

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES
Licenciatura en Ciencia Política y Administración Urbana

**La tenencia de la tierra en México.
Del Estado social, al Estado neoliberal**

**Trabajo recepcional
Que para obtener el título de
licenciado en Ciencia Política
y
Administración Urbana**

**Presenta
Daniel Hernández Bonilla**

**Director
Arturo Neri Contreras**

Ciudad de México Noviembre de 2017

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

Contenido

Introducción	3
Capítulo	
El acceso a la tierra en México del Siglo XX al Siglo XXI	19
1.1 La tierra	21
1.2 Reforma Agraria	22
1.3 Ley agraria	25
1.4 El ejido	26
1.5 Tierras comunales indígenas	27
1.6 La tenencia de la tierra	29
1.7 Categorías de propiedad	30
Capítulo 2.	
La tenencia de la tierra en el Estado posrevolucionario	33
2.1 Hacia la Reforma agraria	33
2.2 La Reforma agraria	47
2.3 La transición	51
2.4 La contrarreforma agraria	56
2.5 La neo reforma agraria	64
2.6 El populismo tecnocrático	67
Capítulo 3	
La cuestión de la tierra en el Estado neoliberal	82
3.1 Hacia el Artículo 27 neoliberal	82
3.2 Las reformas energéticas	99
3.2 Despojo de tierra actual	104
Conclusiones.	113
Bibliografía	122

Dedicatorias y agradecimientos

Mis reconocimientos y agradecimientos a aquellos héroes anónimos que en el año de 1997 hicieron el movimiento “prepa si, cárcel no”, que posibilitó que años después surgiera la historia de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM); institución que ha dado cabida a sectores de la población con altos índices de marginación y escasos recursos, con el objetivo de dotar a sus estudiantes de una visión clara de la realidad social para poder comprenderla y transformarla.

Introducción

En las postrimerías del Siglo XIX, el mundo experimentó un desarrollo del capitalismo nunca antes visto, en el continente europeo incrementaron notablemente las manufacturas lo que originó la necesidad de nuevas rutas comerciales para llevar los productos a nuevos mercados formando una economía mundo. En América, los Estados Unidos aún no despuntaban como la nación que a principios del Siglo XX habría de extender su hegemonía hasta convertirlos en la nación más poderosa a nivel planetario. Diversas circunstancias propiciaron este despunte capitalista. De inicio apareció la paz prolongada basada en “un pacto entre caballeros” efectuado entre las naciones occidentales colonialistas y los Estados Unidos.

Esto permitió alejar el peligro de la guerra y la economía influyó de manera determinante para que las naciones occidentales fijaran reglas generales de comportamiento, entre las que sobresalió el establecimiento del patrón oro para asegurar la buena marcha de la economía, debido a las constantes devaluaciones de las monedas nacionales, lo que acarreó la desconfianza en las operaciones de comercio internacional en algunos casos, pero con la implantación del patrón oro, el desarrollo comercial se desarrolló extraordinariamente a partir de entonces.

Este dinámico desarrollo comercial también originó la acelerada internacionalización de capitales, en un proceso que Lenin (1916) identificó como la fase del imperialismo, cuyo rasgo distintivo fue la exportación de capitales y nuevas ramas industriales que desarrollaron los países avanzados y exportaron hacia los menos avanzados, promoviendo la creencia de que la exportación de capitales e industrias de estos países hacía los subdesarrollados y la apertura de mercados haría posible el equilibrio socioeconómico entre los factores de producción.

Esta idea institucionalizó el llamado mercado autorregulador entre la oferta y la demanda de bienes y servicios consolidando a finales del Siglo XIX el llamado Estado Liberal no

intervencionista en materia económica. A partir de aquel momento el capitalismo extendió sus efectos a todo el mundo, las manufacturas y las comunicaciones alcanzaron un nivel de desarrollo como en ningún otro momento de la historia, trastocando las débiles economías de los países productores de materias primas, quienes vieron descender sus exportaciones al mismo tiempo que sus importaciones se volvieron cada vez más onerosas por el alto costo de las manufacturas extranjeras. Ante tal progreso, industriales y la burguesía se aferraron al liberalismo en busca de maximizar sus ganancias sin advertir, o sin querer ver las contradicciones y los conflictos sociales que, como efecto de tal desarrollo iban incubándose.

México no fue ajeno a este proceso de finales del Siglo XIX y principios del Siglo XX. Ante circunstancias propias de su nivel de desarrollo, la clase dominante de naciente burguesía y terratenientes, fue incapaz de comprender la realidad de un país en construcción cuya población en más del setenta por ciento era rural, dedicada a las labores agrarias y por lo tanto, la tierra representaba un elemento de producción importante para este sector mayoritario de la población. En esta orientación “los campesinos conciben la tierra como: la parte del paisaje natural que no ha sido creada para venderse o comprarse y que se considera una mercancía en la mayoría de los demás tipos de sociedades de las cuales los derechos sobre la tierra son aspectos de grupos sociales específicos y su utilización una parte de las relaciones sociales (Wolf, 1972: 377), de tal manera que si se pretendía convertirla en mercancía dentro de un mercado capitalista, era necesario despojarlos de ella previamente.

Pese a sus diferencias el desarrollo capitalista en México siguió tendencias similares a las del proceso mundial. Entre 1877 y 1910 contaba con una población de 15,160,368 habitantes (Herzog, 1980: 22), población mayoritariamente rural que le imprimió características hasta a las ciudades más desarrolladas de la época; en ese contexto se dio la inserción del país en la esfera capitalista y se acentuó bajo el gobierno de Porfirio Díaz, cuando la industria y capital europeos y

estadounidenses se expandieron hacia los países y regiones productoras de materias primas, de los cuales México formaba parte.

Desde su pasado colonial México se configuró como exportador de productos fuertemente ligados a la industria textil europea, tal fue el caso de la seda, del añil, la morera y otros cultivos como el algodón, tabaco y caña de azúcar; que propiciaron un dinámico desarrollo agrícola de un sector empresarial que producía excedentes y también desde entonces se fueron dando dos fenómenos íntimamente ligados en la historia nacional. El primero fue el despojo sistemático de tierras a las poblaciones indígenas y el segundo las múltiples rebeliones que ocasionó dicho proceso (Herzog, 1980: 24).

Durante el transcurso del gobierno de Díaz, fluyeron capitales extranjeros que se orientaron a la producción del hule, café y vainilla entre otros, desbancando a las tradicionales maderas finas y el añil que perdieron terreno en el mercado europeo. Situación que acarrió una ola de protestas y rebeliones de campesinos e indígenas debido al despojo y acaparamiento de sus tierras por parte de caciques y latifundistas, con el contubernio del gobierno porfirista.

Por otro lado, el flujo de capital extranjero se concentró principalmente en la construcción de vías de ferrocarril para transportar los productos mineros hacia los puertos. Esto hizo que las poblaciones aledañas a las vías del ferrocarril entraran plenamente al desarrollo capitalista pues sus tierras incrementaron su valor, es decir que la tierra cobró importancia como mercancía en el mercado. Con estos componentes México se incorporaba al desarrollo capitalista, pero en condición de economía dependiente. Al articularse al proceso capitalista las tierras aledañas a las vías del ferrocarril fueron convertidas en mercancía (Retazos, 1986:17).

Para el gobierno de Díaz, el afán por convertir a la economía mexicana en una potencia económica internacional se convirtió en un asunto de primer orden, para ello propició la extracción de recursos naturales, cuya exportación producían excedentes, puesto que el grupo

gobernante le apostaba a que el desarrollo económico solo era posible con un espíritu empresarial emprendedor, condición que en México no existía (Herzog, 1980:104). Conforme a tal idea, el gobierno de Díaz impulsó un programa de deslinde de tierras ociosas, que también posibilitó el despojo a numerosas comunidades indígenas, apresurando el acaparamiento de tierras en manos de latifundistas nacionales y extranjeros, por un lado y la profundización de la miseria de amplios sectores de campesinos y el aumento del descontento popular, por el otro.

De manera que hacia el año 1910 los colonos estadounidenses eran dueños de 45 millones de hectáreas dedicadas a la producción y exportaciones agrícolas, forestales y mineras; en total las propiedades norteamericanas llegaron a sumar 120 millones de hectáreas a lo largo del país en el transcurso del porfiriato (Herzog, 1980:17). De manera que, para el gobierno de Díaz, la tenencia de la tierra fue la moneda de cambio con la que garantizó la producción y el crecimiento económico, así como la complicidad con los terratenientes regionales.

En este proceso, entre el porfiriato y el Estado mexicano del Siglo XX aconteció el movimiento social más amplio y radical de la historia de México: La Revolución Mexicana, cuyo resultado final fue la elaboración de la Constitución de 1917 cuyo contenido básico replanteó el espíritu de la de 1857 y consagró en su Artículo 27 el derecho a la tierra para los campesinos, comunidades indígenas y pequeños propietarios; convirtiéndose este artículo en uno de los puntales de las relaciones sociales que imperaron en el campo mexicano hasta la década de los ochentas del Siglo XX.

