

2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE ECONOMIA

ANALISIS DE LA POLITICA DEL SECTOR RURAL PERIODO 1970 - 1998

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
ERIKA LILLIAN MÜLLER DECANIS



272458

CD. UNIVERSITARIA

OCTUBRE, 1999

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**A la memoria de mis padres y tía
Adolfo, Catalina y María Luisa.**

**A Lillian e Itzel , profesionistas del mañana,
con el inmenso cariño de una madre,
gracias por su amor y estímulo.**

INDICE

PROLOGO

INTRODUCCION

CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS

| | | |
|------|------------------------------|----|
| 1.1. | Epoca Colonial | 12 |
| 1.2. | México Revolucionario | 15 |
| 1.3. | La Etapa Post-revolucionaria | 23 |
| 1.4. | Los Años 70's | 29 |

CAPITULO II. LA POLITICA DEL SECTOR RURAL ANTE LA SITUACIÓN DEL CAMPO EN MEXICO

| | | |
|------|-------------------------|----|
| 2.1. | El Periodo (1970 -1976) | 36 |
| 2.2. | El Periodo (1976 -1982) | 42 |
| 2.3. | El Periodo (1982 -1988) | 49 |
| 2.4. | El Periodo (1988 -1994) | 54 |

CAPITULO III. EL DESARROLLO RURAL ACTUAL

| | | |
|--------|---|----|
| 3.1. | Problemática del Desarrollo Rural Integral | 58 |
| 3.1.1. | Las Metas del Sexenio | 61 |
| 3.2. | Política Agraria de Carlos Salinas de Gortari | 72 |

| | | |
|--|--|-----|
| 3.3. | La Política Agraria de Ernesto Zedillo | 80 |
| 3.4. | Reforma Agraria | 85 |
| | | |
| CAPITULO IV. EL DETERIORO DEL SECTOR RURAL Y EL | | |
| FINAL DE LA REFORMA AGRARIA | | |
| | | |
| 4.1. | Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en la Reforma Agraria | 92 |
| 4.2. | El fin del Reparto Agrario y el Artículo 27 Constitucional | 95 |
| 4.3. | El Modelo Neoliberal su influencia en el TLC de norteamérica, y su impacto en el sector primario en México | 101 |
| 4.3.1. | La Brecha Tecnológica | 115 |
| 4.3.2. | Diferencias en los recursos naturales | 116 |
| 4.3.3. | Costos Económicos y Sociales del TLC | 118 |
| | | |
| CONCLUSIONES | | 126 |
| | | |
| BIBLIOGRAFIA | | 138 |

PROLOGO

Cuando visité por primera vez el campo mexicano, observe, que como país éramos ricos, pasó el tiempo y cuando curse la carrera de economía, lo que me permitió viajar a diferentes partes de la República para llevar a cabo prácticas de campo, por alguna razón participe con los profesores que se interesaban en los problemas agropecuario.

Originaria yo del D.F. mi contacto con el campo había sido limitado, sin embargo, conocí las ideas de Von Humbolt. Fue por el estudio, de las investigaciones de este naturalista que empecé a comprender los graves y complejos problemas que se viven en esta área de la economía nacional.

Una realidad me quedó clara desde un principio, México no era todo lo rico que yo creía en el sentido de la explotación y distribución de sus recursos naturales, es decir, en la práctica observo la concentración de la riqueza y la enorme pobreza de la mayoría de su población.

Desde el siglo XIX, el científico Alexander Von Humbolt describió y comprobó la riqueza natural del continente americano, siendo México uno de los países más estudiados. Su influencia intelectual lo acercó a los personajes políticos de la época, esto le permitió plasmar en un

documento la concentración de la riqueza en el continente americano y sobre todo en México.

Con base en lo hasta aquí expuesto, aprendi brevemente el proceso histórico del problema de los campesinos mexicanos, la explotación de la fuerza de su trabajo, sus inhumanos e injustificables niveles de vida; lo cual ha generado otros tipos de conflictos en el sector como: la decadencia de la producción, la dependencia en la importación de alimentos, la generación de inflación en los bienes de consumo inmediatos del sector agrícola.

Para el año 2000 tendremos un campo pobre, incapaz de responder a los retos de alimentar a 100 millones de mexicanos, relacionado también, en situaciones de gran endeudamiento público externo, esto no le permitirá al gobierno federal cumplir las promesas del plan nacional de desarrollo 1995-2000.

Por estas circunstancias los campesinos han abandonado sus tierras para buscar mejores oportunidades de vida en las grandes urbes de México, Estados Unidos y Canadá, ante todo esto, el futuro que se vislumbra es desolador.

El propósito de este trabajo es intentar contribuir con un estudio analítico sobre los caminos de desarrollo de este importante sector económico de la vida nacional.

No me resta, más que agradecer a los más grandes entusiastas y permanentes incentivadores para la realización de este documento, Angel A. Robles Esquivel y Alvaro Reichter Guevara a quienes les debo la existencia del presente, por la ayuda a profundizar en la comprensión de muchas cosas y continúan siendo una fuente inestimable de conocimiento. A ambos ofrezco mi más sincera gratitud.

Tampoco podría dejar de resaltar la sugerencia inicial del profesor Francisco Medrano y las posteriores y fundamentales indicaciones metodológicas del director de tesis profesor Franco Guerrero Galeana, así también, al profesor Sergio Castillo Loyola por su clara y precisa enseñanza en teoría económica, le estoy muy agradecida por su apoyo y amistad. A muchos buenos amigos, amigas y profesores que han influido en mi desarrollo como persona y profesionista, cada uno de ellos ha contribuido de manera única a mi comprensión de la vida.

Muy en especial a mi amiga Dolores Noriega Garibay, que por años me ha ayudado con ese amor de hermana, que me abrió su corazón y su casa, a su maravillosa familia. A mis hermanos Adolfo Müller y Erich

Müller que han sido mi respaldo en las diferentes etapas de mi vida. A José E. Becerra Gómez por su permanente denuedo, al Lic. Agustín Nava Munguía, Lic. Enrique González Tiburcio, Lic. Ma. de Lourdes Guerrero Lic. Alberto Maya Aceves, Lic. Martha Alicia Alcántara, Lic. Luis Felipe Muñoz, Lic. Ma. de Lourdes Angeles, Alberto Angeles, Alfredo Victoria Marín, Alejandro Rojas Reyes, economistas excelsos. A Ma. Elena Sánchez Gutiérrez, José G. Lastra Barrios, Guillermo Hernández Espinoza, J. Gabriel Rodríguez.

En mi memoria permanecen también innumerables amigos y amigas, demasiados para citar a todos. A ellos les doy las gracias por proporcionarme constante ánimo y apoyo en mi desarrollo.

Estimo aquí mi profunda apreciación y sincero agradecimiento a todas las personas que han hecho que este estudio sea posible.

INTRODUCCION

A partir de 1910, cuando la Revolución Mexicana reconoce el derecho del pueblo a la tierra y establece los mecanismos jurídicos y administrativos necesarios para garantizar su acceso, el Estado mexicano incorporó a su estructura las demandas de los campesinos a través de sus aparatos y formas de representación. Esta corporativización, que buscaba la justicia, el control y la pacificación, se expresó en contradicciones, complicaciones, frenos, etc., en diferentes momentos de la etapa posrevolucionaria que tuvo el reparto agrario.

Si el reparto de tierras a los pueblos fue visto desde épocas tempranas de la Revolución como una vía transitoria y pacificadora de la insurrección campesina, y si bien, el procedimiento agrario estuvo plagado de irregularidades, ambigüedades e irracionalidades, lo cierto es, que en México se asignó por la vía ejidal y comunal alrededor de la mitad del territorio nacional. Inferimos que la forma ejidal de tenencia de la tierra fue la preponderante a lo largo y ancho del país; se redistribuyó la población, se colonizaron regiones deshabitadas y se acabó con el latifundio tradicional.

Por lo anterior, desde los orígenes de la legislación agraria, durante y después de la lucha armada, se concibió al ejido como una forma

transitoria hacia la propiedad privada, también se crearon una serie de mecanismos de intervención sobre la vida ejidal, que construyeron una estructura estatizada y altamente intervenida. Esos mecanismos, conformaron una propiedad dependiente, carente de autonomía, que en ocasiones hacía aparecer al ejido como un apéndice del Estado.

Así fue que la legislación reconoció personalidad jurídica al ejido y a la comunidad, y designó una asamblea general como la máxima autoridad de los núcleos agrarios, también superpuso sobre ésta y sobre los ejidatarios y comuneros instancias gubernamentales de vigilancia y control. Esta amplia intervención jurídica y económica burocratizó a la propiedad ejidal, reproduciendo formas antidemocráticas en su dirección y en la toma de decisiones.

La situación anterior condujo a que en los últimos años surgieran serios pronunciamientos críticos respecto de esta realidad, y emergieran importantes experiencias rurales capaces de plantear una nueva relación entre el Estado y los campesinos.

Sin embargo, esta relación se ha enmarcado en la económica mundial de ajuste globalizador, donde únicamente siete potencias imponen todas las reglas del juego, y a las que los gobernantes mexicanos se están plegando sin resistencia.

El neoliberalismo, llamado en México liberalismo social, ha mostrado su incapacidad para terminar con el desempleo, los bajos salarios, las carencias, los contrastes, la represión y muchas otras lacras negativas de un régimen de explotación del trabajo por el capital, no obstante los discursos alentadores sobre bienestar social de los gobiernos de estas características, que se han pronunciado en favor de este.

Así, el futuro del sector rural no es nada optimista, tiene ante sí grandes obstáculos de: organización, financiamiento, investigación, tecnología y mercado, que siempre se le ha negado a pesar de las cuotas de sangre que ha aportado para el desarrollo de este país.

En este sentido y en el orden de ideas expuesto con anterioridad la autora del presente trabajo, realizó como tesis un análisis en relación a la política del sector rural en el periodo 1970-1990 como una necesidad, para conocer el destino del campesinado mexicano.

Así, en el primer capítulo se efectúa un estudio relacionado con los antecedentes históricos del agro-mexicano.

En el segundo capítulo se determina la política del sector rural desde el periodo de Echeverría hasta Salinas, observando sus principales características.

El tercer capítulo tiene como propósito conocer el esquema de desarrollo neoliberal implantado en el gobierno de Miguel de la Madrid y como este fue afectando la legislación agraria hasta el mandato de Ernesto Zedillo.

Finalmente el cuarto capítulo identifica las reformas al artículo 27 constitucional, el deterioro del sector rural y el final de la reforma agraria ante la entrada del tratado de Libre Comercio.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1 Epoca Colonial

La historia del sector rural mexicano se desarrolló a través de conflictos cuya evolución dependió de la suerte y contradicciones de cuatro protagonistas principales: **las comunidades campesinas** (indígenas y no indígenas), **las explotaciones orientadas al mercado**, **los pequeños productores independientes** y **los trabajadores agrícolas**. Cada uno de ellos, adoptó muy diversos contenidos y formas de comportamiento, según el contexto histórico de su existencia económica y social.

Durante todo el periodo colonial, una parte de las comunidades precortesianas logró mantener formas propias de producción y de vida, que constituyeron la base principal de su supervivencia. Aunque sus técnicas y formas internas de organización mostraron notable estabilidad, las comunidades mismas estuvieron sujetas a una constante

transformación para adaptarse a la variedad de presiones que se ejercían sobre ellas.¹

Del dominio directo sobre la población indígena brotaron las primeras explotaciones orientadas al mercado, tanto al de la metrópoli como al de los nuevos asentamientos urbanos en expansión acelerada. Después de conocer una variedad de formas de dominación, la explotación colonial en el campo adoptó la **hacienda** como forma de organización predominante. A su lado surgieron pequeños productores independientes que nunca lograron florecer cabalmente, ni como forma productiva ni como grupo social, pero cumplieron diversas funciones sociales y económicas. "Los trabajadores agrícolas formaron parte de dos formas de organización productiva en función de su origen y destino: "esclavos", y trabajadores "libres", temporales o permanentes, que de una u otra manera formaban parte de un tributo que las comunidades entregaban a la hacienda."²

La dinámica de relación de estos protagonistas tendió a ventilarse en el plano local, regional y en el seno de las unidades productivas. Los indígenas concentraban su esfuerzo en torno a sus comunidades y etnias. El poder colonial ejerció sobre ellas, sucesiva o simultáneamente, presiones, que propiciaron y estimularon unas veces, su dispersión y otras

¹ Esteva, Gustavo, La Batalla en el México Rural, México, Siglo XXI, 1987, p. 34

² Lamartine Yates, Paul, El Campo Mexicano, México, Editorial el Caballito, 1987, p. 33.

su cohesión. Los hacendados, por su parte, carecieron de auténtico arraigo en el campo, puesto que sus intereses principales se encontraban en la metrópoli, o en las ciudades novohispanas. Las contradicciones entre criollos y españoles que se observaban en el medio rural fueron por lo general reflejo de las que estaban presentando en el mundo urbano.

Durante los primeros cincuenta años de vida independiente, algunas haciendas lograron consolidarse como estructuras productivas integradas, pero la mayor parte de ellas tendió a mantener su operación en el plano comercial. Las comunidades, por su parte, mantuvieron sus empeños de resistencia o avance en el ámbito local y regional. En este lapso, sobrevivieron con dificultad los pequeños productores independientes, pero es probable, que su número haya aumentado. En todo caso, el periodo se caracterizó por la desarticulación del aparato productivo en el campo y el debilitamiento de las diversas formas de organización social de la vida rural, a pesar de que la situación global orientó el desarrollo de la producción al autoconsumo local o regional.

En la segunda mitad del siglo XIX, a medida que se acentuaron los rasgos empresariales de la hacienda y aumentó su presión sobre las comunidades, éstas entraron en un agudo proceso de deterioro. Perdieron peso como organizaciones productivas, al debilitarse o extinguirse la relación con la tierra que hasta entonces había permitido su

existencia. Salvo aquellas que lograron retener o reconquistar la tierra, sobre todo en el sur y el sureste de la República, las comunidades dejaron de existir como estructuras de producción, aunque retuvieron diversas funciones relativas a la supervivencia de la población. El fortalecimiento de las haciendas fue acompañado del de los pequeños productores independientes (rancheros, pequeños propietarios, arrendatarios), que a principios del siglo habían llegado al número aproximado de medio millón. Aunque tendían a asociar sus intereses a los de las haciendas, a menudo se encontraban más cerca de los campesinos que de los hacendados en la organización concreta de su vida. En cuanto a los hacendados mismos, se hallaban directamente vinculados a la estructura del poder urbano, en interacción constante con él y al paso de la diversificación de sus intereses.

1.2. MEXICO REVOLUCIONARIO

En 1910, cuando estalló la violencia revolucionaria, un pequeño núcleo de hacendados, menos del 1% de la población, poseía el 97% de la tierra bajo control. Los hombres del campo carecían de tierras y trabajaban como peones acasillados, obreros o "esclavos", "Las haciendas agropecuarias o agroindustriales eran empresas rurales extensivas: una de ellas llegó a contar con 7 millones de hectáreas en manos de un solo

propietario".³ Los hacendados, tanto mexicanos como extranjeros, vivían lujosamente en capitales de provincia, en la ciudad de México, en Estados Unidos o en Europa. Dejaban a sus administradores, capataces y contadores el manejo de las haciendas, cuya mano de obra se reproducía con base en el pegujal más que en el salario: el pegujal, una parcela "concedida" al trabajador por el hacendado, garantizaba la subsistencia familiar, mientras que el salario raras veces se hacía efectivo, pues volvía a manos del hacendado a través de la "tienda de raya". Los obreros "libres", a diferencia de los peones acasillados, carecían de vivienda, parcela de cultivo y empleo seguro, habían empezado ya a representar una porción significativa de la población rural. Fueron ellos, con los "esclavos", quienes primero se enrolaron en los ejércitos revolucionarios que buscaban "Tierra y Libertad", el lema de Emiliano Zapata que los agrupó. Entre ellos prendía fácilmente el aliento anarquista que prevalecía en las ideologías radicales del momento, sobre todo en el movimiento obrero.⁴

En los primeros años de la acción revolucionaria, la densidad histórica de las reivindicaciones de los trabajadores del campo sustentó su unidad de acción. Indígenas, peones acasillados, muchos pequeños propietarios y trabajadores agrícolas de las más diversa condición,

³ Betanzos, Oscar; et. al; Historia de la Cuestión Agraria Mexicana Campesina, Terratenientes y Revolucionarios; 1940-1920; México, Siglo XXI, 1989. p. 89.

⁴ *Ibidem*.

juntaron sus fuerzas en el empeño por reconquistar la tierra, demanda que no siempre estuvo acompañada de la de liquidar la hacienda como forma de organización productiva. En el Plan de Ayala de Emiliano Zapata, el principal documento campesino de la Revolución mexicana; sólo propuso la expropiación, con indemnización previa, de la tercera parte de los latifundios, así como la devolución de tierras ejidales y comunales. Al margen de las consideraciones tácticas que pudieron haber influido en tal definición de los alcances del Plan, es preciso aclarar, que la voluntad reivindicatoria de los campesinos se asociaba a la reconquista de las tierras de las cuales habían sido despojados los ejidos y las comunidades, más que a la liquidación del régimen hacendario.⁵

En 1917, después de siete años de luchas revolucionarias y de violentas riñas entre diversas fracciones políticas, perdidos entre uno y dos millones de vidas y destrozadas o abandonadas muchas haciendas, se había roto la columna vertebral del sistema de opresión y explotación del porfiriato. En su lugar, se levantaba ya el nuevo Estado mexicano.

La Constitución de 1917 expresó el nuevo giro económico y sociopolítico del país, al combinar el aliento juarista de 1857 con una orientación social del Estado; buscó salvaguardar los derechos populares y confió en asegurar la construcción de una sociedad más justa mediante

⁵ Silva Herzog, Jesús; Breve Historia de la Revolución Mexicana; México, Fondo

la educación gratuita, las garantías laborales y la reforma agraria. Ésta última se fincaba explícitamente en el principio de soberanía consagrado en el artículo 27 constitucional: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada... La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como 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."⁶

De 1916 a 1920 se hicieron 334 "dotaciones legales" para varios ejidos, con una superficie total de 382 mil hectáreas. Cada uno de los 77 mil ejidatarios beneficiados recibió menos de 5 hectáreas. Bajo muy viva discusión se mantenían, mientras tanto, la situación de las tierras que estaban en "posesión provisional": de 3 a 4 millones de hectáreas que los campesinos habían ocupado directamente. Para apreciar el significado de estas cifras al cabo de una década de Revolución, las haciendas ocupaban, en 1910, 113 millones de hectáreas.

de Cultura Económica, 1980. p. 120.

⁶ *Ibidem*, p. 125.

A partir de 1920, en vez de la reforma agraria radical planteada en el artículo 27 constitucional, comenzó a ponerse el acento en el desarrollo de pequeñas o medianas parcelas, bajo diversas formas de tenencia, y a eludirse la cuestión de la eliminación de la hacienda, con base en las prescripciones liberales también incluidas en la Constitución. En el área zapatista, así como en distintas regiones del país donde algunos grupos radicales llevaban adelante las reivindicaciones agraristas, se produjeron cambios reales y profundos en la organización productiva. Pero no fue ésta, en modo alguno, la situación general, que se caracterizó por el intento de frenar sistemáticamente los impulsos agraristas: junto a los ejidos cuya reconstitución resultaba inevitable, ante la fuerza local o regional de los campesinos, persistió la hacienda y se desarrolló la pequeña propiedad privada, instituciones más ajustadas a los intereses predominantes de los grupos que adquirieron paulatinamente la hegemonía. De hecho, la "devolución de ejidos" no sólo tenía la intención de que los campesinos cambiaran el fusil por el arado. Se buscaba también que el ejido cumpliera una función necesaria, al aportar las condiciones para que el campesino obtuviera un complemento de su jornal.

