. Las Grandes Culturas de Mesoamérica. Ed. - Panorama. México 1985. pp. 37-41

bre una base en forma de pirámide redondeada de cuatro tramos, que era el santuario del dios viento, Ehecatl; entre este templo y un muro adornado con cabezas de serpiente que rodeaba al conjunto de edificios, se encuentra la cancha para el tachtli, juego de pelota al que se le atribuía una significación cosmológica representando la pelota al sol, siendo también este juego pretexto de apuestas a veces sobre tierras, casas y objetos preciosos, a la derecha de dicha cancha se encontraba el tezompantli, que era una construcción donde se exponían las calaveras de las víctimas sacrificadas, las divinidades del cielo nocturno, la tierra, las estrellas del sur, el fuego, el maíz, etc. tenían sus santuarios particulares, al centro de la ciudad había también arsenales o depósitos de armas, baños rituales, escuelas de música, y residencias de los nobles, los palacios del soberano y de los principales designatarios se hallaban fuera del recinto sagrado aunque muy próximos a éste, toda esta parte de la ciudad estaba rodeada por calpullis en donde vivían las masas populares del pueblo azteca. (2)

Quizás la ciudad no abarcaba más de un escaso millón de metros cuadrados, aunque algunos otros autores afirman que la ciudad se extendía más o menos entre las actuales calles de Leona Vicario, Izazaga y San Juan de Letrán.

No existe un número preciso respecto del número de -

(2) CIUDADES DESAPARECIDAS. Selecciones del Reader's Digest, -
la. Edición, 1982. p.293.

habitantes que había en la ciudad, pero se cree que había alrededor de 60000 familias, lo que implicaría aproximadamente medio millón de habitantes.

Creo conveniente mencionar que tal imperio azteca no era una nación en el sentido moderno de la palabra ya que faltaban elementos como la unidad de cultura y de lengua con los pueblos que les pagaban tributo al imperio, aunque es muy probable que con el tiempo la unidad de esos pueblos se pudiese haber dado formando una nación.

El primer rey de los aztecas fue Acamapichtli, a quien le sucedió Huitzihuitl, con el que se dice que las chozas fueron ya de piedra; Chimalpopoca impuso la agricultura. Fue en gran medida gracias a la formación de la triple alianza como los mexicas comenzaron a formarse como un pueblo poderoso, sus armas contaban con incrustaciones de hojas de obsidiana y escudos redondos, así Izcoatl venció a los tecpanecas, y con Moctezuma Ilhuilcamina su poder se consolida llegando hasta Pachuca al norte, al sur con Cuaunahuac, al este Cholula y Toluca al este. Axayacatl alcanzó seguir hasta Oaxaca, eliminando, Tizoc fue quien bajo su mando construyó el Gran Teocalli, Ahuizotl llegó hasta Guatemala incorporando el cacao que usaron como moneda, Moctezuma Xocoyotzin hijo de Axayacatl fue sumo sacerdote y tenía un carácter muy religioso por lo que mandó a construir innumerables templos y con ello embelleció la ciudad, también construyó museos con animales y plantas medicinales. -

Moctezuma II murió en 1520, le siguió en el poder Cuitlahuac - quien gobernó poco tiempo a causa de una epidemia de viruela, - le siguió Cuauhtémoc quien enfrentó a Cortés por quien fue - muerto en 1525.

Los aztecas estuvieron organizados en varios clanes, barrios o también llamados calpullis, así algunos autores afirman que fueron 20 el número de calpullis, éstos fundados bajo la base de los vínculos de parentesco, la palabra calpulli proviene de dos vocablos, calli-casa pulli-polli agrupamiento de cosas semejantes, (agrupamiento de casas) a esta palabra se le encuentra también un sinónimo de barrio o vecindario, indiscutiblemente el calpulli además de su importancia social constituyó toda una organización sobre la tenencia de la tierra, además de índole política económica administrativa y social.

El calpulli estaba dirigido por un consejo de ancianos que eran llamados huehues, y además de ellos existía el calpullec, quien tenía funciones civiles y criminales dentro del calpulli, y era elegido por los jefes de familia, también a él le correspondía distribuir entre los miembros del clan las tierras. También existía otro personaje encargado específicamente de la vigilancia y orden militar del calpulli, este personaje era el llamado Teachcacahtin, también el calpulli contaba con la clase sacerdotal, correspondiendo a ésta la guía y protección espiritual divina entre los miembros del calpulli y sus dioses.

La tenencia de la tierra dentro del calpulli era fundamentalmente de carácter comunal, existía toda una división de clases sociales, como puede verse, dentro de la cual la autoridad suprema la constituyó el rey llamado Tlacatecuhtli señor de guerreros, ocupaba el puesto supremo entre todos los jefes políticos y mandaba todos los ejércitos, no solo de Tenochtitlan, sino también de las ciudades aliadas, para ser rey se requería pertenecer a la nobleza, se dice que en sus inicios el rey fue electo directamente por el pueblo y después esta elección fue indirecta ya que el pueblo nombró a cuatro electores y entonces fueron éstos los que designaban al nuevo rey, una vez hecha la designación por estos cuatro electores supremos, éstos pasaban a formar parte del consejo del rey, y en el acto se nombraba a cuatro nuevos electores, para las elecciones siguientes. (3) El rey para llegar a serlo tenía que haber sido educado en el calmecac, que era un colegio exclusivo para nobles, en el que se enseñaba retórica, buenas costumbres, historia, música, religión, etc., junto a esta escuela existió otra llamada tepochcalli, a la que asistían en lo general los hijos de los plebeyos, para recibir adiestramiento militar, además de hacer los servicios de penitencia, y servir a los ídolos, así como trabajar en la construcción o reparación de templos y de casa de nobles, la educación era distinta según en cual de los dos colegios se impartiera.

(3) MEDINA CERVANTES, JOSE R. Derecho Agrario. 8a. edición. - Ed. Harla, México, 1990. p.32.

La nobleza de la época constituyó obviamente la clase social privilegiada, y ésta estaba formada por el rey, guerreros y sacerdotes, de esta manera la organización político-social de la época fue un sistema oligárquico o teocrático, militar.

Además la nobleza se completaba con los mercaderes o comerciantes divididos en pochtecas que comerciaban fuera de Tenochtitlan, eran embajadores y espías al mismo tiempo; y los tlamanacani, que vendía en la ciudad sus propios productos.

Abajo de ellos vivía la clase social y económicamente débil, formada ésta por los macehuales, que atendían a las funciones más humildes de la sociedad, y finalmente los esclavos, con quienes se comerciaba en los mercados y los que eran esclavos por deudas. La esclavitud regulada entre los aztecas fue en sentido contrario a la que observamos en la polis romana, porque el esclavo indígena si fue considerado como persona, no como cosa y como tal podía tener patrimonio privado y podía casarse e incluso obtener su emancipación en relación al señor que realizaba sobre él la tutela, así incluso un noble podía caer en esclavitud ya que ésta podía ser producto de: una conquista; de la venta de un hijo; o por cometer alguna pena, esto significa que dentro de la punidad o pena de ciertos delitos estaba el castigo de que el sujeto activo penara cayendo en esclavitud por deudas.

También existieron dentro de esta clase social baja-

los llamados "Tlamemes" personas del pueblo entrenadas para cargar en sus espaldas cosas, sustituyendo en gran medida a las bestias de carga, también estaban los llamados "Mayeques" que eran personas que no podía poseer tierras para cultivo y en consecuencia se veían obligados a trabajar las tierras de los nobles para poder obtener lo indispensable para subsistir, los mayeques quedaban sujetos a la tutela del señor al que le debían tributos y agradecimientos, pues si faltaban a este agradecimiento no les quedaba nada para subsistir, además de que finalmente acababan los mayeques en deuda con sus señores.

Los mayeques caían en una especie de esclavitud porque al morir el señor, éstos eran heredados junto con sus tierras. También esto puede considerarse un antecedente de la encomienda.

El régimen agrario en esta fase se da bajo la base de la división de clases sociales, dentro de las cuales la nobleza resultaba ser la clase privilegiada con todas las prerrogativas y exenciones de cargas o gravámenes que favorecen su enriquecimiento sobre la clase social económicamente débil formada por la gran mayoría del pueblo, esto influye en el régimen de propiedad produciéndose la división de la propiedad privada y la propiedad común o colectiva.

Así los aztecas o mexicas no tenían un concepto abstracto acerca de las diversas formas en que se manifestaba la

propiedad ya que para ellos eran determinantes las clases sociales, el destino u objeto que tenfa la tierra en cuanto a su producción, el tipo de cultivo y posesión que se ejercía sobre la heredad también, así se justifica el empleo de colores sobre las tierras para distinguirlas entre sí, así tenemos que se utilizó el color amarillo claro para distinguir a los barrios, y el color púrpura que distinguía a las tierras del rey y la nobleza, es así como por resultado podemos hacer el siguiente resumen de clasificación de los tipos de propiedad de la tierra en esta época. (4)

Régimen de Tenencia de la Tierra:

I.- Públicas. "Tlatocallalli" eran las superficies de tierra que pertenecían a la organización política azteca, y eran destinadas al rey para su usufructo.

Estas tierras eran muy independientes de las tierras que se incorporaban a la propiedad privada del rey, quien también podía heredarlas, obviamente estas tierras eran las de mejor calidad y además las más cercanas a la casa del rey y zona sagrada donde éste vivía.

II.- "Tecpantlallalli". Con esta denominación se conocían las tierras de la comunidad que se entregaban a los -

(4) MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Derecho Agrario. Ed. Harla, - 8a. edición, México, 1990. p. 36.

nobles que prestaban sus servicios al palacio del rey, estas tierras podían ser heredadas a los descendientes de estos funcionarios siempre y cuando no fuesen separados del cargo por alguna conducta ilícita, pues si se daba este último supuesto estas tierras regresaban al control o patrimonio del rey.

III.- "Teotlalpan" Estas eran las tierras destinadas para sufragar los gastos del culto religioso y para el mantenimiento de los templos que eran muy numerosos en la ciudad de Tenochtitlan.

IV.- "Milchillalli" Con este nombre se conocía a las tierras que servían para sufragar los gastos ocasionados como consecuencia de la guerra o para efectuar ésta, así como también del fruto de esta tierra se daba mantenimiento al ejército.

V.- "Pillalli" Estas eran las tierras que pertenecían a los nobles o a hidalgos y que se les otorgaba por alguno de los siguientes motivos:

- Por servicios prestados al rey
- Por recompensa hecha por el rey

En estos dos supuestos la tierra podía ser heredada a los hijos de quien la poseía pero no podía ser vendida.

Con estas herencias paulatinamente se fueron formando verdaderos mayorazgos, que fueron haciendo más fuerte a la

clase noble pero también, fue una forma por medio de la cual - cualquier gente del pueblo que lograra estos tributos o servicios que beneficiaban directamente al rey, pudiera aspirar a - formar parte de la reducida clase noble, que finalmente era la clase privilegiada y cada vez más poderosa.

TIERRA COMUNALES

"Calpulli" o "calpullalli", se le conoció también - con el nombre de "chinancalli", el calpulli representó el barrio o vecindario que sirvió de base geográfica y política social más importante de los aztecas o mexicas, este calpulli en sus inicios se formó a través de los vínculos de sangre, y con el tiempo esta organización cedió a la estructura política y - administrativa, de tal suerte que al calpulli se le asemeja comunmente con el municipio mismo, en razón a la organización - económica, administrativa, territorial, política y militar, ade más de religiosa que representó esta figura del calpulli.

También se le estima al calpulli como un verdadero - antecedente de lo que conocemos ahora como ejido, esto en razón a que el calpulli fue dividido en dos tipos: el calpulli-rural y el calpulli urbano, siendo la estructura de ambas la misma, más sin embargo fue diversa su localización urbana.

El calpulli fue dotado de tierras llamadas calpulla-llis, y estos fueron distribuidos a los miembros del calpulli. El calpulli se entregó en posesión comunal a los miembros del

barrio correspondiente, con la posibilidad de poder ser heredado a los descendientes directos.

La propiedad precaria que significó el calpulli, fue obtenida a través de tres elementos fundamentales a saber:

- El trabajo continuo de la tierra;
- La vecindad;
- La herencia

Es importante establecer los aspectos más importantes fundamentales del calpulli, que veremos a continuación:

- 1.- Solamente era posible entregar parcelas del calpulli a los miembros del mismo clan.
- 2.- Sólo se podía poseer una sola parcela, la cual era delimitada con piedras o magueyes, castigándose la monopolización de los predios.
- 3.- Las parcelas se tenían que cultivar en forma personal, con la excepción de que si su titular fuese un anciano, viuda o menor de edad huérfano o los que estuviesen enfermos, podía cultivarla otra persona a su ruego.
- 4.- También se prohibió entre los mexicas el arrendar la parcela, y esto sólo se permitió hacerlo al jefe del calpulli para que lo arrendara a otro calpulli, siempre y cuando fuese para la satisfacción de un servicio público o colectivo.

- 5.- La falta de cultivo de la tierra por más de 2 años consecutivos producía la amonestación verbal del jefe del calpulli, si continuaba con su conducta y no cultivase la tierra en el año siguiente, entonces se le quitaba el dominio de la parcela y esta pasaba a reintegrarse al calpulli para ser adjudicada a un nuevo miembro.

También la parcela podía transmitirse por herencia a los descendientes o familiares próximos, si no existía familiar del titular fallecido la parcela se reintegraba al calpulli para una nueva adjudicación.

Otra tierra comunal era el "Altepetlalli", estas eran tierras del pueblo, de los barrios, ya que existían ciertas superficies de tierra, de pastos y de agua, que debían servir al pueblo en lo general, y con el producto de estas tierras se pagaban los gastos de los servicios de la comunidad, eran cultivadas por los jefes de familia en forma gratuita y en sus ratos libres.

TIERRAS DE CONQUISTA:

"Tlatocmilli" estas tierras eran del señorío pero no podían ser afectadas por el rey, se destinaban para erogar los gastos destinados al servicio del señor, y para ofrecer alimentos a los menesterosos y viajeros.

"Yahutlalli" cuando una tribu conquistaba a otra - los vencedores arrebataban parte de la propiedad de las tierras a los vencidos y la otra parte llamada yahutlalli se les dejaba en posesión a los vencidos para que la trabajasen y para - que de ellas pagaran el tributo correspondiente.

1. 3 Régimen Agrario durante La Colonia

Durante esta fase histórica observamos la plena vigencia en el derecho de la Nueva España, del derecho romano, - en razón de que en el pasado durante el sometimiento de España a Roma; esta influyó notablemente incorporando instituciones - romanas al derecho español, así cuando España domina a la Nueva España, introduce instituciones romanísticas e hispánicas - en suelo mexicano, estas instituciones se van a perfeccionar - durante los tres siglos de coloniaje español en la Nueva España.

Es importante por otro lado conocer cuales fueron - los fundamentos de España para justificar su dominación y quienes fueron los personajes que apoyaron las expediciones de conquista en México, así como financiar tales expediciones para - que las tierras de la Nueva España ingresaran primero al patrimonio privado del rey o soberano, segundo el real patrimonio y tercero al patrimonio de la corona o del Estado.

Este engrosamiento de la propiedad mexicana a la extranjera es fortalecido por la propagación de la fe católica o

evangelización, la enseñanza del idioma a los nativos y otras acciones que formaron elementos de cultura española en la mexicana.

Observando el panorama general tenemos que dentro de este proceso fue fundamental la participación que tuvo el Papa, quien se manifestó en una doble potestad, la temporal que implicó la detentación política del poder en su máxima expresión, y la potestad espiritual en la cual el Papa como máxima autoridad eclesiástica, graciosamente dona a los reyes de España y Portugal el territorio comprendido por los países latinoamericanos para que tales reyes pudieran tomar posesión y después propiedad de tales bienes. Los reyes católicos a su vez apoyaron a los expedicionarios para así engrandecer sus territorios.

Así, sin embargo se producen conflictos entre Portugal y España, estos conflictos finalmente son resueltos por el Papa Alejandro VI a través de la expedición de tres bulas, estas fueron disposiciones del Papa para resolver un supuesto conflicto de derecho internacional público, mediante estas disposiciones se determinó los límites que corresponderían en cuanto a territorio a cada uno de los Estados, así como disminuir las grandes ventajas que pretendía los portugueses.

En conclusión se dividió el territorio latinoamericano para ser repartido entre Portugal y España con el apoyo del Papa, al grado tal que se dispone con posterioridad en la Ley

20 título XVIII de la tercera partida, que todo ese territorio se convierte en propiedad del conquistador por haber logrado la conquista. La realidad es que tal conducta produjo actos ilícitos que con posterioridad pretendieron justificar los españoles a través de la figura llamada "occupatio" o prescripción positiva llamada también "usucapio"; sin embargo, estas dos instituciones no sirvieron para justificar la posesión y propiedad sobre la Nueva España, y fue entonces cuando se acudió a una tercera institución que fue la más ajustable llamada "derecho de conquista", consistió fundamentalmente en que por virtud de la conquista, el conquistador se convierte automáticamente en amo y el conquistado en esclavo y el territorio de éste así como sus propiedades pasan automáticamente a la posesión y propiedad del conquistador, resolviéndose así el conflicto internacional.

Es así como finalmente y después de la conquista el territorio mexicano quedó dividido en la siguiente forma: (5)

Catorce Reinos que fueron:

- 1.- Reino de México, formado por la provincia de Tlaxcala, Puebla, Oaxaca y Valladolid o Michoacán.
- 2.- Reino de Nueva Galicia, formado por las provincias de Jalisco o Zacatecas y Colima.

(5) ALVEAR ACEVEDO CARLOS. Historia de México. 22a. edición, - Ed. Jus, 1977. p. 119.

- 3.- Reino de Nueva Viscaya, formado por la provincia de Durango y Chihuahua.
- 4.- Gobernación de Yucatán, provincia de Mérida, de Tabasco y Campeche.
- 5.- Reino de Nuevo León
- 6.- Colonia de Nuevo Santander, Provincia de Tamaulipas.
- 7.- Provincia de Texas o Nuevas Filipinas
- 9.- Provincias de Sinaloa, Sonora y San José de Nayarit.

Posteriormente se constituyó el territorio en intendencias, se trazaron 72 de las provincias en la parte central, sur y sureste del virreinato, más dos comandancias de provincias internas, y tres gobiernos dependientes del virrey.

Los organismos de gobierno encargados de auxiliar a los reyes, en relación a los problemas de la América Española, fueron en un principio la junta de Burgos y la Aduana de Cadiz, posteriormente al multiplicarse la vida en la colonia, surge el consejo de Indias para problemas administrativos y de gobierno, funcionarios, leyes y tribunales. También surge "La casa de contratación de Sevilla" que tenía que ver con lo relativo al comercio entre España y sus posesiones en América.

La vida en la Nueva España desde el punto de vista legal supone primero como ya dijimos, a una autoridad suprema que era el Rey, quien daba las leyes de carácter general y de

acuerdo siempre al derecho natural y fe religiosa. Lo administrativo quedó encargado a los virreyes y gobernadores y en lo judicial actuaron las audiencias Reales, como tribunales superiores y jueces que conocían de asuntos civiles y penales.

Las Leyes que rigen a la Nueva España se dividen en tres categorías, a saber:

- a) Las leyes comunes al Imperio Español, las Siete-Partidas, las Leyes de Toro.
- b) Las leyes dictadas exclusivamente, para la América Española, y que fueron codificadas con el nombre de "Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias"
- c) Las propias de la Nueva España, ejemplo: "El Cédulario de Puga".

De todas estas leyes las de mayor relevancia fueron las leyes de Indias que supuestamente trataron de proteger a los naturales americanos además de ser el mayor símbolo jurídico de España en América, y que sin embargo dejaba en tela de juicio algunos puntos como el de la esclavitud a los negros la cual estaba permitida y que chocaba con las ideas cristianas.

Debe de mencionarse aquí que una de las tradiciones jurídicas españolas en relación a las leyes que dictaban las autoridades superiores era la utilización de la frase "Obedéz-

canse pero no se cumpla", entendiéndose la palabra obedecer como respetar dando las autoridades a sus superiores la explicación del porqué no aplicaron la Ley, encontrando aquí uno de los antecedentes de nuestro juicio de Amparo.

Enfocándonos ya al régimen agrario, podemos decir que en la Nueva España fue de las actividades económicas que más cambios sufrió, respecto a la época de la cultura azteca pues hubo utilización de nuevas técnicas de cultivo, con abono, animales, rotación de cultivos, y principalmente la utilización del ganado que modificó el sistema utilizándose la rueda, la azada y el arado, sustituyendo el uso de la "coa".

Se introdujeron nuevos cultivos como la caña de azúcar, arroz, café, hortalizas, algodón y tabaco; claro, siempre tratando de proteger el monopolio real, pasando a Europa provenientes de América productos como la papa, cacao, maíz, tomate y el pavo o guajolote.

Los productos agrícolas más importantes en la Nueva España, durante el siglo XVIII en el que la agricultura logró su auge, fueron el maíz, frijol, chile, cacao, tabaco, caña de azúcar, destacando como zona de mayor producción el bajío del país.

De esta manera los diferentes tipos de propiedad que encontramos durante la Colonia son los siguientes: (6)

(6) MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Derecho Agrario. Ed. Harla, - 8a. edición. México, 1990. p.53

- La propiedad privada;
- La propiedad común;
- Y un sistema de propiedad intermedio.

Debe recalcar que una de las características principales en esta fase fueron los incentivos otorgados por la Corona Española a sus nacionales para que éstos lograran colonizar y conquistar plenamente a los indígenas mexicanos, el atractivo fundamental empleado por los reyes católicos fue el ofrecer a los expedicionarios un enriquecimiento rápido a través de la dotación de grandes superficies de tierra dentro de las cuales se incluyeron minas, y se ofreció mano de obra barata cuando no gratuita producto de una desigual confrontación.

En los orígenes de la conquista el español recibió gratuitamente la tierra, después se hizo uso de la compra-venta para adquirir mayores extensiones de tierra, con reparto de tierras a los españoles se instrumentó un sistema de colonización, reparto, distribución y producción de la tierra en la Nueva España, creándose las ciudades o villas a través de la figura llamada capitulaciones por medio de la cual se exhortó a los conquistadores para que procuraran formar las ciudades o villas en los lugares óptimos para ello, como son los lugares arbolados, cerca del agua y minas y que su ubicación geográfica no fuese escabrosa. Todo esto para establecer un lugar geoeconómico adecuado al desarrollo y producción de la tierra, así este sistema de reparto vino a crear dos sistemas antagóni

cos de tenencia de tierra, el propio de los conquistadores españoles y el de los indígenas, ambos con organización, estructura y fines diversos.

Debemos aclarar que en la época prehispánica se conoció y practicó el sistema de propiedad privada, conjugándose éste con el sistema comunal propio del calpulli, con la gran diferencia de que en la Colonia si bien es cierto que también se contempla un régimen de propiedad común, lo fundamental para el conquistador español lo es el sistema de propiedad privada, ya que es ésta la única que satisface sus ambiciones y al mismo tiempo es la única con la cual la corona española cumple con su compromiso moral y material que tiene con los conquistadores, de todo lo anterior podemos concluir que esta fue la razón de la gran preferencia que tuvo la propiedad privada durante los tres siglos de coloniaje sobre la Nueva España y a costa de la propiedad indígena.

Dentro de la propiedad privada tenemos las siguientes figuras:

MERCEDES. Eran superficies de tierra que donó la corona española a sus conquistadores, en pago a los servicios prestados a la corona o bien estas donaciones fueron hechas con el único fin de estimular y fomentar la lealtad a la corona o la identificación del español con ésta, esta donación se realizaba a través de un procedimiento administrativo en el cual participaba el cabildo, el virrey y el gobernador quien

asignaba las superficies de tierra que se donaban, y el beneficiario que tenía que reunir los siguientes requisitos:

- 1.- Estaba obligado a tomar posesión de la tierra - después de tres meses de habersele donado.
- 2.- Estaba obligado a poblar y edificar sobre la - tierra o predio donado.
- 3.- A cultivar y sembrar la tierra.
- 4.- A emplear nuevos sistemas de cultivo para un ma yor aprovechamiento de la tierra.
- 5.- Estaba obligado a no transferir la propiedad de esta tierra por lo menos durante los primeros 4 años.
- 6.- Estaba obligado a no abandonar la tierra, el - abandono de la tierra estaba castigado con una multa, y después se le recogía el predio a favor de la corona.
- 7.- Se prohibía vender la tierra a los clérigos.

Estas disposiciones están contenidas en las leyes de Indias.

CABALLERIAS. Son tierras mercedadas que se daban en razón al grado militar del conquistador.

Este tipo de tierras eran las de mejor calidad y se distribuían con fines agrícolas ganaderos, junto con estas tierras también se dotaba un número determinado de ganado mayor y

menor. Dividido en una superficie de tierra menor a la caballería.

SUERTE. Eran superficies de tierra que se otorgaban a título privado a los españoles para que éstos sufragaran los gastos de sustento de sus familias, éstas también estaban reguladas por las leyes de Indias.

LA COMPRAVENTA. También fue aplicada en la Nueva España por los españoles, éstos cuando fueron conquistados por los romanos sustrajeron esta figura del derecho romano y la perfeccionaron con el indígena mexicano, ya hemos dicho que un principio español tenía prohibido enajenar, vender sus tierras durante los primeros 4 años por lo menos a partir del quinto - ya le era posible hacerlo.

Por lo que respecta a los indígenas no es sino hasta el año de 1571 cuando se les permite a éstos enajenar sus tierras y esto no fue mas que un medio más rápido de poder el español arrebatarse sus tierras al indígena, debiéndose cumplir con los requisitos que las propias leyes de Indias establecieron, esto facilitó la creación de la figura llamada composiciones, la cual representa el antecedente más remoto de la hacienda en México.

CONFIRMACION. Cuando vienen las donaciones de la corona española hacia los conquistadores, resulta que éstos en su ambición toman, poseen superficies de tierra superiores a -

las que en realidad les había donado la corona. Como esto fue general y se entiende que con el afán de la corona de fomentar el apoyo de los conquistadores expedicionarios a ésta, crea la institución llamada "confirmación" que consiste en la regularización y rectificación que hace la corona española para regularizar y confirmar (rectificando superficies) la posesión y titularidad de tales tierras donadas por la corona a los españoles.

PRESCRIPCIÓN. También llamada "usucapio" esta consiste como en los tiempos romanos en la adquisición de la propiedad por el simple transcurso del tiempo y por el hecho de poseer tierras a título de dueño y en forma pública, pacífica, de buena fe y permanente tales predios, se dice que en esta fu se no se estableció un lapso de tiempo determinado, lo que facilitó seguramente la adquisición de tales propiedades.

Dentro de la propiedad comunal, también se detectan varias figuras, debiendo señalarse que existieron las siguientes modalidades de la propiedad comunal, unas eran propias de los indígenas y exclusivas de éstos, ejemplo las tierras de común repartimiento, y otras exclusivas de los españoles como la "dehesa", el fundo legal y otras. Así como unas más que fueron poseídas y usufructadas tanto por los indígenas como por los españoles como lo fueron los montes, aguas y pastos.

Indiscutiblemente que la figura más trascendental -

del régimen de propiedad comunal de la Colonia la representa - el ejido, que es introducido a nuestra cultura en esta fase y que va a tener la característica de ejidos para indígenas y - ejidos para españoles.

Así pues las especies de propiedad comunal son las - siguientes:

1.- FUNDO LEGAL. Area territorial destinada al establecimiento de la población o fundación de los pueblos, ciudades o villas de los españoles, esta es la primera medida segregacionista que se establece en las leyes de Indias, porque separa a la población indígena de la española; estos terrenos son destinados fundamentalmente para la satisfacción de los diversos servicios públicos o colectivos necesarios tales como - los mercados, los templos, jardines, plazas, y por otro lado - también en el fundo legal se contempla lo relativo a los solares los cuales se daban en propiedad particular a sus moradores españoles, otra característica del fundo legal consistía - en que su creación debía partir de un centro que generalmente lo era la iglesia.