El acceso a la tierra para pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros fue planteado en el Artículo 27 constitucional de 1917, que junto con los Artículos 3, 123 y 130, relativos a la educación, trabajo y la relación Estado – iglesia representaron las bases del nuevo pacto social. Estos artículos constituyeron el logro social del descontento popular iniciado desde varios años antes de 1910 cuando irrumpió la fase armada y pasó por distintos momentos y contó con la

participación de diversos actores hasta culminar con la elaboración y promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerada en su momento una de las cartas magnas más avanzadas a nivel mundial, por su contenido social; documento que culminó la lucha revolucionaria, identificada como una revolución burguesa, por la los contenidos y la orientación social de sus postulados.

Sin embargo, su implementación durante el Siglo XX siguió distintos rumbos y enfrentó numerosos retos que van desde la oposición de los intereses extranjeros incrustados en distintos segmentos de la economía nacional, pasando por la supervivencia de terratenientes, latifundistas y acaparadores de tierras que se habían formado al amparo de la Ley de deslinde de tierras baldías y ociosas, aplicada desde 1884 por el gobierno de Díaz; hasta la actitud y los intereses que privilegiaron los distintos gobiernos responsables de su implementación, empezando por el propio Carranza, quien gobernó del 1° de mayo de 1917 en adelante.

De manera que desde los primeros momentos del México posrevolucionario, el Artículo 27 Constitucional enfrentó la postura política del presidente Venustiano Carranza quien bajo el argumento de emprender la reconstrucción nacional, no solo no atendió el reparto de tierras sino que inició su mandato devolviéndole las tierras que los ejércitos campesinos habían ocupado, a hacendados y terratenientes que habían sido afectados, entre otros al propio José Ives Limantour, uno de los principales personajes del gabinete porfiriano, beneficiario de la Ley de baldíos y quien llegó a considerarse un fuerte candidato a suceder a Díaz en la presidencia en 1910; por un lado, en tanto que en el momento que pretendió aplicar diversos impuestos a las empresas extranjeras, los gobiernos extranjeros, especialmente el estadounidense lo presionaron con la condicionante del reconocimiento de su gobierno a costa de no aplicar la Constitución, especialmente en lo relativo a las tierras y los recursos del subsuelo, formulado en el Artículo 27 Constitucional (Herzog, 1980: 22).

Al relevo de Carranza se dio la diferencia entre los intereses que representaba y los del Grupo Sonora, que planteó en el Plan de Agua Prieta la seguridad en sus intereses e integridad personal de aquellos inversionistas extranjeros que se animaran a invertir en México. La perspectiva política cambió notablemente, de la continuación de la política del gobierno oligárquico terrateniente con Carranza a la incorporación a la dinámica capitalista dependiente a partir de 1920 en adelante, en esta nueva orientación, el acceso a la tierra tuvo distintas formas de atención, orientados básicamente por las necesidades políticas del gobierno y no por los intereses de los sujetos de derecho. Los primeros gobiernos de la nueva orientación enfrentaron no solo la oposición de los intereses extranjeros a la aplicación de la Ley federal sino su propia concepción acerca del acceso a la tierra. Ante las dificultades internas a que se vio enfrentado, Obregón echó mano del recurso para movilizar a los campesinos en los momentos en que requería su respaldo a cambio de la entrega de tierra, es decir que la entrega del recurso fue utilizada corporativamente desde muy temprano, por el obregonismo, pese a lo cual su gobierno entregó aproximadamente un millón de hectáreas a ejidatarios básicamente. Por su parte Plutarco Elías Calles no compartía la idea de la entrega de tierra a los necesitados de ella sino a quienes pudieran asegurar un nivel productivo a la manera de pequeñas unidades empresariales. En 1926 pronunció un discurso en el que aseguró que la Reforma agraria había llegado a su fin. No obstante, entre las políticas de Estado que impulsó, destaca la creación del Banco Nacional de Crédito Agrario para dotar de recursos a los productores agrarios que cumplieran con determinados requisitos para obtener dichos recursos.

Luego, la sucesión presidencial originó el asesinato de Obregón en Julio de 1928, dando paso al llamado Maximato, entre cuyos gobernantes, Abelardo L. Rodríguez repartió tres millones de hectáreas aproximadamente, a ejidatarios principalmente. El asesinato de Obregón también abrió paso a la formación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) como instrumento

de mediación entre los distintos grupos, caudillos y organizaciones que participaban en la disputa por el poder, en sus distintos niveles. Pero también llevó a la discusión de la perspectiva que debía seguir la Reforma agraria en adelante, en su Convención de diciembre de 1933. Discusión en la que fue aprobada y adoptada la propuesta del sector encabezado por Adalberto Tejeda, gobernador de Veracruz y Francisco J. Mújica, sobre la planteada por Pascual Ortiz Rubio y otros seguidores de Calles (Toledo, 1990: 21). La idea era que la reforma agraria debía ser un instrumento político para incorporar al campesinado a la política y no un recurso de carácter económico solamente.

Esta definición le abrió la posibilidad al gobierno de Lázaro Cárdenas de tomar decisiones determinantes a favor de los necesitados de tierra. Durante la vigencia de la Reforma Agraria, el gobierno cardenista fue el primero que repartió la mayor extensión de tierra a los campesinos. Pero no solo eso sino también implementó diversas medidas de carácter económico y social que propiciaron una base política y económica campesina que favoreció a la configuración política que contribuyó a apuntalar al presidencialismo por un lado y por el otro, sentó las bases para la participación de la producción agraria en la industrialización, en las décadas posteriores, dando paso al llamado “Milagro mexicano”, desde los años cuarenta hasta mediados de los sesenta. En el primer aspecto tomó decisiones de Estado para crear las instituciones para financiar la producción agrícola campesina, ejidal y minifundista. Respecto a lo segundo, favoreció la organización de los campesinos para la producción y también para el respaldo político al gobierno, enmarcado en la llamada “política de masas” del cardenismo.

Como efecto inercial de las medidas adoptadas por el gobierno cardenista, hacia 1944 y hasta 1967 aproximadamente, la agricultura ejidal empezó a crecer a un ritmo sostenido en promedio de 6.7 % anual. Producción que por un lado favoreció el mantenimiento de precios bajos de los productos de primera necesidad para la gran mayoría de la población y por el otro,

produjo un excedente agrícola susceptible de exportación y cuyos ingresos los canalizaron los distintos gobiernos a la importación de bienes de capital, elementos que a la postre favorecieron el desarrollo industrial de México bajo el llamado modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Como complemento de esa elevación de la producción y productividad agraria también sucedió la creación de una buena cantidad de empleos en el medio rural.

No obstante lo anterior, desde el gobierno encabezado por Manuel Ávila Camacho en adelante, más decididamente desde Miguel Alemán, los distintos gobiernos fueron buscando y aplicando las más diversas medidas para restringir, limitar y contener el acceso a la tierra a los campesinos. Para ello implementaron recursos jurídicos tales como el “Amparo agrario”, que permitió poner a resguardo amplias extensiones de tierra susceptibles de afectación y crearon la figura del “campesino con derechos a salvo”, recurso mediático que sirvió para el manejo político clientelar y corporativo de los campesinos sin la correspondiente satisfacción de sus añejas demandas de tierra. Este manejo corporativo del acceso a la tierra posibilitó la formación del llamado “reservorio del voto verde” a favor de los candidatos del partido en el poder.

Bajo esta dinámica, hacia los primeros años del gobierno de Luís Echeverría Álvarez los campesinos emprendieron una amplia lucha por su acceso a la tierra y en el transcurso de la década de los setenta, la movilización campesina llegó a tales niveles que hacia mediados de noviembre de 1979, en Milpa Alta, D.F. se reunieron un amplio número de organizaciones campesinas para tomar decisiones acerca de cómo proseguir la lucha por sus reclamos, ordenados en tres ejes: a) el acceso a la tierra, b) mejora de precios de productos agrícolas y c) atención a las demandas de jornaleros agrícolas. El acceso a la tierra se resolvió mediante la ocupación de los campesinos de las tierras que identificaron en posesión de caciques, terratenientes y latifundistas; a poco más de medio siglo de la promulgación de la Ley suprema de 1917. Procedimientos que se dieron en la gran mayoría de estados de la República.

Por otro lado, como efecto de las políticas gubernamentales de desatención al campo, la producción agraria fue reduciéndose paulatinamente desde 1965 en adelante, ante lo cual México se convirtió de exportador en importador neto de granos básicos, adquiriendo en el extranjero cada vez mayores cantidades de productos agrícolas para satisfacer su demanda interna. En tal escenario, hacia finales de la década de los setenta, el petróleo entró en escena como una fuente de ingresos por exportación de petróleo crudo. Apoyándose en esta bonanza, el gobierno de José López Portillo pretendió impulsar un programa de amplio alcance, con miras a recuperar la autosuficiencia alimentaria alcanzada bajo los impulsos de las políticas del gobierno cardenista y perdida debido al paulatino abandono del campo por los gobiernos posteriores. Con tales intenciones, el gobierno propuso el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), un vasto proyecto integrado por 20 programas específicos que planteaban desde la asesoría técnica a los productores hasta el financiamiento para la producción y la distribución de los productos, cuyo propósito era restablecer la producción de alimentos básicos en manos de los campesinos a partir de decisiones de Estado específicas. Probablemente haya sido éste el último y más serio intento por restablecer la capacidad productora de alimentos y abastecedor del mercado interno por parte de los campesinos, después de las acciones llevadas a cabo por el gobierno de Lázaro Cárdenas.