"La reforma agraria de este lapso, que se prolongó hasta 1934, se caracterizó por la restitución de tierras a las comunidades despojadas por el régimen porfiriano y por el surgimiento de nuevos centros de población.

Ambas acciones se basaron en la expropiación de tierras de algunas haciendas, reduciéndolas a las superficies previstas en el artículo 27 constitucional, de cien hectáreas de riego o de su equivalente en tierras de temporal. La ley eximía de la expropiación a las unidades agroindustriales y trató de reglamentar el control de la producción en las tierras dotadas a los campesinos⁷

Tanto en las acciones administrativas como en las formulaciones legales de este período se expresaban dos concepciones contrapuestas de los objetivos de la reforma agraria y de las funciones económicas y sociales de los nuevos centros de población. Una corriente, que asignaba al Estado la función de promover la justicia social mediante la distribución de la riqueza pública, buscaba simplemente dotar al campesino de los medios para su subsistencia. La otra veía en la dotación agraria, bajo la forma ejidal o comunal, la base de sustentación de un régimen colectivo en la posesión y explotación de la tierra, conforme al cual fuese posible desarrollar la tecnología agropecuaria moderna y avanzar hacia formas de producción más racionales y promisorias que la estructuración parcelaria de las explotaciones. Aunque los conceptos de esta corriente quedaron plasmados en 1922 en una circular de la Comisión Nacional Agraria, tuvieron poca influencia en la acción agraria de este período, más ajustada a la orientación de la primera Ley de Ejidos de 1920, en la que

⁷ Esteva, Gustavo; op. cit. p. 40.

se estableció que las tierras dotadas a una comunidad rural serían repartidas en parcelas individuales, cuyo tamaño debía ser suficiente "para producir al operador un ingreso dos veces superior al promedio del salario local", (Este mínimo "suficiente" se definió, poco después, en parcelas de tres a cinco hectáreas de riego o su equivalente en otras clases de tierra). Sólo los bosques, pastos y aguas quedaron destinados a la explotación colectiva. En forma congruente con esta orientación, en 1927 se estableció que la pequeña propiedad podía llegar a ocupar una superficie hasta cincuenta veces mayor que la de una dotación ejidal individual. La Ley de Riegos de 1925, en la misma línea de pensamiento, promovió en forma directa la formación de una "clase media rural", como clave estratégica para la creación de nuevas zonas de riego y de una agricultura desarrollada. La Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal, de ese mismo año, se propuso "proteger" a los ejidatarios otorgándoles títulos individuales, en usufructo inalienable e inembargable, o sea, parcelando en definitiva los ejidos.⁸

Entre 1917 y 1934 se repartieron cerca de once millones de hectáreas, en unos 6 mil ejidos y para casi un millón de ejidatarios, que obtuvieron así poco más de 10 hectáreas cada uno. El desarrollo rural se impulsó, desde mediados de los años veinte, mediante la acción de las Comisiones Nacionales de Irrigación y de Caminos, y el Banco Nacional

⁸ Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas; La Reforma Agraria en el

de Crédito Agrícola y cuatro bancos ejidales regionales, así como con un decidido impulso a la educación rural.

A lo largo de este período fue perdiendo fuerza política real el sector de los hacendados, al que se negó, en 1931, cualquier derecho de amparo respecto a las expropiaciones de tierras.

Una de las formas de respuesta de los campesinos, ante los vientos antiagrarristas del momento, tomó la forma de un movimiento de corte mesiánico, el cristero. Por sus características y alianzas, que también eran, paradójicamente, antiagrarristas, propició una agudización de las contradicciones con el poder federal que desembocó en una severa represión. Otros movimientos, habían estado desarrollándose en forma paralela; su fuerza en el plano regional se hizo sentir en diversas circunstancias y en 1926 lograron crear la Liga Nacional Campesina, que agrupó a organizaciones de 15 estados y representante de 400 mil campesinos. La Liga se propuso un enfrentamiento radical con el latifundismo, trató de vincularse con las luchas obreras y buscó la socialización de la tierra y de los medios de producción. Aunque se dividió, al invitársele a formar parte del Partido Nacional Revolucionario, y perdió fuerza como grupo independiente al iniciarse la década de 1930, en torno a sus dirigentes se reconstituyeron las filas campesinas que

trataron en 1934, en torno a la candidatura de Lázaro Cárdenas a la presidencia de la República, de dar un viraje al proceso social en el campo.

1.3. LA ETAPA POST-REVOLUCIONARIA

Entre 1934 y 1940, la administración del general Lázaro Cárdenas repartió 20 millones de hectáreas en once mil ejidos, a tres cuartos de millón de campesinos que recibieron en promedio 25.8 hectáreas. En seis años, por tanto, se repartió casi el doble de la tierra distribuida en el lapso tres veces mayor al anterior periodo.⁹

Con Cárdenas, el ejido se convirtió en pilar de la economía agrícola nacional: ocupó la mitad de la tierra de labor. Un paso decisivo para avanzar en la nueva dirección fue dado en 1935, cuando se expropiaron las grandes empresas agroindustriales de los latifundistas, respetadas hasta entonces por temor a afectar la producción. Estas empresas se entregaron, como ejidos cooperativos, a los obreros y peones que habían organizado en ellas combativos sindicatos y venían exigiendo al gobierno la expropiación.

⁹ Hernández Chavez, Alicia; Historia de la Revolución Mexicana: 1934-1940; México, El Colegio de México, 1981.

El hecho de que la administración cardenista repartiera muchas más hectáreas que todos los gobiernos revolucionarios anteriores juntos refleja, sin duda, que con ella corrieron de nuevo los vientos agraristas de la Revolución. En estos años cobró también impulso el crecimiento de los pequeños productores independientes, y los hacendados fueron en su mayor parte eliminados o puestos a la defensiva. Todo ello fue posible, y al mismo tiempo se retroalimentó, por el apoyo que Cárdenas brindó al movimiento campesino y, sobre todo, al organizar la producción sobre bases colectivas. En efecto, para dar mayor integración orgánica a la base social que podía impulsar el hecho del reparto agrario, un decreto presidencial creó en 1935 la Confederación Nacional Campesina. Durante los siguientes tres años se realizó una gran movilización, la cual llegó a incluir la entrega de armas a los campesinos para la defensa de las tierras que se repartían y condujo a un Congreso Constituyente de la Confederación, al que acudió una sólida representación de las organizaciones campesinas de todo el país. El propio reparto agrario; el impulso vigoroso a la organización colectiva de la producción y amplios programas de fomento se llevaron a la práctica con base en una clara asociación entre las organizaciones campesinas y la voluntad política federal, que se enfrentaron con bastante éxito a los intereses que se les oponían: los antiguos latifundistas porfirianos, la nueva agricultura comercial privada, las estructuras locales y regionales de dominación

económica y política, los grandes intereses económicos nacionales e internacionales.

La coyuntura interna y externa de los últimos años de la década de 1930 y los primeros de la siguiente creó las condiciones para que se cancelara esta orientación del proceso agrario mexicano, sin dar tiempo a su consolidación y a que se sentaran las bases para su cabal desarrollo. Después de 1937, el año de más intenso reparto, -más de 5 millones de hectáreas-, la administración cardenista comenzó a desacelerar el paso. En 1938 se creó una dependencia gubernamental destinada a ocuparse de los problemas de los pequeños propietarios y de dar cause a sus presiones, la Oficina de la Pequeña Propiedad.

Para entender la evolución posterior, es útil revisar el saldo de la reforma agraria de los gobiernos revolucionarios hasta 1940. "A lo largo de un cuarto de siglo, 1.7 millones de ejidatarios habían recibido alrededor de 30 millones de hectáreas: 15% de la extensión total del territorio y 23% de la superficie total censada. Sólo la cuarta parte de esas tierras era cultivable y menos del 5% de riego; casi la mitad era de pastos y otra quinta parte de bosques. La superficie por persona fue aumentando, a medida que disminuía su calidad: de 2.5 hectáreas en 1916 a casi 40 en 1940; el promedio para todo el periodo es de 13.1 hectáreas. Los ejidatarios, en suma, ocupaban más de la mitad de la

superficie de cultivo del país, aunque sus posesiones eran en general simples parcelas de subsistencia."¹⁰

La pequeña propiedad privada mostró un aumento espectacular en la década de los treinta: el número de predios de menos de 5 hectáreas se incrementó en 61% y su superficie en 136%. En 1940, había casi un millón de predios rústicos de este rubro, lo que representaba la tercera parte del número total de predios del país. Sin embargo, ocupaba menos del 1% de la superficie censada; mientras los ejidatarios con 56.8% de los predios, ocupaban el 22.4% de la superficie."¹¹

Las propiedades privadas de 5 a mil hectáreas ("ranchos") representaban la décima parte de los predios y el 15% de la superficie con una media de 69.8 hectáreas por predio.¹²

Finalmente, había 9 697 predios de más de mil hectáreas, 1 472 de más de 10 mil y 301 de más de 40 mil hectáreas. Estas "haciendas" representaban el 0.3% de los predios pero poseían más del 60% de la tierra disponible. Los 300 dueños de más de 40 000 hectáreas ocupaban en total casi 32 millones de hectáreas, o sea, la cuarta parte de la superficie censada en 1940 y la sexta del territorio nacional.¹³

¹⁰ Esteva, Gustavo; op. cit. p. 44.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Hernández Chavez, Alicia; op. cit. p. 86

¹³ *Ibidem*.

En la década de los treinta, el número de predios privados de más de mil hectáreas disminuyó en 27.6% y su superficie en 22.6%; el de más de 10 mil hectáreas, bajó en 18.8% en la década y su superficie en 21.2%. Ejidos y pequeñas propiedades se constituyeron a costa de estas haciendas.¹⁴

En 1940 la población de los ejidos representaba la cuarta parte de la total, la tercera parte de la población de localidades de menos de 10 mil habitantes y el 40% de la población en localidades de menos de 2500 habitantes.¹⁵ En cada ejido había un promedio de 109 ejidatarios. En cinco estados (Yucatán, México, Morelos, Campeche y Nayarit) la población de los ejidos representaba más del 49% de la total del estado.¹⁶

En 1910, un 0.2% de la población rural activa poseía el 87% de la propiedad ocupada (60% del territorio total). En 1940, un 0.3% de los propietarios poseía el 61.9% de la tierra censada (42% de la total).

En 1910, la superficie controlada por 8 431 haciendas (en manos de un número menor de propietarios) era de 113 millones de hectáreas. En 1940 había 9 697 predios con más de mil hectáreas: un promedio de 69.8 hectáreas por predio.

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Ibidem.*

En 1910 había 109 378 pequeños propietarios, que ocupaban 1.4 millones de hectáreas: un promedio de 12.8 hectáreas. En ese año, había también poco más de 3 millones de peones acasillados, aparceros y arrendatarios. En 1940 había 1.7 millones de ejidatarios, con 30 millones de hectáreas (17.5 hectáreas por parcela), así como 928 593 minifundistas privados con un millón de hectáreas (predios con menos de cinco hectáreas).¹⁷

Entre 1940 y 1970 el país sufrió una transformación demográfica y económica que cuadruplicó la población e invirtió los términos de la integración rural-urbana: el 65% del total rural, en 1940, era ya urbano en 1970. La reforma agraria de este período aparece dominada por un criterio conservador, que impulsó la pequeña y mediana propiedad agrícola, a partir de la reforma constitucional, que en 1946 volvió a extender a 100 hectáreas del mínimo inafectable. Las acciones de fomento impulsaron: la creación de empresas agropecuarias particulares tecnificadas; la apertura de nuevas tierras de riego, puestas predominantemente en manos privadas; el levantamiento de obras de infraestructura de comunicaciones y servicios; la investigación científica en cereales; un amplio uso de crédito para la actividad privada; la individualidad de la producción ejidal y el debastamiento de los ejidos cooperativos. De hecho, puesto que se trataba de efectuar una revolución

¹⁷ Esteva Gustavo, op. cit. p. 47.

en el aparato productivo, para elevar la productividad y conseguir un crecimiento acelerado de la producción, era preciso "congelar" el proceso agrario, no impulsarlo. Aunque el reparto prosiguió en estos treinta años, no se produjeron cambios importantes en el régimen de tenencia. La dotación de 19 millones de hectáreas a lo largo del período correspondió a tierras de menor calidad y mayor extensión que en las etapas anteriores; la dotación media por ejidatario fue de 36.1. En buena medida, además tal dotación resultó ilusoria: el reparto plasmado en resoluciones presidenciales y registrado en la estadística no correspondía a la entrega real de tierras. A principios de 1970, había cerca de 30 millones de hectáreas de tierras "repartidas" sólo en el papel, pues sus resoluciones presidenciales estaban pendientes de ejecutar; como se observa en el cuadro 1.3 (pág. 20).

1.4. LOS AÑOS 70'S

En el año de 1970 no estaba de por medio, solamente, la cuestión de la tenencia de la tierra: ahora se trataba, más que nunca, del control mismo de los recursos productivos, de la orientación general de la producción, del sentido general del esfuerzo y de los beneficiarios reales del proceso.

Se planteaba, ante todo, el rumbo de los esfuerzos productivos. Conforme a la tesis de las ventajas comparativas, se insistía en: la

necesidad de que la producción fuese orientada por las fuerzas de la oferta y la demanda, los criterios estrictos de rentabilidad predominasen en las acciones de fomento y en los esfuerzos para elevar la productividad. Frente a esta posición, que correspondía no sólo a un tipo de cultivos sino también a un género de agricultura y a un grupo de productores, se levantaba la argumentación que defendía el objetivo de la autosuficiencia nacional de alimentos. Mientras una aconsejaba seguir confiando las tareas productivas al agronegocio moderno, la segunda implicaba un viraje sustancial en la política, para apoyarse fundamentalmente en los campesinos ocupados de la producción básica.

La creciente presión campesina, así como las repercusiones sobre el país de la crisis mundial de alimentos, que llegó a uno de sus puntos más severos en 1972, determinaron que se optara por el camino de la autosuficiencia y que se intentara dar atención específica a las demandas campesinas. Se realizó una importante canalización de recursos públicos al campo, se incrementaron los precios de garantía de los productos básicos, y se desarrollaron numerosas actividades de organización de los productores. En materia agraria, el esfuerzo se concentró en primer término en el desahogo de expedientes agrarios, relativos a las dotaciones ya resueltas que no se habían ejecutado, e incluyó algunas decisiones espectaculares.

En la primera mitad de la década se registró una impresionante movilización campesina, que de alguna manera recordaba la de los años treinta. Así, treinta años de desgaste y desarticulación de las organizaciones campesinas no habían pasado en vano. Los titubeos desconfiados de los campesinos cuando encontraban de nuevo la oportunidad de ponerse en movimiento sin verse expuestos a represión, se correspondía con las vacilaciones de los dirigentes políticos, que parecían temerosos de que la movilización que promovían cobrara real autonomía y escapara a su control. Los esfuerzos de reestructuración de las organizaciones campesinas tuvieron el mismo sentido: se configuraron como acuerdos de cúpula que no lograron trascender hasta las bases campesinas. Así, el Pacto de Ocampo, un acuerdo firmado por las principales organizaciones campesinas del país para concertar su unidad de acción, tuvo limitado alcance y una vida efímera. Lo mismo había ocurrido con el Congreso Permanente Agrario, creado poco antes del Pacto. La propia velocidad de los acontecimientos, la forma habitual de realizar los programas de fomento, las inercias institucionales y socio-políticas propias de cuarenta años de desarrollismo agrario, la magnitud de las presiones políticas y económicas que impulsaban la lógica del agronegocio transnacional, el comportamiento miope y agresivo de los intereses afectados por los vientos de cambio, una retórica agrarista y anticapitalista carente de realismo y desfasada de las acciones que en la práctica se estaban llevando a cabo, la profunda desarticulación entre las

organizaciones reales de los campesinos en el plano local y regional, y sus organizaciones formales, fueron, entre otros, muchos los factores que bloquearon la posibilidad de que los campesinos tomaran en sus manos el proceso de cambio que parecía haberse puesto en marcha. No fueron capaces, por ello mismo, de impedir que éste se detuviera y retomara sus orientaciones anteriores a finales de 1976, cuando los grandes intereses del agronegocio ejercieron decisivas presiones sobre las autoridades, en el contexto de una devaluación de la moneda, decidida durante el proceso de transferencia del poder de una administración gubernamental a otra.

En los años siguientes la crisis se acentuó. "El déficit de alimentos se amplió substancialmente. La inflación agravó el deterioro en el ingreso rural y el desempleo creció. En el plano local y regional, las soluciones de fuerza sustituyeron con frecuencia cada vez mayor a las políticas. El peso específico, la capacidad de gestión y el margen de maniobra de las *grandes organizaciones nacionales de campesinos* se redujo nuevamente: otra vez predominó en ellas su función de control sobre la de movilización. La estructura caciquil del poder retomó aliento, aunque supeditada cada vez más firmemente a los intereses vinculados al gran capital nacional e internacional, cuya hegemonía en el campo se volvió más abierta."¹⁸

¹⁸ Solís Leopoldo; Planes de desarrollo Económico y Social en México; Sepsetentas 215; México 1975. p. 168.

La cuestión rural quedó colocada en primer plano. Al tiempo que se tendía a descartar que hubiese aún posibilidades reales de reparto, lo que llevaba a desestimar las reivindicaciones históricas de los campesinos y de sus organizaciones, se reconocía cada vez más la insuficiencia de las "soluciones" intentadas a lo largo del siglo: Parecía inevitable formular un balance. Y se hizo.

Un recuento de la estructura de la tenencia en el país presentó el siguiente panorama: 25 000 ejidos y comunidades, en 95 millones de hectáreas, con un régimen colectivo de tenencia de la tierra; un millón de pequeños propietarios, en 83 millones de hectáreas; 784 colonias agrícolas, en 7.5 millones de hectáreas, con usufructo privado de terrenos nacionales; 300 mil jornaleros, en 5 millones de hectáreas de terrenos nacionales sin regularizar.

Además de la estructura económica desigual de los productores, en los diversos regímenes de tenencia, el recuento descubrió un monstruoso rezago en la reforma agraria cuya "terminación" se consideraba indispensable a corto plazo. Luis Echeverría presidente de la República, en su Tercer Informe a la Nación, describió la situación en los siguientes términos: Están pendientes de ser entregadas a los ejidatarios 6 millones de hectáreas, para las cuales ya existen resoluciones"; 5 millones de hectáreas de terrenos nacionales "se encuentran ocupadas por jornaleros

que no tienen regularizada la posesión o usufructo de esos terrenos". En las tierras ocupadas por colonias, "todavía faltan por investigar 4.5 millones de hectáreas". En cuanto a los ejidos y comunidades, se calcula que no se ha legalizado el usufructo de 19 millones de hectáreas". En suma, dijo el entonces presidente, "se puede decir que a 60 años de iniciado el proceso de reforma agraria todavía se encuentra pendiente de regularizar el 56% de la superficie del territorio nacional. Existe además un enorme rezago constituido por una gran cantidad de acciones agrarias pendientes de tramitar: 1 400 resoluciones presidenciales referentes a dotaciones de tierras que no se han ejecutado; 8 650 amparos pendientes de resolver; 31 900 solicitudes de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal, que corresponden a 1.5 millones de solicitantes de tierra, y 12 400 expedientes de expropiaciones de terrenos ejidales."¹⁹

¹⁹ Flores Lúa, Graciela; Las voces del Campo, movimiento campesino y política agraria 1976-1984; Siglo XXI; México, 1988. p. 138.