2.- REDUCCIONES DE INDIGENAS. Tanto el fundo legal como las reducciones de indígenas fueron reguladas por las leyes de Indias, constituyeron la superficie territorial destinada al asentamiento de la población indígena, también representa una medida segregacionista, en esta superficie donde se con

centraba la población indígena , ésta recibía la instrucción - sobre el idioma español y la religión, se dice que en este sentido las leyes de Indias pretendieron proteger y conservar la cultura, las costumbres de los naturales y establecieron la - conveniencia de que los indígenas no habitaran en los mismos - lugares que los españoles porque éste -el español- era general- mente vicioso, corrupto, y cuando se mezclaba con los indige- nas sólo procuraba seguirlo ultrajando, robando lo cual era ne- gativo para éstos.

DEHESA.- Era una superficie de tierra destinada a - la cría y pastoreo del ganado mayor y menor de los españoles,- para este efecto se concedían superficies de terreno bastante- considerables, y se clasificaba en la destinada al ganado ma- yor con su correspondiente criadero y la destinada al ganado - menor.

EL EJIDO.- Deriva del vocablo latino "Ejitus" y es la más representativa propiedad comunal, equivale al campo que se localiza en las orillas del pueblo, se distinguían por los derechos usufructuarios y en razón de sus pobladores dos tipos de ejidos, a saber:

- 1.- Es ejido destinado a los indígenas
- 2.- Es ejido de los españoles.

La extensión de unos y otros era variable, no unifor- me aunque si existía la disposición de que los indígenas debían

juntar sus ganados en una superficie de una legua cuadrada para que el mismo no se mezclara con el ganado de los españoles, y por otro lado el ejido de los indígenas tiene su antecedente en el "calpulli" o "Chinancalli", no tenía mayor relevancia - pues implicaba un campo a las orillas del pueblo sobre todo - utilizado para el pastoreo del ganado. con el tiempo el ejido se fue transformando hasta constituir lo que es actualmente, - dotado de personalidad jurídica y como una institución social-productiva.

Se recomendaba en esta fase de la Colonia, que los ejidos se localizaran en las orillas de los pueblos, debiéndose preveer para el futuro los aumentos de la población, de tal suerte que los ejidos no se juntasen con el pueblo y este siempre tuviese el suficiente espacio para poder recrearse y los ganados no hiciesen daño a la población. Por último no hay que olvidar que la estructura del ejido es similar a la del calpulli.

LOS PROPIOS.- Estaban formados por la superficie - propiedad de los Ayuntamientos o Municipios, eran tierras destinadas a sufragar los gastos de los servicios públicos a la colectividad. Estas superficies de terreno variaron también - según el tamaño de los Municipios. Los propios también tienen su antecedente en los "Altepetlallis".

TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.- Eran las tierras o

solares que se entregaban a los indígenas, y que debían estar destinadas al mantenimiento de su familia, sobre estas tierras se tenía el pleno derecho de posesión y usufructo, también su organización se aproxima a la del calpulli. Tenía característica de constituir una propiedad precaria en razón de que no se podía gravar o transmitir de ninguna forma la parcela o solar asignado, sólo era posible transmitirla por virtud de herencia a los miembros de la familia, debía trabajarse ininterrumpidamente y el abandono por tres años consecutivos de la misma producía la pérdida de los derechos sobre el solar asignado.

Montes, Pastos y Aguas.- Los predios con pastos o montes al igual que el agua eran usufructuados en forma común tanto por indígenas como por españoles, aunque debe decirse que excepcionalmente los españoles pudieron obtener montes, pastos y aguas en forma exclusiva como un favor especial de la corona, pero el procedimiento relativo establecía que en la dotación de los mismos debía participar el cabildo y que tenían preferencia a tales derechos los regidores que no tuviesen esos bienes. Estas medidas no podían ir en contra de los indígenas.

Propiedad Intermedia.- Está formado por determinadas formas de propiedad tendientes a que el español poseedor se convirtiera en propietario o titular del dominio de tales tierras con la modalidad de las capitulaciones que iban encaminadas al poblamiento y creación de las villas, ciudades o pue-

y a la adquisición por parte del español capitulador de un mayor rango en la escala social como lo es el rango de "Hidalgo". Así tenemos a los siguientes tipos de propiedad intermedia:

COMPOSICION.- Es un sistema para regular la tenencia y propiedad de la tierra arrebatada al indígena y que trajo exceso en la posesión del español, esta figura se daba por la simple posesión de la tierra por parte del español por un lapso no menor de 10 años. se decía que no debía causar perjuicio a la propiedad indígena, es decir, que tal superficie de tierra no fuera propiedad de alguna otra persona y al efecto debía seguirse el procedimiento fijado por las leyes de Indias y el interesado conforme al mismo debía pagar a la corona el impuesto por esa heredad o bien.

LAS CAPITULACIONES.- Estas van encaminadas a la creación de los pueblos, villas o ciudades para el efecto la corona estableció ordenanzas a través de las cuales se cumplía con el objetivo trazado en la conquista y fue así como ofreció a sus connacionales la celebración de un contrato llamado "capitulación", por medio del cual una persona española llamada capitulador se obligaba con la corona española a crear ciudades o pueblos, obteniendo a cambio el reconocimiento a una escala social superior como lo es la nobleza y la exención de una gran cantidad de impuestos que le daría la oportunidad de un enriquecimiento rápido en la Nueva España, las obligaciones principales del capitulador eran:

- Escoger un lugar adecuado para la fundación del pueblo, estableciendo una buena topografía; clima propicio; zonas arboladas; aguas y montes.

- Garantizar un mínimo de treinta pobladores llevando una variedad de plantaciones de cultivos y además de ganado mayor y menor.

- Introducir animales de labranza, y apoyar la propagación de la fe católica entre los indígenas, debiendo nombrar este capitulador a un clérigo para la asistencia espiritual y respaldar a la iglesia debidamente.

- Crear dentro de este pueblo las figuras a través de las cuales se regulara la propiedad privada y la propiedad comunal como lo hicieron las leyes de Indias.

EXPLOTACION AGRICOLA.- En esta fase algunos autores dicen que la actividad preponderante lo fue la minería; sin embargo, Humbold sostiene que lo fue la agricultura la cual se desarrolló en los llanos y que la misma de ninguna manera fue inferior a la minería, además de que ésta tampoco desfavoreció a la agricultura, sino que la fomentó.

También respalda lo anterior diciendo que generalmente las minas fueron abandonadas por sus propietarios cuando su rendimiento disminuyó notoriamente o bien se hubiesen agotado en su explotación.

La explotación agrícola en la Colonia sufrió modificaciones en razón a que el conquistador introdujo el arado, la azada y la hoz que se combinaron en ocasiones con los instrumentos prehispánicos, así como también el riego se pudo hacer sobre 700 hectáreas laborables, junto a la agricultura y a la minería se dió la ganadería con pies de cría traídos de España como las ovejas y vacas.

REPARTO DE HOMBRES.- La pirámide social de la corona se estructuró como hemos visto a los distingos de clases sociales que en términos generales podemos clasificar en dos: la clase noble y la clase desposeída o plebeya, así el origen de la sangre determinó que la clase poderosa lo era el conquistador español, poseedor además de los medios de producción, esta clase se preocupó por sobre-explotar a los indígenas y demás clases existentes de la Nueva España; como lo son los mestizos, criollos, negros y mulatos, esta sobre-explotación trajo como consecuencia que la población disminuyera considerablemente, ya que dentro de este reparto el 98% de la población era indígena, en tanto que los españoles eran el .2%, los negros .6%, los criollos y mestizos eran el .3%, y los mulatos al igual que los castizos eran el .1% de la población.

Esta distribución se da con la influencia que existió en la fuerza de trabajo, dejándose los más pesados o duros a la clase inferior, así en 1518 en la Nueva España habían nueve millones de habitantes, y en 1646 la población apenas era de 1'712,615 personas, para 1810 existían 6'122,354 habitantes.

TRABAJO DE LIBRE CONCIERTO.- La composición de la Nueva España se produjo con un proteccionismo total para el español conquistador y en este sentido los trabajos menos pesados y más remunerados se reservaron para la clase conquistadora, tales como la Administración Pública, el Servicio Militar, y la actividad clerical o religiosa. Los trabajos más pesados fueron reservados para la clase conquistada dentro de la cual están las ya mencionadas en el inciso anterior, las tareas más arduas fueron reservadas a los negros africanos esclavos, a ellos se les asimiló a las cosas. Por otro lado tanto la corona como el virreinato en la Nueva España si permitió la libre contratación; sin embargo, esta era poco significativa en razón a que la población encontró una mejor visión a través de la institución llamada "encomienda" así por ejemplo en la agricultura al peón se le pagaba a través de la encomienda de uno a dos reales diarios.

ESCLAVITUD.- Esta no se permitió sobre el indígena a diferencia del derecho romano, ya que las leyes de Indias formalmente protectoras del indígena lo prohibieron, pero esta esclavitud sí se permitió en relación con los negros africanos quienes tenían la categoría más inferior de los demás conquistados y quienes fueron asimilados a las cosas. Por Cédula Real de 23 de julio de 1513 se permitió esta institución de la esclavitud y la intromisión de negros africanos a la Nueva España y que obligó a pagar el impuesto o arancel correspondiente a la corona.

LA ENCOMIENDA.- Es una institución de derecho público, esta se va a dar a través de la celebración de un contrato entre el soberano español y los conquistadores españoles, mediante este acuerdo de voluntades el soberano va a encargar - (encomendar) al conquistador español un número determinado de indígenas, con la obligación del encomendero de instruirlo en un oficio arte o técnica, de catequizarlos y enseñarles el idioma español, generándose por otro lado la obligación del encomendado de pagar estos servicios con un tributo y con la realización de los trabajos que el encomendero le señale.

Esta institución desde sus inicios fue cruel para los indígenas porque también fue pretexto no sólo para quitarles o despojarlos de sus bienes sino para sujetarlos a una especie de esclavitud casi perpetua, ya que la Ley de Sucesiones desde 1503 permitió la encomienda de indios y la Ley de 1536 la autorizó hasta por 2 vidas, la Ley de 1555 por tres vidas, la de 1629 por 5 vidas; y finalmente en 1781 esta institución quedó extinguida.

CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD RURAL INDIGENA.- Esta se produce con el proteccionismo al español ya señalado, valiéndose para ello de instituciones romanas como la "usucapio" y la "ocupatio" e instituciones hispánicas como la confirmación y la composición, todo esto provocó por un lado el acaparamiento de la tierra con detrimento de los indígenas porque las leyes protectoras de éstos no se aplicaron, también con lo ante-

rior se va a producir el latifundismo individual en favor de las clases privilegiadas y sobre todo fortalecido por la institución del mayorazgo consistente esta en la sucesión del primogénito respecto de la totalidad del patrimonio del jefe de familia, buscando con ello que no desapareciera el apellido familiar, el rango de la familia y en su caso el título nobiliario de ésta.

También existió otra institución llamada la "iglesia" la cual estaba impedida de adquirir bienes, sin embargo las diversas órdenes religiosas lograron amasar verdaderas fortunas dándose el latifundismo eclesiástico, lo anterior lo hicieron a través de interpósitas personas o bien a través de las donaciones o diezmos.

TIERRAS REALENGAS.- Con base en las bulas papales la corona consideró que las tierras comprendidas dentro de la Nueva España, excluyendo la que era poseída por los indígenas quedaban automáticamente incorporadas a la corona la cual podía darles en mercedes a través de la donación graciosa que hacía la corona al expedicionario español, fue a estas tierras las que se les conoció con el nombre de tierras realengas.

Por último vamos a exponer, como se encontraba dividida de acuerdo a su producción agrícola la República Mexicana, (7) así tenemos como zona de mayor dinámica económica al Bajío, Guadalajara, Michoacán y el norte extremo.

(7) CHAVEZ PADRON M. El Derecho Agrario en México. 8a. edición Ed. Porrúa. México. 1985. p. 565

Al comenzar el siglo XIX el Bajío era sin disputa - "el granero de la Nueva España", era la región de agricultura más desarrollada y moderna, la cual se practicaba en 445 haciendas y 416 ranchos.

Pero la región más sorprendente por su vigoroso crecimiento era sin duda la de Guadalajara, cuya producción agrícola alcanzó en 1803 un valor anual de cerca de tres millones de pesos, siendo el maíz, trigo, legumbres, algodón, azúcar, - aguardiente y mezcales los productos que encabezaban ese incremento. En esta región se contaba con 370 haciendas, 118 estancias ganaderas y 1,511 ranchos.

En Michoacán se contaba con 311 haciendas, 708 ranchos, cuya producción pasaba de los dos millones de pesos anuales, su producción alcanzaba para abastecer a sus propios habitantes y a exportarse a las zonas mineras del norte del país.

En el norte extremo, tanto en su porción noroeste como hacia el este, la agricultura había hecho progresos extraordinarios en las provincias del occidente (Durango, Arizona, - Nuevo México) había ya cerca de 200 haciendas, 540 ranchos, y 50 estancias; en el oriente (Nuevo Reino de León, Nuevo Santander, Coahuila y Texas). Los cueros, el ganado en pie, la lana y las carnes saladas representan los principales productos de exportación de las zonas.

La región central y sur del país (México, Puebla, -

Tlaxcala, Oaxaca, Yucatán, Veracruz) México en 1810 sumaba 824 haciendas, 871 ranchos y 57 estancias; se desarrollaba en dos grandes centros productores de cereales, principalmente el maíz que satisfacía la demanda del gran mercado de la capital, y que fueron el Valle de Toluca y Chalco, aunque el trigo y la cebada los importaba de el Bajío y de Puebla. Los valles de Puebla y Tlaxcala aunque continuaron como productores importantes de maíz, frijol y otros productos redujeron sus sembradíos de trigo. El trigo de la región fue desplazado del mercado de la capital por el procedente del Bajío, que por su calidad y bajos costos de transporte, llegó a invadir los mercados poblanos. En 1810 había en Puebla 478 haciendas y 911 ranchos, en Oaxaca se cultivaron los cereales que se destinaban al consumo interno, había 83 haciendas y 269 ranchos. Mérida contaba con 563 haciendas y 312 ranchos, los cultivos principales eran el maíz, frijol y legumbres. En Veracruz los cultivos importantes eran la caña de azúcar, y la vainilla que se desarrollaron con gran ímpetu, lo mismo que las estancias ganaderas, hacia 1810 había 60 haciendas, 157 ranchos y 111 estancias ganaderas.

De esta enumeración se desprenden diferencias importantes entre la agricultura del Bajío, Guadalajara, Michoacán, y el norte; y la que se practicaba en el centro y sur; mientras que aquella era más comercial y estaba orientada a mercados situados fuera de la región, la última se autoconsumía en gran parte; mientras que la primera hacía un uso más intenso y extendido de animales y técnicas de cultivo europeos (yuntas,-

arados, presas, abonos), la segunda se apoyaba más en los sistemas antiguos de cultivo de los indígenas, y gran parte de su producción provenía de tierras de propiedad comunal; mientras que en el Bajío, Guadalajara y Valladolid parece predominar la hacienda y el rancho mediano, en el centro y el sur convive la gran hacienda de tipo latifundista con la propiedad comunal, - en el norte la propiedad dominante es el latifundio; por último en el centro y sur el propietario de la tierra es el español, criollo o el indígena, en el Bajío, Guadalajara, Michoacán y norte, los dueños de la tierra son criollos, mestizos y castas sin que falte el español y el indígena, pero en número reducido. (8)

1. 4 El Agro Mexicano durante la Independencia

El tránsito entre el inicio del movimiento independiente -16 de septiembre de 1810 a la formalización de la consumación de independencia- -28 de septiembre de 1821- es de una constante lucha entre los grupos identificados con la corona y aquellos que auspiciaban y aspiraban romper la sujeción política y, más tarde, económica con España, al mismo tiempo que instrumentar las bases ideológicas y políticas del naciente Estado.

En esta etapa encontramos influencias del constitucionalismo francés, de la teoría constitucional adoptada en

(8) CHAVEZ PADRON M. El Derecho Agrario en México. 8a.edición Ed. Porrúa, México. 1985. p. 567

los EUN, y sin embargo es el "decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana", del 22 de octubre de 1814 el que da la pauta constitucional. En su artículo 34 reconoce el derecho a los individuos de adquirir la propiedad y su correspondiente ejercicio con apego a la ley, y el artículo 35 protege al propietario en sus derechos sobre sus bienes y anticipa que no puede ser privado de sus propiedades sino por necesidad pública.

Entre las principales leyes y decretos tenemos:

Que Hidalgo de quien ya conocemos su ideal y participación en la Independencia, emite dos decretos, el decreto del 5 de diciembre de 1810 fechado en Guadalajara el cual prohibió el arrendamiento de tierras de los pueblos, cuyo goce se reserva exclusivamente a los naturales. En el segundo quedan abolidas la esclavitud y los tributos para indios y castas.

Morelos en la Constitución de Apatzingan expresó sus primeros pensamientos agrarios, los cuales consistieron en suprimir las llamadas cajas de comunidad y ver que los indios percibiesen las rentas de sus tierras como suyas propias. (9)

Dentro de las proposiciones e ideas de Morelos, se ve la preocupación en la inutilización de haciendas cuyos terrenos de labor pasen de 2 leguas, para facilitar la pequeña agricultura y

(9) ALVEAR ACEVEDO CARLOS. Historia de México. 22a. edición.- Ed. Jus. México, 1977. p. 174

y la división de la propiedad, así como también inutilizar las oficinas de hacendados ricos, las minas y los ingenios de azúcar.

En el Plan de Iguala -24 de febrero de 1821- se eliminan los privilegios de casas y castas y se establece respeto a la persona así como a la propiedad.

El 23 de agosto de 1822, se establece en Córdoba la igualdad de derechos entre mexicanos y españoles y se autoriza a éstos a abandonar el país cuando quisieran, llevando consigo sus pertenencias y bienes.

Dentro de la vida del México Independiente, tenemos que el 4 de enero de 1823 la junta nacional instituyente expide una verdadera Ley de Colonización: (10)

- a) Se contempla el fraccionamiento de grandes propiedades, mediante indemnización al propietario.
- b) En el artículo 3 se autoriza al gobierno a tratar con empresarios, quienes trajeran 200 familias al lugar.
- c) Cada colono tenía la obligación de cultivar la tierra, si no lo hacía en dos años, esta se consideraba libre.

(10) DE IBARROLA ANTONIO. Derecho Agrario. Ed. Porrúa, México, 1983. p. 128

d) En la colonización se prefería al mexicano.

En 1824 el 18 de agosto se emite una nueva Ley de Colonización la cual entre otras cosas establece:

- Limita sus objetivos a terrenos de la Nación
- Da carácter preferente a la distribución de tierras a ciudadanos mexicanos.
- Ofrece México garantías a extranjeros que se establezcan en su territorio, artículo primero de esta ley.

Otra Ley de Colonización, la del 6 de abril de 1830, ordenó que se repartiesen las tierras baldías entre familias - extranjeras o mexicanas que quisiesen colonizar regiones deshabitadas del país.

Es así como los nuevos gobiernos del México Independiente pretenden resolver el problema agrario bajo su criterio de colonización.

En la época de independencia los problemas agrarios ya estaban bien definidos, como consecuencia de la etapa de la Colonia, todos los intentos de legislar para dar una solución eficaz fueron vanos, incompletos y finalmente erróneos, lo cual trajo como consecuencia el agravamiento del problema, ejemplo de esto fue que se remitió la solución a colonizadores agrícolas en terrenos baldíos no propios para el cultivo.

Es así como las leyes de la época se dirigieron a la colonización territorial en vez de tratar de disolver o fraccionar las grandes concentraciones territoriales, ya que los latifundios continuaron subsistiendo en esta época. La legislación del México independiente partió del supuesto de que la sola distribución de la población resolvería como consecuencia la mala distribución territorial, un supuesto que resultó a toda vista erróneo.

Uno de los intentos legislativos realizados en la época para tratar de resolver o retener la crisis en el campo fue la expedición de la Ley del 25 de junio de 1856 y otras, sólo que al parecer en esta época importaban más las razones políticas que el planteamiento de normar, es así como esta Ley junto con la Ley de Desamortización, como el decreto del 9 de octubre del mismo año y la Ley de Nacionalización de 1859 se vieron contradictorias entre sí, trayendo como consecuencia perjuicios a las comunidades indígenas que quedaban, en lugar de soluciones eficaces.

La experiencia obtenida de todos estos fracasos legislativos no fue aprovechada por el gobierno y se siguieron dando más decretos sobre colonización, los decretos de 1875 y 1833 autorizan a compañías particulares para que sean éstas las que lleven a cabo los deslindes territoriales, esto junto con las diferentes interpretaciones del concepto legislativo que se les dió a los títulos originales, favoreció los intereses personales, y el latifundismo creció aún más.

La incapacidad del legislador de la época de expedir leyes eficaces para resolver el problema agrario, junto con el inadecuado manejo de los intereses políticos fueron hechos que provocaron una precaria situación de la agricultura de la época del México independiente, para lo cual el descontento no fue menor pues la reacción social fue general y el 5 de octubre de 1910 se elaboró el llamado Plan de San Luis, al que le siguió el plan zapatista de Ayala del 28 de noviembre de 1911, y cuyo contenido es verdaderamente importante para los mexicanos pues es el reflejo de una verdadera revolución social que analizaremos en el capítulo siguiente.

1. 5 Régimen Agrario en la Revolución Mexicana

Para la materia de Derecho, la revolución mexicana es una de las etapas históricas de nuestro país con mayor importancia, ya que marca el principio de la vida constitucional en el sentido más amplio, teniendo importancia tanto socio-política como jurídica. La Constitución de 1917 es el fruto y producto de los intereses e ideales manejados dentro de este movimiento social. Además de ser la etapa histórica más importante y trascendental para el derecho agrario -materia de nuestra tesis-, gracias al impulso agrario que le dió al movimiento social Don Emiliano Zapata, a quien le debemos que se hayan incluido intereses agrarios sobresalientes dentro de nuestra carta fundamental que es la que nos rige actualmente y así entendido bien podría decirse que esta etapa se seguirá estudiando más allá de este capítulo pues la revolución continúa.

Hablando pues, del aspecto histórico podemos decir - que a principios de siglo en México se vivían tiempos de agitación política, ya que la mayoría de la población consideraban necesaria una participación mayor del pueblo dentro de la vida política del país, así como también estimaban necesarias reformas sociales, en esos tiempos gobernaba México el dictador Porfirio Díaz, quien por supuesto estaba en contra de toda esa actitud de reforma y renovación.

Miembros del llamado "Partido Liberal Mexicano" efectuaban reuniones periódicas, y valiéndose del periódico "Regeneración" incitaban a la lucha y al cambio, así existieron varios movimientos de huelga como el de Cananea Sonora en 1906 y el motín obrero de Río Blanco, Veracruz, entre otras conmociones violentas.

Ya para 1910 todos estos movimientos habían tomado fuerza y la revolución armada por fin estalló.

Ricardo Flores Magón, principal jefe del partido liberal mexicano, fue aprehendido más tarde en los Estados Unidos, se le condujo a diversas cárceles y murió el 21 de noviembre de 1922.

Como consecuencia de la entrevista Díaz-Creelman, en la cual Díaz aceptaba la formación de varios partidos políticos y la realización de elecciones, surgieron varios partidos-

como el Antirreeleccionista, Partido Democrático, Nacional Porfirista y el Partido Reeleccionista o Científico.

Francisco I. Madero que pertenecía al Contro Antirreeleccionista se había ya hecho célebre con la publicación de su libro llamado La Sucesión Presidencial, en la que hizo un estudio de la situación política mexicana.

Cuando se volvieron a efectuar elecciones a mediados de 1910, cuando la fórmula Francisco I. Madero-Francisco Vázquez se había postulado a la presidencia, las elecciones se efectuaron con todas las irregularidades habidas y por haber. El congreso formado por porfiristas, expresó que habían resultado triunfadores el general Díaz y el señor Corral, para la presidencia y vicepresidencia respectivamente, y que ocuparían tales cargos en el periodo gubernamental que se iniciaba en 1910 y concluía en 1916.

Finalmente y después de vivir tiempos de agitación Porfirio Díaz renuncia a su cargo y muere el 22 de julio de 1915 en la ciudad de París. Quedando en la presidencia el Licenciado Francisco León de la Barra, quien ocupó la presidencia de la República en forma interina y al renunciar éste y efectuarse las elecciones de 1911 Madero resulta triunfador junto con José Ma. Pino Suárez para la vicepresidencia y así parecía que finalmente con Madero en la presidencia, la revolución había llegado al poder; pero, no fue así, muy pronto dejaron sen

tir su peso grupos insurrectos que existían en Chiapas, Oaxaca y en Yucatán, pero el de mayor importancia fue el que estalló en Morelos, promovido por Emiliano Zapata, quien distanciado de Madero, se lanzó en contra de éste en el "Plan de Ayala" en el que lo acusaba de ser un dictador, y de no cumplir con los postulados de la revolución. En el "Plan de Ayala" Zapata pedía la devolución de las tierras a los pueblos y particulares a quienes se hubiera despojado; se demandaba la expropiación de la tercera parte de los latifundios para repartirse la tierra correspondiente, y se pedía finalmente la nacionalización de las propiedades de quienes se opusieran al mencionado plan.

Al llegar Madero a la presidencia, Zapata le pidió que expidiera una Ley Agraria, pero Madero contestó que Zapata debía rendirse primero y entregar las armas, esto finalmente precipitó la ruptura entre los dos.

El general Félix Díaz y el general Bernardo Reyes junto con varios militares se pusieron en comunicación y se tramó una revuelta que tendría por objeto la aprehensión de Madero y Pino Suárez y el establecimiento de una asamblea revolucionaria, fnalmente los rebeldes se apoderaron de un recinto militar llamado La Ciudadela y se hicieron fuertes en ella, el presidente designó a Victoriano Huerta como comandante de la plaza para someterlos, la lucha se extendió del 9 al 18 de febrero de 1913 y se le conoce con el nombre de "Decena Trágica", al fin de la cual Huerta abandona sus deberes y se entiende -

con los sublevados traicionando a Madero, quien se vió obligado a renunciar el 19 de febrero ante el Congreso, quedando como presidente Pedro Lascuráin quien finalmente renuncia y queda como presidente el general Victoriano Huerta.

Ahora la rebelión se tornaba en contra de Huerta, esto bajo la acción del gobernador coahuilense Venustiano Carranza, quien dió a conocer el "Plan de Guadalupe" el 26 de marzo de 1913 formándose un ejército llamado "Constitucionalista"

Huerta se caracterizó por su política de fuerza y atentados, y el 22 de febrero de 1913 fueron asesinados Francisco Indalecio Madero y José Ma. Pino Suárez entre otros.

Las tropas rebeldes dirigidas por el primer jefe Venustiano Carranza, se dividieron en tres porciones territoriales, a saber: el ejército del noreste al mando del general Pablo González; el del norte mandado por el general Francisco Villa; y el del noroeste encabezado por el general Alvaro Obregón.

Para mediar en el conflicto entre los rivales mexicanos se invitó a Brasil, Chile y Argentina quienes concurren a las conferencias de Niágara Falls en las cuales los norteamericanos se convirtieron en voceros de los carrancistas y señalaron que era indispensable que Huerta abandonara el poder, así Huerta comprendió que su causa estaba perdida y renunció al cargo el 15 de julio de 1914.

Así, desaparecido el régimen huertista, quedaron triunfantes los elementos revolucionarios, pero entre ellos no hubo entendimiento ni paz, siendo Carranza quien después de varios conflictos con los "Convencionalistas" -grupo revolucionario- convoca a un congreso constituyente en la ciudad de Querétaro, dicho congreso se puso a elaborar una nueva constitución federal que siguió algunos principios de la de 1857, pero que en muchos artículos introdujo reformas y principios nuevos, sobre todo en lo relacionado a la reforma agraria, que impulsó la distribución de tierras, y lo referente a la protección de la clase obrera.