Este intento no alcanzó a realizarse debido a que en la disputa interna del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para designar candidato a la sucesión presidencial, triunfó la facción que proponía una transformación neoliberal, de manera que en la sucesión de 1982 ganó las elecciones una opción que se inclinó por replantear las orientaciones de las políticas del llamado Estado de Bienestar. El nuevo gobierno adoptó los lineamientos que planteaban las políticas englobadas bajo el término de Neoliberalismo, también llamadas reformas estructurales, cuyos ejes principales son: a) desregulación de la inversión foránea, b) apertura comercial, c) retiro del Estado de algunas de sus responsabilidades y d) privatización de las empresas del

Estado. La adopción de estas medidas representó también la incorporación de la economía mexicana a una nueva fase de acumulación del capital en la que las funciones del estado fueron reduciéndose paulatinamente, desmontando los principios básicos de aquellos cuatro artículos constitucionales que fueron las bases del nuevo pacto social de principios del Siglo XX.

Al Artículo 27 Constitucional le llegó su turno en los primeros años del mandato de Carlos Salinas de Gortari. Bajo el argumento de que el campo mexicano requería inversiones para hacerlo más productivo y rentable con miras a recuperar la autosuficiencia alimentaria, para lo cual habría que habría que motivar a los inversionistas privados para que orientaran sus recursos a las actividades agrícolas, pero para alcanzar tal propósito se requería modificar el mandato constitucional para posibilitar a los campesinos, ejidatarios y comuneros principalmente asociarse con los inversionistas privados o en su caso vender sus tierras.

La reforma al Artículo 27 constitucional se llevó a cabo entre el 6 de enero y el 23 de febrero de 1992, cuando se puso en vigor su ley reglamentaria. Previamente, el gobierno dispuso la eliminación de los recursos para subsidiar la producción de granos básicos y, en el trayecto de la negociación de la apertura comercial mediante el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), implementó el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), cuya justificación fue compensar a los productores nacionales de las bajas de precios de sus productos, debido a la puesta en marcha del acuerdo. El tiempo de permanencia de tal programa se estableció en 15 años, tiempo en que los campesinos mexicanos debían alcanzar el nivel de productividad necesaria para competir con sus pares de Estados Unidos y Canadá.

La crisis política y de legitimidad del partido de Estado llevó a la alternancia en el poder al Partido Acción Nacional (PAN) durante dos sexenios, cuyos gobiernos no solo no cambiaron de rumbo, sino que profundizaron las reformas a la cuestión de la tierra. Fueron estos gobiernos quienes iniciaron las concesiones y entrega de tierras a las corporaciones mineras y eólicas

extranjeras para explotar los recursos del suelo y subsuelo, el primero de ellos también emprendió el megaproyecto aeroportuario sin tomar la opinión ni considerar los derechos de los propietarios originarios de la tierra.

A las reformas de 1992 siguió la implementación del paquete de reformas estructurales emprendidas por el gobierno de Enrique Peña Nieto, aprobadas en los años 2013-14 entre las que destaca la llamada Reforma Energética desde la cual se plantea una perspectiva preocupante acerca del acceso a la tierra por parte de los campesinos, toda vez que propone distintos mecanismos y procedimientos para facilitar el acceso al recurso a los intereses privados, como la expropiación por “Servidumbre legal o por Utilidad pública” en contra de los intereses de las mayorías, incluyendo entre los afectados a los pueblos y comunidades indígenas.

Esta apertura del acceso a la tierra a los intereses privados está originando el despojo de los propietarios de la tierra y el acaparamiento en manos de intereses extranjeros, tanto para la exploración y explotación de proyectos extractivistas y de instalación de proyectos eólicos. Los que desde luego han originado la destrucción de recursos forestales y del subsuelo y la contaminación de mantos y reservas acuíferas, poniendo en riesgo la viabilidad, no solamente de las mismas comunidades sino de las poblaciones que dependen de tales recursos.

De manera que estas reformas implican un vuelta a la posibilidad de recomposición de la propiedad de la tierra en poder de los intereses privados, contraviniendo el principio constitucional de 1917 que establecía como derecho de campesinos, comuneros y ejidatarios a acceder a la tierra ya como fuente de empleo o como espacio de habitación y reproducción social y más aún, en el caso de las comunidades indígenas, implica el despojo y desalojo de sus territorios no solamente como espacios de reproducción social sino de reproducción y reservas culturales, como en el caso del territorio Wurrárika de Wirikuta que el gobierno mexicano pretendió entregar a empresas de origen canadiense para explotación de minerales de oro y plata.

En términos generales, esta perspectiva de modificaciones constitucionales representa un retroceso que se expresa en el tránsito de la Constitución social de 1917 que consagraba como derecho social el acceso a la tierra a una constitución neoliberal que plantea la recomposición de su acceso en favor de los intereses privados, nacionales y extranjeros, en contra de los sectores campesinos e indígenas mexicanos.

El proceso histórico del acceso a la tierra en México ha sido y, pese a las reformas que los gobiernos neoliberales han emprendido para reorientarla, sigue siendo tema de interés analítico de distintas entidades, cuerpos académicos y especialistas de distintas disciplinas, tanto nacionales como extranjeras; quienes han producido una amplia bibliografía al respecto. También ha sido un motivo de definición política y posicionamiento ideológico acerca de la orientación que se propone para el acceso y usufructo de la tierra y sus recursos superficiales y del subsuelo. Y hasta de ejes de estudios de distintos niveles académicos, en instituciones académicas como la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Chapingo, la Universidad Autónoma Metropolitana, en el área metropolitana y otras del interior de la República, como el Colegio de Michoacán.

Por otro lado, si las vicisitudes que enfrentó su implementación en el transcurso del Siglo XX o bajo el modelo del Estado de bienestar motiva diversas interrogantes que ameritan análisis profundos desde diversas disciplinas; las posibles implicaciones en su permanencia y continuación como un logro y reconocimiento de derechos sociales por las llamadas reformas estructurales cuyo planteamiento es justamente lo contrario, el desmontaje de esa concepción de derechos sociales de diversos sectores sociales, lo que motiva innumerables interrogantes tales como: ¿De qué naturaleza fueron las dificultades que enfrentó el acceso a la tierra bajo el modelo del Estado de bienestar? ¿De qué manera contribuyó la reforma agraria a la formación del proceso de industrialización por sustitución de importaciones? ¿Qué implicaciones sociales y

económicas puede ocasionar la reforma del Artículo 27 Constitucional sobre las tierras comunales y ejidales? ¿Qué perspectivas de corto y mediano plazos tienen los pequeños propietarios, comunidades y ejidos cuyas tierras sean susceptibles de interés de los intereses privados bajo el impulso de la reforma energética? ¿Cuáles pueden ser las posibles reacciones políticas y sociales de los campesinos e indígenas ante la implementación de las reformas energéticas sobre sus tierras? ¿Qué retos enfrentó el acceso a la tierra por parte de campesinos e indígenas, en el periodo comprendido entre la promulgación de la Constitución Política de 1917 hasta la adopción del neoliberalismo? y ¿Cuáles son las perspectivas que al respecto plantean las reformas constitucionales de 1991-92 y las energéticas del 2013 -14? Entre otras muchas, entre las que este trabajo aborda y pretende responder a las dos anteriores. Para lograr tal propósito se plantea:

- Identificar los momentos y las circunstancias en que se dio el acceso social a la tierra durante el periodo que va desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta las Reformas energéticas de 2012-13.
- Analizar las implicaciones sociales de las modificaciones del Artículo 27 Constitucional de 1991- 1992 y la Reforma energética de 2013, para los pequeños propietarios, comuneros, ejidatarios y otros posesionarios de la tierra.

Con el propósito de encontrar alguna respuesta a la inquietud surgida de los seminarios en los que se analiza la configuración del Estado mexicano en la posrevolución, se advierte como una de las bases de la Revolución mexicana, el establecimiento de una norma que se considera como la base del nuevo pacto social respecto al acceso a la tierra, el Artículo 27 de la Constitución Política de México de 1917 que estableció nuevas modalidades de acceso al recurso, atendiendo a las mayorías necesitadas de ella, campesinos, comuneros e indígenas. Sin embargo, desde su promulgación, el cumplimiento de esta ley suprema ha enfrentado diversas dificultades,

internas y externas, que identifican y distinguen distintos momentos de su implementación en el transcurso del Siglo XX. De tal manera que, en su proceso pueden identificarse momentos de auge y declinación, hasta las circunstancias en curso que iniciaron con las reformas de 1992 y prosiguieron con las reformas estructurales, enmarcadas bajo el nombre de Reformas energéticas impulsadas por el gobierno en curso, cuya implementación plantea en perspectiva la generación de nuevos grupos de desposeídos y excluidos del acceso a la tierra. Lo anterior sugiere que los problemas que se suscitaron hace más de un siglo respecto al acceso a la tierra, parecen repetirse, sólo que ahora en circunstancias distintas abriendo la posibilidad de la reconcentración de la tierra en pocas manos, las manos de las grandes corporaciones, nacionales y multinacionales; perspectiva que plantea no solamente la identificación del problema sino la necesidad de estudios sobre el tema, desde los diversos campos del conocimiento con el propósito de identificar tendencias y perspectivas y de ser posible, alguna alternativa.