CAPITULO II

LA POLITICA DEL SECTOR RURAL ANTE LA SITUACION DEL CAMPO EN MEXICO.

En el capítulo anterior, se señaló la importancia del movimiento agrario en México hasta los años 70's, para conocer la problemática, y características que dieron origen a la implantación de una política rural más alentadora para todo el campesinado mexicano. En este sentido, en los próximos puntos se conocerá los lineamientos y estrategias adoptadas por el gobierno de la República Mexicana desde el mandato de Luis Echeverría hasta 1994, en donde se dio fin a la Reforma Agraria en las modificaciones al artículo 27 constitucional.

2.1. EL PERIODO DE ECHEVERRIA (1970-1976).

Cuando Luis Echeverría asume el poder, la crisis del sector agropecuario y el desarrollo polarizado que presentaba la estructura agraria del país agudizan aún más los conflictos sociales en el agro, debido a la pauperización y la proletarianización a que habían sido sometidos

amplios sectores campesinos. Por otra parte, la imagen de la Confederación Nacional Campesina (CNC) en su base continuaría deteriorándose. Numerosas organizaciones pertenecientes a filiales de la CNC, que habían permanecido bajo su control, empezaron también a cuestionar, como ya lo habían hecho otros sectores campesinos, la capacidad de esta central para representar y dar respuesta a sus demandas.

Así, durante la primera mitad de los setentas, las manifestaciones de descontento que en treinta años se habían venido presentando de manera esporádica y sin la capacidad de reorientar el rumbo de la política agraria del Estado se empiezan a multiplicar y a extender a lo largo de todo el país, a tal grado que el gobierno se ve en la necesidad de tratar de instrumentar una política "neopopulista" en el campo.

De esta forma, el costo económico, político y social de una política agraria que había favorecido la sobreexplotación del campesinado pobre durante varias décadas, y que se traduciría a una severa crisis agraria, provocó que el gobierno de Luis Echeverría instrumentara hacia el campo una política populista de apoyo al ejido y en general a la economía campesina de temporal, para sacarla de la crisis y para devolver a los campesinos su papel de productores de granos básicos. Una de las medidas tomadas fue precisamente la promoción de los ejidos colectivos y

la organización de los productores en uniones de ejidos. Además se empiezan a canalizar hacia el sector social de la agricultura, en una mayor cantidad, recursos técnicos y financieros anteriormente destinados sobre todo al sector de la burguesía agraria. Esto hizo que, a diferencia de las décadas anteriores, en los años setenta aumentaran considerablemente las uniones de ejidos. "En 1970 y 1976 se crean alrededor de 165 uniones de ejidos, de las cuales 110 llegan a funcionar formalmente. El Estado se convierte así en un promotor directo de las organizaciones de productores rurales en el campo".²⁰

Esta política de apoyo al ejido se dio sin embargo en el marco de una estructura corporativa en la cual los campesinos seguían siendo controlados y hechos a un lado en todo lo relacionado con la toma de decisiones dentro de los distintos niveles de sus procesos productivos. En este sentido, las diferentes dependencias gubernamentales ligadas al campo Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), Banrural, Conasupo, Pronase, etc., aumentaron sus márgenes de control e injerencia en las tierras de los campesinos. De esta forma, las decisiones respecto a qué sembrar, cómo sembrar y en qué circunstancias vender, seguían siendo relativamente ajenas a ellos. Esto provocó que muchos de los ejidos que se formaron, fracasaran. Se trataba de ejidos creados a iniciativa del gobierno y sin la participación y capacitación campesina.

²⁰ Hardy, Clarisa; El Estado y los Campesinos. La Confederación Nacional

Al excluir a las bases para participar en su formación, provocó que algunos acabaran por desintegrarse y que otros, se convirtieran en mecanismos de control directo sobre los campesinos, y así cumplir satisfactoriamente con los planes y programas diseñados por el gobierno para el sector agrario. En el sexenio de Luis Echeverría se presenta cierta erosión del poder en los cuadros de las centrales campesinas cuya legitimidad estaba seriamente deteriorada. Ahora el gobierno recurrirá cada vez más a los promotores de las diferentes dependencias gubernamentales para canalizar los distintos apoyos técnicos y financieros hacia el campesinado.

Con Echeverría "la posible incapacidad de la CNC (es decir, del instrumento político de control en el campo) de regular el movimiento campesino llevó al Estado a utilizar directamente a sus instituciones para acoger y resolver las demandas de la población rural. La CNC apareció totalmente subordinada al aparato institucional en la definición e implementación de las políticas, y en consecuencia debilitada como fuerza política al interior del aparato burocrático y del partido del gobierno"²¹

Si bien, por un lado, fracasa la colectivización ejidal impulsada por Echeverría para dinamizar al sector agropecuario, y aun cuando la crisis agraria en lugar de disminuir se profundiza, se desarrollan nuevos

Campesina (CNC); Nueva Imagen; México, 1978. p. 27.

mecanismos de control ejercidos a través de las instituciones gubernamentales vinculadas al campo. Esto explica en parte por qué posteriormente, dentro de la Ley de Fomento Agropecuario LFA, el régimen de López Portillo otorgaría a la SARH facultades nunca antes otorgadas a una dependencia gubernamental para intervenir en todo lo relacionado con la producción y con la organización de los productores rurales.

En ese periodo, en Veracruz, Oaxaca y Puebla, las tomas de oficinas de la Secretaría de la Reforma Agraria se presentaron como importantes movimientos en contra del burocratismo de dicha institución y para agilizar los trámites agrarios de dotación, ampliación y restitución de tierras. En Michoacán y Puebla se dan a la vez significativos movimientos campesinos por la democracia municipal. En el mismo periodo, la lucha de los campesinos cañeros de todo el país por el pago justo del precio de la caña de azúcar y sobre todo por una reestructura de la industria azucarera y por la democratización de la CNC, se convierte en uno de los movimientos campesinos más importantes de la primera mitad de la década.

En Chiapas se alcanzan niveles de participación muy elevados tras la lucha indígena por la defensa de sus recursos naturales y en contra del

²¹ *Ibidem.* p. 85-86.

latifundismo de la región. En los estados de Morelos, Guerrero y México se articulan fuertes luchas en contra de los especuladores de tierras. La disputa por la tierra fue precisamente el eje articulador de los principales movimientos campesinos de la década. Las invasiones y las tomas de tierra se multiplican así en todo el país. En 1973 la prensa nacional registra 600 invasiones de tierras tan sólo en Tlaxcala, Guanajuato y Michoacán.²²

Cabe mencionar que ya desde 1972 en Sinaloa, Puebla, Chihuahua, Colima, Sonora, Tamaulipas, Oaxaca, Veracruz, Morelos, Tabasco y Estado de México, entre otros, miles de campesinos invaden y toman un considerable número de tierras que habían venido demandando desde mucho tiempo atrás de las cuales no habían recibido respuesta alguna por parte del gobierno.

El movimiento campesino surge así en los años setenta con una fuerza que no se había visto desde el cardenismo; sin embargo, el localismo y aislamiento en que se dieron muchos de estos movimientos representó un grave obstáculo para su coordinación y para su avance articulado en un nivel nacional. Es por ello, por lo que muchos de estos movimientos fueron presa fácil de la represión cuando el Estado adoptó este recurso para contener el avance de las movilizaciones campesinas.

²² Varios Autores; Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Los tiempos de la

2.2 EL PERIODO DE JOSE LOPEZ PORTILLO (1976-1982)

Al ocupar la presidencia en 1976, José López Portillo se enfrenta a una crisis de producción agrícola bastante grave. A diferencia del periodo 1940-1965, durante el cual la producción agrícola crecía en un 15% anual y la población en un 3.5%, en 1976, último año del sexenio echeverrista, la producción decreció en -2,8%. La manifestación más palpable de la crisis la constituyó la importación en 1980 de más de doce millones de toneladas de granos, por la que se gastó el 16.5% del ingreso proveniente de la venta de petróleo al extranjero.

Para muchos, principalmente miembros de la burguesía agraria, la culpa la tenía Luis Echeverría, que permitió y hasta propició la movilización de ciertos grupos campesinos, provocando así la huida de capitales de la agricultura debido al clima de inseguridad. Para otros, la crisis agrícola radicaba en la ineficacia misma del ejido. No se tomaba en cuenta, sin embargo, que esa supuesta ineficacia no era producto de la casualidad, sino consecuencia de determinadas pautas de desarrollo seguidas por el sector agrario.

Ante la falta de competitividad en el mercado, resultante de una política que refuerza las desigualdades existentes, y ante la erosión creciente de

los suelos en las zonas de temporal, muchos campesinos abandonaron el cultivo de granos y reorientaron su producción a cultivos más redituables, como el sorgo. En los casos extremos se vieron obligados a abandonar la producción agrícola y a vender o rentar sus parcelas. Por su parte la burguesía agraria seguía orientando su producción a la agricultura de exportación. "Es bueno recordar que este viraje se dio después de un periodo de cuarenta años, durante el cual el sector campesino logró un verdadero milagro; aportar casi la mitad de la producción agropecuaria a pesar de contar con las peores tierras y una fracción mínima del capital y de la asistencia técnica."²³

Cuando ese milagro llegó a su fin, la tasa de crecimiento del sector agropecuario se desplomó y la política de Echeverría no fue capaz de dinamizarla. Así, pues, desde que López Portillo asume el poder, la política agraria del régimen se definiría abiertamente del lado de la burguesía agraria. Mientras que su antecesor había tratado de dar salida a la crisis en el campo mediante el impulso al ejido y la organización colectiva de los campesinos, López Portillo, bajo un esquema eminentemente productivista, haría suya la concepción de que la crisis agraria se debía a la ineficacia del ejido y en consecuencia a una política agraria errónea que se había orientado a apoyarlo en el sexenio anterior. La estrategia sería entonces dar salida a la misma otorgando a la

²³ Paré Luisa; La Política Agropecuaria 1976-1982; en Cuadernos Políticos; núm.

burguesía agraria todas las facilidades y la más amplia seguridad jurídica para invertir en el campo.

En este contexto, ante la crisis de producción agrícola y ante el fracaso de la política "neopopulista" de Echeverría, que tuvo como efecto ahuyentar las inversiones del sector privado en el campo y agudizar la crisis agrícola, el gobierno de López Portillo redefine tanto la función del Estado en la planeación de la agricultura (e incluso su participación directa en la producción a través de organismos descentralizados) como el papel del campesinado en la división del trabajo y en las relaciones sociales de producción en el agro.

En el sexenio de López Portillo, con el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y con la Ley de Fomento Agropecuario, bajo el esquema de la Alianza para la Producción, la política estatal hacia el campo pretendió llevar a cabo un control más férreo sobre los procesos productivos de los campesinos bajo la premisa de aumentar la productividad con miras a lograr la autosuficiencia alimentaria.²⁴

Cuando López Portillo asume la dirección del gobierno, se plantea alcanzar la autosuficiencia alimentaria, ya que era prioritario dar pronta salida al problema de la producción de granos básicos porque las divisas

33. México; jul-sept. de 1982, p. 23.

que entraban por la venta del petróleo volvían a salir para el pago de las importaciones de granos.

Sin embargo, para el Gabinete Agropecuario la crisis económica y social en el agro no era una crisis que tuviera sus raíces estructurales en el modelo de desarrollo que había seguido el país hasta ese momento ni en la estructura social vigente en el agro. El problema era más bien de productividad y de organización de los productores, independientemente del régimen de tenencia de la tierra. La salida no se encontraba, pues, en la afectación de la estructura agraria vigente en el campo ni consecuentemente en el reparto de más tierras, sino en la organización de los ejidatarios, los comuneros, los auténticos pequeños propietarios y la burguesía agraria en general, en una alianza colaboracionista de clase por encima de las contradicciones sociales.

Es a partir de esta concepción como en un primer momento se plantea organizar a los campesinos temporaleros para tratar de devolverles su función como productores y abastecedores de granos básicos.

Surge así el SAM como un proyecto al que se pretendió impulsar a partir de una alianza entre el Estado y los campesinos. Sin embargo, un

²⁴ Ediciones de la Cámara de Diputados, México, 1981. p. 10.

objetivo que podía despertar un sentimiento nacionalista e incluso antiimperialista (la autosuficiencia alimentaria) sobrepuso una concepción de alianza de clases en sí antagónicas plasmada en la Ley de Fomento Agropecuario (LFA). De esta manera, aunque la política agraria del gobierno favoreció la multiplicación de los movimientos campesinos por mejores condiciones para la producción, la asociación planteada por la LFA de ejidatarios, comuneros y auténticos pequeños propietarios con empresarios agrícolas capitalistas, en condiciones totalmente desventajosas para los primeros, suponía una subordinación más directa y legalizada del trabajo campesino al capital y consecuentemente una pérdida absoluta del control del proceso productivo, de modo que a instituciones como la SARH y Banrural se les concedieron facultades absolutas para decidir todo lo relacionado con la organización de la producción.

En la práctica, el apoyo a los campesinos pobres, fue excluido desde el comienzo mismo de estos proyectos (SAM-LFA), y finalmente la ayuda técnica y financiera otorgada favoreció más a la burguesía agraria que a los propios campesinos.²⁵

Entre 1977 y 1981, a pesar de que se registra el surgimiento de 142 uniones de ejidos, se deja ver un viraje en la política agraria del Estado al

favorecerse las asociaciones mixtas de productores a través de figuras asociativas, como las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC) y al intentar formar las primeras uniones de producción planteadas en la Ley de Fomento Agropecuario.

La promulgación de esta ley dentro del campo de la producción deja entrever que con López Portillo la correlación de fuerzas en el campo se inclina más hacia el lado de la burguesía agraria estrechamente vinculada con los sistema agroindustriales alimentarios dominantes.

En síntesis, la política agraria del sexenio 1976-1982 se planteaba como objetivo fundamental la recuperación de la autosuficiencia alimentaria, cuya pérdida era resultado de una política ininterrumpida desde 1940 de protección a los intereses de la gran burguesía agraria.

De esta manera la recuperación de la autosuficiencia alimentaria buscaba romper una excesiva dependencia respecto al mercado norteamericano en materia de alimentos, dependencia que aún en la actualidad nos vuelve sumamente vulnerables en las negociaciones internacionales, sobre todo en las referentes al petróleo y a los indocumentados. La cuestión se planteaba ahora en términos de cuáles tierras convenía sembrar con cereales y a quién subsidiar.

²⁵ Ramírez, Luis; Política Económica del Gobierno de José López Portillo; Era;

Una medida necesaria para dar seguridad a la burguesía agraria, de manera que ésta invirtiera en el campo, era cancelar todo riesgo de expropiaciones agrarias que amenazara sus intereses. En este sentido, un eje fundamental de la política agraria de López Portillo fue el cierre definitivo de la fase distributiva de la reforma agraria. El mismo presidente, desde el principio de su régimen, afirmó una y otra vez que el problema no era de tenencia sino de productividad, y que repartir más tierra no conducía a otra cosa que a reproducir los vicios existentes; minifundismo e ineficiencia.

De acuerdo con esta idea y con el objetivo de recuperar la autosuficiencia alimentaria, otro componente fundamental de la política agraria del régimen fue la recuperación o el control por parte del Estado o del capital privado, de las mejores tierras de los campesinos y su subordinación al proceso general de valorización del capital. No se trata sólo de crear condiciones para dinamizar la acumulación interna en el ejido, sino que ahora se ponen en movimiento nuevos mecanismos para someter el proceso productivo campesino a una lógica capitalista externa; la de la burguesía y de las agroindustrias, y ya no sólo de captar el excedente principalmente en la esfera del mercado.

Se afina la legislación para legalizar el arrendamiento de tierras ejidales. Es en este contexto donde, se crean los distritos de temporal en 1977, cuando se instrumenta el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), y la Ley de Fomento Agropecuario en 1980.

La política agraria del gobierno de López Portillo se sintetiza así en un programa, el SAM y una legislación, la Ley de Fomento Agropecuario; uno con un discurso populista parecido al de Luis Echeverría y la otra con supuestos e implicaciones contradictorios con el SAM. Esta relación de contradicciones, pero a la vez de complementariedad, entre planteamientos generales de carácter más bien ideológico que tienen primordialmente la función de crear consenso político, y programas específicos (respaldados en decretos y leyes) destinados a incrementar la producción en el agro, caracterizan la política de López Portillo en el campo, aunque se hará más patente todavía en el periodo de Miguel de la Madrid.

2.3. EL PERIODO DE MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988)

El gobierno de Miguel de la Madrid se inicia en los momentos en que el país se encuentra sumergido en una crisis económica más profunda y para responder a ésta, el régimen instrumentó el Programa Inmediato de

Reordenación Económica (PIRE), cuyo propósito fue eliminar las presiones inflacionarias reduciendo la demanda y el salario real.

Las características de dicho programa no reflejaron más que el tipo de proyecto político e ideológico tradicionalmente asociado con las políticas monetarias del Fondo Monetario Internacional (FMI), además, que esencialmente era un programa de amplia austeridad para los sectores explotados.

Junto al PIRE el gobierno elaboró e impuso un nuevo instrumento rector de las actividades de la administración pública: el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

El PND puntualizó, que la reorientación y modernización del sector agrario se inscribe en el marco más amplio de la estrategia de desarrollo rural integral al que incorpora, además de la política de producción y organización del campo, la política de atención a las necesidades de bienestar de la población. Dentro de esta amplia estrategia se pretendió otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra e impulsar la organización de los productores.

Básicamente los planteamientos de la "Reforma Agraria Integral" que propuso el PND fueron:

1. Repartir toda la tierra legalmente afectable: fraccionamientos simulados, concesiones ganaderas vencidas, excedentes de propiedad privada, todas las tierras ociosas y las provenientes de terrenos nacionales susceptibles de aprovechamiento agropecuario.
2. Otorgar seguridad jurídica.
3. Consolidar la estructura interna de los grupos campesinos mediante la organización agraria y superar el problema del minifundio.
4. Promover aumentos del empleo productivo en los salarios de los obreros del campo y en el ingreso de los núcleos agrarios.
5. Alentar la renovación moral entre los funcionarios del sector para acabar con la corrupción.
6. Planear en forma democrática, basada en la consulta popular, con la participación de los núcleos agrarios como unidades básicas de producción.

Si bien el gobierno admitió que aún existían tierras por repartir, fue un triunfo del campesino, especialmente para el movimiento campesino independiente, porque colocó la lucha por la tierra dentro de la legalidad y le dio posibilidades de negociación, en la práctica, predominó una política de ambigüedad y el reparto agrario se encontró suspendido.

Una de la preocupaciones del régimen, con la que encaminó sus mayores esfuerzos, consistió en regularizar la tenencia de la tierra, sin pretender otra cosa que otorgarle mayor seguridad a la inversión privada en el agro. Con este fin, el gobierno logró reformar las fracciones XXI y XX del artículo 27 constitucional en el periodo legislativo de 1982 y también consiguió modificar la Ley de Reforma Agraria en diciembre de 1983.²⁶

Ambas reformas apuntaron en dirección opuesta a los intereses campesinos. "El énfasis que hace el PND sobre la regularización y la seguridad se desarrolla en los mismos términos en que la burguesía agraria plantea el problema cuando exige garantías para sus inversiones, y no en los términos del campesino que demanda tierra para quien la trabaja".

Las reformas constitucionales de 1982 elevaron a rango constitucional la propiedad privada, al mismo nivel de legalidad que el ejido y la comunidad. Ahora bien, las modificaciones de 1983 no sólo fueron impugnadas por los diputados de la oposición sino también por algunos senadores y diputados del sector campesino del PRI.

nacional, FCE; México, 1988. P. 48.

