

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
IZTAPALAPA

C.S.H.

SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN III  
CIENCIA POLÍTICA

TEMA:

REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL SEXENIO  
DEL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI

ALUMNA: RAMIREZ RODRIGUEZ BERTHA

MATRICULA: 89338209

MAESTRO: JAVIER SANTIAGO CASTILLO



MARZO 26 DE 1997

## **INTRODUCCIÓN.**

El presente trabajo se divide en cuatro capítulos que de forma separada, pero entrelazados entre sí, nos dan la oportunidad de conocer brevemente las ideas que dieron origen al Artículo 27 constitucional, así como los motivos que inspiraron las reformas al mencionado artículo en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

En el primer capítulo se exponen los principales hechos que dieron nacimiento a la elaboración del Artículo 27 constitucional, asimismo se señalan cuales fueron los mayores obstáculos que enfrentó y que política se siguió para aplicar dicho artículo.

El capítulo segundo, tiene la finalidad de presentar el modelo económico adoptado en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari y como, a nuestro juicio, las reformas hechas al citado artículo perjudica al sector rural. En el capítulo tercero nos ocuparemos de los diferentes argumentos presentados por los legisladores que intervinieron en el debate de las reformas propuestas al Artículo 27 constitucional.

Para finalizar nuestro estudio, en el capítulo cuarto hablaremos de los beneficios económicos y sociales que tendrá el sector rural con estas reformas. Ya que a fines de 1991

se introdujeron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, importantes reformas legislativas con el objeto de revertir el proceso de parcelación de la tierra, de dar certidumbre en la tenencia de la tierra y, en definitiva, de aumentar la inversión privada y la productividad en la agricultura.

De esta manera, ahora se autorizan nuevas formas de asociación y de acuerdos ~~mercantiles~~ para permitir la obtención de recursos de inversión y el uso eficiente de la tierra, puesto que pueden formarse sociedades entre varios propietarios.

Estas reformas se aceptaron, por que se consideró que la mayoría de las reformas que se dieron con la Revolución de 1910 ya han sido agotados sus efectos y no son ya garantía del nuevo desarrollo que exige el país.

## **CAPÍTULO I**

### **CONTEXTO HISTÓRICO.**

#### 1.1. Ideología del Partido Liberal Mexicano.

Las luchas campesinas de nuestro país iniciaron a principios del siglo XIX, pero fue durante el régimen del general Porfirio Díaz cuando estas se recrudecieron, debido principalmente a la cada vez peor situación económica y social que tenía que soportar el sector rural.

Era necesario terminar con la dictadura por lo que algunos intelectuales comenzaron a organizarse y en 1899 se fundó en la ciudad de San Luis Potosí el “Club Liberal Ponciano Arriaga”, por el ingeniero Camilo Arriaga, Juan Sarabia, Antonio Díaz Soto y Gama, Librado Rivera y otros más. En corto tiempo se organizaron otros clubes liberales en varias poblaciones de la República, con ideas y principios semejantes, tales como: Completar las Leyes de Reforma y hacer exacta y eficaz su observancia, libertad de imprenta, impulsar y garantizar la libertad de sufragio, garantizar la organización y libertad municipales, el mejoramiento de la condición de los trabajadores en las fincas de campo, la resolución del

problema agrario y el del agio, afirmar la solidaridad, defensa y progreso de los clubes liberales.

El 2 de febrero de 1901, se celebró una reunión en la ciudad de San Luis Potosí para constituir la “Confederación de Clubes Liberales”, pero en la segunda reunión los principales organizadores de la asamblea fueron aprehendidos acusados del delito de sedición y encarcelados en la penitenciaría del estado.

Naturalmente, el gobierno del general Díaz hizo lo indecible por reprimir estas manifestaciones opositoras, pero no pudo evitar que las ideas se propagaran y fue que:

“En 1903 se reorganizó el Club Liberal en la ciudad de México por los mismos fundadores. Entre otros elementos valiosos se unieron al club, Santiago de la Hoz, Ricardo y Enrique Flores Magón, Luis Jaso, Alfonso Cravioto y Santiago R, de la Vera. Publicaron tres periódicos: El Hijo del Ahuizote, dirigido por Juan Sarabia; Excelsior, por Santiago de la Hoz; y Regeneración por Ricardo Flores Magón”<sup>1</sup>

Pero no solo fueron estos órganos periodísticos los que se hicieron oír hasta en las más apartadas regiones de la República, a su propuesta se unieron El Colmillo Público,

1. Flores Magón, Ricardo. Regeneración 1873-1912, ed. ERA, México, 1977, pp. 151-152

Redención, El Diablito Rojo, El Paladín, La República, La Patria, El Constitucional, La Voz de Juárez... La prensa opositora se reproducía constantemente y mantenía vivo el descontento que ya se manifestaba en algunos sectores de la población”<sup>2</sup>

La ideología magonista se mantenía en la línea de impulsar un proceso armado hacia una revolución social, buscaba fundamentalmente promover en la práctica la política de expropiación directa llevada a cabo por el pueblo en armas, por lo tanto no solo tenía que enfrentarse al régimen porfirista sino también a las corrientes que aunque se presentaban como revolucionarias, eran en realidad una traición a los auténticos intereses del pueblo. En lo referente a Francisco I. Madero, éste era más partidario de los fines políticos de la revolución, que de las causas económicas, quizá pensaba que la democracia podría implantarse con sólo derribar la dictadura porfirista.

Madero dio a luz su “plan revolucionario” y un “manifiesto al pueblo mexicano” en los que expuso los lineamientos de la revolución. En el plan de San Luis, fechado el 5 de octubre de 1910, “declaró nulas las elecciones para presidente y vicepresidente de la República, magistrados a la suprema corte de justicia de la nación, diputados y senadores,

2. Mancisidor, José. Historia de la Revolución Mexicana. de. COSTA-AMIC, 28a. ed.

México, 1976. pp. 53

efectuadas en junio y julio de ese año, determinando las normas de organización política y militar revolucionarias, y fijando, el 20 de noviembre del mismo año, como la fecha indicada para iniciar la revolución”.<sup>3</sup>

De todos los artículos de ese plan, sólo el tercero aludió en uno de sus párrafos el problema agrario, pero creemos que fue lo que influyó para que un gran contingente de hombres se sumaran a la lucha revolucionaria. Por lo que transcribimos el párrafo a continuación.

“Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores, los terrenos de que se les despojó de un modo tan inmoral, o sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en el caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera

3. Tena, Ramírez Felipe. *Leyes fundamentales de México, 1908-1994*, ed. Porrúa.

México, 1994. pp. 732-739

persona, antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo”.<sup>4</sup>

Al levantamiento armado, convocado en el “Plan de San Luis”, se sumaron muchos combatientes, entre los que sobresalían Emiliano Zapata, Francisco Villa y Pascual Orozco. Esta era la oportunidad para la conquista de los objetivos dados a conocer en el “Manifiesto a la Nación” y en el “Plan de San Luis”.

En el “Manifiesto a la Nación” se proponía: establecer la jornada de ocho horas y elevar el standard de vida de las clases trabajadoras. “Reglamentar los servicios domésticos y el trabajo a domicilio. Garantizar el tiempo máximo de trabajo y el salario mínimo. Evitar el trabajo a personas menores de catorce años. Obligar a los patrones a crear condiciones higiénicas de vida para los trabajadores, y a resguardarlos de peligros...”<sup>5</sup>

En el aspecto religioso exigió el estricto acatamiento a las Leyes de Reforma. Y en cuanto al problema educativo, se pronunció en favor de la enseñanza laica y el adiestramiento, con la práctica en los talleres escolares, del ejercicio manual.

4. Idem. pp. 736

5. Idem. pp. 728

Con todo lo que de contradictorio posee este programa, debe considerarse como el primer esfuerzo coordinado de los grupos opositores en su lucha contra el gobierno del general Díaz. Para explicarse estas contradicciones hay que tener presente el espíritu pequeño burgués de los componentes del “Partido Liberal Mexicano”, su origen anarco-sindicalista y su extracción liberal clásica. Pero a pesar de estas limitaciones, el “Partido Liberal Mexicano” tuvo una gran influencia en la preparación de los ánimos y de la acción del pueblo contra la dictadura porfiriana.

Pero su influencia no se detuvo allí, sino que rebasando los límites del tiempo, se hizo sentir, después, en el pensamiento de los legisladores que en el constituyente de 1917 plasmaron, las aspiraciones más elementales de los obreros, de los campesinos, del pueblo mexicano en general.

## 1.2. Orígenes económicos y sociales del Artículo 27 constitucional.

El Artículo 27 constitucional referente a la propiedad de la tierra se menciona ya en la Constitución de 1857, ya que alude entre otras cosas a que la propiedad de las personas

no puede ser ocupada sin su consentimiento. A pesar de que en diciembre de 1810, Don Miguel Hidalgo y Costilla había expedido el primer decreto agrarista que a la letra dice:

“Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las Comunidades de los naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional, se entreguen a los Naturales las tierras para su cultivo, para que en lo sucesivo (no) puedan arrendarse, pues mi voluntad que su goce sea únicamente de los Naturales en sus respectivos pueblos”.<sup>6</sup>

Posteriormente , Don José María Morelos y Pavón, después del fusilamiento de Hidalgo, ordenaba a los jefes militares a sus órdenes que se utilizarán todas las tierras laborables, y que millones de gentes que trabajaban como esclavos podían trabajar un pequeño terreno con libertad y beneficio propio.

Las ideas sociales acerca del derecho de propiedad agraria continuaron. Don Francisco Severo Maldonado [(1770-1832), sacerdote, economista y filósofo mexicano], redacta un proyecto de ley agraria, el cual consta de nueve artículos siendo de particular interés transcribir en forma breve cada uno de ellos:

6. Op. cit. pp. 40

“Art. 1. Todas las tierras pertenecientes a la nación, ... serán divididas en predios de un octavo de legua cuadrada...”

“Art. 2. El precio de arrendamiento anual, variará de acuerdo a la calidad de la tierra”.

“Art. 3. Los ciudadanos que arrendaren estos predios, los disfrutarán por todo el tiempo de su vida...”

“Art. 4. Para ser arrendatario de un predio nacional, no se necesita más que afianzar el pago de su arrendamiento, ...”

“Art. 5. Siempre que hubiere de arrendarse algún predio nacional, se pondrá en pública subasta y se rematará en el mejor postor”.

“Art. 6. Todas las leyes contrarias a la libre circulación de las tierras, quedan desde luego abolidas.”

“Art. 7. Todas las tierras pertenecientes a los indios, ..., se dividirán en tantas porciones iguales, cuantas fueren las familias de los indios, y a cada uno se le dará en propiedad la que le toque, ...”

“Art. 8. De todas las tierras pertenecientes a la nación, ...(quedarán sólo ciertas) porciones de terreno destinadas para el uso del servicio del público”.

“Art. 9. Las porciones de terreno mencionadas en el artículo anterior, serán cultivadas por la tropa de servicio de cada lugar, ... En ellas, en fin, se practicarán los ensayos en grande de los nuevos métodos o nuevos ramos de agricultura, proyectados por los grandes agrónomos de la nación”.

También es importante mencionar a Don Carlos María de Bustamante [(1774-1848), historiador, periodista y político mexicano, luchó junto a Morelos], ya que el “propuso, en el Primer Congreso Constituyente, que se dieran tierras a los indígenas y se poblaran las costas”<sup>7</sup>, pronunciándose en el mismo Congreso contra los mayorazgos, diciendo que el país podía disponer de los bienes pertenecientes a los duques de Terranova y de Veragua ya que estos bienes eran producto del despojo basado en el uso de la violencia.

No olvidemos a Lorenzo de Zavala, hombre que “pensaba que el progreso del país debía cimentarse el fomento a la agricultura”.<sup>8</sup>

7. Proyecto de Ley Agraria, tomado del libro de Jesús Silva Herzog. El agrarismo mexicano y la reforma agraria, pp. 42-44.

