

2
24.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán

LA POLITICA SOCIAL AGRARIA MEXICANA ANTE EL NEOLIBERALISMO: UN ANALISIS CRITICO.

T E S I S

Que para obtener el Título de:

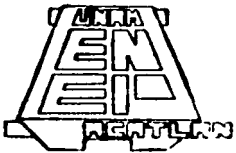
LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA Y ADMINISTRACION PUBLICA

P r e s e n t a:

JOSE EMILIO ALVAREZ RICO

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

97 JUL 8 PM 4 30



México, D.F.

1997

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

9 6 1 5 0 0



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**A ti Hazarmaveth que me diste
el ánimo de concluir este estudio.**

A mi hijo y los que vengan.

A mis padres por su apoyo.

Artículo 27, Fracción XX:

El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo Nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándoles de interés público.

**Constitución Política de los
Estados Unidos Mexicanos.**

**LA POLITICA SOCIAL AGRARIA MEXICANA ANTE EL NEOLIBERALISMO:
UN ANALISIS CRITICO**

INTRODUCCION

CAPITULO I. CONCEPTUALIZACION TEORICA.

1.1. Globalización Económica.

1.1.1. Aproximación a su Concepto.

1.1.2. Evolución Histórica.

1.1.3. La Globalización como Premisa Neoliberal.

1.2. Neoliberalismo.

1.2.1. Noción de su Concepto.

1.2.2. Antecedentes.

1.2.2.1. El Capitalismo Monopólico según el Materialismo Histórico.

1.2.2.2. La Ilustración y las Ideas sobre la Libre Concurrencia.

1.2.2.3. Expansión del Liberalismo durante los Siglos XVIII y XIX.

1.2.2.4. El Liberalismo en el Siglo XX.

1.2.2.4.1. El Pensamiento Económico de Keynes.

1.2.2.4.2. La Escuela de Chicago.

1.2.2.4.3. El Thatcherismo y la Consolidación del Neoliberalismo.

1.3. La Política Social.

1.3.1. Concepto.

1.3.2. Diversas Tendencias.

1.3.2.1. La Política Social en el Socialismo.

1.3.2.2. La Política Social en el Liberalismo (Liberalismo Social).

CAPITULO II. EL PROCESO SOCIAL AGRARIO MEXICANO 1917-1992.

- 2.1. Antecedentes.
- 2.2. El Ideario de la Revolución Mexicana en Materia Agraria.
- 2.3. Lineamientos Generales de la Política Agraria Nacional en el Texto Original del Artículo 27 de la Constitución de 1917.
- 2.4. Reseña de la Política Agraria Mexicana 1917-1969.
- 2.5. La Política en Materia Agraria en Sexenios Recientes.
 - 2.5.1. El Sexenio 1970-1976 y la Premisa de Capitalización del Ejido.
 - 2.5.2. El Sexenio 1976-1982: Un Período de Falta de Definición.
 - 2.5.3. La Política Agraria en la Antesala del Neoliberalismo: el Sexenio 1982-1988.
 - 2.5.3.1. El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.
 - 2.5.3.2. La Necesidad de Privatizar el Ejido ante el Nuevo Proyecto Económico Nacional.

CAPITULO III. LA POLITICA AGRARIA MEXICANA ANTE EL NUEVO PROYECTO ECONOMICO NACIONAL.

- 3.1. La Globalización como Cúspide del Capitalismo Dependiente en México.
- 3.2. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.
- 3.3. Las Reformas Substanciales del 6 y 28 de Enero de 1992 al Artículo 27 Constitucional y la Nueva Legislación Agraria.
- 3.4. Importancia Coyuntural de la Enajenabilidad del Ejido.
- 3.5. Las Sociedades Agrícolas en el Período 1992-1996.
 - 3.5.1. Análisis Cuantitativo.
 - 3.5.2. Implicaciones de Carácter Social.

CAPITULO IV. ANALISIS CRITICO DE LA NUEVA POLITICA AGRARIA MEXICANA.

4.1. Problemática Real de la Política Agraria Nacional en la Actualidad.

4.1.1. Desvirtuación del Espíritu Originario de la Revolución Mexicana.

4.1.2. Favorecimiento al Latifundio y monopolio de la Actividad Agrícola.

4.2. Propuestas Concretas.

4.2.1. La Necesidad de Revertir la Política Agraria hacia una Óptica Social.

4.2.2. Socialización en el Plano Legislativo.

4.2.3. Capitalización del Agro Mexicano en Base a un Nuevo Modelo de Desarrollo Agrícola.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

La política social agraria en México ha tenido dos vertientes desde la revolución, la primera enfocada al reparto masivo de tierras a campesinos cristalizando el proyecto zapatista en comunidades y la segunda conformando una sólida pequeña propiedad rural; el objetivo es repartir la tierra, que no esté ociosa, colonizar el territorio y consolidar el desarrollo rural del país.

Así tenemos movimientos pendulares en dos vertientes según el modelo que prefiera el gobernante en turno, durante medio siglo se dieron políticas contradictorias entre desarrollo agropecuario y política agraria. El fomento al desarrollo agropecuario estuvo enfocado a la pequeña propiedad, para el ejido, este desarrollo se veía como parte de una política complementaria, no es sino hasta el sexenio de Luis Echeverría Alvarez cuando el enfoque empezó a cambiar para convertirse en factor de cambio para el campo; se apostó a la organización económica del mismo como única salida a las demandas de capitalización de los núcleos agrarios.

El agotamiento de los esquemas tradicionales aunado al cambio estructural de la política económica a partir de su crisis y el largo proceso de ajuste en el que vivimos desde principio de los ochentas, junto con la rigidez, ineficiencia y corrupción del sistema político adoptado en nuestro país, finalmente lo han desacreditado violentando el cambio institucional y dando por concluido el reparto agrario.

Los costos sociales y humanos del ajuste han sido la verdad elevadísimos. La producción lleva más de trece años de estar prácticamente estancada y necesitará más años para registrar un crecimiento aceptable. Los salarios reales sufrieron un impacto notable: entre 1981 y 1995 han bajado alrededor de 65%. En la segunda mitad de la década anterior los ingresos derivados de las actividades agrícolas también causaron bajas significativas, afectando predominantemente a la población rural más pobre.

Gran parte de este tipo de resultados se debe a la aplicación de políticas que no toman en cuenta criterios de equidad, que se aplican con sesgo a ciertos sectores de la economía y que se llevan a cabo a expensas o, en el mejor de los casos, sin beneficio alguno para otros sectores. El sector agropecuario es un ejemplo característico de este tipo de medidas; el sesgo industria-ciudad vs. agricultura-campo es evidente.

Dentro del sector rural existen considerables desigualdades en la distribución de la riqueza, no sólo de acuerdo con el tipo de régimen de tenencia de la tierra, es decir, entre los pequeños propietarios y los ejidatarios (desde esta perspectiva los más pobres son, sin lugar a dudas, los jornaleros, que son trabajadores rurales que carecen de tierra), sino también entre los mismos pequeños propietarios por un lado y entre los ejidatarios por el otro.

Las reformas al Artículo 27 constitucional y la aplicación de la Ley Agraria emanada de los gobiernos neo-liberales buscan mediante la inserción del sector social agrario al

mercado, crear la condiciones de inversión, producción y asociación que hacen falta en el campo mexicano; es decir, al no poder dotar de mas tierras a los campesinos, por lo menos crear empleos a través de agro-industrias; al desmantelar la banca de desarrollo rural, que el capital privado financie la producción y cree los esquemas de productividad que se requieren para hacer frente a los procesos de globalización.

El objetivo de esta tesis, es presentar los niveles de pobreza e improductividad que se han presentado, con respecto a los diferentes períodos presidenciales y a las distintas reformas que se han hecho en materia agraria.

Complementando este estudio, se plantea una nueva reforma en la cual se propone mejorar el campo mexicano en base a un nuevo modelo de desarrollo agrícola.

1.1. Globalización Económica.

1.1.1. Aproximación a su Concepto.

El concepto de Globalización sustituyó al de internacionalización que hasta entonces se había utilizado. "La llamada geo-economía mundial y los estrategias que la dirigen utilizan los conceptos de global y globalización".¹ El primero para marcar un poderoso imperativo y el segundo para señalar las acciones mediatas e inmediatas que todos deben acatar.

La Globalización pretende suponer la tendencia hacia la homogeneización de las necesidades, a partir de las tecnologías que son trasladadas de los principales puntos hemisféricos hacia los puntos periféricos (en términos de economías capitalistas), por medio de las leyes, capacidades y lógicas predominantes en los mercados, como único espacio de regencia, debido a sus características.

Mattelart señala certeramente una de las vías obligadas, "las ofertas públicas de adquisición, alianzas transnacionales y megafusiones".²

Esta es una vía obligada, como consecuencia del traslado de tecnologías hacia países menos desarrollados, que crea por

¹ Mattelart, Armand. NUEVOS HORIZONTES DE LA COMUNICACION: EL RETORNO DE LA CULTURA. Suplemento especial del 90. aniversario. Periódico La Jornada, México, Pág. XIII.

² Ibidem.

mercado, crear las condiciones de inversión, producción y asociación que hacen falta en el campo mexicano; es decir, al no poder dotar de mas tierras a los campesinos, por lo menos crear empleos a través de agro-industrias; al dismantelar la banca de desarrollo rural, que el capital privado financie la producción y cree los esquemas de productividad que se requieren para hacer frente a los procesos de globalización.

El objetivo de esta tesis, es presentar los niveles de pobreza e improductividad que se han presentado, con respecto a los diferentes periodos presidenciales y a las distintas reformas que se han hecho en materia agraria.

Complementando este estudio, se plantea una nueva reforma en la cual se propone mejorar el campo mexicano en base a un nuevo modelo de desarrollo agrícola.

CAPITULO I. CONCEPTUALIZACION TEORICA.

1.1. Globalización Económica.

1.1.1. Aproximación a su Concepto.

El concepto de Globalización sustituyó al de internacionalización que hasta entonces se había utilizado. "La llamada geo-economía mundial y los estrategas que la dirigen utilizan los conceptos de global y globalización".¹ El primero para marcar un poderoso imperativo y el segundo para señalar las acciones mediatas e inmediatas que todos deben acatar.

La Globalización pretende suponer la tendencia hacia la homogeneización de las necesidades, a partir de las tecnologías que son trasladadas de los principales puntos hemisféricos hacia los puntos periféricos (en términos de economías capitalistas), por medio de las leyes, capacidades y lógicas predominantes en los mercados, como único espacio de regencia, debido a sus características.

Mattelart señala certeramente una de las vías obligadas, "las ofertas públicas de adquisición, alianzas transnacionales y megafusiones".²

Esta es una vía obligada, como consecuencia del traslado de tecnologías hacia países menos desarrollados, que crea por

¹ Mattelart, Armand. NUEVOS HORIZONTES DE LA COMUNICACION: EL RETORNO DE LA CULTURA. Suplemento especial del 9o. aniversario. Periódico La Jornada, México, Pág. XIII.

² Ibidem.

lo tanto, una desigualdad en cuanto a las condiciones que exige un mercado fuerte y equilibrado en términos de competitividad.

"La visión de este fenómeno por quienes se inclinan a promoverlo, se divide a su vez en dos ópticas, quienes ven al mundo como un mercado único y quienes consideran que existen lógicas de globalización y lógicas de desmasificación".³

La primera apreciación se orienta a las sociedades industrializadas verdaderamente fuertes, con una relativa igualdad de condiciones competitivas. El liberalismo perfecto es una utopía, ya que en la actualidad ningún Estado se rige por las leyes del mercado y la participación del mismo se da en todas las sociedades modernas, pretender que la clase burguesa atienda y defienda los intereses de la clase proletaria es una ficción, como la praxis histórica nos lo ha demostrado; por lo tanto, esta competencia conduce inexorablemente a una mega-especialización suficientemente sólida. Una vez alcanzada, tiende a disminuir a sus competidores. La competencia no es sino aniquilación consciente y la espada de Damocles para todo participante.

La segunda apreciación tiene que ver con la alternativa de poder político. El Estado toma cuerpo y presencia, por lo tanto, debe conducir a sus actores transnacionales dentro del escenario internacional. Las alternativas de poder se refieren precisamente a quienes toman las riendas del desarrollo económico, los cuales son elegidos entre, quienes dirigen los destinos de la planta industrial, y quienes

³ Ibidem.

ordenan las leyes en su ejecución y elaboración. La creación de élites, es por lo tanto, inevitable.

Ambas posiciones conducen directamente a una polarización económica, que se traslada desde las esferas nacionales a la esfera internacional. El mercado-mundo parte de la localidad; el mercado tradicional es el espacio de la redistribución de la riqueza, a través de mercancías con un valor dado por la dualidad uso-cambio. "La proyección que se hace es a nivel mundial y esto hace necesario conformar nuevas mentalidades que se incorporen al proceso corporación-mundo".⁴

"En la nueva mentalidad globalizadora, no debe permitirse que la identidad nacional tome la delantera sobre la identidad global".⁵ Con esto se cumple lo presagiado por Kant, (el hombre cosmopolita toma vigencia). Se descentraliza el centro económico, por lo que se borra la periferia; todo en el mundo globalizado está al alcance de la mano, es posible lo bueno y barato, siempre que existan medios para alcanzarlos.

1.1.2. Evolución Histórica.

La globalización económica, tiene sus precedentes históricos en el liberalismo económico, que es un orden de ideas o conjunto de principios o doctrinas que suponen a la razón individual absolutamente libre. El liberalismo político y filosófico del siglo XVIII tuvo sus derivaciones en el campo de la economía.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

En Francia los fisiócratas echaron los cimientos teóricos del liberalismo económico, haciéndose célebre desde entonces el conocido principio del "Laissez faire, laissez passer" (dejar hacer, dejad pasar), atribuido a Gournay, y que implica la total prescindencia del Estado en la actividad económica de los individuos. En Inglaterra halló expresión en las doctrinas enunciadas por Adam Smith y los llamados clásicos.

El liberalismo como sistema económico es una orientación ideológica que propugna la libertad de la vida económica, o sea, el libre juego de las fuerzas económicas, basándose en que la eficaz colaboración y el equilibrio de estas fuerzas presupone su libertad de movimiento.

Las bases teóricas del liberalismo económico pueden sintetizarse así:

a) La sociedad está regida por leyes naturales, universales y permanentes.

b) La esfera económica está regida únicamente por el interés personal, y la competencia de los esfuerzos individuales asegura el triunfo de los más hábiles y de los mejores.

c) El destino humano se realiza por la libre acción individual. El Estado debe limitarse a lograr la seguridad interna y la defensa del país, pues en los demás problemas, cuando fomenta, entorpece, y cuando reglamenta, desorganiza.

Los clásicos consideraron en cierto modo la libre concurrencia como el estado natural de la vida económica y como una ley prescrita a los hombres por la naturaleza, que no podía ser alterada.

"El liberalismo espera de la libertad económica el desarrollo de la división del trabajo, no sólo en el ámbito interno de las naciones, sino también en el plano internacional, siendo quizá su fruto más importante, la teoría librecambista".*

Estas teorías alcanzaron su punto más alto y el campo más propicio en la Inglaterra del siglo XIX. Pero con el correr del tiempo, el Estado, en casi todos los países, no se mantuvo ajeno a las actividades económicas y especialmente a la crisis mundial de 1929, colocaron todo el engranaje económico bajo las directivas estatales.

Actualmente, aunque exista su doctrina, el liberalismo económico ha sido desterrado en todos los países del mundo y los respectivos estados intervienen en mayor o en menor grado en las actividades económicas de los individuos.

Esta doctrina sentó las bases sobre la cual se desarrolló la teoría de libre mercado y así a la globalización de los mercados.

* Serra Rojas, Andrés. **LIBERALISMO SOCIAL**. Ed. Porrúa. México, 1993. p. 31.

1.1.3. La Globalización como Premisa Neoliberal.

Resultado de las relaciones cada vez más complejas entre los diversos estados nacionales a partir de tratados bilaterales, multilaterales, congresos y convenciones internacionales principalmente de carácter económico, la creciente globalización es la base del neoliberalismo. El neoliberalismo plantea en la actualidad el problema nodal acerca del cambio de propietarios de los órganos públicos empresariales como resultado del proceso de privatización que muchos países latinoamericanos han adoptado.

El antecedente moderno inmediato lo podemos encontrar en el Tratado Andino de 1969 y sus consecuencias inmediatas al integrar la Decisión 46, en el también llamado Acuerdo de Cartagena, el 31 de diciembre de 1971. "Los propósitos centrales del proyecto multinacional están orientados al perfeccionamiento del proceso de integración económica, desarrollo regional, fortalecimiento empresarial, aprovechamiento del mercado ampliado y facilidades en todos los ámbitos principalmente. De carácter regional y sub-regional pretende competir en mercados de terceros países, excluye la programación industrial y la localización empresarial queda a juicio de los dirigentes".⁷

El Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica de Tegucigalpa de 1958 planteaba sólomente la

⁷ Díaz Muller, Luis: EL SELA Y LAS EMPRESAS MULTINACIONALES LATINOAMERICANAS EN EL MARCO DEL DESARROLLO REGIONAL. Ed. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1981. Págs. 15, 28-29.

constitución de industrias de integración en el área centroamericana, refiriéndose a capitales mixtos. La Decisión 46 propone medidas reguladoras a nivel sub-regional y si bien se orienta a la empresa pública multinacional, en la práctica de "liberación de intercambio y de armonización de políticas económicas, beneficia solamente a los conglomerados transnacionales".*

La diferencia entre empresas multinacionales y transnacionales queda finalmente aceptada y relativamente controlada la prioridad de las primeras sobre las segundas a través de los órganos del SELA: el Consejo Latinoamericano, los Comités de Acción y la Secretaría Permanente.

"La creación del Sistema Económico Latinoamericano resultado de la Reunión de Panamá en 1975, incluye la cooperación latinoamericana para desarrollo e intercambio tecnológico y de información científica, cooperación turística, apoyo en casos de desastre y tareas afines en los renglones de desarrollo social y cultural regionales".* Supera en sí los convenios anteriores y abre el camino de integración económica que predominará en los ochentas y noventas en cuanto al intercambio y transferencia de tecnología.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), posteriormente Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), pretendió superar el sub regionalismo planteado en el Pacto Andino y en el momento en que el Estado es lo suficientemente grande en el terreno económico durante los

* Ibidem. p. 17.

* Ibidem. p. 100-102.

sesentas y setentas. Los Estados fuertes necesitan en estos años aumentar los flujos de capital y eficientizar sus economías. Un paquete de desregulación, privatización y liberalización parece adecuado. Por lo que, se llevan a cabo las medidas jurídicas para implementar las políticas económicas y dar resultados inmediatos a esas economías.

El proceso de desregulación implica no el retraimiento del Estado, sino nuevas alternativas de observación de las nuevas medidas comerciales, puesto que de lo contrario se vulnera más no sólo la Constitución sino la ya descuidada Soberanía. El relacionarse en medidas equitativas con una economía poderosa, si no es suicida, sí es un acto de prestidigitadores, puesto que el espacio estratégico que quedó en el caso chileno y mexicano abierto, fue el financiero, objeto de reclamo desde el punto de vista jurídico, no el único pero sí el más comentado.

Dentro del neoliberalismo que pretende una economía global, en los países en desarrollo, como es el caso de México, la penetración financiera es directamente proporcional a la retracción económica, aumentando la Inversión Extranjera Directa en nuestro país y agudizando los problemas sociales. Las Afores permiten la "huída de capitales" o la inversión de este tipo de seguros en el extranjero mientras no se regularicen en el sentido social que se exige.

