

22
Leje



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO



Facultad de Estudios Superiores
"Cuautitlán"

**POLITICA NEOLIBERAL Y ESTRUCTURA
AGRARIA EN MEXICO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
INGENIERO AGRICOLA
P R E S E N T A .
PATRICIA ALVAREZ POSADA

ASESOR: M.C. JAIME GARCIA RAMIREZ

CUAUTITLAN IZCALLI EDO. DE MEX.

1994

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AYTAMA DE
MEXICO

U. N. A. M.
FACULTAD DE ESTUDIOS
SUPERIORES-CUAUTITLAN
UNIDAD DE LA ADMINISTRACION ESCOLAR
DEPARTAMENTO DE EXAMENES PROFESIONALES



DEPARTAMENTO DE
EXAMENES PROFESIONALES

ASUNTO: VOTOS APROBATORIOS

DR. JAIME KELLER TORRES
DIRECTOR DE LA FES-CUAUTITLAN
P R E S E N T E .

AT'N: Ing. Rafael Rodríguez Ceballos
Jefe del Departamento de Exámenes
Profesionales de la F.E.S. - C.

Con base en el art. 28 del Reglamento General de Exámenes, nos permitimos comunicar a usted que revisamos la TESIS TITULADA:
"La Política Neoliberal y Estructura Agraria en México"

que presenta la pasante Patricia Alvarez Posada
con número de cuenta: 7726265-9 para obtener el TITULO de:
Ingeniero Agrícola

Considerando que dicha tesis reúne los requisitos necesarios para ser discutida en el EXAMEN PROFESIONAL correspondiente, otorgamos nuestro VOTO APROBATORIO.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Cuatitlán Izcalli, Edo. de Mex., a 24 de Noviembre de 199³.

PRESIDENTE

Lic. Jaime García Ramírez

VOCAL

Lic. Néctor Sánchez Ortega

SECRETARIO

Ing. Arturo Villasenor López

PRIMER SUPLENTE

Ing. Edgar Ornelas Díaz

SEGUNDO SUPLENTE

Lic. Alejandro Roldán Calderón

ESTA TESIS FUE REALIZADA CON LA
VALIOSA COLABORACION DE LA
ING. MA. DE JESUS TAVARES LANDE
ROS, QUE APORTO UNA PARTE SUSTAN
CIAL DEL CONTENIDO DE LA MISMA.

AGRADECIMIENTOS

-Al M.C. Jaime García Ramírez por haber confiado en mi, por sus orientaciones y su paciencia para la realización de esta tesis.

-De manera muy especial al Dr. Arturo Perales Salvador por su gran apoyo, motivación y dedicación para la conclusión de la presente investigación.

-A los profesores Héctor Sánchez, Arturo Villaseñor, Edgar Ornelas y Alejandro Roldán por la revisión y corrección de este trabajo así como por sus observaciones.

-A todas aquellas personas, familiares y amigos que creyeron en mi y que motivaron la culminación de esta tesis.

DEDICATORIA

-Dedico esta tesis con todo mi amor y cariño a mi esposo Arturo Perales Salvador por su dedicación y por la motivación que me ha dado en la vida.

-A mis hijas Ariadna Alegría y Dalia Danae por que son parte sustancial de mi vida y la razón fundamental de mis deseos de superación.

-A mi madre Enriqueta por la inmensa confianza que en mi ha depositado.

-A mis hermanos Martha y Arturo que siempre han estado atentos y dispuesto a apoyarme en mis aspiraciones.

-A la abuelita Chabelita por todo el apoyo que me ha brindado para seguir adelante.

INDICE

I. INTRODUCCION.....	1
1.1. OBJETIVOS.....	3
1.2. HIPOTESIS.....	4
1.3. METODOLOGIA.....	4
II. EL NEOLIBERALISMO, POLITICA ECONOMICA APLICADA EN MEXICO EN LA ACTUALIDAD.....	6
2.1. FUNDAMENTOS TEORICOS DEL NEOLIBERALISMO.....	6
2.2. ESTADO Y NEOLIBERALISMO EN MEXICO.....	18
III. SITUACION ECONOMICA Y ESTRUCTURA AGRARIA EN MEXICO.....	28
3.1. EVOLUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL CONTEXTO DE LA ECONOMIA NACIONAL.....	28
3.2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROPIEDAD AGRARIA.....	44
3.2.1. EL SISTEMA AGRARIO PREHISPANICO.....	45
3.2.2. LA TIERRA DURANTE LA DOMINACION ESPAÑOLA.....	46
3.2.3. LA TENENCIA DE LA TIERRA DESPUES DE LA INDEPENDENCIA.....	50
3.2.4. LAS TRANSFORMACIONES AGRARIAS DEL PERIODO REVOLUCIONARIO.....	54
3.2.5. EL CARDENISMO.....	59

3.2.6. POLITICA DE REPARTO DESPUES DEL CARDENISMO HASTA LA CRISIS DE 1982.....	66
IV. LA SITUACION AGRARIA , LAS REFORMAS A SU ESTRUCTURA Y TENDENCIAS DE SU DESARROLLO.....	75
4.1. ANTECEDENTES DE LA LEGISLACION AGRARIA.....	76
4.2. LAS MODIFICACIONES A LA ESTRUCTURA AGRARIA EN 1992 Y TENDENCIAS DE SU DESARROLLO.....	84
V. CONCLUSIONES.....	112
VI. BIBLIOGRAFIA.....	114
VII. ANEXOS.....	119

I. INTRODUCCION

En la actualidad el mundo se encuentra en un acelerado proceso de reordenamiento económico que obedece a varias causas entre las cuales se pueden mencionar como fundamentales las tres siguientes:

1º. La desintegración del sistema socialista, que abre nuevas perspectivas en cuanto a la ampliación del mercado capitalista.

2º. El denominado proceso de globalización que implica la conformación de bloques económicos que pugnan por establecer condiciones ventajosas en el ámbito económico para los países que lo integran.

3º. La revolución Científico Técnica que ha modificado sustancialmente actividad productiva y la vida económica, cuyas derivaciones implican que se simplifican los procesos productivos, se acortan las distancias con los medios modernos de comunicación, se revoluciona la información y en general permea diversas actividades en el contexto económico social, lo cual le imprime también una nueva dinámica a las relaciones comerciales.

México se encuentra inmerso en este proceso de cambios bajo la óptica de la política Neoliberal implementada por el gobierno que pretende transformaciones económicas de cierta profundidad, entre las cuales cabe destacar la reducción del gasto público, el desmembramiento de las empresas Estatales y su consecuente privatización, y una mayor inserción en el mercado internacional.

El sector Agropecuario en México no esta exento de este

proceso, prueba de ello es que se han modificado las políticas de precios, de subsidios y de inversión. En lo que se refiere a la estructura agraria se están realizando cambios radicales en la propiedad de la tierra entre los cuales destaca el proceso de privatización del ejido y la libre asociación de productores capitalistas a través de la aprobación de sociedades mercantiles.

En la investigación se trata de argumentar que los cambios en la estructura Agraria tendrán consecuencias de diversa índole que llevarán a una concentración de las mejores tierras y a una pauperización cada vez mayor de los productores que no estén en condiciones de competir en el mercado por la baja productividad de sus tierras, falta de estímulos y en general los condicionamientos que impone la economía de mercado.

Para el estudio de estas transformaciones el trabajo se estructura en tres apartados :

En el primero de ellos se hace una caracterización de la política Neoliberal en la cual se enmarcan los cambios en la Legislación Agraria, se definen los conceptos relacionados con el neoliberalismo y se hace mención de sus principales aplicaciones en el marco de la economía mexicana.

En el segundo capítulo se explica la evolución del sector agropecuario en el contexto de la economía nacional y se hace énfasis en los cambios ocurridos a partir de la crisis de 1982, dentro del mismo apartado se realiza una reseña histórica de las transformaciones ocurridas en la tenencia de la tierra que se han realizado a partir de la época precolonial hasta antes de las modificaciones a la Legislación Agraria de 1992.

Finalmente el tercer capítulo, se analiza en particular la nueva Legislación y Estructura Agraria y se comentan sus probables consecuencias en el contexto económico social.

Dentro del análisis de los cambios ocurridos en la Legislación Agraria y sus posibles repercusiones se destacan los siguientes objetivos :

1.1.OBJETIVOS

a).- Argumentar que los cambios en la Legislación Agraria obedecen a la concepción de la política neoliberal que se esta implementando como política económica en México.

b).- Analizar las transformaciones que se han generado en el sector agropecuario a partir de la crisis de 1982 y su relación con los cambios realizados en la Legislación Agraria de México.

c).- Evaluar los cambios operados en la Estructura Agraria en su relación con la creación de condiciones más favorables para el desarrollo capitalista del sector agropecuario.

1.2. HIPOTESIS

- Dado que las formas de propiedad, ejidal o comunal constituyen un obstáculo para el desarrollo capitalista, el Estado, dentro de la óptica de la política económica neoliberal propone la transformación de la Legislación Agraria que permita la concentración de las tierras de mejor calidad con tecnología e

inversión para un mayor desarrollo del capitalismo en el campo con la necesidad de reforzar la economía de mercado, esta política generará mayores desigualdades socioeconómicas que afectarán a la mayoría de los productores agrícolas.

1.3. METODOLOGIA

Para la investigación se utilizarán los métodos Analítico y Lógico Abstracto, debido a la particularidad de la investigación dado que en las investigaciones económicas, la capacidad de abstracción es un elemento sustancial para la obtención del conocimiento. Estos métodos se basan en el conocimiento del fenómeno económico a partir de la percepción sensorial, es decir de lo concreto sensible a determinadas abstracciones que refrejen la esencia del fenómeno.

En el estudio de las transformaciones de la Ley Agraria el punto de partida es el origen y la evolución de la Legislación Agraria, su interrelación en el marco económico nacional, a partir de estos elementos se analizan las implicaciones de las transformaciones agrarias en el contexto de una economía capitalista. El método contempla la separación de los elementos, en este caso, el estudio histórico, la concepción teórica, el estudio económico y el diagnóstico de cada uno de los incisos de la ley que se modifican para finalizar con una síntesis de los elementos analizados que se reflejan en las conclusiones obtenidas.

El trabajo se desarrolla sobre la base de una exhaustiva

revisión bibliográfica de la cual se derivan los comentarios personales de la autor. Quizá haya que acortar finalmente como una de las limitaciones de la investigación que la insuficiencia de datos no permitió conocer que consecuencias ha tenido hasta el momento la aprobación de la ley.

II. EL NEOLIBERALISMO : POLITICA ECONOMICA APLICADA EN MEXICO EN LA ACTUALIDAD

El estudio crítico de las ideas neoliberales, cuyo fundamento teórico sirve de base a las políticas económicas aplicadas en México actualmente, requiere del conocimiento de sus fundamentos básicos. Dichos fundamentos se encuentran en las concepciones del liberalismo que va desde la época del desarrollo manufacturero en Inglaterra, hasta los años correspondientes a la crisis de 1929, desde la mitad del siglo VXIII en que Adam Smith expone en forma sistemática dichas ideas, hasta que Jonh M. Keynes arremete abiertamente contra ellas, el liberalismo económico constituyó la base teórica de la política económica seguida por los estados capitalistas.

2.1 EL Neoliberalismo.

El paso de la manufactura a la gran industria afianza el capitalismo en Inglaterra sobre sus propias bases y le permite reafirmarse como primer país capitalista, imponiendo sus productos y sus condiciones de producción al resto de los países europeos. Surgen nuevas necesidades de materias primas y mercados, al tiempo que se consolida el liberalismo económico que es antecedente fundamental de las actuales ideas neoliberales.

El liberalismo es producto de diferentes conceptos formulados por distintas corrientes teóricas.

Son tres los fundamentos básicos del liberalismo:

- a). - La argumentación de que no es necesario la intervención del Estado en la economía.
- b). - La concepción de que el sistema capitalista puede alcanzar en forma espontánea el equilibrio.
- c). - Fundamenta las relaciones entre los diferentes países en el principio de las ventajas comparativas.

En el caso de la no intervención del Estado en la economía, Adam Smith, explica que no es la buena voluntad de los individuos la que nos proporciona los productos, sino la consideración de su propio interés, por lo tanto "Es pues, buscando el interés personal, que el individuo satisface el interés de sus semejantes si la necesidad está argumentada de tal forma, no hay razón para que el Estado interponga su acción al orden natural establecido"¹, es decir que el Estado con su acción se interpone con lo que los clásicos denominaron "leyes naturales" de la economía.

En segundo lugar la concepción fisiócrata del "dejar hacer dejar pasar" estaba dirigida contra la política mercantilista seguida por la monarquía francesa y que trajo desastrosos resultados para este país. Tiempo después la llamada "Ley de Say" resalta la idea de que toda "oferta crea su propia demanda

1. Triana Cordoví Juan, El Neoliberalismo, p. 328

" destacando las potencialidades del modo de producción capitalista, de su proceso de producción y sobre todo de la distribución, destaca el papel de la libre competencia y del mercado como motor impulsor de la producción y como el mejor medio para la asignación óptima de los recursos.

La teoría de las ventajas comparativas de David Ricardo planteaba la necesidad de que cada país se especializara en aquel tipo de producción en que fuera más eficiente. Esto justificaba el papel de Inglaterra como taller del mundo. Así pues fue el liberalismo económico la expresión de los intereses de la clase burguesa y de las necesidades del capitalismo en los momentos en que dicho sistema era el más avanzado de los sistemas socioeconómicos. Esto explica la perdurabilidad de tales concepciones y a la vez su caducidad cuando dicho sistema entra en la fase de desarrollo capitalista actual.

Así se fueron reduciendo las posibilidades de aplicación práctica del liberalismo, aunque sus fundamentos fueron conservados hasta la publicación de la obra de Keynes.

El neoliberalismo es un conjunto de teorías que surgen en la fase actual del desarrollo capitalista, utiliza los postulados del liberalismo económico para explicar los problemas de la economía capitalista y argumentar soluciones.

Por otra parte, comienzan a manifestarse nuevas características que obligan a los teóricos capitalistas a tratar

de dar una explicación que en mucho contradecían las explicaciones " clasistas " utilizadas hasta el momento.

Lo novedoso del capitalismo actuales el surgimiento de los monopolios, como resultado del grado tan elevado que alcanzó la concentración de la producción y el capital, el aumento de la socialización de la producción lucha, con el carácter cada vez más privado de la apropiación, agudizando al máximo las contradicciones del sistema. La consolidación del capitalismo monopolista de Estado constituye el primer factor en el orden de desarrollo de las ideas antiliberales. Su reflejo teórico inmediato fue el Keynesianismo el cual reconocía la necesidad de la participación estatal en la economía.

El neoliberalismo hereda las tesis liberales y pretende su aplicación a las condiciones del capitalismo monopolista. En primer lugar, se destaca el papel de la propiedad privada en la vida económica de la sociedad. Así mismo le adjudica una importancia fundamental a los precios.

"Los carteles conciertan entre ellos las condiciones de venta, los plazos de pago, etc., se reparten los mercados de venta, Fijan la cantidad de productos que deben fabricar, establecen los precios".¹

Según los liberales constituye el sistema nervioso del organismo económico, de aquí que cualquier alteración en el

1. Lenin, V. I. "El imperialismo fase superior del capitalismo".
p. 326

sistema de precios altera el resto de los componentes del sistema económico general. De lo anterior se desprende la importancia que los neoliberales conceden al mercado. Al igual que para el liberalismo económico, los nuevos liberales entienden que el mercado es el mecanismo ideal para la distribución y la redistribución de los recursos, por último caba destacar la explicación a la función que debe realizar el Estado, al cual acusan de ser el principal promotor de las irregularidades de la economía capitalista, aunque reconocen la necesidad de su acción en ciertos aspectos de la economía.

Aparentemente el neoliberalismo, fue y es una teoría que sustenta posiciones anti-estatales, de allí que en sus inicios se nutriera de aquellas teorías burguesas que se manifiestan de palabra contra los monopolios, en cada período concreto del desarrollo capitalista y de las necesidades e intereses de los grupos financieros.

"Se conserva el marco general de la libre competencia formalmente reconocida, y el yugo de unos cuantos monopolistas sobre el resto de la población se hace cien veces más duro, más sensible, más insoportable".¹

Las ideas neoliberales surgen en Alemania ya desde la década de los 20s, pero no es hasta finalizada la segunda Guerra Mundial que las mismas alcanzan real importancia. Desde finales de la

1. op. cit. p. 393

década de 1940 hasta mediados de los 60s, el neoliberalismo constituyó la base de la política de los gobiernos de la RFA, esto se explica por las condiciones especiales que prevalecían en Alemania después de la segunda Guerra Mundial, que tiene lugar la recuperación económica en este país.

Uno de los aspectos que hacen distinguirse al neoliberalismo germanooccidental fué los llamados "tipos" o "modelos" de economía; la economía libre de mercado y la economía de dirección centralizada.

"El sentido de esta teoría reside en que el desarrollo social no es considerado como una sustitución regular e históricamente condicionada de formaciones, sino desde el ángulo de la técnica de los procesos económicos".¹

Sin embargo los teóricos neoliberales idearon un tercer camino: la economía social de mercado, que fue formulado por Walter Eucken; y según dichos teóricos corresponde al modelo que debe seguir Alemania.

"La libertad de formación de los precios y la estabilidad de la circulación monetaria.

La competencia sin monopolios y la inmutabilidad de la propiedad privada.

1. Eucken, W. Economía Política no Marxista Actual: un análisis crítico. p. 326

La independencia económica y responsabilidad de los empresarios.

El limitado papel del Estado".¹

En cuanto a los precios y su libre formación, conviene señalar algunas diferencias con los postulados " clásicos ". En la concepción germanoccidental se plantea la necesidad de la sanción legislativa para asegurar la libre formación de los precios, o sea que el Estado se encargue de que dicho principio no sea violado. En el liberalismo Clásico, los precios se encargaban de la autoregulación del sistema. En cuanto a la estabilidad de la circulación monetaria, se plantea que es posible lograr la misma mediante una correcta política monetaria- crediticia. Así mismo, afirman que garantizando dicha estabilidad se evitan las crisis.

De todo lo anterior se desprende que los neoliberales germanoccidentales no rehusan de forma absoluta la interferencia estatal.