El proyecto fue modificado hasta alcanzar su forma final y que al conseguirse, permitió que se promulgase el 5 de febrero de 1917.

Aunque promulgada el 5 de febrero de 1917, la constitución comenzó a regir propiamente el 10. de mayo del mismo año, y conforme a ella Venustiano Carranza cambió su carácter de primer jefe, por el de Presidente de la República.

Es así como ahora después de haber hecho este análisis histórico podemos mencionar las diferentes propuestas o tesis manejadas por los líderes revolucionarios para resolver el problema agrario existente. (11)

(11) MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Derecho Agrario. 8a.edición Ed. Harla, México, 1990. p. 127

El programa del Partido Liberal fue expedido el 10. de julio de 1906 por Ricardo y Enrique Flores Magón. Juan y Manuel Sarabia, en su aspecto agrario establece la obligación de los dueños de las tierras de hacerlas productivas, en caso contrario el Estado las recobrará para incorporarlas a la producción. Los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten, serán repatriados por el gobierno, el que les proporcionará tierras para su cultivo. El Estado está facultado para dar una extensión máxima de tierra a la persona que lo solicite, - con la obligación de dedicarla a la producción agrícola y no venderla. El Estado creará o fomentará un banco agrícola para financiar a los agricultores pobres con tasas de interés bajas.

El Plan de San Luis, expedido el 5 de octubre de 1910 por Francisco I. Madero. En el aspecto agrario planteado en el párrafo III del artículo tercero, en el cual subraya que abusando de la ley de terrenos baldíos los pequeños propietarios, en su mayoría indígenas fueron despojados de sus terrenos, ya sea por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallas de los tribunales, mismas que se someten a revisión a efecto de indemnizar y restituir los predios a sus antiguos propietarios, incluso de los poseedores que los recibieron vía de herencia. La restitución no operaba cuando el predio había pasado a un tercero, el que debía indemnizar al propietario original del terreno.

En el Plan de Ayala expedido el 28 de noviembre de -

1911, escrito por los generales Emiliano y Eufemio Zapata entre otros, dedica los artículos 6, 7, 8, y 9 al problema agrario.

En el artículo 6, se trata la restitución de los terrenos, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos, siempre que estos comprueben su calidad de propietarios con títulos correspondientes.

El artículo 7, establece en base al monopolio de tierras y aguas que existía, las bases para dotar de tierras, aguas y montes a los ciudadanos y pueblos quienes tenían que crear ejidos o colonias.

Artículo 8, "Los hacendados, científicos y caciques que se opongan al Plan de Ayala se les nacionalizarán las dos terceras partes que les correspondían a sus tierras, montes y aguas..."

El artículo 9, establece la parte procedimental en materia agraria, remitiendo lo establecido a las leyes de desamortización.

Entre algunas de las propuestas de los intelectuales de la época tenemos las siguientes: (12)

(12) CHAVEZ PADRON, MARTHA. El Derecho Agrario en México, 8a. edición. Ed. Porrúa, México 1985. p. 258.

Andrés Molina Enriquez, el 30 de octubre de 1911 insistió: "En la necesidad de fragmentación de la propiedad grande para que ella sola se reconstruya después por el libre juego de las fuerzas múltiples económicas que se han sentido en la Nación y que de seguro no determinará de nuevo las asignaciones de Estados enteros en una sola persona".

Wistano Luis Orozco decía: "El gobierno supremo no puede lanzarse a una aventura socialista, decretando un acompasado repartimiento de la propiedad agraria en parcelas de extensión determinada, porque el derecho de propiedad es uno de los principios eternos en que descansa el orden social".

Felipe Santibañez, propone la compra de terrenos, su fraccionamiento y la venta a pequeños agricultores.

Es así como en el presente capítulo hemos podido apreciar el porqué de los problemas agrarios a través de la historia y las soluciones que se han planteado para tratar de resolverlo, ahora nos será más fácil entender el presente.

CAPITULO II

SITUACION SOCIAL DEL CAMPESINO MEXICANO

2. 1 Generalidades

Es interesante conocer la situación del campesino indígena mexicano ante la sociedad, cuál es el papel que éste juega y que nivel guarda dentro de la misma sociedad. Hablamos del campesino indígena porque la mayoría del trabajador del campo pertenece a alguna etnia.

Es importante conocer este aspecto social porque lo vivimos día con día, sobre todo con las llamadas "Marías" que son indígenas que viajan a la ciudad y que encontramos por todos lados, viajan a la ciudad porque en su lugar de origen -el campo- son muy difíciles las condiciones de vida; pero, sería bueno saber si realmente en la ciudad mejoran su situación de vida o se tienen que enfrentar al gran fenómeno denigrante del racismo, tal vez indirecto, pero al fin y al cabo es una conducta discriminatoria.

Hay que aceptarlo, en México no se trata al campesino indígena en forma igual que a la demás gente común y corriente, es decir; el campesino además de su pobreza debe enfrentar ante la sociedad un fenómeno discriminatorio.

Al hablar del aspecto social del campesino mexicano, necesariamente debemos de ubicar en base a el papel que desempeña dentro del sistema productivo, el lugar que ocupa dentro de la misma sociedad. El campesino a diferencia del obrero no

ofrece al mercado su fuerza de trabajo, sino los frutos de su labor sobre la tierra, es decir; se auto explota en beneficio de otros.

Otra de las causas de la problemática del campo y del campesino es la inmensa burocracia y en muchas ocasiones - corrupción que tiene que enfrentar para tratar de resolver sus problemas. Es cierto en muchas ocasiones la actitud discriminatoria de que hablamos, es reflejada en la actitud del funcionario público que aprovechando la falta de educación del campesino, no da una solución eficaz al problema planteado por él.

Finalmente en este capítulo mostramos el reflejo que tiene la pobreza y la situación de miseria que vive el campesino, dentro de su salud, sobre todo en su alimentación, esto a manera de ejemplo de una de las consecuencias de la pobreza en el campo. El campesino mexicano, según estudios realizados, - no lleva a cabo una dieta correcta, y sería absurdo suponer lo contrario, después de conocer la precaria situación en que vive, aunado a esto la gran cantidad de alimentos chatarra que - el campesino consume cuando tiene que emigrar a la ciudad.

En el presente capítulo quiero mostrar la mala situación social que vive el campesino mexicano, su aspecto humano, y como de alguna manera u otra nosotros hacemos caso omiso de la situación precaria de vida que tiene que sufrir.

2. 2 Discriminación, "indios" Campesinos Proletarizados.

Al hablar del problema del indígena y su comunidad, frente a lo que nosotros llamamos "civilización", en esta tesis, lo hacemos; porque las comunidades indígenas representan ese sector de la sociedad mexicana que se dedica a las actividades agrícolas, -muchos campesinos son indígenas- el reflejo de la situación del indígena, es también el reflejo de la situación discriminatoria al campo mexicano, tierra e indígena o campesino son elementos inseparables dentro del contexto del campo mexicano.

Lombardo Toledano nos dice que la comunidad indígena es: el conjunto de comunidades o grupos sociales que tienen su manera propia de vivir, distinta a las normas de vida de la nación a la que pertenecen y que no se han incorporado a ella.

(1)

Si bien es cierto que tienen su manera de vivir propia y distinta, y que en ocasiones se niegan a cambiar, también es cierto, que el definir así a una comunidad indígena implicaría hablar de un régimen de producción de auto-consumo - sin conexión con la producción nacional, lo cual en cierta forma es falso pues varias comunidades campesinas de indígenas, - si están produciendo para nuestra sociedad al abastecer a las

zonas urbanas con sus productos agrícolas y sus artesanías. El que la misma civilización no les ayude a producir y por lo cual sus condiciones de producción sean precarias, es otra cosa, aislamiento en lo social más no en lo económico.

Pero finalmente llegamos a un punto conclusorio, lo justo es que el proceso sea hacia afuera y hacia adentro. Hacia adentro logrando que las poblaciones indígenas, tengan tierras propias, las cultiven de manera científica, disfruten de crédito y de ayuda técnica, exploten racionalmente las riquezas naturales, eleven su nivel de vida en todos los aspectos, sobre todo en lo educativo.

Hacia afuera, facilitando el proceso de integración en la gran comunidad nacional, sin coacción, sin violencia, respetando su manera de ser, sus tradiciones, sus costumbres, su lengua y sus atributos culturales.

El Estado mexicano se ha caracterizado de sentirse orgulloso de su origen histórico. Frente al contexto internacional sus raíces indígenas son su estandarte, siempre presume de ello pero ¿realmente le paga o agradece el Estado estas raíces históricas a los indígenas?. No debemos olvidar que en México como en muchos países de América Latina, los indígenas viven al margen de la vida nacional, olvidados por la civilización y por lo tanto también olvidada esta su principal actividad: la agricultura. No debemos olvidar que este descuido a

la agricultura en buena medida se debió al auge petrolero que se dió en México, ya que con el dinero que se obtenía de la venta del petróleo bien se podían importar los productos agrícolas.

En realidad muchas veces somos egoístas al aparentar nuestra preocupación por el campo mexicano (tierra y campesino) pero lo que realmente nos preocupa es obtener fácilmente productos agrícolas, sin importando muchas veces el aspecto humano del campesino.

Es tarea del Estado, ayudar a las comunidades indígenas en su progreso e integración a la vida nacional, establecer normas, métodos e instituciones que realmente respeten su integridad y al mismo tiempo contribuyan a su desarrollo y prosperidad.

Aquí remarcamos nuestra postura en la presente tesis: con la nueva legislación agraria se pretende la productividad del campo mexicano, sin respaldar eficazmente el respeto a la integridad del campesino que muchas veces es también la integridad del indígena. La única defensa que hubiera podido tener el campesino frente a los nuevos tiempos, era la educación, pero desgraciadamente nunca la obtuvo. Podríamos aquí añadir un peso más, al pobre indígena, el peso "ideológico", consecuencia de las reformas al artículo 130 constitucional, no hay que olvidar que muchas comunidades de indígenas se están separando

debido a contrastes religiosos. Pero eso ya no es materia de esta tesis.

"Durante el mes de junio de 1925 se reunió en Buenos Aires la primera conferencia comunista latinoamericana para discutir el problema de las razas. Por aquellos años la cuestión racial gozaba de alta prioridad en la arena política, hasta entonces dominada por el darwinismo social. El marxismo militante no podía menos que sentirse obligado a externar su opinión, opuesta al racismo, en un escenario de gran resonancia; de ahí el carácter internacional que se dió a la conferencia. México, estuvo representado en ella; por cierto, su delegado manifestó enfáticamente de que en el país no existía el problema del indio en términos raciales sino en el sentido de lucha de clases. Salvo, hizo la aclaración, en el Estado de Yucatán"

El recuerdo reciente de la guerra de castas en la que los indios mayas contendieron contra la oligarquía criolla del procurrente yucateco le impidió segregar el problema del indio del contexto sumo latinoamericano. De haber tenido un mejor conocimiento de la realidad, el delegado mexicano hubiera añadido a los tzotziles y tzeltales, yaquis, mayos, zapotecas del Istmo, otomíes de la sierra gorda, coras y huicholes y otros originalmente americanos, que en las décadas finales del siglo anterior e iniciales de la presente centuria fueron protagonistas de cruentas querellas raciales" (2)

(2) LOMBARDO TOLEDANO VICENTE. El Problema del Indio. 1a. edición. Ed. S.E.P. México, 1973. p. 7

En realidad el problema del indio en México, como en el resto del continente, difiere mucho de las declaraciones hechas por los políticos. La realidad del indígena mexicano muchas veces campesino es poco conocida e imaginable, pues; aparte su precaria forma de vida y marginación tiene que soportar aun las visiones racistas de una buena parte de la población mexicana.

El problema racial hacia el indio mexicano como producto de la lucha de clases, constituye un factor primordial, pues; por una parte se encuentra la inmensa mayoría de los explotados que está constituido por una raza determinada y por la otra los explotadores que es una clase muy exclusiva y selecta, desde ese punto de vista, este problema necesariamente tiene que ser resuelto por la sociedad en su conjunto.

El prejuicio racial en México como en toda América, sustenta sobre la doctrina de la superioridad racial, y es una realidad que hoy en día este prejuicio existe, la clasificación de los hombres en función de su color y la discriminación respecto de los indios, de los negros, es hoy una realidad.

Hasta cierto grado el nivel de discriminación racial podría inclusive alcanzar la categoría de fascismo. No existe ninguna causa realmente justificada para el mantenimiento de estos prejuicios raciales, pero sí desgraciadamente causas históricas que pudieran recordarnoslo.

Lo cierto es que la ciencia señala que todas las razas poseen la misma capacidad para cualquier tipo de actividad humana, con solo que gocen de las mismas posibilidades. Es producto de un escaso conocimiento de la historia la postura que señala que los indios y negros no puedan equipararse con los blancos, ya que aquellos han sido el combustible del progreso y muchas de las obras humanas se han construido con su esfuerzo y su sacrificio.

En México y en Perú, el grado de cultura alcanzado por los antiguos habitantes de esas regiones muy pocas veces ha podido ser superado; su cultura llegó a influir en el espíritu español en tal medida, que creó un nuevo estilo de vida, de pensamiento y creatividad artística en él.

Jefferson, cuando dió su opinión acerca de la supuesta inferioridad mental de las minorías indígenas de los Estados Unidos y de América, mencionó las siguientes ideas: "Los indios son primitivos, pero también lo eran los antiguos europeos. Antes de exigir ingenio a los indios de este continente debemos considerar que aún no hemos hecho llegar hasta ellos ni las letras. Podemos comparar a ellos, en su presente estado, con los europeos del norte de los Alpes, cuando las armas y las artes romanas cruzaron por primera vez aquellas montañas. Pero la comparación sería todavía desfavorable, porque en aquel tiempo esas regiones de Europa estaban suficientemente pobladas, y la ayuda mutua trae la acumulación, multiplicando las -

oportunidades de mejoramiento, y una mejora trae consigo otra. Yo pregunto -dice Jefferson- ¿cuántos buenos poetas, cuantos - sabios matemáticos, qué número de grandes inventores en las artes y en las ciencias, produjo entonces la Europa del norte?.- Esto ocurría dieciseis siglos antes de que Newton hubiera sido formado". (3)

A pesar de los efectos de inferioridad entre la sociedad mexicana derivados principalmente de la clase media y de la aristocracia profiriana, pero que había tomado como base los modelos franceses de la segunda mitad del siglo XIX, el movimiento de independencia contribuyó en gran medida a descubrir a México para los mexicanos y a disminuir este complejo de inferioridad. Los movimientos de los hombres del norte al sur; los del bajío a las zonas marítimas; logrando el intercambio de ideas y experiencias entre los hombres de todas las regiones en la lucha armada, y la libre expresión del pensamiento; ayudaron a que surgiera en el pueblo mexicano el sentimiento de lo nuestro, el amor a la tierra y a los hombres del México ignorado por la mayoría, así se volvió a recordar la formación de la nación y con ello el amor al indígena.

Cuando se aplican por primera vez los nuevos preceptos de la Constitución de 1917, por el gobierno del general Al

(3) LOMBARDO TOLEDANO, VICENTE. El Problema del Indio. 1a. edición. Ed. S.E.P. México, 1973. p. 147.

varo Obregón, se inician también al mismo tiempo la reforma agraria, la escuela rural, la legislación del trabajo, la pintura revolucionaria, la arqueología, la antropología y la tesis de incorporar a los núcleos indígenas en la vida nacional. Y este México distinto al del pasado despierta un gran interés en todo el mundo. Transcurren años del callismo y llega la administración del general Lázaro Cárdenas, que da un nuevo impulso al movimiento anti-feudal, nacionalista y anti-imperialista de la revolución, aumentando la admiración del extranjero por México. Es entonces cuando se postulan con fuerza y con orgullo las reivindicaciones de la población indígena desde el poder público y se realiza el primer congreso indigenista interamericano en Pátzcuaro. Esta asamblea provoca la investigación científica y la literatura de lo prehispánico entre nosotros; pero, también la curiosidad y el estudio de lo indígena entre los norteamericanos, en la medida en que su pueblo carece de raíces profundas en la historia.

Es curioso, pero muchoss sabemos que el respeto por el indígena y sus tradiciones, así como el estudio antropológico y arqueológico de las culturas que habitaron nuestro territorio, en muchas ocasiones es más valorado en el y por los extranjeros que por los mismos mexicanos. Son innumerables las investigaciones arqueológicas y antropológicas realizadas por los extranjeros en el territorio nacional, comparadas con las realizadas por los mismos mexicanos; aquí cabría señalar también la diferencia en capacidad de recursos con los que cuen-

tan los extranjeros en comparación con los mexicanos; y también podríamos añadir, que los Estados Unidos no cuentan con una riqueza cultural tan profunda como la mexicana lo que les permite realizar muchas investigaciones fuera de su país. Es cierto que los institutos en México que tienen a su cargo la investigación y la protección de la cultura mexicana, hacen es fuerzo por cumplir con su misión o función; también es cierto que hace falta apoyo por parte del gobierno federal para que este esfuerzo sea verdaderamente eficaz, y conjuntamente con el extranjero, lleguemos a conocer, respetar y valorizar nuestra cultura y con ello a respetar también a la clase indígena de México, olvidándonos de prejuicios raciales y dándoles su lugar dentro de esta sociedad mexicana.

2. 3 Campesino y Clases Sociales

Al hablar del aspecto social del campesino mexicano, necesariamente debemos de ubicar el lugar que ocupa éste dentro de la misma sociedad, algunos lo consideran proletarios - con un minúsculo pedazo de tierra; para otros son proletarios-explotados. Los campesinos se pueden clasificar en campesinos desarrollados; que son los que han logrado una situación privilegiada en el aspecto económico, desgraciadamente el número de campesinos pertenecientes a esta clase es muy reducido; también tenemos a los campesinos medios; y a los campesinos pauperizados y semiproletarios.

Roger Bartra, (4) considera al campesino como un pequeño burgués; señala que el campesino se encuentra dentro de un mecanismo de producción peculiar en el que de ninguna forma se encuentra aislado, ya que si lo estuviera, él mismo como pequeño burgués sería el único dueño del producto de su propio trabajo. El campesino no está completamente aislado, y su inserción en la economía burguesa transforma la auto explotación en explotación del que trabaja la tierra por la clase dominante; entonces el campesino se convierte de esta manera, en el agente de su propia explotación. Se auto explota en beneficio de otros. El campesino, a diferencia del obrero, no ofrece al mercado su fuerza de trabajo, sino los frutos de su labor sobre la tierra, aunque encontramos semejanza entre ambos; tanto los frutos de la tierra como el trabajo asalariado, son vendidos al mercado por el precio necesario para permitir la reproducción de la fuerza de trabajo. Por esto se puede hablar del carácter proletario de explotación del campesino, que vive también una condición de pequeño burgués.

Coincidimos con Bartra sólo en el punto de que el campesino se auto explota en beneficio de otros, no ofrece al "mercado" su fuerza de trabajo, sino los frutos de su trabajo y esfuerzo sobre la tierra.

Entendiéndolo así, no es posible considerar al campe

(4) ROGER BARTRA. Estructura Agraria y Clases Sociales en México. Instituto de Investigaciones Sociales U.N.A.M. 8a. edición. México, 1985. pp. 153-155.

sino como aquel que trabaja la tierra y vive en el campo mediante su auto-consumo; articulando esta condición con el modo de producción capitalista, se coloca al campesino en una doble condición; de pequeño burgués y de proletario, en una doble de terminación por la cual el campesino no es totalmente burgués ni completamente proletario; su articulación al sistema capitalista le bloquea a la masa campesina toda alternativa de desarrollo como burguesía; el carácter pequeño burgués de modo de producción, por otro lado, le elimina el potencial revolucionario que como proletario podría desarrollar.

En resumen, Roger Bartra concibe la existencia de una clase campesina definida por su peculiar modo de producción; en términos de Marx, se trataría de campesinos parcelarios, esta concepción del campesinado como clase tiene gran importancia en la interpretación de la estructura agraria, del sistema político y de la evolución económica de México, pues esta clase se ubica como una creación de la revolución mexicana y como una criatura del propio desarrollo capitalista deformado; como tal, el campesino es una pieza clave, para entender la problemática de una época histórica.

Realmente la clase campesina no es capaz de controlar el poder, ni de dirigir una alianza de clases de la que eventualmente forme parte, ni de representarse políticamente por sí solo; ello es así por las peculiaridades del modo de producción en que está inmerso el pequeño campesino.

La historia de las luchas sociales es lograda a través de alianzas sociales, muchas veces la unión de determinadas clases, debido a sus intereses comunes, son determinantes para lograr representarse políticamente. "Un hombre fuerte o un presidente necesita el apoyo de terceras fuerzas".

"Los campesinos parcelarios son, por lo tanto, incapaces de hacer valer su interés de clase en su propio nombre, ya sea por medio de un parlamento o por medio de una convención. No pueden representar, sino que tienen que ser representados. Su representante tiene que aparecer al mismo tiempo como su señor, como una autoridad por encima de ellos, como un poder ilimitado de gobierno que los proteja de las demás clases y les envía desde lo alto la lluvia y el sol. Por consiguiente, la influencia política de los campesinos parcelarios encuentra su última expresión en el hecho de que el poder ejecutivo someta bajo su mandato a la sociedad". (5)

En tiempos del presidente Lázaro Cárdenas se estableció la alianza de clases que implicó de alguna forma -a través de intermediarios- la participación del campesinado en el poder político, este es virtualmente rota entre 1940 y 1946; es decir, entre la toma de poder de Avila Camacho (quien curiosamente fue postulado para la candidatura presidencial por la Confederación Nacional Campesina) y las reformas al artículo -

(5) KARL MARX. El 8 brumario de Luis Bonaparte. Obras Escogidas. Tomo I. p. 344.

27 de la Constitución introducidas por Miguel Alemán, para garantizar el derecho de amparo a los terratenientes.

Sin embargo, el Estado mexicano logra asegurar la reproducción de las relaciones de producción en el campo; a través de la Reforma Agraria, mediante el sostenimiento del sector ejidal y minifundista y del control político de las masas rurales.

El Estado maneja con extraordinaria habilidad un doble juego político: el populismo que satisface parcialmente - las demandas campesinas (palabras y no hechos), y la defensa - de los intereses de la gran burguesía agraria. Las dos facetas anteriores de juego político tienen sin embargo profundas raíces históricas: el populismo extrae de la revolución zapata sus consignas y de las reformas cardenistas obtiene su - realidad; y los intereses capitalistas agrarios finalmente - arrancan de la defensa de la propiedad privada de los liberales y se consolidan en la política de Miguel Alemán.

Ahora en el sexenio del presidente Salinas se habla mucho, consecuencia de las reformas al artículo 27 Constitucional y 130, de que los tiempos que vivimos son diferentes a los de Juárez o a los de Zapata; pero, no hay que olvidar también que los tiempos actuales son diferentes a los de Porfirio Díaz, no volvamos a cometer los mismos errores que ya hemos vivido - en nuestra historia.

La segunda de las líneas políticas mencionadas con anterioridad se expresa en el poder económico de la burguesía agraria, que maneja y manipula resortes oficiales y privados para desarrollarse, y la primera está constituida por las organizaciones e instituciones revolucionarias que defienden al campesino; Confederación Nacional Campesina, Ligas de Comunidades Agrarias, etc.

Podemos sacar algunos puntos conclusorios acerca de los estratos más bajos del campesinado.

- Los estratos más bajos del campesinado sostienen una agricultura con altas tasas de auto-consumo, y no un auto-consumo total.
- La actividad agrícola de los campesinos pauperizados y semipauperizados, tiene una marcada tendencia a producir pérdidas de dinero. (No sólo perciben completo el valor de su trabajo, sino que además tienen que desembolsar una determinada cantidad de dinero en efectivo para poder producir).
- Las constantes pérdidas monetarias hacen que la población campesina pauperizada y semipauperizada sea víctima fácil del capital usurario. (Obtener sistemáticamente mercancías fiadas en tiendas, hasta vender las cosechas al tiempo, por anticipado o a bajos precios).

- Para los estratos más bajos del campesinado la agricultura es una actividad secundaria, combinada con la artesanía, por ejemplo.

2. 4 Burocracia y Corrupción

Decidí incluir dentro de este trabajo de tesis, al punto relacionado a la corrupción y burocracia, después de que tuve la gran experiencia de poder realizar mi servicio social en la Unidad de Atención a la Ciudadanía de la Presidencia de la República, en donde tuve conocimiento de infinito número de quejas de gente de toda la República respecto de asuntos jurídicos, civiles, administrativos y sobre todo asuntos agrarios. Fue una gran experiencia el poder platicar con campesinos y ejidatarios de varias partes del país, quienes acudían como última instancia al presidente de la República para solicitarle apoyo, sobre todo en lo relacionado a la obtención de créditos de avío y refaccionarios -cuando la banca era del Estado-; lo relacionado a la regulación de la tenencia de la tierra; así como también para hacer mención de innumerables quejas relacionadas sobre todo con corrupción de comisariados ejidales, quienes por lo que me pude dar cuenta; al contrario de su función, son el primer escalón de la pirámide de corrupción y burocracia que realiza el campesino y que continúa en horas y horas -inimaginables de espera en las oficinas de la Secretaría de la Reforma Agraria y Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en donde pocas veces resuelven eficazmente sus problemas.

La gran cantidad de campesinos o sus representantes que llegan a las oficinas de la Secretaría de la Reforma Agraria, es la muestra más palpable de la corrupción, burocracia e ineficacia de los organismos que jerárquicamente se encuentran por debajo de dicha secretaría, y finalmente el número de campesinos que acuden a la presidencia de la República para solicitar como última instancia al presidente su apoyo, es el reflejo de la ineficacia de la misma Secretaría de la Reforma Agraria, quien es la misma culpable de tener tanto trabajo que finalmente también acaba perjudicando al campesino y ejidatario mexicano.

Es triste saberlo, pero la ignorancia es el peor enemigo del hombre. Después de terminar mi servicio social en dicha unidad, llegué a la conclusión de que los campesinos son objeto de toda clase de abusos, e inclusive insultos y muchas veces son ignorados debido principalmente a su falta de preparación, los campesinos indígenas pocas veces saben ante quien acudir, cuando son violados sus derechos, eso cuando saben cuáles son sus derechos.

En ocasiones cuando un campesino se presenta en alguna oficina de gobierno a veces es objeto de un trato inadecuado, aquí cabe señalar la frase o el dicho que dice: "Como te ven te tratan".

Algunos funcionarios corruptos -porque no todos son

corruptos- saben que difícilmente un "indio, proletario, campesino ignorante" podrá hacer valer sus derechos frente a un funcionario público.

Menciono todo lo anterior porque es de lo que me pude dar cuenta durante el tiempo que presté mi servicio en dicha unidad de la presidencia de la República, en donde por desgracia recibí puras quejas de funcionarios ineficaces en su trabajo y de comisariados ejidales incompetentes, así como también pude escuchar de viva voz de los campesinos el largo recorrido que iniciaban al presentar su problema desde el comisariado ejidal, pasando por días de espera en la Secretaría de la Reforma Agraria y acabando en la unidad de quejas de la presidencia de la República, en donde llegaban con una cantidad enorme de papeles, oficios y todo tipo de trámites que habían realizado, todos los papeles metidos en una bolsa de mandado, era todo un rompecabezas acerca de su problema, muchas veces sentí un gran coraje por la gente que se aprovecha de su ignorancia y los engaña y más aún por la ineficacia de muchas autoridades para resolverles eficazmente su problema.