8. Idem.

En 1827, como gobernador del Estado de México, distribuyó tierras; en 1832 decretó la ocupación de propiedades del duque de Monteleone y Terranova; y en 1833, logró que la legislatura del Estado nacionalizará los grandes terrenos del duque de Terranova; en ese mismo año con la ley del 29 de marzo:

“nacionalizó las extensas propiedades de las misiones de Filipinas, ordenando la división de las mismas en partes suficientes para mantener a una familia. Estas parcelas debían ser a campesinos pobres, quienes debían pagar una renta anual a perpetuidad equivalente al 5% del valor de la propiedad y este producto debía emplearse en educación pública, carreteras y acueductos o canales. Se autorizó al gobernador para distribuir la tierra entre los habitantes del Estado, dando preferencia a los nacidos en su territorio, ... Ni los empleados del Estado ni sus familias podían adquirir ninguna de estas tierras...”<sup>9</sup>

Hubo otros hombres reformistas, que se preocuparon del problema de las tierras como: Tadeo Ortíz, colaborador de Iturbide primero y más tarde cónsul de México en Francia, en la segunda mitad del siglo XIX, sus ideas en cuanto a la tenencia de la tierra consistían en que se debía “distribuir los terrenos baldíos y otorgar créditos, así como arrendar a los colonos, en un precio módico, las tierras que no cultivarán los hacendados”.<sup>10</sup>

9. Idem. pp. 48

10. Op. cit. pp. 52

Referente a las ideas de José María Luis Mora (1794-1850), miembro del Partido Liberal, “pensaba que para que la población progresará en una república naciente, era necesario que las tierras se dividieran en pequeñas porciones, y que la propiedad pudiera transmitirse con mucha facilidad”.<sup>11</sup>

Mariano Otero (1817-1850), escritor, político y sociólogo, consideraba que la forma de distribución de la tierra es fundamental en la historia de todas las sociedades; “la propiedad mal repartida produce las más funestas consecuencias y evita el desarrollo de la agricultura y de toda la economía de un país”.<sup>12</sup>

Se dieron varios intentos más por reglamentar la tenencia de la tierra, entre ellos están: “el decreto que en 1827 expidió el Congreso del Estado de San Luis Potosí, por medio del cual se obligaba a los terratenientes a arrendar las tierras ociosas al precio acostumbrado”.<sup>13</sup>

Los abusos y arbitrariedades del Gobierno de Santa Anna provocaron en

11. Op. cit. pp. 53

12. Op. cit. pp.59

13. Op. cit. pp. 602

Yucatán, Veracruz y Guanajuato, movimientos de oposición y el renacimiento de la tenencia liberal, que apareció como la solución contra la injusticia y la arbitrariedad ejercidas en cada lugar, por gobernadores incondicionales de la dictadura.

Por fin, el primero de marzo de 1854 el Coronel Florencio de Villarreal, proclama en Ayutla, Guerrero, un plan que toma el nombre de ese lugar, y que pedía:

- a) Que Santa Anna dejara el poder.
- b) Que se convocara a un nuevo Congreso.
- c) Que ese Congreso elaborara una Constitución.

Juan Alvarez, se rebela en el sur, apoyando el plan de Ayutla; gana adeptos rápidamente y origina la revolución de Ayutla. Comonfort derrota a Santa Anna en Acapulco. Como la revolución cunde y Santa Anna no puede sofocarla, sale del país en 1855.

Al terminar la revolución, Juan Alvarez ocupa la presidencia, forma su gabinete con liberales radicales y pone en vigor la Ley Juárez, que suprimía los fueros y privilegios del clero y del ejército, lo que provoca levantamientos. Juan Alvarez deja el poder a Comonfort.

Comonfort forma su gabinete con liberales moderados, que tratan de conciliar intereses tan opuestos. La presión de los liberales le hace poner en vigor la Ley Lerdo, que pide la desamortización de los bienes del clero y obliga a vendérselos a los arrendatarios, para que circule la riqueza estancada. Las rebeliones apoyadas por el clero, culminan con la expulsión del Obispo Labastida.

El 5 de febrero de 1857, el Congreso promulga la Constitución que establece la República representativa y federal y los tres poderes; reconoce la soberanía popular y las garantías individuales; incluye la Ley Juárez y la Ley Lerdo. El gobierno obliga a sus servidores a jurar la Constitución para conservar el empleo. Como la Iglesia excomulga a quienes la juran, la situación social y política es tensa.

### 1.3. Reacción de propietarios nacionales y extranjeros.

Esta situación de tirantes respondía principalmente al descontento de los hacendados que se veían amenazados en sus propiedades, al igual que el clero, el cual se dio cuenta que peligraban sus bienes y privilegios, pero la ley de desamortización y el Artículo 27 constitucional, funcionaron en forma inversa a como la habían pensado los legisladores, ya que estimularon la formación de grandes latifundios, debido a que hacendados y algunas

personas de buenos recursos económicos, adquirieron en condiciones ventajosas las propiedades del clero.

Los conflictos por la tenencia de la tierra continuaron por lo que el gobierno de Benito Juárez expidió en 1859 una nueva ley nacionalizando todos los bienes del clero y en 1863 el mismo Juárez expide una ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos. Pero, a pesar de los muchos intentos por solucionar el problema agrario este continuaba sin resolución.

Después del triunfo de la República en 1867, se dan nuevas luchas intestinas; a la muerte de Juárez le sucede en el gobierno Sebastián Lerdo de Tejada. Porfirio Díaz lucha contra Lerdo y lo derrota por lo que el general Porfirio Díaz toma la presidencia de la República, con lo que ve coronadas sus ambiciones. Durante su gestión administrativa el país progresa en varios renglones económicos, pero descuido lo relacionado a la propiedad de la tierra. La tan mencionada paz fue perturbada por el reclamo de terrenos y los movimientos agraristas no se hicieron esperar.

“Las fiestas para celebrar el centenario de la Independencia abarcaron en la ciudad de México todo el mes de septiembre de 1910... lo que más importaba entonces era glorificar la personalidad del general Díaz.”<sup>14</sup>

Pero entonces se supo que Don Francisco I. Medero había redactado un plan revolucionario, desconociendo al gobierno de general Díaz e invitando al pueblo a la rebelión. Dicho plan ha sido mencionado en el primer apartado de este capítulo, por lo que no nos detendremos en los detalles.

Después de la revolución de 1910, el reparto de tierras a los campesinos no dejó de provocar protestas y la toma de acciones defensivas por parte de los terratenientes, quienes veían amenazados sus intereses. Los terratenientes extranjeros originaron una prolongada hostilidad diplomática de varios gobiernos extranjeros, pero principalmente el de Estados Unidos contra la Revolución mexicana, ya que exigían el pago de las indemnizaciones a los propietarios extranjeros y luchaban por que las leyes agrarias no se aplicaran retroactivamente. Mientras que México insistía que sólo podía y debía pagar las cantidades al ritmo que su propia capacidad de pago le permitiera.

14. Ob. cit. p. 159

Venustiano Carranza, en ese momento, encargado del Poder Ejecutivo, preocupado por el descontento de la población campesina, ya que habían sido despojados de los terrenos de propiedad comunal, so pretexto de cumplir con la ley del 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de los terrenos, los cuales quedaron en poder de unos cuantos especuladores. Por esta y otras razones que por no mencionarlas se valla a creer que carecen de peso, ya que lo que nos interesa destacar es el decreto de Ley, expedido el 6 de enero de 1915, el cual entre otras cosas declara nulas:

-Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, hechas por los Jefes Políticos.

-Las concesiones hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal.

-Las diligencias de apeo o deslinde practicadas por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

-El gobierno nacional expropiará los terrenos indispensables para dotar a los pueblos que necesiten ejidos y carezcan de ellos.

-Se crea una Comisión Nacional Agraria; una Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

Los artículos 6° al 10° se refieren al trámite a seguir por los solicitantes de restitución o dotación de tierras, así como a quién pueden recurrir los interesados que se creyeron perjudicados en sus derechos.

El artículo 11° se refiere a la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen.

El artículo 12° marca quien es el personal autorizado para nombrar la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.\*

El 19 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza expide un nuevo decreto, el cual reforma los artículos 7°, 8° y 9° de la Ley del 6 de enero de 1915 ya que consideraba presentaban dificultades para dar solución al problema agrario, por lo que propone que la entrega de tierras que se le da a los campesinos sean en forma definitiva y no provisional, como se venía haciendo.

\* Datos tomados del libro de Silva Herzog, El agrarismo mexicano.

La Ley del 6 de enero de 1915, incorporada a la Constitución por “el Constituyente de Querétaro, al establecer en el artículo 27 que continuara en vigor como ley constitucional.”<sup>15</sup>

La promulgación de la Constitución de 1917 marca el comienzo legal de la Reforma Agraria, ya que en el Artículo 27 constitucional plasma en sus tres primeros párrafos una nueva doctrina en materia de propiedad, asentando que las tierras y aguas pertenecen originalmente a la nación, la cual ha organizado la propiedad privada por así convenir a la colectividad y que la nación, tiene el derecho de imponer a esa propiedad las modalidades que exija el interés público. Además, estipula que las expropiaciones de aguas y tierras se harán por causa de utilidad pública, mediante indemnización.

Alvaro Obregon. En 1920 se promulgo la primera ley de ejidos, en esta ley se fijan las cincuenta hectáreas inafectables y la extensión de terreno que debía darse a cada ejidatario, pero al mismo tiempo estableció una tramitación lenta y engorrosa que hacia muy difícil el cumplimiento de las promesas agraristas de la Revolución. Además suprimió las dotaciones o restituciones provisionales, lo que produjo protestas de algunos labriegos

15. Ob. cit. 1089.

interesados en recibir sus ejidos. Afortunadamente esta ley fue abrogada por decreto el 22 de noviembre de 1921.

El Decreto del 22 de noviembre de 1921. Es importante porque “contiene una serie de disposiciones enérgicas tendientes a acelerar los trámites en materia de dotaciones y restituciones de tierras, así como también porque estableció las restituciones y dotaciones provisionales.”<sup>16</sup>

Inevitablemente la actividad legislativa en cuanto al reparto de tierras a los campesinos, provocó las protestas y acciones defensivas por parte de los terratenientes, quienes organizaron pequeños ejércitos, llamados guardias blancas, para luchar contra los solicitantes de ejidos y hostilizar a los grupos que habían recibido sus terrenos.

Los hacendados, para proteger sus propiedades fraccionaron sus haciendas, creando pequeñas propiedades legales a nombre de familiares o apoderados, pero manteniendo la unidad de explotación bajo la forma de latifundios disimulados. Además, se organizaron grupos políticos de hacendados que presionaban al gobierno federal y principalmente a los gobiernos estatales para cesar el reparto agrario.

16. Ob. cit. p. 288

Pero la principal oposición a la reforma agraria en la década de los veinte, fue la sublevación en contra de Obregón de varios generales del ejército encabezados por Adolfo de la Huerta. Hubo otros levantamientos en 1927 y 1929; pero el principal de esta época con implicaciones sociales y políticas, fue la rebelión cristera, que comenzó en 1926, y representaba la lucha de la Iglesia Católica contra la política anticlerical de Calles, en el fondo jugaba la oposición de la aristocracia latifundista en contra de la reforma agraria.

“Aparte de los movimientos armados, los terratenientes opusieron una resistencia permanente a la Reforma Agraria, mediante la formación de pequeños ejércitos privados.”<sup>17</sup>

Además, el derecho de amparo que establece la Constitución Mexicana fue ampliamente aprovechado por los terratenientes durante la década que nos ocupa.

Al general Calles se le acreditan durante sus dos primeros años de gobierno: la fundación del Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, Los Bancos Regionales, la Comisión de Caminos y la Comisión de Irrigación, las Escuelas Centrales Agrícolas, etc. Lo que pretendía Calles, era aumentar la producción agrícola; fraccionar la tierra irrigada para crear la pequeña propiedad y formar la clase media de los agricultores, la

17. Eckstein, Salomón. “El ejido colectivo en México. ed. FCE, 2a. reimpresión 1978. p. 29

cual serviría para atenuar los choques violentos entre los ejidatarios y los grandes terratenientes y que esta clase media sirviera de ejemplo a los ejidatarios y de barrera a los latifundistas, por tal razón los terrenos de los sistemas de riego serían distribuidos entre campesinos de un nivel superior a los ejidatarios, tanto cultural como económicamente.

Calles al igual que Obregón y los regímenes revolucionarios posteriores repartieron tierras a los campesinos, pero no tantas como durante el régimen del general Lázaro Cárdenas, en este periodo (1934-1940) se le dio un mayor impulso al reparto agrario, a la vez que se apoyaba a los ejidatarios y pequeños propietarios con créditos; se instalaron nuevas industrias y se organizaron cooperativas en diversos lugares; se construyeron caminos y carreteras que conectaron las zonas agrícolas con los mercados; se crearon nuevas escuelas de agricultura , además de servicios médicos y sociales encaminados al mejoramiento de la vida rural.

El reparto de tierras durante esta época no estuvo exento de dificultades, los hacendados continuaban con su oposición armada, dando muerte a líderes agrarios y destruyendo casas y cultivos, pero el gobierno respondió entregando a los campesinos fusiles para su propia defensa.\*

A pocos días de tomar posesión de la presidencia, Manuel Avila Camacho (1940-1946) estableció como parte de su política agraria la parcelación de los ejidos, excepto en el caso de los colectivos que mostrasen ser económicamente redituables. Desde 1941 se observó una canalización del crédito hacia la industria dando preferencia a los productos probados, el nuevo propósito del estado era industrializar al país, en el reparto de tierras se dio una reducción radical creciente, hasta casi ser nulo al termino del sexenio.

Lo anterior dio lugar a tensiones, confrontaciones, reclamaciones entre los campesinos y el gobierno, e incluso se llegó a la toma de armas, como en el caso de Rubén Jaramillo en Morelos. Pero eran brotes aislados en medio de una gran tranquilidad agraria.\*

El presidente Miguel Alemán (1946-1952), adicionó la fracción XIV del artículo 27 constitucional, para atemperar la prohibición general de la interposición del juicio de amparo, admitiendo su procedencia en favor de los titulares de los certificados de inafectabilidad y por otro lado modificó la fracción XV del mismo precepto, para señalar

\*Idem p. 26

de manera expresa los límites de la pequeña propiedad agraria, los que se habían establecido con diversas variantes en los códigos agrarios.

Con estas reformas a la constitución, los hecendados que se presentaban como pequeños propietarios lograron la detención del reparto de tierras y la reconstrucción de un nuevo latifundismo, con características especiales como el consorcio familiar, por el que un sólo apellido ampara diversas propiedades de tierra.