La actividad económica-política del Estado debe estar encaminada a respaldar la forma existente de la organización económica, pero no a dirigir el proceso económico.

Casi inmediatamente después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, comenzó a aplicarse la teoría neoliberal en la RFA. Dicha política fomentaba el desarrollo extensivo del capitalismo

1. Ibid.

en la RFA, a partir de la década de los 60's el " milagro " germanooccidental empezó a tener tropiezos, generando el retardo de la reorganización estructural de la economía, la no creación de condiciones para el aprovechamiento del desarrollo técnico-científico.

No es sino hasta la década de los años 70's que el neoliberalismo alcanzó preponderancia entre las concepciones teóricas de análisis de la economía y la política económica.

En la actualidad, el neoliberalismo se nutre fundamentalmente de las tesis monetaristas, así como también de las concepciones de los llamados " economistas de orden ".

Dichas concepciones se han aplicado tanto en los países capitalistas altamente industrializados, como en los países de menor desarrollo capitalista (países latinoamericanos). Estos hechos han determinado que en la actualidad se hable del fracaso de las concepciones Keynesianas.

La teoría monetarista es el otro puntal de las concepciones neoliberales. Los monetaristas hacen de la esfera monetaria y de la relación entre la cantidad de dinero y el nivel de los precios el centro del análisis económico.

Las primeras observaciones en cuanto a la dependencia del nivel de los precios y la cantidad de dinero en circulación se encuentra en la obra del filósofo francés Joan Bodin titulada " respuesta a la paradoja de Mastrois " en donde se plantea en esencia los fundamentos de lo que después se conoció como la teoría cuantitativa del dinero.

Para David Hume la proporción en que se encontraban las mercancías y el dinero en la circulación determinaba los precios de las primeras y el valor del segundo. Esto equivalía a plantear que las mercancías llegaban a la circulación sin precios y el oro y la plata sin valor lo cual era un error.

Ricardo no distinguió entre la circulación de oro y el papel moneda, pues concebía al oro sólo como signo de valor, le adjudicaba al mismo un valor metálico y un valor de cambio, de este modo caía en el mismo error que Hume.

Los valores de las mercancías determinaban la cantidad de dinero en circulación, pero Ricardo se deja ganar por la apariencia, para él, la cantidad de dinero determinaba los precios de las mercancías.

A partir de la década de los 50's. Milton Friedman publica toda una serie de trabajos sobre teoría monetaria en los cuales trataba de reivindicar los postulados fundamentales de la teoría cuantitativa.

Friedman define al monetarismo como:

"(...) la teoría monetaria del ingreso nominal, o dicho en otras palabras, que el determinante fundamental de la demanda agregada, son la fluctuaciones en la masa monetaria."¹

1. Bouzas R. La política económica del gobierno republicano: Revista "Perspectiva Latinoamericana". p. 66

Milton F., es el más importante representante del monetarismo en la actualidad. Sus concepciones rebasan el marco estrictamente técnico del análisis de los problemas monetarios para proyectarse a los problemas generales del sistema. En este sentido el monetarismo trata como problemas fundamentales del capitalismo, a la crisis como dependientes del manejo del Estado en la actualización del dinero.

La relativa independencia de la esfera de la circulación con respecto de la producción, permite que en un momento determinado la misma pueda actuar acelerando o retardando los fenómenos, las contradicciones de la producción capitalista.

Para Friedman el problema fundamental de la economía norteamericana y en general del sistema capitalista es la inflación, su análisis se dividen en tres aspectos: Las bases teóricas, la causa del fenómeno y la solución del mismo. La causa de la inflación es la intervención del Estado en la economía o sea la errónea manipulación estatal del dinero; las bases teóricas de la explicación de Friedman hay que buscarlas en su concepción del dinero como:

"(...) cualquier cosa que sirva de medio de cambio para liquidar obligaciones".¹

Por lo tanto la solución del problema es la reducción de la

1. Friedman, M. Un marco teórico para el análisis monetario. p. 21

intervención del Estado en la economía, fundamentalmente en el control de la oferta monetaria y limitar el gasto " público ".

Como planteará Fidel Castro en el discurso del X Congreso de la Federación Sindical Mundial.

La política de incrementar la masa monetaria en circulación, aplicada por lo gobiernos capitalistas durante los últimos 35 años, no fue casual, no tiene explicaciones meramente técnicas. Respondió esencialmente a la política de alza de precios impulsada por lo monopolios". ¹

El otro pilar del neoliberalismo actual está representado por los economistas de la oferta, sus principales exponentes son Arthur Laffer, Jude Wanniski y Jack Kemp. La base de sus concepciones se encuentran en la conocida " Ley de Say "- " toda oferta crea su propia demanda ". Estos teóricos señalan que la causa de los males de la economía es la intervención del Estado en la economía, que ha provocado una pérdida constante de incentivos económicos (estímulos de inversión e incremento de la producción). Se refieren a la intervención estatal manifiesta en los impuestos y gastos de carácter improductivo, por lo que plantean la disminución de los impuestos, la disminución de la intervención del Estado en la economía y también la reducción de los períodos de depreciación del capital fijo.

Los elementos de contacto entre la tendencia monetarista y

1. Castro, Fidel. Discurso en el X Congreso de la Federación Sindical Mundial. p. 43

la de la economía enfocada hacia la oferta son:

No consideración del carácter social de los fenómenos por ellos analizados, así como el carácter fenomenológico de su análisis, el carácter apologetico de su defensa de la propiedad privada, su confianza irrestricta de la empresa privada, la exaltación de los mecanismos del mercado como instrumento fundamental de asignación de recursos, la necesidad de una reorientación de la inversión estatal en la economía, y el concebir las crisis como algo ajeno a la economía capitalista y totalmente coyuntural.

Las actuales concepciones neoliberales han sido llevadas a la práctica en numerosos países capitalistas. No quiere decir esto que en otros países no se hallan llevado a cabo medidas de corte neoliberal, las consecuencias han sido desastrosas en términos sociales para los países subdesarrollados, propiciando una mayor diferenciación social y agudizándo problemas de diversa índole. En el plano económico su aplicación ha logrado en muchos casos detener el proceso inflacionario, estabilizar la economía y generar un crecimiento económico pero todo ello a costa del empobrecimiento de un sector de la población cada vez mayor.

2.2. Estado y Neoliberalismo en México.

En el caso de México la influencia del liberalismo, del siglo XIX fue considerable; obtenida la independencia de España, los liberales proponen en el campo económico activar la producción y distribución de la riqueza, para ello tienen que enfrentar el poder eclesiástico y así se decreta la ley de desamortización de los bienes del clero (junio 1856), el manifiesto de nacionalización (julio de 1859), y la constitución de 1857.

En el campo político no era como en Europa, donde lo prioritario era la reducción del poder y las funciones del Estado para proteger la esfera privada, el problema en México era construir un Estado e instituciones administrativas que aún no existían. Los liberales logran dirigir política e ideológicamente al país por el camino de las libertades individuales y la defensa de la soberanía nacional, " habían cumplido su misión histórica, derrotar a los elementos sociales conservadores y retardatorios que se oponían al progreso del país ".¹

En la historia política del Siglo XX, el estado moderno mexicano experimenta tres cambios significativos: en lo político se incrementa la democracia y socialización, en lo económico se

1. José F. Fernández Santillán. Estado y Neoliberalismo en México. Revista Nexos, # 8 Nov. 1992. pag. 38.

registra una influencia en la industria, el comercio y las finanzas, en el plano administrativo un aumento de los ministerios del sector paraestatal y la administración regional.

La crítica contra el estado benefactor, conocido como Estado Keynesiano, proviene de la izquierda y la derecha, el argumento de la izquierda radical se basa en la crítica de la componenda de clases que significa el compromiso entre los trabajadores, los grupos gubernamentales y la burguesía para estabilizar el capitalismo. La derecha considera que el estado benefactor es la entrada del totalitarismo.

Los neoliberales critican al Estado benefactor aludiendo un fracaso en el proyecto económico. El remedio es por tanto reducir el papel económico del Estado y dejar que los particulares retomen los sectores que el poder político no supo o no pudo administrar.

En Europa el liberalismo se opuso al Estado paternalista, es decir en aquel estado donde recae toda la responsabilidad en un sólo hombre soberano, el rey, es aquí donde aparece la diferencia entre el liberalismo del siglo pasado y el actual neoliberalismo.

Mientras para Europa el proceso es pacífico y gradual, en México se da un proceso violento, que provocó la caída de la dictadura porfirista y el triunfo de la revolución mexicana, que tiene como característica fundamental, la concepción del Estado como centro de vida política y económica, la unión de diversos

sectores, del compromiso entre el Estado y el pueblo basado en " reformas sociales ", la aceptación del capital extranjero sujeto al control del Estado.

En sus inicios el proyecto revolucionario implicó una fusión " orgánica ", de la política, un estado fuerte basado en el poder de las masas organizadas y una economía guiada por criterios nacionalistas. Sólo así parecía posible lograr la justicia social, la reforma agraria, las reformas sociales y la industrialización que a cada paso significaban una conquista de la revolución.

Hoy el neoliberalismo en México ha puesto más énfasis en los argumentos de tipo económico, justificando su posición con la crisis económica que sufre el país.

Hay que hacer notar la diferencia de lo que fue el liberalismo del siglo pasado y el neoliberalismo de este siglo, en el siglo pasado se da una profunda identificación entre liberalismo y democracia, " el elemento clave que la revolución mexicana puso a funcionar, fue el vínculo entre reformas sociales e instituciones públicas. Esto es lo que explica el notable incremento de la administración pública mexicana, especialmente del sector paraestatal donde a partir de 1935, surgen Petróleos Mexicanos, Banco de México, La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, El Instituto Mexicano del Seguro Social, La Comisión Nacional de Electricidad y La Secretaria de Reforma Agraria" .¹

1. Ibid. p. 38

Así, bajo esta tendencia de paraestatismo, las nacionalizaciones se transforman en programas fundamentales de la revolución; petróleo, ferrocarriles e industria eléctrica a la que cabe agregar la reciente nacionalización de la banca, son sólo el inicio del gigantismo estatal que perduró hasta finales de la década de los 80's y que fueron en ese momento la expresión de la lucha por la autonomía política del país.

En México los críticos al Estado benefactor que provienen de la derecha, proponen la supresión del programa de nacionalizaciones y la reducción de la participación del Estado en la vida económica (Estado mínimo), así como una mayor tolerancia al capital extranjero.

En los ochentas se va consolidando un amplio sector intelectual de derecha contra el estado benefactor; el proteccionismo es visto como una manifestación de un estado intervencionista, muchas de las desviaciones económicas son resultado del proceso inflacionario y crisis de la deuda, aunque parte de la crisis se explican por condiciones externas adversas. Hoy la solución gubernamental, pone énfasis en la búsqueda de un aumento en la productividad y el intercambio comercial abierto en el contexto del intercambio internacional.

El Banco Mundial considera que no se deben tomar los modelos comerciales con orientación hacia el mercado interno; con sesgo anti-exportador y propone que las economías sean de aperturismo

comercial, condicionándolos para otorgarles préstamos al seguimiento de este modelo.

La concepción neoliberal se contraponen al modelo de la CEPAL que se había implementado en numerosos países de América Latina también conocido como modelo de industrialización por sustitución de importaciones, que a través de medidas proteccionistas, establecimiento de barreras arancelarias y aduaneras, restricción a las importaciones que tenían como objetivo el ahorro de divisas y la autonomía económica como estrategia de desarrollo, cuyas perspectivas eran que en el largo plazo los países productores de materias primas enfrentarían el deterioro en términos de intercambio a través del principio de Engels acerca de la elasticidad ingreso y continúa sustitución de materias primas por bienes (sintéticos) alternativos.

En la posguerra los países en desarrollo no tuvieron problemas de divisas, gracias a la acumulación de reservas durante la Segunda Guerra Mundial. Pero a medida que las naciones industrializadas se movían hacia el libre comercio y convertibilidad de los mercados, en América Latina predomina la posición de la CEPAL, que proponía a los países en desarrollo impulsar estrategias de sustitución de importaciones para evitar el deterioro en los términos de intercambio. Esto significó un desarrollo de la industria nacional cobijada y protegida por

barreras arancelarias cuotas y licencias de importación .

A fines de los sesenta y durante los setentas los países en desarrollo reconocen que se habían mantenido fuera de sus mercados a los productos importados; pero también, un declive en la demanda de divisas llevó a una depreciación de la moneda, como consecuencia un gravamen sobre las exportaciones, haciendo caer su competitividad y provocando oligopolios.

Cuando México liberalizó su comercio, las empresas sometidas a presión por la competencia de las importaciones racionalizaron sus actividades hasta el punto que algunos llegaron a ser competitivos y exportadores. En 1985 la economía mexicana se encontraba protegida por aranceles, cuotas y permisos de importación, esto condujo a un estancamiento de la productividad, un alto grado de monopolio y poca concurrencia de la inversión extranjera directa.

Para 1986 el gobierno acelera la apertura, excepto productos químicos y automóviles, en este año las importaciones eran 11.3 % y para 1992, 17 %, este rápido crecimiento en importaciones no se compenso con un incremento en las exportaciones en la misma magnitud y paralelamente a ello, se toma la iniciativa de impulsar un Tratado de Libre Comercio.

El modelo de desarrollo basado en priorizar el crecimiento del mercado interno sobre la base de industrializar al país y sustituyendo importaciones, llevó a México a la baja productividad con relación al mercado internacional y a partir de

la crisis de 1982 se inicia un modelo que prioriza el crecimiento sobre la base de incrementar el comercio exterior, fortaleciéndose en primera instancia la producción manufacturera cuyo comercio creció hasta el 53 % de las exportaciones y también el petróleo 32 % .

Con la liberalización económica el Estado mexicano substituye los permisos de importación por aranceles, desprotegiendo la economía nacional y sentando las bases para el ingreso de México al GATT lo que se realiza en julio de 1986.

Una vez que México ingresa al GATT el proceso de desregulación arancelaria avanza aceleradamente lo que se expresa en un discurso presidencial donde se manifiesta que la nuestra es una de las economías más abiertas del mundo, con el objeto de lograr la eficiencia económica se destacan tres puntos:

La consolidación de la apertura comercial, promoción de la inversión extranjera y regular la actividad económica.

Si bien el crecimiento del comercio exterior genera posibilidades de desarrollo para México, al mismo tiempo es de señalar que existen una serie de dificultades que actúan negativamente, pues mientras los países desarrollados pregonan las bondades de la política neoliberal, al mismo tiempo las presiones proteccionistas son crecientes en los principales mercados internacionales dominados por estos países; la pérdida de terreno en la aplicación de aranceles ha permitido la

presentación de medidas no arancelarias que ocultan el grado de proteccionismo y dificultan los procesos de negociación, así mismo se ha incrementado la erosión del principio de no discriminación que atenta contra el sistema económico en su totalidad y finalmente la conformación de bloques deteriora el principio de nación más favorecida que tiene México en su aceptación de ingreso al GATT.

Uno de los puntos centrales de la concepción neoliberal es el adelgazamiento del Estado, en el caso de México las medidas que se han tomado son en primer lugar una desincorporación de empresas estatales y paraestatales, así se puso en venta empresas como bancos, medios de comunicación, industria azucarera, teléfonos, etc.

Ppor otro lado se disminuyó la plantilla de trabajadores ligados al aparato estatal y se privatizaron una gran cantidad de servicios tales como asesoría técnica, comunicaciones, investigación, entre otros.

En el caso de la Agricultura, el sector a partir de 1983 hasta 1988 había sufrido un agudo proceso de descapitalización, disminuyó la inversión tanto pública como privada lo que provocó una regresión de la actividad como lo muestra el hecho de que en 1978 la superficie cosechada era de 71,191,000 has. y diez años más tarde había disminuido aproximadamente 400 mil has. es decir la frontera agrícola en lugar de aumentar disminuyó, los hábitos de consumo están variando ante la incapacidad tanto de producir

como de consumir los alimentos básicos.

La disminución de la superficie sembrada va de la mano con un decremento de la mecanización; en general esto está relacionado con un deterioro en los términos de intercambio entre la agricultura y la industria.

Ante esta situación el Estado define una política agrícola de ajuste, se plantea la transferencia de recursos de la banca privada y de empresas transnacionales para desarrollar un proceso de modernización agropecuaria y forestal autorizado por el banco mundial que otorga un préstamo de 500 millones de dólares para iniciar dicho proceso, los lineamientos de la modernización son los siguientes:

- Producción comercial de la agricultura que permita la obtención de divisas.

- Eliminación de subsidios que propicien la igualación de los precios a la oferta y demanda del mercado internacional de productos agrícolas.

- Apertura de fronteras a fin de hacer competitiva la agricultura y dejar abierta la posibilidad de que la agroindustria pueda obtener productos importados que abaraten sus costos.

- Privatización de las paraestatales agrícolas productoras de insumos tales como fertilizantes, semillas alimento balanceados, etc.

- Anulación de todo tipo de regulaciones que afecten los precios.

- Reducción de la acción estatal en la distribución, producción e industrialización de la canasta básica (CONASUPO).

- Separación de las políticas de producción de las de estímulos contra la pobreza, es decir, que los productores rentables sean acreditados por FIRA y Banca Nacional en tanto los productores de riesgo con BANRURAL y los de producción marginal apoyados por el Programa de Solidaridad.

Dentro de las medidas más importantes tomadas se pueden mencionar la desintegración de INECAFE, la reorientación de las funciones de CONASUPO (desaparecen las tiendas urbanas), la eliminación de los precios de garantía excepto para el maíz y frijol, implementación del Programa de Concertación, liberación de los precios y venta de ingenios, programa de recuperación de créditos de BANRURAL, transformación de ANAGSA, privatización de FERTIMEX, ALBAMEX, y la eliminación de subsidios.

Finalmente la privatización del campo comprende también la conclusión del reparto agrario y la privatización de ejido, aspectos que se analizan en los siguientes capítulos.