Era frecuente llegar a las oficinas y encontrar en la sala de espera al campesino indígena y su mujer descalzos y que muchas veces venían de Tabasco, Veracruz o Oaxaca a exponer su queja al presidente de la República. Después de 3 ó 4 horas de espera -porque ahí también tenían que esperar, pues como ellos había muchos y todos traían un rompecabezas de trá-

mites, cuando pasaban volteaban a ver los cuadros del presidente así como toda la oficina -al fin y al cabo otra oficina de gobierno- podía verse la cara de angustia y desesperación en ellos, cuidaban su Certificado de Derechos Agrarios como a su propia vida, generalmente lo traían muy bien guardado y con frecuencia se les podía escuchar decir: "mi tierra es lo único que tengo". Sus manos eran toscas, en ellas se podían ver los años y años de trabajo de la tierra, años y años que sólo servían para seguir viviendo en la pobreza. Después de esta experiencia, después de ver tanta injusticia, si bien me sentí decepcionado, también sentí que mi compromiso con mi patria es enorme.

La Nueva Ley Agraria, habla de protección al campesino, si las autoridades agrarias siguen tan eficaces como hasta ahora lo han sido, el campesino está perdido y no pasará de seguir siendo el trabajador de la tierra que ahora tal vez ya ni sea suya.

"La honradez acrisolada es en la economía factor completa y totalmente decisivo e insustituible para el progreso de los pueblos. El funcionario o el burócrata deshonestos son el peor escollo con el que pueden enfrentarse la economía de un país y su progreso". (6)

(6) ANTONIO DE IBARROLA. Derecho Agrario. Ed. Porrúa, México, 1983. p.881

Desgraciadamente no bastan los códigos ni las leyes federales, fundamentales por otra parte para resolver el problema. Se necesita que sean puestos en juego por hombres revestidos de acendrado patriotismo.

2. 5 Pobreza y Desnutrición

Una de las principales consecuencias de la pobreza que vive el campesino mexicano, es la desnutrición, es decir; una mala alimentación pero no sólo en cantidad sino en calidad.

Ya en 1982 los estudios realizados reflejaban que la alimentación de las pequeñas comunidades estaba basada en una dieta monótona; tortillas que proporcionan alrededor del 70% de la energía; frijoles que aportan proteínas y otros alimentos más.

Las comunidades muy pobres comen alimentos como el maíz, frijol, el pulque, quelites, tomates, chile y calabazas, producidos por la misma comunidad, esta alimentación por sus características carece de elementos nutritivos básicos y calorías. Las regiones más afectadas en los tiempos de crisis agrícola (mayo, junio, julio) tenemos a la península de Yucatán, los altos de Chiapas, la mayor parte de la mixteca de Oaxaca, la cañada del mismo Estado, la zona Tlapaneca de Guerrero, la Huasteca Potosina, el oriente del Estado de México y zonas como la tarahumara y la sierra tarasca. (7)

(7) PABLO GONZALEZ CASANOVA y ENRIQUE FLORES CANO. México Hoy. 12a. edición. Ed. Siglo XXI, México, 1989. . p. 222.

Las regiones tropicales del golfo; las zonas de riego del norte; gran parte de la región centro occidental, forman el sector de las comunidades que disponen de suficientes productos como el maíz y el frijol, y hasta recursos económicos para comprar diversos artículos como azúcar, productos como el pan, pastas, galletas y bebidas como los refrescos de los que hablaremos más adelante.

La participación de estas comunidades de la vida socio-económica del país es en un solo sentido: como productores, pues, por su trabajo reciben cantidades demasiado bajas - que nosotros los consumidores nunca imaginaríamos. Las causas de su situación son varias, entre otras tenemos: que las tierras son de agricultura temporal, erosionadas, divididas en minifundios, situadas en laderas de muy baja productividad, sin recursos tecnológicos y financieros para cultivarlas.

Como ya se ha mencionado, la situación del campesino mexicano es miserable, siendo víctima de todo tipo de represiones, tanto de caciques, latifundistas, pistoleros, policía, y del ejército. Así muchos campesinos viven en condiciones de inseguridad y miseria teniendo que viajar a la ciudad o a los Estados Unidos. Las haciendas de las grandes compañías controlan todo, aliándose en ocasiones al ejército para evitar que los campesinos sin tierras invadan sus grandes haciendas. La agricultura intensiva, los cereales forrajeros que han sustituido al maíz y la invasión del ganado en las tierras cultiva-

bles del norte, han afectado a la pequeña agricultura provocando la desaparición de los cultivos alimenticios. (8)

El Dr. Adolfo Chávez exdirector del Instituto Nacional de Nutrición de México, expresa que "...incluso funcionarios de CONASUPO malversan el maíz, destinándolo para el ganado en lugar de destinarlo al consumo humano, los créditos que otorgan los bancos para el cultivo del maíz son otorgados con mucha demora, no siendo así cuando se solicitan préstamos para la carne o los tomates destinados a la exportación". (9)

El Dr. Chávez estima que la tercera parte de la población urbana come mal, en el campo el 90% de la población tiene problemas de desnutrición, esto sin mencionar los problemas de infecciones e intoxicación que se han presentado últimamente como consecuencia del consumo de aguas contaminadas de ríos en los cuales fábricas tiran sus desechos.

"...la desnutrición infantil se ha extendido entre los jóvenes rurales, y la mortalidad infantil, que había disminuido ha vuelto a aumentar". Al problema de la nutrición debe agregársele el problema del bajo poder adquisitivo del campesino pues los ingresos que percibe son demasiado bajos, y aún más, si consideramos que el sueldo de una en ocasiones es para

(8) RENE DUMONT. El mal desarrollo en América Latina. 1a. edición. Ed. Panorama. México, 1982. p. 73.

(9) Idem.

dar alimento a seis u ocho bocas más, haciendo imposible sobre vivir en esas condiciones, siendo por ello que los hijos prefieran viajar a la ciudad donde por lo menos existen alimentos subvencionados como la tortilla. La razón del alto número de hijos que generalmente tienen las parejas del campo, deriva del alto índice de mortalidad infantil que existe en las zonas rurales, pues de esos seis hijos generalmente sólo llegan a adultos muy pocos, los cuales tendrán que cuidar a sus padres viejos. Y los padres al procrear piensan en esto, ya que si sólo tuvieran dos hijos seguramente llegarían a viejos solos.

La mala alimentación en Mexico es consecuencia indudable de un mal desarrollo; pues en los últimos veinte años las costumbres alimenticias cambiaron más que durante los últimos 200 años. Las causas son muchas: escasez del maíz y frijol; la precaria modernización de la agricultura; la urbanización delirante e incontrolable, consecuencia de una mala política agraria y la introducción de alimentos industrializados que la publicidad se esfuerza en introducir en todas partes, este es uno de los mayores éxitos del capitalismo: "Crear las mismas necesidades y apurarse a satisfacerlas".

Es ciertamente una realidad la introducción de alimentos "chatarra", en la alimentación de la sociedad mexicana a través de los medios masivos de comunicación pensaríamos que esto es sólo en determinados estratos de la sociedad, pero si

bien es cierto que estos productos chatarra inician consumiéndose en parte de la alta sociedad, y después pasa a la clase media la cual en su duda de saber si pertenecen a la clase alta o a la baja, y queriendo imitar a la clase alta de México o a los norteamericanos compran toda clase de productos "alimenticios" provenientes del extranjero o de las grandes transnacionales, esto es lo que se llama la "Avida Americanización" clásica y típica en los países subdesarrollados. Pensaríamos que esto no llega a la clase baja, pero no hay que olvidar los efectos de la imitación: los pobres también quieren consumir al estilo moderno.

No cabe duda que todo el problema de la alimentación es también consecuencia de una mala educación, y del deseo de los pobres de querer ser ricos a través del camino más fácil - "la imitación" y no el trabajo.

En México es común ver en las colonias de ingresos bajos, autos último modelo, que finalmente su única función es sentirse librado de la pobreza ante la sociedad, aunque ante sí mismo sigue siendo pobre.

No olvidemos que muchos albañiles, -muchas veces ex-campesinos o campesinos todavía pero avecindados en la ciudad- siempre consumen su "Coca-Cola". Es cierto, estos productos son muy caros comparados con su verdadero valor nutritivo. En los pueblos más desprovistos de servicios públicos y más aislados

dos en donde no llega nada, nunca falta la "tiendita" con bolsitas de "Sabritas" ni la omnipresente "pesicola" cuando no la "coca-cola" que se considera más elegante.

Y es cierto que uno de los principales responsables de la desnutrición en México como en muchos otros países no sólo de América Latina lo es el famoso refresco, a veces fabricado por empresas nacionales, pero cuya versión gringa sigue siendo la más prestigiosa. Se produce aproximadamente 65 millones de botellas diarias, lo que coloca a México en el segundo lugar mundial en valor absoluto, después de los Estados Unidos. México consume 43 kilos de azúcar por cabeza al año, ya sea en forma de refrescos, dulces, helados o pasteles. México, que antes de 1980 exportaba 600,000 toneladas de azúcar, importó 900,000 toneladas en 1980. Es cierto que a pesar de las condiciones naturales favorables, la nacionalización no fue capaz de mantener el ritmo de producción.

Es indudable que la educación nutricional de la clase baja es muy mala, ya vimos que en gran parte se debe a la gran publicidad que se le hace a los alimentos chatarra, pero también es cierto que esta gente en muchas ocasiones no sabe que con el dinero que gasta en una coca-cola o en unas sabritas o inclusive en cigarros, bien podría gastarlo en manzanas, naranjas u otras frutas de la temporada que por su valor nutritivo le salen más baratos.

Llegó un momento en que la situación fue preocupante para el Instituto Nacional de Nutrición -cuando el bebé tomaba su refresco en el biberón en vez de leche!, también los "indios" están contaminados con coca-cola, incluso en aquellos donde la evangelización no logró llegar, su prestigio es tan grande que en muchas ceremonias tradicionales como en las ofrendas a los muertos se pueden ver las botellas de esta bebida. Es una realidad, el indígena mexicano muchas veces consume sólo estos alimentos, pero también es cierto que a veces no le alcanza ni para ello, y así se alimenta entonces de puro maíz y frijol, - pero no solo de maíz y frijol vive el hombre.

Tampoco los campesinos que emigran a la ciudad se salvan de la mala alimentación o desnutrición, pues de la variedad de alimentos que hay en la ciudad escogen los peores. - En un estudio del Instituto Nacional de Nutrición se dice: "Se requiere cada vez de más alimento, cada vez más caros y más refinados en un país donde la mayoría de la población tiene un poder adquisitivo muy bajo que sólo alcanza para comprar maíz y un poco de frijol a precio bajo. En realidad la población necesita un sueldo mínimo que le permita comprar una ración básica y, de momento, esta tiene que permanecer siendo la misma, es decir maíz y frijol, sería demasiado utópico y muy peligroso esperar un cambio radical. Una vez que esté asegurada esta ración básica, se podrá incluir poco a poco una serie de pro-

ductos que permitirán mejorar el nivel de alimentación y de sa-
lud". (10)

El sistema alimentario mexicano menciona: Los paí-
ses desarrollados propagaron una modernización según el modelo
alimenticio basado en proteína animal, pero con aditivos y pro-
cesos industriales, provocando unidades de calorías y gramos -
de proteínas sumamente caros. Esto corresponde a países donde
los ingresos del consumidor pueden aumentar más rápidamente -
que sus gastos en alimentos. La transposición sin restricción-
de semejantes modelos de producción y de consumo en países po-
bres que tienen graves desequilibrios sociales fue decisiva pa-
ra el deterioro real de la nutrición de más de la mitad de los
habitantes del planeta durante la última década." (11)

Un informe del INN y CONACYT decía: Si no logramos-
resolver el problema de los alimentos en México, no resolvere-
mos definitivamente ningún otro problema".

No cabe duda que en el campo mexicano existe el de-
semplo y por ende el hambre. El número de campesinos sin tie-
rra que solo encuentran trabajo asalariado en el periodo de co-
secha, es decir cuatro a cinco meses del año asciende a seis -
millones en 1986. Los campesinos ejidatarios y los campesinos

(10) INN-CONACYT. La Crisis de los Alimentos en México. Méxi-
co, 1978. p. 78.

(11) INN-CONACYT. La Crisis de los Alimentos en México. Méxi-
co, 1978. pp. 78-79.

cuyas tierras son demasiado reducidas para permitirles vivir solamente de su granja de infrasubsistencia son aún sin duda los más numerosos, siendo así como en la ciudad aumentan cada vez más de tamaño los cinturones de miseria, y como siguen llegando a la frontera norte de México mas campesinos desempleados.

En la década de los ochentas, el sistema alimentario mexicano propuso para resolver el problema, una serie de medidas técnico-económicas que no abordan el problema de la tierra en su parte medular ya que en esos tiempos abordar ese problema era de cuidado sobre todo desde el punto de vista político, en los ochentas se trató de resolver el problema por medio del riesgo que compartiría el Estado y los campesinos, al asegurarles el primero a los segundos un ingreso promedio en los años-de sequía, éste recibirá medios de producción con precios subvencionados y mejores precios de venta para sus granos básicos. Esto pretendía detener el hambre y la extrema pobreza en el campo. Lo cierto es que a lo largo de los ochentas se siguió dando el problema que a lo largo de más de 25 años, se ha presentado en el campo mexicano; sus precios de garantía seguían disminuyendo más de la tercera parte desde 1960, mientras que aumentaban los costos de producción; por lo tanto, los ingresos de los campesinos seguían disminuyendo cada vez mas trayendo como consecuencia para el campo la pobreza y la desnutrición.

Puede decirse que México es un país industrial, pero

en el campo sólo queda la tercera parte de la población, su productividad es mucho más baja que la de la ciudad y el ingreso per cápita es siete veces inferior.

René Dumont en su libro "El mal desarrollo en América Latina" se atrevía ya en 1982 a redactar algunos elementos de reflexión sobre la agricultura y economía mexicana, que tal vez ahora entendamos mejor, y comprendamos porque ahora en 1992 se pasó de cambios en la política agraria a cambios en la legislación agraria:

"Será imposible alcanzar los objetivos del SAM dentro del marco del sistema económico actual -década pasada- de burocracia, del modelo de desarrollo seleccionado, de la tenencia de la tierra (estancada) y del poder exorbitante otorgado a los grandes ganaderos que se dedican a la producción de carne y que utilizan la mayoría de las tierras explotadas del país... Muchos de los caciques y de los líderes que se aprovechan de la situación actual, no están dispuestos a participar en la realización de semejantes cambios. La usura, la corrupción, el paternalismo, la demagogia constituirán sin duda los principales obstáculos al desarrollo agrícola en México... Este país presenta uno de los mayores desajustes de ingreso entre ricos y pobres, es de 38 contra 1". (pobreza y mal desarrollo).

Cabe señalar aquí algunos aspectos importantes a los que necesariamente se tiene que recurrir en una tesis como la nuestra, quiero señalar que los puntos de los que hablaré a continuación bien podría cada uno ser tema para una tesis completa, son muy amplios por lo que decidí sólo hablar de ellos de una manera muy superficial, pues profundizar en ellos cambiaría el sentido que se le quiere dar a la presente tesis.

Se menciona dentro de las conclusiones de esta tesis, que será necesario establecer programas educativos y de carácter social que sean efectivos y sobre todo permanentes,, se dice que sobre todo permanentes, por que ya es conocido por experiencias pasadas los intentos - por medio de programas- de tratar de solucionar aspectos sociales y educativos en el campo, se realiza por medio de programas, porque mientras el campo sea improductivo, difícilmente se podrá realizar de otra manera. Un ejemplo claro y perfecto de los programas de carácter social más famosos que han fracasado en el campo, es el llamado SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO (SAM), el cual observamos que no cumplió los objetivos planteados o trazados, no resolvió el problema de la manera en que se hubiera deseado.

Al no legislar de manera correcta el apoyo social al campo, y el pretender solucionar el aspecto social en el mismo a través de programas, nos llevará a vivir experiencias pasadas.

El PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD, PRONASOL, es en la actualidad el que pretende resolver los problemas sociales que afectan a las clases más desprotegidas económicamente por lo tanto esencial en el campo mexicano.

PRONASOL, actualmente pretende enfrentar el problema de la pobreza en el campo de la siguiente manera:

En un principio el Programa de Solidaridad enfrentó el problema a través de subsidios, que bien de una manera muy critica y tal vez poco aceptable se podría llamar también limosnas o migajas para

solucionar el problema de una manera muy temporal y muy lejos de ser una solución verdadera y permanente. Dichos subsidios se otorgan a la palabra, y son destinados principalmente a tierras que son de temporal; su objetivo principal es llegar a las clases mas desprotegidas para atender de alguna manera su situación.

Actualmente, además de lo anterior, se cuenta con el llamado fondo empresas de solidaridad, el cual cumple con un objetivo más amplio, más ambicioso y por supuesto más prometedor; porque considero es esta la forma real de enfrentar una situación de pobreza en el campo, es pues a mi juicio la mejor manera de hacer productivos a sectores que difícilmente por si solos saldrían adelante.

El Fondo Empresas de Solidaridad, actúa en el campo a través de fideicomisos, y va dirigido a comunidades agrarias más desarrolladas.

Aunque SOLIDARIDAD no es la panacea a los problemas sociales del campo, si es una buena oportunidad para aprovechar los recursos que dicho programa otorga. Solo puedo decir que ojalá este programa sea utilizado adecuadamente y no sea un programa más como los anteriores.

Al igual que todos los sectores, el sector agropecuario mexicano deberá estar preparado para enfrentar los retos de un eventual tratado de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá, tal vez de todos los sectores el que necesite más apoyo será el campo, es sumamente necesario terminar la situación económica que actualmente prevalece en el agro mexicano.

Desde un principio se señalo en esta tesis que la necesidad de capitalizar el campo era indiscutible, pero también se aclaro que dicha capitalización debería de llevarse a cabo de una manera muy cuidadosa y sobre todo -desde el punto de vista de la presente tesis-no por la misma capitalización descuidar o afectar el

desarrollo social del campo, no afectar a los campesinos en sus intereses, no tratar de lograr la competencia económica internacional en aras de volver al campesino mexicano un trabajador más de las tierras que tal vez ya no serán de su propiedad.

Será muy importante observar el proceso de capitalización del campo, observar el proceso de desincorporación de las empresas agropecuarias, que dicho proceso realmente satisfaga los objetivos deseados, y sobre todo observar el proceso de formación de sociedades entre campesinos y particulares que es uno de los grandes objetivos de la reforma al artículo 27 constitucional.

Dentro del tratado de libre comercio, el trabajador del campo deberá participar activamente y ser asimismo beneficiado por sus frutos, si dentro de este esquema internacional, se utiliza el campo mexicano y no al campesino el problema lejos de superarse será mucho más grave.

CAPITULO III

PAPEL DE LA AGRICULTURA EN LA ECONOMIA NACIONAL

3. 1 Generalidades

El presente capítulo, tiene un carácter meramente - expositivo, consistiendo su objeto principal en mostrar cifras, porcentajes, cantidades, etc. de la participación económica de la agricultura en México, así como su papel dentro del aparato productivo nacional, siendo así como en este capítulo se recurre a innumerables fuentes informativas para poder lograr su cometido: mostrar la realidad en el agro mexicano que de una manera directa se relaciona con cada uno de los capítulos de la presente tesis, con el histórico, con el social y con el ju rídico al ser la legislación agraria la pauta para el cambio - en el agro mexicano.

La agricultura mexicana vivió su mayor dinamismo a lo largo del periodo 1940-1970, el producto interno bruto agrícola registró una tasa anual de crecimiento mayor de 4.5%, expan sión agrícola muy por encima de la tasa de crecimiento de la - población (3.0%). Era en esos entonces cuando el agro mexicano jugaba un papel fundamental y eficaz dentro de la economía mexicana. Las importaciones agrícolas no pasaron del 2% de la oferta total, llegando a ser las exportaciones agrícolas un - componente significativo para financiar la importación de medios de producción industriales.

En los años sesentas el agro mexicano empezó a dar - muestras de agotamiento, empezando a sufrir un deterioro drás-

tico, los excedentes agrícolas exportables se redujeron también drásticamente. El deterioro del papel del agro, que implicó una erosión en la vinculación agricultura-industria, se convirtió en el principio de la explosión del endeudamiento externo que se registra en la década de los años setenta, aunado a este fenómeno el auge petrolero que substituyó el papel del agro en México.

En el periodo de crisis agrícola -que persistiría - hasta nuestros días, no tan solo la agricultura no cumplió satisfactoriamente su papel, sino que su participación se volvió negativa; esto por primera vez en 1975 y con mucho mayor peso desde 1980, llegando finalmente a la importación de gran cantidad de productos alimenticios, muchas veces las importaciones agrícolas fueron pagadas con el capital obtenido de las exportaciones petroleras.

La crisis del campo entonces, se volvió cada vez más grave, y no se pudo recuperar, volviéndose el sector agrario - un sector olvidado, descuidado, perjudicial e improductivo en la economía mexicana a pesar de los esfuerzos para tratar de - lograr su recuperación a través de fondos, financiamientos y - créditos que también veremos en el presente capítulo y como lo es el FIRA, y el papel que también jugó el crédito dentro de - la economía agraria, es entonces cuando se recurre, después de un fracaso en el renglón económico, a un cambio más a fondo es ta vez, la legislación en materia agraria cambia para permitir

una mayor participación de capitales en el sector agrario esta vez no por parte del gobierno, sino del sector privado, tratando de recobrar la producción del agro mexicano y con ello el mejoramiento del nivel de vida del campesino, aunque esto último habrá que reflexionarlo.

3. 2 La Crisis Agrícola

Entre los años de 1940-1970 y a manera de antecedente, periodo de mayor dinamismo del sector agrícola, el producto interno bruto agrícola registró una tasa anual de crecimiento mayor de 4.5%. Expansión agrícola muy por encima de la tasa de crecimiento de la población (3.0%). Como consecuencia a lo largo de estos años el agro fue capaz de abastecer prácticamente la totalidad de la demanda interna. Las importaciones, de productos agropecuarios nunca pasaron más allá del 2% de la oferta total (CEPAL, 1982, p.10)

Los alimentos dirigidos al sector urbano mostraron no solo una estabilidad en los precios sino que en el periodo 1960-1970, los precios del agro decrecieron en relación a los precios de los productos industriales. Además, la relación precios ciudad-campo, que había crecido en la década de los cuarentas se redujo en los años siguientes (CDIA, 1979, p.104). La consecuencia de la reducción de precios relativos de los productos del campo, tuvo un impacto sumamente importante sobre el consumo de productos industriales en el medio urbano, -

es decir; el mantenerse estables o a la baja los precios relativos de los alimentos consumidos en el sector urbano, y aumentos que registraron los salarios urbanos, el consumo de bienes industriales se incrementó considerablemente.

En cuanto a la migración como consecuencia de la reforma agraria, de trabajadores del campo a la ciudad (1), esto junto con las elevadas tasas de crecimiento de la población (2), se convirtieron en los factores determinantes del trastocamiento de la estructura de la población en México: entre 1950 y 1975 la población total se incrementó, en términos absolutos alrededor de 150% (la rural se incrementó 63%, pero la urbana en 450%). Así, en 1950 había cerca de cinco habitantes en el medio rural por uno en el sector urbano. En 1975 esta relación de habitantes rural/urbano era de uno a uno.

En relación con el exterior, el agro jugó un papel fundamental, principalmente como fuente de acumulación para el sector industrial. Las exportaciones agrícolas fueron el componente más significativo para financiar la importación de medios de producción industriales. La generación de divisas, como contra partida de las exportaciones del agro, se incrementó por encima del crecimiento del PIB agrícola. Aquellas crecieron 8.9% anual, hasta llegar a representar más de la mitad de las exportaciones.

(1) L. Unikel y G. Garza (1976)

(2) El crecimiento de la población fue del 3.0% anual como consecuencia de la drástica reducción de la mortalidad infantil. P. Aspe y Gómez de L. (1985) p.30.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los setentas el agro empezó a dar muestras de agotamiento. El conjunto de mecanismos que había opeprado a lo largo de 25 años empezó a perder dinamismo. El PIB agrícola redujo su crecimiento y los excedentes agrícolas exportables se redujeron drásticamente. El deterioro del papel del agro, que implicó una erosión en la vinculación agricultura-industria, se convirtió en el principio de la explosión del endeudamiento externo que se registra en la década de los setentas.

La crisis agrícola precede e influye poderosamente a la crisis económica del país, asimismo, la posibilidad de resurgimiento económico y la modalidad que adopte un nuevo proceso de crecimiento estarán en gran parte condicionadas por la dinámica de la agricultura, es por ello que junto con la apertura económica del país se tuvieron que realizar reformas a la ley agraria para que este sector productivo de enorme importancia resurja.

Originalmente, la crisis agrícola se identifica con la caída de los índices de producción que inicia en 1966. (3)

A través de su largo trayecto se ha podido observar que la caída de la producción es solo una de las manifestacio--

(3) La tasa de crecimiento de la producción agrícola baja de 4.2% anual en el periodo 1960-65 a 1.2% en el periodo 1965-1979 (Econotecnia Agrícola, Núm. 9. D.G.E.A. S.A.R.H.)

nes de la crisis. En ella se condensa un conjunto de elementos que a distinto ritmo venían desarrollándose tiempo atrás. Incluso en un periodo de resurgimiento de los índices de la producción agropecuaria, como fue el quinquenio 1977-1982, la crisis persistió y algunos de sus signos se agravaron. (4)

Una manifestación fundamental de esta crisis es la dificultad de la agricultura para seguir cumpliendo satisfactoriamente el papel que durante un largo periodo cumplió en beneficio de la acumulación de capital para el conjunto de la economía. La brecha entre el déficit industrial y el excedente en divisas del sector agropecuario se fue abriendo cada vez mas. En 1956 el superávit del sector agropecuario cubría 56.6% del déficit de la balanza comercial no agrícola; para 1960 ese apoyo porcentual de la agricultura fue de 38.5%, para 1965, volvió a llegar a 50%, para caer a partir de esta fecha a 24% en 1970 y convertirse en negativa su participación por primera vez en 1975, y después con mucho mayor peso desde 1980.

Esto es, el papel de la agricultura en este aspecto crucial del desarrollo para una economía semiindustrializada y dependiente dió un giro de ciento ochenta grados. Durante el sexenio 1977-1982 es precisamente cuando más avanza este proce

(4) El producto interno agropecuario durante el periodo 1977-1981, creció a una tasa promedio anual de 4.6% (SEPAFIN - División general de política e inversiones industriales, - México, junio, 1982).

so negativo, agudizándose el fenómeno de la dependencia con la creciente necesidad de importación de alimentos. (5)

El factor determinante del acelerado proceso de dependencia alimentaria durante el sexenio 1977-1982 consistió más que en la debilidad de la capacidad de producción interna (ya que el PIB agrícola creció a tasas por encima de las históricas) en una extraordinaria expansión de la demanda alimentaria.

Otro aspecto crítico, como señalamos anteriormente, es el referente a los precios agrícolas. Durante todo el periodo del desarrollo estabilizador, los precios agrícolas crecieron menos que el índice de precios del PIB Nacional, y en consecuencia colaboraron en el apartamiento de la fuerza de trabajo y en el freno a la inflación. Actualmente los precios agrícolas ya no juegan ese papel, incluso han sido en algunos años un elemento adicional de inflación.

En cuanto a las relaciones de la agricultura y la industria, podemos decir que el papel clave que juega la agricultura en la economía nacional puede entenderse fácilmente si planteamos con claridad las funciones que se le han asignado. Existe un gran consenso en el sentido de que a este sector le corresponde:

(5) Durante el periodo 1965-1969 la importación de maíz en relación con la producción interna, representó sólo 0.1% (Programa Nacional de Alimentación; México, 1983. p.40).

- a) Generar las divisas necesarias para la compra de bienes de capital e insumos que requiere el desarrollo industrial.
- b) Cubrir las necesidades alimentarias para una población creciente.
- c) Producir las materias primas que necesita la industria,
- d) Transferir los recursos que permitan el adecuado desenvolvimiento de otros sectores de la economía.

Durante muchos años la agricultura cumplió cabalmente esas funciones. Ello se refleja tanto en las tasas de crecimiento de la producción, como en la participación de las exportaciones agropecuarias en relación a la exportación nacional de mercancías. Sin embargo, un análisis más detallado del papel que ha desempeñado la agricultura, revela otras cuestiones importantes que plantear.