Las fracciones X, XI, XII, XIV y XVI, fueron derogadas en su totalidad y la fracción XV en su párrafo tercero, el 6 de enero de 1992. Como parte de la reforma jurídica integral del campo, propuesta por el presidente Carlos Salinas de Gortari, de la cual hablaremos más adelante.

En el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), se anunció un plan agrícola de emergencia dirigido específicamente a elevar la producción de maíz, frijol y trigo. Como eran muy rentables se dio una sustitución temporal de los cultivos, pero en sí no se dio una reestructuración agraria.

En cuanto al crédito agrícola, se formaron las sociedades de Crédito Agrícola y Ganadero, cuyo objetivo principal era seleccionar mejor los clientes para asegurar la recuperación de los préstamos. Los que sufrieron con esta reestructuración fueron los pequeños agricultores, que no siempre podían demostrar su solvencia económica. En sí

“La actitud del gobierno -ruizcortinista- frente a los problemas agrarios fue en términos generales similar a la de los dos gobiernos anteriores; su preocupación principal consistió en darle a las medianas y grandes explotaciones el máximo de garantías para que pudieran desenvolverse libremente sin la presión de las autoridades agrarias o de los solicitantes de tierras. La producción agrícola de los predios medianos y grandes reaccionó favorablemente y con ello casi todos los cultivos registraron importantes aumentos, desde los alimentos hasta las materias primas, lo mismo los productos de exportación que los de consumo interno.”<sup>18</sup>

Desafortunadamente conforme avanzaba la industrialización del país, se dejaba de la mano la producción agropecuaria, ya no se le ponía el mismo interés que en sexenios anteriores; las partidas destinadas a irrigación casi se estancaron, lo cual condujo a México

18. González, Luis. “Historia de revolución mexicana 1952-1960, ed. C.M., 2a. reimpresión, México. 1988, p. 239

en los años sesenta a la insuficiencia en la producción de alimentos y a la pobreza extrema en el campo.

Durante los gobiernos de Adolfo López Mateos (1958-1964) y Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), estuvo vigente el llamado modelo de desarrollo estabilizador cuyos rasgos principales eran:

“Un crecimiento sostenido del producto interno bruto; una industrialización constante; una promoción creciente de la agricultura de exportación; una restructuración del gasto público en las áreas de bienestar social y en la agricultura de subsistencia, y un incremento de dicho gasto en la inversión productiva: energéticos, siderurgia, comunicaciones y transportes; una mayor intervención extranjera en sectores claves de la economía; un control relativo de precios y de la inflación; la contención de las demandas salariales, y el creciente endeudamiento externo como soporte fundamental del sistema.”<sup>19</sup>

El gobierno de Luis Echeverría trató de fortalecer a los campesinos creando un gran número de fideicomisos. Desde sus primeros días de gobierno Echeverría expidió la nueva

19. Idem. p. 266

Ley Federal de Reforma Agraria. Aparte de la forma colectiva, se establecieron dos “nuevas figuras de explotación: la colectiva parcial (artículo 135 y 136), por la cual se abría la posibilidad de que en ejidos no colectivizados dos o más ejidataros trabajaran sus parcelas en común; y la unión de ejidos o de comunidades (artículo 146) , que permitía la asociación de dos o más ejidos (o comunidades) para integrar unidades de producción agropecuaria.”<sup>20</sup>

Asimismo, se permitía la constitución de uniones de crédito (artículo 162), y la organización de uniones de secciones regionales, estatales o nacionales para la comercialización de uno o varios productos agropecuarios (artículo 171).

“La burguesía agraria tanto en sus grupos regionales como a escala nacional se niega tajantemente a colaborar con el proyecto echeverriista”<sup>21</sup> debido, a que se mueven exclusivamente en función de intereses particulares e inmediatos y pretenden controlar toda la tierra terminando con los ejidos cuando estos representen un obstáculo para su expansión: “se consideran con derechos casi exclusivos sobre el crédito y ven con malos ojos las prioridades que la ley ofrece a la tenencia ejidal y comunal.”<sup>22</sup>

20. Moguel, Julio y otros. “Historia de la cuestión agraria mexicana, los tiempos de la crisis. 2a parte. de. S.XXI. México. 1990. p. 333

21. Bartra, Armando. “Notas sobre la cuestión campesina, de. Macehual, S.A., México. 1980, p. 52

22. Idem. p. 53

Para defender sus intereses, la burguesía agraria ha contado y quiere seguir contando con el control político, a nivel regional y en ocasiones a nivel estatal han controlado a las delegaciones y subdelegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la Secretaría de Recursos Hidráulicos entre otras, así como a las agencias regionales de los Bancos Agrarios. “Habían impuesto siempre a las autoridades municipales y con frecuencia a los propios gobiernos estatales.”<sup>23</sup>

Por lo que, el proyecto echeverriista se enfrenta a los terratenientes que no quieren ceder y el estado se ve obligado a comprar tierras para darlas a los solicitantes más enérgicos. Los terratenientes utilizan todas las armas que tienen a la mano: “recurren al amparo, corrompen funcionarios, manejan a su antojo la fuerza pública local y en ocasiones a la tropa, refuerzan sus guardias blancas y columnas volantes, crean verdaderos ejércitos particulares, etc.”<sup>24</sup>

En lo que respecta a José López Portillo, aunque las actividades agrícolas siguieron siendo causa de preocupación, su interés por ellas ya no era el mismo de sexenios

23. Idem. p. 55

24. Idem.

anteriores, las actividades industriales ocupaban la mayor parte de su tiempo y de los recursos económicos. En mayo de 1977, López Portillo, manifestó que se estaba gestando un viraje más o menos radical en la política de gobierno y declaró que la afectación de tierras en Sonora o Sinaloa, era un acto irreversible en los general, pero no así en lo particular. En agosto de ese mismo año, “el gobierno decidió indemnizar a los agricultores afectados a razón de \$38 y \$91 pesos por hectárea, o sea, siete veces y medio el valor catastral de los terrenos.”<sup>25</sup>

Lo que se propuso José López Portillo desde el inicio de su gobierno fue terminar con el reparto agrario y establecer un sistema eficiente de producción y productividad, para en un futuro lograr la autosuficiencia alimentaria y en abril de 1978 se dio a conocer el Primer Plan Nacional Agropecuario y Forestal de su sexenio, cuyo principal objetivo era alcanzar el autoabasto.

Con Miguel de la Madrid Hurtado, supuestamente se abatió el rezago en materia de reparto agrario, ya que se entregó un gran número de hectáreas a jefes de familia y se regularizaron los derechos agrarios de ejidos y comunidades, se construyeron uniones de

25. Idem.

ejidos y asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades cooperativas, entre otras. Pero a pesar de todo no se logró la tan esperada autosuficiencia alimentaria y la dependencia con el comercio exterior de productos agropecuarios y de alimentos, continúa.

Como conclusión de lo anterior podemos decir que después de promulgada la Constitución de 1917, se intentó dar una mayor atención a las necesidades del campo apoyándosele con programas de financiamiento y de orientación técnica para una mejor y mayor producción, pero con el paso del tiempo se le restó importancia, olvidándose de que la atención al campo fue una de las banderas de la Revolución Mexicana; y se le dio un mayor impulso a la industrialización , destinándose un menor número de recursos a las necesidades campesinas, dando como consecuencia una mayor pobreza y dependencia de las importaciones para cubrir las necesidades alimentarias de la población en general.

## **CAPITULO II**

### **MODELO ECONOMICO PREVALECIENTE EN EL SECTOR RURAL DE 1988 A 1994.**

El modelo económico implantado en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari “monetarista/neoliberal”\*, por medio del cual se propuso regresar al estado clásico y de equilibrio natural, laissez faire. Antes de tratar en sí lo que fue la actuación del presidente Salinas de Gortari, en lo que se dio en llamar apoyo al campo, daremos un breve antecedente de las condiciones sociales y políticas en que se encontraba la sociedad mexicana al tomar Carlos Salinas la presidencia.

#### **2.1. Antecedentes.**

La crisis política de 1988, se dio ante todo, por la pérdida del consenso que tuvo

\*Milton Friedman es el máximo exponente de esta corriente, como teórico del monetarismo e ideólogo del neoliberalismo. Como teórico del monetarismo a través de la rehabilitación de la Teoría Cuantitativa del Dinero y sus consecuentes desarrollos bajo expectativas racionales (la nueva macroeconomía clásica). Como ideólogo del neoliberalismo, en sus dos obras Capitalismo y Libertad y Libertad de Elegir: hacia un nuevo liberalismo económico.

el Gobierno, debida a las pésimas condiciones de vida de las masas de trabajadores. Ni las promesas del candidato priísta, Carlos Salinas de Gortari, ni la disminución de la inflación durante los primeros meses de 1988 hicieron que la población depositara su esperanza en el sistema.

La ruptura política del PRI propició la formación de una propuesta política alternativa. En efecto, en 1987, surge al interior del PRI la Corriente Democrática, que postuló a Cuauhtémoc Cárdenas como precandidato a presidente. La dirección del PRI lo rechaza y propone a seis priístas para que sean auscultados por el partido. El 4 de octubre ocurre el “destape” de Carlos Salinas de Gortari.

Ya siendo presidente Salinas de Gortari se vio obligado a diseñar una política económica que, aunque neoliberal en lo fundamental (privatización de empresas y bancos estatales, rígidos topes salariales, etc.), tratara de mejorar la depauperización de las clases trabajadoras. Por ello, Salinas instrumentó, paralelamente, el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), más tarde llamado Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), para disminuir y estabilizar la inflación y atraer a la inversión extranjera (para después hacer girar a la economía alrededor del Tratado de Libre Comercio); también creó el Programa Nacional de Solidaridad, para combatir la extrema pobreza y recuperar el consenso perdido.

## 2.2. Principales características del modelo económico, 1988-1994

En el periodo de 1988 a 1994, la economía mexicana se orientó hacia un modelo de economía abierta, regida por los principios del libre comercio y de las ventajas comparativas.

“facilitando la integración de la economía mexicana al entorno internacional. La subsistencia de los sectores económicos estará condicionada ... a sus propios recursos y a la capacidad para competir ventajosamente con sectores afines al exterior, y no más a la protección que antes le otorgaba el Estado.”<sup>26</sup>

El objetivo de esta estrategia fue abatir rápidamente la inflación y así sentar las bases para que crezca la economía y con ella el empleo, las oportunidades y el bienestar.

Los principios del modelo económico de Carlos Salinas de Gortari, presidente durante el periodo que nos ocupa, tienen una gran semejanza con las propuestas hechas por el Banco Mundial a México y son las siguientes:

“La ley acerca del tamaño de los ejidos, (se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en

26. Castro, Pedro (coordinador). “Las políticas salinistas: balance a mitad de sexenio (1988-1991), ed. UAM, Méx. 1993, p. 99

otras clases de tierra en explotación) que ha probado ser inelástica, debe ser reformada, Garantizar los títulos a los ejidatarios no debe ser un hecho contingente al tamaño de la parcela.

La actual tendencia de proporcionar a los ejidatarios títulos de sus parcelas debe ser acelerada, a fin de proporcionarles el máximo de seguridad en la tenencia de la tierra.

Para las empresas privadas: los linderos sólo deben variar de acuerdo con la calidad de la tierra, no de acuerdo con el grano sembrado. Las restricciones acerca del tamaño máximo de las tierras ganaderas deben ser aclaradas; la porción de estas extensiones que pueden ser sembradas con granos deben ser aclaradas.”<sup>27</sup>

En opinión de los expertos del Banco Mundial, esto favorecerá una mayor producción e inversión agrícola del sector privado, por eso era necesario que:

“Los ejidatarios deben ser libres de rentar o establecer acuerdos de aparcería con otros ejidatarios o pequeños propietarios privados, sin enfrentar el riesgo de perder o que se les confisquen sus parcelas.”<sup>28</sup>

27. Programa económico y social de América Latina, ed. B.I.D.

28. Idem.

Algunos líderes campesinos opinan que esto permitirá la reconstrucción de los latifundios en las zonas de alta productividad, que manejados por las empresas privadas y las transnacionales producirán preferentemente para la exportación; y en otras regiones temporaleras de baja producción, se encontrará una masa de campesinos pobres, sin comprador para sus tierras y sin recursos para producir.

Los cacicazgos políticos y económicos y los acaparadores serán los únicos que finalmente van a tener capacidad de negociar con los derechos de usufructo de los ejidatarios y también en la posibilidad de intervenir en la vida de las comunidades indígenas.\*

Mientras que el gobierno argumenta que con esto se pretende que los ejidatarios al reunir esfuerzos y recursos económicos, al solicitar algún crédito cuenten con los elementos necesarios para solventarlo en grupo, sin que se vean en el riesgo de perder sus parcelas por falta de pago.

“Se debe permitir a los ejidatarios la venta de sus parcelas al ejido.” 29

\* Opinión tomada de la revista Proceso, No. 789. p. 38

29. Informe Anual del Banco Mundial. 1990. p.34

Esto suprime uno de los principios del artículo 27 constitucional al suprimir lo referente a que la parcela no puede ser vendida.