III. SITUACION ECONOMICA Y ESTRUCTURA AGRARIA EN MEXICO.

Para tener una cabal interpretación de las causas de las transformaciones que se operan en la legislación de la estructura agraria de México, es necesario conocer las principales tendencias del sector agropecuario en el contexto de la economía nacional, su crisis y la reestructuración, resaltan los cambios que se suscitaron una vez que se abandona el modelo de industrialización y sustitución de importaciones. Es necesario analizar la participación del sector agropecuario en el PIB, respecto a la balanza comercial y a la relación con otros sectores especialmente la industria del petróleo, la manufactura y la maquila.

Las transformaciones que se dan en la estructura agraria se enmarcan en el contexto de la apertura comercial de México y en la perspectiva del proceso de integración de Norteamérica, por tal razón se hace énfasis en aspectos colaterales relacionados con este fenómeno.

3.1 LA EVOLUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL CONTEXTO DE LA ECONOMIA NACIONAL.

México es un país que cuenta con dos millones de kilómetros cuadrados de superficie y cuyo territorio está compuesto por una gran variedad de climas y regiones que le permiten tener una agricultura diversificada generadora de productos tropicales de clima templado y de desierto.

Al Norte el país limita con una extensa frontera de 3,326 km. con los Estados Unidos, lo que le facilita una fuerte relación comercial, al Sur limita con Guatemala y Belice cuya frontera en su conjunto se extiende en 1,122 km., con serias dificultades para la comunicación debido a la existencia de la intrincada selva y las pocas vías de comunicación.

La población de México es de 85 millones de habitantes de los cuales el 72.5 % constituye la población urbana y el 27.1 % rural; la población económicamente activa es de 32.6 millones y la tasa de desempleo es de 9.2 % en tanto que de los ocupados en la actividad económica formal fueron el 70.1 % en el sector informal 20.1 %.¹

México genera un producto interno bruto de 201,400 millones de dólares, de los cuales el sector agropecuario aporta el 7.7 %, la industria el 32.3 %, el comercio 25.8 % y los servicios el 34.1 %.

Como país exportador México basa sus ingresos en la venta de petróleo que le genera un tercio de sus divisas, la agricultura aporta el 6.4 % de las divisas y la actividad manufacturera en su conjunto el 55 % de sus ingresos por concepto de exportaciones, en el año de 1991 el país tuvo un déficit comercial de 12,939 millones de dólares.

1. La Economía Mexicana en Cifras, NAFINSA 1991. Censo 1990, INEGI 1991.

En cuanto al nivel de vida, el 48 % de la población rural tiene ingresos inferiores al salario mínimo establecido oficialmente, el 10 % tiene entre 1 y 1.5 salarios mínimos y el 34 % tiene más de cinco salarios mínimos; 8 millones de mexicanos que constituyen el 10 % de la población concentran el 38 % del ingreso nacional.¹

México trata recientemente de integrarse en un tratado trilateral de libre comercio, en el contexto de un cambio en las políticas nacionales basadas en posiciones neoliberales que son las que predominan en el gobierno mexicano en la actualidad. Esta integración significa un viraje completo respecto de las políticas implementadas hasta inicios de la década de los años ochenta, las causas de este cambio deben encontrarse precisamente en el análisis del período anterior de 1982.²

Con anterioridad a la crisis de 1982 México basó su desarrollo en un modelo denominado de industrialización que tenía como objetivo insertarse en el mercado mundial no como país exportador de materias primas sino de productos manufacturados.

No obstante, por diversas razones el proceso de industrialización no logro los objetivos deseados y en cambio se crearon graves distorsiones económicas propiciadas por el aprovechamiento

1. Ibid.

2. Perales S. Arturo. Vulnerabilidad del sector agropecuario mexicano ante el TTLC. Tesis de doctorado. Universidad de la Habana, Cuba. 1992.

de subsidios, exenciones y el mantenimiento de un mercado cautivo por parte de la burguesía nacional, al propio tiempo la producción nacional se fue haciendo cada vez menos competitiva en el mercado internacional. Las empresas transnacionales también se aprovecharon de los estímulos otorgados por los gobiernos en turno.

Este proceso trajo como consecuencia elevadas tasas de acumulación en beneficio de la burguesía nacional y extranjera y es conocido como "el milagro mexicano" y cuyos beneficios fueron para el sector minoritario de la población, con concentración de la riqueza, estancamiento y desaparición de actividades que no eran de interés de la burguesía, tanto en la industria como en la agricultura (henequén, algodón, etc.).

La agricultura en tanto, fue perdiendo importancia relativa y la industria no tuvo los índices de crecimiento esperados, por ejemplo en 1950 la primera participaba con el 20.16 % del PIB, la segunda con el 30.28 %, el comercio con el 28.36 % y los servicios con el 21.76 % ; para 1970 las proporciones serían de 11.13, 33.71, 29.65 y 26.41 % respectivamente, la tendencia que se muestra era hacia un desarrollo mayor en el sector servicios.¹

De 1950 a 1970 en la agricultura hubo tasas de crecimiento positivo destacándose especialmente el periodo posterior a 1965 cuando las tasas de crecimiento fueron de 8.2 % resultado del

1. ESTADISTICAL ON THE MEXICAN ECONOMY. ATINSA MEX. 1977. y NAFINSA. La Economía Mexicana en Cifras, 1990. p. 16

proceso denominado "Revolución Verde" que propició un incremento inusitado de la productividad agrícola, a pesar de este dinamismo se agrandaron las diferencias de la agricultura con el resto de los sectores.¹

México tuvo en realidad un acelerado crecimiento hasta la década de los setentas, se sentaron las bases de una estructura productiva, un crecimiento sostenido del PIB, estabilidad en las finanzas públicas, asignación de recursos financieros para el desarrollo industrial, precios subsidiados del sector público, políticas proteccionistas en el comercio internacional y estabilidad cambiaria.

Pero este conjunto de políticas llevó a la industria a que en lugar de hacerse competitiva en el mercado exterior hiciera todo lo contrario, esto es, cada vez menos competitiva.

El desarrollo agrícola se puso a disposición de las necesidades de la industria, por medio de transferencia de recursos con precios subsidiados de los productos agrícolas.

Así, mientras que a nivel internacional los precios de los productos agrícolas tuvieron un comportamiento acorde a las condiciones de mercado, en México se establecieron precios de garantía, fijados por el Estado para evitar especulaciones con los principales productos agrícolas. Los precios de garantía

1. Solís, Leopoldo. La realidad mexicana y perspectivas. Edit. S. XXI. México 1973. p. 96.

estaban en la mayoría de los casos, por debajo de los precios internacionales, lo que abarató la fuerza de trabajo y coadyuvó al mantenimiento de salarios ínfimos para la ya de por sí sobreprotegida industria.

La población del campo emigró a las ciudades de forma acelerada, en 1940 la población urbana era de 64.9 % de la población total y para 1980 ya sólo era el 33.7 %, tendencia que ha continuado en los últimos años.¹

Una parte considerable del excedente de población que no fue capaz de absorber la industria se ocupó en el comercio y los servicios, creándose así lo que ahora se denomina " sector informal de la economía ". Los salarios retrocedieron drásticamente en el período señalado, por ejemplo los salarios de 1970 eran iguales a los pagados en 1933.²

De 1940 a 1970 la economía creció 6.3 % en promedio pero ello no se reflejó en una mejor redistribución del ingreso, cuyos movimientos fueron casi nulos, en 1950 el 20 % más pobre de la población recibió 4.8 % del ingreso total y ese mismo sector en 1968 recibió el 3.4 % y en 1977 el 3.5 % ; por otro lado el 20 % de las familias más ricas percibieron en 1950 el 58.9 %, en 1963 el 59.5 % y en 1977 el 53.7 % del ingreso, lo que significa

1. La Economía Mexicana en Cifras. NAFINSA, 1990. p. 22.

2. Burtz J. Price and wace in relestnt mexican history. En el dilema de la economía mexicana.

que la desigualdad en México ha sido muy marcada y no disminuyó en los años del crecimiento económico.¹

El peso de la agricultura fue decayendo paulatinamente, en 1950 más del 40 % del total de las exportaciones fueron de algodón, café y azúcar y para 1986 esos productos representaron tan sólo el 28 % del total de las exportaciones, en el caso de los granos había ciertos excedentes exportables pero para 1989 se llegaron a importar 100 millones de toneladas.

En la década del 70 se le dio mayor peso a la industria del petróleo acorde a una mayor demanda mundial llegándose al año de 1980 con el 67.3 % de las exportaciones, con lo cual disminuyó el peso relativo de la agricultura.²

Otra actividad que tuvo un desarrollo inusitado fue el de la industria maquiladora que desde mediados de la década del 60 inicia un despegue acelerado aprovechando las innumerables ventajas que le ha concedido el gobierno mexicano.

Los desequilibrios de la economía aunados al peso de la deuda externa llevaron a México a la crisis que se manifestó a partir del año de 1982, agravándose con la caída de los precios del petróleo.

La crisis de 1982 repercutió directamente sobre los precios, desatándose un proceso inflacionario sin precedentes que hizo

1. Banco de México. Distribución del ingreso en México. Ensayos del Banco de México 1982. Cuadro 1.

2. La economía mexicana en cifras. NAFINSA 1990. p. 154 - 155.

variar los niveles casi estables de la década de los años setenta hasta por más de 8 veces, en el año de 1987 la inflación llegó a su máximo nivel de 159 %.

Después de este año se implementa una política de shock cuyos resultados más espectaculares se manifiestan en una disminución de la inflación.

Cayó la inversión bruta de 21.1 % del PIB en 1982 a un 17 % en 1986, el petróleo constituía la principal fuente de divisas.

El sector agropecuario continuó con su disminución en el peso de las exportaciones en su nivel más bajo en 1985 que significó sólo el 6 %.¹

El empeoramiento de la situación económica después del año de 1982 llegó a tal grado que ni los aumentos del ahorro interno y los excedentes generados por la industria del petróleo resultaron suficientes para reactivar la economía.

" La economía mexicana está generando más excedentes que nunca y sin embargo la situación de la acumulación interna es tal que podemos hablar de que apenas se mantiene la reproducción, con casi nulo crecimiento económico ".²

La crisis de 1982 - 1988 generó una reducción de la planta productiva, la caída de los niveles de empleo, y un proceso

1. Ibid.

2. Rivera de la Rosa Jesús y Camacho Luciano. México crisis económica, estrangulamiento financiero y moratoria. En el dilama de la economía mexicana. Edit. U.A.M.-EDCP. p. 50. México 1987.

inflacionario con la consecuente pérdida del nivel adquisitivo de los trabajadores y de su nivel de vida. Todo lo anterior llevó al gobierno mexicano a modificaciones drásticas de la política económica de México, implementándose la denominada " política de austeridad ", consistente en aumentos generalizados de los precios de los bienes y servicios del sector público, aumento de las tasas impositivas, devaluaciones sucesivas, apertura indiscriminada hacia el exterior, cambios en la estructura y manejo del gasto público y congelamiento de salarios.

A fines de 1987 se dio a conocer el plan económico denominado " Pacto de Solidaridad Económica " (PSE) que se propuso como objetivo disminuir los gastos del gobierno, aumentar sus ingresos, mantener los ritmos de disminución de la inflación, etc.. Los resultados de la política de shock impuesta por el gobierno ha tenido ciertos resultados económicos favorables pero a costa de innumerables sacrificios de la población. Las elecciones presidenciales de 1988 reflejaron la inconformidad, pues ante la crítica situación económica, el incremento desmesurado de la deuda y de los grandes problemas sociales, la población manifestó su desaprobación en las urnas y como consecuencia de ello llevó a una mayor flexibilidad del sistema financiero internacional para bajar la presión de la deuda sobre la economía nacional e iniciar una fase de salida de la crisis.

Si bien a partir de 1988 los datos muestran un proceso de reactivación de la economía, se mantienen las desproporciones

entre los diferentes grupos de la burguesía en detrimento de amplias capas de la denominada clase media y un aumento de los niveles de pobreza de los obreros y campesinos. Se ha acentuado la debilidad del sindicalismo mexicano y profundizado el proceso de concentración y desigualdad económica.

El capitalismo en general se ha vuelto más agresivo a partir del desmembramiento del sistema socialista y en particular en México se han incrementado medidas que atacan de raíz los más importantes logros alcanzados por el pueblo mexicano a través de su historia. La economía se encuentra cada vez más desnacionalizada y dependiente, por ejemplo tan sólo en el trienio de 1989 a 1991 se importaron bienes del extranjero por un valor de 18, 000 millones de dólares.¹

En 1988 se firmó el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico que vino a sustituir el PSE que continuó con los lineamientos del pacto anterior dentro del contexto de la política neoliberal mexicana, se continúa el proceso de desincorporación de empresas estatales, la disminución del gasto público, el personal ocupado en el gobierno y se inicia el proceso para suscribir el Tratado Trilateral de Libre Comercio con Estados Unidos y Canada.

El punto nodal de la nueva estrategia gubernamental parte de la premisa de que abrir el comercio nacional al libre comercio

1. Carmona Fernando. Revista estrategia # 103. p. 27, México 1991.

internacional es hacer más competitiva la economía mexicana, con su fundamentación en las degeneraciones que se derivaron de la política de sustitución de importaciones, por ejemplo, que la política de sustitución de importaciones había generado una industria subsidiada, ineficiente y con altos costos de producción que se aprovechó de tener un mercado interno cautivo y, por tanto monopolizado y no se preocupó por hacerse competitiva a nivel internacional, de aquí que el gobierno mexicano consideró imperativo abrirse completamente al comercio exterior.

En el sector agropecuario la crisis afectó de manera más profunda que en el resto de los sectores, pudiera decirse que se trata de una crisis estructural, que profundizó la acentuada desigualdad de la población rural y generó un retraso tecnológico con relación a las décadas precedentes, situación que empeoró por la apertura indiscriminada al mercado estadounidense con una competencia desigual y sumamente agresiva de nuestro vecino del norte, que promueve una mayor capitalización orientada hacia los productores y comerciantes ligados a la exportación de productos agropecuarios.

El incremento de la deuda, la fuga de capitales, la inflación y otros factores, propiciaron una caída en picada del sector agropecuario mexicano. Los precios de los productos agrícolas no igualaron los incrementos de los precios de los insumos y la rentabilidad del sector se vino abajo.

Aunado a esto, la inversión gubernamental fue menor que la asignada a otros sectores decreciendo hasta en términos absolutos, en 1975 se asignó el 18.08 % del gasto gubernamental al sector agropecuario y en 1986 únicamente fue de 9.2 %, tan sólo en el período de 1982 a 1986 la inversión decreció 68.2 % y lo que se asignó fue fundamentalmente a las áreas de riego, lo cual significa que se benefició a un sector reducido de productores ricos en detrimento del resto de productores de alimentos básicos en el país.¹

Disminuyó el parque de tractores, el uso de fertilizantes y del crédito, lo cual afectó los ritmos de crecimiento, disminuyó las existencias de ganados porcino y bovino; se contrajo el gasto destinado a la investigación casi a la mitad y se agrandó la brecha tecnológica ya existente en relación a los países desarrollados.

En cuanto a los niveles de ocupación, es de destacar que si bien para 1970 el 34.7 % de la población dependía de la agricultura, ya para 1989 la proporción había disminuido al 27.6 %, pasando el país de ser autosuficiente en su desarrollo a partir de la agricultura a un país con dependencia alimentaria.

Si el flujo de la población rural hacia las ciudades no ha sido mayor, ello se debe a la incapacidad de otros sectores de

1. INEGI. SPP. 1990.

absorber la fuerza de trabajo exedente; procesos paralelos a este fenómeno son la migración hacia los Estados Unidos y el crecimiento del sector informal de la economía.

En síntesis puede decirse que la inversión pública federal destinada al sector agropecuario decreció en términos absolutos y relativos; se redujo substancialmente el mantenimiento de la infraestructura hidráulica, disminuyeron drásticamente los subsidios tanto en precios como insumos; se cancelaron muchos apoyos gubernamentales en asesoría y extensión, líneas de crédito y barreras arancelarias.

Todo lo anterior llevó a una reestructuración del sector a partir de la segunda mitad de la década de los ochentas, la economía mexicana inició su reorientación hacia el programa de cambio estructural para incentivar el uso de los recursos nacionales por medio de una desregulación intensa y un proceso de liberalización comercial orientado especialmente a reforzar los sectores económicos ligados a la exportación.

El imperativo comercial ha estado llevando, en el caso de la agricultura, hacia el abandono de la producción de granos básicos, en favor de cultivos más comerciales acorde en lo fundamental a la demanda de los Estados Unidos, así por ejemplo 7 de los 8 distritos de riego con superficies superiores a las 100 mil hectáreas, se especializan en la producción de fresa y hortalizas de invierno para exportación, así como sorgo y trigo para las industrias procesadoras de alimentos para animales.

Estos distritos generan la mitad del valor agrícola de la zonas de riego y casi un sexto del valor de la producción agrícola total.

Al combinar por un lado la tendencia del comercio agrícola y por otro las políticas estatales, con las estrategias de las agroindustrias, se entiende el porqué ha estado ocurriendo la sustitución de granos básicos por otros productos destinados al mercado internacional y el porqué la población depende en mayor medida de la importación de alimentos, por ejemplo en 1991 las importaciones de alimentos fueron de 1663.5 millones de dólares.¹

Todo lo anterior sirve como marco de referencia para comprender los cambios que deben operarse en la estructura agraria a partir de las modificaciones jurídicas.

Uno de los logros más importantes en materia agraria de la Revolución Mexicana de 1917 fue el reparto de tierras a los campesinos pobres y la legalización de la propiedad ejidal.

Desde el punto de vista productivo el reparto trajo como consecuencia un incremento considerable de la producción en las décadas inmediatas posteriores, pero la falta de apoyos, la corrupción, la mala calidad de muchas de las tierras repartidas y el tamaño de las parcelas, fueron minando los aspectos positivos de la Reforma Agraria hasta convertirla en una traba al

1. Diario la Jornada, INEGI. 13 de marzo de 1992. p. 42.

desarrollo de las relaciones de producción capitalistas. La característica fundamental del ejido es que no podía enajenarse, rentarse ni embargarse por disposición de la Ley. Sin embargo, estas características no podían estar al margen de las leyes del capitalismo, razón por la que en el régimen ejidal, de hecho, se había venido enajenando y rentando la tierra. Ante esta situación de hecho las reformas al Artículo 27 Constitucional de 1991 tienen como objetivo legalizar dichas operaciones y a la vez impulsar la inversión en el campo.