El sector se constituyó en una fuente inagotable de fuerza de trabajo. No obstante de este hecho, ha provocado entre otras cosas, una fuerte presión sobre el mercado de trabajo. (6) Este mecanismo ha permitido la existencia de altas tasas de ganancia, sobre todo en el sector industrial, y de ser-

(6) La parte de la población económicamente activa empleada en la agricultura declinó del 70% en 1950 al 39% en 1970 y 1'800,000 hombres y mujeres pasaron de las explotaciones agrícolas a desempeñar actividades secundarias o terciarias en aquel tiempo. (Guzmán Ferrey, Martín. Coyuntura Actual de la Agricultura Mexicana. Comercio Exterior - Vol. 25 No.5, 1975. P.524.

vicios, debido no solo a una constante tendencia depresiva en los salarios, sino también por el hecho de mantener "estabilizados" los precios de los productos alimenticios.

A causa de tal mecanismo de los salarios, la agricultura ha transferido altísimos volúmenes de ahorro a la industria y al comercio a través del sistema de precios y salarios.

Por otra parte, la aportación más clara de la agricultura comercial de riego a la industrialización del país fue la satisfacción, para los últimos años cincuentas de la demanda efectiva de artículos alimenticios sobre la base de importación de productos agrícolas, fue de 3.7% en 1955, dejando así la mayor parte de los recursos libre para invertir en maquinaria extranjera y artículos de transporte.

Aparte de alimentar a una creciente población urbana, de proporcionar materias primas a la industria, de reducir las importaciones de productos agrícolas y aumentar las exportaciones, se atribuye a la estrategia de modernización agrícola puesta en práctica por los gobiernos postcardenistas el haber servido a la industrialización generando ganancias muy grandes, - que de las explotaciones agrícolas podían transefirse a la inversión en los sectores secundario y terciario por medio del sistema bancario. Según el informe del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, un quinto de todos los recursos maneja

dos por los bancos entre 1950 y 1965 procedía del sector agrícola, mientras que cantidades iguales o mayores que los depósitos atribuibles al sector agrícola volvieron a éste solamente en nueve de los veinte años estudiados. (7)

Naturalmente del sector agrícola salieron recursos - en el periodo de la posguerra por otros mecanismos aparte de los bancarios, el más importante de ellos fue la acción de la estructura de precios. Según cifras elaboradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el grupo de trabajo del Banco de México, para 1960 los precios de los productos agrícolas habían bajado a 82.3 en comparación con las manufacturas y a 81.5 en comparación con los servicios. (8)

Salomón Eckstein y Sergio Reyes estiman que entre 1950 y 1962, esta diferencia de precios posiblemente producirían la transferencia neta de unos 3,600 millones de pesos (de 1960) de la agricultura, sumados a los 2,500 millones de pesos (de 1960) - que calcularon como salida neta de la agricultura por el sistema bancario. La contribución total de la agricultura al resto de la economía después de sustraer unos tres mil millones de pesos canalizados hacia el sector agrario por las inversiones oficiales fueron de 3,100 millones de pesos de 1960 aproximadamente en esos veinte años.

(7) CIDA. Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, Op.Cit. Pág. 139.

(8) Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Economic Research Service, Projections of supply and demand for agricultural products in México, Washington, 1968. P.107.

3. 3 Articulación de la Agricultura y el resto del Sistema.

En los años 1982 y 1983 se observa un incremento importante del desempleo en el sector agropecuario, debido principalmente a la combinación de dos elementos, por un lado el incremento del nivel del producto por hombre empleado, resultado de los procesos de modernización que se acentúan a partir de 1977 y, por otro, la disminución de la producción del sector. (9)

El aumento del desempleo en el sector agropecuario en el año de 1982 contribuye de manera importante al que se observe en el conjunto de la economía del país. En efecto, la disminución del capital ocupado en el campo es de 3%, cifra que se ubica muy por encima del promedio nacional que fue de .9% en 1982.

Debe destacarse que el sector agropecuario, silvicultura y pesca absorbe en 1982 una parte muy importante del personal ocupado en el país, solo superado por los servicios, de ahí que una reducción de 3% del empleo en el primero de los sectores significa afectar a una gran parte de la población asalariada en México.

Las características estructurales de la economía me-

(9) Entre 1977 y 1981 el producto por hombre empleado en la agricultura creció a una tasa promedio anual de 2.6%, en tanto que en 1960 y 1976 no se registró crecimiento alguno de esta relación (SPP. Cuentas Nacionales de México. - 1982-1983).

xicana y la coyuntura recesiva de 1982-1983 impidieron la absorción de la fuerza de trabajo agrícola son el de la construcción, servicios y en mucha menor medida la industria manufacturera. Sin embargo, para 1982 la construcción disminuyó su personal ocupado en 5.1% y la industria manufacturera en 2.2%, sólo el sector servicios aumentó el empleo ese año en 2.5%.

De este modo, puede concluirse que los desempleados en el sector agrícola no tienen opciones ocupacionales fuera del sector, y así más que contribuir a proporcionar fuerza de trabajo barata para el proceso de acumulación de capital, agravan la situación social y política en que dicho proceso se desarrolla.

El desempleo y subempleo de la población del campo son superiores a lo que se registra en las estadísticas del personal ocupado, remunerado. Los estudios CEPAL-SARH estiman que a las actividades agropecuarias se dedican 6.5 millones de personas, cifra muy superior a los cinco millones de personas remuneradas.

La función que tradicionalmente había cumplido la agricultura de generar divisas para el desarrollo industrial del país es para 1982 insignificante, y negativa para 1983, en el primero de estos años la balanza comercial de la agricultura y la silvicultura presenta un saldo positivo de 170 millones de dólares; si se considera que en ese mismo año el saldo-

neto de turismo es de 618 millones de dólares, queda de manifiesto el escaso aporte del sector agrícola.

Por otra parte, en 1983 el saldo de la balanza comercial agrícola y silvícola es negativo y del orden de los 556 millones de dólares, lo cual significa que este sector resta divisas, agravando la crítica situación de las finanzas internacionales del país.

Así, puede observarse que de 1980 a 1983, tanto en la coyuntura expansiva del producto agrícola, como es el caso de 1980 y 1981, como en la recesiva, 1982 y 1983, se ha invertido la tendencia que definía al sector agrícola como el principal proveedor de divisas, convirtiéndolo en demandante neto. Esta situación puede asociarse a que los mercados internacionales de la producción agrícola mexicana se han estrechado de manera considerable, desde la política diseñada por los Estados Unidos para hacer frente a sus dificultades económicas, y a que los problemas estructurales del grupo mexicano han impedido, hasta ahora, la generación de producción interna, fundamentalmente de alimentos, capaz de satisfacer la demanda, (en 1980 el saldo de la balanza comercial de la agricultura y silvicultura fue negativo de 447 millones de dólares, y en 1981 también lo fue con 827 millones de dólares.

A partir de 1977, se empieza a acelerar el crecimiento de los precios en el país, siendo por tres años consecuti-

vos mayor el índice de precios implícito del PIB agrícola que el nacional, permaneciendo en los otros niveles ligeramente inferiores a éste, ello sugiere que el tradicional deterioro de los términos de intercambio en contra de la agricultura se invierte en el primero de los periodos señalados y se minimiza - en el segundo, ello es importante porque a través de este mecanismo la agricultura transfirió excedente hacia el resto del sistema durante varias décadas, y actualmente aparecen signos que indican la situación contraria, es decir; que la agricultura recibe financiamiento del resto del sistema.

Al mismo tiempo, los altos precios relativos de los productos agrícolas contribuyen a generar presiones inflacionarias, en la medida de que el aumento de los costos, resultante de la elevación de salarios y materias primas, son transmitidas más que proporcionalmente a los precios del resto de las mercancías, dadas las características de la competencia actual, dominada por el oligopolio, así, en la variación de los precios al consumidor de diciembre de 1982 a diciembre de 1983 - que resultó, según cifras oficiales, de 80%, el renglón de alimentos, bebidas y tabaco, estrechamente relacionado con el agro, explica 33% de dicha variación.

Finalmente, tanto en el periodo de gran dinamismo de la economía mexicana (1977-1981) como en el inicio del despome (1982), se observa que son los trabajadores quienes ven reducido su ingreso real para hacer posible la acumulación a una

escala mayor, o bien para proteger las ganancias del empresario en tiempos de crisis. En efecto, la participación de los salarios, sueldos y prestaciones en el producto interno bruto en 1976, del orden de 40.3%, se ha reducido sistemáticamente durante los seis años siguientes; para 1981, dicha proporción había disminuido a 37.4%, y en 1982 a 35.8%. (10)

3. 4 El Crédito en la Agricultura Nacional

Para observar como ha ido en aumento el suministro de créditos al campo, haremos primero la siguiente síntesis:

Síntesis del periodo 1940-1970. El crédito agrícola tuvo el siguiente desempeño, y que vale la pena repasar porque algunos de sus problemas persisten en la actualidad.

Los préstamos concedidos por bancos privados, sobretudo en los primeros años que estamos viendo, se basaban en un concepto rigidamente conservador de las prácticas de préstamo. Por ello eran accesibles sólo para los grandes agricultores y en general sólo para gastos de cultivo a corto plazo. El sistema bancario privado ha arriesgado muy raramente sus propios fondos en obligaciones a largo plazo del tipo necesario para hacer mejores permanentes en las explotaciones comerciales. (11)

(10) División de estudios de posgrado, Facultad de Economía, - U.N.A.M., Taller de conyuntura "Dos años de recesión: sus consecuencias y perspectivas". p. 12

(11) RAMON FERNANDEZ y FERNANDEZ y RICARDO ACOSTA, Ensayo sobre Normas para México, Política Agrícola. México, 1961.- p. 122

Esta tarea se la dejan al gobierno, que respondía primeramente suministrando capital a bajo interés, a los pequeños agricultores necesitados por mediación de los bancos oficiales, y después con programas de préstamos ofrecidos al sistema bancario-privado por el Banco Central Mexicano.

Los objetivos del Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Agrícola cambiaron de una administración presidencial a otra y oscilaron entre la consagración al desarrollo de las comunidades en el crédito, es solo uno de los elementos y la adhesión estricta a los principios bancarios, medida por la capacidad de pagar sus deudas los clientes. La consecuencia de esta falta de definición de las funciones ha sido la concesión esporádica de préstamos a tipos muy diferentes de clientes, entre ellos cierto número de agricultores de subsistencia (12) que, claramente no tenían recursos suficientes para considerarlos merecedores de crédito. Sus problemas solo podían resolverse con amplios programas de inversión a largo plazo; la apertura de nuevas zonas agrícolas y la creación de otros empleos no agrícolas, aspectos sin ninguna duda muy alejados de las posibilidades del Banco Nacional Agrícola o el Banco Ejidal.

El crédito para la cosecha anual concedido en condi-

(12) Agricultores de Subsistencia son los que tenían un potencial productivo que rebasa el requerido para la alimentación, pero es insuficiente para generar un Fondo de Reposición. CEPAL. Economía Campesina y Agricultura Empresarial. 1983. p. 109.

ciones estrictas a aquellos agricultores solo ha logrado endeudarlos y al cabo de unos cuantos años de endeudamiento, ya no han recibido mas crédito oficial y han sido puestos en la lista de clientes cuyos ingresos futuros están sujetos a reclamación por un banco, y así han quedado sin ninguna razón para trabajar con eficiencia en el porvenir. La gravedad de esta situación se refleja en un gran movimiento anual de renovación en la clientela de los bancos oficiales. El Banco Ejidal en particular ha trabajado de vez en cuando en el curso de su existencia con un grupo, cuando menos en la mayoría de los ejidos del país; pero en algún año ha financiado a un promedio de solo el 13% de todos los ejidatarios de la nación. (13)

El crédito para la cosecha anual concedido a minifundistas o ejidatarios, no es probable que produzca beneficios permanentes, a menos que vaya acompañado no solo de la organización apropiada, sino también de crédito a largo plazo para permitir el mejoramiento en definitiva de la capacidad productiva de la unidad agrícola, y de ayuda técnica. Ninguno de estos elementos se ha puesto en medida suficiente a disposición de los clientes de los bancos oficiales.

A excepción de 1936 y 1937, en que el Banco Ejidal invirtió grandes sumas en equipo para los ejidos colectivos, la presidencia del licenciado Miguel Alemán con el Banco Agrí-

(13) CIDA. Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola. Op. Cit. p. 776.

cola, la mayor parte del crédito oficial se ha concedido para tener pequeñas empresas agrícolas produciendo una cantidad - anual de artículos agrícolas comerciales sin incrementar su ca pacidad productiva a largo plazo.

En los mejores años, el Banco Ejidal ofreció sólo el 20% de su cartera para créditos a largo plazo; y esa cantidad era lastimosamente pequeña para las necesidades del sector de la reforma agraria y la agricultura mexicana.

Unos cuantos años de mal tiempo, o precios bajos para los artículos de exportación; o la corrupción dentro de una sociedad dada, fueron así suficientes en muchos casos para an ujar los pequeños márgenes de beneficios mantenidos por los clien tes mejor dotados de los bancos oficiales y para ponerlos en - la misma categoría de deudores en que se encuentran los agri- cultores de subsistencia.

Un índice de la insuficiencia de la política credit iencia oficial para con los verdaderos pequeños propietarios es - la tasa relativamente baja de recuperación de crédito alcanzada tanto por el Banco Ejidal como por el Agrícola (tasa anual-promedio del 80% entre 1936 y 1961 para el primero y del 73.2% para el segundo) (14). Esta tasa combinada con costos de admi nistración elevadísimos y una corrupción frecuente dentro de am

(14) CIDA. Op. Cit. pp. 772-783.

bas instituciones y de la que hablamos en el capítulo anterior, han contribuido a la acumulación de deudas que alcanzaban más de 255.5 millones de pesos en 1961 en el caso del Banco Ejidal.

(15) Suele citarse estas deudas como prueba de un subsidio federal de tiempo atrás a pequeños agricultores poco productivos, pero a medida que se familiariza con las necesidades de la demanda de la agricultura comercial en México en el periodo 1950-1970 y con los defectos del sistema de crédito, las persistentes pérdidas entre los clientes del Banco Ejidal y el Banco Nacional Agrícola aparecen menos como un subsidio de ingreso para los clientes mismos que como una transferencia de fondos públicos a negocios privados que suministran insumos agrícolas comerciales, que los pequeños agricultores, dada la ausencia de crédito a largo plazo y de asistencia técnica, no pueden utilizar debidamente. Los más susceptibles de beneficiarse con los dispersos esfuerzos crediticios del gobierno federal en las tierras de reforma agraria son los hombres de negocios y no los ejidatarios o minifundistas privados. A éstos se les niega el crédito a los pocos años de pérdidas, y así se hallan en una situación que antes de recibir la ayuda oficial. Si esta situación constituye un "subsidio" A LOS MINIFUNDISTAS; hay que preguntarse si no existen medios mejores de procurar beneficios económicos y sociales a la mayoría de los habitantes rurales del país.

(15) En 1951 el Banco Nacional de Crédito Agrícola ya tenía considerables deudas: 116 millones de pesos. Véase Leonardo Martín Echeverría. *Progresos Recientes de la Agricultura Mexicana*. México, 1973. p. 103.

Por otra parte, todavía hay algunos problemas de los que no hemos hablado, Paul Lamartine trata los problemas en el crédito agropecuario de 1950 a 1980 en su libro "El campo mexicano" y otra vez en síntesis indica lo siguiente:

"Hay otros problemas, que rodean la organización y - la administración del crédito agropecuario, como lo muestran - las experiencias anteriores de los tres bancos oficiales y las del Banco Nacional de Crédito Rural desde su creación en 1975.

La estructura burocrática está sobre elaborada y demasiado cargada, y los costos de administración son sumamente altos en relación con el volumen de operación que tienen estas instituciones. El aparato estatal que interviene en el campo es monstruosamente grande, tan ineficiente y voraz, que desperdicia una enormidad de recursos, por ejemplo la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tiene 150 mil empleados la mitad de ellos en el Distrito Federal, dividiéndolos entre todos los ejidos del país le corresponderían cinco burócratas a cada uno de ellos en 1980, de una sola institución gubernamental. (16)

Por lo que se refiere a los trámites que se requieren para crear una sociedad de crédito, el tiempo que transcurre entre la iniciación de los trámites y su terminación toma-

(16) RELL O. FERNANDO. La Crisis Agroalimentaria. 1985, p. 228.

varios meses, y en algunos casos inclusive más de un año, y para entonces los campesinos que participan en esto se encuentran totalmente desilusionados.

Por otra parte los bancos oficiales tratan de hacer demasiado, aventurándose más allá de su esfera de responsabilidad; por ejemplo se puede mencionar la operación de centros de maquinaria agrícola, el manejo de plantas de proceso de alimentos, incluso, en algunas localidades, la administración de distritos de riego. En sus relaciones con los clientes, el personal bancario muchas veces toma las decisiones que corresponderían a los ejidatarios individuales o las sociedades de crédito, quienes suelen quedar convertidos en asalariados.

Pero detrás de estas situaciones de tipo administrativo y de operación de crédito se encuentra un problema más crucial y que todavía está por resolverse; definir cuales deben de ser los objetivos del crédito agropecuario en México, y cuales son los fines que el financiamiento bancario debe tratar de promover:

Según Paul Lamartine, estos deberían servir para dos fines:

- a) Completar el capital trabajo, y
- b) Aumentar los recursos de capital productivo, por medio de préstamos a largo plazo para realizar mejoras y también para incrementar la escala de operaciones.

En la mayoría de los países, los recursos crediticios que los bancos otorgan sirven a ambos objetivos; pero la mayor parte de los préstamos son dedicados al segundo punto. - En México el capital de trabajo de los propios productores falla casi totalmente; por lo tanto, se ha dado un énfasis muy grande al primero. "El crédito de la banca agropecuaria oficial se destina en el periodo 1971-1978 al avío en un 75.8%, - al crédito refaccionario en 13.0% y a otros créditos en un 11.2%. Manteniéndose así la tendencia de las décadas anteriores, acentuándose durante los años setentas la concentración de los recursos en créditos de avío ya que mientras en 1971 estos recibieron el 60.5% de la asignación total, en 1973 descendieron a un 68.3%, en 1976 conformaban el 81.0% y en 1978 el 82% del crédito oficial para el agro mexicano. (17)

El crédito de avío se ha hecho consistir en un proceso circular más que en una espiral hacia arriba. El campesino pide prestado dinero al inicio del ciclo de cultivo, con el fin de poder comprar las semillas y fertilizantes que necesita, y posiblemente también para alquilar un tractor, y, si todo va bien, paga el préstamo después de la cosecha. Al siguiente año se repite el proceso, exactamente lo mismo. Todavía no ha recibido la ayuda necesaria para alcanzar una posición que le

(17) ECHENIQUE, JORGE. El crédito como instrumento de la estrategia agropecuaria. 1982, p. 135.

permita pagar de sus propios ahorros la semilla y los fertilizantes, lo que redundaría en el incremento de sus ingresos, en virtud de que no tendría que continuar pagando intereses al banco aun cuando el interés tenga subsidio. Por lo tanto, nunca se libera de su dependencia financiera. Sin embargo, la política del banco ha sido la de emplear estos fondos para hacer posible la expansión particularmente en este tipo de créditos de avío.

Mientras tanto, el crédito refaccionario ocupaba una proporción muy pequeña de las operaciones de los bancos oficiales. En realidad si no fuese por los descuentos del fideicomiso instituido en relación a la agricultura, las cantidades que se asignan a la expansión del capital productivo serían aún más pequeñas. No puede existir ninguna duda acerca de la necesidad de mayores cantidades para este tipo de créditos, pero hay que reconocer las dificultades, el crédito refaccionario se invierte pronto, pero se recupera lentamente, se necesitarían enormes sumas de recursos monetarios. De cualquier modo, una de las mejores formas de aumentar la producción agropecuaria en los próximos años podría ser transferir una proporción considerable de los recursos de crédito de avío a crédito refaccionario.

El Financiamiento Autorizado.

El financiamiento del campo mexicano señalado por el "Programa Nacional de Modernización del Campo, 1990-1994"; --

(SARH, p.p. 31-33) presenta en resumen el siguiente panorama general:

El Programa Nacional de Solidaridad apoyará a los productores de zonas marginadas, con bajo potencial productivo, vinculando el otorgamiento de recursos a un proceso de conversión productiva.

Para que los productores de las zonas marginadas no sufran perjuicios por el retiro del Banco Nacional de Crédito Rural S.N.C. (BANRURAL), se crearán fondos estatales de reconversión productiva que deberán financiar a aquellos productores que no son sujetos del financiamiento normal y apoyarlos con estímulos. Una vez capitalizados, estos productores podrán tener acceso al esquema formal de financiamiento. La operación de estos fondos buscará que los productores reciban sus beneficios de manera expedita, de tal forma que los recursos que ahora canaliza BANRURAL sean sustituidos de inmediato por los nuevos mecanismos de apoyo productivo.

En el caso de los productores de escasos ingresos pero con potencial productivo sean estos ejidatarios, comuneros, o pequeños propietarios, los esfuerzos de BANRURAL, así como de los fideicomisos instituidos en relación a la agricultura (FIRA) y del fondo especial de garantía y asistencia técnica para créditos agropecuarios (FEGA), serán para elaborar programas de créditos con tasas preferenciales determinadas por el costo del dinero en el mercado financiero nacional.

El nuevo esquema para el otorgamiento de créditos de BANRURAL tendrá como base la conservación y la corresponsabilidad en los productores; dicho esquema operará mediante asambleas y consejos consultivos que harán un análisis "caso por caso": la asamblea permitirá a los acreditados participar junto con el banco en la fijación del destino de los recursos y las responsabilidades en el manejo del crédito. Los consejos-consultivos serán los foros de coordinación y concertación entre el banco y sus acreditados. La idea es propiciar la participación de los productores para orientar la operación crediticia y evaluar su ejercicio.

Con el propósito expreso de reiniciar la capitalización del campo y la diversificación de las actividades económicas, el crédito refaccionario aumentará proporcionalmente con respecto al crédito de avío, cambiando la tendencia en los últimos años en el programa crediticio.

El fortalecimiento de las uniones de crédito existentes y el apoyo a la creación de nuevas, será una línea de transformación esencial en el sistema financiero del campo, bajo la condición de que su funcionamiento sea transparente.

Por otra parte, los productores que actúan dentro de la agricultura comercial serán atendidos por la banca nacionalizada en coordinación con el FIRA, (aunque actualmente el sistema bancario es privado, aún así, es posible que se coordine

con FIRA por la ventaja que representa para los productores la tasa preferencial que este fondo otorga), con la Nacional Financiera (NAFIN), el fondo para el desarrollo comercial (FIDEC) y el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT). Para ello, se traspasarán los productores de altos ingresos, actualmente atendidos por BANRURAL, al sistema bancario comercial sin afectar el ritmo de la producción.

FIRA continuará con las políticas de apoyo a la capacitación y tecnificación de los productores, con el fin de elevar la productividad, dominar las prácticas de cultivo y minimizar los riesgos de producción.

La realización de los objetivos planteados en este programa implica ampliar cuidadosamente los criterios para clasificar aquellos productores que deberán tener acceso al crédito de BANRURAL, aquellos que deberán pasar a la banca comercial apoyados por los fideicomisos de fomento y aquellos que siendo productores de subsistencia, requieran la atención de organismos especializados como el Programa Nacional de Solidaridad.

EL CREDITO AGRICOLA

CREDITO AVIO AGRICOLA TOTAL NACIONAL (Millones)

OTORGADO POR BANRURAL (1982-1990)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
51,482.3	85,304.2	155,354.5	315,545.6	528,895.0	1,180,705.2	2,696,876.5	2,687,340.5	1,741,729.3

CREDITO REFACCIONARIO TOTAL NACIONAL (Millones)

OTORGADO POR BANRURAL (1982-1990)

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
20,486.1	30,817.5	53,412.1	72,480.2	115,902.3	202,520.1	521,970.2	650,147.0	815,539.1

FUENTE: BANRURAL S.N.C.

Hay un predominio del crédito agrícola de avío sobre el refaccionario en estos años, esto es debido a que el objetivo principal del crédito, como lo concibieron los bancos oficiales, era el ayudar a los campesinos a pagar los insumos que necesitaban para el cultivo de sus productos agrícolas. El dinero se daba en calidad de préstamo para la compra de semillas, fertilizantes, plaguicidas, etc.; o lo que era más común, el banco proporcionaba directamente estos artículos, y a continuación supervisaba la aplicación de estos insumos a la tierra (para evitar que fuesen vendidos por los campesinos), y finalmente los bancos vendían los productos, restando de los réditos sus gastos, e incluyendo los intereses y los cargos administrativos, antes de entregar las ganancias restantes en efectivo al campesino.

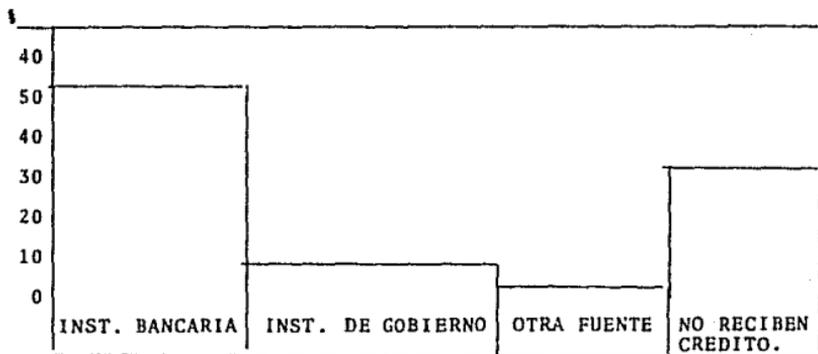
En donde había adecuada supervisión técnica, este sistema era a prueba de tontos: el banco tenía la seguridad de recuperar su dinero, ya que los cultivos estaban protegidos contra inundaciones, sequías, etc.; por las pólizas que otorgaban las aseguradoras. Unicamente en aquellas partes donde la supervisión administrativa era defectuosa o poco eficaz o en aquellos lugares donde los bancos estaban sujetos por las presiones locales a prestarles a operadores que no eran merecedores de créditos, era posible que los préstamos no fuesen recuperados. El mayor atractivo de este sistema, desde el punto de vista de los bancos, era que la mayoría de los préstamos se recuperaban cada año después de la cosecha y que la misma canti

dad de dinero podía volver a utilizarse al año siguiente, mientras que el crédito refaccionario -recuperable en un periodo - largo- se destinaba a mejorar la tierra, a plantar árboles frutales o a ampliar las actividades pecuarias, y la rotación del dinero resultaba -y resulta- más lenta. Esta es la principal razón por la cual el crédito de avío siempre ha sido predominante en las operaciones de préstamos de los bancos.

Por otra parte, en estos años ochentas la cobertura nacional es inadecuada; por ejemplo para 1988 los ejidos y comunidades agrarias que recibieron crédito a nivel nacional, - son 17,500 (62.4% del total) de las cuales a 15,568 se los otorgó una institución bancaria; a 2,211 otra institución de gobierno y a 528 otra fuente. Las 10,558 restantes, esto es - el 37.6% del total de ejidos, no reciben crédito.

Véase el cuadro siguiente:

CREDITO NACIONAL POR INSTITUCION QUE LA OTORGA



Fuente: "Atlas Ejidal Nacional"
INEGI. 1988

Para el Estado de México la cobertura también es insuficiente para las propiedades sociales que poseen el 66% de la superficie dedicada a la agricultura. De 1,112 ejidos y comunidades agrarias del Estado, sólo 496 reciben asistencia crediticia (45%), 616 no reciben crédito (55%).