El problema para los países menos desarrollados no es tanto la cacareada democracia, sino la pobreza que va creciendo en un sistema neoliberal, que aparentemente tiene la magia de hacer a los pobres más pobres y a los ricos más ricos. Las

observaciones del BID se inclinan en este sentido: "la transformación de las estructuras productivas deben ser dentro de un marco de equidad social sin descuidar que el futuro depende de la asimilación de tecnologías, educación y adiestramiento de la población".¹⁰

1.2. Neoliberalismo.

El término neoliberalismo lleva ya varios años empleándose, para señalar la corriente económica más importante, al menos en el mundo occidental¹⁴ de los últimos años. Se habla de que no se trata solamente de una corriente de la economía, sino que también hay un neoliberalismo político y otro cultural; se dice que se trata de la antigua economía liberal de los clásicos, pero desarrollada y adecuada a los tiempos actuales.

1.2.1. Noción de su Concepto.

"El pensamiento económico contemporáneo está impregnado por una fascinación en lo que respecta a los esquemas conceptuales de carácter clásico y neoclásico, mismos que, mediante una refuncionalización y actualización de su discurso, actualmente se ha difundido como pensamiento o modelo neoliberal".¹¹

¹⁰ Inter-American Development Bank, citado por Rafful Vadillo, Elías. LA AGENDA NEOLIBERAL EN LOS PAISES MENOS DESARROLLADOS: UN ENFOQUE RACIONAL. Ed. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 4a. Epoca. No. 9, México, Octubre-Diciembre de 1995. p. 15.

¹¹ Anaya Duarte, Gerardo (coordinador). NEOLIBERALISMO. Ed. Universidad Iberoamericana. México, 1995. p. 19.

Por lo tanto, se entiende por neoliberalismo como la recuperación de la concepción más estricta de la libertad individual, que se le confiere al hombre para hacer lo que él quiera en materia económica, y así conseguir la riqueza para él y su familia, limitado sólo por las leyes que los diferentes gobiernos emitan para su convivencia.

El papel del estado es imprescindible, pero sólo como observador ya que no debe estorbar en la competencia y distribución entre los empresarios. Sólo deberá emitir leyes que controlen las relaciones y efectos de la producción nacional y marcará las reglas generales para una convivencia sana a nivel internacional.

Cuando menos desde la perspectiva discursiva, prácticamente todo el mundo ha sido seducido por la economía de mercado, incluidos los países que hasta hace poco tiempo se proclamaban como defensores de la planificación económica por el Estado.

De esta manera parece que el modelo neoliberal (nombre con el que se ha conocido al esquema económico en cuestión desde hace poco más de 20 años), transita por una época en la que ha cobrado un rango de universalidad que mucho se asemeja a la conocida por el Keynesianismo de la década de los cuarentas y cincuentas.

Dentro de los principios básicos más característicos del modelo neoliberal, encontramos a los siguientes:

a) Estabilidad de precios: Que se toma como el objetivo idóneo que permita mantener el equilibrio interno de la economía; paralelamente no tendrán lugar perturbaciones externas originadas por desequilibrios internos, en este caso la inflación.

b) Equilibrio en la balanza de pagos: Es una forma de sustentar una relación sana y armónica entre la estabilidad interna y el contexto global en el que se desenvuelve la economía, fundamentalmente como un prerequisite para la confianza de los capitales externos y lograr el financiamiento para el ajuste económico interno.

c) Apertura externa: A partir del propósito de renegociar un espacio más eficiente en el concierto económico mundial para, posteriormente, insertar esta estrategia en una dinámica de crecimiento aceptable.

d) Economía de mercado: De acuerdo a la concepción liberal en la que de ninguna manera se debe impedir el libre movimiento de recursos y factores productivos, ya que esto acarrearía distorsiones tanto en la fijación de precios como en la propia asignación de recursos.

e) No intervención del Estado en la esfera económica: Importante en la medida que a éste se le identifica como el principal elemento distorsionador del equilibrio del mercado.

f) Promoción de la inversión de carácter privado: Es decir, el mecanismo central con el que se puede reactivar el circuito económico.

Para el cumplimiento de estos principios, el modelo ubica determinadas políticas instrumentales, enfoques teóricos que sustentan dichas políticas, así como plazos para su ejecución.

1.2.2. Antecedentes.

Buscar los antecedentes de esta corriente, nos conduce a la relación intrínseca que existe entre la economía y la política. Dicha relación sólo se aprecia desde la perspectiva del utilitarismo moral y el empirismo, desprendidos de diversos filósofos como Locke, Hume, Bentham y Smith.

"El principio utilitarista que permitiera saber cuándo una acción determinada era buena o mala, considerada por Bentham y Mill es una especie de hedonismo que busca el beneficio de un número cada vez mayor de personas",¹² así como el sensualismo al que se recurre en la búsqueda de la racionalidad por la vía empírica, plantea la iniciativa a nivel individual en la búsqueda del lucro en un juego dinámico, regulado por sus propias leyes, las del mercado o sea la mano invisible smithsoniana.

¹² Popokin H., Richard y Stroll, Avrum. FILOSOFÍA. Ed. Compañía General de Ediciones. México, 1982. p. 36.

El principio del neoliberalismo es la recuperación de las concepciones más estrictas de la libertad individual, pero de aquella libertad que se le confiere al hombre para hacer lo que él quiera en materia económica; para conseguir la riqueza para él y su familia, limitado sólo por las leyes que los gobiernos emitan para su convivencia, independientemente de la forma estatal que adquieran ya sean republicanas, monárquicas, constitucionales, federativas, etc. El papel del estado es imprescindible, pero sólo como observador, pequeño, funcional, que cobra pocos impuestos y no estorba para la competencia y distribución entre los empresarios. Sólo emitirá leyes que controlen las relaciones y efectos de la producción nacional como servicios, contaminación, materiales primarios o estratégicos y marcará las reglas generales del juego para una convivencia de excelencia a nivel internacional.

Por lo tanto el papel del estado según algunos autores, es lo que domina sobre la economía.

"...la idea del postindustrialismo... se limita específicamente a los cambios en el orden tecno-económico. Pero los cambios en la estructura social no determinan el orden político ni la cultura. Más bien, en la mayoría de los casos del mundo contemporáneo, es el orden político el que se ha convertido en el verdadero sistema de control de la sociedad", "mientras que la lógica que domina es el interés sobre la circulación de mercancías cada vez en mayores

"Bell, Daniel. LAS CONTRADICCIONES CULTURALES DEL CAPITALISMO. Ed. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 1977. p. 11.

círculos internacionales, y si las mercancías pertenecen a determinadas élites, encontramos entonces quiénes son los que influyen sobre las decisiones políticas.

1.2.2.1. El Capitalismo Monopólico según el Materialismo Histórico.

El hombre, desde sus orígenes, se ha preocupado simplemente por su reproducción como tal. Para ello, arrancan por medio de su trabajo elementos a la naturaleza que le permitan subsistir. El hombre inicia su historia de contradicciones en el momento en que se apropia de un pedazo de territorio para hacerlo producir. El hombre se diferencia de los animales por la forma en que satisface sus necesidades biológicas, por la capacidad de la creación de conceptos y por la apropiación que hace de los excedentes.

Una forma de apropiación es la que se desarrolla sobre la tierra. Según Marx, "se pueden distinguir tres formas de propiedad sobre ella. La forma de propiedad de la tierra que denomina apropiación colectiva temporaria o propiedad comunitaria, es la que responde a las exigencias de las tribus nómadas. La propiedad tribal colectivizada es el resultado de un proceso histórico y corresponde a la primera forma de apropiación de las condiciones objetivas y de la actividad de autorreproducción y de objetivación". "Es una propiedad que le pertenece a la comunidad y se produce y reproduce con el trabajo viviente. Cada individuo se comporta

" Marx, Karl. FORMACIONES ECONOMICAS PRECAPITALISTAS. Ed. Siglo Veintiuno. México, 1976 p. 68.

como poseedor en tanto que sea miembro de la comunidad, es decir, la propiedad es colectiva y la posesión igualmente colectiva.

Una vez que se hace sedentaria la comunidad tribal, surgen dos formas antagónicas, las cuales son el campo y la ciudad, en relación con otras comunidades semejantes. La tierra de cultivo aparece como propiedad de la ciudad y la ciudad aloja los habitáculos de quienes extenderán el dominio, estos son campesinos y guerreros. "El hombre por lo tanto, se prepara para la guerra, como trabajo colectivo; ésta se convierte en la única vía de extensión de la propiedad que sigue siendo propiedad de tipo comunitaria".¹⁵

La propiedad sigue siendo de tipo colectiva, la relación comunitaria es en tanto posean privadamente un pedazo de parcela; la propiedad del suelo da sustancia al ser, miembro de una comunidad; "...mantener a un miembro con propiedad privada de su parcela conlleva a estructurar a una propiedad territorial de tipo estatal y viceversa".¹⁶

Otra forma de propiedad es aquella en que la comunidad posee territorios y los reparte a todos los miembros pertenecientes a ella; en el momento de perder esa pertenencia, devuelven la posesión de los territorios otorgados. "La propiedad es colectiva y la posesión individual".¹⁷

¹⁵ Ibidem. p. 71.

¹⁶ Ibidem. p. 73.

¹⁷ Ibidem. p. 75.

Las leyes son la expresión jurídica de las relaciones de producción existentes. Las relaciones de propiedad están resguardadas por las estructuras jurídicas. Estas relaciones se transforman, de formas que impulsan el desarrollo a obstáculos que retrasan el mismo y por lo tanto se vuelven arcaicas, éstas agudizan las contradicciones al interior de la sociedad en que se presenten. "Una formación social no perece sino hasta que en su seno haya incubado las nuevas relaciones que habrán de sustituirla".

Las relaciones necesarias para la existencia de los hombres, son necesarias e independientes de su voluntad y corresponden a un determinado estadio evolutivo. La totalidad de las relaciones conforman un edificio político y jurídico, al cual le corresponden ciertas formas de conciencia social. "El modo de producción de la vida material determina la forma intelectual de la vida en general. En un determinado estadio, estas fuerzas entran en contradicción abriéndose un período revolucionario".

Las relaciones actuales, son las relaciones burguesas de producción. Son las formas más acabadas y construye en su interior la nueva sociedad que habrá de sustituirla; se caracteriza por la relación formal entre poseedores de los medios de producción y los desposeídos, que venden su fuerza de trabajo como una mercancía. La fuerza de trabajo es la

¹⁸ Idem.

¹⁹ Marx, Karl. INTRODUCCION GENERAL A LA CRITICA DE LA ECONOMIA POLITICA. Ed. Siglo Veintiuno. México, 1990. p. 66-67.

única que crea valor. El valor socialmente aceptado se desprende del uso y cambio en que se ven envueltos los elementos necesarios para la existencia. La existencia de la propiedad privada conduce directamente a la apropiación de los excedentes y a la fetichización de las mercancías. La mercancía adquiere una importancia por encima de sus creadores. En el momento en que se realiza, la mercancía traslada su valor económico, de unas manos hacia otras. El beneficio se privatiza y el trabajo se colectiviza. La riqueza del burgués no es sino la apropiación del trabajo no pagado al obrero.

1.2.2.2. La Ilustración y las Ideas sobre la libre Concurrencia.

El pensamiento económico predominante en el siglo de las luces, es una furiosa respuesta al mercantilismo y colbertismo, defensores a ultranza de la protección estatal. Al tiempo que influenciado por la economía clásica inglesa, obliga a una atención especial a la competencia y al comercio internacional, y origina movimientos presocialistas por toda Europa al polarizarse cada nación.

El pensamiento ilustrado, considera las leyes como relaciones necesarias que derivan de la naturaleza de las cosas. Se acepta la existencia de leyes naturales por el desarrollo lógico inherente a ellas. El racionalismo que abate a la metafísica, hasta entonces imperante, hace que se construya una idea de progreso, cultura, educación, moral y autoridad que justifique el ascenso de las nuevas élites.

El reparto de poderes busca un equilibrio en el Estado. Se reconocen los derechos de los seres humanos, las sociedades y naciones como innatos, anteriores y superiores al poder establecido; se convierten por lo tanto en libertades públicas y derechos privados, que solamente pueden los seres autolimitarse frente a las leyes.

El iusnaturalismo de la Ilustración en el espacio económico, conduce directamente al librecambismo, como un régimen de comercio, libre de restricciones y medidas que obstaculicen el comercio internacional entre los diferentes países, que así se comprometan. Los presupuestos a que se llegarán, son la división internacional del trabajo, la especialización regional a determinados productos, efectos sobre técnicas, precios y distribución, así como una mayor cooperación entre las naciones participantes.

1.2.2.3. Expansión del Liberalismo durante los Siglos XVIII y XIX.

Los orígenes del liberalismo se encuentran en el momento que surge una respuesta frente al mercantilismo, que en la práctica conducía a la defensa a ultranza de la protección estatal. El desarrollo capitalista exigía la incursión en mercados, más allá de las fronteras nacionales. El proyecto político predominante, impedía el nuevo desarrollo marcado por la producción, al tiempo que exigía cambios radicales en las relaciones sociales.

Las sociedades más desarrolladas como Inglaterra, Francia y Alemania, crearon con ayuda de sus intelectuales, las

condiciones políticas que permitieran el desarrollo de estas exigencias.

A Smith le corresponde la responsabilidad de la construcción más coherente, respecto de los presupuestos elementales del liberalismo económico. "La libertad personal, la propiedad privada, la iniciativa y control individuales, exige una política denominada *laissez-faire*, que conduce en exceso, a un proteccionismo que se supone pretende abolir".²⁹

En las propuestas originadas en el corazón de Europa, se observaron las contradicciones originadas por la implementación del proyecto económico, que derivó al tiempo que se implantaban por todo el mundo a través de las colonias sometidas, en movimientos independentistas que pregonaban la exaltación individual, la no intervención del estado, que se aplicó en la misma medida a las metrópolis y el origen parlamentario de las leyes, ocasionó el nacimiento de repúblicas de diversa índole por todo el mundo.

Inglaterra fue el eje rector de este proceso, por su particular posición geográfica; el fin del absolutismo marcó la incursión en nuevos modelos políticos, que permitieran el desarrollo anhelado de las contribuciones en todos los sentidos. El desarrollo del capital en sus diferentes etapas, pasando por el trabajo a domicilio y la economía doméstica, marcaron el inicio de nuevas relaciones de producción que exigían mejoras substanciales.

²⁹ Ferguson, J.M. HISTORIA DE LA ECONOMIA. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1987 p. 72.

La agricultura británica, considerada como punta de lanza para el capital, desarrollaba inventos que generaban importantes volúmenes de acumulación, la tecnología a la par del desarrollo de ésta se retroalimentaban dinámicamente. "La avalancha de inventos hizo trascender, de la revolución comercial de la agrícola a la política, y posteriormente a la Revolución Industrial, creando las condiciones idóneas para observación del fenómeno económico y el desarrollo del economicismo inglés"."

Muy pronto en gran parte de Europa Occidental, se practicaba este sistema económico y fue en Estados Unidos, donde nació sin tantas contradicciones, como en donde se originó, enfilándose hacia lo que actualmente se conoce como la vanguardia de un nuevo orden mundial.

1.2.2.4. El Liberalismo en el Siglo XX.

La primera fase del liberalismo económico a nivel mundial lo podemos considerar al interior de la práctica librecambista como una furiosa respuesta al mercantilismo. Dicha fase meramente práctica, no tuvo su presencia política plena sino hasta a finales del siglo XIX con el surgimiento de estados nacionales.

Es en Estados Unidos donde surge como un todo coherente de tipo filosófico, político, económico y cultural, un modo de vida sin tantas contradicciones que busca espacios vírgenes

" Ibidem. p. 77-81.

para depositar su semilla, basada en el utilitarismo moral y el empirismo.

La primera guerra mundial aceleró el proteccionismo y restó fuerza y espacio al proyecto económico. El espacio vacío para conquistar mercantilmente y para subsanar las crisis nacionales, era África. El reparto de este continente entre las potencias europeas acentuó las fricciones, emergieron los descontentos frente a esta desigual repartición y las áreas de influencia serían conquistadas a través de la guerra. Desde 1918, el capitalismo se enfrentó a una formación social económica y política distinta y con al parecer, resultados prometedores: el socialismo. "Se replantearon las directrices, se abandonó el patrón oro, se elevaron aranceles y se impusieron restricciones entre guerras y ciclos depresivos que se manifestaron vivamente en 1929 con la llamada Gran Depresión".²²

A partir de 1945, se volvieron a activar los presupuestos liberales y a resaltarse las ventajas de una política librecambiaría. Se sustituyó ligeramente el librecambismo de antaño por un relacionismo bilateral. Se delegó la responsabilidad a organizaciones bien fundamentadas y sostenidas por las naciones con capacidad económica e influencia política. "A nivel mundial, el reacomodo de fuerzas fue en términos de burguesías de distintos niveles, de todos los países en relaciones estratégicas y alianzas políticas".²³

²² Tamames, Ramón. ESTRUCTURA ECONOMICA INTERNACIONAL. Ed. Alianza Editorial. México, 1991. p. 36.

²³ *Ibidem*. p. 39.

1.2.2.4.1. El Pensamiento Económico de Keynes.

El primer trabajo de John Maynard Keynes es "Moneda y Finanzas de la India", que es considerado por muchos economistas, el mejor tratado sobre el patrón cambios-oro. Keynes pudo vislumbrar a partir de la conferencia de París, la cual imponía duras sanciones a Alemania, el desarrollo de un proceso inflacionario, que efectivamente sucedió. Se opuso y criticó severamente las imposiciones hechas por Winston Churchill, como ministro de Hacienda, y publicó en 1925 el libro "Las Consecuencias Económicas de Winston Churchill", donde analiza "...la sobrevaluación de la libra esterlina, que tuvo consecuencias negativas en las exportaciones y se buscó paliar la situación a través de la contención salarial".²⁴

El pensamiento de Keynes, fue capaz de explicar el fenómeno de la renta y del empleo en las economías modernas. Explica la desocupación, los procesos inflacionarios, y las fases depresivas. Se reconoce que el capitalismo no puede evitar las oscilaciones extremistas en la actividad económica y es necesaria la intervención del Estado, para lograr una paliación en los niveles de desempleo que originan estas crisis.

La orientación en el estudio de la economía es de diversa índole, en general, hay dos corrientes que se enfrentan al

²⁴ Ibidem. p. 393.

igual que se enriquecen mutuamente, tanto para crítica como para desarrollo.

La orientación objetivista de la economía, que parte de la existencia de una realidad con hechos fluctuantes, que se nos presentan, independientes de nuestra voluntad y por lo tanto, la cientificidad exige el conocimiento de ellos tal y como son y no como quisiéramos que fuesen. "Esta orientación presupone la existencia objetiva de un mundo real del cual el hombre es parte integrante".²

El camino opuesto de conocimiento, es la orientación subjetivista; mientras que en la primera escuela se parte del exterior hacia el individuo, en ésta, se cursa del individuo hacia el exterior. El valor tomará corporeidad fundamental y de acuerdo con Bentham, el valor depende de la utilidad.

Keynes influenció con sus estudios y trabajo burocrático, en las decisiones gubernamentales fundamentales. Su propuesta de que las naciones deben gastar en época de depresión, no se aplicó en Inglaterra, pero Roosevelt "la ejerció decididamente, agilizando el intervalo cíclico de la crisis".³

Muchos pensadores coinciden en señalar que sus ideas influyeron decisivamente en la economía norteamericana, cuando se construye el estado de bienestar y que rápidamente

² Pesenti, Antonio. LECCIONES DE ECONOMIA POLITICA. Ediciones de Cultura Popular. México, 1988. p. 27.

³ Ferguson, J.M. Op. Cit. p. 244.

se propagó por todo el mundo. Quitándole la injerencia estatal con la teoría anti-intervencionista de F. Hayek, sumando la teoría monetarista de M. Friedman y toda la tradición de la Escuela de Chicago, tenemos una práctica económica partidaria de la mínima intervención posible del estado y la máxima libertad para los agentes económicos.