“No debe haber restricciones en la renta o copropiedad de los ejidos. Las restricciones sobre el uso y el manejo de las tierras comunes del ejido deben ser modificadas para permitir préstamos, inversión privada y coinversiones.

Las transnacionales desplazarán a cientos de miles de campesinos. Se establecerán negocios donde el lastimoso analfabetismo de esos ciudadanos y su presencia no tendrá nada que ver con la eficiencia computarizada, opina Heberto Castillo, y agrega, la primera consecuencia de esto será la migración masiva del campo hacia las ciudades y hacia Estados Unidos.

Al suprimirse las restricciones de renta, copropiedad o venta de los ejidos, los campesinos dispondrán de su parcela como mejor les parezca, originando la especulación y el despojo de los campesinos más necesitados, con la ilusión de un mejor nivel de vida puede ser que vendan sus parcelas y emigren a las ciudades en busca de mejores horizontes.

A pesar de que, según Cervera Pacheco, Secretario de la Reforma Agraria “Todos los campesinos, ya sean comuneros, ejidatarios o pequeños propietarios, tienen la suficiente preparación para defender sus derechos y no permitirían que se diera el acaparamiento de tierras.”<sup>30</sup> Nosotros consideramos, en base a los estudios realizados por Téllez, que como el nivel de vida en el campo representa en promedio menos de la mitad del registrado en las ciudades, la mayoría de las familias rurales, dedica más del 60% de su ingreso monetario a la alimentación por lo que “el nivel educativo de 9 de cada 10 jefes de familia es inferior a la primaria completa”,<sup>31</sup> así que no se puede decir que “TODOS” los comuneros, ejidatarios o pequeños propietarios tienen el suficiente nivel de preparación para defender sus derechos ya que aunado a todas sus carencias deben agregar el de la educación.

“El manejo de las tierras comunes debe ser mejorado. Debe extenderse el crédito directamente a los ejidatarios individuales, sobre la base de su capacidad de pago. El riesgo del crédito no debe ser compartido por todo el ejido.”<sup>31</sup>

Es difícil que un ejidatario individual, en las condiciones de pobreza que prevalecen en el campo mexicano, pueda ser sujeto de crédito, ya que por lo general no pueden hacer

30. Revista Proceso, No. 784. p. 17

31. Téllez, Kuenzler Luis. “La modernización del sector agropecuario y forestal. ed. FCE. Méx.1994. p.29

frente a los préstamos pero en grupo, uniendo ingresos económicos y esfuerzos para una mejor producción y como consecuencia una mejor ganancia.

En un análisis estadístico que presenta Luis Téllez, menciona que “El 80% de las familias en el campo se consideran pobres. De acuerdo con la encuesta Ingreso-Gasto de los Hogares de 1984, 19% de la población total del país vive en condiciones de pobreza extrema y, de este porcentaje, 70% habita en zonas rurales.”<sup>32</sup>

Según el Banco Mundial, los créditos deben proporcionarse totalmente en efectivo y los ejidatarios deben quedar en libertad de comprar insumos y sembrar los granos que deseen.

Es importante que para este punto, los ejidatarios tengan información de las mejoras técnicas, en cuanto a los créditos en efectivo, es importante hacer consciencia en los campesinos para que el dinero que reciben lo utilizaran efectivamente en la adquisición de granos, fertilizantes y maquinaria que les servirían para una mayor y mejor producción agrícola, ya que de lo contrario serían fácil presa de gente sin escrúpulos que los despojarían del crédito obtenido.

32. Idem. p. 39

### 2.3. El Tratado de Libre Comercio y la Agricultura.

Los objetivos del Tratado de Libre Comercio (TLC) son: eliminar barreras al comercio; promover condiciones para una “competencia justa”\*, incrementar las oportunidades de inversión, proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual, establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias, así como fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. Para lograr estos objetivos es necesario que los países firmantes cumplan con los principios y reglas del Tratado, como los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia en los procedimientos.

En cuanto al agricultura, “El TLC establece compromisos bilaterales entre México y Canadá y entre México y los Estados Unidos, para el comercio de productos agropecuarios. En ambos casos, se reconocen las diferencias estructurales de los sectores agropecuarios y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda ... Las disposiciones trilaterales contemplan apoyos internos y subsidios a la exportación.”<sup>33</sup>

\* Mientras México siga siendo un país en vías de desarrollo, no podrá existir una competencia justa con los otros dos países que integran el TLC

33. Tratado de Libre Comercio de América del Norte, de. SECOFI. p. 5.

De esta forma México deja en manos de los Estados Unidos su seguridad alimentaria, ya que México no puede competir con los subsidios que el gobierno estadounidense entrega a los productores agrícolas

En el periodo 1987-1991, el apoyo a los productos agropecuarios ha decrecido, por ejemplo “El apoyo al maíz paso de 124 dólares por tonelada en 1987 a 92 dólares en 1991; el apoyo al sorgo pasó de 67 a 23 dólares en el mismo periodo; el apoyo a la soya cayó de 268 dólares a 87 dólares; y en arroz el apoyo pasó de 153 dólares a 59 dólares.”<sup>34</sup>

Las barreras arancelarias y no arancelarias del comercio entre México y Estados Unidos se eliminarán de inmediato mediante su conversión a sistemas de arancel-cuota,\* o bien a aranceles.

“Los aranceles-cuota facilitarán en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones. A través de este esquema se establecerán cuotas de importación libres de arancel con base en los niveles promedio de comercio reciente. Estas cuotas se incrementarán, generalmente, en tres por ciento anual. Se aplicará un arancel a las importaciones que sobrepasen dicha cantidad, el que se calculará como razón entre el

34. Calva, José L. “Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988”. de. Fontamara, México 1994 p. 39

promedio reciente de los precios internos y externos. Este arancel se reducirá gradualmente hasta llegar a cero durante un periodo de diez años o quince años, dependiendo del producto.”<sup>35</sup>

Esto perjudicará a las exportaciones mexicanas ya que es difícil la competencia a nivel tecnológico y financiero con los vecinos del norte. Además, la protección por parte del gobierno a ciertos productos de granos básicos, como el maíz y el frijol será transitoria ya que en un periodo no mayor de quince años, los precios de los productos agrarios se determinarán con base en las condiciones del mercado en una economía abierta, estando sujetos a las leyes de la competencia externa.

“... Salvo los aranceles de ciertos productos extremadamente sensibles a las importaciones, entre los que se encuentran el maíz y el frijol para México, y el jugo de naranja y el azúcar para Estados Unidos. La eliminación arancelaria de estos productos se concluirá, de manera gradual, después de cinco años adicionales.”<sup>36</sup>

Como vemos, más tarde que temprano se busca la eliminación de aranceles sin tomar en cuenta el grado de avance tecnológico que tienen los otros países (Estados Unidos y

35. Ob. cit. p. 5

36. Idem.

Canadá) y quizá alcancemos un nivel igual o mejor de producción y calidad, pero a que precio ¿con endeudamientos y explotación? ya que mientras no se le de la importancia que merece el campo, no podremos obtener un mejor beneficio de él.

“México y Estados Unidos abrirán su comercio bilateral de azúcar. Después del sexto año de la entrada en vigor del TLC ambos países aplicarán un sistema de arancel-cuota con efectos equivalentes al azúcar proveniente de terceros países. Todas las restricciones al comercio de azúcar entre los dos países se eliminará al cabo de un periodo de transición de quince años, excepto en los casos del azúcar exportada al amparo del programa de reexportación de azúcar de Estados Unidos que continuará sujeta a las tasas de nación más favorecida.”<sup>37</sup>

El arancel-cuota para terceros países es importante para la protección de Estados Unidos, ya que este impedirá la entrada de azúcar (quizá a buen precio) de otro país que no sea Estados Unidos. De esta forma se dependerá de éste país para el abasto de azúcar en el interior de México.

En lo que se refiere al otro país miembro, Canadá y México eliminarán barreras

37. Idem.

arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción de las que se aplican a productos lácteos, avícolas y al azúcar.

“Canadá eximirá inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y cebada así como sus derivados, carne de res y ternera, y margarina. Asimismo, Canadá y México eliminarán de manera inmediata o en un periodo máximo de cinco años, las tasas que aplican a la mayoría de los productos hortícolas y frutícolas, y en diez años para los productos restantes.”<sup>38</sup>

Esta cláusula beneficiaría a México siempre y cuando fuera un gran productor agrícola y ganadero, pero se carece de la infraestructura necesaria para lograrlo, de tal suerte que el beneficiado será Canadá.

“Con excepción de los productos lácteos y avícolas, incluyendo el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles, como en el caso del trigo, por ejemplo, o por arancel-cuota como en el caso del maíz y la cebada. Por lo general, estos aranceles se eliminarán gradualmente en un periodo de diez años.”<sup>39</sup>

38. Idem. p. 6

39. Idem.

La eliminación de aranceles será beneficioso para el país siempre y cuando se respeten los acuerdos ya que esto permitirá el libre tránsito de mercancías entre los países miembros, se hará más seguro el acceso a los mercados de los bienes que se produzcan; se terminará con las prohibiciones y restricciones cuantitativas, tales como cuotas o permisos de importación que se aplican en la frontera, aunque no en su totalidad porque cada país miembro, se reserva el derecho de imponer restricciones en fronteras limitadas, por ejemplo, para la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal o del medio ambiente.

#### 2.3.1. Salvaguarda especial.

“Durante los primeros diez años de vigencia del Tratado, se establece una disposición para aplicar una salvaguarda especial de ciertos productos dentro del contexto de los compromisos bilaterales mencionados.

Un país miembro del TLC podrá invocar este mecanismo cuando las importaciones de tales productos provenientes del otro país signatario, alcancen los niveles de activación de la salvaguarda predeterminados en el Tratado. En estas circunstancias, el país importador podrá aplicar la tasa más baja entre la tasa arancelaria vigente al momento de la entrada en vigor del Tratado y la tasa arancelaria de nación más favorecida que exista en el momento

de aplicación de la salvaguarda. Esta tasa se podrá aplicar para el resto de la temporada o del año calendario, dependiendo del producto de que se trate. Los niveles de importación que activen la salvaguarda se incrementarán en este periodo de diez años.”<sup>40</sup>

La salvaguarda especial beneficiará a todos los países miembros, de tal suerte que podrán hacer uso de ella en el momento que lo juzguen conveniente después de la entrada en vigor del Tratado.

#### 2.3.2. Apoyos internos.

“Los tres países reconocen la importancia de los programas de apoyo en sus respectivos sectores agropecuarios así como el efecto potencial de esas medidas sobre el comercio. Cada país se esforzará para establecer políticas de apoyo a su sector agropecuario que no distorsionen el comercio. Adicionalmente, se establece que cada país podrá modificar sus mecanismos de apoyo interno de conformidad con sus obligaciones en el GATT.”<sup>41</sup> (hoy OMC).

En el caso de México se seguirán ciertos lineamientos entre los que se encuentran:

40. Idem p. 7

41. Idem.

dar certidumbre al campo, en otras palabras, se pretende que las diferentes formas de tenencia de la tierra queden establecidas y documentadas para que queden como definitivas; capitalizar el campo, o sea, se estimulará la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad, por tal razón, se permitirá la participación de sociedades por acciones en la propiedad y producción rural; proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal, los ejidos y comuneros decidirán la forma de aprovechamiento de sus tierras dentro de los límites que marque la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Los dirigentes campesinos afirman que “lo que siempre se ha querido es ahorcar a los ejidatarios, para que no les quede otra que asociarse con el capital, convirtiéndose de esta manera en peones de sus propias tierras, pues quien da el dinero es el que dice que sembrar, como sembrar y a que horas sembrar. Y el dominio sobre el ejido prácticamente se pierde.”

42

### 2.3.3. Subsidios a las exportaciones.

“Los países signatarios del TLC reconocen que el uso de subsidios a la exportación de productos agropecuarios dentro de la zona de libre comercio no es apropiado, con excepción de los necesarios para compensar los otorgados a las importaciones de países que

42. Ob. cit. p. 13

no son miembros. Así el Tratado establece que:

-Cuando un país del TLC decida introducir un subsidio a la exportación deberá notificar al país importador de su intención, por lo menos con tres días de anticipación.

-Cuando el país exportador del TLC considere que otro país miembro está importando bienes de países no miembros que reciben subsidios a la exportación, podrá solicitar consultas al país importador sobre las acciones que se pudieran adoptar en contra de tales importaciones subsidiarias.

-Si el país importador también adopta una medida de común acuerdo con el país exportador, este último deberá subsidiar sus exportaciones agropecuarias.”<sup>43</sup>

Este punto es importante de marcar ya que de lo contrario, al no especificar el uso de subsidios se correría el riesgo de que los países miembros no estarían en igualdad de condiciones en cuanto a sus exportaciones, porque podría suceder que el país exportados subsidiara los productos de mayor exportación y sería desventajoso para los que no tienen esa posibilidad..

43. Idem p. 8

#### 2.3.4. Normas en materia de comercialización de productos agropecuarios.

“El TLC establece que cuando México o Estados Unidos apliquen una medida relativa a la normalización o comercialización agropecuario nacional, el país que aplique dicha medida otorgara trato no menos favorable a los productos de importación similares cuando sean destinados para su procesamiento.”<sup>44</sup>

Con la entrada en vigor del TLC es lo que se pretende, que los productos similares se rijan por la misma normalización, sin que se diferencie porque son nacionales o extranjeros, claro siempre que pertenezcan a algún país miembro.