Ante tal panorama este ejercicio plantea indagar la dinámica que siguieron los modos de asignación jurídica de la tenencia de la tierra en distintos momentos de la historia de México después de la promulgación constitucional de 1917, hasta las llamadas Reformas estructurales llevadas a cabo por el gobierno en turno, destacando los momentos de la política nacional en que se cumplió con el mandato constitucional del Artículo 27, los efectos sociales y económicos que originó y cómo se fue modificando el derecho de acceso a la tierra, así como el Estado ha restringido jurídicamente este derecho y sus posibles implicaciones de corto y mediano plazos.

El trabajo se basa en el supuesto de que el derecho a la tenencia de la tierra, establecido en el artículo 27 constitucional de 1917 enfrentó diversas circunstancias económicas, políticas y sociales para su cumplimiento cabal a lo largo del Siglo XX, las que van desde presiones políticas externas e internas y permiten distinguir momentos de auge y declinación de su aplicación, hasta las reformas de 1991-92. Por su parte la reforma energética recientemente aprobada no representa

solución alternativa al problema sino por el contrario lo agrava, toda vez que, en una perspectiva de corto y mediano plazos, plantea la reapropiación de la tierra a gran escala por parte de intereses privados, nacionales y extranjeros.

La identificación y delimitación del tema se llevó a cabo en los seminarios correspondientes, en un proceso de discusión y construcción conceptual y su realización se basó en una revisión histórica del proceso de la tenencia de la tierra en México, desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta las reformas estructurales de 2013-14, transcurso en el que se identificaron distintos momentos que corresponden con las vicisitudes que implicaron el cumplimiento del postulado constitucional para garantizar el acceso al recurso a los sectores sociales a quienes se reconocía tal derecho. Asimismo, se identificaron las actuaciones más significativas de los distintos gobiernos responsables de la verificación del mandato constitucional. También se hizo una revisión y análisis de las reformas estructurales que han modificado y replanteado el espíritu del mandato constitucional de 1917, identificando el comportamiento y orientación de los gobiernos que las han impulsado, con el objetivo de identificar sus posibles efectos sobre el acceso a la tierra en favor de los intereses privados y sus posibles implicaciones de corto y mediano plazos.

Para el logro de este propósito se efectuó una revisión documental y bibliográfica de los materiales y textos que analizan los momentos de implementación de la ley, identificando las decisiones de Estado implementadas para cumplir o debilitar el principio legal.

Para su presentación el trabajo está organizado en tres capítulos. El primero plantea la perspectiva teórica desde la cual se aborda el trabajo, destaca el contenido teórico que conllevan los conceptos: Reforma agraria, Ley agraria, el ejido y las tierras comunales e indígenas, la noción de la tenencia de la tierra y las categorías de propiedad que existen en México. Elementos mediante los que se analiza el proceso de la Reforma Agraria en México, en el Siglo XX.

El segundo desarrolla la reconstrucción del proceso histórico – social del acceso a la tierra durante el siglo XX, identificando y diferenciando los momentos de su configuración, implementación y desgaste, hace una revisión de las vicisitudes que enfrentó su cumplimiento como el reconocimiento de los derechos sociales de amplias capas de la población, conforme a las actuaciones de distintos gobiernos. Su uso y responsabilidades en la configuración del sistema político mexicano y la participación del Estado en el cumplimiento del postulado constitucional hasta el Estado populista tecnocrático con que finalizó al estado posrevolucionario.

El tercero aborda y analiza las reformas al Artículo 27 Constitucional de la mano de una tendencia diferente de gobierno dentro del mismo partido de Estado, el neoliberalismo. Destaca la profundización de dichas reformas realizada por los gobiernos de la alternancia hasta terminar con las reformas más agresivas efectuadas a este Artículo Constitucional por el actual gobierno, que plantean una perspectiva que implica un retroceso histórico acerca de la cuestión de la tierra, con características similares de años antes del movimiento revolucionario de 1910, en que se planteó la perspectiva de un nuevo orden social para el acceso a la tierra que imperó hasta los primeros años de la década de los ochenta del Siglo XX, las implicaciones de las reformas sobre la vida y los recursos de los pueblos indígenas, así como las manifestaciones de nuevos movimientos sociales y desde luego la actitud que los respectivos gobiernos han adoptado respecto a tales manifestaciones.

Finalmente, en las conclusiones plantea un panorama de las vicisitudes que enfrentó la Reforma agraria en su existencia histórica hasta sus reformas y las expresiones de inconformidad de los sectores afectados y las respuestas gubernamentales a tales muestras de descontento.

Capítulo 1 El Estado y la Reforma Agraria

La apropiación y reconstrucción conceptual de la realidad social se lleva a cabo mediante su abordaje desde distintos y hasta divergentes enfoques teóricos, elementos que posibilitan la comprensión de los procesos, las formas en que acontecen y su relevancia teórica y su trascendencia social. A esta necesidad responde este primer apartado que constituye el cuerpo teórico mediante el cual se llevará a cabo el abordaje del tema planteado y está dividido en seis apartados en los que delimita el alcance teórico de los conceptos a los que recurre el desarrollo del trabajo.

Un primer elemento a considerar en tal sentido es el papel de la historia que muestra que a través del tiempo la tierra ha sido un recurso fundamental para los distintos aspectos de la vida humana. El acceso a este recurso ha servido tanto para producir alimentos, como para diferenciar socialmente a los humanos y establecer su desigualdad económica en distintos momentos y circunstancias¹. En este proceso de transformación de la forma de acceso a la tierra en las postrimerías de la sociedad feudal originó el sistema económico, político y social que impera hasta la actualidad: El capitalismo.

El punto de arranque del capitalismo, por lo tanto fue el despojo y la expulsión de los siervos y trabajadores manuales de sus medios de producción, entre ellos la tierra, sucesos que convirtieron a los trabajadores en asalariados y sus medios de subsistencia y trabajo en los componentes materiales del capital, originando la relación capital – trabajo, de tal modo que “la

¹ El acceso a la tierra en Mesoamérica pasó por distintos momentos. Hacia el final del periodo en “el valle de México solo dos grupos tenían acceso directo a la tierra. En primer lugar, los nobles, quienes podían adquirirla por herencia familiar. En segundo lugar, los *macehualtin* o campesinos, quienes tenían derecho a ella por ser miembros de un *calpolli* o barrio, una corporación de antigua raigambre que tenía sus propios terrenos, templos y cultos. Cada *calpolli* disponía de tierras de temporal o de regadío (chinampas), y sus dirigentes acostumbraban asignar lotes individuales a los jefes de familia en forma hereditaria, con la obligación de un tributo y servicios personales al *calpolli* y al *altépetl* que era el Estado territorial más amplio” (Florescano,1996:130).

llamada acumulación originaria no es, por consiguiente, más que el proceso histórico de escisión entre productor y sus medios de producción. Aparece como “originaria” porque configura la prehistoria del capital y del modo de producción correspondiente al mismo” (Marx, 1988: 893). La reapropiación de la tierra en la ruptura del orden feudal representa el origen de dos clases sociales, por lo menos, directamente relacionadas con el acceso a la misma: el propietario jurídico y el trabajador de la tierra.

Así la expropiación del trabajador agrícola y su transformación en asalariado, produjo la aniquilación de la industria doméstica del campo y el divorcio de la agricultura de la manufactura. Y en efecto, esta aniquilación de la industria doméstica del trabajador agrícola es la única que puede dar al mercado de un país la extensión y constitución que exigen las necesidades de la producción capitalista (Marx;1988,729). La destrucción de la industria doméstica en determinadas ramas y lugares, la hace desarrollar en otros, pues no se puede prescindir de ella para la elaboración de productos manufacturados. Para justificar y legitimar este nuevo orden social se establecieron una serie de normas jurídicas mediante las cuales se validan las relaciones entre los distintos actores sociales relacionados con el acceso a la tierra y el disfrute de sus productos, ya sean producto del esfuerzo humano o de la acción de la propia naturaleza. Recursos de la superficie como vegetales y fauna y del subsuelo como distintos tipos de minerales e hidrocarburos. Estos recursos han hecho de la tierra un elemento de disputa entre los distintos sectores de la población vinculados con o que encuentran en ella la posibilidad de realizar y obtener beneficios personales o de grupo, es decir, la población en general.

Conforme fue avanzando, el Capitalismo también fue creando diversas reglas por medio de las cuales se reconocen y legitiman las distintas formas de acceso a la tierra. Normas y reglas adaptadas a nivel de los Estados - Nación y que han marcado tendencias y comportamientos de largo plazo identificados por el tipo de intereses a los que atienden y el tipo de relaciones que

establecen tanto los sujetos directamente vinculados con la tierra, como en la relación entre el Estado y la Sociedad Civil como componentes básicos del moderno estado capitalista.

De manera que en las sociedades capitalistas, bajo la denominación de Reforma Agraria se identifica el proyecto general que adopta un gobierno para ordenar el acceso a la tierra, para lo cual se requiere de distintos niveles de legislación y reglamentos que planteen puntualmente los procedimientos a seguir en la ordenación del acceso a la tierra (Dorner, 1974: 67).

México no es ajeno a este proceso, desde mediados del Siglo XIX los gobiernos liberales plantearon una perspectiva de reforma agraria que llegó a su límite a finales de ese siglo. Más adelante se planteó otra que desembocó en el conflicto social que influyó directamente en el replanteamiento de las relaciones sociales a futuro. Esta perspectiva que igualmente alcanzó su límite hacía la penúltima década del Siglo XX, abrió la perspectiva más bien contraria a la anterior, lo que plantea el reto de identificar los alcances de la cuestión agraria en la formación social mexicana de principios del Siglo XXI.