1.2.2.4.2. La Escuela de Chicago.

La ciudad de Chicago es un Arzobispado católico, que influye directamente en la formación de los profesionales de la Universidad de Chicago. Esta ciudad fue un gran mercado agrícola que tenía presencia en todo el mundo. Las primeras industrias fueron derivadas de estas actividades. A principios del siglo XX se implantaron industrias siderúrgicas, metalúrgicas y petroquímicas que aceleraron el proceso tecnológico e influyeron decisivamente en las corrientes teóricas, que posteriormente se expandieron a todas las ramas de las ciencias sociales.

La recesión de 1929, impactó a la economía de esta ciudad gravemente, por lo que numerosas industrias tuvieron que cerrar. Una vez pasada la crisis, resurgieron las grandes empresas. A su recuperación se le han sumado industrias ligeras, de plásticos, navales y aeronáuticas. Cuenta actualmente con un centro de investigación nuclear. Dentro de esta bonanza, la ciencia juega un papel pragmático, no es gratuito que el cuadro conceptual de la Escuela, gire alrededor de la construcción sobre la interpretación de los problemas de la organización territorial, la formación de organizaciones urbanas nuevas y de subculturas particulares.

La investigación empírica es la prioridad. El traslado de las leyes naturales a las leyes sociales, es parte predominante en el discurso, lo que lo conduce a una interpretación biologicista de la sociedad humana. "El análisis histórico brilla por su ausencia, siendo sustituido por la práctica inmediata y por los fenómenos con cierta similitud"."

Los conceptos de comunidad, relaciones especiales y temporales, así como fuerzas selectivas, distributivas y acomodadoras, presentan un peso que son aplicadas al medio ambiente en que se desarrollan las distintas sociedades. El dinamismo social por lo tanto, es inexistente, puesto que se orienta a la búsqueda del equilibrio rechazando todo cambio en el cual sólo sobrevive el más fuerte. "Esta competitividad es el ingrediente natural y necesario para volver al equilibrio original"."

Robert E. Lucas,²⁷ profesor de la Universidad de Chicago desarrolló las hipótesis sobre "Las Expectativas Racionales", que transforma los métodos de análisis macroeconómicos, donde se aprecia claramente esta corriente de pensamiento.

²⁷ Núñez G., Oscar. TRES CORRIENTES DOMINANTES DE LA SOCIOLOGÍA URBANA. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Año XVIII, Nueva Epoca. Enero-Junio, 1983. No. 111-112, p. 73-88.

²⁸ Idem.

²⁹ Lucas E., Robert. NOBEL DE ECONOMIA. Periódico El Universal. México, 11 de octubre de 1995. p. 1. Secc. Financiera.

sumándose a la larga lista de economistas galardonados por sus presupuestos en esta materia. El desarrollo de estas teorías han dado como resultado la teoría del caos o la teoría de las puertas abiertas, así como la teoría de los juegos, que se aplican libremente al fenómeno económico en diversidad de niveles y múltiples combinaciones. Al interior de esta escuela predominan dos corrientes que son los liberalistas y los direccionalistas.

Para los liberalistas, el regreso a los ideales librecambistas, del período anterior a la Primera Guerra Mundial es fundamental. Propician el retorno de políticas económicas nacionales a las dimensiones de la preguerra. La integración supone una supresión de impedimentos al movimiento de las mercancías. El intervencionismo económico y liberalismo del comercio es objetivo primordial. "Wilhelm Röpke, M. A. Heilperin y Maurice Allais son algunos seguidores de esta corriente que influyen en las decisiones de alta esfera política".³⁰

La corriente de los direccionalistas, considera que la integración puede lograrse mediante estados abiertos, la coordinación en los planos económicos nacionales, sin eliminar las barreras al comercio. Esta propuesta rechaza el uso de métodos de mercado y descansa solamente en las técnicas administrativas, o mejor dicho no propiamente en técnicas de mercado. Se plantea por lo tanto, una presencia estatal que se puede calificar de moderada en cuanto a la

³⁰ Balassa, Bela. TEORIA DE LA INTEGRACION ECONOMICA. Ed. UTHEA. México, 1964. p. 8.

creación de confianza o intervención en los instrumentos económicos. "André Phillip es uno de los precursores de esta corriente que se caracteriza, por la vanguardia del destino económico dentro de las esferas gubernamentales y es la línea preferida por la gran mayoría de países latinoamericanos".

Los aportes que brinda esta escuela, giran en torno de la necesidad de estudiar el origen de las ciudades, como el fruto de procesos largos, regidos por leyes que a pesar de su legalidad, se concertan y dependen de las leyes más generales de la sociedad. Por supuesto, el modelo de sociedad a la que se refieren es la predominante. Las posibilidades de creación de sub-unidades, así como los peligros que encierra el desequilibrio económico, es parte de los objetos de estudio y su minimización, en caso de "desequilibrar"; la preocupación por el equilibrio mental, ecológico y humano se cuentan entre los principales objetivos. Esta concepción conduce a resaltar el subjetivismo y la necesidad de reforzar las defensas del individuo con determinada información, para hacer frente al Estado y a la competencia, como única forma de "selección natural", aplicado a las sociedades humanas y característico de esta escuela.

1.2.2.4.3. El Thatcherismo y la Consolidación del Neoliberalismo.

Adam Smith construye el concepto de la "mano invisible", como aquella acción reguladora resultante del encuentro en el mercado entre compradores y vendedores; ya que los primeros

³¹ Idem.

acuden con la intención de obtener más con su dinero y los vendedores pretenden vender lo más caro posible. En este encuentro, se estabilizará o se convergirá en un precio adecuado de la mercancía, para ambos contendientes que no es un precio que desean, pero sí que no les molesta.

Es aquí donde entra el papel del Estado, puesto que es el único al interpretarse como obstáculo, que puede liberalizar la circulación de las mercancías.

Ya en la práctica, el neoliberalismo se caracteriza por las ideas de extrema libertad otorgadas en la producción y distribución de mercancías, cuyo único tope es la mano invisible del mercado. El objetivo es la construcción de un equilibrio económico a corto plazo que se apoye en dos factores productivos, que son capital y trabajo que con una tecnología dada y en un sistema perfectamente competitivo, tenderá de manera automática al equilibrio. Se considera tan eficiente, que cualquier fricción despierta esta tendencia.

Las ideas liberales existen desde hace 200 años. Estas mismas ideas se han vuelto a utilizar, pero se han adecuado a los acontecimientos actuales. La insistencia por quienes luchan por el poder político y lo lograron dentro de esta óptica, "como son Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Inglaterra",²² alcanza un reacomodo en estas fuerzas a nivel internacional y ha sido llamado neoliberalismo. Gran cantidad de escuelas universitarias por

²² Sánchez de la Vara, Roberto. EL NEOLIBERALISMO DE REAGAN Y THATCHER. Periódico El Universal. México, 26 de Diciembre de 1995. Secc. Financiera Pág. 4.

todo el mundo, así como profesantes de toda clase, practican el liberalismo en diverso grado y fe necesaria, a partir de la importancia que se le da a la mercancía, al sistema económico y político, de donde surja y a las prácticas niveladas por la mano invisible y trastocadas artificialmente en la búsqueda de una competencia leal.

En base a lo anterior, se desprende que los neoliberalismos practicados en todo el mundo difieren substancialmente entre sí, por las medidas proteccionistas que conservan las naciones, por las ramas productivas en que sean especialistas, por la planta industrial que hayan desarrollado, por la tecnología de que dispongan y puedan adquirir, y por la capacidad negociadora de sus clases burocráticas y publicirrelacionistas.

El neoliberalismo actual es un enfrentamiento entre dos potencias económicas. El enfrentamiento inglés por un mercado perdido desde la segunda guerra mundial y el poder norteamericano que siente agresión en sus núcleos capitalistas de absorción de valor. Las medidas alcanzadas a través de las instancias de capital mundiales por medio de presiones, conducen a medidas unilaterales y pérdidas de soberanías de los países subordinados.

1.3. La Política Social.

1.3.1. Concepto.

Entendemos por fin de la política social, "el objetivo que el gobernante quiere conseguir con su actuación en el orden social".

A las acciones políticas dirigidas a la consecución del fin (cumplimiento de la norma de acción) las denominamos medidas o medios. De este riguroso nexo lógico entre la norma y la acción surge un principio básico para toda política social. El principio de la adecuación de los medios a los fines, que puede formularse diciendo: "los medios o medidas empleados por la política social deben ser adecuados para la consecución de los fines propuestos".

El segundo principio de la política social deriva de éste: "Entre los diferentes medios alternativos para conseguir un mismo fin, debe elegirse aquel o aquellos, entre los de igual eficacia, que sean más fáciles, más baratos y que originen una menor perturbación". Este principio podemos llamarlo el principio de la economía o sencillez en los medios.

La construcción teórica de la política social se apoya, en los tres principios siguientes:

- a) El principio de la compatibilidad de los fines.
- b) El principio de la adecuación de los medios.

³³ De Torres, Manuel. TEORIA DE POLITICA SOCIAL. Ed. Aguilar. Madrid, España. 1954. p. 4.

³⁴ Idem.

³⁵ Ibidem. p. 5.

c) El principio de la sencillez o economía de los medios.

Los fines, metas u objetivos de la política social se establecen por el político, forman parte de su programa. Y como toda norma de acción política, es una norma a la cual se llega en virtud de un proceso mental más o menos intuitivo, que consiste en determinar los fines de tal modo que se encuentren en concordancia con la ideología del político. De ahí que los fines de la política sean, en última instancia, piezas o eslabones de un programa político, partes integrantes de él, que participan de su naturaleza ideológica. Por consiguiente, no son más que una inspiración, que está de acuerdo con sus dogmas y credos. Están determinados por las necesidades actuales de la política y no son, por amplia que resulte su aceptación, el producto de una elaboración lógica, en lo que respecta a su fundamento. Por este motivo, la determinación de los fines es una función privativa y exclusiva del político.

Muy distinta es la consideración que merecen los medios que se emplean para la consecución de los fines. Los dos principios referentes a los medios, el principio de adecuación y el de la economía, son principios técnicos, y al técnico deben quedar reservados. De esta manera, la relación entre el técnico y el político resulta perfectamente clara y unívoca. El político señala las normas, los objetivos; establece los fines, en una palabra. Y manda al técnico que determine los medios adecuados para conseguirlos, y a lo más, escoge, entre los diferentes medios que el técnico le ofrezca, el que conceptúa más de acuerdo con su propia ideología; pero siempre después de conocer las ventajas e inconvenientes de cada uno.

1.3.2. Diversas Tendencias.

1.3.2.1. La Política Social en el Socialismo.

El socialismo, como su nombre lo indica, trata de la socialización del poder o extinción-superación del Estado.

Para el socialismo, la sociedad civil o sociedad de individuos, es la sociedad que nace de la liberación política (emancipación política), de la vieja sociedad de las clases cerradas: del fin de la servidumbre personal del productor y de la vinculación formal de los hombres a la clase. En la sociedad civil burguesa, la conexión social entre los hombres no es dada por la coerción extraeconómica (político-jurídica) que vinculaba a cada individuo a una condición social dada, sino por una coerción económica tendencialmente pura en virtud de la cual el productor moderno (el proletario) se decide libremente al contrato de trabajo asalariado, en cuanto que está desvinculado de obligaciones formales pero también de medios prácticos de subsistencia. Esta liberación política de la sociedad civil, es al mismo tiempo liberación de la sociedad política de todo condicionamiento social: nacen conjuntamente tanto la independencia de la persona como la autonomía o racionalización de la esfera política.

La emancipación política de la sociedad civil, en suma, es tanto el reconocimiento de la soberanía del individuo frente a la comunidad como el reconocimiento de la soberanía del Estado frente al ciudadano. La emancipación política abre simultáneamente las puertas al autoritarismo de la propiedad

privada y al de la burocracia estatal, a un autoritarismo absolutamente inédito en la historia.

1.3.2.2. La Política Social en el Liberalismo (Liberalismo Social).

En la actualidad, el liberalismo económico y social, que alienta las iniciativas individuales y la creación de sociedades económicas, no excluye una cierta planificación por parte del Estado, que es necesaria para coordinar, a escala nacional, las empresas particulares y crear un mercado equilibrado.

"El liberalismo es una corriente de pensamiento teórico y práctico que concierne a los dominios políticos, económico y social. El liberalismo sostiene la idea de que el mejor estado social posible es el que se obtiene dejando a cada individuo buscar su interés personal, en un marco que sea lo más parecido posible a la situación de competencia".*

En la base del liberalismo económico se encuentra el derecho a la propiedad privada de los medios de producción.

Cada individuo debe ser libre para fundar una empresa y vender sus productos; cada trabajador debe poder vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario determinado, siguiendo la ley de la oferta y la demanda y suponiendo iguales a todos los contratantes.

La economía del mercado orientada por la competencia, conduce según los liberales, la satisfacción de los consumidores al precio más bajo posible y a las ganancias que recompensen a los empresarios en funcionamiento y al

* Serra Rojas, Andrés. Op. Cit. p. 34.

mantenimiento de las condiciones que permitan desarrollarse a la competencia, instaurar y hacer aplicar una legislación favorable a la propiedad y a la competencia, etc.

Numerosos liberales piensan que los mecanismos de mercado y de la competencia deben ser suavizados, armonizados y que el Estado pueda intervenir para agilizar el mecanismo, corregir las imperfecciones del liberalismo puro, ayudando a los más débiles y sosteniendo deliberadamente una política de crecimiento a través de unos medios que no pongan en contradicción el funcionamiento de los mecanismos fundamentales (intervención sobre el tipo de interés, sobre la masa monetaria, etc.)

Se supone que la competencia y el mercado han de llevar, a través de la economía, al mejor estado social. Cada individuo recibe la contrapartida exacta de lo que aporta a la comunidad (diferencia entre lo que es producido cuando él trabaja y que será producido en él).

Para la corriente liberal que, a menudo, ha sido calificada de demócrata social, el liberalismo puro lleva al aplastamiento de los más débiles (viejos, minusválidos, trabajadores calificados, etc.). Para los demócratas se trata de restablecer el equilibrio ayudando a los más desfavorecidos, proporcionando una educación más igualitaria que armonice con los intereses colectivos.

"Si bien el liberalismo implica necesariamente la supresión de toda intervención en materia social (numerosos liberales son favorables a la existencia de ayudas a los más

desatendidos), una corriente liberal (los nuevos economistas) tienden a atribuir, actualmente, las dificultades económicas presentes a la importante intervención económica y social por parte del Estado, y preconiza, entonces la supresión o, cuando menos, la reducción de estas intervenciones".³⁷

³⁷ Bremond, Janine y Geledan, Alain. citados por Serra Rojas, Andrés. *Op. Cit.* p. 35.

CAPITULO II. EL PROCESO SOCIAL AGRARIO MEXICANO 1917-1992.

2.1. Antecedentes.

Muchos estudiosos ven el origen del ejido en la organización prehispánica. Entre los aztecas, según algunos autores, hubo dos clases de propiedad agraria: de la clase dominante y del pueblo. La bula alejandrina del 4 de mayo de 1493 donó las tierras a los reyes de Castilla y de León y a sus sucesores, previa protección de los naturales. Ya en la conquista, a causa de la injusta repartición del botín, y para evitar el inminente alzamiento de los soldados, Hernán Cortés sugirió a la corona, la repartición de encomiendas. Una vez conjurado el peligro, la nueva propiedad generó los primeros acaparadores de tierra: encomenderos, caciques y mayorazgos, que derivaron hasta la moderna hacienda, y latifundio; a la par de la lucha por la reconquista, conservación o reparto por aquéllos que sufrían directamente del despojo. Las autoridades erigidas, pronto vieron en esto, un modo de control político, a través de guerras abiertas, dotaciones programáticas y leyes que normaban la producción, pero no como una práctica a priori, sino como resultado de los tiempos históricos y de las contradicciones generadas a partir de los proyectos centralistas o federalistas de nación.

El territorio que hoy es México, en la época precortesiana se dividía en dos vastas áreas, al norte poblada por nómadas o agricultores inferiores y otra zona al sur, ocupada por pueblos sedentarios, civilizados o superiores, rebasando las fronteras de lo que hoy es Guatemala, Belice, El Salvador y parte de Honduras; hacia el norte, esta zona va desde

aproximadamente el paralelo 23 al río Lerma y de allí hasta el río Sinaloa, a esta vasta zona cultural, se le conoce como "Mesoamérica", zona que a su vez se divide en varias regiones o áreas culturales nombradas por la etnia que las habitaba o por la zona geográfica que ocupaba.

Los aztecas tenían desarrollado un complejo sistema de propiedad de la tierra, además en su calidad de etnia predominante en la región, impuso la estructura funcionalmente a todos los pueblos sometidos, quedando a la siguiente manera: "tierras de los dioses o Teotlalpan, tierras del tlatoani o Tlatococalli, tierras de los nobles o Pilalli, tierras de los guerreros o Mitlchimalli", una especie de tierra pública, los Altepetlalli y finalmente el Calpulalli, pequeña extensión de tierra, propiedad del Calpulli, familias congregadas en una compleja resultante de oficio y linaje; posteriormente, la concentración de varios Calpullis originaron los cuatro barrios de la época pre y colonial.

En la época colonial, las Bulas Alejandrinas emitidas por el Estado pontificio, fueron 3 y su finalidad consistía en legitimar el derecho de propiedad sobre las tierras descubiertas, al tiempo que donaba los territorios a los reyes de España, en la inteligencia de repartirse las

²⁸ Bernal, Ignacio. ESPLENDOR DEL MEXICO ANTIGUO. Tomo. I. Centro de Investigaciones Antropológicas de México. Ed. del Valle de México. México, 1985. Pág. 97.

²⁹ Silva Herzog, Jesús. EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1980. p. 13 y ss

riquezas entre el gobierno español y el papado que funge como árbitro.

En las intenciones jurídicas, se previó claramente las disposiciones para las tierras que originariamente les pertenecían a los naturales, sin embargo, con el desarrollo acelerado que tomó la explotación de que eran objeto los indígenas, "...con exclusión de las tierras reservadas a los indígenas por derechos anteriores a la conquista, el resto de las extensas tierras que constituyeron el territorio de la Nueva España, sólo pudieron pasar a dominio particular o privado por virtud de una gracia o merced real",⁴ dichas gracias eran compensaciones por servicios, o endeudamientos de las ya escasas tierras comunales.

Después de la independencia de la Nueva España, la propiedad del suelo estaba en las mismas condiciones que en la época colonial, extensos territorios en pocas manos, muchos de ellos, sin producir. La inestabilidad reinante en el país, ocasionaba grandes movilizaciones migratorias a causa de las operaciones militares de los bandos antagónicos, los soldados ocasionales, engrosaban los ejércitos de desempleados en las zonas urbanas, al no existir producción agrícola por falta de elemento humano, los distintos gobiernos mexicanos, procedieron a fomentar la colonización.

A falta de un ejército regular, los soldados salían del campesinado, las constantes movilizaciones de grandes grupos

⁴ Florescano, Enrique. ORIGEN Y DESARROLLO DE LOS PROBLEMAS AGRARIOS DE MÉXICO. Ed. Lecturas Mexicanas 34. México, 1986. p. 25.

humanos, y la falta de productividad, sumadas a las carencias educativas de los visionarios, y las constantes pugnas entre los grupos dirigentes, derivaban en conclusiones que hacían más daño el pensarlas que practicarlas. "Se pensaba el territorio inmenso para la población existente, no hay cifras confiables, sin embargo calculan unos 70 mil españoles alrededor de los años de 1808, sin llegar a algún acuerdo en las cifras de los demás grupos, el resultado: escasez de gente para la inmensidad del territorio, luego pues, la lógica que desarrollaron, fue partir del supuesto de que la gente se encontraba mal distribuida entre el territorio y no al revés, que era la tierra la que se encontraba mal distribuida".⁴¹

Muchos de los ejércitos, para ser premiados por servicios, eran dotados de tierras para formar en lugares conflictivos "colonias militares", con la finalidad de lograr un control absoluto de la zona en conflicto, es decir, que en vez de otorgar a los indígenas lo que querían, el Estado se apropiaba del objeto de disputa, generaba sitios de poder, con las consecuencias funestas de agudizar los problemas que pretendían resolverse, los indios se veían despojados de todas maneras.