En general, las reformas en materia agraria instrumentadas por el gobierno de Miguel de la Madrid no estuvieron dirigidas a promover la redistribución, sino a la legalización de la propiedad existente.

La política de austeridad del régimen afectó al campesinado de manera directa y especialmente aguda. Esto se observó en la restricción de los créditos a los campesinos pobres, el encarecimiento de los insumos para la producción agrícola (semillas, fertilizantes, insecticidas, combustibles) y la fijación de precios de garantía por debajo de los costos de producción.

Respecto a la asignación de créditos, éstos se han destinado a aquellos productores que tengan posibilidades de exportar ciertos cultivos altamente rentables en el mercado estadounidense, con lo que supuestamente se obtendrían divisas para el país.

La restricción de los créditos otorgados tradicionalmente por el Banrural no pudo disminuirse a pesar de la nacionalización de la banca. Las sociedades nacionales de crédito como se denominó a la banca nacionalizada, generaban con los mismos criterios eficientistas y elitistas con los que actuaban cuando eran de la iniciativa privada.

No obstante que el PND presentó canales para la participación de los campesinos, vía la planeación democrática, en realidad la actitud del gobierno hacia el movimiento campesino fue de imposición, sobre todo respecto a las organizaciones independientes.

En el sexenio no se percibe una voluntad política en el sector agrario institucional por promover el cambio estructural y lograr el desarrollo rural integrado, así como corregir los términos de intercambio dentro del sector y los de éste con el resto de la economía. Se observa la acentuación de la polarización de los elementos que han caracterizado la estructura agraria de nuestro país y un incremento de la represión en contra de las organizaciones campesinas independientes.

2.4. PERIODO DE CARLOS SALINAS DE GORATI (1988-1994)

Con el gobierno de Salinas, se puede afirmar que se da fin a la reforma agraria con las modificaciones efectuadas al artículo 27 constitucional. Así, en este sexenio se da a conocer el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que tuvo como objetivo primordial apoyar la política agraria del sexenio, y aunque éste resultó al final un engaño; sólo para desviar, un poco la atención del pueblo, nunca dio los resultados esperados. Igualmente en este periodo se plantea, ya la posible

desaparición de la Secretaría de la Reforma Agraria ante su poca eficacia al enfrentar los problemas del agro mexicano.

Sin embargo, el plan nacional de desarrollo (1984-1994), planteaba en uno de sus puntos la necesidad de dar paso a la modernización del campo observando los siguientes lineamientos:

El objetivo fundamental del sector agrícola es aumentar la producción y la productividad del campo. Para lograrlo es indispensable su modernización mediante la puesta en práctica de múltiples decisiones; entre otras, las siguientes:

- La descentralización hacia los estados de la República de facultades y recursos humanos, financieros y físicos.
- El fortalecimiento de la autonomía de gestión de los productores y sus organizaciones.
- La concertación con los gobiernos y los productores de los estados para elaborar y ejecutar los programas de desarrollo rural con la suma de los recursos locales y federales disponibles así como su uso coordinado.
- El ejercicio de una firma política para promover la eficiencia productiva y evitar el contrasentido de que, en un país con grandes carencias, existan recursos ociosos: tierra, obras de infraestructura, maquinaria, instalaciones industriales y de servicios entre otros.

Con la descentralización se busca que la modernización del campo sea adoptada como una prioridad por los gobiernos estatales y que, en ejercicio de su soberanía, ejerzan la responsabilidad que les corresponde en la dirección del desarrollo agropecuario, con el apoyo del Gobierno Federal.

Modernizar al campo implica, de manera fundamental, que los campesinos sean los que determinen sus programas de producción, sus compromisos y sistemas de trabajo, sin que las autoridades ejerzan tutelajes anacrónicos y nocivos. Modernizar el campo requiere, también, de la práctica de esquemas equitativos de asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y empresarios que, con apego a la ley, promuevan el flujo de capital, el trabajo de tierras y recursos ociosos, el uso de mejores técnicas y la obtención de mayores rendimientos.

Se trata, en síntesis, de liberar la energía social acumulada en el campo mexicano, a partir del fortalecimiento de las estructuras y formas de organización que hayan demostrado eficacia, para emprender una cruzada nacional que promueva su reactivación y eficiencia productiva.²⁷

En este sentido, en el próximo capítulo se evaluarán los resultados de las políticas adoptadas en el gobierno de la Madrid y el mandato de

²⁷ Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994; p. 71.

Salinas como preámbulo a la situación que se vive actualmente y las expectativas que puedan deducirse a partir de la orientación al desarrollo rural de México.

CAPITULO III

EL DESARROLLO RURAL A PARTIR DE 1982

3.1. PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO RURAL INTEGRAL.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se dio a conocer el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988, el propósito fundamental era de alcanzar ciertos objetivos generales y particulares que fueron planteados en dicha administración. Las prioridades establecidas para el mediano plazo, "buscaban articular de manera congruente las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, desarrollo urbano y ecología, comunicaciones y transportes, pesca, financiamiento, abasto y comercialización, fomento industrial, energía, capacitación y productividad, entre otras".²⁸

En aquél período se trató de mejorar el bienestar social de la población del medio rural e incrementar los niveles de producción, empleo e ingreso, con base en la transformación de las estructuras económicas y sociales prevalecientes y sus relaciones de intercambio, así como en su participación organizada y la plena utilización de los recursos naturales y

financieros, con criterios sociales de eficiencia productiva, permanencia y equidad, fortaleciendo su integración con el resto de la Nación.

Lograr este propósito implicaba revertir la tendencia de marginación del campo para inducir su crecimiento equilibrado con el medio urbano, incrementar la producción y productividad, elevar los ingresos de los campesinos, y propiciar la retención de su excedente económico.

De acuerdo con lo anterior y considerando la problemática del desarrollo rural, se definieron los siguientes objetivos generales.

- a) ***Bienestar Social.*** "Mejorar los niveles de bienestar social de la población rural en materia de alimentación, salud, educación y vivienda, con énfasis en las comunidades que presentan condiciones críticas, a fin de avanzar en la superación de los rezagos que limitan el desarrollo material de las comunidades, el aprovechamiento de las potencialidades de su población y su incorporación al desarrollo nacional.

- b) ***Reforma Agraria Integral.*** Garantizar la seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra en las áreas rurales, concluir el reparto de tierras legalmente afectables y

²⁸ Poder Ejecutivo Federal; Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-

apoyar la organización agraria básica, a fin de incorporar a la producción de la totalidad de los predios susceptibles de ser explotados, el aprovechamiento social de los recursos naturales y la transformación de los núcleos agrarios en unidades de desarrollo rural.

- c) *Producción.* Aumentar la producción y productividad de las actividades económicas del medio rural y propiciar su integración bajo el control de los productores organizados, con base en la explotación óptima de los recursos naturales, para incrementar la generación y retención del excedente económico, acelerar la capitalización de las unidades productivas, asegurar la autosuficiencia en granos básicos, aumentar el abastecimiento de materias primas, mejorar la balanza comercial y reducir la dependencia externa, dando prioridad a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios organizados dedicados a la producción de alimentos básicos y a los que se ubiquen en áreas de temporal".²⁹

- d) *Empleo e Ingreso.* "Incrementar el empleo y el ingreso de la población rural a través del fomento y consolidación de procesos económicos autosostenidos, para que los

1988; México, 1985. p. 51.

productores se conviertan en el factor de cambio que garantice el desarrollo social de las comunidades, con atención especial a la ampliación del tiempo productivo del campesino y su familia, y a la generación de empleos remunerativos para los trabajadores campesinos, respetando los derechos que establece la legislación".²⁹

3.1.1. Las Metas del Sexenio

Las metas del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral expresaban la magnitud del esfuerzo que debía realizarse en el período 1985-1988, para avanzar en su cumplimiento simultáneo de los objetivos nacionales de bienestar social rural, soberanía alimentaria y reforma agraria integral.

Los compromisos que se establecieron se sustentaron en la acción rectora del Estado y la participación activa de los sectores social y privado, puesto que demandaban una movilización sin precedente de los recursos de la sociedad, en la cual los fondos públicos jugaron un papel fundamental.

²⁹ *Ibidem.* p. 56.

Bajo estrictos criterios técnicos y financieros fueron factibles algunas de las metas propuestas. No obstante, definida la importancia del desarrollo rural para el desarrollo nacional en términos de su efecto dinamizador. La viabilidad de sus objetivos, estrategias y metas se ubicó en el plano del interés nacional, trascendiendo los parámetros tradicionales de rentabilidad.

Las metas establecidas se relacionaban con el bienestar social, la reforma agraria, la producción rural y el empleo e ingreso que se generan, En su estimación se tomaron en deferencia las proyecciones de demanda nacional; la disponibilidad y potencialidad de los recursos productivos; las posibilidades de producción y transformación; los requerimientos asociados a la producción; las necesidades de equilibrar la balanza comercial; las exigencias de incorporar cambios tecnológicos reduciendo la dependencia externa, y el imperativo de contar con una reserva estratégica de alimentos básicos.

En particular, las metas de producción tradujeron el compromiso de alcanzar la autosuficiencia en los granos básicos, reducir la dependencia externa en el resto de los bienes alimenticios, mantener el nivel de exportaciones primarias, y ampliar y fortalecer el empleo e ingreso rural.

³⁰ *Ibidem.*

Siendo así, en los próximos puntos se presentan varias de las metas fijadas para el año 1988, en torno al desarrollo rural del periodo, encabezado por el Gobierno de Miguel de la Madrid; el cual inicia la política de corte neoliberal que llevaría a México a la firma del Tratado de Libre Comercio 6 años después de la terminación de su mandato.

a) *Alimentación y Consumo*

Las metas de consumo alimentario para la población agrícola correspondieron con lo señalado en el Programa Nacional de Alimentación, en tanto que los niveles de consumo no alimentario se establecieron atendiendo al dinamismo esperado del ingreso, los hábitos de consumo y las necesidades de bienes de consumo indispensables, entre otros.

Para la totalidad de las familias agrícolas se estimó un crecimiento del consumo de alimentos del 3% anual. Los alimentos de origen pecuario presentaron un crecimiento más acelerado que los agrícolas, lo cual contribuyó a elevar el contenido proteico de la dieta; dentro de ellos fueron más relevantes la leche, el huevo y las carnes de aves, ovinos y caprinos. Ello significó que habría de recuperarse los niveles de consumo existentes con anterioridad al deterioro experimentado en los ingresos de la población, e incluso se esperó mejoras en algunos productos.

"De acuerdo con lo establecido en el Programa Nacional de Alimentación, los niveles nutricionales a alcanzar en 1988 para las familias agrícolas de bajos ingresos, fueron de 2,320 calorías y 57.4 gramos de proteínas, por persona por día. Para la población de ingresos medio y alto no se establecen metas, puesto que ya han alcanzado o superado los mínimos nutricionales recomendables.

En consecuencia con el objetivo de elevar los niveles de bienestar, se propició un incremento en el consumo de bienes manufacturados de uso indispensable, como textiles, vestido, calzado, muebles, jabones, productos farmacéuticos y utensilios de cocina. En términos aproximados, se propuso elevar la participación del consumo de estos bienes en el gasto total de las familias de 22% a 28%".³¹

³¹ Programa Nacional de Alimentación; México 1986; p. 13.

| CUADRO No. 1 | | |
|---|---|-------------------------------------|
| NETAS DE CONSUMO DE ALIMENTOS DE LAS FAMILIAS AGRICOLAS PARA 1959 | | |
| KILOGRAMO POR PERSONA POR AÑO | | |
| CONCEPTO | FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS¹ | TOTAL FAMILIAS AGRICOLAS |
| PRODUCTOS AGRICOLAS | | |
| Arroz | 4.1 | 7.2 |
| Maíz | 165.5 | 161.4 |
| Trigo | 26.0 | 33.4 |
| Frijol | 18.5 | 17.7 |
| Azúcar | 23.6 | 36.8 |
| Aceites y grasas vegetales | 5.1 | 6.6 |
| Frutas, Hortalizas y Tubérculos | 24.2 | 59.9 |
| PRODUCTOS PECUARIOS | | |
| Productos carnicos ² | 5.3 | 20.0 |
| Leche ³ | 41.4 | 82.1 |
| Huevos | 7.4 | 9.2 |
| Manteca | 1.6 | 2.5 |
| PRODUCTOS PESQUEROS⁴ | 4.6 | 10.9 |
| <p>1. Corresponden al 40% de la población agrícola total</p> <p>2. Fundamentalmente corresponde a carnes de aves, en el caso de las familias de bajos ingresos.</p> <p>3. Comprende lácteos totales expresados en litros de leche fluida fresca</p> <p>4. Corresponde al consumo humano directo a nivel nacional</p> <p>Nota: Se entiende por población agrícola a todas aquellas familias con ingresos originados en actividades agrícolas, pecuarias o forestales.</p> | | |

b) Reforma Agraria Integral.

El avance planteado en la dotación de ejidos, restitución y confirmación de bienes comunales y en la creación de nuevos centros de población ejidal, la decisión política de que la propiedad social sea

elemento estratégico fundamental para el desarrollo de un proceso productivo acelerado. En el periodo 1985-1988 pese a la reducida disponibilidad de tierras para satisfacer necesidades agrarias, la fase de reparto agrario en forma masiva culminó con la entrega de 3.1 millones de hectáreas en la forma siguiente:

| METAS DE REPARTO AGRARIO | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Miles de Hectáreas | | | | |
| Concepto | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
| TOTAL | 1150 | 1050 | 900 | |
| Dotaciones, ampliaciones de ejidos y de bienes comunales | 650 | 550 | 400 | |
| Creación de nuevos centros de población ejidal | 500 | 500 | 500 | |

Las metas de regularización de las formas legales de tenencia de la tierra, expresaron el objetivo de lograr que todos los predios del país y los interesados que los soliciten, contaran con documentos probatorios de la propiedad y usufructo de sus recursos

METAS DE REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA

| <i>Concepto</i> | <i>Unidad de Medida</i> | <i>1985</i> | <i>1986</i> | <i>1987</i> | <i>1988</i> |
|--|-------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| DOCUMENTOS LEGALES PROBATORIOS DE LA PROPIEDAD O USUFRUCTO DE LA TIERRA | | | | | |
| Derechos Agrarios Ejidales | Certificados | 200000 | 75000 | 50000 | 50000 |
| Inafectabilidad Agropecuaria | Certificados | 60000 | 90000 | 90000 | 90000 |
| Poseesionarios de Terrenos Nacionales | Hectáreas | 1500000 | 1500000 | 1500000 | |
| Autoridades Ejidales | Núcleos | 9000 | 9000 | 9000 | 9000 |

"Las superficies provenientes de concesiones de inafectabilidad ganadera vencidas fueron asignadas en 1985 en forma definitiva, a las formas vigentes de propiedad social o privada. Asimismo, quedaron definitivamente regularizadas en 1985, las colonias y los lotes de colonos del país.

Las metas de organización agraria reforzaron la orientación de la reforma agraria como instrumento de organización social para el desarrollo; se constituyeron aproximadamente 160 uniones de ejidos y 70 asociaciones rurales de interés colectivo. De igual forma se apoyo la

creación de 18 mil 400 unidades de desarrollo rural en ejidos y comunidades, así como 1200 en pequeña propiedad.³²

| METAS DE ORGANIZACION AGRARIA | | | | | |
|--|-------------------------|------|------|------|------|
| <i>Descripción de la meta</i> | <i>Unidad de Medida</i> | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
| Unidades de desarrollo rural en ejidos y comunidades | Núcleo Agrario | 4600 | 4600 | 4600 | 4600 |
| unidades de desarrollo rural en la pequeña propiedad | Núcleo Agrario | 300 | 300 | 300 | 300 |
| Constitución de uniones de ejidos | Unión | 100 | 20 | 20 | 20 |
| Asociaciones rurales de interés colectivo | Asociación | 25 | 15 | 15 | 15 |

c) *Reactivación Productiva*

El conjunto de metas de producción tomó en cuenta las interrelaciones que existen en los procesos productivos. Considerando el comportamiento histórico de las variables relevantes, estas metas plantean una dinámica de producción que buscó superar las tendencias observadas en los años setenta.

³² Secretaría de la Reforma Agraria; Informe de labores 1987-1988; México 1988 p. 23

La determinación de las distintas metas se realizó en función de las posibilidades de expansión de las áreas destinadas a la producción de las posibilidades de introducción y difusión de tecnología.

Para el conjunto de actividades agrícolas, pecuarias, forestales y acuícolas, se estimó una tasa de crecimiento anual del valor bruto de la producción del 4.9%. La participación de cada actividad en la producción total y sus correspondientes tasas de crecimiento son:

METAS DE PRODUCCION TOTAL Y POR ACTIVIDAD
Precios de 1977

| Actividad | 1985 | | 1988 | | 1985 - 1988 Tasa de crecimiento Promedio Anual (%) |
|---------------------------------|---|--------------|---|--------------|--|
| | Valor de la Producción Millones de pesos | % | Valor de la Producción Millones de pesos | % | |
| Agrícola | 164 533 | 53.8 | 193 644 | 54.9 | 5.6 |
| Pecuaria | 128 913 | 42.2 | 142 441 | 40.3 | 3.4 |
| Forestal | 6 558 | 2.1 | 8 109 | 2.3 | 7.3 |
| Acuicultura y Pesca Riberaña | 5 795 | 1.9 | 8 811 | 2.5 | 15.0 |
| TOTAL | 305 799 | 100.0 | 353 005 | 100.0 | 4.9 |

d) Producción Agrícola

La producción agrícola se incrementó a una tasa de 5.6% anual, que refleja la necesidad de alcanzar la autosuficiencia en los cuatro productos

básicos fundamentales, reducir las importaciones, mantener las exportaciones y elevar el ritmo de creación de empleos.

El aumento de la producción agrícola en el periodo se origina en un 55% por el crecimiento en la superficie cosechada, en tanto que el aumento de los rendimientos explica el incremento restante de la producción.

En congruencia con el propósito de avanzar en la consolidación de, la soberanía alimentaria, los grupos de productos para los que se estimó un crecimiento superior al promedio son los granos básicos, las oleaginosas y los forrajes.

Respecto a los granos básicos, las metas de producción estimadas para maíz y arroz en 1988 expresan el nivel de autosuficiencia, de acuerdo con la demanda prevista por el Programa Nacional de Alimentación. En el caso del maíz, que es el producto que tiene la mayor prioridad, la producción se incremento en un 31.8% a una tasa de crecimiento de 9.6% anual.

Para lograr las metas de producción de los 27 productos considerados, que representan el 78% del valor de la producción, fue necesario cosechar en 1988 una superficie de 17.6 millones de hectáreas.

de las cuales 5.1 millones correspondieron a riego y 12.5 millones a temporal, reportando en conjunto un ritmo de expansión del 3.1%.