#### 2.3.5. Resolución de controversias comerciales.

“Los tres países harán esfuerzos para establecer un mecanismo de naturaleza de solución de controversias comerciales transfronterizas que involucren productos agropecuarios.”<sup>45</sup>

44. Idem

45. Idem.

Siempre que surja un desacuerdo entre importadores y exportadores, corresponderá a los países involucrados su pronta y mejor solución al conflicto.

#### 2.3.6. Comité para el comercio de productos agropecuarios.

“Un comité trilateral para el comercio agropecuario vigilará la puesta en práctica y la administración de las disposiciones establecidas ... Además , se establecerá un grupo de trabajo México-Estados Unidos y uno México-Canadá dependientes del comité, que revisarán la operación de normas de calidad y calificación.”<sup>46</sup>

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio se esperaba una afluencia, si no muy grande, si considerable de inversiones tanto nacionales como extranjeras, cosa que no sucedió; algunos analistas lo atribuyen al levantamiento armado en Chiapas ya que esto genera incertidumbre en la inversión.

Además, se agrega al levantamiento chiapaneco los atentados terroristas perpetrados en la ciudad de México y más tarde el asesinato del aspirante a la presidencia de la República, Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta, postulado por el PRI.

46. Idem.

Mientras tanto, el campo espera la justicia agraria prometida por Carlos Salinas de Gortari, el cual en su gira como aspirante a la presidencia de la República hizo el compromiso con el sector rural de “respeto irrestricto a las tres formas de tenencia de la tierra señaladas en el Artículo 27 constitucional: la propiedad privada, ejidal y comunal. Solo el apego a esta norma permitirá consumir el proceso redistributivo de la tierra, trascender la etapa del conflicto agrario por problemas de tenencia y garantizar la seguridad jurídica por igual a todos los productores del campo.”<sup>47</sup>

#### 2.4. Cómo se pretende incrementar la productividad en el campo.

Esta productividad se quiere lograr mediante la modernización del campo para lo cual uno de los objetivos fundamentales es aumentar la producción y la productividad práctica entre las que se encuentran las siguientes decisiones, mencionadas en el “Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994” y que considero importante transcribir a continuación:

“-la descentralización hacia los estados de la república de facultades y recursos humanos, financieros y físicos;

47. Compromisos . Tomo II, ed. IEPES del PRI, 1988

-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; y

-el ejercicio de una firme 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.”<sup>48</sup>

Con la descentralización, que es el primer punto, se pretende que los gobiernos estatales se responsabilicen del desarrollo agropecuario de su territorio gobernado.

Para lograr la modernización del campo es necesario que los campesinos sean los que decidan el tipo de cultivo, sus programas de trabajo, en otras palabras, que haya mayores alternativas de producción, que eleven su nivel de vida y el de su familia. También es importante la asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y empresarios que

48. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, p. 71

promuevan el ingreso de capital y las tierras y los recursos ociosos empiecen a dar fruto, al mismo tiempo que con el ingreso de capital se podrán mejorar las técnicas de producción y por lo tanto habrá mejores rendimientos; por lo que se promoverá el flujo de inversión extranjera orientada a lograr los objetivos propuestos: inversión nacional, creación de empleos, obtención y difusión de tecnologías. El incremento de la productividad en el campo tiene dos estrategias: mediano plazo y de largo plazo: la primera tiene dos vertientes principales: aumentar el bienestar de los productores de bajos ingresos, para lo cual se apoyará la estabilidad de precios. Además, se promoverá la oferta abundante de alimentos y materias primas para los demás sectores de la población, así la población de bajos ingresos tendrá un mejor nivel de vida.

La estrategia a largo plazo pretende disminuir la emigración del campo a las ciudades, para lo cual fomentará las oportunidades de trabajo agrícola y no agrícola en el campo, esto se logrará paulatinamente en la medida en que aumente la creación de empleos en las comunidades campesinas. Asimismo, se incrementará la asistencia social, para que los campesinos de menos ingresos o que carezcan de tierra no se vean más afectados en su bienestar.

Por otro lado, se impulsaran los productos de exportación para lograr una mejor balanza comercial agropecuaria.

### **CAPITULO III**

#### **LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**

Es conveniente recordar que el Artículo 27 de la Constitución en el transcurso de la historia ha sido modificado trece veces y de ellas seis que se relacionan directamente con la Reforma Agraria Mexicana. Estas últimas fueron hechas en los años de 1934, 1937, 1945, 1947, 1983 y 1987,

En nuestro país de una u otra forma se ha buscado la justicia y libertad que reclaman los campesinos, su lucha por la tierra ha sido una de sus banderas ya que para ellos “la tierra en tanto que es el elemento fundamental de su vida económica y de su organización política y cultural, representa el factor clave para los indígenas, por lo que la parcela representa para ellos una garantía y la propiedad comunal una defensa.”<sup>49</sup>

En la Constitución de 1917 se establecieron los derechos de los campesinos, partiendo del supuesto de que las tierras y las aguas del territorio nacional eran propiedad de la Nación y de este modo poder disponer en forma soberana de los recursos naturales.

49. Ob. cit. p. 475

Hoy se dice que es necesaria la modernización de la sociedad y que no es posible hacerlo sin considerar la situación del agro mexicano. Que es importante elevar la productividad en el campo y así los niveles de vida de sus habitantes. Que ya no es efectivo continuar con las ideas que dieron origen a la Revolución de 1910. Por eso es imperativo reformar una vez más el Artículo 27 Constitucional en materia agraria, para llevar justicia a los hombres y mujeres del campo ya que la sociedad actual enfrenta condiciones radicalmente distintas a las del inicio de la reforma agraria que se instituyó en 1916-1917, por tal motivo se envía a la Cámara de Diputados

### 3.1. Reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El día 7 de noviembre de 1991 el presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, envió a la Cámara de Diputados, iniciativa de ley en la cual se reforma el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; y deroga las fracciones X a XIV y XVI del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los principales puntos de la reforma propuesta son:

- Se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra.

- Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela.
- Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades.
- Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores.
- Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios.
- Se establecen las condiciones para que el núcleo pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela.
- Se establecen los Tribunales Agrarios autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados.
- Culmina el reparto agrario para revertir el minifundismo.
- Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de la pequeña propiedad forestal, para lograr un aprovechamiento racional de los bosques.
- Se permitirá la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual.
- Se suman a la agricultura las demás actividades rurales como áreas a las que deben encaminarse las acciones de fomento y desarrollo.”<sup>50</sup>

50. Tomado del texto de la iniciativa del Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari.

El principal argumento para privatizar el ejido es que se le acusa de improductividad, pero lo que no dicen, es que se ha ido ahorcando a los ejidatarios. “se privatizaron por ejemplo, Conasupo y Fertimex. Desaparecen la Productora Nacional de Semillas (Pronase), Tabamex y poco a poco, entre otros organismos, el Banrural, lo cual nulifica toda posibilidad de crédito, afectando la producción y la productividad.”<sup>51</sup>

El día 12 de diciembre de 1991 en el Primer Periodo Ordinario de la LV Legislatura, se llevó a cabo en la Cámara de Senadores, en sesión pública ordinaria, la discusión del dictamen que contiene Proyecto de Reformas al Artículo 27 Constitucional.

En esta discusión participaron como oradores, el Senador Oscar Ramírez Mijares, por las Comisiones; el Senador Porfirio Muñoz Ledo, en contra; el Senador Manuel Aguilera Gómez, en pro; el Senador Héctor Hugo Olivares, por las Comisiones; el Senador Héctor Terán Terán, en pro; el Senador Eduardo Robledo Rincón, por las Comisiones. Y para hablar del Dictamen los Senadores Carlos Sobrino Sierra, Diódoro Carrasco, Gustavo Guerrero Ramos, Germán Sierra Sánchez, Arturo Romo, Rogelio Montemayor y Roberto Anzar.

51. Revista Proceso, No. 783

### 3.2. Las reformas propuestas.

En el tercer párrafo se propone derogar las disposiciones relativas al reparto agrario, ya sea en vía de dotación, aplicación o de creación de nuevos centros de población.

Asimismo, se propuso modificar la expresión “pequeña propiedad agrícola en explotación” para sustituirla por la de “pequeña propiedad rural”.

Por otro lado, se propuso complementar las actividades de la agricultura, con las de la ganadería, de la sevicultura y de las demás actividades económicas del medio rural.

De esta forma se quiere poner fin al reparto masivo de tierras y fomentar las actividades diversas que se pueden dar en el campo. “A nivel nacional, hay más de 3 millones de solicitantes de tierra, mientras que existen más de 10 millones de hectáreas concentradas en manos de caciques, latifundistas y funcionarios gubernamentales, que mediante prestanombres y certificados de inafectabilidad han impedido que pasen a poder de sus antiguos dueños, los campesinos.”<sup>52</sup>

52. Revista Proceso, No. 790. p. 28

La reforma a la fracción IV se propone incentivar la inversión en la reactivación económica del campo. Que las sociedades mercantiles por acciones puedan ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

Rosalbina Garavito (PRD) opinó que “lo que se esta haciendo es legalizar en los hechos el rentismo que existe. La Ley de Fomento Agropecuario, aprobada en 1981, no fue suficiente para la voracidad del capital privado y ha estado exigiendo desde entonces la reforma necesaria para que la asociación de productores, esto es, que la asociación del capital privado con el minifundio y las tierras ejidales vaya más allá de la asociación que pueda darse en cada periodo de cultivo.”<sup>53</sup>

José Luis Calva advierte de las implicaciones violentas que las asociaciones entre ejidatarios y capitalistas pueden traer, al “convertir a los campesinos en simples peones de sus tierras, alentar el latifundismo y sembrar un futuro de más miseria para la población rural, es un crasco error, por que lo único que se tiene que hacer es dar a los campesinos todos los apoyos que se les han negado.”<sup>54</sup>

53. Ob. cit. p. 53

54. Ob. cit. p. 20

En la fracción VI sólo se conservaría la parte final, donde dice que “Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.”<sup>55</sup> ya que al modificar la fracción tercera y cuarta, sería redundante la primera parte de este precepto.

Para Heberto Castillo (PRD) este cambio puede originar que los latifundios disimulados como concesiones ganaderas se pueden volver tierras agrícolas sin cumplir con los límites que marca la constitución.

En la fracción VII se propone establecer el rango constitucional de las propiedades ejidal y comunal, así como la protección de la integridad territorial de los pueblos indígenas; se proponen los derechos para regular los derechos de los comuneros sobre la tierra y de los ejidatarios sobre su parcela.

Por otro lado, se propone el establecimiento de tribunales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción.

55. Ob. cit. p. 13

Se propone derogar las fracciones X a XIV, para de esta forma cumplir con la proposición de terminar con el reparto masivo de tierras, ya que estas se refieren a los procedimientos, condiciones y autoridades para la tramitación y resolución de las solicitudes de dotación de tierras y aguas.

Al derogar la fracción X -dice Herto Castillo- se deja en absoluto desamparo a los solicitantes de tierra. Se acaba para todos los campesinos su derecho a la tierra consagrado por la Revolución Mexicana.

Respecto a la fracción XV, en la iniciativa de reforma constitucional, se establece la reiteración de los conceptos de propiedad agrícola y ganadera, con las mismas extensiones de tierra que permite la Constitución vigente, pero introduciendo tres preceptos importantes:

- 1) La posibilidad de que se constituya la pequeña propiedad forestal.
- 2) La posibilidad de que quien realice mejoras en sus tierras o que cambie de uso de estas, no pierda por este hecho la calidad de pequeña propiedad, aún cuando se rebasen los máximos territoriales establecidos para la pequeña propiedad agrícola, ganadera o forestal, y
- 3) Se elimine el concepto de certificado de infectabilidad a fin de ir acorde con el cambio propuesto de cesar el reparto masivo de tierras.

La fracción XVI, se deroga porque en ellas se establece la obligación del fraccionamiento de tierras que hayan de ser objeto de adjudicación individual mediante resolución presidencial dotatoria, y al concluir el reparto masivo de tierras no tendría sentido su vigencia.

En cuanto a la fracción XVII, se propone consolidar las extensiones que puede tener la pequeña propiedad rural. Por lo tanto, esta disposición se vincula con los límites establecidos en la fracción XV, señalándose en la iniciativa el derecho del propietario para fraccionar y enajenar los excedentes en un plazo no mayor de dos años después de la notificación correspondiente, so pena de que la enajenación se haga mediante pública almoneda.

Cuauhtemoc Cárdenas opina que los cambios propuestos al Artículo 27 constitucional, llevan el propósito de entregar el campo a intereses extranjeros, fomentar el latifundismo, los cacicazgos, la corrupción y el empobrecimiento de la población rural, que los campesinos se han tenido que enfrentar a los vicios de la banca rural, a la reducción de créditos, a la reducción del presupuesto destinado al campo, a ser utilizados como simples factores de voto y de manipulación.\*

\* Tomado de la Revista Proceso, No. 786. p. 7

Siete organizaciones campesinas (Alcano, CIOAC, CNPI, UCD, CODUC, COCEI, CNPA) rechazaron la iniciativa del presidente Carlos Salinas de Gortari, pidieron mayor presupuesto al agro y la elaboración de un verdadero programa de reactivación para el campo.