1.1 La tierra

Con el concepto Tierra identifica un conjunto de elementos que incluye los diversos recursos naturales cuyo suministro está inherentemente fijado al tipo de sociedad que la utiliza. La Economía la considera como uno de los tres factores de producción junto con el capital y el trabajo, más no es un producto del trabajo humano como las herramientas y máquinas, comprende el escenario espacial para la producción de la vida, un territorio para el desarrollo de las fuerzas productivas, mas no es un espacio general y abstracto, sino uno que se valoriza de acuerdo a su facilidad de acceso y a su proximidad con los mercados (Marx, 1988: 54). Desde un enfoque sociológico es el espacio de desarrollo y diferenciación social y un factor de poder

político. Por su parte para la Ciencia Política es un espacio de relaciones sociales expresado jurídicamente por medio del Estado, cuyo objetivo es la creación de mercancías mediante un trabajo materializado y este trabajo es el que le da valor a la tierra (Gutelman, 1982:132). Desde esta perspectiva², este trabajo aborda el análisis del acceso a la tierra desde la orientación politológica del enfoque estatalista, cuyo eje analítico enfatiza en las relaciones Estado – sociedad respecto al derecho de una parte de la población al acceso a dicho recurso.

Además de que abordar el análisis de las formas de utilización y acceso a la tierra, implica la necesidad de delimitar el tiempo y espacio en que se hará el análisis respectivo debido a las distintas formas que en tal aspecto se han dado las sociedades a través del tiempo. Tiempos y espacios que involucran conflictos de diversos tipos y relaciones entre el Estado y la sociedad mediante la reglamentación de tales formas. De tal manera que la cuestión relacionada con el acceso a la tierra, las formas de tal acceso y las reglas y normas jurídicas que las organizan remite a identificar desde la perspectiva de la Reforma agraria, las reglas respectivas y las formas de tenencia de la tierra que tales reglas establecen.

1.2 Reforma Agraria

Por su parte, mediante la denominación de Reforma agraria se entiende un proceso económico y político que se asocia al progreso capitalista para mostrar el modo en que la agricultura se integra

² Entre los teóricos y analistas de las relaciones entre el Estado y la sociedad, Arnaldo Córdoba (...) y Pablo Gonzales Casanova (...) son los principales representantes de esta orientación, quienes recurren a ella para explicar la naturaleza de la dominación política del México posrevolucionario, en que se desenvuelven las luchas sociales que llevaron a cabo las clases populares. Como resultado del movimiento armado de 1910, las clases populares descubrieron que pueden intervenir en la política mediante sus reivindicaciones que tuvieron la capacidad de articular un programa y una ideología, la Ideología de la Revolución que incorporó al conjunto de la sociedad, de modo que a los industriales les ofreció acumulación de capital y a los sectores populares para adherirlos al nuevo Estado algunas reformas sociales como los Artículos 27 y 123 de la Constitución. A partir de ese momento, el Sistema Político Mexicano contó con tres piezas claves en la ordenación de la relación Estado - Sociedad: el presidente, el partido de Estado y el control corporativo de los sectores sociales (Cárdenas, 1992: 8-9).

en el desarrollo de una nación. Pero el término da cuenta, particularmente, de cómo se concibe y desarrolla realmente el reparto territorial en los países subdesarrollados (Gutelman, 1982:137).

Entendida de esta manera la Reforma Agraria es, en principio, un proceso que implica la división de la gran propiedad rural, a lo que se agrega un segundo objetivo que es integrar la producción de unidades que resultan de esa división en el desarrollo nacional, proceso que requiere de un conjunto de medidas concretas encaminadas a propiciar tal integración, tales como: inversión estatal y privada, el financiamiento, la asesoría técnica, la organización para la producción y la comercialización. Esta integración económica también tiene un contenido social, desde que refleja cómo se integra socialmente a la población rural e indígena de una nación.

Desde distintos enfoques y para este trabajo se entiende por Reforma Agraria a un conjunto de medidas políticas, económicas, sociales y legislativas encaminadas a impulsar la estructura de producción y tenencia de la tierra. Son cambios deliberados en la forma de acceso a la tenencia de la tierra (Rivera, 1992: 34), cuyos propósitos son resolver dos problemas interrelacionados; a) la concentración de grandes extensiones de tierra en pocos propietarios y la baja productividad agrícola debido a las tecnologías que se usen y b) la especulación de los usos de la tierra que impiden o desestiman su uso productivo.

Desde otro enfoque más cercano a la ciencia política, que involucra las relaciones del Estado con la sociedad, la Reforma agraria es un producto social, cuya naturaleza, amplitud e historia se dan en función de las relaciones de equilibrio entre las fuerzas sociales. Esta consiste en la toma de tierras por una o varias clases sociales y su traspaso a otras clases sociales diferentes (Gutelman, 1982:147). Desde esta orientación, la Reforma Agraria es sin duda el instrumento de mayor alcance utilizado por los gobierno,s de naturaleza estructural encaminados a transformar la distribución del ingreso y estimular simultáneamente el desarrollo agrícola y económico de una sociedad y de una nación.

De este modo en su desarrollo e integridad la Reforma Agraria tiene como finalidad propiciar la liberación económica, social y cultural del hombre y su realización humana en su plenitud. Para ello además de la equitativa distribución de la tierra entre el mayor número de agricultores deben ejecutarse las medidas que sean necesarias para que la tenencia de la tierra se realice en una orientación económicamente productiva, esto es que “La reforma agraria debe formar parte del desarrollo general del país donde se aplique en coordinación armónica con la industria forestal, ganadera y la industria manufacturera” (Gutelman, 1982: 57). “La razón de esto es que la Reforma Agraria es fundamental en las primeras fases de industrialización de un país, cuando la agricultura ocupa a una gran parte de la población de un país siendo lógico que en estas circunstancias el desarrollo total deba incluir al desarrollo agrícola, incluso comenzar por ésta” (Dorner, 1972: 22).

En el caso de México la Reforma Agraria se vinculó básicamente con Reforma del acceso a la tierra aunque en opinión del Banco Mundial (1975) es un concepto más abarcador porque involucra un amplio espectro de aspectos que comprenden y afectan al sector agrícola. La importancia de esta distinción, desde el punto de vista del organismo, radica en que si bien la reforma del acceso a la tierra es una condición necesaria para la reforma agraria, rara vez es una condición suficiente en virtud de que la tierra, por sí sola, es sólo uno entre los varios factores de producción (World Bank, 1975:23). En la mayoría de los casos se ha considerado a la Reforma Agraria como un instrumento para propiciar equidad y justicia social; de manera que en algunos casos se le ha asignado una doble finalidad; 1) servir de instrumento de redistribución del ingreso y 2) de medio para alcanzar una mayor producción agrícola (Dorner, 1972: 25).

A la Reforma Agraria también se le ha responsabilizado de retener a la creciente población rural tomando en consideración que, en los países de menor desarrollo, no se crean suficientes empleos en las actividades no agrícolas. Así pues, los objetivos de la Reforma

Agraria, resultan consistentes con las metas del desarrollo económico tales como: incremento de la productividad, incremento de empleo y una provisión de equidad, aunque su desarrollo sea visto como parte de programas de desarrollo rural y agrícola. Para cumplir con tales encargos, requiere de una serie de legislaciones de aplicación directa. Y finalmente, entendiendo por Reformas agraria al reconocimiento del derecho de amplios sectores a acceder a la tierra, ya como medio de trabajo o de reproducción social y cultural, fue una conquista social del movimiento armado de 1910, cuya implementación enfrentó diversas vicisitudes entre 1917 y 1982, su tiempo de vida propiamente, dependiendo de los intereses que priorizaron los distintos gobiernos que se sucedieron en el poder en tal periodo. Además, especialmente a partir de la fundación del que se convirtió en el partido único, fue un recurso de negociación que posibilitó la gobernabilidad política debido a su uso electoral, corporativo y clientelar a favor del partido en el gobierno.

1.3 Ley Agraria

En México se entiende por tal a la reglamentación en la que se establecieron las atribuciones jurídicas derivadas del Artículo 27° de la Constitución, que integra los distintos niveles de la normatividad en la que se especifican las condiciones y procedimientos que deben atender y observar todos los trabajadores del campo en relación a su derecho al reparto y asignación de la tierra, su uso y las condiciones de producción y usufructo de su labranza. La Ley Agraria establece como principio el estricto respeto a la libre voluntad de comuneros, así como los requisitos que éstos deben cumplir para adoptar las decisiones que más les convengan para el aprovechamiento de sus recursos (Marco Legal Agrario, 1997: 414). Además, desarrolla puntualmente los grandes temas que el Artículo 27 constitucional plantea de manera general, de

donde se desprende que en México, bajo la vigencia y observancia de la Ley Agraria se reconocen tres formas de propiedad de la tierra:

- a) Privada o de pequeña propiedad individual, en la que la propiedad la tienen las personas y las empresas en lo particular y es reconocida por un título legal que la ampara y justifica,
- b) De ejidos y comunidades. Estas modalidades de acceso a la tierra son ejercidas de manera colectiva por los miembros de la comunidad indígena o el ejido, según corresponda y está sujeta a las disposiciones de La Ley Agraria para los fines que la misma especifica respecto a sus posibilidades de compra, venta, arrendamiento y otras formas de usufructo y.
- c) Tierras nacionales, son las superficies que no se inscriben bajo ninguna de las anteriores, que ni los particulares ni los ejidos pueden demostrar jurídicamente que les pertenece y por lo tanto, son propiedad de la nación. En caso de necesidad son susceptibles de reparto.