En el contexto de las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio, con Estados Unidos y Canadá, aumentan considerablemente las presiones para eliminar el ejido y de esta forma hacer más atractivo al campo para la inversión extranjera.

Para ello con la Reforma al Artículo 27 Constitucional, el gobierno federal otorga a los ejidatarios la tierra en propiedad, para que éstos puedan disponer libremente de ella, en base a esto, el Artículo 79 de la Nueva Ley Agraria establece que:

" El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o cualquier autoridad. Así mismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles".

Al mismo tiempo se permite la libre venta de las parcelas se da por concluido el reparto agrario y se crean Los Tribunales Agrarios.

La lógica de estas medidas se suscribe dentro del proceso de transformaciones económicas de corte no liberal implementadas por el Estado mexicano y cuyo objetivo es " la modernización " del campo mexicano, que en realidad es un proceso que permitirá la libre concentración de las mejores tierras en manos de los capitales tanto nacionales como internacionales. Es de esperar que al mismo tiempo se genere un abandono de la peores tierras y un incremento de la migración rural hacia las áreas urbanas. Este proceso contradictorio debe llevar, por un lado, a un desarrollo más vigoroso de la agricultura orientado a las exportación y al propio tiempo, a un mayor empobrecimiento de la población rural.

3.2 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROPIEDAD AGRARIA

La historia de los mexicanos ha estado estrechamente relacionada con la lucha por la tierra. Nuestro pueblo ha luchado por ella, la ha defendido y, a partir de ella, adoptado sus formas de vida.

El desarrollo económico actual de México no puede desligarse del papel que ha desempeñado la agricultura, sus formas organizativas, productivas y de tenencia de la tierra a lo largo de varias generaciones; así la actual reforma de las formas de propiedad y sus posibles consecuencias no pueden comprenderse sino a partir del estudio de las formas de tenencia de la tierra que han estado íntimamente ligadas a reivindicaciones de justicia social.

Intentar hacer un balance exhaustivo sobre la reflexión intelectual de la cuestión Agraria Nacional es algo que escapa a los propósitos de esta investigación. En este apartado se hará un breve resumen histórico del proceso de transformaciones agrarias hasta antes de las reformas hechas en 1992 al Artículo 27 Constitucional.

3.2.1 EL SISTEMA AGRARIO PREHISPANICO

El sistema agrario indígena estaba íntimamente relacionado con la organización social de los indios. Los españoles los encontraron ya organizados en tribus y divididos en grupos consanguíneos llamados calpulli. Dentro de las tierras circunvecinas del pueblo, cada uno de los grupos (calpulli) administraba su propia sección. En cada grupo, los jefes de familia tenían en su poder parcelas individuales cuya tenencia era permanente y hereditaria. Esas parcelas eran inalienables, transferibles solamente en caso de no ser cultivadas o por desaparición de la familia. Además de las parcelas que estaban en posesión de las familias, había tierras destinadas a otros usos específicos: al sostenimiento de funcionarios locales; al pago de tributos del Estado, para fines religiosos y para fondos destinados al mantenimiento de las guerras. Dichas tierras eran cultivadas en común por los habitantes de los pueblos.

Además de este sistema muy generalizado de propiedad y tenencia, existía un sistema incipiente de servidumbre ligada a la tierra y propiedades de regular tamaño pertenecientes a la nobleza. Estos dos sistemas agrarios precoloniales aportaron su contribución para determinar el carácter fundamental de la tenencia prerevolucionaria en México: La Hacienda y La Propiedad Comunal.¹

1. Tannendaun Frank, p. 15.

3.2.2 LA TIERRA DURANTE LA DOMINACION ESPAÑOLA

Los trecientos años de la dominación española se caracterizaron por una tendencia tenaz a la concentración de la propiedad rural. La recompensa fue la distribución de las tierras de los indios conquistados y la sujeción de la población nativa al servicio personal de los conquistadores. Es decir, a los españoles les fueron asignados los pueblos indígenas con las tierras que les pertenecían.

El tributo que se pagaba a los caciques, característica del sistema precolonial de tenencia de la tierra, fue simplemente transferido a los conquistadores. A esas asignaciones se les llamó repartimientos o encomiendas.

Los efectos desastrosos de esas primeras asignaciones de indios a los españoles, llevaron a la Corona, en repetidas ocasiones a tratar de proteger a los nativos, restringiendo las prerrogativas de los conquistadores. En términos generales, el poder de estos conquistadores fue tan vigoroso que la mayor parte de los intentos de la Corona dieron poco fruto. Los indios, en número siempre creciente, se convirtieron en siervos sujetos a las tierras de los nuevos dueños. Las encomiendas que originalmente se establecieron para durar sólo una generación, fueron gradualmente extendidas de generación en generación, y no

fueron en definitiva abolidas sino hasta el siglo XVIII. Dichas encomiendas eran de gran extensión, y abarcaban, en algunos casos, hasta cerca de 65 mil Km² y daban albergue hasta a 115 mil personas. Al correr de los años, las tierras de las encomiendas se convirtieron en propiedades de familia y algunas de ellas persistieron como tales hasta el siglo XIX, más o menos en su forma original.¹

Durante el período colonial la aparcería constituyó un mecanismo importante en las haciendas para procurarse mano de obra; paralelamente al sistema de adelantos en dinero y deudas perpetuas, el hacendado con frecuencia daba en aparcería a los indígenas las tierras que la hacienda se había anexado.

Estos aparceros fueron denominados " terrazgueros ", aunque hay cierta confusión en cuanto a las peculiaridades de este sistema; algunos autores emplean como sinónimos " terrazgo ", y " tributo ". Al parecer, durante los primeros años de la colonia, el trabajo de los terrazgueros es una continuación de la relación tributaria prehispánica, que eslabonaba a caciques y mayeques, con la diferencia de que el cacique indígena ha sido sustituido por el hacendado. Poco a poco esta relación vadefiniéndose como una clara situación de aparcería; ya a

1. Ibid., p. 16.

finales del siglo XVI los jesuitas recomendaban - en algunos casos - distribuir a los indios tierras " a medias " . " En realidad al conceder algunos pedacitos de tierra a los indígenas los dueños de las primeras haciendas trataban ante todo de arraigarlos en el lugar con el objeto de disponer de mano de obra suficiente para sus propios cultivos ".¹

La aparcería subsiste hasta hoy en día, pero ha perdido su contenido feudal; en la mayor parte de los casos se trata de una relación entre campesinos; se trata de una forma de reproducción en el seno de la economía capitalista , de formas de explotación precapitalistas, aquí aparecen complicados mecanismos de explotación de los campesinos pobres y sin tierra por los más ricos, pero también como un sistema disfrazado y deformado de ayuda mutua y de trabajo colectivo.

Lentamente comenzó un proceso de surgimiento de pequeñas unidades de producción en la periferia de las grandes haciendas; se trata de los " ranchos ", cuyo origen parece ubicarse a fines del siglo XVII. La historia de esta unidad de producción llamada " rancho " es de gran interés, pero desgraciadamente permanece en gran parte en la oscuridad.²

1.Bartra Roger, Estructura agraria y clases sociales en México.
p. 135.

2.Ibid., p. 136.

Las haciendas del centro de México surgieron a mediados del siglo XVII una vez que el episodio de la encomienda se había eclipsado y que el reparto forzoso de indios había entrado también en decadencia. Para entonces la población indígena había disminuido notablemente y la política de congregación de indios había conducido a la reestructuración económica y política de sus pueblos, con base en los patrones culturales de los españoles. Estos acontecimientos permitieron una redistribución general de recursos entre indios y españoles. Unos y otros recibieron de la Corona mercedes reales que amparaban sus respectivas posesiones y les garantizaban el usufructo. Sin embargo, mientras que los títulos de los primeros conservaron su naturaleza de concesiones públicas hasta bien entrado el siglo XIX, los títulos de los segundos se fueron transformando durante el siglo XVII, hasta adquirir el carácter de título de propiedad particular. Esto suscitó la concentración de la propiedad en manos de los españoles, que posteriormente dio nacimiento a las grandes haciendas. Las haciendas se consolidaron como tales, hasta que lograron crear un sistema de trabajadores, el peonaje por deudas. Este sistema permitió a las haciendas contar con trabajadores permanentes y redujo su dependencia de la mano de obra de los pueblos, que se conservó, pero ya sólo con un carácter eventual o estacional.

Las haciendas se desarrollaron sobre la base de satisfacer la demanda externa (hacienda de exportación); la demanda de productos agropecuarios de los mercados urbanos y mineros (hacienda mixta y tradicional), que los pueblos de indios no podían ya cubrir. Se organizaron con recursos provenientes de las encomiendas, los puestos públicos, la minería y el comercio.

3.2.3 LA TENENCIA DE LA TIERRA DESPUES DE LA INDEPENDENCIA

El sistema de hacienda colonial generó profundas contradicciones y diferenciación social que subyacen como la base del movimiento independentista, baste mencionar que precisamente uno de los decretos más importantes del libertador Hidalgo tiene como idea central la devolución de tierras a los pueblos indígenas en los siguientes términos:

" Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las encomiendas de los naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente

de los naturales en sus respectivos pueblos ".¹

El problema de la tierra no se resolvió con el triunfo independentista, en lo fundamental sólo hubo cambio de dueños, los criollos y la iglesia concentraron las antiguas posesiones ancestrales. Esta situación generó una inmovilidad económica que impedía el desarrollo del país, así treinta y cinco años después de la independencia durante el gobierno de Juárez hay un intento por dinamizar la propiedad en manos " muertas ". mediante una serie de leyes dentro de las cuales destaca la ley de desamortización del 25 de junio de 1856 que establece entre sus artículos más importantes:

" Artículo 1^o. Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tiene o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la república se adjudicarán en propiedad, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6 % anual.

Artículo 8^o. Sólo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, aun cuando se arriende alguna parte no separada de ellos como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia. Como

1. Leal Juan Felipe, Campesinado, Haciendas y Estado en México: 1856-1914. p. 5 - 6

parte cada uno de estos edificios, podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos y la habite por razón de oficio los que sirvan al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los capellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos se exceptuarán también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan."

1

Es así como por medio de esta legislación se intentó que la tierra que hasta estas fechas estaba concentrada en pocas manos, fluyera y nutriera al país para iniciar el proceso de capitalización. Sin embargo con la llegada de Díaz al poder se da lo que se conoce como la contrarreforma con lo cual se vuelve al esquema económico de concentración de tierras y riqueza.

El campesinado mexicano durante el siglo XIX, desempeñó el papel de la fuerza principal en los procesos de cambio y consolidación del estado nacional. Este sector de la población rural, propietario o no de la tierra pero siempre explotado por otros grupos sociales, tuvo, por su acción una importancia fundamental en la vida política de la época. Los lugares distintos que en las relaciones sociales de producción ocupaban sus componentes, los convertían en una masa heterogénea dividida en : peones acasillados, peones alquilados, medieros y aparceros,

1. Ibid. p. 5 - 6

colonos, arrendatarios, enganchadores, comuneros y rancheros. La lucha de estos diferentes sectores de los que llamamos en conjunto campesinado desempeñaron también diferentes papeles según las coyunturas políticas por las que atravesó el país durante el siglo pasado. Los campesinos, sin constituir una clase social, llegaron a organizarse y a diferenciarse como un sector específico de intereses sociales en momentos coyunturales determinados que los llevó a luchar y a enfrentarse a diferentes instancias y estructuras de poder.

Los movimientos campesinos representaron las diferentes manifestaciones de descontento contra un sistema social que los oprimía. Este enfrentamiento a la opresión se expresó fundamentalmente a través de los diferentes intentos por recuperar sus tierras. De tal suerte, el diferente proceso y ritmo de despojo de tierras que sufrieron los campesinos a lo largo del siglo pasado fue lo que dio lugar a la diversidad de demandas y de formas que adoptaron las luchas. Estos movimientos campesinos, si bien expresaron en primera instancia la lucha entre clases sociales, entre poseedores y no poseedores, en última instancia formaron parte de los movimientos que cuestionaban y a su vez optaban por el poder regional y nacional en los cuales se vieron involucrados de una u otra manera. Aquellos que fueron de mayor trascendencia en la vida política del país, siempre tuvieron la

participación de otras clases sociales ajenas a los campesinos que, al dirigirlos, los manipulaban y utilizaban en empresas de envergadura nacional.¹

3.2.4 LAS TRANSFORMACIONES AGRARIAS DEL PERIODO

REVOLUCIONARIO

Las transformaciones que en el ámbito agrario se dieron como un primer fruto de la justa revolucionaria se pueden ver en el Programa Agrario de la Soberanía Nacional Revolucionaria de 1911 mismo que establece entre sus puntos más importantes :

Artículo 1. Destruir el latifundismo, crear la pequeña propiedad y proporcionar a cada mexicano que lo solicite la extensión de terreno que sea bastante para subvenir a sus necesidades y a las de su familia, en el concepto de que se dará la preferencia a los campesinos.

Artículo 2. Devolver a los pueblos los ejidos y la aguas de que han sido despojados, y dotar de ellos a la población que, necesitándolos, no los tenga o los posea en cantidad insuficiente para sus necesidades.

Artículo 3. Fomentar la agricultura, fundando bancos agrícolas que provean de fondos a los agricultores en pequeño, e invirtiendo en trabajo de irrigación, plantío de bosques, vías de

1.Reina Leticia, Las rebeliones de los campesinos en México, 1819 - 1908, p. 15.

comunicación y en cualquiera otra clase de mejoramiento agrícola todas las sumas necesarias, a fin de que nuestro suelo produzca las riquezas de que es capaz.

Artículo 4. Fomentar el establecimiento de escuelas regionales de agricultura y de estaciones agrícolas de experimentación para la enseñanza y la aplicación de los mejores métodos de cultivo.¹

La concentración de la tierra mediante el sistema de haciendas que mantenía a los campesinos como peones acasillados generó una polarización que tuvo como consecuencia la revolución que se inició en 1910 y cuyas demandas fundamentales estaban ligadas al reparto agrario, ya sea en El Plan de San Luis o más concretamente en lo que después fue El Plan de Ayala, que generó un fuerte movimiento en los estados de Morelos, Puebla y Guerrero, bajo la dirección de el General Emiliano Zapata. Plan libertador que defienden el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí, con las reformas que ha creído conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana, que expresa entre sus principales puntos lo siguiente:

Los que suscribimos, constituidos en Junta Revolucionaria, para sostener y llevar a cabo las promesas que hizo al país la Revolución del 20 de Noviembre de 1910 próximo pasado, declaramos solemnemente (...) los propósitos que hemos formulado para acabar

1. Historia Documental de México, vol. 2, p. 560

con la tiranía que nos oprime y redimir a la Patria de las dictaduras que nos imponen, las cuales quedan determinadas en el siguiente plan (...).

6o. como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideran con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7o. en virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por esta monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fondos legales

para pueblos o campos de sembradura o de labor, y se mejoren en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos (...).¹

Pero este último objetivo era en realidad utópico, al estipularse el principio de previa indemnización, evidentemente no se disponía de los recursos necesarios para realizarla.

El movimiento revolucionario culmina con la derrota del sector más ligado a los intereses del campesinado pobre, Villa y Zapata son asesinados y el pueblo se desmoraliza. Los vencedores, es decir, la naciente burguesía con Carranza al frente no pueden dejar de lado las reivindicaciones de los campesinos y así obligados por las fuerzas progresistas en el seno del Congreso Constituyente hacen que Venustiano Carranza primer jefe del ejército constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, emita la Ley del 6 de Enero de 1915 :

" En virtud de las facultades de que me encuentro investido, y considerando: que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de partimiento; que les había sido concedido por el Gobierno Colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, (...) he tenido a bien expedir el siguiente decreto: (...).

1. Ibid. p. 562

Art. 30o. Los pueblos que, necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieron lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o por que legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote de terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población. Expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados. (...).¹

Sin embargo, a pesar de lo escrito en esta ley, la situación agraria en términos reales siguió estando inclinada en favor de los latifundistas, pues la postura Carrancista siempre había estado en contra de un reparto masivo de tierras.

1. Ibid. p. 579

3.2.5 EL CARDENISMO

A partir de 1910 y hasta 1940 tenemos 3 importantes periodos dentro de la historia agraria de nuestro país, el primero de ellos se extiende hasta la caída de Venustiano Carranza, siendo en el donde se va delineando el problema agrario, donde se define las diferentes partes de la problemática y también se van formulando las posturas referente a los objetivos y medios para lograrlo. Es decir se tiene el plano teórico así como una realización local y limitada pero sin trascender en acción y realización concreta del reparto masivo del territorio agrícola nacional.

A pesar que la Constitución fue legislada bajo la presidencia de Carranza, el periodo Carrancista no propició adelantos en materia agraria. Pues durante todo el periodo Carrancista apenas si se repartieron poco más de 170,000 hectáreas. En el segundo periodo en términos cuantitativos Obregón rebasa esta cifra con 1, 557, 983 hectáreas, de esta manera parece comenzar el abordaje real del problema Agrario con el reparto de tierra a nivel Nacional.

En terminos cualitativos Obregón aducía lo siguiente "una de las formas de resolver el problema Agrario es, sin duda, el fomento de la pequeña Agricultura. Yo soy partidario de que la pequeña Agricultura se desarrolle, porque soy partidario que se

le dé ayuda a todo aquel que haga esfuerzos para salir de su medio estrecho y mezquino..... pero no creo de ninguna manera que se deba recurrir al fraccionamiento de propiedades para dotar de ellas a los pequeños agricultores, antes de que se haya logrado el desarrollo evolutivo de la pequeña Agricultura".¹ Con esto Obregón mostraba una postura basada en no dañar a la producción latifundista al tiempo que paulatinamente se gestaba la pequeña propiedad. Mientras que el reparto de tierras a nivel nacional no vendría pronto, pues según él, el pueblo aun no estaba preparado.