Los campesinos laguneros de Coahuila y Durango dicen que con las reformas al 27 constitucional, cómo van a ser libres si están bien endrogados. “El atraso del ejido es culpa de los funcionarios y de los líderes corruptos, no es culpa de la Constitución. Si en verdad quieren sacar adelante al ejido deben darnos créditos suficientes y oportunos y, sobre todo, ponerle buenos precios a nuestros productos.

“La mayoría estamos bien endrogados con Banrural , hay compañeros que deben hasta 36 millones. Pero esta cartera vencida no la generamos nosotros, es culpa de los comisariados y de los funcionarios de Banrural. Para salir adelante necesitamos créditos, maquinaria, agua, elementos para trabajar.

“Cómo vamos a ser competitivos en el TLC, el gobierno norteamericano subsidia la agricultura, el mexicano nos cobra impuestos por eso estamos descapitalizados. <sup>56</sup>

56. Ob. cit. p 12

En los artículos transitorios, el primero de ellos dispone que las reformas propuestas entren en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En el segundo se señala la conveniencia de mantener en vigor las disposiciones agrarias de nuestro ordenamiento jurídico hasta que no se modifique la legislación reglamentaria, siempre que no se opongan a lo establecido en el Decreto.

En el artículo tercero, se propone que los comisarios ejidales continúen funcionando de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

El artículo cuarto, establece la obligación de las dependencias y autoridades agrarias para continuar con el desahogo de los asuntos en trámite.

### 3.3. Modificaciones hechas a la reforma propuesta por el Ejecutivo en la Cámara de Diputados.

Durante el debate en la Cámara de Diputados, se estableció en la fracción IV el límite de extensión agrícola, ganadera o forestal de que podrán ser propietarias las sociedades mercantiles. Además, se señaló que toda la propiedad accionaria individual de terrenos

rústicos sería acumulable para efectos del cómputo de la extensión de la propiedad rústica y la determinación de que competirá a la legislación reglamentaria prever las normas para el control y registro de la extensión territorial de cada individuo, y en particular la que cada persona aporte en carácter de miembro de una sociedad mercantil.

Francisco Hernandez (PPS) rechazo categórico la iniciativa de Salinas de Gortari, ya que con ella “se da un golpe mortal a la propiedad ejidal y se propicia un fortalecimiento mayor a la propiedad privada, a la gran propiedad capitalista en el campo. Se abandona el apoyo del Estado a los núcleos de población y a los ejidos, que han mostrado que a pesar del abandono en que se encuentran muchos de ellos, aportan la mitad de los alimentos que consume nuestro pueblo. Nos oponemos a la privatización anunciada por que el incremento a la producción no esta ligado a la forma de propiedad, sino al apoyo financiero y técnico que deben tener los ejidos.” 57

Lo apoyaron sus correligionarios Juan Campos Vega y Cuauhtémoc Amezcua.

Jesús González Gortázar (PRI), dijo que no había porque alarmarse ante la iniciativa

57. Revista Proceso, No. 687, p. 9

ya que era falso que el ejido se fuera a terminar, lo que pasaba, es que se reconocía al ejidatario como adulto y que el ejido no se iba a privatizar, lo que iba a suceder es que el campesino podría vender su parcela a otro campesino y se estaría haciendo una compactación para que sea rentable.

Hugo Andrés Araujo (PRI) apoyó también la iniciativa.

Después del debate que se suscitó sobre la redacción propuesta para la fracción VII del artículo que nos ocupa, se estableció que los núcleos de población ejidales y comunales tienen personalidad jurídica y que compete a la ley de protección de su propiedad sobre la tierra, ya para el asentamiento humano o para las actividades productivas. Además se precisó que corresponde al legislador ordinario establecer normas para la protección de la integridad de las tierras de los grupos indígenas, así como para la protección de la tierra para el asentamiento humano y para la regulación del aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la adopción de acciones de fomento para elevar el nivel de vida de comuneros y ejidatarios.

En cuanto a la propuesta de que los ejidatarios puedan transmitir sus derechos parcelarios se incluyó que “en caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley”<sup>58</sup>

En la misma fracción se introdujeron dos párrafos adicionales. “En uno de ellos se señala la imposibilidad de que cualquier ejidatario pueda ser titular de una porción mayor al 5% del total de las tierras ejidales del núcleo de población que corresponda, siempre y cuando no rebase los límites señalados para la extensión de la pequeña propiedad en la fracción XV del propio Artículo 27 constitucional.”<sup>59</sup>

En el segundo párrafo, se otorga jerarquía constitucional a los órganos básicos de organización ejidal y comunal, así como el principio democrático para la elección del comisariado ejidal de bienes comunales.

Referente a la fracción XV, los Diputados y Senadores que participaron en las reuniones de conferencia, consideraron importante señalar la prohibición de que en el país

58. Diario de los Debates. No. 23, 12-12-91 p. 9

59. Idem.

existan latifundios; en cuanto a la extensión máxima susceptible de formar la pequeña propiedad agrícola, se precisó que se trata del máximo número de hectáreas que puede tener en propiedad un individuo; en lo tocante a la posibilidad de efectuar mejoras a la calidad de las tierras, se precisó que en el caso de la pequeña propiedad ganadera con mejoras para usos agrícolas, la superficie utilizada para ese fin podrá exceder de los límites que en esta misma fracción se señalan para la pequeña propiedad agrícola, de acuerdo a la calidad que hubieran tenido antes de las mejoras.

Al referirse a la fracción XVII, se consideró conveniente que el plazo para el fraccionamiento y la enajenación de los excedentes se redujera a un año de calendario, luego de la notificación correspondiente y se introdujo el mandato al legislador ordinario para prever lo relativo a los derechos de preferencia de terceros.

Heberto Castillo -dice que- a los razonadores de la reforma al 27 hay que decirles:

1) El minifundio improductivo es consecuencia del abandono gubernamental de los ejidatarios y auténticos pequeños propietarios.

2) Hay latifundios que afectar; son 20 millones de hectáreas en poder de terratenientes y hay millones de alquiladas.

3) Los campesinos son carne de cañón para las contiendas electorales por que el gobierno ha destruido sus organizaciones independientes.

4) Con la reforma, la mayoría de los ejidatarios rentará o venderá sus tierras, volviéndose peones de ellos mismos sin contar con protección sindical y

5) El desempleo y la tensión social que provocaran estas reformas amenazaran la paz social y el futuro de México.

La privatización del ejido traerá la pérdida de todo lo que se luchó para acabar con la hacienda, el latifundio y el acasillamiento de los peones. Nada se ha dicho de la corrupción que ha existido en las dependencias oficiales responsables de brindar apoyos, asesoría y hacer respetar los derechos de los hombres del campo, ni de aquellos que se enriquecieron al apoderarse de la mayor parte de los créditos que supuestamente entregaban a los campesinos, de los bajos precios de garantía, de cómo se traficaba con los fertilizantes y todos los elementos para hacer producir la tierra, ni de los ingenieros que deslindaban a conveniencia de los terratenientes. Nada respecto a los caciques y sus feroces represiones.\*

\* Revista Proceso, No. 688, p12

### 3.4. Debate en la Cámara de Senadores.

En el debate que se dio en la Cámara de Senadores únicamente el Senador Porfirio Muñoz Ledo (PRD) estuvo en contra del Dictamen, argumentando que la reforma al Artículo 27 constitucional inicia con una serie de modificaciones que “nos llevarán a la reforma de artículos considerados, hasta ahora, como decisiones fundamentales del Constituyente de 1917: 3º, 5º, el 24 y el 130, muy posiblemente el 123, y quien sabe si pronto la prohibición absoluta de la reelección del Presidente de la República.

Se trata de una escala de reformas tendientes a alterar substancialmente la estructura constitucional del país, y de este modo absolutamente innegable, conforme a los dictados de una corriente económica neoliberal.”<sup>60</sup>

A continuación, el Senador Muñoz Ledo da lectura al Manifiesto llamado Plan de Anenecuilco, que por ser el único de esta naturaleza que se presenta en la sesión, es de particular interés transcribir textualmente.

“A 80 años de haberse firmado el Plan de Ayala, proponemos a los campesinos y al

60. Ob. cit. p. 14

pueblo de México el Plan de Anenecuilco, como continuación al Plan de Ayala firmado el 28 de noviembre de 1911, para poder hacer frente a la política anticampesina y antipopular impulsada por el actual grupo gobernante, que ahora se profundiza con una propuesta de modificación al Artículo 27 constitucional, que beneficia únicamente a la clase dominante.

“Rechazamos la iniciativa de reforma al 27 constitucional porque en sus términos propuestos da por terminado el reparto agrario , cancela el derecho a la tierra de los pueblos indios, desconociendo su preexistencia establece la vía legal para la privatización de comunidades y ejidos, permitiendo el acceso de sociedades mercantiles, nacionales y extranjeros, en el campo y protege a los latifundios agrícolas y ganaderos a costa de los derechos adquiridos, del bienestar y la paz social.

Las luchas de los campesinos para solucionar las demandas de tierra y subsistencia han costado y siguen costando vidas y sufrimientos de luchadores agrarios y se han visto plasmadas en gran medida en el Artículo 27 constitucional porque recoge y plasma la demanda social más importante de la gente del campo, expresando el deseo de justicia, equidad, libertad y democracia de los pueblos (demandas que movilizaron a los pueblos de la Revolución de 1910), y porque define la estructura de propiedad que tenemos, reconoce a la

nación la posesión originaria y establece que ella debe de distribuirse de acuerdo a las necesidades sociales.

No obstante la marginación económica en que se ha tenido al ejido y a la comunidad, y de que hoy se nos culpa de la pérdida de la autosuficiencia alimentaria, durante décadas fuimos los ejidatarios y comuneros quienes aportamos granos básicos a muy bajos precios y con excedente exportables que contribuyeron al desarrollo industrial, al crecimiento y comodidad de las ciudades.

El agotamiento de la producción ejidal y comunar no se debió al carácter social de la propiedad, sino al estrangulamiento económico, a la descapitalización (transferencia de excedentes y recursos económicos a otros sectores), a la explotación desmedida de sus recursos naturales y humanos, a la depredación ecológica, a la sobrerregulación y burocratismo del campo por parte del Estado, provocando corporativización, clientelismo y la instrumentación del órgano de control político.

Sin embargo, hemos producido el 50% de los granos básicos en tierras de temporal, la mayoría de mala calidad, sin créditos suficientes, sin servicios y trabajando y viviendo en condiciones cada vez de mayor desnutrición, insalubridad y miseria degradante.

Los pueblos indios y campesinos somos quienes más hemos resentido el impacto de la actual crisis, que es resultado de las políticas erróneas de los gobernantes que se han visto agravados por la instrumentación, por parte del actual grupo tecnocrático, en el poder, y su gabinete económico y de una política neoliberal que pretende, después de llevar la ruina al campo, llevarnos a competir y asociarnos, en condiciones totalmente desventajosas, con economías más desarrolladas y fuertemente subsidiadas de otros países, generando las condiciones para nuestra incorporación al Tratado de Libre Comercio; darle facilidades y “seguridad” también al capital extranjero y nacional para invertir. Esta política ha dejado como resultado que los campesinos constituyamos el tercio de la población en extrema pobreza y el 10% de desempleados. Siendo el tercio de la población apenas tenemos acceso al 5% de la riqueza nacional, mientras que un 20% de la población (empresarios, políticos, etc.) se apropian del 75% de la riqueza nacional.

La política modernizadora ha provocado un retroceso en la última década de la producción agrícola total del país de un 35% y los campesinos nos enfrentamos a una falta de crédito, bajos precios de garantía, menos cantidad de tractores, y menos semillas mejoradas, menos agroquímicos, menos y más caros fertilizantes.

Quienes suscribimos este Plan de Anenecuilco hacemos un llamado a todos los campesinos, organizadores, partidos, a todos los sectores y al pueblo de México, a impulsar un gran Movimiento Nacional de Resistencia y Lucha Campesina, que propicie las condiciones para establecer un verdadero Acuerdo Nacional sobre los contenidos sociales y políticos de la reforma, donde se consulte a la totalidad de las bases campesinas del país y a todos los sectores sociales, para que sea la voluntad soberana del pueblo la que decida sobre la propuesta.

Antes de decretar el fin del reparto agrario, es necesaria una revisión e investigación a la extensión y aprovechamiento de la propiedad privada y el origen de la misma. El campo necesita grandes transformaciones que propicien más libertad al campesino, garantizando la equidad y la justicia, impulsando una mayor inversión al campo, saldando la deuda social histórica que el Estado y la clase dominante tienen con él. Queremos una comunidad y ejido democrático, sin tutelaje, sin corrupción, plural y basado en la autogestión. Por esto tenemos empeñado nuestro esfuerzo y lo seguiremos haciendo con energía creciente, por eso convocamos a impulsar con su lucha las siguientes propuestas.”<sup>61</sup>

Para el Senador Muñoz Ledo no era necesaria una reforma constitucional, hubiera

61. Ob. cit.

bastado con suspender oportunamente el proceso de descapitalización del campo; pero que este fue un proceso deliberado para, primero, llevar a la quiebra gradual a los ejidatarios y después sacar sus tierras al mercado, ya que estas fueron las recomendaciones que durante mucho tiempo hizo el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a México.