1.4 El ejido

Según la terminología en uso desde la época colonial y hasta antes de la Revolución de 1910, el ejido comprendía los campos o fundos de uso común pertenecientes a las comunidades indígenas. En general se trataba de los pastizales ubicados a las afueras del pueblo a los que tenían acceso los miembros de la comunidad. En el transcurso del tiempo, el constituyente de 1917 recuperó el concepto y reconfiguró la noción de ejido como una figura propia de la tenencia de la tierra que reglamenta la Ley Agraria con el nombre de propiedad de ejidos y comunidades, igualmente llamada propiedad social (Gutelman, 1980: 125). En México el ejido es la figura bajo la cual se asigna la tierra a aquellos sujetos de derecho conforme al principio constitucional, es por tanto una conquista social. Las tierras ejidales se dividen, en tierras de uso común, tierras parceladas y tierras para el asentamiento humano, el fundo legal, asignadas como solares urbanos.

En sentido social, en México la propiedad ejidal o ejido es la forma de adjudicación de la tierra que los primeros gobiernos surgidos de la revolución definían como la misma reforma agraria (Cánovas, 1989: 54), la conquista del campesinado que fue a la guerra.

Durante el tiempo de vigencia de la Constitución de 1917, el ejido fue establecido como una propiedad inalienable, intransferible, inembargable e imprescriptible, cuyo propósito era restablecer tierras a las poblaciones y comunidades que fueron despojadas de ellas y asignación o dotación a quienes carecían de ella. Esto favoreció la creación de comunidades rurales, forestales, agrícolas y ganaderas; la asignación ejidal contaba con personalidad jurídica y representación propia ante las autoridades municipales, estatales y federales. Fue de gran importancia económica, política y social puesto que de los casi 200 millones de hectáreas de tierras cultivables que tiene el país, aproximadamente 103 millones llegaron a corresponder a estos tipos de núcleos de propiedad agraria (Gutelman, 1980: 126).

1.5 Tierras comunales indígenas

Por su parte la cosmogonía indígena concibe a la tierra como madre eterna, es el hábitat, el espacio físico en que se desarrolla la vida comunitaria y se reproduce la cultura. Este tipo de propiedad en México es un elemento primordial para la existencia de las comunidades indígenas.

Al interior de las comunidades, la tierra se asigna en usufructo a sus habitantes de acuerdo a sus propias normas consuetudinarias, más conocidas como usos y costumbres, mediante la que se reconoce su calidad de comuneros. Estos usos y costumbres constituyen un cuerpo normativo que organiza la vida interna de las comunidades indígenas.

Conforme a la Tenencia de la Tierra, hay comunidades de hecho y de derecho, estas últimas son aquellas que cuentan con un reconocimiento amparado en documentos otorgados a

partir de 1917 y que, en la mayoría de los casos, reconocen la posesión de las comunidades sobre los territorios que han ocupado históricamente, en muchos casos, desde la época prehispánica. Este procedimiento se reconoce y se le conoce como Reconocimiento y Titulación de Bienes. Las comunidades de hecho son aquellas que no tienen título que avale la posesión de tierras, según la legislación agraria, pero que conservan un territorio y conservan prácticas, tradiciones y formas organizativas que las caracterizan como tales. Algunas se encuentran ya reconocidas, otras en espera de su reconocimiento en los Tribunales Agrarios. Existen también pueblos indígenas a los que se les otorgó tierra por vía ejidal, pero conservan sus prácticas y normatividad propias de la misma manera que los anteriores y son reconocidos jurídicamente conforme a lo establecido en el Artículo 27 constitucional que en su Fracción VII reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidal indígena y protege esencialmente la integridad de la que poseen los grupos indígenas comunales. El hecho de reconocer constitucionalmente la personalidad jurídica de los ejidos y comunidades significa aceptar lo que por derecho les corresponde a los núcleos de población, así como brindar seguridad a los ejidatarios y comuneros sobre la tierra que trabajan y el lugar en el que viven.

Al respecto, el Título tercero de la Ley Agraria establece los lineamientos para la conformación de los núcleos de población agrarios y la participación de los ejidatarios; también establece el derecho que tienen los campesinos para que de manera colegiada decidan lo que crean más conveniente para su propio ejido o comunidad. Así mismo este título de la Ley plantea la posibilidad de construir nuevos ejidos, lo que significa que, dadas ciertas condiciones que señala, se pueden crear nuevos ejidos mediante la libre decisión de un mínimo de veinte individuos que deben aportar tierras para tal fin. El Artículo 27 constitucional también señala, en su Fracción VII lo referente a los órganos del núcleo de población ejidal y comunal. Tales órganos son: la Asamblea general, el Comisariado y el Consejo de vigilancia. En consecuencia,

establece que la Asamblea es el órgano supremo del núcleo agrario. El Comisariado ejidal o de Bienes Comunales, electo democráticamente, es el órgano de representación del núcleo agrario y el responsable de ejecutar los acuerdos de la Asamblea. El Consejo de Vigilancia es el vigilante de la aplicación y cumplimiento de los acuerdos de la Asamblea por el Comisariado, cuya función consiste en conducir en forma adecuada a la vida interna de los núcleos agrarios.

Recapitulando, la Ley Agraria señala los derechos que los ejidos y comunidades tienen sobre sus tierras, de delimitación, asignación y destino; el uso y usufructo permitidos y la extensión máxima de tierra a la que un ejidatario puede acceder legalmente. Expone también el derecho de los ejidatarios y comuneros a conformar sociedades mercantiles y asociaciones rurales; el aprovechamiento de las aguas del ejido. Además de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, la Ley Agraria establece la protección de los derechos de los campesinos, lo cual significa reconocer la realidad del campo y reiterar el sentido social del derecho agrario mexicano. Así mismo considera como sujetos de derecho a ejidatarios, comuneros sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas. Otro de los ordenamientos de la Ley Agraria es el Reglamento interior de la Procuraduría Agraria encargada de la defensa de los derechos de los posesionarios, los nacionaleros y los colonos. Es decir, todos los campesinos tienen derecho a recibir los beneficios que la Ley Agraria les otorga, así como los servicios que en forma gratuita proporciona la Procuraduría Agraria.

1.6 La tenencia de la tierra

La tenencia de la tierra es una institución integrada por un conjunto de normas creadas por las sociedades para regular el comportamiento individual y colectivo relativo al acceso a la tierra.

Institución que puede analizarse desde distintos enfoques y según las necesidades, como lo social, económico y político. Este trabajo se enfoca centralmente en la perspectiva política debido a que analiza el papel del Estado en distintos momentos y de los correspondientes gobiernos, en la configuración de esta institución y a los intereses a los que sirve. Estas reglas definen la forma de asignación, utilización, control y transferencia de la tierra. La tenencia de la tierra es la que determina quién la utilizará, bajo qué condiciones y en qué tiempo. A través de la historia la tenencia de la tierra ha sido un elemento de poder político, social y económico, de manera que aparece como un elemento esencial relativo al estatus social y cuando existe un poder soberano, el Estado, es quien asume las facultades para redistribuir o asignar la tierra, mediante procedimientos jurídicos; delimitando los alcances de intereses superpuestos, esto es cuando varias partes de la sociedad han recibido diferentes derechos sobre la misma parcela, por ejemplo el derecho de arrendamiento, compra y venta y de paso. También los intereses complementarios, entendidos como tales cuando diferentes partes sociales tienen el mismo interés en la parcela, como en el caso de las tierras de uso común, distintivas de las comunidades indígenas, también conocidas como tierra comunal. Intereses enfrentados, son los relativos a situaciones en que diferentes partes reclaman la tenencia de la tierra, como las reivindicaciones opuestas, por ejemplo, las disputas del territorio entre el interés privado y los pueblos indígenas. En este caso aparecen las formas de uso tales como los intereses de uso agrícola enfrentados a los intereses de uso habitacional, que a su vez responde a diversos sectores de la sociedad.

1.7 Categorías de propiedad

Para su implementación la tenencia de la tierra aparece expresada en distintas categorías, que comprenden el acceso a la tierra considerada en alguna forma de propiedad.

- a) En primer término, aparece la propiedad privada que es la asignación a un sujeto, ya sea un individuo, un grupo de personas, persona jurídica o entidad corporativa en la que por ejemplo, dentro de una comunidad, algunas familias pueden tener derechos individuales sobre las parcelas, junto con los recursos que éstas tengan en su superficie y otros miembros de la comunidad quedan excluidos de este recurso si no tienen el consentimiento de quien posee los derechos.
- b) Luego, en la categoría comunal generalmente existe un derecho colectivo dentro de la comunidad que establece los procedimientos mediante los que cada miembro puede usar la tierra comunal independientemente de que los integrantes de la comunidad pueden pastar su ganado, recoger leña, recolectar flores y frutos en el espacio común.

Finalmente, la Tenencia de la Tierra es la categoría social que se refiere a las reformas de asignación de la tierra por parte de una autoridad gubernamental a quien la ley considere con derecho a ella. En el caso de México se refiere a las autoridades estatales expresadas en instituciones específicas cuya misión es el análisis y la asignación del recurso a sus solicitantes, conforme a la naturaleza social de los mismos, de modo que tal consideración adquiere particularidades dependiendo de los sujetos de los que se trate, además que el derecho de un individuo sobre la tierra se considera derecho de propiedad (Hinojosa, 2002:34).