METAS DE PRODUCCION AGRÍCOLA 1985-1988
Millones de Hectáreas, Toneladas por Hectáreas y Miles de Toneladas

| Grupos de Cultivos | Superficie Cose- chada | 1985 Rendi- miento | Produ- cción | Superficie Cose- chada | 1988 Rendi- miento | Produ- cción |
|-----------------------------------|------------------------------|--------------------------|-----------------|------------------------------|--------------------------|-----------------|
| I. GRANOS BASICOS | 10 960 | | | 11 709 | | |
| Arroz Palay | 194 | 3.077 | 597 | 248 | 3.214 | 797 |
| Frijol | 2 166 | 0.610 | 1 322 | 2 256 | 0.650 | 1 467 |
| Maíz | 7 500 | 1.673 | 12 545 | 8 060 | 2.051 | 16 530 |
| Trigo | 1 100 | 4.128 | 4 541 | 1 145 | 4.162 | 4 766 |
| II. OLEAGINOSAS | 1 056 | | | 1 297 | | |
| Ajonjolí | 199 | 0.538 | 107 | 267 | 0.566 | 151 |
| Algodón | | 1.633 | 449 | | 1.743 | 488 |
| Cártamo | 367 | 0.962 | 353 | 397 | 1.181 | 469 |
| Copra ² | | | 161 | | | 192 |
| Girasol | 50 | 0.850 | 43 | 113 | 1.106 | 125 |
| Soya | 440 | 1.889 | 831 | 520 | 1.967 | 1 023 |
| III. FRUTAS³ | 444 | | | 461 | | |
| IV. HORTALIZAS⁴ | 115 | | | 121 | | |
| V. FORRAJES | 1 828 | | | 2 277 | | |
| Sorgo | 1 568 | 3.520 | 5 520 | 1 920 | 3.575 | 6 864 |
| Otros ⁵ | 260 | | | 357 | | |
| VI. PRODUCTOS INDUSTRIALES | 1 691 | | | 1 748 | | |
| Algodón Pluma | 275 | 1.040 | 286 | 280 | 1.110 | 311 |
| Cacao | 70 | 0.483 | 34 | 75 | 0.506 | 38 |
| Café | 420 | 0.560 | 235 | 420 | 0.579 | 243 |
| Caña de Azúcar | 482 | 72.800 | 35 094 | 524 | 74.735 | 39 161 |
| Cebada | 321 | 1.819 | 584 | 329 | 1.915 | 630 |
| Henequén | 123 | 0.583 | 72 | 120 | 0.586 | 70 |

1. La superficie de algodón semilla es la misma que la de algodón pluma, por lo que no se contabiliza.

2. No consigna la superficie de copra por estar incluida en coco de agua, considerado en el grupo "Resto de Productos" del cuadro siguiente.

3. Incluye aguacate, limón, manzana, naranja y plátano.

4. Incluye chile, fresa y jitomate.

5. Incluye alfalfa y yuca.

VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION AGRICOLA 1985 - 1988
Miles de Toneladas y Millones de Pesos de 1977

| Grupos de Cultivos | 1985 | | 1988 | | Tasa de Crecimiento Promedio Anual 85-88% |
|-----------------------------------|------------|---------------------------|------------|---------------------------|---|
| | Producción | Valor Bruto de Producción | Producción | Valor Bruto de Producción | |
| I. GRANOS | | | | | |
| BASICOS | | | | | |
| Arroz Palay | 597 | 1 798 | 797 | 2 401 | 10.1 |
| Frijol | 1 322 | 7 184 | 1 467 | 7 972 | 3.5 |
| Maíz | 12 545 | 35 590 | 16 530 | 16 895 | 9.6 |
| Trigo | 4 541 | 9 659 | 4 766 | 10 137 | 1.6 |
| II. OLEAGINOSAS | | | | | |
| Ajonjolí | 107 | 874 | 151 | 1 233 | 12.2 |
| Algodón Semilla | 449 | 1 450 | 488 | 1 576 | 2.8 |
| Cártamo | 353 | 1 478 | 469 | 1 963 | 9.9 |
| Copra | 181 | 1 167 | 192 | 1 392 | 6.0 |
| Girasol | 43 | 214 | 125 | 623 | 42.7 |
| Soya | 831 | 4 331 | 1 023 | 5 332 | 7.2 |
| III. FRUTAS¹ | | | | | |
| | | 10 907 | | 12 245 | 3.9 |
| IV. HORTALIZAS² | | | | | |
| | | 7 982 | | 9 012 | 4.1 |
| V. FORRAJES | | | | | |
| Sorgo | 5 520 | 11 029 | 6 864 | 13 714 | 7.5 |
| Otros ³ | | 4 739 | | 5 896 | 7.6 |
| VI. CULTIVOS INDUSTRIALES | | | | | |
| Algodón Pluma | 286 | 7 896 | 311 | 8 587 | 2.8 |
| Cacao | 34 | 1 268 | 38 | 1 417 | 3.8 |
| Café | 235 | 10 883 | 243 | 11 253 | 1.1 |
| Caña de Azúcar | 35 094 | 8 072 | 39 161 | 9 007 | 3.7 |
| Cebada | 584 | 1 215 | 630 | 1 310 | 2.6 |
| Henequén | 72 | 428 | 70 | 417 | -0.9 |
| VII. RESTO DE PRODUCTOS | | | | | |
| | | 36369 | | 41 262 | 4.3 |
| TOTAL | | 164 533 | | 163 644 | 5.6 |

1. Incluye aguacate, limón, manzana, naranja y plátano

2. Incluye chile, fresa y jitomate

3. Incluye alfalfa y yuca

3.2. POLITICA AGRARIA DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

A partir de las modificaciones al artículo 27 constitucional, la reforma agraria del país ingresa a una nueva etapa, en la que se "buscó reactivar el desarrollo económico y social del campo, otorgar mayor libertad a los campesinos para determinar el uso y destino de las tierras que les fueron entregadas y establecer formas de asociación que promovieron flujos de capital hacia las actividades agropecuarias".³³ Sin embargo, el problema chiapaneco, el surgimiento de guerrillas en el Estado de Guerrero, y la marginación y poca importancia al sector rural del Estado de Oaxaca, dejaron mucho que pensar del gobierno de Salinas. Así las modificaciones al artículo 27 constitucional no sólo dieron fin a la reforma agraria sino a todo intento por restablecer el Ejido y la lucha por la tierra para trabajarla.

Parte importante de la reestructuración agraria en este periodo lo constituyen la descentralización de funciones para procurar una mejor impartición de justicia, a través de la creación de la Procuraduría agraria; y para la inscripción de los documentos que acrediten la propiedad y los derechos sobre la tierra y sus modificaciones por medio del Registro agrario Nacional; la canalización de los fondos comunes hacia actividades

³³ Secretaría de la Reforma Agraria; El Sector Agrario; México, 1991.

productivas y los avances que con la simplificación realizó la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en sus procedimientos.³⁴

Por otro lado, la Secretaría de la Reforma Agraria intentó continuar ejecutando el programa de abatimiento al rezago agrario, el cual representa un factor de trascendencia para alcanzar los propósitos de las reformas al marco jurídico, ya que sientan las bases para su aplicación, al legitimar y documentar a todas las formas de tenencia de la tierra existentes.

De acuerdo a lo dispuesto en el Decreto que reformó el artículo 27 constitucional, las Comisiones Agrarias Mixtas de las 32 entidades federativas, fueron liquidadas presupuestalmente a finales de 1992. A partir de 1993, únicamente se mantiene la estructura del Cuerpo Colegiado, a fin de que se emitan opiniones y acuerdos que procesalmente deben desahogar en la substanciación de expedientes radicados en el Cuerpo Consultivo Agrario, así como en juicios de amparo y cumplimiento de ejecutoria, en los que están señaladas como autoridad responsable.³⁵

El rezago agrario está integrado propiamente por los expedientes de solicitudes de dotación de tierras, instaurados por la autoridad agraria

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Secretaría de la Reforma Agraria; Informe de labores 1992-1993; México, 1993. p. 47.

durante el proceso histórico del reparto y que se encuentran en trámite, pendientes de una resolución definitiva. Asimismo, se incluyen en este renglón los procedimientos incidentales sobre nulidad y cancelación, investigación de fraccionamientos simulados y expedición de documentos básicos de los núcleos legalmente constituidos, como son las actas de posesión definitiva y planos aprobados, y la expedición de certificados de inafectabilidad a pequeños propietarios solicitados oportunamente por los interesados.

En forma extensiva se incluyeron en el Programa las resoluciones presidenciales pendientes de ejecutar, sentencias con ejecutorias dictadas por el Poder Judicial Federal que obligan al cumplimiento agrario, conflictos sociales graves entre ejidos o comunidades, así como con pequeños propietarios, que derivan de indebidas ejecuciones, de ocupaciones irregulares y la indemnización constitucional a particulares cuya reclamación se hubiere hecho en tiempo y forma.

Como resultado de su etapa terminal, fue necesario atender por la vía de la concertación, un considerable número de expedientes con alto grado de dificultad, derivados de la ejecución de resoluciones presidenciales, cumplimiento subsidiario de ejecutorias dictadas por el Poder Judicial y diversos conflictos sociales que habían impedido a lo largo de muchos años la regularización de la tenencia de la tierra.

Mediante esta estrategia se solucionaron más de 1 000 asuntos de esta naturaleza, en los diferentes estados de la República; para ello, fue fundamental la participación conjunta de las organizaciones campesinas, titulares del interés jurídico y de las autoridades estatales, en los trabajos de conciliación que propició esta Secretaría.

Así también, la Dependencia continuó con las tareas de investigar presuntos terrenos nacionales, a fin de regularizar conforme a derecho a campesinos en ellos asentados, o bien para enajenar a particulares a título oneroso, tanto terrenos con vocación agropecuaria como turísticos, urbanos e industriales, además de apoyar los programas de construcción de infraestructura social y productiva, la constitución de reservas territoriales para el ordenamiento urbano y ecológico, y las acciones de regularización de asentamientos humanos, a través de la tramitación de solicitudes de expropiación de bienes ejidales y comunales que presentan diversos promoventes.

La política en materia de organización y desarrollo agrario derivada de la legislación implantada se orientó a la promoción y fortalecimiento de la organización económica, tanto al interior de los núcleos como a nivel regional; y al fomento de la libre asociación de ejidatarios y productores con el capital privado nacional y extranjero, lo que supuestamente habrá de impulsar la actividad agropecuaria.

En tal sentido, la nueva Ley Agraria, en sus artículos 4º, 5º y 6º faculta a la Secretaría para fomentar, propiciar, apoyar, promover y asesorar las acciones que al respecto lleven a cabo los productores.

Bajo este marco, se realizó un análisis a fin de determinar el alcance de los programas de trabajo a ejecutar al interior de los núcleos agrarios, modificándose los esquemas de gestión para adecuarlos a lo señalado en la legislación, a través de realizar acciones de promoción, asesoría y fomento a la organización económica de los núcleos agrarios.

Por otra parte, con el propósito de lograr la concreción de las reformas, en el sentido de que los productores rurales puedan ejercer plenamente el dominio sobre sus parcelas y sobre las tierras y bienes de uso común, se procedió a la puesta en marcha a nivel nacional del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, cuyo objetivo es aportar al sector rural los instrumentos que le den a los campesinos mexicanos seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, a fin de cumplir sus legítimas aspiraciones de mejoramiento social y económico.

Con esto se dio respuesta a los requerimientos de los propios ejidatarios, para delimitar y asignar las tierras y los derechos de los campesinos, elemento indispensable para proceder a la certificación y

entrega de documentos probatorios. En su ejecución participan conjuntamente la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la Comisión Nacional del Agua.

El Programa denominado PROCAMPO, orientado esencialmente a brindar apoyos directos a la producción, en especial de los productores de granos básicos, se constituyó como una acción que fortalece los cambios emprendidos por el Ejecutivo Federal en el orden jurídico, con la finalidad de lograr una capitalización de la actividad agropecuaria, propiciando para ello, la integración de formas de asociación que permitan un mejor y más eficiente uso de los recursos productivos.

Este programa aunado al Abatimiento del Rezago Agrario y al de Certificación de Derechos Ejidales, trató de alcanzar los propósitos de la reforma campesina emprendida por la pasada administración, al crear supuestamente un clima de seguridad y tranquilidad para los productores rurales, legitimar con transparencia y pleno valor jurídico, los derechos que sobre la tierra establece la nueva legislación y aumentar los flujos de financiamiento por parte del Estado, para incrementar la producción y mejorar los niveles de vida en el campo.

La Procuraduría Agraria, de acuerdo a las atribuciones que la actual legislación le confiere, enfocó sus esfuerzos a través de sus delegaciones en toda la República, a la defensoría de los derechos de los productores rurales, llevando a cabo acciones de representación y gestoría administrativa y judicial, de información, orientación, asistencia, organización y capacitación.

El Registro Agrario Nacional reestructurado, avanzó en la inscripción de las diferentes formas de tenencia de la tierra, así como de las modificaciones o modalidades que determinen sus titulares sobre la misma. En este sentido, destaca su participación en el Programa de Certificación de Derechos Parcelarios y Titulación de Solares Urbanos, a través de la emisión de documentos que amparan la propiedad de las tierras, tanto individuales, de uso común, como de predios urbanos; que permiten a los productores rurales dar a sus tierras el uso y destino que más convenga a sus intereses.

Para dar certidumbre a las familias asentadas en terrenos ejidales y comunales, se prosiguió con las acciones de regularización de asentamientos humanos, a fin de entregar las escrituras que amparan y protegen su patrimonio.

Con apego a la legislación vigente y respeto a las decisiones de las asambleas generales de ejidatarios, se continúan canalizando fondos comunes de los ejidos cuentahabientes, para apoyar el desarrollo de actividades productivas principalmente, y coadyuvar el mejoramiento del nivel de vida de los campesinos a través de la construcción de obras de bienestar social.

3.3. LA POLITICA AGRARIA DE ERNESTO ZEDILLO

A pesar de los supuestos logros obtenidos en la administración pasada en relación a la política agraria; la credibilidad y los resultados, se vinieron abajo producto de los sucesos que acontecieron en 1993 y 1994, con el problema chiapaneco y la devaluación del peso mexicano, aunado con la terrible corrupción y los sucesos que deterioraron la imagen del gobierno de Salinas de Gortari. En este sentido, el plan nacional de desarrollo, 1995-2000 siguió plasmando la necesidad de consolidar la reforma agraria del país, que al parecer había quedado culminada en el sexenio anterior. Por tanto, el ejecutivo federal debe mostrar su sana voluntad política para proponer una iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional, ya que este es fundamental para el futuro del desarrollo económico de México.

La libre asociación entre ejidatarios y empresarios según el PND y la Constitución excluye totalmente al campesino de recibir el mejoramiento de su nivel de vida, ya que encontramos que el 70% de ellos no sabe leer ni escribir, ni mucho menos conocen los mecanismos jurídicos y comerciales para que puedan negociar el hacer producir sus tierras directamente con los ejidatarios y empresarios. Esto implica su sentencia y condena para abandonar sus campos y que el artículo 27 constitucional no garantiza junto con las instituciones públicas relacionadas al problema una solución práctica para el trabajador de la tierra.

Es cierto que la reforma del estado, supuesta para la transición a la democracia, esta con objeto de hacer un México verdaderamente apegado al estado de derecho. Pone en evidencia la voluntad y capacidad de los mexicanos activos dentro del sistema político.

El papel del 27 constitucional en el sistema económico actual, que le han impuesto a la sociedad, no satisface las necesidades de vida material de los pueblos y cuando un mecanismo jurídico y económico es insuficiente para su objeto preciso, este debe de perecer.

Una reforma constitucional debe en primer lugar tomar en consideración siempre las medidas que garanticen una política social sana

para todos los mexicanos, y esta debería plasmarse en dicho artículo, de manera de ejemplo:

I.- Todo campesino contará con los medios necesarios para hacer producir su tierra, y por lo tanto quede garantizada su seguridad económica.

II.- Contará con los subsidios necesarios de la Federación a través de los impuestos, que la misma les distribuya.

III.- Contarán con los programas de actualización tecnológica que les permitan vivir al día en cuanto a los avances científicos en la explotación de los factores productivos del sector.

Entonces la reforma del Estado para ser verdadera debe ser una fórmula de la nueva era, una traducción de la nueva faz del trabajo, un nuevo código del mecanismo económico de la sociedad futura.

La situación económica, cultural y social de los trabajadores del campo ha llegado hoy de cara al nuevo milenio a condiciones de explotación inhumana. Por eso resulta lógico que grupos de campesinos simpaticen con los movimientos armados en el suroeste del país. Este problema agrario sigue siendo uno de los principales obstáculos para el desarrollo económico nacional.

Existe una carencia de políticas sanas de financiamiento al sector primario de México que permitieran que en el campo los factores de la producción puedan fortalecerse llegando a niveles que estabilicen los precios de los bienes producidos en el área, como consecuencia de una alto nivel de oferta que satisfaga la demanda agregada. Y así se puede entrar en una función completa con los demás componentes económicos. Haciendo de éstos un ciclo económico sano para toda la sociedad mexicana.

Así se hace conveniente señalar el fragmento introducido en el ya mencionado plan de desarrollo, que de nueva cuenta vuelve a mencionar el grave deterioro del sector rural.

Con anterioridad se ha mencionado el serio rezago del campo, con baja productividad, graves problemas de rentabilidad y de capitalización que implican bajos ingresos para los productores.

Lo anterior se refleja en que el 23% de la PEA nacional dedicada a actividades agropecuarias, silvícolas y pesqueras únicamente genera el 7% de PIB y si se añade que el 27% de los mexicanos viven en el campo, se comprende que 35% de los habitantes rurales padezcan pobreza extrema.

Únicamente el 9% de la superficie nacional se destina a actividades agrícolas, y de éste, sólo dos terceras partes cuentan con acceso a riego o a buen temporal. Más aún, 90% de la superficie presenta problemas de erosión y la deforestación acaba con 240 mil hectáreas anuales.

Por todo lo anterior podemos observar que por una parte tanto la investigación como la capacitación no responden a las demandas de los mercados y tampoco se ajustan a las necesidades de la producción, en relación al sistema financiero, éste no cuenta con servicios que cubran las exigencias de los productores, además los costos de intermediación son altos.

Las reformas al marco jurídico, la apertura comercial y los apoyos directos como PROCAMPO y PROGRESA, su objeto ha sido propiciar mayor productividad, rentabilidad y competitividad en el campo mexicano. Sin embargo, no han ofrecido los beneficios esperados debido a que no han sido acompañadas por un conjunto de políticas y líneas de acción. El principal objetivo de la política agropecuaria en la Administración de Ernesto Zedillo consiste en incrementar el ingreso neto de los productores, para lo cual se ha respaldado de los apoyos directos para promover una capitalización y un posible desarrollo tecnológico acompañado de una estructura competitiva de precios regionales, para estimular la

reconversión productiva, una reasignación más eficiente de actividades pecuarias y agroindustriales.

3.4. Reforma Agraria

"Un aspecto central para impulsar el desarrollo equilibrado de las regiones y el bienestar de los grupos rurales es la consolidación de una reforma agraria que les ofrezca certeza jurídica sobre sus tierras y les brinde, al mismo tiempo, la oportunidad de incrementar su productividad a través de políticas regionales de apoyo al sector agrícola. La reforma agraria no debe ser únicamente sinónimo de reparto agrario, sino ocuparse por igual de la organización social, la modernización de la producción, los apoyos crediticios y el desarrollo sustentable con justicia y equidad.

En nuestro país la reforma agraria ha sido un proceso histórico dinámico. En el marco de la gran diversidad de nuestro campo, desde principios de este siglo ha transitado por distintas etapas que tenían propósitos diferenciados: de la redistribución de la tierra cultivada, la reforma agraria dio paso a la ampliación de la frontera agrícola y a la colonización del territorio; al incremento y a la modernización técnica de la

producción y a la organización de los productores; al surgimiento de sistemas crediticios, de comercialización y de abasto al sector ejidal.

De una estructura de la propiedad rústica severamente concentrada a principios de siglo, pasamos a cerca de 4.9 millones de unidades de producción en el ámbito rural. En ellas vive y trabaja 27 por ciento de la población del país.³⁶

“Desde 1965, el crecimiento del valor de la producción agropecuaria ha sido en promedio inferior al crecimiento de la población total. Al deterioro del campo y sus niveles de vida han contribuido: el atraso técnico y la escasa diversidad en la producción; el descenso de la rentabilidad y pérdida de competitividad; el rezago en la inversión pública y la descapitalización, y la incertidumbre e inseguridad en la tenencia de la tierra.