En abril de 1844, Estados Unidos reconoce la independencia de Texas, originando la guerra más costosa en la historia de México. El divisionismo de la clase política no acertaba en alguna dirección, la presidencia quedó bajo Gómez Farías,

⁴¹ Alamán, Lucas. HISTORIA DE MÉJICO. Antología. Gobierno del Estado de Guanajuato, 1989. p. 38.

mientras Santa Anna acudía al enfrentamiento, y para financiar la guerra, se resolvió enajenar los únicos bienes disponibles, los atesorados por el clero.

Sabia decisión del Congreso, todo era propiedad privada, lo único que podía tocarse en esos momentos, era la propiedad clerical, por lo cual, se decreta su ocupación el 11 de enero de 1847, la resistencia y revuelta provocada por el clero, obligó el regreso e intervención de Santa Anna, que logra derogar la petición del Ejecutivo. Posteriormente, Santa Anna, llevando a cabo su proselitismo y conformando bases, alcanza el poder. La constante vacilación de Santa Anna, deriva en el despotismo que invitaba a sus anteriores comparsas, a mirar a Europa, al convertirse en dictador, incapaz de defender los intereses de los conservadores.

Los gobiernos emanados del Plan de Ayutla, teniendo a Juan Alvarez como presidente interino, e Ignacio Comonfort como Presidente Constitucional, los cuales emitieron tres leyes, la Ley sobre Administración de Justicia del 23 de noviembre de 1855, mejor conocida como la ley Juárez, la Ley de Adjudicación de Fincas Rústicas y Urbanas del 25 de junio de 1856, mejor conocida como la Ley Lerdo, y la Ley Iglesias del 11 de abril de 1857, que pretende fijar tarifas y evitar abusos de parte del clero. Al parecer nadie preveía las consecuencias para los terrenos comunales de los pueblos. Orientada en un principio a lesionar los intereses clericales, la Ley Lerdo actuó sobre los indígenas, la Iglesia podía recibir emolumento alguno, pero los indígenas, ni eso, una vez más, los intereses de los indígenas eran aún más golpeados.

"La tierra se dividía en esta época, en cuatro formas diferenciadas a saber: a) feudo legal, propiedad pública que se localizaba alrededor de la plaza principal en un radio de 549 metros, b) ejidos, dedicadas al pastoreo de la comunidad, c) propios, tierras dedicadas a la agricultura, cuyos ingresos estaban destinados a los gastos de la comunidad y d) tierras de común repartimiento para varias familias".⁴¹ La Ley Lerdo sólo veía al ejido como forma de tierra comunal, a la propiedad indígena, se le arrancaba sus tierras de repartimiento, sus propios y su feudo legal, por ello, veían con recelo, cualquier supuesta mejora a partir de las legislaturas correspondientes.

Las medidas adoptadas por las nuevas legislaturas, aceleraban el proceso de concentración de tierras, si se golpeaban los intereses del clero, también permitía que los únicos que pudiesen disponer de propiedades fuesen los que tuvieran posibilidades económicas: los hacendados. Ponciano Arriaga señalaba que las expropiaciones deberían ser sobre las propiedades de los hacendados en favor de los indígenas; José María Castillo hablaba de la necesidad de justificar la tenencia de la tierra del campesino para incorporarlo en una condición de seguridad legal, pero todos coincidían que debía respetarse la propiedad comunal y por lo menos, no atacaban directamente a las propiedades del clero, las observaciones apuntaban al problema real, pero no explícito: la

⁴¹ Solís, Leopoldo. LA REALIDAD ECONOMICA MEXICANA: RETROVISION Y PERSPECTIVAS. Ed. Siglo Veintiuno. México, 1975. p. 32.

concentración de grandes extensiones territoriales en manos privadas, de los hacendados.

"En la época de la Reforma, el país presenta un cuadro desolador, la mayoría de la población se dispersaba en pequeños poblados cuya economía era de subsistencia, los caminos en mal estado, el transporte restringido, sumado a una agricultura primitiva y un comercio desarticulado e incipiente, contrastaba con los vastos dominios concentrados en pocas manos, existían más campesinos peones, muchos sin recibir jornal, que campesinos que poseyeran tierras". Los mejores predios, estaban en manos de extranjeros; las disputas entre liberales y conservadores no definían rumbo político alguno, la inestabilidad acrecentaba la deficiencia alimentaria y con ella, continuos levantamientos que proclamaban tierra.

En la urgencia política de separarse de la influencia clerical, se golpea de nuevo a la propiedad indígena, si la ley de desamortización no alcanzaba a diferenciar la propiedad directa de la administrada por la iglesia, al dirigirse a los territorios solamente administrados por ella, el artículo 27 de la Constitución, deja totalmente desarmados a los indígenas pues ni siquiera son considerados "corporaciones civiles", acrecentando el problema del despojo.

Durante el porfiriato, el 70% de la población se dedicaba a alguna actividad agrícola, el proceso desarmortizador

" Ibidem. p. 32.

originado un par de décadas atrás, generó el proceso de concentración de tierras vía despojo "avalado" por las autoridades en turno, a través de las legislaturas aprobadas.

La respuesta campesina no se hizo esperar, los movimientos campesinos brotaban por doquier, tan sólo en 1877 se tienen noticias de diversos levantamientos en 8 estados de la República simultáneamente, los movimientos eran locales, carecían de fuerza política para aliarse entre ellos, había muchas diferencias entre los mismos indígenas, ni siquiera se sentían mexicanos, las dificultades entre ellos eran más elementales: problemas de linderos, de producción o de intercambio de técnicas. Estas características impidieron un verdadero plan organizado, no se planteaban ni por equivocación, derrocar al gobierno, ni siquiera sabían qué era eso, simplemente era un movimiento de restitución, y muchos de ellos, de recuperación de tierras previo pago, era más noble su reducida visión que la amplitud de la ceguera de la clase política.

Así como en los orígenes de la Nación Independiente no fueron consultados los indígenas, y en el período de la Reforma, no fueron incluidos directamente en el proyecto de nación, durante el porfiriato se avanzó un poco más que en la época liberal, ya que si las leyes de Reforma se preocupaban por la separación del poder eclesiástico del político, en 1901, se reformó el artículo 27 donde se aclara la confusión respecto a las corporaciones e instituciones en cuanto propietarias o administradores de bienes inmuebles.

A causa de la anulación de algunas restricciones dirigidas a la administración, aumentó la producción agrícola a una tasa anual del 4.4% hasta 1910, el mercado interno se reactivó y las importaciones funcionaban como los mejores indicadores, sin embargo, la aristocracia latifundista impedía muchas otras cosas, no existía un proceso de capitalización de acuerdo al desarrollo; no había mejoras en los procesos de producción, no se crearon obras de riego; las hipotecas eran sólo de gasto corriente, nunca pensados en una producción a gran escala, lo que comprimió los mercados internos para ciertos productos y elevó las exportaciones sólo en algunos rubros. La ganadería se concentraba en haciendas extensas en detrimento de los territorios laborales, la captación de la fuerza de trabajo indígena y su consiguiente deterioro económico y sujeción a la hacienda, impedía un libre tránsito en el mercado de trabajo, la ausencia del pago en dinero negaba la posibilidad de mejoría económica para todos los participantes, la bonanza de nuevo era para unos cuantos, los repartimientos de tierra se llevaron a cabo de nuevo sólo a las colonias militares, la paz social surgió cuando no hubo campesinos ya dispuestos a levantarse.

El agrarismo en el porfiriato, se caracterizó por la gran cantidad de movimientos armados a los que tuvo que enfrentarse durante su período presidencial y a su insistencia de hacer un ejército profesional, formando a los campesinos como soldados y una vez terminada la faena, intentar hacer de soldados, campesinos. El porfiriato registró un progreso en cuanto a sus colonias militares, reservaciones de indios sublevados y largas campañas que

exigían la instalación de retenes casi permanentes, la reforma porfirista a la Constitución, abolió algunos topes que impedían la acumulación, pero dejaban de lado a los indígenas de todas maneras, en el proceso capitalista, alguien debería salir perdiendo.

2.2. El Ideario de la Revolución Mexicana en Materia Agraria.

Las ideas agraristas del siglo pasado, encarnaron en el magonismo, el villismo y el zapatismo al arribar la nueva centuria. Nuevas formas ideológicas en la lucha, las propuestas, a la vez que manifiestan madurez, reclaman la ancestral restitución de tierras, las leyes se han hecho a la altura de la exigencia del desarrollo social, pero la justicia para el campesino, sigue ausente, la distribución territorial en el agrarismo porfiriano alcanzó las siguientes cifras: 97% haciendas, 2% pequeños propietarios y 1% a los pueblos.

Las ideas en materia agraria, que la Revolución pretendía, eran: la de una repartición justa y equitativa de la tierra, la propiedad de las tierras implicaba la obligación de cultivarlas, que el derecho que se otorgaba era inalienable, inajenable e inembargable, que la falta de cultivo implicaba la pérdida de los derechos de propiedad, volviendo ésta al dominio de la Nación.

2.3. Lineamientos Generales de la Política Agraria Nacional en el Texto Original del Artículo 27 de la Constitución de 1917.

El Congreso Constituyente de 1916-1917, sintetiza el pensamiento de Francisco I. Madero, representante de una fracción burguesa que quiere participar del poder, a través del Plan de San Luis; plantea la restitución de tierras a los campesinos. También se nutre del Plan de Ayala, en donde se formula la devolución de tierras y el fraccionamiento de haciendas; del pensamiento constitucionalista que avanza al declarar de utilidad pública la reconstitución y dotación de ejidos a los pueblos y la facultad de expropiación del Ejecutivo:

"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 ella a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización; la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las 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 suficientes, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".⁴⁴

El Artículo 27, quedó impreso en el Capítulo Primero del Título Primero, de la Constitución de 1917, donde se guardan los artículos referentes "De las Garantías Individuales", pero Sayeg observa que "...al ser restringida su categorización individual, se transforma en social".⁴⁵, por lo tanto, se condensan tres materias fundamentales:

- a) Sobre la propiedad territorial.
- b) Sobre la explotación de recursos naturales.
- c) Sobre la reforma agraria.

En cuanto a la propiedad territorial, se supera por completo la añeja apreciación de los antiguos legisladores de observar a la propiedad como un derecho natural, ahora, la propiedad cumple una función social, por lo tanto, la Nación se reserva el derecho de actuar sobre ella, puesto que la propiedad en última instancia le pertenece a la Nación, es ella quién tiene el derecho a explotar sus recursos naturales y observar los usos y distribución del territorio entre las poblaciones.

⁴⁴ Congreso de la Unión. CONSTITUCION DE 1917.

⁴⁵ Sayeg Held, Jorge. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO. Tomo III. Ed. Cultura, Ciencia y Política. México, 1974. p. 333-341.

Se establece, además, la exclusividad de los mexicanos sobre los extranjeros, y en ningún caso, la apropiación de territorio alguno en una faja de 100 kilómetros en las fronteras y de 50 en las playas y el reconocimiento a los poblados de estado comunal.

En cuanto a la esencia de la reforma agraria, no se reconoce como forma legal de propiedad al latifundio, se establece la pequeña propiedad a través de formas de inafectabilidad, se promueve la restitución de tierra a las poblaciones en estado comunal que hayan sido despojadas de ella, se plantea la dotación de tierras para los núcleos poblacionales carentes de ella, se apoya el señalamiento local y reconocimiento jurídico de autoridades agrarias dentro de la comunidad y se extiende el apoyo tanto en técnica como en financiamiento, ya que la Reforma Agraria no termina con el simple repartimiento de tierras, sino con la generación de Instituciones que hagan factible el nuevo estado social del campesino.

2.4. Reseña de la Política Agraria Mexicana 1917-1969.

En sus orígenes, el agrarismo en México dejó casi intacta la estructura económica de la colonia, en base a ello, y con la penetración ideológica existente, la lógica de la política agraria, se dirigió en el sentido de defensa de la propiedad; las consecuencias generadas, intentan ser resueltas en el marco legislativo de sucedáneas leyes y reglamentos, con pobres resultados.

Los primeros periodos presidenciales emanados de la revolución que culminan con el Maximato se caracterizaron por un escaso reparto de tierras; en este tiempo se vio al ejido como una forma transitoria de propiedad que debía culminar con el fortalecimiento de la pequeña propiedad. En ese entonces se sustentaba principalmente el ideal Villista de pequeñas y medianas propiedades con la argumentación de que no era posible desmantelar el sistema de tenencia de las haciendas por otro que no estaba totalmente definido sin que trajera consecuencias catastróficas para la economía nacional, se estableció el limite de la pequeña propiedad en 50 hectáreas de riego. La política agropecuaria se enfoco al apoyo de sociedades regionales con la creación del Banco Nacional de Crédito Agrícola y se extendieron los distritos de riego a través de la Comisión Nacional de Irrigación, pero los beneficios rara vez llegaban a los ejidos.

Históricamente, se está respondiendo al nivel de desarrollo alcanzado por las fuerzas productivas, se intenta superar las condiciones económicas que impiden una acumulación acelerada, las tareas legislativas, intentan coordinar la norma emergente, pero estas instituciones, son rebasadas por la velocidad con que el capital extranjero penetra en la sociedad mexicana.

Los regímenes emanados de la Revolución, son el espacio en el cual dirimen los representantes de distintos capitales, unos europeos, otros norteamericanos; entre los europeos: capitales franceses, ingleses y alemanes principalmente. Los capitales norteamericanos se vieron altamente beneficiados al asumir la presidencia Venustiano Carranza; Huerta,

representante del capital europeo, es desplazado gracias al apoyo norteamericano otorgado a Carranza. Los gobiernos posteriores, en beneficio de la burguesía mexicana en ascenso, del capital norteamericano y de los intereses creados al interior de la sociedad política, genera y articula disposiciones orientadas, bajo estricto apego a la ley, a satisfacer la demanda agraria, intentando contener los movimientos organizados, puesto que aquéllos armados en legítima defensa de sus propiedades en derecho, son desarticulados para justificar la existencia de los aparatos represivos y para erigir un objeto de castigo, como único elemento productor del equilibrio social.

En 1934 se creó el Departamento Agrario, con el arribo del Gral. Lázaro Cárdenas del Rfo a la presidencia de la república se inicio un cambio radical en la estructura de la tenencia de la tierra, el ejido constituyó el eje principal de la política agraria, comenzando el cooperativismo al integrar a todas las organizaciones campesinas al Partido Nacional Revolucionario mediante un acuerdo presidencial.

En una década (1930-1940) la producción agrícola subió de 11% al 50% gracias a que se repartieron tierras en los principales centros agrícolas del país. Cárdenas repartió mas tierra de la que se había repartido en los 19 años anteriores.

A partir del gobierno de Manuel Avila Camacho hasta el de Adolfo López Mateos se redujo la política de reparto sin suspenderla. Se optó por dar garantías a los pequeños propietarios mediante la expedición de certificados de inafectabilidad y se implementó una política de colonización

a fin de que no solo los ejidos se vieran beneficiados de los excedentes de tierras del país; además del incremento a los límites de la pequeña propiedad y la autorización de concesiones ganaderas que rebasaban con mucho los límites de la pequeña propiedad por un período generalmente largo. Por lo anterior se presentó un proceso de concentración de tierras y se hizo necesario buscar nuevas estrategias de distribución de la propiedad.

El reparto agrario, según la disponibilidad de territorio, refleja alternancias en cuanto a la generación de leyes y reglamentos que aceleran o detienen dicho proceso, cabe decir que en todos los gobiernos, de entrada señalan que no hay territorio que repartir, sin embargo, en los últimos sexenios, se han apropiado de territorios inafectables, de propiedad de la nación, de santuarios, para construcción de campos de Golf, con la encarcelación de los dirigentes comunales y represión de campesinos con lo que va acompañada. "La insistencia en una privatización acelerada de las propiedades comunales, obedece al programa de globalización, planteado por instancias ajenas y se refleja directamente en las actividades gubernamentales en éste renglón",* al respecto, se muestra a continuación una tabla sobre el período presidencial y las hectáreas que se repartieron en miles:

NOMBRE	PERIODO	HECTAREAS REPARTIDAS
Venustiano Carranza	1915-1920	264.8

* Pazos, Luis. LA DISPUTA POR EL EJIDO. Ed. Diana. México, 1991. Cap. IV. El Campo en Cifras.

Alvaro Obregón	1921-1924	1,702.4
Plutarco Elías Calles	1925-1928	4,458.6
Emilio Portes Gil	1929-1930	2,559.4
Pascual Ortiz Rubio	1931-1932	1,412.9
Abelardo Rodríguez	1933-1934	1,181.2
Lázaro Cárdenas	1935-1940	18,786.1
Manuel Avila camacho	1941-1946	7,287.7
Miguel Alemán	1947-1952	4,633.33
Adolfo Ruiz Cortines	1953-1958	6,056.7
Adolfo López Mateos	1959-1964	8,870.4
Gustavo Díaz Ordaz	1965-1970	24,738.2
Luis Echeverría	1971-1976	12,857.3
José López Portillo	1977-1982	6,365.0
Miguel de la Madrid	1983-1988	5,081.2
Carlos Salinas	1989-1991	701.5
TOTAL		106,946.7

El inicio del reparto agrario, se vió fuertemente influenciado por la iniciativa norteamericana, especialmente del presidente Wilson; su orientación es la de crear propietarios y su aplicación en México, choca con la costumbre ancestral de la idea de colectividad. Los gobiernos subsiguientes enfrentan a la inversión extranjera, basado en un modelo de exportaciones primarias, posteriormente, la burguesía mundial aterrizada por una de las aristas del capitalismo: el fascismo, intenta recuperar credibilidad dentro de mercados populismos; México no fue la excepción, el cardenismo implanta el cooperativismo necesario para la fase de industrialización implementada, reforzando a la clase política y burguesías nacionales y extranjeras instaladas en

el país, a la par de la represión hacia las masas organizadas independientemente.

De 1964 a 1970 durante el período de Gustavo Díaz Ordaz se intensificó el reparto con una superficie solo equiparable a la repartida en el período Cardenista, la situación en el campo no logró recuperarse, los índices de crecimiento en el campo continuaron a la baja, una política de reparto no daba resultados, la necesidad de dar prioridad a una política de fomento agropecuario se hizo imperiosa. El período de crisis, credibilidad e inestabilidad política, es reflejada inmediatamente en este gobierno, el modelo económico se ha agotado, el milagro mexicano no es sino una utopía, las represiones se agudizan y culminan en Tlatelolco, el movimiento estudiantil ha sido incapaz de articularse al obrero adormecido por el sindicalismo oficial, el campesino sólo sufre de continuas represiones y despojos, y el estudiante consciente, adquiere nuevos motes al exigir tierras despojadas y un poco de democracia: abigeo y comunista.

2.5. La Política en Materia Agraria en Sexenios Recientes.

2.5.1. El Sexenio 1970-1976 y la Premisa de Capitalización del Ejido.

Durante el sexenio de 1965 a 1970, Luis Echeverría Álvarez fungió como Secretario de Gobernación. Conoció de cerca la problemática económica y política del país en un momento en que para el mundo, se vivía la fase del Desarrollo Estabilizador, como producto de un modelo entre las teorías

de Keynes y la Cepal; una creciente inflación, el tope en el precio de garantía para los cereales, la insuficiencia alimentaria y las consecuencias de la represión sobre la población en general, de la cual el antiguo Secretario tomó parte importante, Echeverría llega al poder en el momento en que inicia el colapso del milagro mexicano.