Después de otros argumentos que reafirman su negativa de votar a favor el Decreto como lo es el descontento que desde un inicio se dio en el exterior con el Artículo 27 constitucional y diciendo que la reforma a dicho artículo sólo servirá para allanar el camino al Tratado de Libre Comercio, Muñoz Ledo dice que el Decreto “lo votaremos en contra y solicitamos aunque sabemos que nuestra demanda no tendrá respuesta positiva, que se aplase una toma de decisión de semejante envergadura para llevarla a una genuina consulta nacional. Que pueda de alguna manera, satisfacer o reemplazar lo que en rigor debiera ser un referéndum constitucional.”<sup>62</sup>

Pensamos que la disminución del crédito agrícola fue muy importante en la descapitalización del campo, por ejemplo, “el BANRURAL y demás instituciones financieras de desarrollo ofrecieron al campo créditos por 40,608 millones de pesos en 1973; en 1986

62. Ob. cit.

sólo concedieron créditos por 34,514 millones. Por otra parte, los créditos otorgados por la banca comercial al sector agropecuario son inferiores en un 40.3% al año previo a la estatización: en 1981 los saldos al 31 de diciembre sumaban 57,092 millones; en 1986 sólo sumaron 34,080 millones.”<sup>63</sup>

Todos los demás oradores dieron su apoyo al Decreto. El Senador Ramírez Mijares dijo que “No sólo es la emoción revolucionaria la que debe orientar ( a la reforma ) sino el programa de crecimiento del país, hay que recordar, que cerca del 38% de los más de 28000 ejidos y comunidades del país no reciben crédito y que el 87% de dichas formas de tenencia, no están organizadas para la producción en grupos y sólo lo hacen para la subsistencia.”<sup>64</sup>

El aumento de la población en el campo generó el minifundismo.”la parcela con que originalmente se dotó a los campesinos fue fraccionada por ellos para acomodar a sus hijos, familiares y avecindados ya que nunca se planearon adecuadamente los fondos legales de los pueblos y comunidades.”<sup>65</sup>

63. Idem.

64. Ob. cit. p. 39

65. Ob. cit. p. 8

Además dijo, que en los últimos tiempos los funcionarios sabían que el reparto masivo de tierras debería de terminar, pero que no tuvieron la suficiente decisión ni voluntad política para reconocerlo. Pero que ya era tiempo de terminar con el paternalismo, porque los ejidatarios son gente responsable que sabe cumplir con sus obligaciones.

Casi al finalizar su intervención dijo algo muy cierto, que “Al finalizar el reparto de tierras y ya no tener oportunidad de ser sujeto de derecho agrario, varios millones de compatriotas se quedarán sin la posibilidad de trabajar la tierra.

No podemos olvidar a los trabajadores agrícolas que van de un lugar a otro o fuera del país en busca de trabajo; pero que cuando lo consiguen, carecen de garantías, salarios justos y prestaciones elementales que les permitan el acceso al desarrollo nacional.”<sup>66</sup>

Finalmente, el Senador Ramírez Mijares pidió a la Asamblea la aprobación del dictamen.

El Senador Manuel Aguilera Gómez, opino que la situación del campo requería

66. Idem. p. 14

cambios suficientes y profundos, para poder producir los alimentos que necesita la población cada vez más numerosa y que era necesario que el gobierno cumpliera su compromiso con el campesino, creando “ instituciones efectivas, capaces de brindar a la economía minifundista un paquete integral de crédito, insumos, asistencia técnica, supervisión crediticia, industrialización y comercialización como único medio para superar el atraso secular de miles de familias campesinas minifundistas.” 67

Esperamos que se logre, porque la desnutrición que padece la mayoría de los mexicanos, se ha agudizado, si en la zona metropolitana la situación es dramática, “En el campo la situación alimentaria (es) todavía más grave. Según la encuesta realizada por el INN en 1979, entre el 52% y el 87% de la población rural infantil de la mayoría de las regiones nutricionales en que se dividió el país, padecían de desnutrición. Su consumo de calorías oscilaba alrededor del 75%. Entre la población global de las distintas regiones, una proporción que oscilaba entre el 42.8% y el 88.5% presentaba deficiencias en su consumo de proteínas.” 68

67. Ob. cit. p.30

68. Ob. cit. p. 51

En su turno el Senador Héctor Hugo Olivares Ventura, aseveró que sería grave “que el agrarismo mexicano siguiera girando en torno del simple reparto de tierra sin entender que ahora es imperativo el trabajo organizado, la lucha solidaria y la modernización con justicia, para arribar al auténtico gran objetivo del movimiento agrario mexicano. Esto es, que en el campo impere la dignidad, el trabajo, la libertad y el bienestar de todos...

Que nadie se llame engañado pues. Los campesinos, yo con mi organización, la que dirige Maximiliano Silerio estamos por erradicar procedimientos y actividades que han perdido eficacia. Pero estamos, con Salinas de Gortari, manteniéndonos intransigentes en las conquistas de la Revolución Mexicana.”<sup>69</sup>

El senador Héctor Terán Terán, afirmó que se requiere llevar libertad al campesino, libertad para que pueda tomar sus propias decisiones; que ya es hora de terminar con el Estado encomendero, para volver a darle a la sociedad la libertad que en un tiempo se les quito por motivos que en aquella época pudieron ser necesarios y fundamentales.

“vamos a apoyar esta iniciativa, porque consideramos que va a ayudar a la integración del campo; va a ayudar a que los mexicanos que viven en la zona rural tengan un rayo de esperanza y una posibilidad. No vamos únicamente al campo por la propiedad

privada. Lo dice nuestro programa: Que escoja el campesino la tenencia de la tierra que él quiera tener ...” 70

En su participación. el Senador Eduardo Robledo Rincón, dijo que las reformas propuesta al Artículo 27 constitucional no eran acciones aisladas ni sorpresivas, ya que en el Plan Nacional de Desarrollo “se hace el compromiso de promover el perfeccionamiento y cabal aplicación ala legislación de que norma el desarrollo del sector. Se hace también el compromiso de convertir la seguridad de la tierra en el punto de partida de la acción modernizadora. Se afirma, que hay un proceso de descapitalización y se señala la necesidad de nuevas formas de asociación entre campesinos, gobierno y empresarios.” 71

Además, afirmo que de los 82 millones de mexicanos, la cuarta parte se dedica a la agricultura y sólo genera el 10% de la riqueza nacional, por lo que el campo no puede seguir igual.

Es verdad que existe descapitalización, pero esta “es producto de la falta de

70. Idem. p. 35

71. Idem. p. 39

rentabilidad de la actividad agropecuaria, determinada por la dinámica del mercado y de los términos de intercambio, que es la relación de precios de productos agropecuarios en comparación con los insumos y precios de otros bienes necesarios para la producción y para la vida rural. La descapitalización es producto también del derrumbe de la inversión pública y de otros mecanismos de apoyo que en otros momentos han contribuido a contrarrestar las pérdidas que sufre la agricultura en su relación con otros sectores de la economía - industriales y servicios- que tienen un mayor poder en el mercado.”<sup>72</sup>

En turno el Senador Carlos Sobrino Sieraa, el cual afirmó que uno de los puntos centrales de la cuestión agraria, es cómo hacer producir la tierra y cómo organizar a los usufructuarios; pero que bien saben los campesinos que no será rentando o vendiendo sus tierras como habrá mejores cosechas, y como consecuencia bienestar y empleo, por ello dijo: “tengo la seguridad de que al introducir la figura de la sociedad mercantil, se abren posibilidades de organización de la producción que no lesionan al ejidatario, sino que añaden una nueva vía para incursionar por una nueva vertiente de la economía agrícola del país que nos permita avanzar en la recapitalización del campo; en el aumento de la producción y de la

72. Romero Polanco, Emilio. “La agricultura y la modernización de la economía” en “Economía y democracia. Una propuesta alternativa. ed, Grijalbo, México, 1995. p. 137

productividad; en la creación de fuentes de empleo y en la redistribución del ingreso y la riqueza entre los trabajadores del campo; en garantizar la comida de los mexicanos; en abatir la amenaza de la dependencia alimentaria.” 73

Las sociedades mercantiles son un proyecto viable pero no a corto plazo, como podemos ver a más de una década del abandono por parte del sector público al desarrollo rural y después de más de cuatro años de promulgada la reforma a la legislación agraria, no se ha dado una gran afluencia de capital privado de origen externo a la actividad agropecuaria. “En terminos reales el gasto público en el desarrollo rural se redujo de 139.6 millones de nuevos pesos en 1980 a 105.7 millones en 1983, habiendo llegado a su punto más bajo durante el sexenio de Carlos Salinas, cuando se ubicó (1991) en 43.7 millones de nuevos pesos.” 74

El Senador Gustavo Guerrero Ramos, menciono que la reforma tiene amplias posibilidades para que el campesino vuelva a obtener lo que perdió en las últimas décadas, el derecho de tener libre decisión en sus actos. Además, la reforma no se propone renegar de

73. Idem. p. 42

74. Rello, Fernando “Ajuste macroeconómico y política agrícola en México” en “México. Auge, Crisis y ajuste”, ed. FCE. p. 391.

la historia, lo que se propone es defender y sostener la vigencia de la propiedad social. “busca dar sentido al esfuerzo del hombre del campo ... no podemos correr el riesgo de perder soberanía por no producir nuestros propios alimentos.” 75

“...si se quiere que este sector (agropecuario) contribuya a solucionar el déficit externo mediante un aumento de las exportaciones y la sustitución de importaciones agropecuarias, se tendrá que evitar en el futuro incurrir en sobrevaluaciones de la paridad cambiaria o, mejor aún, mantener ligeramente subvaluado el peso.” 76

El Senador Arturo Romo Gutiérrez, declinó su derecho de tomar la palabra, por considerar suficientemente discutido el Decreto en cuestión.

El último de los oradores inscritos, el Senador Roberto Anzar, declino su derecho a participar en el debate pero, pidió que se inscribieran sus puntos de vista de apoyo al dictamen en el Diario de los Debates.

75. Ob. cit. p 40.

76. Ob. cit. p. 139.

En uno de los puntos menciona que: “más de la mitad de la sociedad rural está organizada en ejidos, tenemos que sentar las bases para que los ejidos y comunidades, sean de nuevo, palancas del desarrollo agropecuario.”<sup>77</sup>

Para que se de un desarrollo agropecuario, principalmente se tendrían que revertir todos los factores que causaron la crisis agrícola entre los que se encuentran “la relación de precios para garnatizar una rentabilidad razonable; crédito suficiente, oportuno y barato con la participación tanto de la banca privada como de la de desarrollo; fomento a la producción de insumos productivos; ampliación y mejoramiento de la infraestructura hidráulica, camionera energética y de almacenamiento; fomento de la investigación ...”<sup>78</sup>

En otro punto menciona que paralelo a la reforma constitucional, el gobierno esta apoyando un programa para la recuperación económica del campo, en el que sobresale dar solución al problema de la cartera vencida, la reorganización del financiamiento al campo y el inicio de un proyecto agroindustrializador en manos de los propios productores.

Finalmente, al recoger la votación nominal en lo general y en lo particular, se aprueba

77. Idem. p. 50

78. Ob. cit. p. 143.

el Proyecto de Reforma del Artículo 27 constitucional por 50 votos en pro y un voto en contra.

El proyecto de ley enviado por el Ejecutivo al Congreso de la Unión, fue aprobado por mayoría, con algunas modificaciones hechas en la Cámara de Diputados, no importando las protestas de varios grupos de campesinos que se oponían (con fundamento o sin él) a las reformas propuestas.

## **CAPITULO IV**

### **CONSIDERACIONES GENERALES.**

Fundamentalmente son tres los puntos de la iniciativa de ley presentada por el Ejecutivo:

a) Se fija a nivel constitucional el respeto y la permanencia del ejido y la comunidad, entendiéndose además, que el ejido se fortalecerá en algo que ha estado un poco descuidado, que es la vida de los poblados. Esto va a significar la regulación de la economía del ejido, con menos intervención estatal.

b) Se concluye con el reparto agrario. Esto quiere decir, que ahora, la alternativa para los que no tengan tierra será la creación de agroindustrias y el fortalecimiento de la organización de los trabajadores agrícolas.

c) Las asociaciones mercantiles, que ya existen como es el caso de la empresa Simón Bolívar y de la Leche Lala, donde hay relaciones con ejidatarios y muchas de esas relaciones no están normadas, ya lo estarán.