Este derecho de propiedad establece una distinción entre bienes raíces inmuebles y propiedad personal o bienes muebles. En el primer caso se incluye a la tierra y sus elementos fijos tales como edificios, árboles y otros, y en el segundo caso se incluyen los bienes no vinculados a la tierra, como ejemplo los diferentes tipos de ganado. Simplificando, las distintas formas de acceso a la tenencia de la tierra se dividen en: a) Derecho de uso, son los derechos de utilizar la tierra para el pastoreo, producción de cultivos para la subsistencia, recolección de frutos etc. b) Derecho de control, expresan los derechos de tomar decisiones sobre la forma de utilizar la tierra

en forma particular donde se decide que cultivar y a quien van los beneficios. c) Derechos de transferencia, se entienden como la capacidad de hipotecar o vender la tierra, a cederla, a establecer las restricciones intracomunitarias, a transferirlas a los sucesores mediante herencias o a restringir derechos de uso y control.

Generalizando, con base a lo anterior, los derechos a la tenencia de la tierra se clasifican en formales e informales. Son derechos formales de acceso los reconocidos por el Estado y deben ser protegidos a través de medios e instancias legales. Los derechos de propiedad informales son los que carecen de reconocimiento y protección jurídica, en muchos casos son ilegales y hasta representan una infracción a la ley y en otros casos la propiedad puede ser extralegal, no contra la ley, pero tampoco reconocida por esta.

Capítulo 2 El Estado posrevolucionario.

Este apartado aborda la reconstrucción conceptual de las vicisitudes que implicó el cumplimiento del planteamiento del Artículo 27 Constitucional de 1917 referente al derecho de acceso a la tierra, de los campesinos demandantes de ella, durante el periodo que va de 1917 hasta 1982, también identificado como el Estado posrevolucionario; diferenciando los momentos que se identifican conforme a las circunstancias que rodearon el cumplimiento del mandato constitucional.

2.1 Hacía la Reforma agraria

El primer presidente del nuevo Estado mexicano, Venustiano Carranza, desde el principio de su gestión, bajo su denominado proyecto político de “Reconstrucción nacional”, se esforzó por detener la Reforma agraria porque, si bien la oligarquía terrateniente había perdido la dirección política del Estado, el nuevo gobierno se veía obligado a hacerle concesiones debido a que todavía conservaba una fuerte presencia en gran número de organismos oficiales y una fuerte presencia económica en los latifundios, que para entonces se mantenían prácticamente intactos. Además de que el propio Carranza pertenecía a esa clase social.

Por otra parte, la mayor cantidad de tierras repartidas durante el movimiento armado expresaban la fuerte acción de las masas, pero aún no obtenían reconocimiento legal, además los repartos de tierra se dieron en el centro-sur del país, en las zonas y estados con influencia zapatista y aún más sintomático resultaba la devolución de tierras a hacendados y terratenientes pues este arreglo político con la anterior élite política aseguraba la estabilidad de su gobierno, además de que políticamente contrarrestaban a la facción opositora del ejército (González, 1988: 7). En el momento que quiso aplicar diversos impuestos a las empresas extranjeras, sobre todo a

las petroleras inglesas y estadounidenses, los gobiernos de aquellos países presionaron con la condicionante de reconocimiento a su gobierno a condición de no aplicar la Constitución retroactivamente respecto a la tierra.

De manera que bajo el gobierno de Carranza el Artículo 27 constitucional apenas fue invocado y no significó la validez de las demandas de tierra de los campesinos y la autonomía del Estado en cuanto a sus recursos del suelo y subsuelo. Su presidencia fue el periodo en que se repartió la menor superficie de tierra. En septiembre de 1919 informó al Congreso de la Unión que 171,227 has habían sido distribuidas entre 30,000 familias (Proceso/07/01/2017). “Antes bien sus medidas agrarias fueron el resultado del reconocimiento pragmático de una nueva realidad social: la irrupción de las masas como protagonistas de los acontecimientos históricos, resultado de la lucha revolucionaria, de la cual la cuestión de la tierra fue uno de sus principales detonantes” (González, 1986: 44).

El siguiente gobernante posrevolucionario, Álvaro Obregón, quien gobernó del 1º de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924, formó parte del Grupo Sonora que enarbó una perspectiva cualitativamente diferente a la de Carranza. El nuevo gobierno llegó al poder con la clara intención de propulsar a México hacía el capitalismo imperante en la época; para lo cual lanzó el Plan de Agua Prieta³ en abril de 1920, en el que establecía la garantía de sus intereses y su integridad personal a aquellos inversionistas extranjeros que se animaran a invertir en México.

³ El día 22 de abril de 1920, el Plan de Agua Prieta fue publicado en idioma inglés y solamente hasta el día siguiente, el día 23, el documento fue publicado en la lengua nacional. En esta proclama los obregonistas de Sonora denunciaban al presidente Carranza por múltiples violaciones a la Constitución, daban a los grupos sublevados el nombre de Ejército Liberal Constitucionalista, nombraban a Adolfo de la Huerta como su jefe supremo interino, prometían que una vez ocupada la ciudad de México el congreso nombraría un presidente interino que convocaría a elecciones generales y juraban garantizar “toda la protección jurídica y el respeto de sus derechos a ciudadanos y extranjeros, y ... favorecer de manera especial el desarrollo de la industria, el comercio y todos los negocios” (Timothy, 2003: 208). Estas ideas traslucen claramente la postura política del Grupo Sonora en relación con la del gobierno de Carranza y los intereses que se proponía impulsar.

Al principio de su gestión, el gobierno obregonista tampoco contaba con el beneplácito y reconocimiento diplomático de los Estados Unidos por considerarlo resultado de un conflicto armado y por los planteamientos del Artículo 27 constitucional que afectaban los intereses económicos de sus connacionales, de manera que al igual que su antecesor, también enfrentó presiones externas para aplicar la política nacionalista. En su propuesta de política hacia los Estados Unidos, el 5 de septiembre de 1920 declaró que “nuestra esperanza está en la economía e industria y nuestra amistad con nuestros vecinos y los capitalistas extranjeros. Ante todo, nos ocuparemos de las obligaciones exteriores de México” (Timothy, 2003: 23).

Obregón llegó al gobierno con un proyecto político alternativo al de Carranza que le permitió asumir la dominación estatal del país; la ruptura con el viejo orden porfiriano le permitió abanderar algunas de las demandas de las masas, entre otras la de la tierra en particular. La labor política del gobierno de Obregón se distinguió por incorporar y encauzar los movimientos sociales reivindicadores dentro del Estado naciente y utilizarlos como elemento fundamental de su apoyo y base política para enfrentar las presiones de la iglesia, el ejército, los Estados Unidos y lo que quedaba de la vieja oligarquía porfiriana. Los campesinos querían tierra y había que dárselas, de manera que durante su gobierno Obregón repartió tierras que, aunque restringidas en cantidad y limitándolas, atendió las demandas campesinas (Timothy, 2003: 25).

Hacia el final de su mandato, su gobierno fue severamente cuestionado por distintos sectores, especialmente la élite militar, pero con la atención a las demandas de tierra mantenía al campesinado como aliado para contener las demandas del sector obrero y hasta alguna asonada militar debido a las rivalidades entre los caudillos revolucionarios.

Desde otra perspectiva, de igual manera utilizaba a estos sectores para contener las demandas campesinas según se dieran las circunstancias políticas, en lo que dio por llamarse “la política del nacionalismo revolucionario”. Esta política de contención del caudillismo

revolucionario, sentó las bases para la posterior corporativización de los sectores sociales, puesto que contribuyó a la consolidación del estado posrevolucionario, ya que Obregón y Calles y años más tarde sus sucesores comprendieron que no se avanzaría si se resistían a la presión popular a favor de la entrega de tierras (Loyo, 2012: 123).

En 1920 cuando llegó al poder, la lucha campesina por la tierra acumulaba casi una década, en este contexto el sonoreense ubicó la política agraria como parte de su proyecto político. El aspecto central de su política agraria lo constituyó la idea de modernización, de ahí su insistencia en que el reparto de tierras sería considerado como una solución para alcanzar mejores técnicas para la producción y se logaran niveles superiores de organización.

En la concepción de Obregón, el reparto territorial estaría en función de la producción, es decir, si un latifundio empleaba métodos modernos de producción, debería continuar existiendo, así entendido debía ser suficiente para resolver los problemas del campo y pacificarlo con la idea de “dejar atrás la idea de cobrar por tierras ejidales dotadas, entregándolas al vecindario, al pueblo, ya no al Ayuntamiento, serían gratuitas” (Loyo, 2012: 28). Desde esta perspectiva estas tierras podrían heredarse, pero no hipotecarlas ni venderlas, con el propósito de evitar futuros despojos y acaparamiento. Se compensaría a los propietarios con una indemnización y no previa indemnización como lo planteaba el proyecto del gobierno anterior, dándose un cambio significativo pues estas medidas ayudaban al gobierno al permitir condicionar la dotación de ejidos donde hubiera fondos para adquirir las propiedades. Esta política es la que diferenció su gobierno con su antecesor.