El programa de gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez, llamado Plan Benito Juárez, fue considerado por la cúpula política como un planteamiento lo bastante fuerte como para impulsar la reactivación en el campo mexicano, base estratégica del crecimiento económico; el Plan se considera como creador de las condiciones necesarias para apoyar la producción de granos, elemento fundamental para alcanzar la autosuficiencia alimentaria; solo que es inexistente la inversión por parte del sector privado y el Estado es quién deberá sufragar todo gasto; la idea de capitalización para el sector agropecuario, se comienza a gestar lentamente como una necesidad estructural fuera de las prácticas políticas de control y coerción tradicionales, la posibilidad de que el ejidatario sea propietario privado de su parcela, comienza a plantearse desde el momento en que se critica el corporativismo existente en el campo y su vinculación y obligatoriedad del campesino frente a sus representantes.

La crisis a nivel mundial había arribado con gran estruendo, la capacidad del endeudamiento de economías débiles, traducida en una aparente solvencia crediticia enorme, había creado en los países de economías dependientes, lo que literalmente es una "economía de ficción"; crece la petición de dinero al extranjero, no se invierte ni se

refuerza la planta productiva, aumenta la deuda interna y externa, no se detiene la inflación y el Producto Interno Bruto tiende hacia la baja, el poder del salario comienza a declinar.

En 1975 en muchos países de economías fortalecidas sufrieron bajas en las cifras de crecimiento, Estados Unidos registró una tasa de crecimiento de -2%, Alemania Federal -3.6% y México a la baja, mantiene todavía números positivos, el promedio para los años entre 1970 y 1979 es de 5.3%; no todas las ramas industriales manifiestan crecimiento, hay algunas muy golpeadas que se traducen en recesión, otras como el sector primario, que en algunas áreas crece, y en otras está completamente detenido a causa de la falta de recursos técnicos y económicos.

La política agraria en este sexenio estuvo principalmente enfocada a la canalización de fuertes recursos económicos al campo mediante apoyos directos e indirectos, estos apoyos hacen que el aparato burocrático crezca desmesuradamente hasta la creación de una Secretaría de Estado "La Secretaría de la Reforma Agraria" en sustitución del Departamento Agrario.

La promulgación de la Ley Federal de Reforma Agraria cambió radicalmente la concepción del ejido, el control directo del Estado en la vida de los núcleos propició su estancamiento, pero a la vez incorpora una nueva figura que encauzaría en los años siguientes la política agraria: la organización económica superior del campo. Esta nueva figura en ese tiempo no reglamentada inicia la posibilidad de asociación del ejidó con el capital. La política para la asociación productiva del campo estaba en marcha, el tiempo determinaría su

consolidación, sin embargo, la recuperación del ejido no llegaba, la primera medida para su asociación estuvo encaminada a satisfacer sus necesidades sociales (aulas, agua potable, bodegas, etc.) mediante la Ley de Sociedades de Solidaridad Social.

El porcentaje de crecimiento calculado por el Dr. José Luis Calva, " para el Sexenio echeverrista es de 43,1%, lo que representa una pérdida de 5.7 puntos frente al sexenio anterior que fue del 48.8%, mientras que el Producto Interno Bruto por persona registrado es de 18.7%; la inflación muestra una alza hasta del 104.3%, es decir un aumento del 418% respecto a la registrada en el sexenio de Díaz Ordaz que fue del 24.9%.

El modelo keynesiano-cepalino de la Revolución Mexicana, que consistía en la sustitución de importaciones y el papel dinámico del Estado dentro de los sectores económicos de la nación, no es capaz de disminuir los efectos de la crisis mundial, derivada de las grandes potencias, que hacen estragos en los países dependientes al momento de reflejarse sus economías, aumentan dramáticamente los pasivos externos de México, disparando el endeudamiento público y privado; la petición de recursos al extranjero no es destinada al crecimiento.

Aumenta el déficit presupuestario, la inflación no puede detenerse pero al menos es controlable, el sector más vulnerable sigue siendo el agropecuario, es necesario iniciar políticas de acción directa que actúen sobre el campo que es

" Calva, Jose Luis. INDICADORES MACROECONOMICOS POR SEXENIOS PRESIDENCIALES. Periódico El Universal. México, 11 de diciembre de 1995.

el que muestra un crecimiento constante, minúsculo, pero de números positivos.

El promedio de crecimiento anual alcanzaba 5.6%, mismo que fue considerado como una cifra bastante elevada, el peso sufriría una devaluación del 95.8%: de 12.50 a 24.48 por dólar y los bienes de capital se frenaban bruscamente, el salario mínimo real es de 187.8 (pesos de 1980), es el penúltimo gobierno que insiste en el sentido keynesiano-capitalino.

Aunque se reparten casi 13 mil hectáreas, se inicia un lento y penoso deterioro económico de la familia en general; el salario comienza su declive imparable; aumenta el trabajo de niños y mujeres tanto en la ciudad como en campo; los cultivos generados son principalmente de exportación, como flores, cítricos y legumbres.

Las intenciones de capitalización por medio de la vía cultivo renta, se lleva a cabo sacrificando los cultivos alimentarios para los grupos locales o regionales, las medidas de crecimiento orientadas al sector agropecuario y aplicadas a través de la Ley Federal de Reforma Agraria, han obtenido exiguos resultados, la deuda externa ha crecido 4.58 veces, el modelo ya no es viable pero se insiste en él.

2.5.2. El Sexenio 1976-1982: Un Período de Falta de Definición.

En el sexenio 1976-1982, se agudiza la crisis económica en general; los bienes de capital no fluyen como se esperaba, la política de gobierno está orientada a intentar legitimarse en un sector que ha descuidado desde décadas atrás: los medios

masivos de difusión, lo que distrae ligeramente de la problemática agraria.

El Plan presentado por el ejecutivo, encierra la preocupación ancestral de la clase política: impulsar la agricultura, evitar el minifundio al tiempo de proteger a la propiedad privada y comunal, alcanzar la autosuficiencia alimentaria en la producción de básicos.

Esta serie de ideas expuestas por José López Portillo en su autonabrada filosofía política, apareció en un largo tiraje en 1978: "se trabajará con intensidad y justicia para redistribuir la riqueza que el campo genera, el minifundio empobrece todo, hasta la imaginación y la voluntad, la pequeña propiedad es objeto, propósito y fin de la Revolución Mexicana".

El sexenio Lopezportillista navega entre la devaluación, la inflación, el endeudamiento y la depresión económica de carácter agudo, progresivo y evidente, en cuyas condiciones surge la necesidad de diseñar alternativas políticas y económicas de contingencia que dan la idea de una falta de definición en las políticas aplicadas, puesto que no alcanzan a concretar en algún proyecto específico; sin embargo logra recuperar la credibilidad del desgastado modelo del Estado de bienestar, gracias a los descubrimientos y explotación de mantos petrolíferos que son un acto de bendición.

A través de la Ley de Fomento Agropecuario, se generarían empleos en el sector agrícola, se atendería y recuperaría tierras erosionadas, se proporcionaría ayuda técnica y

"López Portillo y Pacheco, José. FILOSOFÍA POLITICA. Ed. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1978.

crediticia de amplia cobertura, se buscaría proteger los territorios, cultivos y aguas de propiedad comunal y ejidal, así como desarrollar proyectos de riego para poder alcanzar la capacidad de dar alimento a la creciente población.

Hasta entonces el Modelo Agropecuario estaba enfocado a aprovechar el mercado internacional a través de lo que se conoce como "ventajas comparativas" heredado de los sexenios anteriores; con miras a fortalecer el campo se impulsó la autosuficiencia alimentaria para lo cual se conserva el ejido como eje principal de la política agropecuaria, se elabora una extraña combinación de procedimientos que intentan alentar la asociación entre productores privados y ejidales; se busca la autosuficiencia alimentaria cuyas ideas se verterían en un programa mucho más ambicioso que el Plan Benito Juárez y pretende erigirse como un plan a largo plazo de objetivos bien determinados: el Sistema Alimentario Mexicano.

El S.A.M. demostró que el campo mexicano es productivo mas allá de las tierras de riego, se canalizaron recursos a zonas de temporal y agostadero con resultados satisfactorios. Se considera que ha sido el programa mas ambicioso de desarrollo agropecuario ya que intervino en todos los procesos productivos coordinando a las instituciones públicas a un fin único "lograr la autosuficiencia alimentaria", gracias al establecimiento del fideicomiso del riesgo compartido (FIRCO) se motivó la inversión en zonas en donde la banca privada no entraría, se optimizaron las políticas de comercialización de los productos del campo por medio de CONASUPO y la inversión pública se multiplicó en un 100%.

El plan específico para el sector agropecuario otorga apoyo a la producción de granos; pretende elevar los ingresos

totales de los productores, así como canalizar recursos para la construcción de obras de riego, ampliación de áreas de cultivo, desarrollo e implementación de técnicas novedosas, créditos inmediatos, precios de garantía y planeación en la producción principalmente.

El gobierno Lópezportillista no pudo contener la devaluación y en 1982 devaluó el peso en un 357%: de 24.80 a 87.62 por dólar, al año siguiente en 175%, al alcanzar 150.3 por dólar; se reparten poco más de 6,300 hectáreas de tierras, pero hay 18 millones de indígenas que viven en el campo en extrema pobreza.

El crecimiento del sexenio es del 43.2% apenas un 0.1% más que el gobierno echeverrista; el Producto Interno Bruto es del 22.6% es decir 3.9 puntos más que el anterior; la inflación alcanza el 360%, más de tres veces la originada en el Sexenio anterior; la deuda externa alcanza los 80,967.2 millones de dólares, casi cuatro veces lo dejado por Echeverría; no se registran movimientos en los conceptos de títulos de deuda pública, acciones ni inversiones extranjeras "de cartera", lo que significa nulo crecimiento real.

El último gobierno que intenta continuar con el modelo keynesiano-cepalino de la Revolución Mexicana, se debate entre la actividad económica deprimida, asociada a la inflación gradual, única en constante crecimiento junto a la deuda externa, la falta de definición fue a causa de la búsqueda de alternativas político-económicas de contingencia, que dieran solidez al proyecto neo-populista y no en la aplicación sistemática de proyectos reales de crecimiento y seguimiento de acciones reales, una vez más, la casualidad acude al auxilio de la tecnocracia al descubrirse casi

fortuitamente los yacimientos petrolíferos, los cuales salvan momentáneamente al décrepito modelo.

2.5.3. La Política Agraria en la Antegala del Neoliberalismo: el Sexenio 1982-1988.

2.5.3.1. El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Al ingresar a la dirección del Estado, Miguel de la Madrid Hurtado elabora el Programa Inmediato de Reordenación Económica, que según su intención, es contrarrestar los efectos de la crisis heredada del Sexenio anterior, pero en realidad de lo que se trata, es de un proyecto de dirección económica alterna, que facilitaría el ingreso del país al proceso globalizador, con todas las contradicciones que esto genere.

Las políticas emprendidas en este período, se encausan en la implantación de un modelo modernizador que diluya la participación general del Estado en la Economía y que abra las puertas, para lo que se denomina una economía de mercado.

Como respuesta a la crisis estructural vivida, el gobierno de Miguel de la Madrid, detuvo súbitamente el crecimiento de la participación del Estado en empresas paraestatales, redefiniendo al mismo tiempo, la participación del mismo en la economía, pasando de gestor a árbitro y muchas veces, en abierto estímulo para aumentos justificados; los cambios aplicados al artículo 28 Constitucional, marcan la colaboración de las empresas paraestatales, únicamente en casos de carácter estratégico y prioritario, aunque no se definan las cualidades y características de las así consideradas.

Desde años atrás, el modelo económico adoptado, daba signos de agotamiento, el proceso de sustitución de importaciones y especialización de materia prima, difícilmente cubrían las necesidades objetivas de la población y ni siquiera se llegaba a los niveles de crecimiento económico superior al índice de crecimiento demográfico.

Dentro del marco teórico asumido, resaltaba como sinónimo de atraso, el continuar contemplando la Reforma Agraria como un simple reparto de tierra, ahora, "es necesario adoptar medidas agresivas de todo tipo incluyendo las reformas constitucionales necesarias que permitan el desarrollo integral de la sociedad".*

A la par que se buscaba crear las condiciones adecuadas, "que permitan una explotación racional de la tierra y combatir el minifundismo como sinónimo de pobreza".**

Se continuó con la Ley de Fomento Agropecuario en dosis pequeñas, estratégicas y adecuadas, no por ser básico para la nueva administración, sino que ésta carecía de un proyecto propio en la materia, que estaba en preparación: el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral.

* De la Madrid Hurtado, Miguel. CIEN TESIS SOBRE MEXICO. Partido Revolucionario Institucional. Ed. Grijalbo. México, 1982. p. 33.

** Ibidem p. 59.

El PRONADRI se estableció como política de gobierno, el objetivo principal estaba encaminado a concluir el reparto masivo de la tierra con miras a dar paso al desarrollo de las organizaciones económicas superiores, la salida se planteó para acercar al ejido al programa de corte neoliberal mediante el impulso de las figuras asociativas creadas a la fecha. Se pretende estimular la producción agrícola, aumentar los ingresos reales del campesino, apoyar no ya al individuo sino a las asociaciones interesadas en invertir en el campo, con tecnología y créditos, a través de asesorías y de los Programas de Alta Productividad, el plan es claro desde el principio, "la totalidad de la superficie de reparto será utilizada para satisfacer necesidades agrarias, partiendo de un nuevo enfoque, con el objetivo de que la tierra que se entregue a los campesinos sea aprovechada eficientemente desde el principio, mediante la instauración de formas de asociación que les permitan conformar verdaderas unidades de producción".¹¹

"Se reparten 5,081.2 hectáreas, se crea un programa piloto en seis estados, se impulsa la organización sobre los campesinos para recibir tecnología, en medio de un cuadro depresivo en términos económicos".¹²

El 15 de diciembre de 1987 se firma el Pacto de Solidaridad Económica, cuyos objetivos eran abatir la inflación,

¹¹ **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988.** Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1983.

¹² Velazco, Carlos. **EN CRISIS EL SECTOR AGROPECUARIO DESDE 1965: ESTANCADA LA PRODUCCION.** Periódico El Universal. México, 24 de septiembre de 1995, 1a. Sección, p.19.

reestructuración de la deuda externa, recuperación de inversión pública y reajustes fiscales, al tiempo que se planea la separación del Estado de las inversiones reales y asegurar la certidumbre de las inversiones privadas en el campo mexicano.

El primer gobierno de tipo neoliberal, alcanza un crecimiento del 1.1% y el Producto Interno Bruto es de - 10.8%, la inflación alcanza la cifra de 4,831.2%; la deuda externa se ha frenado un poco, alcanzando los 100,914.2 millones de dólares, y cinco de las principales devaluaciones del siglo son llevadas a cabo durante este período.

En resumen, el modelo keynesiano-cepalino mantuvo un crecimiento en puntos porcentuales bastante aceptables, los números del Producto Interno Bruto aumentaron 40 puntos entre 1970 y 1982, la inversión fija bruta casi se triplicó en ese lapso y el PIB global creció 105%, en cambio, con el cambio de política económica, se detiene la inflación a costa de la contención salarial para evitar demandas, al tiempo que intenta cubrir el déficit presupuestario, se suprime todo el gasto de subsidio innecesario y se aumenta la carga fiscal; el fin del paternalismo significa generar las condiciones adecuadas para el crecimiento de la competencia y calidad necesarias que promueve la exigencia real de integración a un proceso modernizador.

2.5.3.2. La Necesidad de Privatizar el Ejido ante el Nuevo Proyecto Económico Nacional.

La crisis heredada por el gobierno de Miguel de la Madrid, asusta a los tecnócratas de todo el mundo, el plan de desarrollo mundial no sirve, hay que implementar nuevas

medidas: Pactos Económicos. A la par del brusco descenso del repartimiento de tierras, surgen pactos obligados, el 15 de diciembre de 1987 se firma el Pacto de Solidaridad Económica; el 12 de diciembre de 1988, el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico, el 20 de octubre de 1992, el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, el 21 de diciembre de 1994, el Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento; todos coinciden en lo mismo: contener salarios, reforzar el renglón productivo más viable y hacer "producir" el campo, no es de extrañar que surgen a la par de ideas de campos de golf, proyectos hoteleros, rutas arqueológicas, "turismo ecológico" (una aberración del capital), donde por casualidad, se han cruzado líneas de "propiedades" comunales, territorios inafectables, santuarios, propiedades nacionales y una que otra línea internacional. El campesino ahora no debe reclamar, para eso, se han creado los Tribunales Agrarios, que reconvergirá el verdadero espíritu del 27".

Al agudizarse la crisis económica en el sector agropecuario, los números del PIB llegan a sus cifras más bajas en 50 años, por lo que se necesitó impulsar el rubro que crea certidumbre a la captación de flujos de capital, con este fin, se propone el Plan de 1983 regular la tenencia de la tierra y su usufructo; por primera vez en la historia de México se plantea la seguridad jurídica de la tierra en la Reforma Agraria, superando la ya desgastada premisa de reparto de tierras y aguas para los hombres.

" Barboza, Roberto. DEBE CAMBIAR EL ESPIRITU DE LAS REFORMAS AL 27. MARMAN. Periódico El Universal. México, 28 de septiembre de 1995. 1a. Secc. p. 5.

Los documentos legales sobre la propiedad privada, ejido, comunidades y colonias, permitirán aprovechar mejor los recursos y servicios que se presten al campo, tanto de gobiernos como de la iniciativa privada; de esta forma, se crea una atmósfera de veracidad y garantía a la inversión, y será real el crecimiento por el otorgamiento y utilización de apoyos y estímulos a la producción, con la consiguiente elevación del ingreso para los productores y se evitará la pérdida de población en el campo; es la única vía para evitar la migración que tanto presiona a las zonas urbanas; al tiempo que se logra actualizar el catastro del Registro Agrario Nacional, de continuarse, se logrará operar de manera transparente entre verdaderos propietarios legítimamente autorizados y no organizaciones fantasmales.

La participación campesina no estará en condiciones adecuadas si no se logra la creación de unidades básicas de planeación, que a su vez verán cumplido su cometido, si los campesinos pueden integrarse en Unidades de Desarrollo Integral, únicas organizaciones permitidas para operar dentro del marco legislativo, en otorgamientos de créditos, en asistencia técnica y en el abastecimiento suficiente de insumos y servicios; por lo tanto se debe avanzar en la organización y capacitación campesina, para integrar a los productores dispersos.

Lo que antes era incertidumbre acerca de la forma de propiedad desprendida de la Reforma Agraria, reducida al sólo repartimiento territorial, ahora se perfila hacia una auténtica propiedad, aún más, la responsabilidad será del que obtenga en primer momento la posesión del territorio, pues de él depende que se modifique, a ser propietario o no, de su parcela.

CAPITULO III. LA POLITICA AGRARIA MEXICANA ANTE EL NUEVO
PROYECTO ECONOMICO NACIONAL.

3.1. La Globalización como Cúspide del Capitalismo Dependiente en México.

El término de la segunda guerra mundial abre una nueva etapa para la humanidad. La victoria de los Países Aliados sobre los que componían el Eje y la destrucción del poderío nazi, tuvo como consecuencia, la división del mundo en dos bloques antagónicos: por una parte, el socialista, liderado por la Unión Soviética y, por otra parte el capitalista, bajo la hegemonía de Estados Unidos.

Este proceso integrador del sistema capitalista en el plano mundial ya se gestaba desde fines del siglo XIX; pero sólo a partir de la posguerra se hace posible su culminación y su consolidación.