#### 4.1. Beneficios económicos.

Los beneficios económicos que se pretenden lograr con la reforma, es elevar el nivel de vida de los ejidatarios mediante el combate a las condiciones de extrema pobreza que se viven en el sector rural; creando sistemas racionales de producción y justicia; agrupando a los ejidatarios con fines de producción y de productividad en el campo, para que dejen de trabajar unos cuantos surcos, sólo para subsistir y se dediquen a producir con mejoras tecnológicas que les aporten beneficios en sus cultivos. Por eso, como afirma el Senador Ramírez Mijares “La realidad que ahora vivimos nos ha enseñado que necesitamos crear nuevas formas de asociación y de organización que capitalicen al campo y proporcionen bienestar y justicia a quienes siguen arraigados al suelo nacional.”<sup>79</sup>

“...se debe propiciar por ley la creación de una organización que aglutine sin excepción a todos los productores independientemente de su forma de tenencia y actividad. Esta organización deberá ser, también por ley, un órgano de consulta obligado del Ejecutivo federal. Las organizaciones de productores deberán monitorear, supervisar y

79. Ob. cit. p. 12

auditar todos los programas del sector, y cuando sea posible administrarlos.” 80

Un punto importante de mencionar es el problema que enfrenta el campo en cuanto al aumento de la población, debido a ello se hace más difícil abatir el desempleo, por lo que con la reforma al Artículo 27 constitucional, se pretende que “Las empresas que se integren en el campo con la participación del capital privado y el foráneo .. (propicien) que nuestra Reforma Agraria deje de seguir caminando con tropiezos y permita cambiar la relación hombre-tierra por la de hombre-empleo y con ello hacerle frente al problema demográfico que exige nuevas fuentes de trabajo para arraigar al campesino en sus lugares de origen, abatiendo el subempleo y el desempleo en el sector rural y en nuestras ciudades.” 81

El campo requiere de unidades productoras que aporten capital y recursos para producir con éxito los productos que requiere la población nacional.

Muchos campesinos tienen la idea de que, con las reformas se va a generar una concentración mayor de tierra, “la propia iniciativa se encarga de definir que ningún

80. Ob. cit. p. 151.

81. Idem. Ob. cit. p. 12.

ejidatario podrá mediante la compra sumada de parcelas, tener extensiones superiores a las que señala como límites a la propiedad privada la propia Constitución.”<sup>82</sup>

Esperemos que no suceda lo mismo que con la desamortización de bienes del clero en la época de Benito Juárez, que propició el latifundismo, por la compra a buen precio de las tierras que poseía el clero.

Las reformas no obligan a los ejidatarios a cambiar de régimen de tenencia ni de formas de organización o de producción. Los núcleos ejidatarios decidirán en forma libre y soberana si desean permanecer con tal o cual modalidad o si debe cambiarse.

En cuanto a las solicitudes de tierra que aún existen, el gobierno de acuerdo con sus posibilidades dará atención a sus demandas agrarias y cuando no haya tierras, buscará alternativas a la tenencia de la tierra.

En conclusión, lo que se quiere es terminar con la pobreza extrema en el campo y la dependencia alimentaria, mediante la asignación de recursos ya sea por vía privada o estatal

82. Idem. p. 28

para la adquisición de tecnologías de alto rendimiento; incentivar el desarrollo de la investigación y la asistencia en cada región del país.

“En la actualidad, están en marcha procesos de generación y validación de tecnologías en 34 regiones agroclimáticas; mientras que el Conacyt está destinando importantes recursos al sector agropecuario y forestal a través del Fondo de Apoyo a la Ciencia, creado por el Ejecutivo federal en 1991.”<sup>83</sup>

#### 4.2. Beneficios sociales.

Sí se logra realmente capitalizar el campo, esto se verá reflejado en los beneficios sociales que tendrá la comunidad, ya que se podrá destinar cierta parte del ingreso en la construcción o mejoras a escuelas, hospitales, carreteras, lograr que toda la comunidad tenga agua potable; porque se tendrán créditos, semillas y fertilizantes y los precios de los productos estarán regulados.

Para tener mejoras sociales fue creado el Programa de Solidaridad, el cual empezó a

83. Carreño, Carlón José y otros. “Resumen de una visión de la modernización de México.”

ed. FCE tomo I, 1a. de. México, 1994.

funcionar en diciembre de 1988. En el periodo 1989-1993 se incrementó la red de agua potable y alcantarillado, así como las obras de electrificación también se incrementaron.

En sí, “El agro nacional requiere que se impulse la iniciativa y creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y, sobre todo, que se proteja nuestra identidad compartida. Por ello es que la reforma protege la integridad de las tierras de los grupos indígenas, con respeto pleno a sus tradiciones y a sus derechos sociales.”<sup>84</sup>

El mejoramiento en la producción campesina, traería como consecuencia mejoras en el nivel de vida no sólo del sector rural, sino también del urbano, ya que se podría lograr la autosuficiencia alimentaria sin tener que depender del exterior para cubrir las necesidades más elementales de la población nacional, por que al no importar los productos se podrían tener mejores precios y los alimentos estarían al alcance de las clases más desprotegidas, evitando con esto desnutrición en el pueblo mexicano.

Procampo fue creado con esta finalidad, la de apoyar a los productores de menos recursos, se quiere que Procampo sustituya, gradualmente, el apoyo otorgado a través de

84. Ob. cit. p. 49

“Estos apoyos serán entregados por hectárea, tomando en cuenta la productividad y las condiciones regionales. Este programa brindará apoyos a poco más de 3.3 millones de campesinos y productores, que trabajan 70% de la superficie cultivada en el país. Por primera vez, recibirán un apoyo eficaz los productores de autoconsumo, quienes tradicionalmente habían estado al margen de los esquemas de apoyo vía precios.”<sup>85</sup>

Anteriormente los productores de bajos ingresos producían únicamente para el autoconsumo y como no tenían acceso al mercado formal para la venta de sus cultivos, no se les daba apoyo vía precios y como consecuencia estos productores eran los más afectados. Ahora, con Procampo el productor tendrá la posibilidad de dedicar su tierra a la actividad productiva que más le convenga, sin por ello perder el apoyo que se les brinda. \*

85. Ob. cit. p. 310

\* Téllez, Kunzler Luis. “La modernización del sector agropecuario y forestal”. ed.FCE, Méx.1994.pp. 309-310

## CONCLUSIONES

A lo largo de estas páginas, hemos pretendido dar una visión general de los lineamientos y principios que han orientado la vida de las poblaciones rurales, llegando a la conclusión de que la crisis agrícola en el campo mexicano y la creciente dependencia alimentaria del país no se debe a las formas de tenencia de la tierra, sino a la pérdida de rentabilidad de la actividad agropecuaria que ha originado una gran descapitalización. En la descapitalización han influido los lineamientos políticos con tendencias neoliberales de privatización y apertura comercial. Apertura comercial que nos coloca en una situación de enorme desigualdad productiva frente a nuestro principal competidor que es Estados Unidos ya que ellos son los primeros en cuanto a producción agrícola a nivel mundial, tienen mejores rendimientos, menores costos unitarios y grandes apoyos institucionales y del gobierno.

Aunado a lo anterior, las modificaciones constitucionales al artículo 27 rompen de tajo con el pacto social existente entre el Estado y los campesinos de dotar de tierra a los campesinos y comunidades que lo necesiten. Dichas modificaciones pretenden crear condiciones atractivas para que los empresarios tanto nacionales como extranjeros inviertan en las actividades del agro y capitalicen al campo, pero hasta la fecha no se ha obtenido la

respuesta esperada por parte del capital privado nacional y la inversión extranjera tampoco ha llegado.

La producción agropecuaria ha caído, mientras que las carteras vencidas han crecido a índices jamás imaginados; la mayor parte de la industria agrícola se encuentra paralizada y en bancarrota, es necesario estudiar cada uno de los casos para quien tenga viabilidad económica se le dote de capital para que reinicie sus actividades.

En cuanto a la agricultura de exportación hay que considera que es difícil ser competitivos internacionalmente en materia de básicos y forrajes, pero podríamos serlo en hortalizas, frutas y flores, claro se tendrían que adoptar programas cuyos resultados serían posibles con constancia y esfuerzo, y los resultados se verían a mediano y largo plazo.

## **BIBLIOGRAFÍA**

AGUILERA, Gómez. “La reforma agraria en el desarrollo económico de México”, ed. IMIE, México, 1969

AZPEITIA, Hugo. “Historia de la cuestión agraria en México”, ed. FCE, México, 1971

BARRON, de Moran. “Historia de México”, ed. PORRUA, México, 1972

BARTRA, Armando. “El comportamiento de la producción campesina”, ed. UNAM, México, 1982

BAZDRESCH, Carlos. “México. Auge, crisis y ajuste”, ed. FCE, México, 1993

CASTRO, Pedro (coordinador). “Las políticas salinistas: balance a mitad de sexenio 1988-1991”, ed. UAM, México, 1993

CALVA, José Luis. “Crisis agrícola y alimentaria en México 1982 - 1988”, ed. Fontamara, México, 1994

CORDERA, R. y González Tiburcio. “Crisis política y económica”, ed. FCE, México, 1981

CORDOVA, Arnaldo. “La revolución y el estado en México”, ed. ERA, México 1989

DURAN, Marco Antonio, “El agrarismo mexicano”, ed. S. XXI, México, 1972

ECKSTEIN, Salomon. “El ejido colectivo en México”, ed. FCE, México, 1978

FERNÁNDEZ, y Fernández Ramón. “Notas sobre la reforma agraria en México”, ed. Colegio de Postgrados, México, 1975

FLORES, Magón Ricardo. “Regeneración 1873-1912”, ed. ERA, México, 1977

- GONZÁLEZ, Luis (coordinador). "Historia de la revolución mexicana 1952-1960", ed. C.M., México, 1988
- GUTELMAN, Michel. "Capitalismo y reforma agraria en México 1900-1918", ed. ERA, México, 1974
- KATZ, Friedrich. "La guerra secreta en México", ed. ERA, México, 1988
- LÓPEZ, Portillo José. "Filosofía política", ed. SPP, México, 1979
- MANCISIDOR, José. "Historia de la revolución mexicana", ed. Costa-Amic, México, 1976
- MOGUEL, Julio (coordinador). "Historia de la cuestión agraria mexicana (los tiempos de la crisis 1970-1982)", 1a. y 2a. parte, ed. S. XXI, México, 1990
- MOLINA, Enríquez Andrés. "La revolución agraria en México", ed. LERRM, México, 1976
- PEREYRA, Carlos. "Sobre la democracia", ed. cal y arena, México, 1990
- POLANCO, Romero Emilio. "La agricultura y la modernización de la economía" en "Economía y democracia. Una propuesta alternativa", ed. Grijalbo, México, 1995
- REYES, Sergio. "Estructura agraria y desarrollo agrícola en México", ed. FCE, México, 1976
- SILVA, Herzog Jesús. "El agrarismo mexicano y la reforma agraria en México", ed. FCE, México 1974
- TELLEZ, Kuenzler Luis (coordinador). "Nueva legislación de tierras, bosques y aguas", ed. FCE, México, 1993
- TELLEZ, Kuenzler Luis. "La modernización del sector agropecuario y forestal" en "Resumen de una visión de la modernización de México", ed. FCE, México, 1994

- TELLEZ, Kuenzler Luis. "La modernización del sector agropecuario y forestal", ed. FCE, México, 1994
- TENA, Ramírez Felipe. "Leyes fundamentales de México 1908-1994", ed. PORRUA, México, 1994
- VILLARREAL, Rene. "Mitos y realidades de la empresa pública", ed. Diana, México, 1988
- WOMACK, J. "Zapata y la revolución mexicana", ed. S. XXI, México, 1969
- ZARAGOZA, José Luis. "El desarrollo agrícola en México y su marco jurídico", ed. CNIA, México, 1980

## **HEMEROGRAFIA**

Diario Oficial de la Federación, enero 1992

Diario de los Debates, diciembre 1991

Estudios políticos, de. EN, vol. 2

Estudios socioeconómicos, de. C.M., 1988, 1991, 1992

Estrategia (revista de análisis político)

Examen del sistema económico de México, vol. LXIX, No. 816, de. B.N.M., 1988, 1993

Informe Anual del Banco Mundial, 1990

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994

Programa económico y social de América Latina, de. B.I.D., 1992

Revista Proceso, Nos. 780-792, 1991

Seminario Anual de Economía Agrícola, de. UNAM, 1990

Texto de la iniciativa del presidente Carlos Salinas de Gortari, para reformar el artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de. Presidencia de la República, 1991

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, de. SECOFI

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. Contexto histórico	
1.1. Ideología del partido liberal mexicano	3
1.2. Orígenes económicos y sociales del Artículo 27 constitucional	8
1.3. Reacción de propietarios nacionales y extranjeros	15
2. Modelo económico prevaleciente en el sector rural de 1988 a 1994	
2.1. Antecedentes	32
2.2. Principales características del modelo económico, 1988-1994	34
2.3. El Tratado de Libre Comercio y la Agricultura	40
2.3.1. Salvaguarda especial	42
2.3.2. Apoyos internos	46
2.3.3. Subsidios a las exportaciones	47
2.3.4. Normas en materia de comercialización de productos agropecuarios.	49
2.3.5. Resolución de controversias comerciales	49
2.3.6. Comité para el comercio de productos agropecuarios	50
2.4. Como se pretende incrementar la productividad en el campo	51
3. Las reformas al Artículo 27 constitucional	54
3.1. Reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	55
3.2. Las reformas propuestas	58
3.3. Modificaciones hechas a la reforma propuesta por el Ejecutivo en la Cámara de Diputados.	64
3.4. Debate en la Cámara de Senadores	70
4. Consideraciones generales	
4.1. Beneficios económicos	87
4.2. Beneficios sociales	90

Conclusiones	93
Bibliografía	95
Hemerografía	98