Veáse cuadro siguiente:

CREDITO AL ESTADO DE MEXICO
POR INSTITUCION QUE LO OTORGA:

REGION	No. DE EJIDATARIOS	INST. BANCARIA	OTRA INST. DE GOBIERNO	OTRA FUENTE	NO RECIBEN CREDITO %.
TOLUCA	170	28	25	0	120 70%
ZUMPANGO	172	47	8	0	119 69%
TEXCOCO	135	27	21	6	93 69%
TEJUPILCO	81	33	27	0	26 32%
ATLACOMULCO	210	71	88	1	103 43%
COATEPEC	94	23	15	0	57 61%
JILOTEPEC	98	42	22	1	40 41%
TOTAL	1,112	319	227	8	616 55%

Fuente: Atlas Ejidal del Estado de México
INEGI, 1988

Peor es la situación para la región Texcoco del Estado de México. De los 135 ejidos y comunidades agrarias que poseen el 71% de la superficie dedicada a actividades agropecuarias de esta región, 93 no reciben crédito o sea 69%; es la segunda región del Estado de México peor dotada de asistencia crediticia junto con la región de Zumpango. Véase cuadro anterior.

Volviendo al tipo de crédito, el crédito avío y refaccionario agrícola en el Estado de México tuvo la siguiente evolución en los años ochentas:

CREDITO DE AVIO AGRICOLA (Millones)
 OTORGADO POR BANRURAL EN EL ESTADO DE MEXICO
 (1982-1990)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
EDO. MEXICO	1,191.1	2,359.8	1,944.8	10,079.2	12,044.8	32,348.3	112,367.9	115,502.0	57,794.4
% DEL TOTAL NACIONAL.	2.9	2.8	3.2	3.2	2.3	2.7	4.3	4.3	13.3

CREDITO REFACCIONARIO (Millones)
 OTORGADO POR BANRURAL EN EL ESTADO DE MEXICO
 (1982-1990)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
EDO. MEXICO	385.2	780.5	1,279.1	1,446.3	2,033.8	3,527.9	12,638.9	17,602.3	23,778.9
% DEL TOTAL NACIONAL.	1.9	2.5	2.4	2.0	1.6	1.7	2.5	2.7	2.9

Fuente: BANRURAL S.N.C.

El crédito refaccionario ha sido en estos años, bastante menor que el crédito de avío para el Estado de México, - por lo que el crédito agrícola no se ha utilizado fundamentalmente para aumentar los recursos de capital productivo, por medio de préstamos a largo plazo para realizar mejoras y para incrementar la escala de operaciones y así poder liberar a los - productos de su dependencia financiera.

En la mayoría de los países, los recursos crediticios son en su mayor parte para este último como lo mencionamos antes.

Esta misma situación se presenta actualmente en el - crédito agrícola nacional oficial.

PROGRAMA Y AVANCE CREDITICIO DE BANRURAL PARA LOS CICLOS

PRIMAVERA-VERANO Y OTOSO-INVIERNO 91/92

(Miles de millones de pesos)

TIPO DE CREDITO	PRIMAVERA-VERANO 82/92			OTOSO-INVIERNO 91/92		
	PROGRAMADO	EJERCICIO	%	PROGRAMADO	EJERCICIO	%
CREDITO DE AVIO	2,417.2	708.0	29.3	992.7	683.0	74.0
AGRICOLA	1,436.5	382.6	26.6	838.6	627.5	74.8
REFACCIONARIO	651.2	728.5	35.1	79.5	40.8	31.3
AGROINDUSTRIAL	263.9	72.6	28.6			
SERVICIOS	50.3	15.3	30.4			
OTROS AVIOS	15.3	6.0	39.2	4.6	14.7	319.6
OTRO TIPO DE CREDITO	186.5	87.5	46.9			
CREDITO REFACCIONARIO	1,384.8	319.9	23.1			
TOTAL GENERAL	3,958.5	1,115.4	28.0	922.7	662.0	74.0

Avance del mes de mayo 1992.

Fuente: BANRURAL, Gerencia de Supervisión y Evaluación

En la actualidad 63% del crédito total general de - BANRURAL se dedica a crédito de avío (ejercicio) en el ciclo - p-v 92/92, 8% a otro tipo de crédito y 29% a crédito refaccionario. Esta distribución no ha mejorado mucho en comparación con las décadas anteriores, se mantiene así la tendencia de dar énfasis muy grande al crédito de avío agrícola contrariamente a - lo que se había prometido, ya que en el "Programa Nacional de - Modernización del Campo", se contemplaba incrementar el crédito refaccionario al campo, en el cuatrienio 1990-1994, hasta ahora - no ha sucedido.

3. 5 Fideicomisos Instituidos en relación a la Agricultura

El FIRA son las siglas con que se conoce a los "Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura" en el - Banco de México, S.N.C. de los cuales los principales son:

El Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, - Ganadería y Avicultura, constituido el 31 de diciembre de 1954 y que otorga financiamientos para créditos de habilitación o avío.

El Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios, conocido como FEFA, constituido el 26 de agosto de 1965 y que - otorga financiamientos para créditos refaccionarios.

El Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía - para Créditos Agropecuarios, conocido como FEGA, fue constituido el 28 de diciembre de 1972. Este fideicomiso no otorga fi-

nanciamientos, sino apoyos a la banca participante, para fomentar su intervención en el otorgamiento de créditos agropecuarios a productores de bajos ingresos.

Estos apoyos consisten en garantizar a la banca privada la recuperación parcial de los créditos que otorguen a dichos productores, así como promover entre las instituciones participantes el establecimiento de sus propios servicios de asistencia técnica, mediante el reembolso de los costos directos del otorgamiento de este servicio o al tipo de productor ya señalado.

Los principales objetivos del FIRA son:

- Impulsar en forma integral del desarrollo de las diversas actividades agropecuarias del país, la industrialización de los productos primarios y la comercialización eficiente de su producción, todo ello mediante la canalización de recursos crediticios a través de la banca.

- Impulsar la productividad de las empresas agrícolas a fin de incrementar los ingresos y las condiciones de vida de los campesinos.

- Contribuir al aumento de la producción de alimentos de consumo nacional.

- Fomentar la producción agropecuaria con fines de exportación y sustitución de importaciones.

- Proporcionar, en forma paralela al crédito, servi
cios complementarios tales como: asistencia técnica, demostra
ción de prácticas agropecuarias, organización de productores, -
garantías de recuperación de créditos y reembolso de costos de
asistencia técnica.

- Y objetivo fundamental, que es el de estimular -
una mayor participación de las instituciones de crédito priva-
das en el financiamiento de las empresas agropecuarias, princi
palmente las que corresponden al sector de productores de ba-
jos ingresos.

FIRA ha integrado una estructura técnica especializa
da, dividida en tres niveles básicos:

El primero de los niveles, está ubicado en la Ofici-
na Central de la Ciudad de México, y formado por un grupo espe
cializado en diversas disciplinas necesarias para impulsar el
desarrollo agropecuario. Estos especialistas actúan proporcio
nando asistencia técnica a las oficinas de campo, y coadyuvan-
do en la elaboración de directrices del trabajo técnico.

Los niveles segundo y tercero, se ubican en las ofi-
cinas de Campo, denominadas; Residencias Regionales, Residen-
cias Estatales y Agencias. En estas oficinas, su personal téc
nico detecta la mayor parte de los requerimientos de crédito -
en base a su conocimiento de la problemática de campo, formu
lando programas regionales.

3. 6 Información Estadística

(ATLAS EJIDAL NACIONAL 1988 INEGI)

TRACTORES POR EJIDO:

A nivel nacional el promedio de tractores por ejido es de 3 unidades. En Baja California, Chihuahua, Nayarit y Zacatecas ese promedio es mayor a 9 tractores y en Campeche - Chiapas, Guerrero, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán, no llega a uno.

Considerando que sólo 11,897 ejidos concentran los 94,591 tractores de propiedad social, el promedio aumenta a 8 unidades. Así tenemos que en 16,161 ejidos no se cuenta con tractores.

TRACTORES POR EJIDO

ESTADO					
CLAVE	NOMBRE	TOTAL DE EJIDOS	EXISTENCIA DE TRACTORES	TRACTORES FUNCIONANDO	TRACTORES POR EJIDO
01	Aguascalientes	182	642	634	3.53
02	Baja California	218	2228	1974	10.22
03	Baja California Sur	95	269	225	2.83
04	Campeche	344	313	238	0.91
05	Coahuila	852	1637	1515	1.92
06	Colima	147	550	491	3.74
07	Chiapas	1714	1521	1476	0.89
08	Chihuahua	912	9046	8778	6.57
09	Distrito Federal	38	54	44	1.42
10	Durango	1049	6232	6039	4.86
11	Guanajuato	1383	7461	7335	5.39
12	Guerrero	1172	640	612	0.55
13	Hidalgo	1087	1918	1886	1.76
14	Jalisco	1338	7678	7064	5.41
15	México	1112	4096	3998	3.50
16	Michoacán	1749	6459	6328	3.69
17	Morelos	224	718	688	3.21
18	Nayarit	387	3458	3177	8.41
19	Nuevo León	594	827	742	1.39
20	Oaxaca	1488	1615	1467	1.09
21	Puebla	1125	2470	2378	2.20

ESTADO

CLAVE	NOMBRE	TOTAL DE EJIDOS	EXISTENCIA DE TRACTORES	TRACTORES FUNCIONANDO	TRACTORES POR EJIDO
22	Querétaro	359	1074	1056	2.99
23	Quintana Roo	270	264	234	0.98
24	San Luis Potosí	1230	2801	2679	2.28
24	Sinaloa	1169	6146	5820	5.26
26	Sonora	791	2990	2718	3.78
27	Tabasco	694	237	224	0.34
28	Tamaulipas	1298	5315	5066	4.09
29	Tlaxcala	241	1424	1372	5.91
30	Veracruz	3337	4368	4245	1.31
31	Yucatán	718	134	107	0.19
32	Zacatecas	741	10006	9840	13.50
TOTAL		28058	94591	90930	3.37

EJIDATARIOS POR EJIDO

El promedio nacional de ejidatarios por ejido es de 109. En el Distrito Federal y Oaxaca se observan los promedios mas altos, con 536 y 222 ejidatarios por ejido, respectivamente. En Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Guanajuato y Nuevo León, tienen menos de 70 ejidatarios por ejido.

ESTADO				
CLAVE	NOMBRE	EJIDOS Y COMUNIDADES AGRARIAS	EJIDATARIOS	EJIDATARIOS PROMEDIO POR EJIDO.
01	Aguascalientes	182	15411	84.68
02	Baja California	218	14724	67.54
03	Baja California Sur	95	5939	107.42
04	Campeche	344	36952	63.66
05	Coahuila	852	54241	85.52
06	Colima	147	12572	112.90
07	Chiapas	1714	193515	110.58
08	Chihuahua	912	100664	65.25
09	Distrito Federal	38	20737	136.46
10	Durango	1049	115439	121.99
11	Guanajuato	1383	90421	93.61
12	Guerrero	1172	159033	197.21
13	Hidalgo	1087	132606	96.27
14	Jalisco	1338	125252	172.99

<u>ESTADO</u>				
CLAVE	NOMBRE	EJIDOS Y COMUNIDADES AGRARIAS	EJIDATARIOS	EJIDATARIOS PROMEDIO POR EJIDO
15	México	1112	219301	197.21
16	Michoacán	1749	168373	96.27
17	Morelos	224	38750	172.99
18	Nayarit	287	58248	150.51
19	Nuevo León	594	33246	55.97
20	Oaxaca	1488	329996	221.77
21	Puebla	1125	156514	139.12
22	Querétaro	359	33787	94.11
23	Quintana Roo	270	27444	101.64
24	San Luis Potosí	1230	128657	104.60
25	Sinaloa	1169	125394	107.27
26	Sonora	791	68063	86.05
27	Tabasco	694	49313	71.06
28	Tamaulipas	1298	72429	55.80
29	Tlaxcala	241	38094	158.07
30	Veracruz	3337	234813	70.37
31	Yucatán	718	114446	159.40
32	Zacatecas	741		129.79
TOTAL		28050	3070906	109.45

EJIDOS Y COMUNIDADES AGRARIAS

En el país existen 28 mil 58 ejidos y Comunidades Agrarias de hecho, de los cuales 43.9% se concentra en Veracruz, - Michoacán, Chiapas, Oaxaca, Guanajuato, Jalisco y Tamaulipas.- En contraste, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Distrito Federal, Morelos, Quintana Roo y Tlaxcala, en conjunto tienen solamente el 5.1% de los ejidos y comunidades agrarias del país.

ESTADO		
CLAVE	NOMBRE	EJIDOS Y COMUNIDADES AGRARIAS
01	Aguascalientes	182
02	Baja California	218
03	Baja California Sur	95
04	Campeche	344
05	Coahuila	852
06	Colima	147
07	Chiapas	1714
08	Chihuahua	912
09	Distrito Federal	38
10	Durango	1049
11	Guanajuato	1383
12	Guerrero	1172
13	Hidalgo	1087
14	Jalisco	1338
15	México	1112
16	Michoacán	1749

ESTADO		
CLAVE	NOMBRE	EJIDOS Y COMUNIDADES AGRARIAS
17	Morelos	224
18	Nayarit	387
19	Nuevo León	594
20	Oaxaca	1488
21	Puebla	1125
22	Querétaro	359
23	Quintana Roo	270
24	San Luis Potosí	1230
25	Sinaloa	1169
26	Sonora	791
27	Tabasco	694
28	Tamaulipas	1298
29	Tlaxcala	241
30	Veracruz	3337
31	Yucatán	718
32	Zacatecas	741
TOTAL		28058

NUMERO DE EJIDATARIOS

En el país existen 3.1 millones de ejidatarios de hecho y de derecho. De éstos, el 31.8% se concentran en Oaxaca, Veracruz, Estado de México y Chiapas. Por el contrario, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Distrito Federal y Quintana Roo, tienen en conjunto 96 mil ejidatarios, lo que representa sólo el 3.1% del total nacional.

ESTADO			
CLAVE	NOMBRE	NUMERO	PARTICIPACION NACIONAL (%).
01	Aguascalientes	15411	0.50
02	Baja California	14724	0.48
03	Baja California Sur	5939	0.19
04	Campeche	36952	1.20
05	Coahuila	54241	1.77
06	Colima	12572	0.41
07	Chiapas	193515	6.30
08	Chihuahua	100664	3.28
09	Distrito Federal	20373	0.66
10	Durango	115439	3.76
11	Guanajuato	90241	2.94
12	Guerrero	159933	5.21
13	Hidalgo	132606	4.32
14	Jalisco	125252	4.08
15	México	219301	7.14
16	Michoacán	168373	5.48
17	Morelos	38750	1.26
18	Nayarit	58248	1.90
19	Nuevo León	33246	1.08
20	Oaxaca	22996	10.75
21	Puebla	156514	5.10
22	Querétaro	33787	1.10
23	Quintana Roo	27444	0.89
24	San Luis Potosí	128657	4.19
25	Sinaloa	125394	4.08
26	Sonora	68063	2.22
27	Tabasco	49313	1.61
28	Tamaulipas	72429	2.36
29	Tlaxcala	38094	1.24

<u>ESTADO</u>			
<u>CLAVE</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>NUMERO</u>	<u>PARTICIPACION NACIONAL (%)</u>
30	Veracruz	234813	7.65
31	Yucatán	114446	3.73
32	Zacatecas	96176	3.13
<u>TOTAL</u>		<u>3070906</u>	<u>100.00</u>

CAPITULO IV

MARCO JURIDICO DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO

4. 1 Generalidades

Como ya lo hemos apuntado, el objeto de mencionar en la presente tesis los aspectos sociales, económicos y jurídicos del campo mexicano, es el de obtener un panorama completo y general de la situación en el agro mexicano ya que cada uno de estos aspectos es trascendental y va íntimamente ligado el uno con el otro en su esencia misma, siendo difícil comprender el objeto de las reformas si no se conoce la situación social del agro mexicano.

En el presente capítulo además de mencionar esta relación, veremos como algunos de los artículos de la Ley Agraria plantean específicamente situaciones sociales y como otras situaciones económicas, demostrando como el derecho llega y se relaciona en específico con la sociedad campesina y la economía agraria, y demostrar también como se hicieron grandes cambios en materia económica sin que se garantice de manera eficaz la protección social del campesino que ya analizamos con anterioridad. Se analizará también el contenido de la Nueva Ley Agraria en comparación con algunos puntos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Ley Agraria es reglamentaria del artículo 27 Constitucional, el artículo 27 de nuestro ordenamiento supremo marca en su contenido la propiedad originaria de la Nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público. En el ar

artículo 27 Constitucional el que condensa toda nuestra materia agraria, representa la configuración social de nuestro país, es norma fundamental de nuestro sistema jurídico, en el se establecen principios fundadores de la institución de la propiedad en México.

Los cambios al artículo 27 Constitucional se dan de la siguiente manera: se reforma el párrafo tercero y las fracciones IV: VI, primer párrafo; VII: XV y XVII y se derogan las fracciones Xa, XIV, y XVI del artículo 27 Constitucional.

Las reformas marcaron cambios fundamentales en materia económica, permitiendo la participación de las sociedades civiles y mercantiles dentro del campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual (capitalización del campo); se culmina el reparto agrario, (quedando el problema del rezago agrario); se introduce el concepto de pequeña propiedad forestal, para un mejor aprovechamiento de los bosques; se crean los Tribunales Agrarios Autónomos para dirimir cuestiones relacionadas con los límites y tenencia de la tierra, resolución de expedientes rezagados, así como también se crea la Procuraduría Agraria para proteger los intereses del campesino, se eleva a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra, se plantea la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y derechos sobre su parcela.

Todos estos cambios tienen un porqué, y la respuesta es muy simple: la precaria situación social, económica y jurídica del campo mexicano, y un objetivo fundamental: la capitalización del campo.

Estas reformas son parte de los cambios llevados a cabo dentro de toda la economía nacional, consecuencia también de los cambios en las economías mundiales (Neoliberalismo).

El sector agrario juega un papel fundamental dentro de la economía de una nación, así como también repercute en la sociedad de la misma nación la problemática en el campo.

La necesidad de un cambio en el campo mexicano era una realidad. En México desde hace un cuarto de siglo el crecimiento promedio de la producción agropecuaria había sido inferior al de la población. El débil avance de la productividad afectaba no solo al ingreso de los productores rurales, sino también al de los consumidores así como a las finanzas públicas. Para terminar con esta situación era necesario un cambio, pero no cambios en la política económica nada más como en el pasado, sino un cambio más profundo, esta vez un cambio a la legislación agraria; es así como el Ejecutivo Federal presenta el escrito de iniciativa para reformar el artículo 27 Constitucional, fechado el 7 de noviembre de 1991, y que modificará sin duda el contexto en el campo mexicano. Producto de esta reforma es la Nueva Ley Agraria reglamentaria del artículo 27 Constitucional que analizaremos a continuación.

4. 2 Fundamento Constitucional

El artículo 27 Constitucional establece la propiedad originaria de la nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público, condensa nuestro sistema jurídico agrario. En el artículo 27 Constitucional el constituyente estableció -decisiones políticamente fundamentales, principios fundadores- de la institución de la propiedad en México.

En el presente punto haremos un estudio comparativo- de las reformas efectuadas, para posteriormente poder hacer un análisis más detallado sobre la Nueva Ley Agraria. Pasemos - pues a analizar las reformas al artículo 27 Constitucional.

En el decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución, se menciona en su artículo único: "Se reforman el - párrafo tercero y las fracciones IV: VI, primer párrafo; VII;- XV y XVII y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

El párrafo tercero fue reformado en su parte final.- Se habla de la facultad de la nación para realizar los actos - necesarios para responder el interés público, para ello menciona, que se dictarán las medidas necesarias, entre ellas: "Las nesarias para disponer en los términos de la ley reglamenta-ria, la organización, y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña propieda rural -

-ya no agrícola en explotación que era un concepto más cerrado- para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas, en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

Podemos observar los nuevos conceptos utilizados en este párrafo tercero, al hablar de propiedad rural en lugar de propiedad agrícola en explotación, adecuando más el concepto a nuestros tiempos, se abarca ahora un fomento más amplio a no solo la agricultura, sino también a la ganadería y silvicultura que antes no se mencionaban, y también se elimina la idea de creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables, así como también lo referente al derecho de dotación de tierras y aguas a núcleos de población que carezcan de ellas, obedeciendo principalmente a la idea de que el reparto agrario se ha terminado.

Las fracciones I a III permanecen igual.

La fracción cuarta es reformada en lo referente a la imposibilidad de las sociedades mercantiles de adquirir en propiedad terrenos rústicos, pues ahora la ley permite a dichas sociedades mercantiles por acciones y civiles, ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente en la extensión necesaria para el cumplimiento de su objeto. La Ley Agraria re-

gulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades mercantiles que se dediquen a las actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de la pequeña propiedad.

Es aquí donde encontramos la reforma base de todo el cambio en la legislación agraria, y decimos que es la base por que es esta fracción IV del artículo 27 la que da pie a la capitalización del campo, al permitir -en contra de lo antes dispuesto- la participación de las sociedades mercantiles por acciones (capital) en la adquisición de la propiedad de tierras destinadas a la agricultura.

Es esta una de las grandes aportaciones a la nueva legislación agraria, pero, no grande por su virtud, sino grande por la magnitud del cambio que produce en el campo mexicano.

Tomando en cuenta la importancia de esta reforma me he permitido transcribir textualmente el contenido de la fracción cuarta del artículo 27 Constitucional antes y después de ser reformada.

Fracción IV artículo 27 Constitucional; antes de la Reforma:

"Las sociedades comerciales por acciones no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las socieda--

des de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el ejecutivo de la unión, o de los Estados fijarán en cada caso".

Después de la Reforma:

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

Al comparar las dos fracciones viene a mi cabeza, la idea de que en la fracción IV, antes de la reforma el legislador quiso proteger al campesino de las ambiciones del capitalismo; esta protección en extremo solo hubiera sido eficaz si verdaderamente se hubiera dado un apoyo eficiente al campesino, ya que sin el apoyo económico y con la protección legal el campesino quedó paralizado al extremo que era dueño de tierras que

no podía hacer producir, debido a la falta de capital y tecnología que hasta cierto punto la ley le privaba.

En la fracción IV reformada, podemos observar como a través de la legislación el campo mexicano se abre al liberalismo económico, tendencia seguida por todo el resto del mundo, al permitir a las sociedades mercantiles adquirir la propiedad de predios rústicos, y poder asociarse con el campesino, el legislador da la pauta para la capitalización del campo mexicano, esto sin duda es muy benéfico para el Estado mexicano y para el campo mismo; pero, no cabe duda que el campesino mexicano perdió una gran oportunidad para salir de la pobreza extrema y entrar activamente al sistema productivo y económico del país debido principalmente a la falta de apoyo eficaz del Estado.

Uno de los puntos claves de la presente tesis es el mencionar que difícilmente el campesino saldrá en condiciones de igualdad dentro de esta nueva relación: campesino-sociedad mercantil, esto en comparación de la situación que pudo haber obtenido si siendo dueño de sus tierras las hubiera logrado sacar adelante. Aun con toda la protección que dé la Ley Agraria al campesino en esta nueva relación a través de la procuraduría agraria, el campesino difícilmente saldrá aventajado, ya que la única arma para poder enfrentar a una sociedad mercantil, es una buena educación, la nueva realidad es la educación y desgraciadamente el campesino nunca la obtuvo.

La fracción sexta fue reformada en la parte referente a que se elimina la imposibilidad de cualquier corporación civil con excepción hecha de las instituciones de beneficencia; sociedades mercantiles por acciones; bancos debidamente autorizados, mencionados en las fracciones III, IV, V; así como los núcleos de población comunal de tener en propiedad o administrar para sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con excepción de los edificios destinados directamente al objeto de la institución. Sin que se modifiquen los puntos siguientes de dicha fracción referente a la capacidad plena de los Estados, Distrito Federal y Municipios de la República para adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Aquí finalmente y para reforzar la situación planteada en la fracción IV, el legislador elimina otra prohibición más a las corporaciones civiles dejando abierta la posibilidad de adquirir bienes raíces cualquiera que sea su destino y sean o no destinados al objeto directo de la institución, otorgando también dicha facultad a los Estados, Distrito Federal y Municipios, siempre que sirvan a los servicios públicos. Como podemos observar se eliminan las prohibiciones a las sociedades mercantiles y civiles para permitir la participación de la iniciativa privada en el campo.

Después de hablar de la capitalización del campo a través de la participación del sector privado, el legislador -

en la fracción VII y a manera de reconciliación con el ejidatario eleva a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra, y es muy firme al aumentar en su primer párrafo a dicha fracción la parte que textualmente dice:

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

La ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas".

Como podemos observar aquí, el legislador trata de dar la protección al campesino en sí mismo y por consecuencia la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas, y para ello dice que respetará y fortalecerá la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá y regulará acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores, respetará la voluntad de los ejidatarios y comuneros, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros.

Realmente el contenido de la fracción VII del artículo 27 Constitucional es muy prometedor, y ojalá y se respete, porque las acciones señaladas en el contenido de dicha fracción son también clave para el logro del objetivo de la reforma; si bien se va a permitir la participación del sector privado

do en el sector agrario, también es necesaria la protección y fortalecimiento de los derechos e instituciones de los campesinos, para poder así equilibrar las fuerzas dentro del sector agrario, si no se logra dicho fortalecimiento real y eficaz de los derechos del campesino, este pasará a ser un real y auténtico trabajador más de las tierras que alguna vez fueron suyas.

Aquí quiero hacer notar que es muy común en nuestro derecho, el hecho de la existencia de la ley que no se cumpla, cuando una norma prohíbe o permite alguna conducta muchas veces ésta no se cumple en la práctica. Esto es muy común en ramas del derecho tan importantes como lo es el derecho penal, en el cual están en juego garantías importantes como la de seguridad y libertad, las cuales innumerables veces son violadas debido al incumplimiento de la ley, ejemplo las pasadas reformas en materia penal para prevenir y sancionar la tortura, cuando sin embargo en la práctica cualquier penalista sabe que la tortura se sigue realizando en muchos casos. Si esto sucede en materia penal es prudente imaginar que en muchas ocasiones no se cumpla con la ley en perjuicio del campesino el cual pocas veces sabrá como hacer valer sus derechos. Lo que aquí se quiere decir es que, el que la ley señale la protección a la propiedad ejidal y comunal de la tierra y la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas, no es una garantía suficiente de que en la práctica se vaya a efectuar. Es necesario reforzar el cumplimiento de la ley con educación. Ya que tenemos amargas experiencias como la de los comisariados -

ejidales que contrariamente a lo que marcaba la ley, en la práctica eran pos primeros extorsionadores de los derechos de los ejidatarios. No hay que olvidar que la ignorancia junto con la pobreza, características en el campo mexicano son factores que propician la corrupción por parte de las autoridades.

Las fracciones X, XI, XII, XIII y XIV se derogan en términos generales, las fracciones X y XII se referían a la dotación de extensiones de tierra, que como todos lo sabemos el ejecutivo federal ha mencionado que el reparto agrario se ha terminado, ya no hay tierras que repartir, el problema ahora sigue siendo el rezago agrario. La entrega de certificados de derechos agrarios al campesino, toma ahora el lugar de las dotaciones de tierra; es decir, el problema ahora ya no es dotar de tierras, sino regularizar las ya entregadas, que constituye un verdadero problema de burocracia. Ya el 12 de enero de 1993 en los Pinos el Presidente de la República prometía a los campesinos la certificación de sus tierras para que fueran verdaderamente suyas.

La fracción X decía textualmente:

"Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos..."

"XII las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores".

Las fracciones XI y XII del artículo 27 Constitucional, nos señalaban la creación de autoridades agrarias, así como también algunas de sus facultades. Específicamente la fracción XI nos señalaba como autoridades: una dependencia directa del ejecutivo federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución; un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas designadas por el ejecutivo federal; una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos; comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios; comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

La fracción XIII mencionaba:

"La dependencia del Ejecutivo y el cuerpo consultivo agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria".

El escrito de Reforma, menciona en su artículo cuarto transitorio:

"La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, Las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, de conformidad con las disposiciones legales que reglamentan dichas cuestiones y que están vigentes al momento de entrar en vigor el presente decreto".