Con Calles en términos de cantidad el proceso Agrario avanzó, pues en este período se repartieron 3,045,082 hectáreas pero además el problema Agrario se abordó de manera integral pues se propició el crédito agrícola, el desarrollo de la irrigación, la construcción de presas, etc. sin embargo, la concepción Agraria de Calles se oponía al ejido considerando que "los ensayos de organización comunal efectuados por un número bien escaso de pueblos de entre los que han obtenido dotaciones de tierras han venido a producir la firme convicción de que tal sistema, de prolongarse, haría el esfuerzo para la reconstrucción económica del país".² Calles subraya entre otros aspectos negativos de la organización ejidal la corrupción, la

1. Silva Hersóg. El agrarismo mexicano..; p. 273.

2. Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, XXXI Legislación, tomo II, núm. 3, 2 de septiembre de 1925, pp. 4 - 7.

pérdida de interés e iniciativa así como la incertidumbre de la recompensa de su trabajo; dando esto en su conjunto una deficiente explotación y disminución en la producción agrícola.

El tercer período, y el más importante, se inicia cuando Cárdenas asciende al poder, una de las más fuertes posturas ideológicas que dominaban el escenario político de nuestro país era el ala Agrarista, fundamentalmente representado por Gilberto Favila, la cual tenía como postulados principales la socialización de la tierra, la independencia de la Cámara Nacional Agraria (que buscaba el reparto de tierra) de la Secretaría de Agricultura (la misma que tenía una postura conservadora) así como el sustituir el falso concepto capitalista de la libre competencia, por el concepto de necesidad social y el concepto de una fuerza social mínima, para la satisfacción del máximo de necesidades de la colectividad.

Ya con Cárdenas en el poder, en su toma de protesta presidencial dice lo siguiente: "La crítica de los disidentes contra el ejido nos obliga a advertir que el gobierno continuará la política de dotación de tierras a los pueblos, con la organización Agrícola y Refaccionamiento del ejido, pues deseo lograr, desde luego una producción eficiente y abundante para las necesidades y evolución de nuestro pueblo y contestar así a las objeciones de los enemigos que aseguran la incapacidad de los

campesinos para una función de verdaderos productores, cuando es lo único que representan como siervos, y es lógico que lo sepan representar como hombres libres ".¹

Así contrariamente a la postura Callista, Cárdenas aspiraba fundamentalmente a la liquidación total del latifundismo. Veía al ejido como la base de la nueva estructura social y económica del agro, más ello sin caer en el radicalismo. En oposición a Obregón intentaba lograr el reparto Agrario por medio de una acción inmediata y de grandes proporciones, y no en forma progresiva y paulatina.

En términos generales, Cárdenas postulaba una importante acción antilatifundista en grandes proporciones, propiciando y fomentando fundamentalmente el desarrollo de los ejidos, respetando la existencia de la pequeña propiedad; también postulaba un abordaje integral (irrigación, crédito, educación, etc.) y no pagar previamente indemnización alguna.

Si bien las 17, 609,139 hectáreas repartidas en el período de Cárdenas sobrepasan en mucho las 10,085,863 hectáreas de los demás gobiernos de la revolución.² Cárdenas no reestructura por completo el panorama social y económico del agro mexicano, pues como se reconoce en el resumen oficial publicado por el gobierno Cardenista al terminar el sexenio: " No obstante el

1.Los presidentes de México ante la Nación, vol. IV, p. 12.

2.Compendio estadístico, 1948, pp. 114, 115.

reparto Agrario efectuado hasta la fecha y el fraccionamiento de los grandes predios fomentado por el gobierno para crear la pequeña propiedad, México continúa siendo por la concentración de la propiedad, un país esencialmente latifundista".¹

Más a pesar de esta realidad, el reparto Cardenista fue una verdadera revolución en lo que se refiere al abordaje del problema, a los objetivos postulados y asimismo al ritmo de realización impuesto.

El reparto de tierras en la Laguna fue sin lugar a dudas el paso más importante y espectacular de la Reforma Agraria realizado por Cárdenas. Aquí donde las haciendas estaban organizadas en forma muy eficiente y con una alta inversión de capital; una producción sumamente satisfactoria; donde gran parte de las haciendas pertenecían a propietarios norteamericanos y donde en contra partida la organización campesina era por parte del partido Comunista, fue donde el lugar de la parcelación de tierras ejidales se implementó, lo que se denominó el ejido colectivo y que en verdad era explotación colectiva de las tierras.

Cárdenas explicaba la necesidad de implantar los Ejidos Cooperativos en la Laguna : " Allí donde la organización de la actividad productora eleva el volumen de los rendimientos,

1. Seis años de gobierno al servicio de México, p. 323.

disminuyen los costos y permite al ejido obtener maquinaria moderna para uso común; los campesinos optan por ella, no porque se les imponga, sino porque ellos perciben sus ventajas, y al agruparse no contravienen ley alguna. Esto no significa que se abrigue el deseo de excluir toda forma de organización distinta a la colectiva; lejos de ello donde el manejo individual resulta económico, se instituye y se estimula. El de la Comarca Lagunera es el caso típico de la incosteabilidad para un sistema parcelario de cultivos. La distribución de utilidades tendrá que ser proporcional al trabajo del ejidatario, pues el parasitismo no se tolera; pero la producción ha de organizarse tratando a cada poblado como unidad, porque sólo así es posible obtener crédito y adquirir implementos y aperos que están fuera del alcance de los individuos aislados ".¹

Así, el ejido colectivo es postulado entonces en función de un criterio práctico, con el fin de posibilitar la producción del algodón que no puede verificarse en pequeñas parcelas y que exige grandes inversiones en su producción, es decir, el cultivo impone la forma socioeconómica de su explotación. En resumen, la solución al latifundio de los hacendados no podía ser en este caso la pequeña parcela sino el Ejido Cooperativo ó colectivo.

Estos ejidos lograron mantener eficazmente la capacidad

1. Luis Cabrera, p. 341.

productiva de la región, y el ingreso de los ejidatarios aumentó 56 % con relación a los peones locales.

Después del reparto de la Laguna se sucedieron los de Yucatán con tierras henequeneras, los del Valle del Yaqui, la Nueva Italia y los Mochis. La restructuración se hizo fundamentalmente en base a los Ejidos Colectivos en sus diversas modalidades.

Hasta finales de 1940 se organizaron 471 Ejidos Colectivos que trabajaban una extensión de 340, 647 hectáreas en diferentes partes del país, y gozaban enormes beneficios del crédito ejidal.

El postulado esencial era la liquidación del latifundismo de las haciendas. Las opciones en la restructuración incluían tanto a la pequeña propiedad privada como al ejido en parcelación individual y al ejido colectivo o cooperativo en sus diferentes modalidades. Cárdenas laboró primordialmente por la promoción del Ejido Colectivo, pero todas las opciones se vieron realizadas en mayor o menor medida, siendo uno de los criterios fundamentales el eminentemente práctico de la rentabilidad de la producción agrícola.

3.2.6 POLITICA DE REPARTO DESPUES DEL CARDENISMO

HASTA LA CRISIS DE 1982

En la etapa Cardenista se definió claramente el papel de la Reforma Agraria en el desarrollo económico de México. Después de Cárdenas, las presiones externas, de los E.E.U.U., principalmente, y apoyadas por sus aliados internos, la gran burguesía, que veían afectados sus intereses se expresaron en contra de la política nacionalista y de la Reforma Agraria sustentada con anterioridad, así mismo el Estado a través de sus políticas modificaron su actitud hacia los ejidos colectivos, manifestándose esto en las restricciones al crédito e incentivando la parcelación ejidal (esta medida fue decretada en los primeros días de llegado al poder Manuel Avila Camacho)¹, la poca consolidación de los ejidos colectivos, la falta de organización y la pérdida de independencia administrativa de los campesinos, condujeron a la desintegración y desaparición de la mayoría de éstos, siendo pocos los que sobrevivieron, lo que se explica por la transformación de su funcionamiento en base a principios de explotación y su integración a la economía capitalista. Se abandonó la vía ejidal, en especial el apoyo a los ejidos colectivos, para el desarrollo agrario y se concentró

1. Lira López Salvador. La Organización Cooperativa y el Crédito Agrícola. FIRA, México, 1974. p. 44 - 49

el apoyo a la denominada pequeña propiedad privada, que nunca fue abandonada. En el período de 1940 a 1958 sólo fueron repartidas 12.3 millones de has, lo que produjo que en 1960 el 43.4 % de la tierra de labor era ejidal frente al 44.1 % registrado en 1950 y menor al 47.4 % registrado en 1940 al final del período Cardenista, lo que demuestra una disminución de la participación relativa de las tierras ejidales en el total de la superficie explotada. Además, es significativo hacer notar que en 1960, el 80 % de los tractores se concentraban en las propiedades privadas mayores de 5 has y de 16 millones de cabezas de ganado vacuno existentes sólo el 3.3 millones se encontraban en los ejidos; y , por otra parte el 1 % de las pequeñas propiedades, comprendían el 74 % de la superficie no ejidal explotada y los predios mayores de diez mil has, ocupaban el 56.7 % del total de la superficie privada explotada. Todo esto explica que en 1960, la estructura agraria en México se caracterizó por una excesiva parcelación de la tierra, que se traduce en la proliferación del minifundio (con sus consecuencias económicas y sociales). Existiendo además latifundios no afectados aun por la Reforma Agraria. Es decir, en 1960 aun existían en México una gran proporción de las tierras explotadas que se hallaban en manos de un grupo reducido de propietarios y junto a ellos había un

gran número de pequeñas y sobrepobladas propiedades agrícolas.¹

Las políticas de los presidentes posteriores a Manuel Avila Camacho fueron cada vez de mayor apoyo a la propiedad privada agrícola, la cual, en las décadas siguientes, se fue consolidando y predominando en el sector agrario, y se caracterizó por poseer las mejores tierras e infraestructura agrícola, su alta participación en el volumen de la producción nacional agrícola y la utilización de la mayor parte de los insumos y capital dedicados al sector. Es hasta la década de los setentas, cuando nuevamente se manifiesta el interés por revivir las formas colectivas de producción agraria al lado de la propiedad privada capitalista.

Las tierras repartidas en los períodos presidenciales de Ruiz Cortines, López Mateos y Díaz Ordaz fueron de mala calidad y no aptas para la agricultura, pues estas tierras eran de agostadero, desérticas e indefinidas que representaban el 83.78 %, 82.74 % y 91.13 % respectivamente.²

Gustavo Díaz Ordaz terminó su período de gobierno con la promesa de terminar la fase de reparto y entrar a la etapa integral de la Reforma Agraria. En 1970 planteaba que " ya no había más tierra que repartir ", con lo que acababa con las esperanzas

1. Caamal Cauich Ignacio. Tesis. Las Sociedades de producción Agropecuaria de los municipios de Calkini y Hecelchakan, Chapinigo, México, 1985. p. 28 -31

2. Julio Moguel. Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Política estatal y conflictos agrarios 1950 - 1970. p. 217-219.

de casi dos millones de ejidatarios de obtener parcelas y los condenaba al desempleo o a buscar trabajo en otras actividades para su subsistencia y la de su familia.¹ Sin embargo el nuevo candidato priista a la presidencia de la República, Luis Echeverría Álvarez cambió totalmente la política del gobierno que regía anteriormente, pues desde su primer día de mandato decía que estaba por repartirse la tierra de los latifundios abiertos o simulados que subsistan y la que el gobierno pueda encontrar en condiciones de abrirse al cultivo. Reafirmó lo que había repetido varias ocasiones: " Lo que falta por repartirse tendrá que ser pronto repartido quienes detentan latifundios están en rebeldía contra una ley de la historia. Los latifundios que subsistan serán obligados a desaparecer por la acción del gobierno y muy pronto, por la propia presión demográfica."²

Legal y físicamente existen todavía tierras susceptibles de ser distribuidas. Reitero solemnemente mi compromiso: no descansaré un sólo día del sexenio en la tarea de promover el mejoramiento de los campesinos y del medio rural ".³

1. Moguel Julio, La Cuestión Agraria en el período de 1950 - 1970. Tomo 8.

2. Maetínez Garza, Bertha B., Evolución legislativa de la ley federal de Reforma Agraria. p. 114.

3. Excélsior, Discurso de toma de posesión de Luis Echeverría Álvarez.

El nuevo proyecto de modernización del espacio agrícola se fundaba prioritariamente en atacar simultáneamente los problemas ligados a los regímenes de tenencia de la tierra y las cuestiones conectadas con la evolución de la productividad. Lo que suponía el desarrollo de una acción sistemática para continuar el reparto agrario y para superar deficiencias pasadas en el cumplimiento de la resoluciones presidenciales.¹

Las medidas "populistas" del régimen entre 1971 y 1972 sólo llevaron a cabo algunas contadas acciones agrarias que en poco afectaron a los terratenientes en rebeldía, pues sólo en el primer año de gobierno se afectaron 256,949 hectáreas de latifundios forestales de Chihuahua, 137, 180 hectáreas de propiedad particular en Coahuila para crear los nuevos centros de población Dores, Escobedo y José María Morelos.

En 1972, los saldos presidenciales en el terreno del reparto agrario fueron negativos.

Se creó la Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal, con el objetivo de entregar en una primera etapa 200,000 hectáreas a " miles de ejidatarios " de siete entidades federativas, con Títulos de tierras nuevas, desmontadas por ellos mismos.

1. Banco Nacional de Comercio, S.A. México, La política económica del nuevo gobierno.

La Intensificación del proceso de regularización de la tenencia de la tierra, fue la vía que se vio privilegiada para atacar los problemas agrarios. Con la expedición de títulos de derechos agrarios, confirmación de bienes comunales y concesión de certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera. Se creó el cuerpo técnico de controversias para aplicar a su oportunidad las soluciones convenientes.

En la segunda mitad del sexenio echeverrista el campo se encontraba en plena ebullición, en condiciones tales que ninguna de las políticas (la regulación, la colonización o la reorganización productiva) pudieron funcionar como válvulas de escape. La lucha por la tierra se había extendido a todo lo largo y ancho del país, su principal demanda era la expropiación de latifundios y la entrega de tierras a jornaleros o a productores solicitantes. Ante las pocas acciones concretas realizadas por Echeverría en este periodo de su mandato recurrió a la demagogia para acallar el reclamo popular por su incumplimiento.

En 1974 fueron muchas las presiones recibidas, que Echeverría optó por ofrecer algunas respuestas concretas de mayor radicalidad y consecuencia, al tiempo que buscaba desasolar los canales institucionales y las vías progubernamentales de control político, para recuperar una parte de los consensos perdidos.

Se firmó el Pacto de Ocampo, en un intento mayor por revitalizar la debilitada Confederación Nacional Campesina, que

en diciembre de 1975, exigía la Reforma al Artículo 27 Constitucional para eliminar el amparo en materia agraria, y proponía la nacionalización de las tierras de riego, al tiempo que presentaba un voluminoso legajo de denuncias contra neolatifundistas del noroeste. Prácticamente en forma simultánea, se iniciaba una acción expropiatoria de grandes dimensiones en Sonora y Sinaloa.

De esta manera, el agrarismo, se constituyó nuevamente en política gubernamental, en este caso reapareciendo como una definición impuesta desde abajo por la presión de las luchas rurales, Echeverría buscó encontrar el punto justo de equilibrio en que el complejo juego de las fuerzas le permitiera, al mismo tiempo, golpear al movimiento campesino independiente y doblegar a un empresariado agrícola que se había vuelto retador en el contexto de la crisis política del campo. El agrarismo de Echeverría significaba, aprovechar el ímpetu del movimiento por la tierra para poner en jaque a ciertos sectores de la burguesía terrateniente y utilizar los aparatos disuasivos del gobierno para contener y derrotar las luchas agrarias independientes, preparando una maniobra política que permitiera capitalizar las acciones expropiatorias en favor de las centrales oficialistas.

Las medidas de reparto llevadas a cabo por el régimen de Echeverría entre 1975 y 1976 provocaron la primera gran ruptura del bloque dominante en México contemporáneo.¹

De la misma manera que en los anteriores períodos presidenciales al de Echeverría y posteriormente el de José López Portillo, las tierras repartidas para la agricultura fueron de mala calidad, pues del total de éstas el 93.98 % fueron de agostadero, monte, desértica e indefinida y el 4.44 % fueron de temporal y sólo el 0.86 % fue de riego. Para el período de José López Portillo las tierras de agostadero, monte, desérticas e indefinidas representaron el 85.13 % , el 13.61 % de temporal y sólo un 1.24 % fueron tierras de riego.²

En el sector agropecuario, durante éstos períodos, el número de organizaciones de producción colectivos se incrementó. Además de las cooperativas agropecuarias, encontramos los escasos ejidos colectivos sobrevivientes del período Cardenista.³

Como se puede observar el reparto agrario fue llevado a una serie de contradicciones que se derivan del reparto de tierras de

1. Moguel Julio, Historia de la cuestión agraria mexicana los tiempos de las crisis (segunda parte) 1970 - 1982. vol. 9, pp. 321 - 340.

2. Ibid., p. 218.

3. Caamal Cauich Ignacio. Las Sociedades de Producción Agropecuaria de los municipios de Calkini y Hecelchakan, Chapin-go, México, 1985. p. 31

mala calidad no aptas para la agricultura, de pequeñas extensiones insuficientes e ineficientes, reparto de bosques sin que los propietarios se sintieran realmente dueños de los mismos y con serias limitaciones para los mismos, la ineficiencia productiva de grandes áreas agrícolas, el desarrollo del rentismo de manera oculta para contrarrestar los problemas de la Legislación, surgimiento en áreas especializadas de una agricultura altamente capitalizada, la no concordancia de las formas productivas y organizativas con una creciente apertura internacional de mercado, el manejo burocrático y de control político de las estructuras organizativas de los ejidos.

Por lo cual la reestructuración en el sector agrícola, se constituye en una necesidad, esta se plantea satisfacer a través de las políticas neoliberales realizadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Y cuyas características en lo referente a la estructura agraria se analizan a continuación.

IV. LA SITUACION AGRARIA, LAS REFORMAS A SU ESTRUCTURA Y TENDENCIAS DE SU DESARROLLO

El Artículo 27 en cierta forma es un compendio de la historia de México, es el más alto precepto nacionalista y de gran contenido social dado por la Revolución convertida en Congreso Constituyente. Dicho Artículo, debemos considerarlo como uno de los preceptos constitucionales de mayor importancia socioeconómica y política, por su relación directa con la soberanía nacional, con los recursos naturales tanto del suelo como del subsuelo, con la propiedad y / o usufructo de la tierra, con la ideología, con las formas de organización productiva, con el empleo de la fuerza de trabajo en el campo, con el nivel de ingreso de los campesinos; en general, con el bienestar del campesino nacional y la paz social del país.