Todos estos factores han conducido a un círculo vicioso de carencias y necesidades, que se manifiesta en que tres cuartas partes de la población en extrema pobreza residen en el campo.

Actualmente, 4.9 millones de mexicanos tienen dominio legal sobre 177 millones de hectáreas rústicas; de ellos, 3.5 millones son ejidatarios y

comuneros agrupados en treinta mil núcleos agrarios con dominio sobre 103 millones de hectáreas, y 1.4 millones son propietarios privados de 74 millones de hectáreas. Como se ve, un porcentaje muy elevado de la población ocupada en actividades agropecuarias tiene dominio legal sobre sus propiedades. Con base en lo anterior, puede afirmarse que la falta de acceso a la tierra no constituye actualmente el principal problema agrario nacional.

Hoy existe un amplio proceso de fragmentación y polarización en la estructura agraria (en 1970 había 2.2 millones de ejidatarios y en 1991 eran 3.5 millones) que agrava una situación en que las unidades de producción no generan el ingreso suficiente para el sustento familiar. El trabajo migratorio, el traspaso de las actividades agropecuarias a las mujeres y las unidades familiares, y el traslado generacional de la titularidad agraria están dando origen a nuevos grupos sociales y organizaciones que no están previstas en la legislación, y para las cuales no existen programas ni instituciones adecuadas".³⁷

"Para hacer frente a la profunda y prolongada crisis del sector agrario se emprendieron desde 1992 reformas fundamentales a la Constitución que marcaron fin al reparto agrario, pero preservaron los

³⁶ Poder Ejecutivo Federal; Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; México, 1995. p. 109.

³⁷ *Ibidem*. p. 110.

límites a la propiedad para impedir su acumulación improductiva. Se creó la Procuraduría Agraria para brindar asesoría y apoyo a los sujetos de derecho agrario; se concedió a los núcleos agrarios la propiedad de la tierra para su libre manejo; se otorgó a los ejidatarios y comuneros la posibilidad de cambiar el uso del suelo y la libre asociación; y se integró el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE). La representación rural se encuentra en una fase de amplia transformación que será determinante para el futuro del campo mexicano. Es imprescindible que las políticas e instituciones agrarias lleven a cabo un profundo proceso de renovación que ayude a superar la crisis productiva, de representación y de opciones para el campesino mexicano.

Para contribuir adecuadamente a revertir el deterioro económico, productivo y ambiental que ha sufrido el medio rural es necesario llevar a su término el proceso de regularización de la propiedad de la tierra y de titulación de predios, pues esto dará mayor certeza a los esfuerzos encaminados a consolidar la integración social y productiva de los campesinos. La integración social se sustenta en una propiedad rural legalizada que puede ser objeto de inversiones productivas y punto de partida para impulsar acciones de participación social en programas gubernamentales.³⁸

³⁸ *Ibidem.*

"Para incrementar la productividad del campo mexicano y apoyar la superación de la pobreza extrema, que afecta tan severamente al sector rural, son necesarias tres estrategias: I) Con la participación de campesinos y productores rurales, redefinir las instituciones, políticas y programas de apoyo al campo, a fin de concluir el reparto agrario y dar paso a políticas dirigidas a impulsar la productividad; II) Promover las condiciones necesarias para atraer un flujo significativo y permanente de inversión al medio rural, según están plasmadas en la reforma al Artículo 27 constitucional; III) Apoyar la organización rural como eje de la transformación productiva de este sector económico, y como punto de partida para hacer de la igualdad de oportunidades una realidad en las áreas rurales.

A partir de lo anterior, el Plan se propone superar el rezago agrario mediante la conclusión de todos los expedientes en sus aspectos sustantivos y de procedimiento. Para ello, se apoyará el trabajo que realizan los tribunales agrarios y se llevará a cabo un programa especial para atender los ejidos y comunidades que se encuentran en los distritos nacionales de riego. Además se impulsará la certificación y titulación de derecho ejidales y solares urbanos. Durante la presente administración se concluirá la certificación y titulación de ejidos, comunidades y colonias agropecuarias mediante los mecanismo que al efecto promuevan

conjuntamente las autoridades agrarias y los grupos sociales interesados. Con ello, se eliminarán los factores de incertidumbre que han limitado la capitalización del campo y la regularización de los predios que han quedado en zonas urbanas.”³⁹

“Se promoverá en todas las entidades federativas la articulación de acciones para la creación de reservas territoriales con la participación de los gobiernos estatales y municipales, así como de las autoridades ejidales. Mediante tales reservas se buscará propiciar una planeación adecuada de las actividades productivas en el agro y el aprovechamiento pleno de las tierras cultivables.

Se dará certeza jurídica a todas las formas de propiedad, a través del fortalecimiento de los tribunales agrarios y de la Procuraduría Agraria, para evitar el rezago en las soluciones a conflictos y controversias y se regularizarán la propiedad privada y su registro, con la participación de los gobiernos estatales y federal, así como de los propietarios, con el fin de apoyar a quienes poseen pequeñas extensiones de tierra.

Finalmente, se promoverá la transformación de las organizaciones rurales y campesinas como instrumento para combatir el minifundismo.

³⁹ Ibídem.

Para ello, se reactivarán los institutos y organismos de capacitación y asesoría especializados en la materia".⁴⁰

⁴⁰ *Ibidem.*

CAPITULO IV

EL DETERIORO DEL SECTOR RURAL Y EL FINAL DE LA REFORMA AGRARIA.

4.1. Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en la Reforma Agraria.

Las propuestas del ejecutivo federal en primer lugar carecen de cifras en los principales indicadores que permitan cuantificar desde el principio del programa hasta nuestros días el éxito o fracaso de dicho plan. En segundo lugar dentro del aspecto social, la carencia de información estadística en los indicadores tampoco nos permite observar la evolución de la tasa de desempleo en el campo así como el impacto en el poder adquisitivo de los salarios de los campesinos y por último también afecta el control de los precios de bienes producidos en el sector.

Tomando en consideración la carencia de datos cuantificables trataremos de incorporar las cifras de los indicadores mencionados para valorar el comportamiento de la política agropecuaria propuesta por el ejecutivo federal.

Así tenemos que el personal ocupado en el sector en el primer trimestre de 1995 era 6,193,512 y para 1997 el empleo en el campo aumentó a 6,309,356 jornaleros rurales. Si tomamos en consideración que

el 27% de la población del país es rural, según aparece en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, podemos observar que un tercio de la población actual equivalente a casi 30 millones de mexicanos, sólo el 6% tiene ocupación "remunerada" en el sector primario. Por lo anterior podemos comprobar para poder determinar que 24 millones de campesinos no tienen ocupación, hasta lo que va de la presente administración federal.

De esta manera el primer indicador para evaluar las políticas instrumentadas nos permite darnos cuenta con claridad que en este rubro, el programa ha sido un fracaso.

Para el primer trimestre de 1995 el salario por día de trabajo en el campo era aproximadamente de 13.50 pesos M. N.; para el tercer trimestre de lo que va de 1999 el salario aumentó a 16 pesos el día laboral. Al analizar el aumento de los precios de los bienes de consumo básicos, notamos que el pago de un día por trabajar en el campo, no alcanza para satisfacer las necesidades de alimentación, vestido, vivienda, transporte, etc. A partir del dato de este indicador observamos nuevamente el fracaso de la política federal implementada para esta área en el sector.

El Producto Interno Bruto del sector primario para el primer trimestre de 1995 tenía un total 4.1% en su contribución al valor del PIB total

nacional, para el mismo trimestre de 1999 tenemos que el precio de la producción total del sector primario es de 5.5% del PIB.

Por lo anterior podemos apreciar que los programas instrumentados para el sector a nivel nacional no tuvieron el aumento en la producción para satisfacer la demanda nacional. Lo que ocasiona la importación de granos básicos para la alimentación de los mexicanos, esto significa una dependencia en el agro, lo cual condiciona fuertemente el desarrollo económico de México.

También como consecuencia de la instrumentación de estos programas tenemos migración de la mano de obra mexicana hacia las ciudades de la República y a los países del norte Estados Unidos y Canadá.

En su conjunto los números de los principales indicadores, no dejan lugar a dudas de que la mejoría en el sector primario no ha llegado, sino más bien; sus problemas se han agudizado impactando negativamente en lo económico a todos los mexicanos, siendo la población campesina la más afectada ante dicho contexto.

4.2. EL FIN DEL REPARTO AGRARIO Y EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

En el periodo de transición 1991-1992, se presentaron importantes reformas al marco jurídico de nuestro país. Sin duda, la reforma más trascendente y que provocó mayor número de reacciones y comentarios es la relativa al artículo 27 constitucional en materia agraria y la expedición de la correspondiente ley reglamentaria. Así se presentó el fin del derecho agrario mexicano, construido durante y después de la Revolución Mexicana, y se estuvo ante los inicios de un proceso de cambio cuyos resultados no se previeron en toda su magnitud. Las reformas y adiciones a la norma constitucional, publicadas el 6 de enero de 1992, vinieron precedidas de una larga discusión, y la Ley Agraria, publicada el 26 de febrero del mismo año, ya que recoge y amplía los contenidos de un intento ambicioso de normar y desregular extensos aspectos de la vida rural mexicana.

El fin de reparto, de acuerdo al planteamiento del Presidente de la República, apeló a una voluntad de cambio que responde a una "diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo... que reclama nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionalistas.

También busca detener el avance del minifundio."⁴¹ Se trata, entonces, según Salinas de Gortari, de llevar justicia al campo por vías sustitutivas a la del reparto, y de reconocer que la nueva realidad urbana del país hace de la distribución de la tierra un elemento de disminuida importancia y valor en el México actual. Además, se afirma que "la realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles."⁴²

En el terreno legislativo el fin del reparto agrario se concreta en la reforma del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, en la derogación de las fracciones X a XIV del mismo artículo, en la desaparición del primer párrafo de la fracción XV y en la derogación de la fracción XVI, y con ello desaparece de la Constitución todo aquello relativo a afectaciones y expropiaciones agrarias y a los derechos de los pueblos a ser dotados de la tierra. No existe más, pues, el pilar básico sobre el cual descansó el derecho agrario mexicano posrevolucionario.

Así, la Reforma Agraria, entendida como reparto y fraccionamiento de tierras, llega a su fin. Se derrumba una columna fundamental de movilización campesina y de legitimación gubernamental en aras de la

⁴¹ Exposición de motivos de la iniciativa de reformas el artículo 27 constitucional presentada a la Cámara de Diputados por el Presidente de la República. Publicada en suplemento especial de El Nacional del día 8 de noviembre de 1991. pp. 5 y 6.

⁴² *Ibidem*.

seguridad en la tenencia de la tierra y en respuesta a una creciente dificultad para encontrar tierras repartibles en el país, sobre todo tierras que fueran viables para su explotación económica y que no provocaran conflictos políticos en caso de afectarse. El Estado mexicano renuncia, así, a su facultad expropiatoria en materia agraria, y al hacerlo, renuncia también a una de sus tradicionales y más importantes fuentes de legitimidad política: el reparto de la tierra. Esto, sin duda, presenta un nuevo reto a las organizaciones campesinas y exige la creación de nuevas formas de consenso y de relaciones con el sector rural.

No obstante lo anterior, se debe distinguir entre la voluntad política de dar por concluido el reparto agrario y los problemas prácticos y legales derivados de la situación jurídica de las solicitudes en trámite y de los terrenos sujetos a investigación. Esta realidad, y considerando la existencia de más de 7,000 solicitudes de tierra, puede llevar a un largo periodo de incertidumbre, cuya solución se antoja larga y tortuosa, a pesar de optimistas declaraciones.⁴³

En efecto, si bien las fuerzas gobernantes de México han constituido una nueva situación jurídica, no existe carpetazo para los asuntos que estaban en trámite en el momento de la reforma. Para ello, el artículo tercero transitorio de las reformas al artículo 27 constitucional, mantiene

vigente la actividad y funciones de los órganos de la administración agraria anterior: Secretaria de la Reforma Agraria, Cuerpo Consultivo Agrario, comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, los que continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones que estén vigentes al momento de entrar en vigor el citado decreto.

Desde la campaña para Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari definió una nueva política de modernización al campo. En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se pone el acento en cuatro aspectos:

- 1) La descentralización de decisiones, recursos humanos, materiales y financieros.
- 2) Promover la participación para fortalecer la autonomía de la gestión de los productores.
- 3) El centro de estrategia estaría en la concentración de gobierno y productores mediante la concertación.

⁴³ Ibarra M: Jorge Luis; ¿Hacia el fin del Derecho y el Cooperativismo Agrario? En Reformas al Agro Mexicano. UAM. México, 1993. p. 22.

- 4) La regionalización de los recursos para el logro de la eficiencia productiva eliminando recursos ociosos.

Los puntos dos y tres delinearían las bases de la estrategia de la alianza Estado-campesinos. La propuesta de modernización sugirió, además, abandonar el caciquismo, el intermediarismo y el viejo corporativismo. Lo anterior debido a la fuerte erosión de las centrales corporativizadas, por su incapacidad de dar solución a las demandas agrarias (ante la política antiagraria de los dos sexenios anteriores) y de la consiguiente pérdida de control político de ejidatarismo y comuneros. El resultado fue el alto porcentaje de abstencionismo o de votos canalizados hacia la oposición desde los procesos electorales de Sonora, Chihuahua, Oaxaca y Veracruz, entre los años de 1985 y 1986 (Gordillo, 1988). Sin embargo, fue en las elecciones federales del 6 de julio de 1988 cuando los campesinos adoptaron una participación política inusual en lugares como Michoacán, el Distrito Federal, Guerrero, Oaxaca, Morelos y Baja California (Warman, 1988; Paré, 1991).

Por otra parte, el modelo de desarrollo económico impulsado por el Estado desde 1982, y retomado en 1989, tiende hacia la apertura comercial y la libre competencia, para la que los comuneros y ejidatarios no estaban preparados. La coyuntura macroeconómica se convirtió en un

factor que incidió en la velocidad con al que se tomarían las decisiones de las reformas jurídicas en el campo.

El diagnóstico gubernamental, que definió el tipo de problema, establecía que el problema agrario residía en la descapitalización del campo y ello obstaculizaba la libre asociación entre ejidatarios y empresarios. El gobierno determinó entonces que el problema de la crisis de productividad y de estructuras legales se encontraba en las formas de tenencia de la tierra.

Hasta 1990 los derechos agrarios, establecidos en el artículo 27, protegían a los ejidatarios ante cualquier posibilidad de pérdida de su predio. La nación sería, en todos los casos, la propietaria "originaria" de la tierra. La ley no permitía la asociación con terceros. Los ejidatarios deberían trabajar su tierra y permanecer en ella. La renta, venta y traspaso estaban prohibidos.

En febrero de 1992, Salinas mandó una iniciativa al Congreso federal para anular la Ley Agropecuaria, crear la ley reglamentaria y la Ley Orgánica para los Tribunales Agrarios, que derogaban a la Ley Federal de Reforma Agraria, Fomento Agropecuario.

La respuesta incluyó una nueva clasificación de tierras ejidales; mecanismos para la privatización de ejidos, mecanismos para la formación de sociedades mercantiles, paso de tierras ganaderas a agrícolas, tierras ganaderas a forestales, límites a las sociedades mercantiles y otros tipos de asociación en el campo.

4.3. El modelo neoliberal su influencia en el TLC de norteamérica, y su impacto en el sector primario en México.

Como se observó, en el punto anterior del presente trabajo se dio a conocer los aspectos más sobresalientes relacionados con las reformas al artículo 27 constitucional; esto permite apreciar que pasos se siguieron para dar fin al reparto agrario y como la nación a través del gobierno de la República a extinguido al campesinado para satisfacer intereses de orden internacional, a través de la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio (TLC).

Inmediatamente después de la segunda guerra mundial, una ola de política liberal recorrió el mundo. El nacionalismo, el proteccionismo, el militarismo y el racismo habían conducido al mundo a dos guerras mundiales. Se dio un intento por rescatar la democracia política, el libre comercio, las doctrinas liberales de respeto de las minorías. Con todo, en

el plano económico se reconocía que la economía liberal era limitada, la intervención del estado se revelaba necesaria para garantizar los mercados y estimular el crecimiento y, en particular, el empleo.

El antiguo liberalismo económico fue sustituido por un nuevo liberalismo que defendía, entre otras cosas, la intervención estatal a favor del pleno empleo; la creación de grandes empresas como la forma más eficiente de organización de la producción siguiendo planes de crecimiento, ponderando el mercado e introduciendo innovaciones; las instituciones financieras multilaterales, como reguladoras del dinero mundial, con una cotización fija para el dólar en oro.

En Estados Unidos la palabra liberal comenzó a designar un ideario político que se identificaba cada vez más con el partido demócrata. En Alemania los socialcristianos y los demócratas cristianos italianos se volvieron también seguidores del programa social liberal.

Sin embargo, para los conservadores esta era una grave deformación del liberalismo. En realidad se trataba de un socialismo disfrazado. En abril de 1947, por iniciativa de Von Mises, de Hayeck y de otros líderes de esta corriente, se formó en el Hotel Mont Pèlerin, en el sur de Suiza, un nuevo grupo doctrinario y político con treinta y siete participantes, el cual fundó una sociedad liberal que, según Donald

Steward jr., habría sido el verdadero nacimiento del neoliberalismo un fenómeno de la postguerra.

Así, hicieron su aparición: el enorme aparato de de propaganda ideológica, de política económica y de coordinación de políticas económicas, en franca oposición a la hegemonía Keynesiana, que justificaba la intervención estatal, el desarme de los intelectuales, por la fascinación del romanticismo de la Unión Soviética, y sobre todo de los economistas dispuestos a presentar proyectos de desarrollo nacional, y la contrarrevolución intelectual, en el sentido Milton Friedman, refiriéndose al periodo posterior a la segunda guerra mundial.

La participación de los economistas liberales en la recuperación de Italia, Francia y Alemania en la postguerra, así como en otras partes de Europa, explica gran parte del éxito económico de estos países. Claro está, que con la necesidad insustituible de la participación del Estado en el desarrollo de dichas naciones, que hoy se eleva a más del 50% del PIB, lo cual implica que las supuestas medidas neoliberales tuvieran un papel insignificante.

Así encontramos, que de alguna manera la sociedad que se formó en el Hotel Mont Pèlerin logra, una expansión académica, sobre todo a partir de la escuela de Chicago, donde Hayeck fue profesor de 1950 a

1962. Esta corriente se consagró cuando el premio Nobel de Economía se otorgó a Francois Perroux, Shigeto Tsuru, Paul Sweezy, Ernest Mandel; y a siete miembros de la sociedad Mont Pèrelin, hasta 1993.

Los institutos neoliberales que surgieron de esa sociedad apoyan esta actividad académica y ejercen un papel de divulgación.

En el campo de las ideas liberales inextricablemente ligado a Mont Pèrelin, fue el agrandamiento mundial de esta corriente, a partir de los años 70's, donde tuvieron una difusión los institutos de análisis económicos neoliberales.

Los fenómenos económicos, aún cuando incluyen la subjetividad de los actores, terminan por imponer siempre sus resultados económicos antisociales. Donde pretenden subrayar la inutilidad de la intervención de las políticas estatales (salvo que los autores deban reconocer, la intervención del Estado para rescatar, por ejemplo la crisis económica mundial de 1929). Lo que se pretende, sobretodo, es negar la llamada tercera vía entre el capitalismo y el socialismo que alimentó la guerra fría durante 40 años.