La guerra permitió concentrar gran parte de los conocimientos tecnológicos producidos en esta época en manos de las grandes empresas y del gobierno norteamericano. Todo esto relacionado con la aplicación directa de la nueva tecnología en la producción, y que se correlacionó con la concentración financiera y económica que se había producido en las primeras décadas del siglo en Estados Unidos y que se acentuó en este período.

Estos cambios en las fuerzas productivas elevaron a Estados Unidos a otro nivel de productividad muy superior a sus aliados capitalistas. Todo esto contribuyó a la hegemonía mundial capitalista norteamericana.

Esta hegemonía, permitió que el desarrollo del sistema capitalista en el plano mundial, encontrara las condiciones para consolidar todo el proceso de integración empresarial, comercial, financiera, política, militar y cultural, sea a través de la proliferación de empresas multinacionales que se instalan en los países capitalistas, sea a través de acuerdos regionales de comercio, sea a través de la creación de sistemas financieros internacionales.

Todo esto trajo como consecuencia, que los países menos desarrollados, dependieran de los países más desarrollados, los cuales determinan el curso del capitalismo mundial.

Esta fase del capitalismo, permitió el ingreso de capitales a los países menos desarrollados, especialmente capital norteamericano, en el sector más dinámico de las economías de los países dependientes, o sea, el sector manufacturero.

Para alcanzar el desarrollo y lograr una mejora en la economía dependiente, como lo es la nuestra, se ha adoptado el proyecto neoliberal con su tendencia modernizadora. Se asume que la economía no debe tener fronteras en su desarrollo; es erróneo establecer límites, y el hacerlo es una forma de autoeliminar del mundo que se rige por la competitividad y la eficiencia. Cualquier pretensión de lograr mejores condiciones de vida debe partir del desarrollo de la estructura productiva. Una economía social fuerte puede enfrentar con mejores posibilidades de éxito la aguda problemática social.

3.2. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

La premisa fundamental que se encuentra en el proyecto salinista, es llevar capital privado al campo, la búsqueda de la recuperación de rentabilidad en el agro y buscar una salida coherente al problema de la cartera vencida.

El Plan Nacional de Desarrollo intenta consolidar la idea de la libertad del individuo, para escoger entre la propiedad plena o sólo su posesión, de esta manera, ingresarían más de 95 millones de hectáreas al mercado libre, eliminando el paternalismo tradicional y característico de los sexenios anteriores, a excepción del anterior, que sentó las bases para impulsar reformas en los períodos siguientes.

El apartado que comprende la modernización del campo, mantiene como objetivo principal aumentar la producción y productividad, para ello, se plantean algunas formas políticas como es la descentralización para otorgar responsabilidades en la materia a los gobiernos estatales, se busca el fortalecimiento tanto de productores como de las organizaciones inherentes al agro, se intenta concertar acciones coordinadas entre los diferentes estados para un ejercicio coherente, que tendrá como finalidad en su conjunto, evitar objetos y sujetos pertenecientes al agro en ociosidad.

Se abandona el paternalismo en la búsqueda de la excelencia y competitividad, pues es necesario garantizar el uso productivo de las tierras y no se podrá lograr si no se

cumplen con los elementos funcionales, como la certidumbre para inversionistas y un mercado que oferte tierra: para ello se diseñaron las estrategias en tres niveles: a corto plazo, se busca apoyar la estabilidad de precios y proteger el bienestar de la población de escasos ingresos, en especial al campesino; a mediano plazo, se pretende aumentar el bienestar de los productores, elevando sus ingresos y se busca promover la oferta abundante de alimentos y materias primas para los demás sectores; a largo plazo, se asegurará el ingreso creciente del sector y se evitará la migración, que en efectos inmediatos, tenderá al equilibrio.

La justicia social salinista ha sido reducida a la combinación entre fines productivos y propósitos políticos, el reconocer la coexistencia de diversos tipos de propiedad: ejidal, comunal y privada, conduce a precisar la propiedad privada de la no privada, la columna vertebral del campesino es el ejido y la propiedad comunal; pero el ejido moderno al que se aspira, debe superar la mera dotación de tierras y aguas, es decir, "se continúa con el planteamiento del sexenio anterior en una forma más acabada, el ejido moderno debe ser una unidad de producción que articule los modernos procesos agrícolas, ganaderos, agroindustriales, comerciales e inclusive industriales".*

3.3. Las Reformas Substanciales del 6 y 28 de Enero de 1992 al Artículo 27 Constitucional y la Nueva Legislación Agraria.

* Salinas de Gortari, Carlos. IDEAS Y COMPROMISOS. Tesis de campaña. Partido Revolucionario Institucional. México, 1988. p. 157.

El 7 de noviembre de 1991, se llevó a cabo un proyecto para modificar el Artículo 27 Constitucional, que tiene como finalidad culminar el proceso de la Reforma Agraria. La exposición de motivos, indica que la incertidumbre acerca de la propiedad ahuyenta los capitales privados en el campo, se insiste en eliminar el paternalismo generado por el Estado, a través de las instituciones y fomentar la no inversión perpetuando la propiedad ejidal y comunal, propiedad no privada. Asimismo, se ha considerado un hecho permanente y obligado para el Estado, la continua repartición de tierras y su aceptación en propiedad distinta a la privada, aumentando el desconcierto para los inversionistas inclusive internacionales. La captación de capitales de inversión, también es objetivo de análisis, se encuentra alejada del campesino por la clase de propiedad que tiene en sus manos, por su incapacidad de superar la visión que requiere la inversión y por ser muchas veces minifundistas alejándose de los fideicomisos.

Después de un profundo análisis por ambas Cámaras, la iniciativa originada en el seno del Instituto Nacional Indigenista, dirigido por Arturo Warman después de varios años de contacto íntimo con el problema, es aceptada por el Ejecutivo, y el 6 de enero de 1992, el Diario Oficial de la Federación da fé del hecho: "se reforma el Artículo 27 Constitucional párrafo III y fracción IV; VI el primer párrafo, VI, XV y XVIII, al tiempo que se adicionan los párrafos 2do. y 3ro. a la fracción XIX, se derogan los párrafos X al XIV y XVI"³, la posibilidad de cambiar el tipo de propiedad ejidal o comunal a privada es ya un hecho, pero aún no está completo, se está dejando desprotegido a los

³ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Lunes 6 de Enero de 1992.

pueblos y comunidades indígenas, que poseen predios en propiedad comunal y no pueden por ser históricamente heredados, además de que pueden desalojar a cientos de habitantes, por cambiar la propiedad de sus territorios.

Para continuar con el proceso modernizador, fue necesario llegar hasta el fondo para lograr crear las condiciones adecuadas y evitar en la medida de lo posible, cualquier dispersión al respecto de la propiedad, así, se ratifican las anteriores modificaciones, al tiempo que se presentan unas más en toda la Constitución, que conduzcan a la consolidación de la iniciativa. El 28 de Enero el Diario Oficial de la Federación anuncia "los cambios en los artículos 4, 102 y 130 y precisiones en el 3, 5, 24 y 27",* donde se manifiesta un total respeto a la propiedad ejidal y comunitaria, se hacen las condiciones para el desarrollo y creación de los Tribunales Agrarios, se insiste en la conservación de los recursos naturales y el respeto a la organización y derechos de las mujeres campesinas.

"La urgencia legal de las reformas pretende crear la fortaleza adecuada para negociar frente a Estados Unidos y Canadá el Tratado de Libre Comercio". Se exige seguridad en las inversiones en el campo, se solicita menos proteccionismo y claridad en derecho de posesión; aquí se observa una debilidad, "se dirige a una relación de desigualdad donde se

* DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Martes 28 de Enero de 1992.

¹⁷ Juárez E., Laura. INICIAN HOY EN OTTAWA CONVERSACIONES SOBRE AGRO, AUTOS Y PETROLEO. El Nacional. México, 28 de Enero de 1992. p. 1.

inclinarian los individuos o las organizaciones en posibilidades de inversión al desarrollo de cultivos de alta demanda en aquellos países", "descuidando la producción cerealera que se supone es la intención desde hace treinta años, al pretender llegar a un nivel de autosuficiencia; el campo necesita medidas proteccionistas en algunos aspectos, su liberalización conduce a la pulverización que se intenta evadir.

El artículo 56 de la Ley Agraria del 6 de enero de 1992 dispone el parcelamiento a que deben estar sujetos los núcleos agrarios; con la función de regularizar la tenencia de la tierra en los mismos, se implementó el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede), con la política de ser estrictamente gratuito y voluntario.

El Procede se considera la puerta de entrada de las tierras ejidales al mercado ya que permite enajenar o adoptar el dominio pleno a partir de la medición exacta de las parcelas.

La función de esta normatividad es el que las tierras de los ejidos y comunidades estén debidamente delimitadas, es decir, medidas, destinadas y asignadas, sin conflicto de límites.

La Ley Agraria dispone que las parcelas son de uso exclusivo de sus titulares y el ejido bajo ninguna circunstancia puede intervenir en el manejo de la parcela sin el previo consentimiento del titular permitiéndole celebrar cualquier tipo de contrato privado (enajenar, rentar, asociar, etc.).

* FOMENTARA UNA AGRICULTURA DE EXPORTACION EL TLC Y LA REFORMA AL ART. 27. CIOAC. El Universal. México, Martes 28. de Enero de 1992. p. 3.

Las reformas llevadas a cabo en el artículo 27 constitucional, son reforzadas con los cambios elaborados en otros artículos, convirtiéndose en un proceso irreversible, cuyos resultados se observarán en los próximos veinte años. Los ejidatarios, bajo el amparo de éstas reformas, pueden convertirse o no en pequeños empresarios de la tierra, ya sea en explotación individual o asociada, creando verdaderos individuos susceptibles de crédito, al poder dejar en depósito la tierra; se podrá disponer de dinero fresco o de alternativas de financiamiento así como prácticas asociativas susceptibles de créditos, insumos y servicios mayoritarios.

Otro proceso importante de "modernización" bajo el nuevo esquema legal, es la posibilidad de reversión de la propiedad social a propiedad privada; para ello, existen dos posibilidades: a) la declaración de finiquito del régimen ejidal y, b) la adopción de dominio pleno; esta última es una figura jurídica que permite cambiar el tipo de propiedad de manera individual.

3.4. Importancia Coyuntural de la Enajenabilidad del Ejido.

Los ingresos para los ejidatarios son ínfimos, al quedar fuera de sus posibilidades las alternativas de desarrollo y crédito, como son la atracción de inversión, uso de técnicas y herramientas modernas, así como de acceso a negociaciones de sus productos en mejores condiciones, no le queda otro rumbo que engrosar los cordones de miseria, alternando con su propiedad comunal, sin posibilidad de producción o venta.

Asistimos a un proceso histórico-social coyuntural, la creación de oferta y demanda en el sector agropecuario,

implica en un primer momento, la enajenación de los territorios de propiedad no privada, lo cual se llevará a cabo al crear las condiciones objetivas en términos de legislación vigente; es un proceso irreversible que tiene como objetivo el lograr la proletarización del campesino, al separar al sujeto de su extensión comunitaria: la tierra.

El ejido cumple una función social si se considera a la manera tradicional; para ser rentable, es necesario convertirlo en un elemento de carácter económico, susceptible de enajenabilidad. Con las condiciones legislativas creadas, es responsabilidad del posesionario la orientación conveniente: propiedad privada y función económica susceptible de crédito, siempre y cuando quede de garantía la tierra o propiedad comunal/ejidal, cumpliendo la función social de alojar a la familia y con una producción orientada al autoconsumo con las limitantes crediticias que implica.

El hacer susceptible de enajenabilidad al ejido, permite la creación de un mercado, hasta hoy inexistente, en el sector agropecuario. La tasa esperada de crecimiento del 4% no se logrará si no puede venderse.

Zapata había creado la premisa: "La tierra es de quien la trabaja", los ideales zapatistas influyen en las ideas de Antenor Sala, recio simpatizante del zapatismo, el cual hace una propuesta para el triunfo de los ideales agrarios zapatistas; la propuesta del señor Sala era sencilla: la única vía factible para el triunfo del zapatismo es la de comulgar con las propuestas carrancistas para evitar la total

dispersión y evitar continuar con el ya generalizado desgaste moral, económico y social de las tropas.

Y así fue, la adopción del Plan de Ayala por el Constituyente, se construyó en los principios de una vía farmer constitucional, para el agro mexicano y no yunke de los agraristas e incipientes anarquistas; la propuesta actual, es la continuación para la culminación del proceso histórico social de la Revolución Mexicana: la culminación de la revolución interrumpida, con el absoluto triunfo de la revolución.

La interrupción del paternalismo enfrenta al campesino con un ente para él desconocido "el Derecho Común" y con la realidad del mercado, que en el mediano plazo al recrudecerse la crisis se espera una sobre oferta de tierras con su consiguiente abaratamiento, "Arrojar las parcelas campesinas al libre comercio de tierras, donde impera el poder del dinero, tendrá enormes *costos sociales*, que se cargarán a la deuda social acumulada. Los precios del arriendo de parcelas, ...disminuirán. Los ejidatarios van a ser presionados para vender sus parcelas en términos de un mercado caracterizado por la sobreoferta de tierras,"⁵⁹

3.5. Las Sociedades Agrícolas en el Período 1992-1996.

3.5.1. Análisis Cuantitativo.

Para comprender mejor la manera en que las sociedades agrícolas, se han enfrentado a la crisis y posteriormente a

⁵⁹ Calva José Luis, La disputa por la tierra. Fontamara, 1993. Pag. 23.

la recesión económica, que ha sufrido nuestro país, se presenta la siguiente tabla, que muestra la cantidad de sociedades que se han dado de alta en el Registro Agrario Nacional.

Los resultados así mostrados, nos indican que la inversión al campo no ha fluído por lo que es necesario una nueva reforma en esta rama del sector productivo.

La expectativa de trabajo en el campo a partir del nuevo marco legal no se ha dado, las formas que continúan desarrollándose y multiplicándose son las contempladas desde antes de las reformas.

A la fecha la evolución de las organizaciones agrícolas se da de la siguiente manera:

Tipos de Sociedades	1992	1993	1994	1995	1996	Total
Sociedad de Solidaridad Social (SSS)	55	1138	2312	2863	1552	7920
Sociedad de Producción Rural (SPR)	4	143	685	912	943	2687
Unión de Sociedades de Producción Rural (USPR)	0	1	2	6	1	10
Unión de ejidos (UE)	0	6	7	23	14	50
Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC)	1	0	2	3	4	10
Federación de Sociedades de Solidaridad Social (FSSS)	1	1	0	5	9	16
Sociedad Mercantil (SM)	1	3	5	4	4	17
TOTAL	62	1292	3013	3816	2527	10710

Fuente: Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades, Registro Agrario Nacional.

3.5.2. Implicaciones de Carácter Social.

Las asociaciones creadas para la explotación de negocios agropecuarios y actividades inherentes al campo, para la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios, fueron impulsadas desde el marco jurídico de la Reforma Agraria, en la forma de unidades económicas de producción agropecuaria, sin dejar clara la figura jurídica de la asociación que pretendía invertir en el campo.

La consecuencia fue un Derecho Agrario "híbrido", donde se conjuntaban de manera muy especial elementos de propiedad y posesión, reglamentos sobre sociedades y un amparo agrario que trastabillaba entre el Derecho Agrario y la Ley de Amparo, pero no se podía ejercer ningún Derecho en particular ni tampoco invocar la protección de las leyes, por la situación confusa de ejidatarios y comuneros en un trato mercantil, y sólo en situaciones especiales y casos muy singulares, se podía llegar a un acuerdo con bastantes riesgos para el capital.

Las figuras jurídicas reconocidas para la inversión en el campo son cuatro: las sociedades anónimas de capital variable o fijo, las sociedades de producción rural, las sociedades de responsabilidad limitada y una forma reciente, la asociación en participación, considerada por sus detractores un mero experimento; las leyes mercantiles la consideran la figura más pobre, la que menos posibilidades de continuación tiene y que entorpece cualquier programa y operación mercantil.

La Asociación de participación fue generada con el propósito de que los ejidatarios y comuneros pudiesen acceder al nivel de operaciones mercantiles, semejantes a las otras

formas asociativas, con mayores ventajas en cuanto a simplificación administrativa, pero no fue sino un buen intento.

Los socios de una Asociación en Participación, dependen en alto grado de los fideicomisos, muchos contratos son sólo de palabra, las formalidades aunque sean por escrito, no se registran así, no existe flexibilidad jurídica, mercantil o civil de alguna manera: la seguridad en la inversión es mínima, la característica es de ser un trato en condiciones pobres tanto económicas como políticas, sus particulares características la separan de la Ley General de Crédito Rural y la inserta en la Ley General de Sociedades Mercantiles con enormes desventajas; ya con los cambios en la Constitución, se pretende hacer un salto cualitativo de enormes dimensiones, pues este tipo de asociación podrá disponer discrecionalmente de su propiedad.

**CAPITULO IV. ANALISIS CRITICO DE LA NUEVA POLITICA AGRARIA
MEXICANA.**

4.1. Problemática Real de la Política Agraria Nacional en la Actualidad.

México es un país que históricamente ha mostrado ser uno de los más inequitativos, aún comparándolo con otros países latinoamericanos. La desigualdad en la distribución de la riqueza no ha seguido un patrón estable, pero ha presentado niveles considerables de pobreza. Aun en épocas de auge económico se ha evidenciado una concentración mayor de la riqueza.

"Gran parte de este tipo de resultados se debe a la aplicación de políticas que no toman en cuenta los criterios de equidad, que se aplican con sesgo a ciertos sectores de la economía y que se llevan a cabo a expensas, en el mejor de los casos, sin beneficio alguno para otros sectores. El sector agropecuario es un ejemplo característico de este tipo de medidas; el sesgo industria-ciudad vs. agricultura-campo es evidente. Aunque la distribución del ingreso en la ciudad sea más inequitativa que en el campo, la del campo también presenta niveles importantes de desigualdad".⁴⁰

Dentro del sector rural existen considerables desigualdades en la distribución de la riqueza, no sólo de acuerdo con el tipo de régimen de tenencia de la tierra, es decir, entre los pequeños propietarios y los ejidatarios (desde esta perspectiva los más pobres son, sin lugar a dudas, los jornaleros, que son trabajadores rurales que carecen de

⁴⁰ Vélez, Félix (Compilador). LA POBREZA EN MÉXICO. CAUSAS Y POLÍTICAS PARA COMBATIRLA. Ed. ITAM-Fondo de Cultura Económica. México, 1994. p. 206.

tierra), sino también entre los mismos propietarios privados por un lado y entre los ejidatarios por el otro.

Aunado a lo anterior, la política económica adoptada por el gobierno, ha sumergido a la nación en una crisis profunda. Para tener una idea de los efectos devastadores de la crisis económica que sufre el país en el sector agropecuario, se calcula que a mediados de 1995, la cartera vencida ascendía a unos \$8,209,000 nuevos pesos (bajo las nuevas condiciones, se perderían automáticamente todos los territorios que alcancen tal magnitud de endeudamiento), y que para pagar, los productores tendrían que entregar a los bancos el valor actualizado del 82% de su producción, situación que es realmente insostenible, y conduciría a una etapa aun más devastadora: la expulsión de sus fuentes de trabajo sin la menor posibilidad de la planta productiva para absorber la mano de obra; implicaría un desastre de naturaleza, no prevista.

Además los negociadores de la banca privada, se muestran inflexibles ante esta situación. No se trata de una cultura del no-pago, sino que se condena a los campesinos a un cuadro aterrador, ya que pierden sus tierras porque automáticamente se consideran garantes de los préstamos y no hay posibilidades de instalación en algún otro sector diferente al que han estado trabajando tradicionalmente.