No es posible hablar del Art. 27 Constitucional al margen de la Reforma Agraria, ya que a partir de las disposiciones jurídicas se ordenó fraccionar los latifundios y entregar la tierra a los núcleos de población campesina por la vía de restitución, dotación, ampliación y creación de nuevos centros poblacionales, con el fin de convertir a los campesinos en productores libres; pero sujetos al régimen usufructuario. Es decir, el Estado como propietario originario de la tierra, entregó ésta a los campesinos en usufructo, reservándose el derecho de propiedad y para asegurarse tal derecho, atribuyó al régimen ejidal y comunal el carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable. Desde su origen la Reforma

agraria, fue entendida como la reestructuración y reparto de las tierras, aguas y montes a los núcleos de población campesina despojados o que carecían de dichos recursos o no los tenían en cantidad suficiente.

4.1 ANTECEDENTES DE LA LEGISLACION AGRARIA.

En México hasta antes de la Revolución Mexicana, el derecho de propiedad de la tierra era considerado como absoluto e inviolable, sin obligación de su titular para generar riqueza; razón por la que los dueños eran en su mayoría, propietarios de bienes ociosos, mientras la masa campesina carecía de tierras y de otros bienes, o mejor dicho " mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, un pueblo numeroso gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad sin hogar, sin industria ni trabajo " .¹

Consecuentemente el Constituyente de Querétaro de 1917, declaró que el carácter absoluto e inviolable no era el verdadero sentido de la propiedad, ya que el desarrollo de las fuerzas productivas para satisfacer las necesidades materiales reposan sobre la propiedad, por lo que ésta, independientemente de que sea individual o colectiva debía cumplir una función social; condenándose así la ociosidad y concentración de la tierra.

1. Arriaga Ponciano. El Derecho Económico, 2da. ed. Porrúa. México, 1982. p. 71

El Constituyente subordinó el derecho privado al derecho público, reafirmando en el 27 Constitucional que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada. Así mismo, la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y las expropiaciones sólo se harán por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Quedando así legitimada la intervención del Estado en la propiedad privada para solucionar, sobre todo, el problema agrario; excluyendo todo derecho que sobre ésta alegasen los particulares.

En la Constitución de 1857 se decía previa indemnización, razón por la cual el Estado se vió limitado para llevar a cabo el acto expropiatorio. Por estas y otras causas, el Constituyente de 1917 resaltó como función del Estado la intervención directa sobre la propiedad privada a través de la expropiación, con el fin de reordenarla y garantizar su función social.

En un país basado en un régimen de latifundio, la Reforma Agraria, fue el camino señalado por el artículo 27 constitucional, la cual se llevó a cabo mediante el acto expropiatorio, motivado por causas de utilidad pública. Esta es la trascendencia política, económica y social de dicho precepto

constitucional sobre el reordenamiento de la propiedad de la tierra; sin embargo, dicho reordenamiento y delimitación de la pequeña propiedad se dejó en manos de las legislaturas locales; quienes, en su mayoría hicieron caso omiso de las disposiciones del 27 constitucional sobre el reordenamiento de la tierra y aquellas legislaturas que acataron dichas disposiciones, asignaron miles de hectáreas como pequeña propiedad.

Con las reformas al 27 Constitucional en 1946 se determinó la pequeña propiedad agrícola en 100 has. de riego o humedad de primera; 200 has. de temporal con buena precipitación; 400 de agostadero; por 800 de monte o tierras áridas; de 150 para el cultivo de algodón; 300 para el cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Como pequeña propiedad ganadera se estableció la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera o índice de agostadero de cada región.

Una vez limitada la pequeña propiedad, el gobierno brindó todo su apoyo a los pequeños propietarios agrícolas y ganaderos. De esta manera las viejas haciendas fueron reemplazadas por unidades agrícolas mecanizadas, dirigidas por la técnica y dotadas de suficiente crédito.

Este neolatifundismo se protegió a través de la simulación de pequeña propiedad, amparada con la expedición de certificados de inafectabilidad y con el derecho de amparo concedido por Miguel Alemán en 1947. En el mismo sentido. La Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Agrarios, dejaron de lado la intención del Constituyente plasmada en el art. 27 constitucional, la interpretaron y corrigieron en sentido contrario; negando la tierra a miles de campesinos solicitantes. En cambio, otorgaron el derecho de amparo y certificados de inafectabilidad a los neolatifundistas.

En el año de 1947 el régimen ejidal y comunal no sólo fue abandonado, sino combatido, sobre todo aquellos ejidos que se habían organizado colectivamente bajo el apoyo del Presidente Cárdenas. Se negó a los campesinos la asistencia técnica, la asesoría, el crédito; se les destruyó su estructura de organización económica y política, quedando sin posibilidades de defender el producto de su trabajo.

Según Fernández y Fernández, el ejido se caracterizó por ser régimen de tenencia de la tierra rígido, en vez de flexible; en su opinión debió permitirse la concentración de la tierra a través de la compra-venta y el arrendamiento bajo la vigilancia de la SRA y de las autoridades del ejido.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, sujetó los campesinos a la tierra, entre otros requisitos impuso los siguientes: que el solicitante, para acreditar su capacidad individual, debía

residir en el poblado por lo menos seis meses antes de hacer la solicitud; trabajar personalmente la tierra como ocupación principal, no tener propiedades con extensión mayor al mínimo establecido a la unidad de dotación; no tener capital individual en la industria, el comercio o la agricultura mayor a cinco veces el salario mínimo en la zona.

Se propició el minifundismo, no se cumplió con las disposiciones legales de dotación, la cual se hizo bajo criterios eminentemente políticos de los presidentes de la República en turno, quienes para evitarse presiones ordenaron la dotación de la tierra prorrataada entre el número de solicitantes; es decir, si había 100 hectáreas para repartirse y eran 100 solicitantes, les tocaba a una hectárea.

La dotación de tierras de mala calidad y en cantidad insuficiente, además del minifundismo, provocó la inseguridad en la tenencia de la tierra por los campesinos, la migración a las ciudades más importantes del país y el extranjero en busca de trabajo, en general se provocó injusticia social, corrupción y burocratismo en las instituciones agrarias.

Las características del régimen ejidal y comunal de inalienable, inembargable, imprescriptible e intransmisible impuestas por la legislación agraria, tuvieron por objeto evitar la concentración de la tierra y la penetración del capital en el campo.

Sin embargo, el ejido siempre tuvo que competir con el mercado, pero lejos de hacerlo en condiciones aceptables ha quedado sujeto a él. El gran capital siempre ha ejercido presión sobre el régimen ejidal para quebrantarlo.

En la Agricultura Ejidal, donde se suponía que el capitalismo tendría dificultad para penetrar debido a la protección de la legislación agraria, la producción mercantil se abrió paso rápidamente, a excepción de algunas zonas, ya en 1940 el 57% en promedio de dicha producción ejidal, se destinaba al mercado.

Para 1970, en los estados más atrasados, el porcentaje no fue menor al 70% y cerca del 100% en los más adelantados, sobre todo en el norte del país, principalmente en Sinaloa y Sonora.¹

En 1976 solamente el 9% en promedio de la producción total no entraba a la circulación mercantil.²

En cuanto a la proletarianización en el campo, en 1960 el 83% del total de productores eran de infrasubsistencia o no podían subsistir con su propia actividad agrícola, por lo que casi siempre tenían que vender su fuerza de trabajo.³

1. Foladori G. "Campesinos y Proletarios"

2. Lerda Francisco. "Acerca de la diferenciación Social en los ejidos y comunidades agrarias".

3. Bartra, R. citado por Zeth Ramírez Romero. Tesis 232

En 1970 el 75 % de los ejidatarios censados, vendían su fuerza de trabajo de manera sistemática para sobrevivir; esta proletarianización se extendió a los pequeños productores privados, sobre todo porque en ellos la producción mercantil no encontró las limitaciones de la legislación agraria como en el régimen ejidal y comunal.¹

El número de trabajadores agrícolas asalariados aumentó en términos absolutos, de un millón cuatrocientos mil en 1950, a dos millones seiscientos mil en 1975; mientras que la población campesina decreció también en términos absolutos, de dos millones novecientos mil en 1950, a un millón ochocientos mil en 1975.²

Respecto al arrendamiento de la tierra ejidal, en algunas regiones Agrícolas de mayor importancia como Sonora y Sinaloa, en 1975 se rentaban entre el 50 y el 80 % de los ejidos a los grandes terratenientes, principalmente.³

Por todo lo anterior no puede decirse que la Reforma Agraria haya ofrecido, desde 1917 hasta 1991, un saldo favorable.⁴ A

1. Foladori g. op. cit.

2. Ibidem.

3. Alonso Aguilar, citado por Zeth Ramírez Romero, Tesis 232. Ejido colectivo y clases sociales en el estado de Tlaxcala. Universidad Autónoma Chapingo, México, 1986. p. 27

4. Vicente Lomberdo Toledano. En torno al Problema Agrario. CNC. México, 1974.

partir de 1980, se empezó a rumorar en la SRA, poner fin al reparto agrario.¹

Ante esta situación agraria prevalenciente, principalmente en el régimen ejidal y comunal, el gobierno federal decretó las reformas al 27 Constitucional publicadas el 6 de Enero de 1992.

1. Ramón Fernández y Fernández. op. cit.

4.2. LAS MODIFICACIONES A LA ESTRUCTURA AGRARIA EN 1992 Y TENDENCIAS DE SU DESARROLLO.

El 7 de Noviembre de 1991, se inicia el proceso de la Reforma Agraria para modificar el artículo 27 constitucional referente a la propiedad de la tierra, estas reformas quedan aprobadas el 6 de Enero de 1992, en la H. Camara de Diputados, destacándose los siguientes aspectos:

1. Se concluye el reparto agrario desvinculándose el Estado de la obligación de dotar a los núcleos agrarios que lo requerían de tierra, con lo que se cancela una expectativa para los campesinos que no la poseían.

2. Se hace explícita la existencia legal de la propiedad comunal y ejidal en el contexto constitucional, es decir que se establece como patrimonio inalienable de los núcleos de población.

3. Se abre la posibilidad para que los campesinos, mediante acuerdos de asamblea, decidan el tipo de propiedad agraria que prefieran (el ejido se puede privatizar).

4. Los ejidatarios pueden asociarse, rentar y enajenar sus parcelas con otros ejidatarios o con terceras personas.

5. Se incluye la pequeña propiedad forestal de 800 has.

6. Las sociedades mercantiles pueden poseer tierras de uso agropecuario y forestal, de acuerdo con los límites que marca la Constitución.

Antes de pasar al análisis de la trascendencia de estas modificaciones tanto en el contexto de la estructura agraria como en el desarrollo del sector agropecuario en su conjunto es necesario tener una idea general de la situación que prevalecía hasta 1991.

En primer lugar en la distribución de la tierra en México tenía un peso considerable el ejido como se muestra en el siguiente cuadro :

DISTRIBUCION DE LA TIERRA EN MEXICO (%) ¹	
Ejidatarios	43.5
Pequeños propietarios	34.3
Comuneros	8.1
Terrenos Nacionales	4.3
Colonos	2.9
Baldios, Zonas Urbanas y Propiedades Estatales	6.9
TOTAL	100.0

Como puede observarse de esta distribución se destaca que casi la mitad del territorio Nacional (95.1 millones de ha) se encontraban en manos de ejidatarios y comuneros o para ser más preciso 28,058 ejidos y comunidades y más de tres millones de ejidatarios.

1. Mata Bernardino. Análisis crítico de la reforma agraria. Edit. Chapingo México 1992. p. 9 - 10.

En cuanto a la utilidad de las tierras es interesante mencionar los resultados de una investigación que realizó el Centro de Estudios del Agrarismo Mexicano y que registra que del total de ejidos, unicamente un 15 % funcionaba eficientemente con apoyo Estatal, en tanto que entre el 55 y el 60 % resultaban completamente ineficientes.

Cuestión similar se presentaba para el caso de los propietarios privados, aquí la distribución de la tierra tenía un caracter más heterogéneo pues del total de 1,489,290 propietarios registrados, el 57.8 % poseía menos de 5 ha, el 21.9 % tenía de 5.1 a 20 ha y el 20.2 % tenía predios mayores a 20 ha¹, la estadística es engañosa porque en el estrato de mayores de 20 has. se encuentra encubierta la existencia del latifundio, sin embargo se puede tener cierta idea de como se distribuye este estrato a partir de los registros de inafectabilidad, así hasta 1991 existían 324,430 certificados agrarios que amparaban una extensión de 13,683,684 has. y por otro lado 15,006,841 has. bajo el amparo de 30,545 certificados de inafectabilidad ganadera, es decir que en lo que respecta a los propietarios de terrenos ganaderos el promedio era superior a las 500 has.

1. López Cámez Emilio. Análisis crítico de la Reforma Agraria. Edit. UACH. México 1992. P. 10

Otra forma de conocer la situación de la propiedad privada es llevar al extremo los datos del censo, es decir, suponer que todos los propietarios que poseen predios menores de 5 has. en realidad poseen el máximo de tierras o sea 5 has.; que los que poseen de 5 a 20 has. se les asignen 20 has. y así tendremos el siguiente cuadro:

**DISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA
DE ACUERDO A ESTRATOS .LS1**

EXT. PROPIEDAD (HAS.)	No. PRODUCTORES	%	TOTAL DE LA PROP. (HAS.)	%
5	860 809	57.8	4 304 048	6.3
20	326 564	21.9	6 523 080	9.5
>20	202 327	20.3	57 772 292	84.2
TOTAL	1 489 290	100	68 600 000 ¹	100

El cuadro anterior nos muestra el grado de concentración de la propiedad privada y la escasa importancia del minifundio en este rubro, continuando con el estudio mencionado con anterioridad sobre eficiencia económica en la agricultura se sabe que el 60 % de los predios privados eran ineficientes, obviamente, la mayor parte de estos son de los denominados

1. Esta cantidad se corresponde al 34. 3% del total del territorio que poseen los pequeños propietarios.
Fuente: Elaboración propia con base a los datos mencionados con anterioridad.

minifundios o sea predios menores de 5 has. en conjunto se aprecia que el 60 % de los privados y el 85 % de los ejidales no tenían perspectiva económica bajo las condiciones generales en que se encontraba el sector, la pregunta es si con las modificaciones a la estructura de la tenencia de la tierra y los cambios en la política agrícola se generará un mayor desarrollo agrícola, la modernización del sector, la competitividad ante el mercado interno y el mejoramiento del nivel de vida de la población rural.

Sobre esta base y tratando de eficientar la producción agrícola, el Estado considera que uno de los pilares de su nueva política de modernización del campo tenía que basarse en una mayor movilidad de la tierra, tanto para permitir su concentración (de las mejores tierras) como la ampliación de la inversión capitalista y la eliminación de los obstáculos legales para conseguir este objetivo.

Así es como se da a conocer la concepción del presidente de México Carlos Salinas de Gortari a través de un documento conocido como la " iniciativa presidencial " que define los siguientes objetivos y puntos programáticos que dan sustento a las modificaciones a la Legislación Agraria:

Robrigo A. Elabora un análisis apartir dr la iniciativa y comenta lo que se plantea en relación a los fines que se persigue con las nuevas Reformas al campo.

Al respecto comenta: " combatir a fondo la pobreza rural, de

reactivar la producción y productividad, promover el desarrollo de ejidos y comunidades, elevar el nivel de vida de los productores, recapitalizar el campo mexicano".¹

Se pretende como objetivo del programa proporcionar a los campesinos, "justicia y libertad" otorgándoles la facultad de decidir sobre la propiedad, el dominio y el uso de sus bienes agrarios.

La pobreza que existe en el campo, la situación actual de deterioro e improductividad son consecuencia, de las políticas aplicadas al campo en cada sexenio presidencial y a la situación de abandono al ejido durante las últimas décadas por parte de la política gubernamental.

Se pretende elevar el nivel de vida de los campesinos reorganizando al ejido para hacerlo más productivo, para ello una de las condiciones necesarias es, no fraccionarlo más, sino al contrario, modificar su estructura y restablecer la concentración de la tierra, este es el sentido que tiene la expresión de dar al campesino más justicia y libertad, dándole el dominio sobre la tierra, es decir que siendo dueño el ejidatario, pueda venderla rentarla o prestarla a los socios que lo soliciten para hacerla productiva.

1. Medellin A. Rodrigo. La iniciativa presidencial. La Jornada, 26 de noviembre de 1991.

En lo que respecta a elementos estabilizadores el objetivo, que se pretende, es estabilizar la situación del campo para lo cual se propone: " Fortalecer los derechos del ejidatario sobre su parcela , garantizando su libertad y estabilizando los procedimientos para darla en uso o transmitirla a otros ejidatarios; se da fin al reparto agrario: se otorga certeza Jurídica a la tenencia de la tierra, se establecen los Tribunales Agrarios Autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados; se superan simulaciones y se sancionan situaciones de facto - renta y enajenación de parcelas ejidales, asociación de ejidatarios y empresarios-, y se mantienen los límites de la pequeña propiedad ".¹

El derecho que concebía a la tierra y que tenía una función más social, de protección para el campesinado y su condición cuyo fin principal era la producción, ahora se transforma y la tierra ejidal asume el carácter de mercancía sujeta a las leyes del mercado, para darle el uso que mejor convenga a los intereses de los nuevos propietarios.

Disminuye el peso de las instituciones y leyes que protegían la integridad y característica social de la tierra y en su lugar se crean los Tribunales Agrarios y la procuraduría agraria que tiene como función, el primero como juzgados civiles y

1. Ibid, Perfil de la Jornada, p. 11

mercantiles en materia agraria, y el segundo actuar como defensor de oficio.