Sucede que el capitalismo es un sistema histórico y no elimina las contradicciones sociales. Por el contrario, contribuye a la contradicción

entre el trabajador libre que recibe un salario por su actividad productiva y el capital que se forma a partir de la apropiación de los resultados del trabajo humano, que se convierte en ganancia. Los neoliberales hacen mil maniobras para negar estas contradicciones y hasta inventan una realidad económica en la que el trabajo no es la base del intercambio, esto es, del valor. Atrapados en este esfuerzo de ocultamiento llegan a la ridícula conclusión de que el mercado libre y de competencia pura entre las sociedades es el único asignador correcto de los productos de la acción económica. Sin que tomen en consideración que el modelo de competencia es excluyente y sentencia a las sociedades de cada país a ser excluidas del bienestar de la riqueza natural de su territorio, lo cual va en contra del objetivo científico.

Después de la segunda guerra mundial el pensamiento económico occidental estuvo fuertemente influido por la teoría keynesiana, que era una crítica al principio de Say de que la producción genera su propia demanda. Keynes colocó el pleno empleo en el centro de su reflexión teórica al aceptar la tesis de que aquel no era un resultado natural del equilibrio económico y demostró que en las condiciones de libre mercado podía darse una insuficiente demanda que condujera a la subutilización de la producción y del empleo, en torno a las ideas centrales de Keynes se construyó un modelo teórico, inspirado por Hicks , Samuelson y otros que restablecieron su compatibilidad con la economía neoclásica y con la

noción de equilibrio general que es su fundamento. A pesar de la dificultad para combinar la necesidad de la intervención estatal para garantizar el pleno empleo y la noción de equilibrio general, éstas quedaron unidas por dos diagramas claves: el equilibrio entre mercado de bienes y servicios y el mercado de capitales, incluidas las tasas de interés, el equilibrio entre el crecimiento del producto y la oferta de trabajo (el desempleo) que se representa por la curva de Phillips. El caso keynesiano fue una simple situación particular de la teoría clásica que no rompe el modelo de equilibrio general.

En un modelo general de relaciones macroeconomicas, orientadas con tres objetivos: a) índices aceptables de crecimiento económico; b) altos índices de empleo (bajas tasas de desempleo), y c) mantenimiento de precios estables (bajas presiones inflacionarias).

Así los mercados descentralizados, la información incompleta y el papel de la moneda fueron descartados con el tiempo y sustituidos por los mercados competitivos y la maximización de agentes y compañías representativas, es decir, por los ciclos económicos reales.

Los neoclásicos, al intentar excluir elementos progresistas del pensamiento keynesiano que había sido el fundamento teórico para las políticas de pleno empleo y el estado de bienestar. Pretendía también

atacar el meollo de la política keynesiana que es el activismo; es decir, la capacidad de afectar el desempeño de la economía por medio de una política discrecional. Los críticos neoclásicos fracasaron en sus propósitos de eliminar la intervención estatal keynesiana y restar importancia a las reflexiones sobre la competencia imperfecta o monopólica. Los hechos demuestran que la política económica neoliberal durante los gobiernos de Thatcher y Reagan no disminuyó la intervención estatal sino que, por el contrario, la aumento, a favor de la multiplicación de los monopolios durante el periodo, incluso en los sectores donde se intensificó la competencia y tuvo lugar la desregulación.

El haber favorecido las políticas en la administración de los precios, y otras rigideces, por parte de la administración de estos gobiernos provocó el funcionamiento del objetivo de libre mercado, para apoderarse de los factores de la producción, no se trata de defender a los neokeynesianos, sino sólo reconocer que su agenda de investigación esta mucho más cerca de la realidad, en realidad, de la ausencia de asuntos clave, como: los fenómenos de explotación sobreexplotación, lucha de clases, sistema mundial, imperialismo y dependencia, lucha geopolítica por el poder mundial, etc.

Aquí se desea demostrar que:

1. Que la doctrina neoliberal no cubre el rigor científico y que toda su teoría, es la misma escuela neoclásica.
2. Este marco conceptual, a pesar de que posee el mismo lenguaje que la doctrina neoliberal, no alcanzó resultados aceptables en los planos teóricos y de las evidencias empíricas (salvo las investigaciones sobre la influencia en la educación y de los recursos humanos en el ciclo económico, es decir, preparar a toda la masa humana de cualquier parte del mundo para el cumplimiento de sus servicios). En el ámbito de su influencia la economía de los países centrales,.
3. En los países periféricos, estas teorías sirvieron de telón de fondo para las políticas de ajuste económico y para que los gobiernos de latinoamérica adoptaran una posición sumisa ante las políticas económicas impuestas por el Consenso de Washington , cien por ciento practicadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional con resultados devastadores para las economías en desarrollo.

En consecuencia, encontramos la influencia y las características principales del modelo económico neoliberal, que coinciden con las propuestas de reformas macroeconómicas para América Latina, elaboradas por el Consenso de Washington de 1989, estos modelos económicos, por así llamarlos, influyeron en su totalidad para negociar el

TLC con los países de América del norte . por lo anterior encontramos cuatro características fundamentales:

1. La privatización de las Paraestatales.
2. Eliminación de barreras aancelarias.
3. Fomentar la libre competencia.
4. La desregulación y la libre asociación en el sector primario (con la excusa de fomentar la productividad).

Lo anterior demuestra que tampoco existe una capacidad negociadora de los representantes de México para firmar el TLC con los países del norte de América. También se comprueba la sumisión absoluta del ejecutivo federal mexicano a las condiciones del modelo económico neoliberal, llamese aquí, Consenso de Washington. El gobierno de la República mexicana al asumir dichas condiciones, a puesto ya en grave riesgo el futuro de la mayoría de los mexicanos. La condena que se ha impuesto por dicho poder al pueblo de México ha empezado a cumplir el comienzo de su larga sentencia.

Una prueba de lo anterior es el problema de la migración en masas de la población rural hacia las grandes urbes de México, Estados Unidos y Canadá.

Los borradores del tratado de libre comercio de Norteamérica, filtrados a la opinión pública después de la reunión negociadora de Dallas, confirmaron los rasgos esenciales del proyecto de desarrollo agropecuario, fundado en medianas, grandes y gigantes explotaciones agrícolas, que fue impulsado por las instituciones gubernamentales encargadas de la normatividad agropecuaria de México.

El artículo 501, propuesto por los negociadores mexicanos en los borradores del TLC, textualmente dice: "Las partes acuerdan que su objetivo principal es lograr la mayor eliminación posible de barreras al comercio y subsidios... con el propósito de promover la competitividad, elevando la eficiencia a través de aumentos en la escala de la producción".⁴⁴ Postular que el propósito de México es elevar la eficiencia no mediante la tecnificación de nuestras granjas campesinas de pequeña escala, sino a través de aumentos en la escala de producción; esto es mediante la concentración de la tierra, y que el objetivo principal del país es lograr la mayor liberalización posible de nuestro comercio agropecuario con las potencias alimentarias del Norte, no sólo significa colocar en la picota a cinco millones de campesinos mexicanos, sino también cancelar los propósitos nacionales de seguridad y soberanía alimentarias.⁴⁵

⁴⁴ En Julio Moguel; et. al. Autonomía del otro lado y Nuevos Sujetos en el desarrollo Rural; Siglo XXI, México, 1993. p. 45.

⁴⁵ *Ibidem*.

Los principios que no hace mucho tiempo los negociadores mexicanos defendieron y lograron consensar con las partes contratantes del GATT en los días de nuestra adhesión al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, son ahora radicalmente trastocados. Bajo aquellos principios, preocupaba y ocupaba a los negociadores mexicanos defender la suerte de nuestros campesinos, nuestros empleos e ingresos rurales, la opción de producir internamente nuestros propios alimentos, de equilibrar nuestro patrón general de desarrollo económico, e incluso de respetar nuestro régimen de tenencia de la tierra surgido del contrato social agrario que emanó de la Revolución mexicana de 1910 y cristalizó en la Constitución Política de 1917. La cláusula agrícola de nuestro Protocolo de Adhesión al GATT textualmente dice:

"Las partes contratantes reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos, México continuará aplicando un programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria, en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector".

Con el TLC, se asegura que inversionistas de Japón, Europa, Estados Unidos o cualquier otro país, podrán acaparar grandes porciones de tierras en México, desplazando a pequeños propietarios, para establecer granjas empresariales a gran escala. Los pequeños productores de los tres países podrían verse seriamente afectados bajo los términos propuestos en ese borrador.

Las granjas empresariales de gran escala, propiedad de mexicanos o de compañías extranjeras podrán devorar no sólo las tierras de los campesinos, sino también las de medianos agricultores mexicanos que producen en una escala relativamente modesta de 100 a 200 hectáreas.

La congruencia en los principios y objetivos perseguidos por el gobierno mexicano en su política agraria y de comercio exterior agropecuario está fuera de duda. Para acelerar la concentración de la tierra, liquidando el régimen de ejidos y comunidades agrarias que emanó de la Revolución mexicana, los negociadores mexicanos propusieron en el borrador del TLC, un programa de asistencia al ajuste estructural a través de ayudas a la inversión, cuya primera cláusula es:

"La elegibilidad para tales pagos estará determinada por criterios claramente definidos en programas de gobierno dirigidos a la asistencia financiera o de reestructuración material de las operaciones de

productores con desventajas estructurales claramente demostradas". La elegibilidad para tales programas podrá además estar basada en un programa gubernamental claramente definido para la reprivatización de la tierra agrícola.

Así, la liberalización del comercio agropecuario entre México y las potencias agrícolas del Norte, enmarcado en el tratado trilateral de libre comercio, puede provocar no sólo una profunda revolución en la estructura social del agro mexicano, sino también una severa disminución neta de la producción agropecuaria mexicana tanto en términos de volumen como de valor.

El sector agropecuario mexicano es uno de los sectores económicos más vulnerables a la liberalización de nuestro comercio con Estados Unidos y Canadá. La desventaja comparativa de México es una realidad en la mayoría de nuestros más importantes productos agropecuarios. Esto obedece, en primer lugar, a la brecha tecnológica de México respecto a los países del norte; a nuestra inferior provisión de recursos naturales, y a las diferencias en las políticas agropecuarias de fomento, caracterizadas en Estados Unidos y Canadá por la canalización de enormes apoyos y subsidios al sector primario.

Irónicamente los Estados Unidos de Norteamérica y su gobierno federal, llegan al grado de subsidiar la no producción del sector primario para que no se produzca y evitar la caída de los precios en los bienes del sector en su país. Así mismo, cuando tienen ciclos de oferta agregada de los productos del campo, aplican sus políticas de desperdicio, es decir, tiran al mar o adonde se pueda la producción sobrante.

Si tomamos en consideración esta potencialidad en sus niveles de producción, podríamos pensar en exportarles bienes de nuestro sector primario.

Esto conlleva a la obligada renegociación del TLC o NAFTA donde se plasmen políticas compensatorias para el sector rural mexicano, respecto a sus socios comerciales de Norteamérica. Tomando siempre como objetivo las garantías que realmente permitan mejorar inmediatamente el nivel de vida de la población rural sin excluir a ningún campesino mexicano

Como ejemplo de las políticas compensatorias podemos pensar en: **Subsidios económicos de Estados Unidos y Canadá para el campo en México, a la vez el apoyo tecnológico, para que después podamos preparar sus entradas como inversionistas productivos al sector primario de la República mexicana, en igualdad de circunstancias.**

Esto si, nos permitiría comercializar nuestros bienes agropecuarios en el Modelo de Ventajas Comparativas

4.3.1. LA BRECHA TECNOLÓGICA

La profunda brecha tecnológica entre México y los países del Norte, salta a la vista desde cualquier perspectiva de análisis. Mientras los estados Unidos disponen de 1.5 tractores por cada trabajador agrícola (concepto que incluye toda la P.E.A. agropecuaria) y Canadá cuenta con 1.6 tractores por hombre ocupado, en México sólo hay 2 tractores por cada 100 trabajadores es de 209 en Estados Unidos, 332 en Canadá y 2 en México. Por cada hombre ocupado en la agricultura se aplican en los campos de México 191.9 kilogramos de fertilizantes, mientras que en Estados Unidos se aplican 5.812 toneladas por trabajador y 4.574 toneladas en Canadá. Y mientras en Estados Unidos y Canadá las semillas genéticamente mejoradas cubren prácticamente el 100% de los campos, en México sólo cubren el 15.9% de los maizales, el 12% de los frijolares, y, en conjunto, sólo el 20.6% de la superficie de granos básicos.⁴⁶

4.3.2. DIFERENCIAS EN LOS RECURSOS NATURALES

Además, la enorme brecha tecnológica entre México y los países del Norte deriva, también, de las considerables ventajas de estos países en su provisión cuantitativa y cualitativa de recursos naturales.

Su superioridad cuantitativa sobre México es apabullante. Por cada trabajador agrícola, los Estados Unidos cuentan con 61.4 has. de tierras de cultivo, de las cuales 5.9 has. son irrigadas, con 79.0 has. de pastizales y con 86.7 has. de bosques; en México sólo contamos con 2.7 has. de cultivo por trabajador agrícola, de las cuales 0.6 has. son de riego, con 8.1 de pastizales (en su mayoría de mala calidad) y con 5.0 has. de bosques; en Canadá, las cifras son 97.4 has. de cultivo, con 1.7 has. irrigadas, 68.9 has. de pastos y 754 has. de bosques por trabajador agrícola.

Además, la superioridad cualitativa de los recursos naturales de los países del Norte, y sobre todo de Estados Unidos, es no menos apabullante. Mientras en México tenemos problemas topográficos (laderas y pendientes) en dos terceras partes de nuestras tierras agrícolas, los Estados Unidos disponen de inmensas planicies (en su cordón cerealero y en sus demás regiones agrícolas), que son ciento por ciento mecanizables

⁴⁶ Calva, José Luis; El Nuevo Modelo de Desarrollo Agropecuario en la Nueva Ley

y representan el arquetipo natural de tierras para la aplicación integral de los paquetes tecnológicos modernos.

Las condiciones térmicas para el cultivo de granos son también más benignas en los países del norte, sobre todo en Estados Unidos. En el inmenso cordón cerealero estadounidense, el sol sale a las cuatro de la mañana y se oculta después de las diez de la noche, precisamente durante el periodo en que las plantas requieren mayor irradiación solar. Simplemente nuestra agricultura está dos paralelos abajo, más alejada del polo; el sol nunca saldrá aquí a las cuatro de la mañana.

Las condiciones pluviométricas para el cultivo temporalero de granos son también superiores en los países del Norte. En el corazón del inmenso cordón cerealero estadounidense, por ejemplo en Iowa, cada año caen 1,489 milímetros del agua del cielo; en nuestras mejores zonas temporaleras del altiplano, por ejemplo Jalisco, sólo caen 865 milímetros de lluvia por año.

En estas condiciones es perfectamente probable que en México nunca tengamos el nivel de rendimientos y productividad laboral de los Estados Unidos.

Desde luego, la diferente provisión de recursos naturales pudiera ser contrarrestada mediante una tecnología superior por parte de México. Pero no parece sensato esperar que en un futuro previsible se supere a los Estados Unidos en tecnología agrícola, de modo que se logre por el lado tecnológico, eliminar el peso de los factores naturales.

4.3.3. COSTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DEL TLC

El mercado común norteamericano es para algunos el nombre que, sin rodeos, debe recibir el objetivo último de las políticas que directa o indirectamente persigan incrementar los vínculos comerciales, en lo particular, y la integración económica, en lo general, de México, Estados Unidos y Canadá.

Planteamientos de esta naturaleza se realizan bajo la óptica de que la integración regional de bloques económicos es la estrategia seguida por la mayoría de los países para afrontar en mejores condiciones el crecimiento del comercio mundial y la globalización de las actividades financieras. A simple vista, parece paradójico, pero no lo es: grupos de países que buscan fortalecerse para alcanzar mayores niveles de competencia en la economía mundial primero establecen acuerdos, tratados y reglamentaciones con un pequeño grupo de países que, por

principio, excluyen a todos los demás. Así los periodos de maduración para el fortalecimiento y aprendizaje mediante los cuales algunos países se preparan para sacar el mayor provecho posible a la globalización de las relaciones económicas internacionales. Sin ser esto una garantía de beneficio a los sectores sociales mas vulnerables de cada nación perteneciente a su respectivo bloque económico.

Sin embargo, la formación de un mercado común es sin duda alguna, un proceso complicado, pues supone la presencia de condiciones que harán que los beneficios se repartan lo mejor posible entre todos los ciudadanos de todos los países participantes.

No es posible comparar, tampoco, las posibilidades de un mercado común norteamericano con tres economías disímolas (el producto nacional bruto de Estados Unidos es 12 veces mayor al de Canadá y éste es casi el doble del de México).

Un verdadero y libre mercado común no tiene porque limitarse solamente al comercio de bienes y servicios o a la libre inversión éste debe, incluir forzosamente el libre movimiento de personas entre los distintos países del acuerdo, lo cual significa una desventaja para los Estados Unidos, por la alta tendencia de migración mexicana hacia ese país.

Ponderar las ventajas y desventajas que representa para México el TLC con Estados Unidos y Canadá, se pueden vislumbrar los siguientes aspectos:

- **Mayores niveles de inversión extranjera y atracción de capitales, aprovechando los bajos costos salariales y la mano de obra barata en nuestro país. Pero también implica que la mano de obra barata tiene influencia directa sobre el nivel de vida de los trabajadores del sector primario, esto sí debe de tomarse en consideración por la simple lógica del quehacer político del gobierno federal de México, para negociar el TLC con Estados Unidos y Canadá.**
- **Disponer de un mercado de 350 millones de personas equiparable a la importancia de Europa y Asia, asegura a los productores mexicanos y, en una forma permanente, su libre acceso al mercado más grande del mundo. También implica la falta de una política jurídica que garantice al campesino, al obrero y al trabajador una distribución justa y permanente de la riqueza generada por la producción y exportación de los bienes de los distintos sectores para que les permita vivir dignamente.**
- **Nuestro país requeriría una modificación de sus bases jurídicas tradicionales: modificación de la ley de inversiones extranjeras, eliminación de barreras no arancelarias, desaparición del proteccionismo, eliminación de subsidios, modificación de artículos**

constitucionales que permitan inversión extranjera privada en banca, comunicaciones, petróleo, en todos los sectores económicos.

- Por los desiguales niveles de desarrollo de las empresas industriales de los países a integrarse, así como los niveles de competencia, significaría un desplazamiento de las plantas industriales nacionales, limitando el desarrollo industrial interno y propiciando una mayor dependencia de las empresas de alta tecnología.
- El riesgo de continuación de políticas de dumping por parte de las empresas norteamericanas, frenaría los esfuerzos de penetración de los productores mexicanos en el mercado norteamericano.
- En forma general, los desniveles en el desarrollo de los países implican una dependencia económica, científica, tecnológica y sobre todo política, perdiendo así México por completo la poca soberanía que nos queda, beneficiando a los centros hegemónicos del poder político en América Latina.
- La pérdida de la soberanía mexicana, en una sumisión clara en aceptar las políticas económicas de los famosos ciclos de consenso en Washington, representan una sentencia para padecer una condena económica dirigida al pueblo de México.

Se considera que se requiere de un análisis más profundo en estas cuestiones y, asimismo, considerar las diferencias económicas, científicas y tecnológicas en que se encuentran nuestras ramas industriales, para

enfrentar el libre comercio. Así como los derechos y obligaciones de los países. De esta forma, una posible integración con el mercado americano deberá buscar las posibilidades complementarias, explorando las ventajas comparativas del comercio internacional.