Artículo 3 "Los comisariados ejidales continuarán funcionando de conformidad con las disposiciones legales vigentes".

Si bien el artículo reformado no menciona a la comisión mixta y al cuerpo consultivo como autoridades agrarias, es importante saber que también se crearon figuras nuevas y muy importantes para el derecho agrario como lo son los tribunales agrarios autónomos para dirimir cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados, así como también la Procuraduría Agraria, que analizaremos más adelante.

En conclusión los principales cambios en esta derogación de las fracciones X, XI, XII, XIII y XIV, son la eliminación del llamado reparto agrario (dotación de tierras), y la -

modificación a las autoridades agrarias, que da pie a la creación de los llamados Tribunales Agrarios.

En la fracción XV, se mantienen los límites de extensión a la pequeña propiedad, y se elimina el primer párrafo referente a la no afectación por parte de las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, a la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, y en todo caso incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten. Una afectación se da a consecuencia de la dotación de tierras, pero las dotaciones por parte de las comisiones mixtas, gobiernos locales y demás autoridades ya no son necesarias, por lo que fue necesario eliminar el primer párrafo de la fracción XV. Con el fin del reparto agrario los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad - ya no lo son.

También mencionaba esta fracción XV los límites de la pequeña propiedad, sin hablar de la pequeña propiedad forestal, para quedar finalmente como sigue de acuerdo a la Ley Agraria:

Artículo 117, "Se considera pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites o sus equivalentes en otras clases de tierras:

- I.- 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos a los señalados en las fracciones II y III de este artículo;
- II.- 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón.
- III. 300 hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Así es como podemos observar que se mantienen los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr un aprovechamiento racional de los bosques.

La fracción XVI, también derogada, en su contenido decía textualmente:

XVI, "Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias".

Por último en la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, se mencionaba, antes de la reforma, que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión-

máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes. La fracción reformada menciona que dichas leyes serán expedidas pero ahora sólo para establecer los procedimientos para el fraccionamiento de las extensiones que excedan los límites señalados en la fracción XV, y de acuerdo a dos siguientes bases, en comparación de las 7 que mencionaba anteriormente:

- a) El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de 2 años, contados a partir de la notificación correspondiente;
- b) Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

Termina diciendo, la fracción XVII del artículo 27:

"Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinado los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno". (Se respeta el patrimonio de familia).

Las fracciones XVII a XX permanecen igual.

Es así como observamos en este punto, que se mantienen en el texto del artículo 27; la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas; primer párrafo, el dominio -

directo, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece. En particular, se ratifica y mantiene la decisión que dá a la nación la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radiactivos, además de la generación de energía eléctrica para el servicio público y nuclear párrafos III al séptimo. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial, párrafo octavo, y la facultad de expropiar, determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente, párrafo segundo y fracción IV, parcialmente. Permanecen las obligaciones del Estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracción XIX y XX. Así como también observamos que los cambios realizados modifican principalmente lo referente a la dotación de la tierra (reparto agrario); autoridades agrarias (creación de los tribunales agrarios y procuraduría agraria) y la participación de las sociedades mercantiles (para lograr la capitalización del campo).

4. 3 Objetivos y Fines de la Reforma Constitucional

El texto de la iniciativa del presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, para reformar el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice en forma textual:

- Objetivo de la reforma al artículo 27: más justicia y libertad para el campesino mexicano.

- Se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.
- Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela.
- Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.
- Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.
- Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitir la a otros ejidatarios.
- Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.
- Se establecen los tribunales agrarios para dirimir las cuestiones relacionadas con los límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.
- Culmina el reparto agrario para revertir el minifundismo.
- Se mantienen los límites de la pequeña propiedad,

introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr un mejor aprovechamiento de los bosques.

- Se permitirá la participación de las sociedades - civiles y mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual.
- Se suman a la agricultura las demás actividades - rurales como áreas a las que deben encaminarse las acciones de fomento y desarrollo.

Para poder comprender los objetivos de la última reforma llevada a cabo al artículo 27 Constitucional, era necesario conocer la situación general en el campo mexicano, y no solo desde el punto de vista jurídico como en otras tesis, sino conocer también los aspectos sociales y económicos que motivaron a dicha reforma, así como también a través del capítulo de antecedentes pudimos conocer las políticas llevadas a cabo por los gobiernos de las diferentes épocas para poder enfrentar el problema en el campo mexicano.

Ahora que ya conocemos de manera amplia la situación del campo mexicano, su situación social, económica y sus antecedentes, podremos analizar el porqué de las reformas llevadas a cabo y cuales son sus objetivos.

En capítulos anteriores mencionamos que generalmente el campesino vive en condiciones de miseria, y que en muchos -

casos, el campesino indígena es denigrado por la misma sociedad, su situación social es denigrante. También observamos - que a partir de los años setentas el campo mexicano se volvió un factor negativo para la economía mexicana, en pocas palabras el campo es un sector improductivo, por ello fue necesario llevar a cabo reformas al marco jurídico agrario, para tratar de cambiar la precaria situación del agro mexicano.

"El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva mentalidad, nos pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de justicia de la Constitución para preservar lo valioso que tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar. Requiere una respuesta nacionalista, renovadora de las rutinas que efectivamente impulsa la producción, - la iniciativa y la creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y, sobre todo, proteja nuestra identidad compartida. Por eso, es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural para que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar general". (1)

La necesidad de un cambio en el campo mexicano es una realidad, en México la proporción de habitantes en el campo ha

(1) Presidencia de la República. TEXTO DE INICIATIVA PARA REFORMAR EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. México, 1991. p. - 111.

permanecido alta en relación con su participación en el producto nacional, trayendo como consecuencia un problema en la distribución del ingreso entre los sectores de la economía. La cuarta parte de la fuerza del trabajo del país labora en el campo, genera menos del 10% del producto nacional. Todo lo anterior trae como resultado que los ingresos del sector rural sean en promedio casi tres veces menores a los del resto de la economía.

En el texto de iniciativa del Ejecutivo Federal para reformar el artículo 27, se continúa diciendo que los productores rurales tienen la característica de ser minifundistas con menos de 5 hectáreas de tierra laborable de temporal, a ella se aumentan las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización y asociación estable. El minifundio presenta a su vez características de producción insuficiente, baja productividad, niveles bajos de vida, y es por ello que la mayoría de los productores y trabajadores del campo viven en condiciones de pobreza.

Todas estas condiciones en el campo, junto con el sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente; las dificultades de los campesinos mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere una inversión, desalientan a la inversión de capital.

El campo mexicano cada vez requiere de más subsidios.

La inversión pública en los últimos tiempos se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar, por sí sola, la modernización productiva del campo.

La inversión del sector público debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología para sus explotaciones. Es necesario la obtención de inversiones a través de otras fuentes.

En pocas palabras, el campo requiere de la disponibilidad de financiamiento; y las posibilidades de asociación como procesos de comercialización y transformación competitivos y eficientes son fundamentales en el proceso de desarrollo del agro mexicano.

Esta situación ha provocado el encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de venta de asociaciones y mediería, inclusive de venta de tierras ejidales que se llevaban al margen de la ley. Es necesario que estas prácticas sean canalizadas constructivamente por la vía del derecho, porque al no estar jurídicamente amparadas disminuye el valor del ingreso que obtienen los campesinos por dichas operaciones y pierden en esos casos la defensa legal de sus intereses.

El medio rural ha manifestado una exigencia para emprender una reforma a fondo del marco jurídico en estudio, pa-

ra conducir el esfuerzo de los mexicanos en el campo, para hacer que impere mayor justicia y se pueda responder a las nuevas realidades económicas y sociales.

Reactivar el crecimiento sostenido a través de la inversión es el desafío central del campo mexicano y es condición ineludible para superar la pobreza y la marginación, y es este el principal objetivo de la presente reforma.

Es objetivo también el ampliar la justicia y libertad, busca también promover los cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, y se refleja en una vida comunitaria fortalecida y una nación más próspera.

Es necesario que los cambios proporcionen mayor certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios comuneros y pequeños propietarios. Los cambios deben ofrecer mecanismos y formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y procuren el bienestar del campesino.

CERTIDUMBRE JURIDICA EN EL CAMPO.

Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre. Culminó el reparto agrario, no hay tierras para satisfacer la demanda incrementada por la dinámica demográfica. Esta acción era posible en un país poco poblado y -

con vastas extensiones por colonizar, ya no lo es. El cuerpo-consultivo agrario ha emitido dictámenes negativos derivados - de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes.

Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad, fomentando el creciente minifundio y fraccionamiento. Es necesario establecer legalmente que el reparto agrario ya fue realizado dentro de los límites posibles. - (Derogación de las fracciones X, XI, XII, XIV y XVI en su totalidad y fracción XV y el párrafo tercero parcialmente).

Al estar terminado el reparto agrario, lo esencial - ahora es fortalecer la tenencia de la tierra, superar el rezago agrario. Los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra debe quedar plenamente establecidos y documentados para quedar como definitivos.

La claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia.

El texto constitucional en la fracción VII, se propone el establecimiento de tribunales federales agrarios de plena jurisdicción, dotados de autonomía para resolver con apego a la ley y de manera expedita entre otros, asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre -

entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

CAPITALIZACION DEL CAMPO.

La capitalización del campo es factor necesario para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento, cambio necesario para atraer y facilitar la inversión en el campo en la medida en que lo demanda; para ello es necesario la creación de nuevas formas de asociación donde imperen equidad, certidumbre y se compartan riesgos. (2)

Es indudable que el campo mexicano necesita de la introducción de tecnología, la opción que toma la reforma es la de adoptar nuevas formas de asociación que agrupe tierras para la producción. Para ello es necesario entonces permitir la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad. Y con respecto a la pequeña propiedad, ésta podrá formar parte del patrimonio de la sociedad, y en el caso de los ejidos, éstos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles, para atraer socios aportantes de recursos económicos, es así como se obtenie

(2) Presidencia de la República. Texto de Iniciativa para Reformar el artículo 27 Constitucional, México, 1991. p.4.

drá también la introducción de nuevas y mejores técnicas de producción indispensables para el campo.

Para lograr estos objetivos y para que no salga perjudicado el campesino dentro de todos estos cambios de introducción de sociedades y tecnología, el escrito de iniciativa de reforma al artículo 27 Constitucional, dice que todo ello se dará dentro de una relación respetuosa y equitativa, pero mas que las palabras, es necesario garantizar de manera eficaz la equidad y el respeto, porque solo así el campesino no saldrá perjudicado en sus intereses. Para lograr este objetivo de capitalización, fue necesario reformar las fracciones IV y VI del artículo 27 Constitucional.

Finalmente con el mantenimiento de los límites de la pequeña propiedad se pretende garantizar la no creación de latifundios.

PROTEGER Y FORTALECER LA VIDA EJIDAL Y COMUNAL.

Otro de los objetivos de la reforma, consiste en pretender proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal, la presente tesis no niega que no lo haga, sino que duda en la forma en la cual pretende proteger esa vida ejidal, dudamos de que en la realidad y en la práctica se proteja y fortalezca esa vida ejidal y comunal.

Para llevar a cabo este propósito, se eleva a rango-

constitucional el reconocimiento y protección al ejido y a la comunidad -como si esto fuera suficiente para lograr dicha protección- se confirma sin ambigüedad al ejido y la comunidad como forma de propiedad al amparo de nuestra ley suprema.

Se menciona que son de los ejidatarios y comuneros -sus propias tierras, a ellos les corresponde las decisiones de su manejo, se reconoce al ejidatario y comunero su plena capacidad de decidir las formas que deben adoptar y los vínculos -que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio. Se reconoce por la ley los derechos de los ejidatarios -sobre sus parcelas.

En la presente tesis no hablamos de incapacidad del campesino, sino de la falta de preparación educativa. La ley resuelve este problema, instaurando el apoyo y protección que otorgará de manera específica la Procuraduría Agraria al campesino, actuando muchas veces como su representante o asesorándolo, pero es bien sabido por nosotros y debido al alto grado de corrupción existente en nuestro sistema, que difícilmente la Procuraduría Agraria realizará su cometido en favor de los intereses del campesino en la totalidad de sus trámites. Como -suele suceder tal vez una sociedad mercantil le podría ofrecer mejores prestaciones que las que recibe por el ejercicio de su obligación.

Un ejemplo de lo que podría suceder en la Procuradu-

ría Agraria, lo encontramos en materia penal con los defensores de oficio, quienes muy pocas veces cumplen con su deber.

El texto de iniciativa para reformar el artículo 27 Constitucional menciona:

"La propiedad ejidal y comunal será protegida por la constitución..." "No habrán ventas forzadas por la deuda o por la restricción". "La capacidad y dignidad de los campesinos, su importancia y la de sus organizaciones su decisión requieren apoyo no paternalismo..."

Nosotros diríamos no paternalismo, pero si un gran apoyo y protección jurídica. Es menester el proteger de manera eficiente los intereses del campesino, es necesario ir más allá de una procuraduría. Como todos sabemos la única respuesta y el único medio de obtener lo anterior, se define a través de una palabra: "educación", la cual no ha sido bien canalizada al campo.

4. 4 Análisis de la Ley Agraria

La ley agraria, como ley reglamentaria y emanada del espíritu contenido en el artículo 27 Constitucional, tiene como finalidad la que a través de este ordenamiento jurídico reglamentario se puede desarrollar el espíritu de dicho artículo, el cual continúa y se mantiene, lo que ha cambiado es la forma en que se pretende desarrollar ese espíritu contenido en el

artículo 27 de nuestra ley máxima. Esta tarea es la que le co rresponde a la legislación civil federal y en su caso a la mer cantil según la materia de que se trate.

Se menciona lo correspondiente al equilibrio urbano-ecológico, para poder lograr la adecuada protección del medio ambiente, que es otra cuestión de importancia en los tiempos actuales, además de que para ello se ajustarán a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ley de Equilibrio-Ecológico, y la de Protección al Medio Ambiente, entre otras.

El fomento y desarrollo integral y equitativo del sector rural son prioridades de la nueva ley, que el ejecutivo junto con dependencias y entidades competentes de la administración pública federal y las tres instancias de gobierno, deberán promover para lograr el equilibrio ecológico y el benefi cio de los campesinos.

A través del Plan Nacional de Desarrollo (art. 25 y 26 Constitucionales) el Ejecutivo Federal podrá coordinar y promover dicha tarea del desarrollo integral y equitativo del sector rural.

En el artículo séptimo se habla de que el Ejecutivo Federal promoverá y realizará acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes.

El título tercero habla del reconocimiento de la personalidad del ejido, se reconoce que los ejidos tienen personalidad jurídica patrimonio propio y que son propietarios de las tierras que les han sido dotadas.

Se hace mención de la importancia del reglamento interno, el cual deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional, que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, necesario para llevar el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la ley agraria, se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

Indudablemente la Ley Agraria da mucha más importancia al reglamento interno del ejido otorgándole el contenido sobre las bases generales para la organización económica y social del ejido, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, y las demás disposiciones que cada ejido considere pertinentes.

El ejido puede si lo desea adoptar la forma de explotación colectiva mediante resolución de asamblea y a su vez, - los constituidos bajo el régimen colectivo podrán concluir dicho régimen también mediante resolución de asamblea.

En cuanto a los ejidatarios, la Ley Agraria en su artículo 12 señala que son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales.

Son avecindados, los mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales.

El comunero es la persona que pertenece a la comunidad agraria, producto del reconocimiento de tierra en favor de un poblado que las ha poseído de generación en generación. A diferencia del ejidatario que es producto también de la dotación de tierras que hace el Ejecutivo Federal mediante decreto.

Para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

- Ser mexicano mayor de edad o cualquier edad si tiene familia a su cargo, o se trata de heredero de ejidatario; y
- Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.

La calidad de ejidatario se acredita:

- Con el certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente;

- Certificado parcelario o de derechos comunes;
- Sentencia o resolución relativa del tribunal agrario

Y se pierde:

- Por cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes;
- Por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población;
- Por prescripción negativa.

La prescripción negativa consiste en la pérdida de un derecho por el simple transcurso del tiempo (3), en virtud de que otra persona hubiere poseído tierras ejidales en calidad de titular de derechos de ejidatario, de manera pacífica, continua y pública, durante un periodo de 5 años si la posesión es de buena fe, o de 10 años si la posesión es de mala fe; y no sean tierras destinadas al asentamiento humano, ni se trate de bosque o selvas. Aquí podemos observar, que se pueden obtener derechos aun cuando la posesión hubiera sido de mala fe.

La cesión de derechos debemos entenderla como la transferencia que hace el ejidatario de sus derechos parcelarios o comuneros de que goza en virtud de su calidad de ejidatario, a otra persona.

(3) E. PALLARES. Diccionario de Derecho Procesal Civil, 12a. ed. México, 1988. pp. 612-613.

La renuncia debemos entenderla como la voluntad de -
no aceptación de derechos, que hace el titular de los mismos.-
Dice el Código Civil del Distrito Federal en su artículo sexto:
"... Sólo pueden renunciarse los derechos privados que no afec-
ten directamente al interés público, cuando la renuncia no per-
judique derechos de terceros". (4)

Los órganos del ejido son:

- La asamblea (órgano supremo)
- El comisariado ejidal
- El consejo de vigilancia.

La asamblea es el órgano supremo del ejido, en la -
que participarán todos los miembros del ejido; se reunirá por
lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando
así lo determine su reglamento.

La asamblea podrá ser convocada por el comisariado -
ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa pro-
pia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el 20%
del total de ejidatarios que integran el núcleo de población -
ejidal. Para celebrar la asamblea deberá expedirse convocato-
ria con no menos de 8 días de anticipación ni más de quince, -
por medio de cédulas fijadas en lugares visibles del ejido.

Se considerarán asuntos de importancia, dentro de -

(4) CODIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL. Ed. Porrúa, 1990. P.5.

una celebración de asamblea (asamblea extraordinaria), los relacionados a las fracciones VII a la XIV, del artículo 23 de la Ley Agraria que están relacionados principalmente a la delimitación y señalamiento territorial, aportación de tierras y dominio de ejidatarios sobre parcelas, división y fusión del ejido; terminación, conversión, modificación y cancelación del régimen ejidal, y para cuyo caso la convocatoria deberá expedirse por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea. En dicha asamblea habrá un representante de la Procuraduría Agraria, para checar que todo se realice conforme a la ley. Las resoluciones de la asamblea se tomarán por mayoría de votos de los ejidatarios, - en el caso de empate el presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad.

El artículo 31 de la Ley Agraria, menciona que de toda asamblea se levantará un acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal, del consejo de vigilancia y por los ejidatarios que deseen hacerlo.

La Nueva Ley Agraria no hace una clasificación respecto de las asambleas, solo menciona las que tratan asuntos relacionados a las fracciones VII a la XIV que debemos entender como asambleas extraordinarias, y las relacionadas a los demás asuntos.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, mencionaba que

a las asambleas podrían concurrir los ejidatarios o comuneros- en pleno goce de sus derechos, además hacía una clasificación- de las asambleas generales, dividiéndolas en ordinarias, men- suales, extraordinarias, y de balance y programación. Las asam- bleas de balance y programación eran las que tenían por objeto informar a la comunidad los resultados de la organización, tra- bajo y producción del periodo anterior, así como programar los plazos y financiamientos de los trabajos que permiten el apro- vechamiento de los recursos naturales.

El comisariado ejidal es el órgano encargado de la - ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la repre- sentación y gestión administrativa del ejido.

El comisariado ejidal estará constituido por un pre- sidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus res- pectivos suplentes.

Asimismo, contará en su caso con las comisiones y se- cretarios que señale el reglamento interno, la Ley de Reforma- Agraria nos hablaba de que el comisariado contaba con secreta- rios de crédito, de comercialización, de acción social, la Ley Agraria deja esta tarea al reglamento interno del ejido.

Como facultades y obligaciones del comisariado tene- mos entre otras:

- Representar al núcleo ejidal y administrar los - bienes comunes del ejido;

- Procurar se respeten los derechos de los ejidatarios;
- Dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos;

Consideramos que la obligación más importante del comisariado ejidal consiste en el procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, sin embargo después de haber prestado mi servicio social en la unidad de quejas de la Presidencia de la República, me pude dar cuenta de la gran cantidad de quejas que había en contra de los comisariados ejidales, y como eran ellos los primeros en violar los derechos de los ejidatarios en forma totalmente contraria a su obligación principal.

El consejo de vigilancia es el órgano encargado de vigilar que los actos del comisariado ejidal se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea.

El consejo de vigilancia estará integrado por un presidente y dos secretarios, propietarios y sus respectivos suplentes. La Ley de la Reforma Agraria mencionaba que el consejo de vigilancia estaría compuesto también por tres integrantes; pero, formado por un presidente, un secretario y un tesorero, sustituyendo la Nueva Ley Agraria al tesorero por otro secretario.

Los integrantes de los comisariados y de los consejos de vigilancia, durarán en sus funciones 3 años, en adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, - sino que haya transcurrido un lapso igual a a quel en que estuvieron en ejercicio, (artículo 39 Ley Agraria). La Ley de la Reforma agraria sin embargo, nos establecía que los miembros - del comisariado ejidal, "por una sola vez" podrán ser electos para el mismo o diferente cargo en el siguiente periodo inmediato.

Una nueva aportación de la que nos habla la Ley Agraria es la llamada "Junta de pobladores", y su reglamento, al respecto nos dice el artículo 42 de la Ley Agraria:

"Como órgano de participación de la comunidad, podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y avecindados del núcleo de población, la que podrá hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano.

El funcionamiento e integración de la junta de pobladores, se determinará por el reglamento que elaboren los miembros de la misma junta de pobladores.

Respecto a las tierras ejidales, la Ley Agraria en su artículo 43 nos menciona que son tierras ejidales y sujetas

a la Ley Agraria, las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal, dividiéndolas en:

TIERRAS PARA ASENTAMIENTO HUMANO:

TIERRAS DE USO COMUN

TIERRAS PARCELADAS.

Cambiando además totalmente la prohibición en cuanto a la asociación entre ejidatarios y sociedades mercantiles o civiles, y de enajenación de tierras ejidales a terceros, por lo que la Ley Agraria establece: que las tierras ejidales ahora sí podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente.

Los contratos que implique el uso de tierras ejidales por terceros (prohibido anteriormente) tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor de "30 años prorrogables".

El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de tierras de uso común y de las tierras parceladas respectivamente. Esta garantía solo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

Artículo 50 "Los ejidatarios y los ejidos podrán formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, para el mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, así como para la comercialización y transformación de los productos, la prestación de servicios y cualesquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades.

Sin embargo, la Ley de Reforma Agraria era muy clara y terminante al señalar que los derechos que sobre los bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto no podrán, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte. Señalando la inexistencia de los actos que así lo hicieren. Más adelante veremos como se termina con estas características aun en otros tipos de tierras.

La Ley de Reforma Agraria marcaba en su artículo 55 que: Queda prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales y comunales con excepción de... -remite el artículo 76- de cuando se trate de mujer con familia a su cargo, incapacitada, menores de 16 años que hayan heredado derechos de un ejidatario,

incapacitados, y cultivos y labores que el ejidatario no puede realizar.

Conviene aclarar que en las tierras de uso común, la cesión de derechos no implica a menos que también haya cedido sus derechos parcelarios, la pérdida de su calidad de ejidatario, sino solo su derecho al aprovechamiento sobre las tierras correspondientes.

Las tierras del asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las demás áreas reservadas para el asentamiento humano.

La Ley Agraria señala que las tierras ejidales destinadas al asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo lo previsto en el último párrafo de este artículo, el cual señala: "el núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento humano al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con intervención de la Procuraduría Agraria..."

Pero antes del párrafo último, el mismo artículo 64 - señala: "A los solares de la zona de urbanización del ejido no les es aplicable lo dispuesto en este artículo..."

Se entiende como solares de la zona de urbanización- las superficies de terrenos destinadas al asentamiento humano, si la Ley Agraria también lo considera así, y no como un fondo legal aparte, porque de lo contrario caería en una grave contradicción al que en primer término marcar las características de inalienable, imprescriptible e inembargable, y después en - segundo término señalar que no les será aplicable dichas características a los solares de la zona de urbanización. Sería necesario entender qué quiso señalar el legislador en ese enunciado.

Por último la Ley Agraria señala en el artículo 66 - que los solares serán de propiedad plena de sus titulares, que la asamblea hará la asignación de los solares a los ejidatarios en presencia de un representante de la Procuraduría Agraria, y del plano aprobado por la asamblea se inscribirá en el Registro Agrario Nacional así como el acta respectiva. Los - certificados que éste expide de cada solar constituirán los títulos oficiales correspondientes.

Las tierras de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están formadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas

por la asamblea para el asentamiento del núcleo de la población, ni sean tierras parceladas.

El artículo 74 de la Ley Agraria manifiesta que la propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos... y nos remite al artículo 75, el cual nos menciona que se podrá transmitir el dominio de las tierras de uso común a las sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido y sólo en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, o sea que finalmente si se podrá enajenar, embargar, transmitir; porque el ejido siempre buscará la utilidad para su beneficio propio.

Para el caso de transmitir el dominio de estas tierras a sociedades mercantiles o civiles, la ley marca todo un procedimiento en el que la Procuraduría Agraria tiene la obligación de asesorar y proteger los intereses del ejidatario a consideración de la asamblea. Analizando el procedimiento con sideramos que es correcta la forma en que se pretende proteger al ejidatario. Esperemos se cumpla en la práctica.

Las tierras parceladas, son las superficies de terre no cuya titularidad, uso, usufructo y derecho de aprovechamiento corresponde al ejidatario siendo él la única persona que puede aprovecharla, por lo que ni la asamblea ni el comisariado ejidal podrán usar, disponer o determinar la explotación co

lectiva de las tierras parceladas, siendo estas tierras las únicas por las que el ejidatario no tiene que pedir autorización a la asamblea para su aprovechamiento. Siendo así, las tierras parceladas son prescriptibles, alienables y transmisibles.

Los derechos sobre las parcelas se acreditan con los Certificados de Derechos Agrarios o Certificados Parcelarios, así como con la resolución correspondiente del Tribunal Agrario que hará las veces de Certificado.

La asamblea podrá resolver que los ejidatarios pueden adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas cuando hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, a su vez los ejidatarios podrán cuando lo estimen pertinente asumir el dominio sobre sus parcelas dejando de ser ejidales pasando a las disposiciones del derecho común para lo cual harán la cancelación en el Registro Agrario Nacional, para ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

La venta a terceros no ejidatarios, no implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes.

En cuanto a las comunidades, la Ley Agraria les dedica un capítulo, lo cual no realizaba la Ley de Reforma Agraria. En su artículo 98 la Ley Agraria nos menciona que el reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

- Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad;
- Un acto de jurisdicción voluntario promovido por quienes guardan el estado comunal, cuando no existe litigio en materia de posesión y propiedad comunal;
- La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u oposición de parte interesada respecto a la solitud del núcleo;
- El procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

El artículo 99 nos dice: Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son:

- La personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra;
- La existencia del "Comisariado de bienes comunales" como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros en los términos que establezca el estatuto comunal y la costumbre;

- La protección especial a las tierras comunales - que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en los términos del artículo 100 de la Ley Agraria;
- Los derechos y las obligaciones de los comuneros - conforme a la ley y el estatuto comunal.

La comunidad implica el estado individual del comunero y, en su caso le permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma en favor de sus familiares y avecindados, así como el aprovechamiento y beneficios de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal.

El beneficiado por la cesión de un derecho de un comunero adquirirá la calidad de comunero, a diferencia del ejidatario donde la cesión de derechos no implica a su beneficiario la calidad de ejidatario.

A la pequeña propiedad la protege la Constitución, y la Ley Agraria la reglamenta. La pequeña propiedad se preserva y ratifica, aunque también se actualiza con el propósito de permitir a las asociaciones coadyuvar a la capitalización y mejor aprovechamiento de los recursos del campo.