Otro elemento importante que genera la actividad productiva en el campo son: los factores dinamizadores, que considera los siguientes aspectos:

" Estímulos a la inversión privada nacional e internacional, transferencia y generación de tecnología, garantizar la libertad de asociación de ejidatarios y comuneros, formas cnaactuales de producción, mayor libertad a ejidatarios descorporativización del ejido, admisión de sociedades mercantiles como propietarios de tierra, establecer la pequeña propiedad forestal, sumar a la agricultura las demás actividades rurales, inversión pública en infraestructura, en desarrollo científico, tecnológico y en educación ".¹

Con estas disposiciones se pretende activar la economía del sector agropecuario y son el resultado de la privatización del ejido, con ello se intenta, además de darle la libertad al ejidatario de vender su tierra, crear las condiciones necesarias para hacerla más atractiva para que aquellos socios capitalistas nacionales y extranjeros, que tengan la oportunidad de invertir en México, ahora con la apertura comercial del Tratado de Libre comercio encuentren las condiciones más propicias.

1. Ob, cit

Los mecanismos de transición, otro punto importante de análisis de la iniciativa, se concibe dentro de un proceso de cambio entre la situación actual y una futura, para superar el rezago agrario, ante esto propone la siguiente: " La posibilidad de que los ejidatarios se vuelvan pequeños propietarios, la posibilidad de venta de parcelas ejidales, con aprobación de una mayoría calificada del núcleo ejidal y la venta o subasta de excedente de la pequeña propiedad".¹

La probabilidad de que los ejidatarios adquieran las tierras en propiedad es un proceso que se podrá ver a futuro con ciertas incógnitas, pues dadas las condiciones y la apertura comercial, las asociaciones mercantiles nacionales o extranjeras, acapararán las mejores tierras quedando el ejidatario fuera del juego y por otro lado la privatización que se lleva a cabo sin que el Estado pierda la tutela estos aspectos engendrarán un fortalecimiento de los grupos existentes del ejido, al dejar la decisión de estos mecanismos en manos de la asamblea ejidal, significando que comisariados y comitiva serán los primeros en poseer las mejores tierras ejidales.

Otro de los aspectos a analizar por parte de la iniciativa son las bases metodológicas para llevar a cabo los cambios sociales, se expone que las transformaciones en los programas de desarrollo rural han sido elaborados sin tomar en cuenta la

1. Ob, cit

realidad que vive el país, éstos programas los llevarón a cabo técnicos que desconocían la situación agraria y propusieron: " que toda la tierra quede en manos de una proporción minúscula de la población que, con una altísima tecnología e inversión, pueda abastecer a toda la sociedad. y que... la reforma del campo se puede intentar contra o con los campesinos ".¹

La iniciativa no está de acuerdo con estos esquemas pues menciona que no se puede ir en contra de los campesinos porque las consecuencias han sido desastrosas. (ejemplo, la Revolución mexicana)

Para dar paso a las reformas se ha elaborado un diagnóstico de la situación real del campo mexicano, que le permita partir de ciertos supuestos: " son demasiado los recursos que se han canalizado al campo, y los resultados son muy decepcionantes ; es imposible e ineficaz dedicarle más recursos".²

Los recursos que ha recibido el campo, fue en la década en el que el ejido era aún más productivo, sin embargo no se puede afirmar que se le abandone de todo apoyo, pues el campesino es una gran fuerza para mantener al partido en el poder, el gobierno utiliza ante ello una nueva política para mantener su adhesión política tipo (PRONASOL).

1. Ibid, p. 12

2. Ibid, p. 12

Gerardo Gómez comenta al respecto: " El campo ha incrementado relativamente su producción de los sistemas productivos, falta de tecnología y desproporción en la relación costos precios". 1

También se plantea que, " una reforma del campo como la que se requiere para incorporar la economía mexicana al bloque norteamericano no se puede basar en un sector campesino con las características anteriores". 2

Por lo tanto se deben realizar transformaciones de raíz hay que generar condiciones que permitan sacar al campo de la situación en que se encuentra, vía inserción de capital se da por hecho, que una vez que entre en acción la inversión de capital, a la población desplazada se le puede colocar en las agroindustrias, de esta forma se le mantendrá en el campo, en realidad no hay un diagnóstico serio acerca de lo que sucederá con la población excedentaria, la tendencia que se observa hasta el momento, es un mayor crecimiento del sector informal de la economía.

Un investigador de la cuestión del campo considera que la estrategia de la iniciativa presidencial consiste enabandonar los intentos de transformar el campo con base en

1. Gómez G. Gerardo Análisis Crítico de la nueva Reforma Agraria. pág 114 año 1992.

2. Ibid, perfil de la jornada pág 12

los campesinos y abrir francamente la vía capitalista, pero sin atender directamente contra el ejido y las comunidades, sino más congelándolas como estan.

Sobre la base de estas estrategias se propone " diseñar mecanismos para que el capital pueda subsumir, bajo su propia lógica, la unidad productiva campesina, mediante formas de asociación o de agricultura por contrato que le permita jugar su papel dinamizador, pero suavizando su tendencia depredadora".¹

En relación con lo anterior la Nueva Ley Federal de reforma agraria reglamenta el párrafo segundo donde especifica los mecanismos, tipos de sociedades y el número de socios que deberá tener cada asociación.

Para hacer más atractiva o aceptada la iniciativa se derivan algunas tácticas en base a las estrategias; la propuesta presidencial afirma con toda claridad, " que no atenta contra el ejido y la comunidad".

Asimismo resalta que: " con mayor inversión en el campo se logrará capitalizarlo, incrementar la producción y la productividad, el empleo y el ingreso, que es la forma de atacar la pobreza".²

1.Ibid, perfil de la jornada p. 12

2.Ibid, perfil de la jornada pág 13

Para llevar adelante los puntos planteados por la iniciativa, la fundamentación jurídica se encuentra en las facultades que la Constitución otorga al presidente de la República en materia organizativa y formación de leyes, la reforma se implementa a través del siguiente procedimiento jurídico: para alterar cualquier texto, previsto en el artículo 135, utiliza las dos posibilidades " Adiciones y Reformas", la adición es agregar algo nuevo a lo que ya existe y la reforma, deroga, sustituye o suprime un texto.

Una vez que se ha expresado el contenido y alcances de la iniciativa presidencial se analizará con más detenimiento las reformas al artículo 27 Constitucional así como sus implicaciones en el campo mexicano.

Conviene precisar que desde nuestro punto de vista, no se trata precisamente de reformas sino que en realidad, las transformaciones son tales que de hecho significan la creación, de una nueva Legislación Agraria, tanto por la cantidad de modificaciones a la ley como por el contenido de estas.

Citando el caso del artículo 27 Constitucional, éste estaba constituido por veinte fracciones, de las cuales se modifican, reestructuran o derogan doce de ellas que constituyen más de la mitad del total de fracciones, y para ser más precisos los párrafos son los siguientes: IV, VI, VII, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XIX.

Al mismo tiempo al entrar en vigor la nueva ley federal de

Reforma Agraria, la ley de crédito rural, la ley de terrenos baldíos nacionales y dotación, la ley del seguro agropecuario y de vida campesina y la ley de fomento agropecuario en lo referente al fideicomiso de riesgo compartido.

Por otro lado se crean nuevas instituciones como la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y los Tribunales Agrarios.

Dentro de los cambios fundamentales debe mencionarse en primer término la conclusión del reparto agrario, es decir que se anula el derecho de los núcleos de población a que se les dote de tierras por parte del Estado, se nulifica el derecho, los denominados derechos a salvo de los campesinos sin tierra, asimismo se modifica el concepto de paqueña propiedad agrícola y se le sustituye por el de pequeña propiedad rural, se suprime a la nación la facultad de crear nuevos centros de población agrícola y el derecho que tenían los núcleos de población de conformar nuevos ejidos.

En adelante se expondrán los cambios operados a cada una de las fracciones¹ y se comentarán sus implicaciones.

Fracción IV.

Se le permite a las sociedades mercantiles que se formen por

1 En el anexo número uno se encuentra un cuadro comparativo, con el contenido anterior del Artículo 27 Constitucional y las modificaciones, reestructuraciones o derogaciones de cada una de las fracciones de dicho precepto constitucional.

acciones, en base al nuevo reglamento de la ley agraria, ser propietario de los terrenos rústicos, (estas tierras que se resguardaban para los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios) ahora pueden ser adquiridas por estas sociedades, la extensión que pueden tener en propiedad es equivalente a 25 veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo como se verá adelante, esta fracción reglamentará los límites de propiedad que deban tener los socios, su estructura de capital y el número mínimo de socios, así mismo señalará las condiciones en la que participarán las sociedades extranjeras, estableciendo los medios de control necesarios.

Fracción VI.

Esta Fracción complementa a la anterior, reafirmando la forma de propiedad, se les da plena capacidad para adquirir bienes necesarios para el servicio público.

Fracción VII.

Se modifica completamente el texto, trasladándose al campo del derecho privado para establecer la asociación entre propietarios y ejidatarios, y se firman los procedimientos en los cuales ejidatarios y comuneros puedan asociarse con terceros y otorgar el uso de sus tierras. Para ello se propondrán tribunales dotados de autonomía y jurisdicción.

Se reconoce al ejidatario, como personalidad jurídica propietario de su tierra, realiza mejoras para elevar el nivel de

vida de la población, como: regular el aprovechamiento de tierras, y organizar los asentamientos humanos, estableciera los reglamentos para que ejidatarios y comuneros puedan asociarse, así como el aprovechamiento de los recursos que más les convenga.

La asociación puede realizarse entre ellos, o terceras personas y otorgar el uso de la tierra, se organizarán los lineamientos en el cual la asamblea ejidal, podrá dar dominio total sobre su parcela, teniendo como regla general que ningún ejidatario puede tener en propiedad más de 5 % de las que corresponden al total del ejido, se le considera a la asamblea como la máxima autoridad ejidal, con su respectiva comitiva que es el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia.

La ley reglamentaria figura los lineamientos de restitución de la tierra, bosques y aguas de los núcleos de población.

Fracción X.

Se deroga y se da por terminado el reparto agrario, se anula la restitución de tierras y títulos, se cancela toda acción de expropiación.

Fracción XI.

Se deroga y se suspende de toda acción las instancias gubernamentales encargadas de ejecutar los derechos agrarios.

Fracción XII.

Se anula y se reafirma el párrafo anterior, en relación a los reglamentos que debería tener cada dependencia para ser la restitución de los ejidos.

Fracción XIII.

Se deroga y se suprimen las dependencias agrarias, que corresponde a la del ejecutivo y el cuerpo consultivo agrario encargadas de la ratificación y aprobación del dictamen elaborado por las comisiones mixtas.

Fracción XIV.

Se suprimen las instancias, encargadas de las resoluciones dotatorias o restitutorias del ejido o aguas.

Fracción XV.

Queda prohibido los latifundios, y se da a conocer la organización interna de la pequeña propiedad agrícola, y características que debe tener, tomando en cuenta la calidad de los terrenos, riego y temporal y su equivalencia en relación a su fertilidad, para mantener un equilibrio en producción, así como también las cualidades del cultivo que se trate, dando una mayor extensión a los cultivos, de plantación principalmente, tomando en cuenta el riego o temporal, para la actividad ganadera se mencionan algunas características como tipo de ganado o su equivalente en ganado menor.

Fracción XVI.

Se deroga, las tierras que puedan ser objeto e adjudicación, se refiere a la forma de fraccionar el ejido como el momento de ejecutar una resolución presidencial.

Fracción XVII.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados llevan a cabo los reglamentos necesarios, para las pequeñas propiedades que se excedan de los límites señalados, en la fracción IV y XV de este artículo, se dará un plazo de un año a partir de que se realice la notificación, en caso contrario se procederá a la venta del excedente.

Fracción XIX.

Para poder garantizar la seguridad jurídica en relación a la tenencia de la tierra, se nombrarán los Tribunales Agrarios, facultades de autonomía y derechos afirmados por el ejecutivo y Camara de Senadores, esta instancia tiene como finalidad organizar y resolver todos los expedientes rezagados.

Existen diversidad de opiniones acerca de la iniciativa Presidencial en base a las reformas al artículo 27, algunas propuestas que van desde transformar completamente al ejido para sacarlo del rezago, económico, político, cultural e ideológico, de esta forma elevar el nivel de vida del campesino, para terminar con la crisis por la que atravieza, como aquellos que mencionan que la solución del campo mexicano se resuelve cuando se entregue la tierra en propiedad y prohibir que la tierra sea objeto de mercancía o contratos que implique la explotación de terceros. Por otro lado la iniciativa lo resuelve dando la propiedad de la tierra a ejidatarios para que sea objeto de

compra - venta, reconoce; la renta parcelaria, la mediería, agricultura por contrato, o sea que se concluye con un proyecto de capitalización. En la actualidad la estructura agraria se considera como limitante al desarrollo del capital; por su tamaño, por el resultado de su volumen de producción y por no ser sujeto de crédito, características fundamentales para dar fin al reparto agrario, dar paso a la inversión privada y justificar la agricultura empresarial, no se puede concluir que la crisis en el agro sea el factor determinante de todos los cambios ocurridos en el país, como en la venta de paraestatales, desaparición de ANAGSA, restricción de precios de garantía, TLC para la agricultura y por último las Reformas al artículo 27 Constitucional. La crisis nacional es reflejo de la crisis agraria y es dependiente una de otra, hasta cierto punto se puede mencionar que la iniciativa da una propuesta, revolucionaria porque va encaminada a dar una solución, transformar y ampliar nuevas relaciones de producción, independientemente de los intereses que se tenga como representante de la clase en el poder.

Los cambios que generan las reformas no son causados directamente por los ejidatarios, sino que son resultado de la política agraria que corresponden de acuerdo a las necesidades de Instituciones como el Banco Mundial que pone como condición para otorgar préstamos, la apertura comercial, liberación de precios,

retiro de subsidios, reducción de la intervención del Estado.

Otra política de presión es la del Fondo Monetario Internacional y los actuales gobiernos de Estados Unidos y Canadá, políticas inevitables para que la economía mexicana se mantenga al margen del contexto Mundial.

En torno a las modificaciones del artículo 27 Constitucional se enmarcan opiniones diferentes, desde aquellas que plantean que las transformaciones han sido acertadas y llevan al campo al verdadero avance y desarrollo de la producción y productividad, sacándola del gran deterioro y atraso en que se encuentra el campo, estas ideas provienen fundamentalmente de sectores intelectuales y dirigentes ligados a las instituciones del sector agropecuario.

Como aquellas que afirman que es el ejidatario el que debe elegir el camino que más le convenga y que la situación en que se encuentra el campo, se resolverá con el apoyo real por parte del gobierno, aquí se enmarca específicamente a los críticos de la nueva reforma agraria.

Para el Colegio Nacional de Economistas existe consenso en el diagnóstico propuesto por la iniciativa presidencial en relación a los problemas del campo, ven la necesidad de poner en marcha los cambios que contribuyan a aumentar la producción, reducir la importación de productos básicos, mejorar el nivel de vida y evitar la migración del campo, enfáticamente expresan que:

" El campo deberá incorporarse al proceso de transformación que vive la economía".¹

Para ser competitivo y al mismo tiempo para cumplir con su cometido de justicia, el proceso debe generar las condiciones que lo liberen de ataduras jurídicas i administrativas que producen incertidumbre; así como generar condiciones que le permitan al productor rural tener acceso a tecnología y financiamiento.

Otro autor argumenta: " Las transformaciones constitucionales que han ocurrido, buscan reforzar el presidencialismo mexicano, creando más formas de corporativización y adecuando la economía mixta a una textura agradable al sabor del capital transnacional".²

El gobernador del Estado de Campeche en el año de 1992 expone, que el proceso de transformación nacional, crea formas más eficaces y modernas para el desarrollo del agro en México y agrega. " La nueva Reforma Agraria otorga tanta relevancia al aspecto económico como a las condiciones sociales que actualmente prevalecen en el campo mexicano".³

Respecto a la participación de los ejidatarios en el " debate", en torno a las Reformas las opiniones son en este

1.Luis Angeles, La Reforma de sector agropecuario 1992. p. 10

2.Torres Guillermo, Análisis Crítico de la nueva Reforma Agraria. año 1992, p. 71

3.Op cit. La Reforma al sector Agropecuario. p. 14

sentido, positivas, afirma el gobernador. El secretario de Reforma Agraria Victor Cervera Pacheco al inaugurar el 14 de Febrero de 1992, un foro acerca de la nueva Reforma Agraria expone.

" Las voces de los campesinos se han levantado para dar a conocer sus opiniones, su participación está orientada y dando rumbo a éste proceso".¹

No hay que olvidar que estos cambios en la política agraria son el resultado de algunas transformaciones que se están generando a nivel mundial, en el cual México se encuentra inmerso, por lo tanto si los campesinos han levantado su voz, se debe solo a aquellos que tienen una convicción seria y honesta hacia su partido, pueden ser organizaciones campesinas o los mismos representantes de los ejidatarios.

Bernardino Mata por el contrario, argumenta, " Aceptamos que estamos en un debate promovido y orientado desde arriba. A pesar de que en el discurso salinista, se han destacado los conceptos de participación y autogestión campesina".²

En esto coincide la posición de algunas organizaciones ligadas a grupos de izquierda, que a través de un manifiesto agrario argumentan: " Porque no se consultó a las bases del agro mexicano, que resolvió por la vía rápida, en una deformada

1. Ibid, p. 19

2. Ob Cit. Análisis Crítico de la Nueva Reforma Agraria. p. 68

exposición de motivos y en la negativa gubernamental a un debate nacional, además de una presición económica y política del ejecutivo sin límites, como lo mostrarón los diez puntos y el manifiesto firmado en los pinos".¹

Cabe mencionar que 250 organizaciones campesinas firmaron el acuerdo de la iniciativa presidencial sin tomar en cuenta a los ejidatarios que son los afectados directamente de estas transformaciones, los acontecimientos se dieron en forma tan rápida que en ningún momento se abrierón debates o foros donde participarían, discutiendo la situación concreta del campo, y su ubicación en la nueva forma de vivir una vez que se lleven a cabo estos cambios.