Con la política neoliberal seguida por el Estado, se pretende que el crecimiento y desarrollo del país dependa de las leyes del mercado. El mercado actual que se rige bajo la lógica de acumulación, que es la concentración de la riqueza

en pocas manos, conduce a la polarización de la sociedad, pero es utópico pensar que esa riqueza se "desparramara" hacia los demás sectores: siendo objetivos, el problema de fondo es que el campesino con propiedad no es proletario, por lo tanto, para que penetre el capital, es necesario proletarizar al campesino; es una exigencia de tipo económica que responde a la natural expansión del Capital que busca formas de reproducirse en los sitios donde no ha ingresado, como es en el campo mexicano.

En anteriores sexenios, se optaba por buscar garantía con las cosechas, que junto con los precios oficiales, abatían los servicios de los créditos (en bastantes ocasiones fue inversión perdida, nunca especulativa). El nuevo marco legislativo abre esta ventana, la especulación se dará ahora en el sector más débil de la economía nacional, por lo que es necesario paliar la deuda en el sector agropecuario en términos de laxitud y canalización de la producción hacia el servicio que ella imponga. Por ahora, no conviene utilizar de garantía a la tierra ya que es un momento en que la economía nacional está en sus cifras más bajas, lo cual ocasionaría en este sector, una orientación distinta a la de producción, se buscaría el capital en la lógica de rentabilidad, no de productividad.

En suma, ya han transcurrido varios años que entró en vigor la reforma que decretó el fin del reparto agrario, entre otras cosas, y tiene por objetivo fundamental propiciar el desarrollo de una agricultura empresarial y de exportación, ajustada al proyecto de libre integración comercial con los Estados Unidos y Canadá. Este ambicioso proyecto fue

duramente criticado por los partidos de oposición, pues presentaba un giro de ciento ochenta grados a la política agraria tradicional, sin realizar una consulta a fondo a las bases campesinas de toda la República Mexicana.

Las organizaciones campesinas que intentaron participar en la reforma no fueron tomadas en cuenta, "Contra los principios básicos de legitimación real de los actos de gobierno, y rompiendo las normas elementales de una relación armónica entre los campesinos y el Estado, la propuesta consensada de las once organizaciones nacionales del Congreso Agrario Permanente fue simplemente desdeñada...".⁴¹

La envergadura de la reforma salinista y la pompa con la que fue anunciada, contrasta con la débil respuesta que tuvo por parte del sector empresarial nacional y extranjero. Las inversiones no han llegado de acuerdo con las expectativas promovidas.

Sin embargo, las reformas fueron gestando otros efectos distintos a los esperados en el seno de las organizaciones, comunidades y familias campesinas. Efectos que hicieron explosión en el Estado de Chiapas, el 10. de enero de 1994 (coincidiendo la fecha con el arranque del Tratado de Libre Comercio) con la toma de cuatro municipios por parte del EZLN (Ejercito Zapatista de Liberación Nacional).

"La situación del campo mexicano, no es la misma que a principios de este siglo, cuando estalló la Revolución que configuró el perfil del Estado mexicano contemporáneo. Sin

⁴¹Calva, José Luis Op. Cit. Pag. 93.

embargo, el campo en México continúa presentando nudos históricos y políticos que parecen haber llegado a su límite y los cuales es necesario destrabar. La rebelión zapatista en Chiapas y las movilizaciones campesinas que han apoyado sus demandas, expresan una clara necesidad de ello".⁴¹

4.1.1. Desvirtuación del Espíritu Originario de la Revolución Mexicana.

El artículo 27 de la Constitución de 1917 es piedra de toque en la historia de México, ya que refleja la causa principal por la cual los pueblos campesinos se incorporaron a la Revolución Mexicana buscando "justicia, tierra y libertad", proclama que tuvo en la figura del caudillo Emiliano Zapata su más legendario defensor.

Al promulgarse el artículo 27 de la Constitución de 1917 se tomaron en cuenta los fundamentos de la Ley del 6 de enero de 1915, expedida por Venustiano Carranza, pero estructurada por Luis Cabrera. Este fue el inicio de la reforma agraria, que estableció la propiedad originaria de la nación y la facultad de la misma para imponer modalidades a la propiedad, regular el aprovechamiento de los recursos naturales para una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación y ordenar la restitución de las tierras de los pueblos.

⁴¹ Padua González, María Eugenia. **EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL ¿DEBATE INTERMINABLE?**. Estudios Políticos. 4a. Época. No. 5. Octubre-Diciembre. UNAM. México. 1994. p. 58-59.

Bajo el Gobierno salinista, se resolvió de modo contundente poner fin al reparto agrario y darle un viraje neoliberal, a la tradición política agraria del Estado mexicano (disolviendo el vínculo entre el Estado y el sector productivo campesino), con la reforma al artículo 27 constitucional.

"Una de las conquistas históricas de los campesinos, reconocida y elevada a rango constitucional, el derecho a ser dotados de tierra y su intransferibilidad, ha sido eliminada con las reformas al artículo 27 de la constitución, aprobadas el 22 de febrero de 1992 por el Congreso de la Unión".⁴³

En efecto, con el triunfo de la Revolución Mexicana, a los campesinos se les reconoció el derecho a ser dotados de tierra y a organizarse en forma colectiva para la producción a través del ejido, de las comunidades indígenas y de la pequeña propiedad. Y el gobierno quedó con la responsabilidad de proporcionar tierras a quienes tenían derechos a ellas.

Las luchas revolucionarias de campesinos e indígenas de fines del siglo pasado e inicios del presente lograron, asimismo, integrar en la Constitución de 1917 la existencia de la propiedad social, materializada en los ejidos y las comunidades.

Sin embargo las modificaciones al artículo 27 atentan contra la permanencia de estas formas de propiedad social

⁴³ Domínguez Yañez, J. Guillermo. LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. Rev. Vínculo Jurídico. No. 14. Abril-Junio. Universidad Autónoma de Zacatecas, México. 1993. p. 32.

(privilegiándose de paso exclusivamente a la propiedad privada) y da por concluido el reparto agrario. Con ello, la obligación del Gobierno de otorgar tierras a los grupos campesinos que carecen de ellas, de intervenir en obras de infraestructura, de dar asistencia técnica y capacitación, de otorgar financiamientos, etc.

El artículo 27, como parte de la Constitución Política de 1917, tuvo su origen en la lucha armada iniciada en el año de 1910. Por lo que, la Constitución de 1917 tuvo su sustento filosófico y jurídico en el movimiento social revolucionario que fue eminentemente campesino. Una de las condiciones para poner fin a la Revolución, fue el reconocimiento del derecho constitucional a los campesinos a tener tierra y los medios necesarios para hacerla producir; esta se consideraba propiedad social y por lo mismo debía tener un estatus jurídico especial.

El principio central de este movimiento fue la conformación de la propiedad social, dando como resultado al ejido y a la comunidad, como unidades económicas de producción social.

Considerando lo anterior, se desprende la gran importancia histórica y política, así como el papel que ha jugado en la vida económica y social de la población rural mexicana, el artículo 27. El sentido de las reformas hechas al mencionado artículo son contrarias a los principios revolucionarios y por lo tanto, también su sustento filosófico y jurídico. "Esto quiere decir que las reformas constitucionales impuestas al artículo 27 rebasaron las facultades del Constituyente permanente, entonces debió llevarse a cabo un

Nuevo Congreso Constituyente del cual emanara otra Constitución con principios diferentes porque las reformas al artículo 27 constitucional contravienen los principios revolucionarios de la Constitución de 1917, de la que el artículo 27 era parte fundamental".⁴⁴

Cronológicamente, es verdad que son otros tiempos; económica y socialmente entre aquellos tiempos y los actuales, solo que en el campo mexicano no hay mucha diferencia; entonces la lógica y la realidad nos señalan que las reformas al artículo 27 tuvieron su origen en la firma y puesta en marcha del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, ya que era inconcebible que la tierra de los campesinos permaneciera como objeto privilegiado y quedara excluida de la lista de las mercancías a intercambiar en el libre mercado.

Resumiendo, si bien es cierto que el campo mexicano atraviesa por una crisis que tiene causas estructurales, también es cierto que la reformas al artículo 27 eran necesarias para una readecuación de las instancias administrativas federales responsables del trabajo en el sector rural, así como el estímulo e incremento en la inversión pública. Sin embargo, estas reformas se hicieron en sentido inverso, privilegiando la pequeña propiedad y la inversión privada, contraviniendo así al espíritu constitucional.

⁴⁴ Zamora López, Bárbara. SIGNIFICADO DE LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL Y LA NUEVA LEY AGRARIA. Rev. El Otro Derecho. Vol. 5. No. 1. Bogotá Colombia. 1993.

Como anteriormente se señaló, al reformarse la fracción IV, se da libre juego a las sociedades mercantiles para la especulación financiera y comercial en el campo, propiciando con ello concentración de grandes superficies de tierra. Al derogarse la fracción X, ahora el Estado se encuentra libre de la obligación jurídica de dotar de tierras a los campesinos que las necesitan, al derogarse la fracción XII, que permitía la solicitud para dotar de tierras, se cierra toda posibilidad de dotar a los 3.5 millones de campesinos que actualmente carecen de ella, así como a los que posteriormente la pierdan y los que aún pretenden luchar por la tierra, quedarán automáticamente fuera de la legalidad.

4.1.2. Favorecimiento al Latifundio y monopolio de la Actividad Agrícola.

Para un mejor análisis sobre el favorecimiento de los latifundios y de la actividad monopólica agrícola, conviene resaltar la esencia de las reformas al artículo 27 constitucional, las cuales son contrarias al espíritu del Constituyente de 1917.

En la fracción IV del mencionado artículo se establecía anteriormente la prohibición constitucional a las corporaciones civiles por acciones de adquirir tierras. Al reformarse dicha fracción se establece ahora, que las sociedades mercantiles pueden ser propietarias de terrenos agrícolas, ganaderos o forestales cuyo límite es 25 veces la pequeña propiedad. En este sentido, debemos destacar que una de las causas que dió origen a la revolución de 1910, fue precisamente la concentración de tierras en grandes

superficies que poseían las haciendas. Antes de reformarse dicho artículo, en su fracción IV, este constituía un mecanismo jurídico para evitar el acaparamiento de tierra en pocas manos; con las reformas se permite a las sociedades mercantiles tanto nacionales como de participación extranjera la adquisición y concentración de grandes superficies de tierras, sea cual fuese su régimen de tenencia.

La fracción X, que fue derogada, señalaba:

X. Los núcleos de población que carezcan de ejido 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 necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a este fin, tomando del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

Esta fracción derogada era la esencia del espíritu revolucionario de los constituyentes de 1917 y en la cual estaba resumido el triunfo de los campesinos mexicanos para tener derecho a la tierra como un medio de producción e iniciar su desarrollo económico y social; representaba la obligación de los subsecuentes gobernantes a cumplir un proyecto de país a futuro, teniendo al sector rural como pilar en su desarrollo.

Sin embargo, en la iniciativa que envió el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, para reformar el artículo 27, se argumentaba que ya no hay tierras que repartir, que los campesinos incurren en ilícitos al vender, rentar o arrendar la tierra, que existe una baja producción y productividad, que el campo está descapitalizado, que existe inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra, que al reformarse al mencionado artículo los campesinos tendrán justicia y libertad y que simplemente son tiempos diferentes a los de 1917.

En este sentido, cabe destacar que datos de organizaciones campesinas señalan que existen 18 millones de hectáreas susceptibles de ser repartidas; que la práctica de muchos campesinos de vender o rentar sus parcelas tiene su causa en dos factores principales: la falta de inversión pública y el paternalismo estatal. Por lo que se refiere a la inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra, nunca existió tal inseguridad ya que los propietarios particulares tenían sus certificados de inafectabilidad, con lo cual tenían jurídicamente asegurada a la perfección su propiedad.

Luego entonces, la descapitalización, la baja producción, la baja productividad en el campo no es problema de tenencia de la tierra, es un problema de inversión pública en el campo, lo cual establece a la fracción XIII del mencionado artículo constitucional como obligación del Estado, ya que señala:

XIII. El Estado promoverá y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con

obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

Las reformas al párrafo tercero y la derogación de la fracción X (que establecía la obligación gubernamental de dotar de tierras y aguas a los núcleos que carecieran de ellas) conlleva en la práctica a poner fin a la reforma agraria, y al establecimiento legal (al defender jurídicamente) de los latifundios, al quedar desprotegidos por la nueva ley agraria ante cualquier posible intento de afectación. Esto es, las modificaciones constitucionales legalizan los latifundios hoy existentes y la formación de nuevos, mediante la compra de tierras ejidales y comunales, al eliminarse la prohibición para que el capital extranjero pueda comprar las que desee.

Los otrora hijos predilectos de la Revolución Mexicana (ejidatarios y comuneros), por obra del neoliberalismo se están convirtiendo en otro más de los sectores afectados por la fiebre privatizadora. Una de las principales conquistas de las luchas campesinas e indígenas se les está arrebatando: el derecho de contar con un pedazo de tierra para poder trabajar y sostener a sus familias. La Revolución otorgó, ratificó y devolvió las tierras a los pueblos campesinos porque no entraba en contradicciones con los intereses generales de la nueva clase en el poder. Los subsidios y el proteccionismo de que gozaron posteriormente, sirvió a la producción en su conjunto. Empero, actualmente, el neoliberalismo quiere toda la producción en manos del capital privado y para ello modifica lo que se oponga al dominio absoluto de las leyes

del mercado. Sin importarle modificar el sistema jurídico heredado de la Revolución.

Terminar con las formas de producción tradicionales, no capitalistas y con los obstáculos legales que impedían que la tierra ejidal y comunal pudiera ser vendida libremente y concentrada por nuevos latifundistas o por empresas privadas (tanto nacionales como extranjeras) es el propósito general y primordial de las modificaciones al artículo 27.

Las razones de ello era que las funciones tradicionales asignadas a la agricultura, como generadora de divisas, de mano de obra barata, de insumos industriales y de alimentos económicos ya no correspondían a la realidad; y también, porque ambas formas de tenencia habían fracasado y representaban un obstáculo a la reestructuración del sector agrícola y a juicio del gobierno, solamente las fuerzas del libre mercado asegurarían la modernización del México rural, promoverían el ingreso de capital nacional y extranjero al campo y garantizarían la competitividad de la nación frente al mercado norteamericano.

Con ello, la meta de conseguir la autosuficiencia alimentaria, presente en los actuales planes gubernamentales, se ha cambiado por la "complementariedad internacional"; esto es, por la eterna dependencia de los vecinos del norte o del mercado mundial de alimentos. Pues las empresas extranjeras que compren tierras, difícilmente las van a dedicar a producir los elementos agrícolas que desde hace años se compran en el extranjero, salvo que el gobierno les subsidie

la producción, cosa que en la actualidad prácticamente no sucede.

Sin embargo, la supuesta "inviabilidad" del ejido como forma de propiedad social se explica, entre otras cosas, por el abandono a que ha sido sometido por parte del gobierno federal, por falta de recursos económicos, pero también por el papel que a ésta se le ha asignado últimamente en el proceso de acumulación general, consistente en el otorgamiento de alimentos y materias primas baratas y de abundante fuerza de trabajo no calificada a la industria y los servicios. En efecto, el gobierno declinó apoyos al sector; la inversión pública y los aportes crediticios descendieron significativamente entre 1980 y 1990; en este lapso, el gasto público para el desarrollo rural bajó de 12% del total a 5.5% y de los préstamos de la banca descendieron de 13.5% a 8.0% del total. Del universo de comunidades y ejidos, el 54% no recibe asistencia técnica, el 40% no son sujetos de crédito, solo el 43% dispone de tractores, menos del 11% cuenta con algún equipo agroindustrial, únicamente el 38% emplea semillas mejoradas, el 84% carece de agua potable, entre el 20 y el 30% de las tierras ejidales se encuentran rentadas y el 18% está integrado con alguna organización productiva.

La administración pública, además, inició el desmantelamiento de los mecanismos de dicha rama; redujo los aranceles que la protegían de la competencia externa y desechó la meta de la autosuficiencia alimentaria. Con lo cual la dependencia alimentaria continuará manteniéndose (como se hace desde 1965), con la compra de los granos

básicos en el extranjero. En suma, el actual grupo gobernante busca someter toda la producción agrícola a la competencia del mercado para según ellos, elevar su productividad, como etapa previa a la liberación externa. Dicha competencia se realizará dentro del Tratado de Libre Comercio que integrará al país con Estados Unidos y Canadá, dos de las más grandes potencias agrícolas del mundo o en el seno del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). En ambos casos, la producción agrícola nacional poco tiene que hacer y que ofrecer.

Empero, no son las formas de tenencia de tierra las causantes de la problemática agraria, así como tampoco su solución depende únicamente de la modificación de ellas. El gobierno se ha inclinado por una salida aparentemente fácil, dentro de un proyecto concertador de riqueza en unas cuantas manos, sin importarle los costos sociales que, sin duda, ocasionará a ejidatarios y comuneros, que pueden ser enormes y desastrosos.

La problemática de la producción agrícola se explica también por la carencia de créditos, por la falta de financiamiento a la producción, por la falta de inversión y asistencia técnica, por los bajos precios de los productos agrícolas, por la descapitalización, por el control que existe sobre la comercialización, por el desgaste y las malas tierras que se han repartido, por la corrupción de las autoridades agrarias, por la no solución en tiempo de trámites agrarios y de resoluciones presidenciales de dotación y por los vicios de la banca y de las aseguradoras.

En fin las reformas al artículo 27 buscan: que la tierra sea para quien tiene con que comprarla y hacerla producir (la enmienda dejará al campo en manos de unas cuantas empresas, no de los campesinos); que los campesinos se vuelvan trabajadores asalariados de por vida; que terminen sus esperanzas de contar con un pedazo de tierra dónde trabajar y después dejar a sus hijos; poner fin a la formación de nuevos grupos de solicitantes; dar por terminadas las luchas por dotación de tierras; etc.

Sin embargo, en México aún queda mucha tierra por repartir, pues todavía existen las grandes propiedades territoriales (algunas incluso sin explotación) que la modificación de la ley aumentará. Se recordará cómo desde hace años se fueron diseñando varios mecanismos para preservar los latifundios. Por ejemplo, el amparo agrario; las concesiones ganaderas; los certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera; los exagerados límites legales para la ganadería y determinadas plantaciones; el incumplimiento burocrático en cuanto a ejecución de resoluciones presidenciales se refiere; etc. Y si agregamos a esto los fraccionamientos simulados, tendremos una idea de las tierras que aún quedan por repartir y de la vigencia de la reforma agraria. El derecho a la tierra es un derecho histórico, un derecho logrado gracias a la lucha y la pérdida de la vida de cientos de campesinos.

4.2. Propuestas Concretas.

4.2.1. La Necesidad de Revertir la Política Agraria hacia una Óptica Social.

La política que se debe seguir, para fortalecer el sector agropecuario mexicano es la de apoyar al ejido, la comunidad y las diversas formas asociativas de segundo y tercer nivel tales como las uniones de ejidos, las asociaciones rurales de interés colectivo y las uniones de crédito y de autoseguro agrícolas.

Para ello, proponemos reformar los cambios constitucionales del artículo 27 y garantizar el respeto a la propiedad ejidal, comunal y privada, considerando los requerimientos y apoyos para la viabilidad del ejido y de la pequeña y mediana empresa y, no esperar a que la propiedad social se diluya por falta de una política de apoyo clara y no simulada con paliativos como el Procampo.

Además convertir en tierras de cultivo aquellas que teniendo vocación agrícola se encuentran ociosas amparadas con certificados de inafectabilidad ganadera, así como continuar la obra histórica en lo relativo a la constitución de la infraestructura hidráulica y mejoramiento de las tierras temporales con que se dotó a los ejidos aún cuando tenían derecho a tierras de mejor calidad.

Mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los campesinos y jornaleros agrícolas. El profundo rezago social en el campo requerirá de acciones particulares e inmediatas. Rehabilitar las formas de propiedad social, comunal, ejidal y cooperativa. Eliminar el paternalismo estatal y control político en los programas de apoyo a la producción y el bienestar social, acabando con el intermediarismo burocrático; otorgar mayor capacidad de decisión a las

organizaciones y núcleos campesinos en los procesos productivos, de comercialización, abasto, vivienda y desarrollo comunitario; dar mayor acceso y representación a las organizaciones económicas campesinas en los mercados nacionales e internacionales.

Apoyar la economía campesina a través de programas de asistencia técnica, organización de sociedades cooperativas y descentralizar los recursos públicos. Buscar formas de asociación productiva entre campesinos y empresarios bajo un marco nuevo que garantice beneficios y seguridad en la tenencia de la tierra para ambas partes y asegurar la inversión mediante programas de fomento y difusión del nuevo marco legal agrario en el exterior e interior del país.

Garantizar los derechos de los jornaleros agrícolas en materia de libertad de asociación sindical, contratación colectiva, cumplimiento del pago del salario mínimo, y atención a sus condiciones de vida y de trabajo, sobre todo salud, educación y vivienda.

4.2.2. Socialización en el Plano Legislativo.

Las reformas del 6 de enero de 1992, corrigieron algunos vicios en materia procesal pero acentuaron otros problemas sobre fomento a la producción. Con la reciente reforma es posible la existencia de tierras improductivas en todo el territorio nacional, tanto de la pequeña propiedad como las de carácter ejidal ya que al cancelarse el derecho de los núcleos de población de pedir tierras, se dejó a los pequeños propietarios la posibilidad de explotar o no explotar sus

tierras. Además se dejó también a los ejidatarios la posibilidad de explotar o no explotar sus parcelas al cancelarse también el procedimiento de privación de derechos agrarios por in explotación de sus tierras, fomentándose con ésto que los grandes capitalistas inviertan en la compra de predios como formas de garantizar el valor de su dinero sin intención de explotarlos, y que los campesinos al ver que no pierden los derechos sobre sus tierras emigren a las ciudades, en muchos casos, abandonando su tierra sin rentarla.

Además, con estas reformas, las familias campesinas no han recibido los apoyos fundamentales para el impulso de su actividad, al contrario, se les está lesionando reiteradamente obligándoles a vender su patrimonio configurado durante su vida mediante la degenerada función de los bancos autorizados para el despojo, como puede observarse en todos los créditos contratados.

Es evidente la necesidad de una legislación agraria integrada, sencilla, precisa y justa que sólo puede darse con el cultivo permanente del derecho agrario.

Para dar un mejor apoyo social en el plano legislativo, se proponen las siguientes reformas a la fracción XVII del artículo 27 constitucional.

El texto vigente dice:

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 llegaran a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo excedente, no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que provea la ley reglamentaria.

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 alguno.

Texto que se reforma y adiciona:

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 llegaran a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

Se instituye un instrumento permanente de autocontrol de la pequeña propiedad mediante el derecho de la redistribución de los excedentes para los núcleos de población y ciudadanos mexicanos que denuncien ante los Tribunales Agrarios las extensiones de tierra que sobrepasen la pequeña propiedad.

Será estimulada la producción agropecuaria mediante el derecho de los núcleos de población y todo ciudadano mexicano para explotar y poseer tierras, bosques y aguas ejidales y de la pequeña propiedad inexplotadas por un término mayor de dos años.

Este hecho podrá ejercitarse mediante acción popular ante los Tribunales Agrarios en los términos de la ley para efectos de conceder al denunciante el usufructo de la extensión inexplotada por el término de cuatro años, al término del cual se regresará a su propietario quién podrá recuperar su propiedad en caso de inexplotación del denunciante por el término de un año. La reincidencia en la inexplotación por parte del propietario surte el efecto de la transferencia de la propiedad inexplotada al denunciante.

Para finalizar, se reconoce el papel fundamental de la nutrición y la educación en el largo plazo. Por lo que se propone la creación de centros educativos de apoyo a las familias campesinas. Un efecto redistributivo más importante sólo será posible brindando mejores armas para luchar en la vida a los que tienen muy poco.

4.2.3. Capitalización del Agro Mexicano en Base a un Nuevo Modelo de Desarrollo Agrícola.

El artículo 27 constitucional fue resultado de una lucha popular armada. Se plasmó en la constitución para revertir la concentración de la riqueza nacional y repartir la tierra entre quien verdaderamente la necesita: los campesinos.

Las reformas hechas por el gobierno salinista al artículo 27 constitucional representan el mayor atentado a los derechos y conquistas de carácter social de los mexicanos. Cancelan jurídicamente el carácter reivindicativo, restitutorio y dotatorio del precepto constitucional; legalizan los despojos y la simulación agraria, y promueven la lenta liquidación del ejido y las comunidades.

Esta contrarreforma pudo ser posible porque en las décadas precedentes el ejido fue presa del corporativismo y la corrupción. De esta manera se desvirtuó el objetivo principal y originario del ejido: pudo ser la base de la economía campesina; convertirse en una empresa social dinámica, productiva y eficiente, y servir de instrumento para una mejor justicia social.

Con ello también se promovió la ruina de la agricultura mexicana. La producción de los satisfactores básicos para la población, provenientes del campo, ha decaído constantemente desde hace 25 años. La importación de alimentos, consecuentemente, se ha elevado.

El deterioro del ejido se ha traducido en un problema toral del desarrollo económico de México, en un factor de injusticia social y en un asunto que pone en peligro la soberanía alimentaria.

La ruina de la agricultura mexicana, incluso el deterioro de la más próspera, con su carga de carteras vencidas, no es imputable a los ejidatarios, comuneros y propietarios privados, sino a los gobiernos que les han impuesto precios

relativos y marcos de comercialización desfavorables; al desplome de la inversión pública en infraestructura productiva y de apoyo; a la carestía y corrupción de los mecanismos de financiamiento y seguro; a la insuficiente o inexistente educación y extensión técnica especializada; a la ausencia de un marco institucional efectivo para apoyar la estructura de costos e ingresos competitivos.

Por lo anterior, se debe revertir la política de estrangulamiento del sector agropecuario y además del ingreso rural, y orientarla hacia un desarrollo agropecuario de suficiencia alimentaria, industrialización, elevación del ingreso rural y saldo sectorial positivo frente al exterior. El abandono oficial contrasta con la política de los países industrializados, de proteger y desarrollar su producción agropecuaria y su población rural.

Se propone adoptar una política de apoyos directos a los productores, sin condicionamientos políticos y adicionalmente a los mecanismos de crédito existentes, en el marco de una estrategia de suficiencia alimentaria para elevar los niveles nutricionales del pueblo, el ingreso rural y vincular las cadenas productivas con la industria, el transporte y la comercialización de la producción primaria.

Para aumentar la productividad de las diferentes formas de asociaciones sociales de campesinos, es necesario simplificar y dinamizar el gasto gubernamental. Sin embargo se deben evitar los subsidios indiscriminados, que benefician a ricos y pobres por igual. Las políticas deben ser selectivas para que los estímulos realmente lleguen a los que no tienen.

En primer término es necesaria la inversión en infraestructura, tecnología e insumos teniendo en mente las desigualdades inter e intraestatales. Se trata de que la inversión pública fluya a las regiones en que se ubican los agricultores pobres. En segundo término, una política de acceso equitativo a los insumos no afectaría directamente el grado de desigualdad en la distribución de tierra, pero sí la desigualdad en la productividad del insumo, lo cual puede aminorar la brecha de ingresos entre los ejidatarios. En tercer término, tiene sentido subsidiar los costos de transacción de los bancos y aseguradoras a fin de que dichos intermediarios tengan incentivos para canalizar servicios financieros a los agricultores pobres con viabilidad productiva. Lo mismo se puede decir de los servicios que podrían prestar los tecnólogos a los agricultores pobres.

El esquema de subsidiar las tasas de interés es regresivo en términos de distribución del ingreso, pues característicamente sólo los agricultores no pobres e incluso los ricos reciben los recursos preferentes. Igual sucede cuando los paquetes tecnológicos de fomento se ofrecen sin distinción de peculiaridades socioeconómicas del campesino.

Las pequeñas extensiones de tierra podrían no servir de garantía de pago para avalar el volumen del crédito, por la relación de los valores monetarios tierra-préstamo. En consecuencia, se justifica la existencia de una banca de fomento que avale los préstamos de la banca comercial, siempre y cuando su operación se atenga a estrictos criterios

de rentabilidad. No se trata de que subsidie, sino de que lo haga de manera diferente y sin perder dinero.

CONCLUSIONES

Las reformas al artículo 27 no están pensadas para solucionar los verdaderos problemas que aquejan al campo, como la falta de empleo, de inversiones, de financiamiento, mejorar los precios de garantía, etc. Las reformas tienen como propósito inscribir la producción de ejidos y comunidades bajo las leyes de la acumulación capitalista y otorgar plenas garantías jurídicas a la propiedad latifundista.

Los mercados agrícolas se abrieron, el ejido con su producto principal el maíz, se ha visto seriamente atacado, el capital privado no ha entrado a su rescate, prefiere aprovechar los mecanismos de arrendamiento que le permite la ley y cultivar productos de exportación; la importación de productos alimenticios tradicionales como el maíz y el frijol, demuestran que el ejido y la comunidad no pueden competir sin tecnología apropiada, (semillas mejoradas y mecanización de actividades) a final de cuentas el estado deberá cubrir esas carencias o cuando menos impulsar la asociación en el campo por medio de estímulos ya sean fiscales, subsidiarios o de cualquier otra índole para quien invierta en el campo con los ejidatarios.

Los propósitos no escritos de la reforma al artículo 27 constitucional, pero que en su esencia son los que se buscan con su aplicación son:

a) Suspender el reparto agrario; esto es, suprimir el derecho de los campesinos a ser dotados de tierra.

b) Privatizar una gran cantidad de tierras ejidales y comunales.

c) Crear tribunales agrarios en los estados para que se encarguen de los expedientes que les turne la SRA.

d) Permitir que las corporaciones puedan adquirir en propiedad, tierra para cultivo o para aprovechamiento ganadero y pesquero.

e) Crear nuevas formas de asociación en el campo que permitan la participación de capitalistas en los ejidos y en las comunidades (tanto para financiar la producción como para apoderarse de las tierras).

f) Reconocer a la pequeña propiedad forestal con un límite de 800 hectáreas, que podrá ser vendida, rentada, etc., a los terratenientes.

g) Creación de las sociedades mercantiles, que será la forma legal de adquirir la participación y apropiación de la tierra por el capital privado.

h) Otorgar la propiedad de la tierra a ejidatarios y comuneros, para que éstos puedan libremente venderla o rentarla.

i) Crear nuevos latifundios, legalizar los simulados y acrecentar algunos de los ya existentes.

j) Permitir la inversión y la compra de tierra al capital extranjero.

La adecuación de la política social agraria en el campo mexicano a las nuevas políticas económicas globalizadoras tienen como objetivo fortalecer la libertad y seguridad en la tenencia de la tierra desde un modelo individualista, así la óptica social de un núcleo agrario se ve limitada por el

interés de los integrantes propiciando la inseguridad de la permanencia de la tierra ejidal y comunal.

Se incorporó al mercado la mitad del territorio nacional, las reglas del mismo obligan a concentrar la propiedad de la tierra, el éxito de la inversión se debe reflejar en el tamaño de la "empresa". Todavía estamos cerca del inicio de la reforma, aun no se perciben los efectos y cambios reales en el proceso productivo y la posesión de la tierra porque el proceso de adecuación y medición por medio del Procede no ha terminado.

Con estas reformas se da por terminado, de hecho y legalmente, el reparto agrario, aunque todavía haya tierras para repartir, eludiendo de esta manera la obligación moral y jurídica que tiene el Estado revolucionario con los campesinos que carecen de ella. Con esto, se darán concentraciones de tierra en pocas manos, lo que es un grave retroceso en la apropiación del proceso productivo por parte de organizaciones campesinas que se encuentran en esa etapa; habrá desempleo y emigración de campesinos hacia las grandes ciudades o al extranjero; especulación en la compra-venta de tierras; conflictos internos en ejidos y comunidades, y conflictos sociales.

El problema agrario no se resuelve regresando a la ley anterior. Por lo que es necesario una nueva modificación al artículo 27 constitucional, para fortalecer al sector agrario. Adecuándolo hacia una nueva óptica social.

La grandeza de un pueblo comienza con la autosuficiencia alimentaria, se deben buscar mecanismos para que el campo produzca el alimento de los mexicanos; las importaciones de

maíz del extranjero solo empobrecen más al campesino, las economías de primer mundo mantienen subsidios en gran parte de su producción agropecuaria, no es posible competir bajo esas condiciones y solo se fomenta la cosecha de auto consumo.

La reforma salinista es importante por su intento de transformar la situación jurídica y económica del campo, pero la cuestión principal, es la eficacia de sus efectos sobre la realidad social, que la revelan como insuficiente, sobre todo porque los problemas económicos que padece el campo no son solamente de origen jurídico.

El problema de fondo parece ser la falta de inversión, crédito, infraestructura, sistemas de riego para capitalizar el campo, y de certidumbre jurídica sobre la propiedad. Resulta difícil que en un breve período se modifiquen prácticas que han prevalecido por más de setenta años. Sobre todo si se pretende alcanzar la justicia social.

Para mejorar las condiciones de vida de los campesinos, es tarea prioritaria la erradicación de la miseria, la ignorancia y la explotación, además de desarrollar una profunda reforma política basada en el consenso social que anule las formas corporativas de control político y la corrupción como sistemas de vida del gobierno. Una reforma política que garantice el respeto al derecho de tener una vida digna, a la libertad y la igualdad de oportunidades para los mexicanos.

BIBLIOGRAFIA

- Alamán, Lucas. HISTORIAS DE MEXICO. Antología. Gobierno del Estado de Guanajuato. 1989.
- Anaya Duarte, Gerardo. NEOLIBERALISMO. Ed. Universidad Iberoamericana. México, 1995.
- Balassa, Bela. TEORIA DE LA INTEGRACION ECONOMICA. Ed. UTHERA. México, 1964.
- Barboza, Roberto. DEBE CAMBIAR EL ESPIRITU DE LAS REFORMAS AL 27. WARMAN. Periódico El Universal. México, 28 de septiembre de 1995. 1ra. Secc.
- Bell, Daniel. LAS CONTRADICCIONES CULTURALES DEL CAPITALISMO. Ed. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 1977.
- Bernal, Ignacio. ESPLENDOR DEL MEXICO ANTIGUO. Tomo I. Centro de Investigaciones Antropológicas de México. Ed. del Valle de México. México, 1985.
- Calva, José Luis. INDICADORES MACROECONOMICOS POR SEXENIOS PRESIDENCIALES. Periódico El Universal. México, 11 de diciembre de 1995.

Calva, José Luis. LA DISPUTA POR LA TIERRA. LA REFORMA AL ARTICULO 27 Y LA NUEVA LEY AGRARIA. Ed. FONTAMARA. México, 1993.

Congreso de la Unión. CONSTITUCION DE 1917.

De la Madrid Hurtado, Miguel. CIENTESIS SOBRE MEXICO. Partido Revolucionario Institucional. Ed. Grijalvo. México, 1982. p. 33.

De Torres, Manuel. TEORIA DE POLITICA SOCIAL. Ed. Aguilar. Madrid, España. 1954.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Lunes 6 de Enero de 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Martes 28 de Enero de 1992.

Díaz Muller, Luis. EL SELA Y LAS EMPRESAS MULTINACIONALES LATINOAMERICANAS EN EL MARCO DEL DESARROLLO REGIONAL. Ed. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1981.

Domínguez Yañez, J. Guillermo. LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. Rev. Vínculo Jurídico. No. 14. Abril-Junio. Universidad Autónoma de Zacatecas, México. 1993.

Ferguson, J.M. HISTORIA DE LA ECONOMIA. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1987.

Florescano, Enrique. ORIGEN Y DESARROLLO DE LOS PROBLEMAS AGRARIOS DE MEXICO. Ed. Lecturas Mexicanas 34. México, 1986.

FOMENTARA UNA AGRICULTURA DE EXPORTACION EL TLC Y LA REFORMA AL ART. 27: CIOAC. El Universal. México, 28 de Enero de 1992. p. 3.

Juárez E., Laura. INICIAN HOY EN OTTAWA CONVERSACIONES SOBRE AGRO. AUTOS Y PETROLEO. #1 Nacional. México, 28 de Enero de 1992. p.1.

López Portillo y Pacheco, José. FILOSOFIA POLITICA. Ed. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1978.

Lucas E., Robert. NOBEL DE ECONOMIA. Periódico, El Universal. México, 11 de octubre de 1995.

Marx, Karl. FORMACIONES ECONOMICAS PRECAPITALISTAS. Ed. Siglo Veintiuno. México, 1976.

Marx, Karl. INTRODUCCION GENERAL A LA CRITICA DE LA ECONOMIA POLITICA. Ed. Siglo Veintiuno. México, 1990.

Matterlart, Armand. NUEVOS HORIZONTES DE LA COMUNICACION: EL RETORNO DE LA CULTURA. Suplemento especial del 90. aniversario. Periódico la Jornada. México.

- Núñez G., Oscar. TRES CORRIENTES DOMINANTES EN LA SOCIOLOGIA URBANA. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Año XVIII, Nueva Epoca. No. 111-112, Enero-Junio, 1983.
- Padua González, María Eugenia. EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. ¿DEBATE INTERMINABLE?. Estudios Políticos. 4a. Epoca. NO. 5. Octubre-Diciembre. UNAM, México. 1994.
- Pazos, Luis. LA DISPUTA POR EL EJIDO. Ed. Diana. México, 1991.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. México. 1983.
- Presenti, Antonio. LECCIONES DE ECONOMIA POLITICA. Ediciones de Cultura Popular. México, 1988.
- Popokin H., Richard y Stroll, Avrum. FILOSOFIA. Ed. Compañía General de Ediciones. México. 1982.
- Rafful Vadillo, Elías. LA AGENDA NEOLIBERAL EN LOS PAISES MENOS DESARROLLADOS: UN ENFOQUE RACIONAL. Fac. de Ciencias Políticas y Sociales, U.N.A.M. 4a. Epoca, No. 9. México, Octubre-Diciembre 1995.

- Salinas de Gortari, Carlos. IDEAS Y COMPROMISOS. Tesis de Campaña. Partido Revolucionario Institucional. México, 1988. p. 157.
- Sánchez de la Vara, Roberto. EL NEOLIBERALISMO DE REAGAN Y THATCHER. Periódico, El Universal. México, 26 de Diciembre de 1995. Secc. Financiera.
- Sayeg Helg, Jorge. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO. Tomo III. Ed. Cultura, Ciencia y Política. México, 1974.
- Serra Rojas, Andrés. LIBERALISMO SOCIAL. Ed. Porrúa. México, 1993.
- Silva Herzog, Jesús. EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.
- Solis, Leopoldo. LA REALIDAD ECONOMICA MEXICANA: RETROVISION Y EXPECTATIVAS. Ed. Siglo Veintiuno. México, 1975.
- Tamames, Ramón. ESTRUCTURA ECONOMICA INTERNACIONAL. Ed. Alianza Editorial. México, 1991.
- Velazco, Carlos. EN CRISIS EL SECTOR AGROPECUARIO DESDE 1965. ESTANCADA LA PRODUCCION. Periódico El Universal. México, 24 de Septiembre de 1995, 1a. sección, p. 19.

Vélez, Félix (Compilador). LA POBREZA EN MÉXICO. CAUSAS Y POLITICAS PARA COMBATIRLA. Ed. ITAM-Fondo de Cultura Económica. México, 1994.

Zamora López, Bárbara. SIGNIFICADO DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y LA NUEVA LEY AGRARIA. Rev. El Otro Derecho. Vol. 5. No. 1. Bogotá, Colombia. 1993.