Si se considera que el 70% del comercio exterior de México se realiza con Estados Unidos, aparte de un dinámico comercio fronterizo, se puede inferir que existe una integración a priori. En la actualidad, se ha observado un alto proceso de integración económica mediante la práctica del libre comercio en la franja fronteriza que comprende diez estados. Los intercambios entre México y estados Unidos son muy significativos: hace diez años, México vendió mercancías por 27,116 millones de dólares a Estados Unidos, mismos que nos obligaron a comprarle sus bienes y servicios por casi 25 millones de dólares, esto ascendió a 53 mil millones, representando una cifra récord en el comercio bilateral.

Debe examinarse, como la integración Canadá-Estados Unidos en diversos productos y ramas industriales, a través de eliminación de barreras arancelarias. Esto afecta a México por el desplazamiento que sufre, por lo que se requiere un examen minucioso de la complementariedad entre las economías de Canadá y México.

El acuerdo del TLC de América del norte implica, en el marco del comercio internacional, la liberalización gradual y total del intercambio de bienes y servicios entre las naciones. Así como la aplicación de políticas públicas no restrictivas para el fomento de las exportaciones y racionalidad en el flujo de las importaciones que constituyen el déficit o superávit de la balanza comercial constituyendo la capacidad de nuestra base monetaria. No obstante, existe una corresponsabilidad entre los gobiernos de los países para vigilar que los términos del acuerdo del TLC se cumplan en los plazos y términos convenidos, previendo equidad y armonía con el intercambio.

La instrumentación de un libre comercio agropecuario con Estados Unidos y Canadá implica en primer lugar, la desaparición prácticamente completa de nuestros más importantes granos básicos (maíz y frijol). Los costos de producción en estos granos superan considerablemente a los de Estados Unidos y Canadá (en el trienio 1987-1989 nuestro costo de producción por tonelada de maíz fue de 258.62 dólares, contra 92.7 dlls./ton. en Estados Unidos; el costo de nuestro frijol fue de 641.17 dlls./ton. contra 219.5 dlls./ton. en Estados Unidos, resulta 54% superior al de Canadá. También resultan superiores nuestros costos de producción en granos forrajeros y oleaginosos respecto a las potencias graneras del Norte, La liberación de nuestro comercio agrícola con estos países tendrá

en consecuencia, graves efectos sobre México, porque 3.532,000 familias dependen precisamente del cultivo de esos granos.

De hecho, los expertos agrícolas de Estados Unidos están de acuerdo en que no existe ninguna razón fundada para pensar que México podría seguir produciendo granos en el escenario de libre comercio con Estados Unidos y Canadá.

El libre comercio granero implica el retiro del cultivo de más de 10 millones de hectáreas y un éxodo rural de alrededor de 15 millones de mexicanos (tres millones de familias campesinas). Si el tratado de libre comercio implicara, realmente, la libre movilidad de los factores, los expulsados del campo emigrarían legalmente a los países del Norte; pero como los gobiernos de estos países no parecen dispuestos a conceder la libre asignación internacional del factor trabajo, la emigración será clandestina, y no podrá ser detenida la cortina de hierro que está tendiéndose en nuestra frontera. Desde luego, una parte de los desahuciados del campo ingresarán a nuestras ciudades, en condiciones en que tenemos ya quince millones de desempleados abiertos, expatriados o encubiertos en el llamado sector informal de la economía.

Podría pensarse que esta catástrofe, que ocurre del fanatismo neoliberal cae sobre las líneas de producción de alimentos básicos,

podiera ser compensada con el crecimiento significativo de importantes ramas de exportación; concretamente hortalizas, frutas y productos tropicales. Sin embargo, esta expectativa es en realidad engañosa. En primer lugar, existen importantes productos hortícolas en los cuales no somos competitivos con Estados Unidos y Canadá (papa, jitomate para proceso, calabacitas, etcétera), y en los productos hortícolas al mercado estadounidense se produce casi exclusivamente en la ventana del invierno, cuando ellos no tienen producción suficiente; pero la elasticidad de la demanda estadounidense en productos invernales no es grande: actualmente, se cubre ya el 70% de las importaciones estadounidenses de hortalizas de invierno. Si en México aumentamos considerablemente la oferta hortícola exportable bien pudiera ocurrir un desplome de los precios en el mercado estadounidense, como de hecho ocurre periódicamente.

CONCLUSIONES

Llegamos a esta parte del trabajo convencidos, de que el problema agrario en México no es nuevo, es de la historia, de la nacional y no es responsabilidad del gobierno federal presente; pero lo que si constituye su obligación es cumplir con las promesas políticas que lo llevaron al poder, por medio del voto.

Sabemos que el problema del campesino mexicano, es parte fundamental del sector agrario, y tiene hondas raíces en el pasado. Ya entre los aztecas había desigualdades y durante la dominación española la tierra se distribuyó entre los conquistadores y sus descendientes criollos, el clero y los indígenas. A los primeros se les otorgaron las mejores y más grandes extensiones; el clero las fue adquiriendo a lo largo de tres siglos y los indios y sus pueblos sólo pudieron poseer pequeñas propiedades, respaldadas según, por las Leyes de Indias.

El trabajo agrícola recayó sobre el indio campesino encomendado. El humanitarismo quedó de lado y la explotación de los conquistadores ejercida sobre los vencidos fue un hecho.

Por eso la guerra de independencia, además de las razones de índole política de intereses nacionales como internacionales, tuvo un profundo

sentido de movilidad social campesina por activar y participar en esta revolución, debido a la enorme necesidad económica de carácter agrario. No es de extrañar, que ya iniciado el movimiento de 1810 el gobierno español dictara algunas medidas tardías para remediar la situación injusta que se había creado; pero ni Hidalgo, ni Morelos se ocuparon del problema de la tenencia de la tierra y de su explotación y no dictaron leyes precursoras de la reforma agraria, en un sentido directamente estricto.

Así, llegamos a la revolución de Ayutla, causada en parte por la última dictadura de Antonio López de Santa Anna (1853-1855) que fue sin duda una vuelta al gobierno central y representó la culminación del ansia de poder personal y absoluto de ese personaje vinculado a las tragedias históricas de la primera mitad del siglo XIX. Contra esa dictadura caracterizada por la explotación del trabajo del indio en el campo. Se pronunció, ante este contexto, en 1854, el Coronel Florencio Villareal con el plan de dicha revolución, promovido por el General Juan Alvarez, el Coronel Ignacio Comonfort y Eligio Romero, y que al poco tiempo se convertiría en un movimiento nacional, esto lograría que Santa Anna abandonará finalmente el poder.

La revolución de Ayutla, también, fue la consecuencia de una herencia llena de injusticias padecidas por la población rural de la época, y esto es

el común denominador con la lucha social armada, de la guerra de independencia de 1810.

Así llegamos con la misma herencia del problema agrario, a la dictadura de Porfirio Díaz, que como hombre liberal luchó en contra de Maximiliano de Austria y en la revolución de Tuxtepec. Una vez en el poder se volvió más conservador que los hombres de tradición política en el país, concentró, la riqueza, agravó el problemas en el sector rural. La vida en el campo mexicano era intolerable y esto convenció a los campesinos de participar en otro movimiento armado.

Retomando el tema de la proclamación de la independencia mexicana respecto a la corona española, se manifestaron poderosos factores internos: la actitud de rebeldía en las provincias de Jalisco, Yucatán Oaxaca y Chiapas en contra de la forma de gobierno centralista, porque implicaba que se mantuviera los conservadores en el control político y económico en el nuevo país. Las clases sociales privilegiadas se oponían, claro, a cualquier tipo de cambio en el sistema de producción y distribución.

El individualismo liberal era la ideología de aquel entonces, y luchaba por la supremacía de los derechos del hombre, la libertad, la igualdad y la

fraternidad; el respeto a la propiedad, que debe tener el Estado para intervenir en las relaciones económicas entre él y los gobernados.

En este lapso de tiempo se formaron las circunstancias que dieron inicio a la **guerra de Ayutla**, ya mencionada, y tuvo el matiz político; pero que fue movilizadora por las diferencias socioeconómicas de las clases sociales de aquel tiempo, es decir, fue la protesta de un pueblo en su mayoría campesino, que tenía y tiene la necesidad de ver respetados sus derechos políticos, jurídicos y económicos para llevar una vida digna, la cual les niegan las fuerzas minoritarias, (aún hoy en día).

El resultado de esto fue la carta magna de 1857 con un capítulo de los derechos del hombre y de la estructura de la nación como: república federal, democrática y representativa.

La situación económica y política de fines de siglo XIX y la primera década del XX originó la **revolución de 1910**. Los campesinos seguían siendo explotados en su trabajo y sufrían una vida llena de humillaciones.

Resultado de esa lucha fue la constitución política de 1917, promulgada el 5 de febrero esta recogió lo mejor de los ideales de las luchas nacionales; convino el individualismo, con las nuevas ideas

sociales, consignando en su texto la primera declaración de los derechos sociales de la historia.

La constitución mexicana de 1917 es la primera en el mundo en declarar y proteger lo que después se ha llamado garantías sociales, esto es, el derecho que tienen todos y cada uno de los hombres para llevar una existencia digna y la responsabilidad del Estado de asegurar que así sea.

La etapa postrevolucionaria. El maximato es analizado aquí por la importancia social del periodo por la lucha ideológica que mantuvieron: Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas. Sus principales discrepancias para enfrentar los problemas políticos, económicos y sociales de este país.

- Mientras Calles era partidario de continuar con las inversiones capitalistas extranjeras, y dar por terminada la reforma agraria, -logro de la revolución mexicana de 1910-, y seguir una política represiva en contra de los campesinos y trabajadores; ejerciendo el poder tras el trono. Cárdenas buscaba diversas reformas; desplazar a los capitalistas, terratenientes y proimperialistas para rescatar la dignidad del cargo de presidente de la república. El enfrentamiento se inicio el 11 de junio de 1935, cuando el senador callista Ezequiel Padilla entrevistó a Calles para

que diera sus puntos de vista de la situación económica del país. El jefe máximo se refirió con gran dureza a las alas de izquierda en la Cámara de diputados, acusó a las clases obreras y campesinas ser responsables del desconcierto político y económico, por las huelgas que habían estallado y lamentó que la administración cardenista las tolerara y reconociera.

Estas declaraciones llegaron al General Matías Ramos, presidente del PNR y fueron entregadas para su publicación a los periódicos Excelsior y El Universal, lógicamente le costo el puesto a Matías Ramos. La CGT y la CROM, el bloque de la mayoría de la Cámara de senadores, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y la Cámara nacional de comercio se manifestaron a favor de las declaraciones, de carácter económico de Calles.

Mientras la fracción cardenista recibía el apoyo del comité nacional de defensa proletaria, los diputados y senadores de izquierda, del bloque nacional revolucionario, la CNC y la liga nacional campesina Úrsulo Galván.

Lázaro Cárdenas aplicó diversas medidas:

- Renovó el gabinete, quitando a los callistas.
- Renovó la Cámara de diputados.

- Promovió en el Senado, el desconocimiento de los gobernadores callistas, de Guanajuato, Durango, Sonora y Sinaloa.
- Cesó a varios generales cercanos al jefe máximo.

En agosto de 1935 Plutarco Elías Calles abandonó el país. A pesar de ello, se intensificaron las actividades de los grupos derechistas. Lo que ocasionó que el 13 de diciembre del mismo año, Calles regresara a México provocando una mayor tensión política por el proyecto de modelo económico para México. La entrevista del 18 de diciembre del 35 concedida a corresponsales extranjeros.

Calles acusó al gobierno de Cárdenas de empujar al país al sistema económico comunista, y favorecer la dañina agitación de los líderes campesinos y obreros que enfrentaban los problemas económicos de sus sectores respectivos. El 22 de diciembre del mismo año, la CNOP organizó una manifestación de 100 mil personas para reducir el callismo y apoyar el proyecto macroeconómico cardenista.

El conflicto terminó el 10 de abril de 1936, Calles y sus amigos: Luis N. Morones, Luis L. León y Melchor Ortega, fueron expulsados de México a Estados Unidos, con el argumento de que "son una amenaza para la tranquilidad del país y dificultan las reformas sociales". A pesar de tanta

inestabilidad política y social de la historia mexicana, los problemas del campo no se han podido solucionar.

Así, llegamos a la herencia del problema agropecuario que han recibido los presidentes civiles aproximadamente a partir de la última mitad del siglo XX, esto ha sido caracterizada por la falta de continuidad en los programas de política agraria. Lo que conlleva a una crisis agropecuaria sexenal en la historia contemporánea de México.

Los problemas derivados de la falta de capacidad por continuar los programas en cada periodo presidencial, en dicho sector han ocasionado:

- Decadencia en la productividad de los bienes primarios.
- Inflación de los precios de los productos del sector.
- Dependencia alimentaria respecto al exterior.
- Migración de los campesinos hacia las grandes urbes
- Concentración en la propiedad de las tierras (reforma al artículo 27 constitucional en 1992).

Con estos hechos reales se demuestra y se confirma la falta de capacidad y voluntad del Estado mexicano para planear e instrumentar las políticas agropecuarias, que nos den una independencia alimentaria en el sector primario, logrando así sanear el déficit del sector, en la Balanza comercial. Tomando en consideración el ejemplo de los países

desarrollados, para alcanzar su bienestar social; el papel que juega la autosuficiencia de la producción agraria es fundamental para proteger y fortalecer la soberanía de cualquier Estado-Nación.

Así el dilema más importante no tuvo solución en el sexenio que dio la pauta fundamental para la apertura comercial del sector agropecuario, es decir, que de 1982 a 1988 no se consolidaron las bases reales que pudieran permitir alcanzar una garantía de desarrollo en el campo mexicano.

Es posible concluir en el presente trabajo, que ni empresarios ni campesinos lograran organizarse ante el nuevo reto de la apertura comercial que se inició en la década de los 80's y continuó a partir de la firma del tratado de libre comercio en 1994 con los países de norteamérica, mientras que los actores institucionales fortalecen sus posiciones; por lo que el actual gobierno continuará intentando planear la instrumentación de políticas para modernizar el campo. Así, los campesinos, que se encuentran organizados de manera autónoma e independiente no podrán retomar los fundamentos del proyecto agrario del Constituyente de 1917, ni del proyecto Cardenista agrario que dio impulso al sector social de 1934 a 1940 y sí tendrán que apegarse a la voluntad política del discurso de la administración pública federal 1988-1994, de

basar la modernización agropecuaria en grandes empresas productoras, no importando dañar a la clase campesina.

De manera declarativa se afirma que la modernización del campo, producto de la firma del TLC, creará empleos para todos y que frenará las migraciones. De 1994 a la fecha hemos constatado en los hechos que en la práctica definitivamente, no se cumple.

En estas circunstancias hay muy pocos productos agrícolas en donde México puede competir con ventajas. Las condiciones de competencia en países como Estados Unidos y Canadá, con una agricultura altamente subsidiada, y con reales apoyos para sus productores, ofrecen un futuro en donde su tercer socio comercial tendrá problemas eslabonados: se agudiza el aumento del desempleo generando las migraciones de la población rural hacia las grandes urbes de México a Estados Unidos y Canadá, lo cual genera una dramática caída en la producción de los bienes que el sector primario, ocasionando también, por consecuencia el incremento de los precios en los productos del campo. De esta manera y de la forma más estricta económicamente estudiada, la República mexicana no puede integrarse en igualdad de circunstancias en este sector con el TLC de norteamérica.

Con las reformas al artículo 27 constitucional el gobierno rompió los ideales más profundos del campesinado de la Revolución mexicana de 1910. Como consecuencia, es la pérdida de legitimidad del gobierno federal en cuanto a la sana voluntad política de mejorar los niveles de vida de la población del sector agropecuario.

Desde el punto de vista de la historia, podemos tomar en consideración las guerras internas que ha sufrido la población mexicana desde su independencia hasta nuestros días, y ha significado el elemento de prueba en común a lo largo del proceso histórico para poder evaluar el futuro del campo en México. Por esto, tenemos la certeza de que en el corto, mediano y largo plazo tendremos un futuro completamente negativo para la mayoría de los campesinos mexicanos.

Con base en lo antes escrito, quedamos convencidos de que no obstante la grandeza de los recursos naturales que posee nuestro territorio no se ha querido administrar equitativamente y con justicia social para el pueblo de México.

Para reforzar el argumento anterior, tenemos la necesidad de observar el comportamiento del modelo neoliberal que tiene las características fundamentales del desarrollo empresarial e industrial, sin tomar en consideración el desarrollo social, lo cual implica relaciones

entre las instituciones privadas y el gobierno federal, caracterizadas principalmente:

- Por la falta de un compromiso con la población.
- Por la falta de garantías económicas y jurídicas, para los trabajadores obreros y campesinos.
- Por la desregulación del sector paraestatal.
- Por las políticas fiscales represivas hacia los sectores sociales más vulnerables económicamente.

Así, encontramos la continuidad histórica de dicho modelo y aprendemos e igualmente comprobamos, la intención de la explotación del trabajo de los mexicanos por el lucro del progreso comercial.

Con base en los elementos anteriores reafirmamos el miserable futuro que le espera a la población mexicana, principalmente a la del campo.

Aquí queda plasmada una prueba del futuro del sector agrario por la cual estamos completamente convencidos de que el tiempo en un corto plazo le dará la razón a este análisis.

BIBLIOGRAFIA

BETANZOS, Oscar; Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Campesinos, Terratenientes y Revolucionarios: 1910-1920; Siglo XXI.

CHACON HERNANDEZ, David; et. al: Debate Sobre las Reformas al Agro-mexicano; UAM; México, 1993.

ESTEVA, Gustavo; La Batalla en el México Rural; Siglo XXI, México, 1987.

FLORES IVA, Graciela; Las Voces del Campo, Movimiento Campesino y Política Agraria: 1976-1984; Siglo XXI; México, 1988.

HARDY, Clarisa; El Estado y los Campesinos. La Confederación Nacional (CNC); Nueva Imagen; México, 1978.

HERNANDEZ CHAVEZ, Alicia; Historia de la Revolución Mexicana: 1934-1940; El Colegio de México, México, 1981.

INSTITUTO MEXICANO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS; La Reforma Agraria en el Desarrollo Económico de México; México, 1969.

Ley de Fomento Agropecuario; Ediciones de la Cámara de Diputados; México, 1981.

LAMARTINE YATES, Paul; El Campo Mexicano; Editorial el Caballito, México, 1978.

MOGUEL, Julio; et. al.; Autonomía y Nuevos Sujetos Sociales en el Desarrollo Rural; Siglo XXI; México, 1992.

PARE, Luisa; La Política Agropecuaria 1976-1982; En Cuadernos Políticos; núm. 33, México, julio-septiembre; 1982.

PESQUEIRA OLEA, Eduardo; Desarrollo Rural Integral; Cuadernos de Renovación Nacional; FCE; México, 1988.

PODER EJECUTIVO FEDERAL; Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988; México, 1985.

PODER EJECUTIVO FEDERAL; Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994; México, 1989.

PODER EJECUTIVO FEDERAL; Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; México, 1995.

RAMIREZ, Luis; Política Económica del Gobierno de José López Portillo;
Era; México, 1981.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA; Informe de Labores 1987-
1988; México, 1988.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA; Informe de Labores 1992-
1993; México, 1993.

SILVIA HERZOG, Jesús; Breve Historia de la Revolución Mexicana; Fondo
de Cultura Económica; México, 1980.

SOLIS, Leopoldo; Planes de Desarrollo Económico y Social en México;
Sep-setentas; México, 1975.

VARIOS AUTORES; Historia de la Cuestión Agraria Mexicana; Los Tiempos
de la Crisis Sigo XXI; México, 1990.