En tanto desde la perspectiva oficial se argumenta: " Los campesinos mexicanos a través de nuestros ejidos, comunidades pequeña propiedad y colonias, de nuestras organizaciones locales, regionales y nacionales, a partir de nuestra pluralidad, hacemos nuestra la propuesta del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Carlos Salinas de Gortari, para conducir una reforma profunda que promueva libertad y justicia en el campo mexicano, propósitos fundamentales de la gesta histórica de nuestros antepasados y objetivo esencial de nuestra lucha presente".²

1. Por la unidad del ejido y la soberanía nacional, movimiento nacional de resistencia 19 de Diciembre 1991, la jornada. p. 18.

2. Manifiesto campesino, la jornada, 10. de Diciembre de 1991.p. 26.

Otro autor expresa que la forma de asociación y participación es la opción y posibilidad de obtener mayores beneficios, existen condiciones favorables y desfavorables para llevar a cabo esta asociación, una condición favorable es considerar las condiciones impuestas para la apertura comercial en la firma del Tratado de Libre Comercio, la condición desfavorable que impedía la formación de asociaciones era la Ley General de Sociedades Mercantiles, (como un contrato entre los productores particulares), cuando se trataba de vincular a un ejidatario o núcleos de ejidatarios se recurría a la Ley Federal de Reforma Agraria como institución ligada al ejido y prohibía este tipo de organización, asociación, sin embargo con la nueva reforma se contempla la remoción de estos obstáculos.

En lo que respecta a la conclusión del reparto agrario, la posición gubernamental expone, que no hay más tierras por repartir, lo cual ciertamente es real si se refiere a que en los últimos años los repartos se han hecho sobre la base de otorgar tierras improductivas o de baja calidad para la actividad agrícola, al mismo tiempo que las tierras de buena calidad en manos de grandes propietarios se encontraban protegidos por los denominados certificados de inafectabilidad. Si se trata precisamente del tipo de reparto mencionado es indudable que sucesivos repartos no tienen ningún sentido.

Sin embargo, persisten las opiniones de que el reparto agrario no está concluido, que es necesario fraccionar los

latifundios y garantizar los derechos de los denominados ejidatarios a salvo es decir, aquellos ejidatarios que no poseen tierras pero si la promesa jurídica de llegar a obtenerla. Con relación a esta posición se expresa su falta de ubicación y posibilidad en el contexto de la economía en la actualidad, ya que por un lado el Estado promueve su iniciativa sobre la base de condiciones económicas, políticas e ideológicas que favorecen su proyecto, en tanto que las opciones para un desarrollo agrario con una connotación más social, estan en una situación desventajosa.

El autor considera que las reformas al artículo 27 Constitucional son el resultado lógico que satisface la necesidad del capital tanto nacional como extranjero, de mejores condiciones para la inversión en el campo, una de estas es impedir una mayor pulverización de la tierra y en contrapartida propiciar su concentración, este es el sentido de dar por concluido el reparto agrario, a través de modificar la legislación para no dotar de más tierras a los campesinos solicitantes, creando al mismo tiempo el derecho jurídico del ejidatario sobre su parcela de tal manera que sea libre de realizarla en el mercado, esto se logra al anular las características que poseía el ejido como una forma de tenencia de la tierra inalienable, inembargable, imprescriptible e intrasmisible que establecía el marco ejidal de la legislación agraria anterior.

Ahora que el campesino puede vender entre los propios ejidatarios la tierra o asociarse con capitalistas nacionales o extranjeros, se contempla este cambio, como una forma de eliminar la enajenación a la cual estaba sujeto. En realidad sólo se podrá desarrollar sobre la base anterior un reducido número de ejidos es decir, aquellos que posean tierras de buena calidad o aquellos que logren incorporar los avances tecnocientíficos en la agricultura.

En el sector mayoritario de la propiedad ejidal, en cuanto a extensión territorial, la competitividad en la producción que se genere será aún menor y por tanto la concentración de la tierra tenderá a disminuir más en el caso de las mejores tierras continuándose con una agricultura marginal y el proceso de abandono de tierras, dicho de otra manera, las tierras improductivas en manos de ejidatarios, con o sin cambios en la legislación agraria continuarán al margen del mercado, cuanto más darán origen a nuevos cacicazgos.

El costo social para este sector será alto ya que el campesino en estas condiciones no podrá competir con la agroindustria y el gran capital, quienes serán los mayormente beneficiados del proceso de concentración.

El sector de agricultura capitalista en el campo se verá favorecido al utilizar las mejores tierras con alta tecnología al mismo tiempo que continuará aprovechando la ventaja de fuerza de trabajo barata que resulta de la población excedente en el campo, que no es capaz de absorber la industria.

Uno de los aspectos positivos de la nueva Reforma Agraria es la eliminación de la tutela estatal hacia el ejidatario fundamentalmente e respecta a la intervención en los asuntos internos su organización, que sólo ha servido como un mecanismo político de manipulación campesina. Pero por otro lado la participación del Estado en la economía del sector agropecuario no puede suprimirse completamente sin que se generen profundas contradicciones de orden social, una muestra del entendimiento de esta problemática, ha sido la marcha atrás que se ha dado con respecto a la política de subsidios. La liberalización en la venta de la tierra y la liberalización de los aranceles por parte de México, no encuentra su contra parte en el mercado internacional, donde el proteccionismo y los subsidios continuarán como política de las grandes potencias. Así en el mes de octubre de 1993 se inicia el programa conocido como PROCAMPO con el objeto de paliar las condiciones del creciente deterioro de los ingresos en los sectores más desprotegidos del campo, fundamentalmente ejidatarios y minifundistas dedicados a la producción de básicos.

En lo que se refiere a que si el ejido ha sido otro elemento de baja productividad, hay que ubicar una posición estrictamente

en el contexto histórico, en las primeras fases del reparto sobre todo en el período cardenista, hubo un incremento favorable tanto de la producción como productividad pero en los últimos años, de los 60's en adelante, el reparto se orientó, como se ha expresado con anterioridad, en dos sentidos: hacia tierras no aptas para la agricultura y con dimensiones mínimas que propiciaron el minifundio; sobre la base de estas dos condiciones ninguna agricultura puede ser competitiva, de tal manera que en este sentido se fue generando la consideración de que era completamente necesaria una reestructuración de la tenencia de la tierra.

Otro factor que no se puede obviar, es el deterioro de la situación de la economía nacional, que tocó fondo con la crisis de 1982 y que para el sector agropecuario significó pérdida de competitividad ante los otros sectores de la economía. El modelo, de desarrollo basado en la participación estatal, acrecentando en la economía el desarrollo de un proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones, dio como resultado una estructura económica deformada e ineficiente para competir en el mercado internacional; hoy día las economías cerradas tienen poco margen de sobrevivencia en un mundo cada vez más interrelacionado, lo que llevó al Estado mexicano a la implementación del modelo neoliberal.

V. CONCLUSIONES

Los cambios en la Estructura Agraria de México operados en el año de 1992, son resultado de un proceso de transformación nacional de la estructura económica y tienden a desarrollar un capitalismo más competitivo a nivel internacional, dentro del marco de la concepción Neoliberal, que sustenta el actual gobierno de México.

Las Reformas al Artículo 27 Constitucional se enmarcan dentro de la necesidad del capital de mejores condiciones para la inversión en el sector agropecuario propiciando la concentración de la tierra.

La política Neoliberal aplicada en la actualidad, en el sector agropecuario y concretamente en el sistema de tenencia de la tierra ejidal tiende a modificar estructuralmente al ejido, quedando el resto de las tierras improductivas con un carácter marginal.

Sobre la base de la transformación de la propiedad ejidal a la privada, se elimina la enajenación estatal de la tierra ejidal, pero ello desarrollará sólo un número reducido de ejidos, es decir aquellos que posean tierras de mejor calidad o esten en capacidad de incorporar los avances tecnocientíficos a la agricultura.

El sector mayoritario de la propiedad ejidal continuará generando una agricultura marginal provocando su desplazamiento a las ciudades ello significa que con o sin cambios a la Legislación Agraria estas tierras quedarán marginadas del mercado capitalista.

Por tanto los cambios generados en la Estructura Agraria van a generar un desarrollo capitalista de la agricultura; prevaleciendo las condiciones de una agricultura atrasada y sin perspectivas de insertarse activamente en el contexto de la economía de mercado.

El costo social para los productores marginales continuará siendo alto y no exento de caldo de cultivo para manifestaciones profundas de descontento con la política neoliberal.

VI. BIBLIOGRAFIA

- 1.- AGUILAR ALONSO. 1985. Estado capitalista y clase en el poder en México. Ed. Nuestro Tiempo, Moscú.
- 2.- ARRIAGA PONCIANO. 1982. El derecho económico. Ed. Porrúa,
- 3.- ATINSA. 1977. Estatiscal un the mexican economy. México.
- 4.- BANCO DE MEXICO. 1982. Distribución del ingreso en México.
Ensayos del banco de México. Ed. BM, México.
México.
- 2.- BARTRA ARMANDO. 1979. Notas sobre la cuestión campesina.
Ed. Macehual, México, D. F.
- 3.- BARTRA ARMANDO. 1979. Polémica de las clases sociales en el campo mexicano. "El ascenso del movimiento campesino". Ed. Macehual, México, D. F.
- 4.- BARTRA ROGER. 1976. Estructura agraria y clases sociales en México. Ed. Era, México, D. F.
- 5.- BASAVE JORGE. 1986. Revista " Teórica y Política" N° 14 El papel de la agricultura en el desarrollo económico y social del país. México, D. F.
- 6.- CAAMAL IGNACIO. 1985. Las sociedades de producción agropecuaria de los municipios de Calkini y Hecelchakan. Tesis, Chapingo, México.
- 7.- CALDERON JORGE. 1980. Apuntes de la reforma agraria en México. UACH, México.
- 8.- CALVA JOSE LUIS. 1988. "Crisis Agrícola Alimentaria 1982-1987". Uno mas uno, México, D. F.

- 9.- CARMONA FERNANDO. 1991. Revista estrategia N° 103. México.
- 10.- CRUZ MA. SOLEDAD. 1993. Revista el "Cotidiano" N° 57 El Uso del suelo. Ed. Casa abierta al tiempo, MUP-DF.
- 11.- DEL LLANO EDUARDO. 1976. El imperialismo: Capitalista. ED. Orbe, La Habana, Cuba.
- 12.- DE PINA JUAN PABLO. 1992. Las reformas al artículo 27 Constitucional y la nueva reforma agraria. Dirección de centros regionales de la Universidad Autónoma Chapingo, México.
- 13.- EL COTIDIANO. 1990. N° 34.
- 14.- EL COTIDIANO. 1993. Revista de la realidad mexicana actual. Ed. Casa abierta al tiempo, MUP- DF.
- 15.- ENGELS FEDERICO. 1978. El Problema Campesino en Francia y Alemania. Ed. Progreso, Moscú.
- 16.- FERNANDEZ JOSE. 1992. Revista Nexos N° 8. Estado y neoliberalismo en México. México.
- 17.- FERNANDEZ RAMON. 1982. Perspectiva y resolución del problema agrario actual. Chapingo, México.
- 18.- FLORESCA ENRIQUE. 1981. Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México. Ed. Era, México, D. F.
- 19.- GUTEMAL MICHEL. 1981. Capitalismo y reforma agraria en México. Ed. Era, México, D. F.
- 20.- LENNIN .1977. Obras escogidas en doce tomos. Tomo X. Ed. Progreso, Moscú.

- 21.- LENNIN. 1983. El imperialismo fase superior del capitalismo.
Ed. Progreso, Moscú.
- 22.- LIRA SALVADOR. 1974. La organización cooperativa y crédito agrícola. FIRA, México.
- 23.- LOPEZ EMILIO. 1992. Coloquio sobre las reformas al artículo y la nueva ley agraria. Chapingo, México.
- 24.- LOPEZ EMILIO, MATA BERNARDINO. 1992. Análisis crítico de la nueva reforma agraria. Chapingo, México.
- 25.- LOPEZ PILAR. 1990. Historia de la cuestión agraria mexicana. Los tiempos de la crisis 1970-1982 (segunda parte). Ed. Siglo XXI, México, D. F.
- 26.- MALPICA L. 1986. ¿Qué es el GATT? Ed. Grijalbo, México.
- 27.- MARTINEZ BERTHA. 1980. Evolución legislativa de la ley federal de reforma agraria. Ed. Siglo XXI, México, D.F.
- 28.- MONGUEL JULIO. Historia de la cuestión agraria mexicana. Política estatal y conflictos agrarios 1950-1970. Tomo 8. Ed. Siglo XXI, México, D. F.
- 29.- MONGUEL JULIO, LOPEZ PILAR. 1990. Historia de las cuestiones agraria mexicana. Los tiempos de la crisis (segunda parte) 1970-1982. N° 9. Ed. siglo XXI, México, D. F.
- 30.- NAFINSA. 1990. La economía mexicana en cifras. Ed. BM, México.

- 31.- NAFINSA. 1991. La economía mexicana en cifras. Ed. BM, México.
- 32.- PAVAN CARLOS, A. RODRIGO. 1991. Diario la jornada. La iniciativa presidencial. Martes 26 de noviembre, México.
- 33.- PERALES SALVADOR ARTURO. 1992. Vulnerabilidad del sector agropecuario mexicano ante TTLC. Tesis de doctorado. Universidad de la Habana, Cuba.
- 34.- RAMIREZ ZETH. 1986. Ejido colectivo y clases sociales en el estado de Tlaxcala. Universidad Autónoma Chapingo, México.
- 35.- REYES LORENZO. 1992. Apuntes del curso de Desarrollo Económico de México II. UACH. México.
- 36.- RIVERA JESUS Y CAMACHO LUCIANO. 1987. México crisis económica, estrangulamiento financiero y moratoria. En el dilema de la economía mexicana. Ed. UAM-EDCP. México.
- 37.- RODRIGUEZ OCTAVIO. 1984. La teoría del subdesarrollo de la CEPAL. Ed. Siglo XXI. México, D. F.
- 38.- RUBIO BLANCA. 1987. Resistencia campesina y explotación rural en México. Ed. Era, México, D. F.

- 39.- SOLIDARIDAD. 1992. Nueva legislación agraria. Artículo 27 Constitucional. Ley agraria. La ley orgánica de los tribunales agrarios. La gaceta de SOLIDARIDAD. México.
- 40.- TZVI MEDIN. 1972. Ideología y Praxis política de Lázaro Cárdenas. Ed. siglo XXI, México, D. F.
- 41.- VASCONCELOS JOSE. 1980. Breve Historia de México. Ed. CECSA, México.

**Cuadro comparativo de las fracciones y párrafos reformados del art.
27 constitucional.**

Texto vigente (hasta el 6/enero/1992)	Texto modificado (desde el 7/enero/1992)
<p>¶Párrafo tercero: La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola de tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolos de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.</p>	<p>¶Párrafo tercero: La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.</p>
<p>Fracción IV. Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades 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;</p>	<p>Fracción IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a 25 veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades. La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;</p>
<p>Fracción VI, primer párrafo: Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estatus comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o depositados en centros de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar bienes raíces o inmuebles sujetos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.</p>	<p>Fracción VI, primer párrafo: Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.</p>

Texto vigente (hasta el 6/enero/1992)	Texto modificado (desde el 7/enero/1992)
<p>Fracción VIII: Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.</p> <p>Son de Jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.</p> <p>La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias;</p>	<p>Fracción VIII: Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.</p> <p>La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.</p> <p>La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.</p> <p>La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevalece la ley.</p> <p>Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5 % del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.</p> <p>La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.</p> <p>La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;</p>
<p>Fracción X: 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, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesitan, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.</p> <p>La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de 10 hectáreas de terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo;</p>	<p>Fracción X: DEROGADA.</p>

Texto vigente (hasta el 6/enero/1992)	Texto modificado (desde el 7/enero/1992)
<p>Fracción XII: Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:</p> <p>a) una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución;</p> <p>b) un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrá las funciones que las leyes reglamentarias le fijen;</p> <p>c) una comisión mixta compuesta de representantes (cuatro de la Federación), de los gobiernos locales y de un representante de los Campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen;</p> <p>d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios;</p> <p>e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos;</p>	<p>Fracción XI: DEROGADA.</p>
<p>Fracción XIII: Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores.</p> <p>Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se de posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.</p> <p>Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fija la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las comisiones mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.</p> <p>Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente;</p>	<p>Fracción XII: DEROGADA.</p>
<p>Fracción XIII: 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 ciudadano Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria;</p>	<p>Fracción XIII: DEROGADA.</p>
<p>Fracción XIV: Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.</p> <p>Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el <i>Diario Oficial</i> de la Federación. Pasado ese término, ninguna reclamación será admitida.</p> <p>Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas;</p>	<p>Fracción XIV: DEROGADA.</p>

Texto vigente (hasta el 6/enero/1992)	Texto modificado (desde el 7/enero/1992)
<p>fracción XV: Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.</p> <p>Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.</p> <p>Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por 4 de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.</p> <p>Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de 200 hectáreas en terrenos en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 cuando las tierras se dedican al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida, fluvial o por bombeo; de 300, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.</p> <p>Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.</p> <p>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;</p>	<p>Fracción XV: En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.</p> <p>Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.</p> <p>Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por 4 de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.</p> <p>Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de 150 hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego; y de 300, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal, o árboles frutales.</p> <p>— Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.</p> <p>Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, 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.</p> <p>— Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejoría;</p>
<p>fracción XVI: Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones preconstitucionales, conforme a las leyes reglamentarias;</p>	<p>Fracción XVI: DEROGADA.</p>

Texto vigente (hasta el 6/enero/1922)	Texto modificado (desde el 7/enero/1922)
<p>Fracción XVIII: El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:</p> <p>a) En cada Estado y en el D.F. se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida;</p> <p>b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes;</p> <p>c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación;</p> <p>d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no exceda de 3 % anual;</p> <p>e) Los propietarios estarán obligados a recibir los bonos de la Deuda Agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria;</p> <p>f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio;</p> <p>g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo, ni a gravamen ninguno;</p>	<p>Fracción XVIII: El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.</p> <p>El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo mediante pública subasta, la venta deberá hacerse respetar el derecho de preferencia que previos la Ley reglamentaria.</p> <p>Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;</p>
<p>Fracción XIX: Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos;</p>	<p>Fracción XIX: Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos;</p> <p>Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se suscitaren entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.</p> <p>La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.</p>
<p>ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO: A partir de la entrada en vigor de este decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidos las relativas a las autoridades o instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo decreto.</p>	