"Se mantienen los límites de extensión de la pequeña propiedad. Los certificados de inafectabilidad necesarios en

una época para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ahora ya no lo son.

Desde hace casi una década el anonimato de la propiedad accionaria dejó de existir y con ello, se evita el riesgo de la formación de latifundios encubiertos. El tiempo del latifundio es del pasado. No mas propiedad individual de enormes extensiones e improductiva. No lo permitiremos en la ley, ni lo tolerará la práctica social. Los límites a la pequeña propiedad son garantías socialmente acordadas para la equidad".

La Ley Agraria en su artículo 115 define los latifundios y al respecto menciona: "... se consideran latifundios - las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales - que, siendo propiedad de un solo individuo, excedan los límites de la pequeña propiedad".

Una de las aportaciones de la Ley Agraria es la introducción del concepto "pequeña propiedad forestal", asimilándola al límite de 800 hectáreas, que prevee la fracción XV del artículo 27 Constitucional, la intención es que los aprovechamientos forestales ligados a plantaciones industriales o regeneraciones modernas requieren de extensiones suficientes para alcanzar rentabilidad.

Posteriormente la ley define en su artículo 117 los límites de la superficie de la pequeña propiedad agrícola, la

forestal y en el artículo 120 los límites de la pequeña propiedad ganadera:

Artículo 117. Se considera pequeña propiedad agrícola, la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no excedan los siguientes límites o sus equivalentes en otras clases de tierras:

- I. 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos a los señalados en las fracciones II y III de este artículo;
- II. 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón.
- III. 300 hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales..."

Artículo 119. Se considera pequeña propiedad forestal la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas.

Artículo 120. Se considera pequeña propiedad ganadera la superficie de tierras ganaderas que, de acuerdo al coeficiente de agostadero ponderado de la región que se trate no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor conforme a las equivalencias que determine y publique la SARH.

Finalmente la ley reglamenta la cuestión referente a las mejoras a la tierra y su clasificación. La Constitución - señala en el artículo 27 párrafo último fracción XV:

"Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera, de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley"

REFORMADA:

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

Al respecto la Ley Agraria señala en su artículo 121:

"La superficie de las tierras que a partir de su estado natural hubieren sido mejoradas con obras de riego, drenaje, nivelación o cualesquiera otras ejecutadas por sus dueños-

o poseedores, continuarán computándose conforme a la clase o coeficiente de agostadero anteriores a la mejora, según se trate de tierras agrícolas o ganaderas respectivamente. (Ver artículos 121, 122 y 123 Ley Agraria).

Los ejidos podrán constituir uniones, cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la ley.

Un mismo ejido, si así lo desea podrá formar, al mismo tiempo, parte de dos o más uniones.

Respecto a las sociedades mercantiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, concepto nuevo en materia agraria, la Ley Agraria señala en su artículo 125 título sexto:

"Las disposiciones de este título son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad, tierras agrícolas, ganaderas o forestales". Así como a las sociedades en que deseen constituirse las comunidades y las sociedades a las que les sea transmitido el dominio de tierras de uso común, excepto cuando se dediquen a actividades distintas a las señaladas anteriormente.

Creemos necesario recordar aquí el concepto de sociedad mercantil: (5)

(5) MANTILLA MOLINA. Derecho Mercantil, Ed. Porrúa, México, - 1989. p. 188.

Las sociedades mercantiles son aquellas agrupaciones de personas, que se reúnen con el objeto de realizar actos de comercio, buscando un fin meramente lucrativo y lícito, dicha sociedad tiene personalidad propia y distinta de los sujetos que la forman.

Las sociedades mercantiles siempre deberán seguir un fin lícito, si no serán declaradas nulas de hecho.

Los requisitos para constituir una sociedad mercantil son:

- Nombre de las personas que la integran;
- Domicilio;
- Nacionalidad;
- Cláusula de exclusión de extranjeros;
- Objeto de la sociedad;
- Duración
- Capital social.

Para la existencia de toda sociedad mercantil, deberá elaborarse una acta constitutiva de la sociedad mercantil ante notario público e inscribirse en el registro público de la propiedad sección comercio.

La inscripción de la sociedad implica el cumplimiento de las disposiciones de la ley mercantil así como su perfección como tal.

Las sociedades mercantiles, en materia agraria, no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad individual y deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Deberán participar en la sociedad, por lo menos - tantos individuos como veces rebasen las tierras de la sociedad los límites de la pequeña propiedad individual. Al efecto, se tomará en cuenta la participación de cada individuo, ya sea directamente o a través de otra sociedad;
- II. Su objeto social deberá limitarse a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas ganaderos o forestales y a los demás actos accesorios necesarios para el cumplimiento de dicho objeto.
- III. Su capital social deberá distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificadas con la letra T, la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición.

La actuación de las sociedades mercantiles se encuentra disperso por toda la Ley Agraria, y bien podría ser un te-

ma de tesis, pues es uno de los principales elementos de la Reforma al artículo 27 Constitucional.

La Ley Agraria permite la participación de las sociedades por acciones dentro de la propiedad y la producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad. En el caso de pequeñas propiedades, éstas podrán formar parte del patrimonio de la sociedad y en el caso de los ejidos, éstos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles para atraer socios aportantes de recursos. Con ello se propicia el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas.

4. 5 La Procuraduría Agraria

La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad juridica y patrimonios propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria. Tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria.

La Procuraduría Agraria, estará presidida por un procurador. Se integrará, además por los subprocuradores, sustitutos del procurador en el orden que lo señale el reglamento interior, por un secretario general y por un cuerpo de servicios-periciales, así como por las demás unidades técnicas, administrativas y dependencias internas que se estimen necesarias al adecuado funcionamiento de la misma.

El artículo 136 nos señala las atribuciones de la Procuraduría Agraria, entre las que destacan las siguientes:

- Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y ante autoridades agrarias;
- Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de la Ley Agraria.
- Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;
- Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria;
- Asesorar y representar, en su caso, a las perso-

nas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;

- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo.

La eficacia en el cumplimiento de las funciones de la Procuraduría Agraria es de vital importancia pues, en buena medida, de la Procuraduría Agraria depende el éxito de la realización del objetivo de la reforma efectuada, ya que la principal función de esta procuraduría es la de lograr una relación respetuosa y equitativa, entre los trabajadores y dueños de las tierras en el campo y los aportadores de capital. Si la Procuraduría Agraria no cumple con su cometido, el campesino mexicano saldría perjudicado, así como la misma sociedad también. La corrupción y burocracia son características en varias de las procuradurías existentes en México, esperemos que no suceda lo mismo con la Procuraduría Agraria.

4. 5 Tribunales Agrarios

Una de las consecuencias de las reformas llevadas a cabo a la legislación agraria, es la creación de los Tribunales Agrarios, establecidos fundamentalmente para dirimir las cuestiones relacionadas con los límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.

Los Tribunales Agrarios son órganos de carácter federal, dotados de una jurisdicción plena, y con autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional, esto de acuerdo a los términos de la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, el cual menciona la facultad que tiene el Estado para disponer de las medidas necesarias para la honesta y expedita impartición de justicia agraria, garantizando la seguridad jurídica.

Los Tribunales Agrarios se componen de:

- Un Tribunal Superior Agrario, y
- Tribunales Unitarios Agrarios

A su vez el Tribunal Superior Agrario, se integra por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales presidirá dicho tribunal.

Los magistrados deben reunir los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano y estar en pleno ejercicio de sus derechos, así como tener por lo menos treinta años cumplidos el día de su designación;
- Ser Licenciado en Derecho con título debidamente registrado, expedido cuando menos cinco años antes de la fecha de la designación; y
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de la libertad.

Los magistrados, secretarios de acuerdos y actuarios estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo público o de particulares, excepto los de carácter docente. - Así como también estarán impedidos para ejercer su profesión, - salvo en causa propia.

El artículo 4 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, menciona que será el propio Tribunal Agrario quien nombrará a su presidente, el cual durará en su cargo 3 años, - pudiendo reelegirse.

En el hecho de que será el propio Tribunal quien designe a su presidente, es importante señalar que parece ser ésta la forma más adecuada de designación, pero si analizamos la ley nos damos cuenta, que al igual que en muchas designaciones del derecho agrario es el ejecutivo quien designa indirectamente el presidente de dicho tribunal, pues el Presidente de la República es quien propone la lista de candidatos a magistrados a la Cámara de Senadores o Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

El Tribunal Superior Agrario, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones, de acuerdo al artículo 8 de la Ley Orgánica de Tribunales Agrarios:

1.- Fijar el número y límite territorial en que se divide el territorio de la República para los efectos de la Ley Orgánica de Tribunales Agrarios. (Para tales efectos, pre

viamente en su artículo 5 la Ley Orgánica de Tribunales Agrarios, marca que el territorio de la República se dividirá en distritos, de acuerdo a la facultad anteriormente señalada).

2.- Establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los Tribunales para que administre justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca.

3.- Conceder licencias a los magistrados hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;

4.- Determinar cuando el magistrado supernumerario del Tribunal Superior debe suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios cual de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente;

5.- Elegir el Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;

6.- Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;

7.- Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlos de sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos; así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;

8.- Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

9.- Conocer de las denuncias y quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinárseles alguna responsabilidad;

10.- Aprobar el reglamento interior de los tribunales agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

11.- Las demás atribuciones que le confieran la Ley Orgánica de Tribunales Agrarios y otras leyes.

El Tribunal Superior Agrario será competente para co
nocer:

- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles;

- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativos a restitución de tierras;

- De recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;

- De conflictos de competencia entre los tribunales unitarios;

- Establecer diversos precedentes y resolver qué tesis debe prevalecer cuando diversos tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias;

- De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del tribunal superior como de los unitarios;

- Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio tribunal superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos; y

- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieren.

Los Tribunales Unitarios conocerán, en razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiera la ley.

El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario.

El Tribunal Superior Agrario deberá quedar constituido dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de entrega de vigor de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Y dentro de los tres meses siguientes se expedirá el reglamento interior de los Tribunales Agrarios, se determinará el número y competencia territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República, a fin de que el ejecutivo federal proponga la lista de candidatos para magistrados de los Tribunales.

CONCLUSIONES

1.- Los aspectos sociales, económicos y jurídicos - en el campo mexicano, se interrelacionan, son inherentes entre sí, por ende, para la comprensión del derecho agrario y de los cambios efectuados en la legislación agraria es necesario el - conocimiento de la situación prevaleciente dentro de la sociedad y economía agraria. Dentro del concepto de Derecho Agrario se determinan situaciones económicas, sociales e históricas de un Estado.

2.- Los problemas en el campo mexicano derivan de - diferentes aspectos, como lo es que la mayoría de las tierras - son de agricultura de temporal, erosionadas, divididas en minifundios, situadas en laderas de muy baja productividad; sin re cursos tecnológicos y financieros para cultivarlas.

3.- En México, antes de la llegada de los españoles, las culturas de la región correspondiente a Mesoamérica ya tenían estructurado un régimen de propiedad de la tierra, el cual estaba básicamente representado por la figura del "Calpulli", - al que consideramos dentro del Derecho Agrario mexicano como - el antecedente más remoto del ejido de acuerdo a su carácter comunal, y el cual representó la base geográfica, político-so- cial más importante entre los aztecas. Discerniendo de la postura que sostiene que el ejido aparece en México durante la Colonia como el sistema más representativo de la propiedad común.

4.- Durante la vida del México prehispánico, la agricultura de la época desempeña un papel determinante y fundamental, pues se encuentra íntimamente relacionada con la vida social, económica, militar y religiosa de sus pueblos. Riggiéndose de esta manera por un sistema político-social de carácter teocrático oligárquico y militar.

5.- Las leyes durante la Colonia e independencia, se caracterizaron por fomentar la colonización territorial del país, en vez de tratar de disolver o fraccionar las grandes concentraciones territoriales existentes, ya que los latifundios existentes durante la Colonia prevalecieron aun durante la independencia y posteriormente. Por lo que considero a la legislación agraria de la época como un verdadero fracaso que motivó importantes movimientos sociales históricos.

6.- La revolución mexicana fue un movimiento de carácter social, que al igual que la independencia se caracterizó por una constante lucha ideológico militar, entre sus diferentes líderes, los cuales plantearon diferentes posturas para poner fin al problema agrario en México.

7.- El problema agrario de México prevalece aún en nuestros días, el campo se encuentra en una situación precaria en todos sus aspectos. Desde hace un cuarto de siglo el crecimiento promedio de la producción agropecuaria ha sido inferior

al de la población. El débil avance de la productividad afecta no solo al ingreso de los productores rurales, sino también a los consumidores y a las finanzas públicas.

8.- Durante el periodo 1940-1970, la agricultura mexicana vivió su mayor dinamismo, el producto interno bruto agrícola registró una tasa anual de crecimiento mayor de 4.5%, expansión agrícola muy por encima de la tasa de crecimiento de la población (3%).

9.- En el periodo de crisis agrícola, -inicios de los años sesentas y prevaleciente en nuestros días- la agricultura no tan solo no cumplió satisfactoriamente su papel, sino - con su participación se volvió negativa, llegando finalmente a la importación de gran cantidad de productos alimenticios, importaciones muchas veces pagadas con capital obtenido de las - exportaciones petroleras.

10.- Económicamente el campo es un sector olvidado, descuidado e improductivo, esto a pesar de los esfuerzos efectuados para tratar de lograr su recuperación a través de créditos fondos y financiamientos.

11.- La inversión de capital en las actividades agropecuarias se encuentra poco alentada debido en parte a las dificultades de los campesinos mayoritariamente minifundistas, -

para cumplir con las condiciones que generalmente requiere una inversión. Por lo tanto muchos cultivos se mantienen en condiciones precarias con subsidios y apoyos.

12.- La inversión pública que se ha dirigido al sector agropecuario no alcanza a financiar por sí sola la modernización productiva en el campo, por lo que es necesario la participación de otras fuentes de inversión para lograr así la capitalización del campo y la modernización tecnológica productiva del mismo.

13.- Definitivamente es necesario una mayor inversión pública y privada; es necesario un mayor flujo tecnológico para el agro mexicano, es decir; es necesaria la capitalización del campo mexicano.

14.- La precaria situación económica persistente en el campo, ha provocado para el campesino situaciones sociales-desfavorables, inaceptables:

Las condiciones de pobreza extrema en que vive el campesino indígena; el alto índice de analfabetismo existente en ese sector, así como las posturas históricas prevalecientes, provocan por parte del resto de la sociedad un fenómeno discriminatorio hacia el campesino indígena, principalmente a través de la figura del campesino "indio" proletarizado.

15.- El campesino a diferencia del obrero no ofrece al mercado su fuerza de trabajo, sino los frutos de su labor sobre la tierra; es decir, se auto explota en beneficio de otros agudizando su pobreza.

16.- El campesino por su misma situación de trabajo y para tratar de resolver sus infinitos problemas, tiene que acudir ante diversos organismos de gobierno, (SRA, SARH) en los cuales encuentra la mayoría de las veces problemas de burocracia, corrupción e ineficacia, agravando su situación; es decir, la ineficacia existente dentro del sistema burocrático contribuye en gran medida a agudizar los problemas de los campesinos, (rezago agrario).

17.- Reflejos sociales de la pobreza extrema que vive el campesino, son el fenómeno migratorio que realiza tanto a la ciudad como al extranjero; su alto índice de analfabetismo y su desnutrición al realizar una dieta monótona y pobre de elementos nutritivos básicos y calorías, según investigaciones realizadas por el INN.

18.- A través de la Ley de Reforma Agraria, el Estado mexicano protegió jurídicamente al campesino de las ambiciones del capitalismo, consecuencia de hechos históricos vividos años atrás, sin embargo; la incapacidad en el manejo de fondos créditos y financiamientos necesarios para lograr la producción en el agro mexicano fue preponderante. Descuidándose así este sector.

19.- Consecuencia de una precaria situación en el agro mexicano, que alcanzó niveles inaceptables, fue necesario reformar el marco jurídico agrario para dar pie al cambio, reforma que tuvo como principal objetivo, propiciar la capitalización del campo mexicano, esto por medio de la eliminación de barreras y prohibiciones al sector privado permitiéndole lograr una mayor participación de su capital en la economía agraria.

20.- Con la capitalización del campo, a través de una mayor inversión privada y pública, se pretende lograr una mayor producción y así poder responder a las nuevas realidades económicas y sociales. Es importante subrayar aquí, que no siempre el mejoramiento económico trae como consecuencia el desarrollo social, ya que el descuido de este último aspecto y el fortalecimiento económico puede acarrear consecuencias sociales graves. Es fundamental para el desarrollo de toda sociedad, el equilibrio en el desarrollo del aspecto económico y el aspecto social. Dentro de nuestra investigación, en el análisis de la Ley Agraria, no encontramos algún punto significativo que realmente procure el correcto desarrollo social en el campo mexicano.

21.- Es responsabilidad de todos los mexicanos el velar que se protejan los derechos de los campesinos, y no por su ignorancia y pobreza sean objeto de abusos. Es necesario que como sociedad les regresemos mucho de lo que les hemos qui

tado, ya que no hay que olvidar que es en el campesino indígena mexicano donde encontramos el inicio más fiel de nuestra nacionalidad.

PROPUESTA PERSONAL:

Después de estudiar la situación prevaleciente en el campo mexicano, desde los puntos de vista histórico, social y económico, y después de haber analizado el contenido de la Ley Agraria, podemos llegar a la siguiente propuesta personal:

En el contenido de la Nueva Legislación Agraria, podemos notar que los puntos relativos a la capitalización del campo dicen mucho más que lo relativo al desarrollo social del mismo campo, y esto es obvio pues el principal objetivo de esta ley es el de lograr capitalizar el campo, pensando que así automáticamente se mejorarán las condiciones sociales; es decir, tienen mayor fuerza y contenido las medidas referentes a la economía agraria que las referidas al aspecto social. Por lo tanto creemos necesario que la protección social al campesino debe ser más eficiente.

Es necesario reforzar los mecanismos de protección jurídica dirigidos a los campesinos, como lo es la Procuraduría Agraria.

Es menester prevenir la corrupción dentro de ese or-

ganismo, pues de su buen funcionamiento depende en parte el éxito de la protección de los derechos del campesino.

Es necesario reformar el título séptimo de la Ley Agraria a efecto de que se incluya en el mismo, un capítulo referente a las responsabilidades en que incurran los funcionarios de la Procuraduría Agraria por el incumplimiento de su función.

Es necesario elevar a rango constitucional a la Procuraduría Agraria debido a su importante función, obteniendo así mayor fuerza jurídica.

Es necesario reformar en su contenido el título segundo artículos cuarto y sexto de la Ley Agraria a efecto de dar mayor sentido al fomento de desarrollo social.

Es imprescindible el crear y llevar a cabo programas educativos culturales y de desarrollo social dirigidos al campesino mexicano, los cuales sean verdaderamente eficaces y sobre todo permanentes, pues es en la educación donde el campesino encuentra la mejor arma para la defensa de sus derechos.

GLOSARIO

ACCION SOCIAL. Por acción social se entiende generalmente una intervención voluntaria, normalmente organizada, con vistas a modificar el medio social, mejorar situaciones o transformar condiciones sociales.

ACULTURACION. Proceso de transformación cultural que sufren dos o más grupos sociales con cultura distinta al ponerse en contacto: la aculturación puede ser individual o colectiva.

ASISTENCIA SOCIAL. Conjunto de servicios e instituciones que auxilian a las personas y a los grupos para tener una vida y salud mejor, así como, para lograr su bienestar en sus relaciones personales y sociales.

APEO. Diligencias de medición o deslinde de terrenos o fincas.

BALDIOS. Terrenos de la República que no han sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

CAMBIO SOCIAL. Cambio implica la acción de pasar de un estado a otro. El cambio social se da en la misma sociedad en diversos niveles; bien entre sus miembros en el papel que -

desempeñan (rol) en las normas (cambio jurídico) en los valores de la sociedad (cambio cultural) o en las estructuras sociales (cambio estructural). El cambio puede provocarse dentro del mismo grupo por innovación o por difusión. No siempre el cambio social implica progreso, puede tener como consecuencia un resultado regresivo o perjudicial.

CENSO. En términos generales, es el recuento numérico de personas o cosas y los cuales se llevan a cabo periódicamente.

COEFICIENTE DE AGOSTADERO. Extensión necesaria y su suficiente para que en la misma, una cabeza de ganado mayor pueda desarrollar en un año la función zootécnica que le corresponde, sin tomar en cuenta la posible inversión de capitales - que tiendan a mejorar los pastos.

COMISION AGRARIA MIXTA. Autoridad agraria antes señalada en la Ley de Reforma Agraria, cuya facultad consiste - principalmente en substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas; así como - los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones.

CREDITO. Confianza; derecho a ser objeto de confianza en una transacción mercantil, cantidad por la que un comprador puede adquirir mercancías basado en la confianza que inspi

ra y tiempo que se le concede hasta vencimiento de pago. Lo que permite obtener el control actual de las mercancías o servicios a cambio de la promesa de pagarlos a futuro; la transacción crediticia es la entrega real de dinero o mercancías a cambio de la promesa de pagar en el futuro, la situación crediticia del que toma en préstamo es el criterio sustentado por los demás respecto a su capacidad y buena disposición para cumplir su promesa de pago. *

DERECHO AGRARIO. Conjunto de normas (teóricas y prácticas) que se refieren a lo típicamente jurídico, enfocado hacia el cultivo del campo, y al sistema normativo que regula todo lo relativo a la organización territorial rústica y a las explotaciones que determine como agrícolas ganaderas o forestales.

DISTRITO AGRARIO. División territorial de la República Mexicana para fines de organización agrarios.

EJIDO. Es una empresa social con personalidad jurídica, que finca su patrimonio en la propiedad social que el Estado le asigna, la cual queda sujeta a las modalidades respectivas, a efecto de auspiciar la organización socio-productiva de los ejidatarios en el contexto del desarrollo rural integral. Extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población.

EXPROPIACION. Acto del Estado para apropiarse de bienes, o instituciones, en beneficio público dando a cambio una indemnización.

FIFONAFE. Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

FICART. Fideicomiso para crédito en áreas de riego y temporal.

JUICIO AGRARIO. El que tiene por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones de la Ley Agraria.

MIGRACION. Movimiento de la población para entrar o salir de un lugar a otro.

PARCELA. Unidad pequeña de tierra que se otorga a un campesino o a su familia para su explotación, es una de las partes que componen un ejido.

PARCELA ESCOLAR. Surgió legalmente en 1921, el disfrute de esta institución es de carácter comunal, y todos los miembros del ejido pueden disfrutarla a través de los servicios educativos, deportivos y sociales.

REGISTRO AGRARIO NACIONAL. Organó desconcentrado de la Secretaría de Reforma Agraria, creado para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental. En él se inscriben los documentos relacionados a las operaciones origina--

les, modificaciones y derechos sobre la propiedad ejidal y comunal.

URBANIZACION. Se refiere al crecimiento de las ciudades, así como a la proporción total de la población que vive concentrada en áreas urbanas.

- * GUTIERREZ ARAGON R.
- + LEXICO DE LAS CIENCIAS SOCIALES
1a. Ed. Porrúa. México, 1983.

BIBLIOGRAFIA

AGUILERA GOMEZ MANUEL

La Reforma Agraria en el Desarrollo Económico de México.
1a. edición. Instituto Mexicano de Investigaciones económicas,-
México, 1969.

ALVEAR ACEVEDO CARLOS.

Historia de México
22a. edición. Ed. Jus México, 1977

BARTRA ROGER

Estructura Agraria y Clases Sociales en México
8a. edición. Instituto de Investigaciones Sociales U.N.A.M.
México, 1985

BOJORQUEZ JUAN DE DIOS.

Crónica del Constituyente
1a. edición Ed. Botas, México, 1939

CARPIZAO JORGE

Derecho Agrario
1a. edición. Ed. Porrúa, México.

CASO ANGEL

Derecho Agrario en México
1a. edición Ed. Porrúa, México

CHAVEZ PADRON MARTHA

El Derecho Agrario en México.
1a. edición. Porrúa. México, 1964.

CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA

Las Modificaciones a la Ley Federal de Reforma Agraria
1a. edición, México, 1984.

DE IBARROLA ANTONIO.

Derecho Agrario

Ed. Porrúa, México, 1983

DUMNT RENE

El Mal Desarrollo en América Latina.

1a. edición Ed. Panorama, México, 1982

ECHENIQUE JORGE

El crédito como Instrumento de la Estrategia Agropecuaria.

México, 1975

FERNANDEZ Y FERNANDEZ RAMON Y ACOSTA RICARDO.

Ensayo sobre Normas para México

Política Agrícola, México, 1961

FLORIS MARGADANTS GUILLERMO

Derecho Romano,

14a. edición. Ed. Esfinge México, 1986

GARCIA MAYNES EDUARDO

Introducción al Estudio del Derecho

6a. edición. Ed. Porrúa, México, 1955

GONZALEZ CASANOVA PABLO Y FLORESCANO ENRIQUE

México Hoy

12a. edición Ed. Siglo Veintiuno. México, 1989

GUTELMAN MICHEL

Capitalismo y Reforma Agraria en México.

12. edición. Ed. ERA, México, 1987.

HINOJOSA ORTIZ MANUEL

Ley Federal de Reforma Agraria (comentada)

1a. edición Ed. Particular, México, 1972

INN-CONACYT

La Crisis de los Alimentos en México,
México, 1978

INEGI.

Atlas ejidal Nacional 1988,
México, 1991

LEMUS GARCIA RAUL

Derecho Agrario Mexicano
1a. edición. Ed. LIMSA, México, 1975

LOPEZ ROSADO G. DIEGO

Curso de Historia Económica de México.
1a. reimpresión, de la tercera edición. U.N.A.M., México, 1981

LUNA ARROYO ANTONIO

Derecho Agrario Mexicano
1a. edición Ed. Porrúa, México, 1975

LOMBARDO TOLEDANO VICENTE

El Problema del Indio
1a. edición Ed. S.E.P. México, 1973

MANTILLA MOLINA

Derecho Mercantil
26a. edición, Ed. México, 1989

MEDINA CERCANTES, JOSE RAMON

Derecho Agrario
8a. edición. Ed. Harla, México, 1990

PADILLA ENRIQUE

México Desarrollo con Pobreza
16a. edición, Ed. Siglo Veintiuno México, 1989

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Texto de Iniciativa para la Reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1a. edición, México, 1991.

RELLO FERNANDO

La Crisis Agro-Alimentaria en México
México, 1985

RINCON SERRANO ROMEO

El Ejido Mexicano

1a. edición Ed. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias,
México, 1980

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Informe de Labores de 1979-1980
México, 1981

SELECCIONES DEL READERS DIGEST

Ciudades Desaparecidas

1a. edición, México, 1982

SODI DEMETRIO

Las Grandes Culturas de Mesoamérica

5a. edición Ed. Panorama. México, 1985

TENA RAMIREZ FELIPE

Leyes Fundamentales de México, 1808-1975

6a. edición. Porrúa, México, 1975.

LEYES

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

1a. edición Ed. Esfinge, México, 1989

LEY FEDERAL DE AGUAS

10a. edición, Ed. Porrúa, México, 1985

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA
24. edición, Ed. Porrúa, México

LEY FORESTAL (aprobada el 21 de abril de 1986 y publicada en el
Diario Oficial del 30 de mayo del mismo año)
México.

LEY GENERAL DE CREDITO RURAL
1a. edición, BANRURAL,
México, 1984

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO
(Publicada en el Diario Oficial el 2 de enero de 1981)
México,

LEY AGRARIA
(Publicada en el Diario Oficial el 26 de febrero de 1991)
México

LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS
(Publicada en el Diario Oficial el 26 de febrero de 1992)
México

DIARIO OFICIAL

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
México, 6 de enero de 1992

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
México 26 de febrero de 1992

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
México, 28 de enero de 1992.