El proyecto ejidal del presidente Obregón también buscaba atraer el apoyo político de las organizaciones agraristas (Aboites, 2012: 38). Para tales propósitos, su política agraria se movía de acuerdo a las posibilidades estatales de resistir las presiones y luchas campesinas o de los latifundistas, además de enfrentar la política nacional teniendo que superar la amplia gama de

obstáculos que representaban en cada región los caciques y líderes campesinos con quienes debía negociar para establecer un orden nacional y con estos pactos inició la manipulación y control que sería desarrollada y afinada por los gobiernos que le sucedieron en la figura presidencial.

Muchos de los aliados de la política de estado de Obregón se opusieron a esta solución del problema de la tierra, pues los intereses regionales de militares y gobiernos conservadores locales se veían afectados (Aboites, 2012: 40). A pesar de ellos, el presidente propició un nuevo vínculo entre el Estado y los solicitantes de tierra, vínculo que se definió por el paternalismo y el control estatal de las masas, para lo cual el gobierno creó nuevos mecanismos para manejar la cuestión de la tierra expedidos por la Comisión Nacional Agraria creada durante este gobierno, entre los que destacan: a) la fijación de cincuenta hectáreas inafectables y b) la extensión de terreno que debía darse a cada ejidatario, calculada de tal suerte que su rendimiento equivaliera al doble del jornal que se pagaba regularmente en la localidad.

En contraparte, al mismo tiempo estableció una tramitación tan lenta que hacía difícil el cumplimiento de las promesas agrarias de la revolución, además suprimió las dotaciones provisionales, provocando la protesta de numerosos núcleos de campesinos interesados en recibir sus ejidos.

El gobierno de Obregón fue el primero de los regímenes posrevolucionarios que puso atención al reparto agrario propiamente y al final de su mandato dio como balance haber entregado 1,132,227 has a 134,798 campesinos, con un promedio de 8.1 has por persona (Proceso/07/01/2017).

El reconocimiento del gobierno estadounidense se dio hasta finales de 1923; sólo cuando Obregón necesitó su ayuda para resolver la crisis política interna originada al anunciar como su candidato a la sucesión a Plutarco Elías Calles y no a De la Huerta, quien se levantó en armas a la cabeza de un numeroso grupo de militares de alto rango. Los acuerdos de Bucareli firmados en

agosto de 1923 ratificaron la relación de los gobiernos México – Estados Unidos, a condición de que México hiciera concesiones a favor de los intereses de los Estados Unidos, entre ellos el reconocimiento de la deuda adquirida durante el régimen de Díaz y la no aplicación del Artículo 27 Constitucional a las compañías petroleras que establecía la soberanía del Estado mexicano sobre sus yacimientos, además de indemnizar a aquellos estadounidenses cuyos intereses habían sido perjudicados por la Revolución.

Plutarco Elías Calles, sucesor de Obregón, ejerció la primera magistratura del primero de diciembre de 1924 al 30 de noviembre de 1928, periodo en que emprendió un importante esfuerzo por modernizar a México impulsando diversas obras de infraestructura. Entre otras acciones creó el Banco de México y el programa de red de carreteras, puertos y escuelas (Aboites, 2012: 51). Su ideal de un México de corte capitalista comenzaba a tomar forma en las cabezas de la nueva dirigencia política que por este medio buscaba alcanzar legitimidad, la cual debía provenir de la expansión económica y del crecimiento económico, como mecanismos para mejorar el nivel de vida de la población. Las inversiones en infraestructura que llevó a cabo se centraron en el norte del país, en relación con el sur. Este gobierno también pretendió el desarrollo capitalista en el agro mediante la instauración de la propiedad privada y otorgar seguridad a los inversionistas para con ello lograr el anhelado progreso.

Respecto a la tenencia de la tierra, pretendía transformar la propiedad ejidal en pequeña propiedad privada, en el sentido de corporación, perspectiva ante la cual las propiedades del centro y sur del país se veían amenazadas (Aboites, 2012: 53). La idea de la propiedad privada ocupó un lugar estratégico en el proyecto callista que frenó el reparto de tierras, de modo que sólo se otorgarían por estrategia política para prevenir posibles levantamientos campesinos. El 30 de junio de 1926, en Pachuca, Hidalgo pronunció un discurso en el que aseguró que la reforma agraria entendida como reparto de tierras había llegado a su fin (Krauze, 1986: 27), puesto que el

gobierno buscaba impulsar a toda costa la productividad, con esto justificaba la limitación del reparto de tierras, cuyo propósito principal era que a los grandes propietarios se les afectara lo menos posible; el mismo Calles era uno de estos grandes propietarios.

Uno de los cambios de mayor importancia en este periodo consistió en que los grandes propietarios no ejercían ya el poder que detentaban antes de la revolución, aparecía la nueva élite política como representante de tales intereses y se erguía también como terrateniente. Por su parte los campesinos, no alcanzaban ver resueltas sus añejas demandas bajo esta nueva lógica política, pero, eran cooptados como fuerza de apoyo para el ascenso de líderes regionales o facciones políticas en el escalón burocrático del nuevo Estado y sus protestas eran constantemente reprimidas (Krauze, 1986: 34), es decir, el clientelismo avanzaba paso a paso.

En el contexto internacional del momento, el gobierno callista pudo impulsar la aplicación del Artículo 27 constitucional mediante la Ley del petróleo, expedida el 25 de diciembre de 1925, la cual prohibía a las corporaciones extranjeras adquirir bienes raíces, limitaba el alcance de las concesiones y declaraba de utilidad pública la industria petrolera. También estableció un año para confirmar los derechos de las concesiones (Loyo, 2012: 30). En mayo de 1926 expidió las leyes reglamentarias de las Fracciones I y IV del Artículo 27 Constitucional, limitando las posesiones extranjeras costeras y promulgó el Código minero federalizando este importante sector de la industria nacional.

En respuesta, las compañías petroleras protestaron no acatando las reglamentaciones y abriendo nuevos pozos petroleros con el respaldo político del embajador estadounidense Sehfield. Sin embargo la actitud de Calles no cambió hacia las compañías extractivas, como estrategia política hizo un acercamiento diplomático con la Unión Soviética y apoyó militarmente al movimiento sandinista de Nicaragua. Al año siguiente fue relevado el embajador Sehfield por Dwight Morrow con quien el gobierno callista llegó a arreglos tales como la reestructuración de la

deuda externa y ayuda militar contra la rebelión de los cristeros. Bajo esta coyuntura, aunque tímidamente el gobierno callista pudo mantener la posición de que la propiedad de los recursos subsuelo pertenecían a la nación (Meyer, 1981: 21).

En este contexto los campesinos entraron en escena. Del 15 a 29 de noviembre de 1926, en la Ciudad de México se reunieron 158 delegados que representaban a 310,000 campesinos de 16 estados, para efectuar un congreso que posibilitara la unificación de las organizaciones campesinas existentes, dando origen a la Liga Nacional Campesina (LNC), que adoptó como lema el principio zapatista de “Tierra y libertad” y exigía el cumplimiento del Artículo 27 Constitucional para garantizar los derechos de los campesinos y otros reclamos. En conclusión, pese a su oposición declarada al reparto de tierras el gobierno callista repartió 2,944,537 has a 297,498 familias, con un promedio de 9.9 has por persona (Proceso/07/01/2017).

La sucesión presidencial apuntaba hacia Obregón, además de la novedad de que el nuevo periodo de gobierno sería de seis y no de cuatro años, pero, en el proceso aconteció el asesinato del candidato Obregón el 17 julio de 1928, dando paso al llamado Maximato entre 1928 y 1934, periodo cubierto por Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L Rodríguez, quienes gobernaron con una estrategia política alejada de las clases populares y acercándose más a la clase empresarial, pretendieron poner fin al reparto agrario bajo el argumento de que ya no había tierras susceptibles de afectación, además de que esta medida era necesaria para garantizar la inversión privada (Proceso/07/01/2017). En el año de 1934 Abelardo Rodríguez completó la administración del periodo, avanzó en el tema de la legislación agraria pues llevó a cabo una Reforma Agraria de la que destacan tres aspectos: a) 10 millones de has de tierra cultivable pasaron a manos del 10% de campesinos y la formación de 4,000 ejidos, b) las reparticiones de tierra fueron concedidas a un reducido número de distritos, localizados en la zona alta de la meseta central y la ladera tropical sur del país y del sureste, Morelos, Veracruz e Hidalgo y c) los

ejidos fueron adjudicados con títulos de propiedad independientes, en pequeñas parcelas de cuatro a diez has.

Esta política agraria localista complicó el problema agrario porque permitió el fortalecimiento de los caciques y la corrupción respecto a la manera de obtener el acceso a la tierra, además creó divisiones entre los mismos ejidatarios e igualmente dividió al campesinado, entre el 10% de ellos que había recibido tierra y los que no recibieron nada. La táctica gubernamental localista consistía en dividir al campesinado en facciones hostiles e irreconciliables para garantizar al gobierno el control de la tenencia de la tierra, así como la lealtad electoral de sus propietarios. “De esta forma la política agraria desde su inicio era el arma en contra de los terratenientes amenazados por las expropiaciones, pero igualmente contra los beneficiarios que temían la expulsión de sus ejidos, el programa agrario desde este momento multiplicó los antagonismos entre los campesinos con tierra en contra de sus vecinos que no la poseían, ya fuesen pequeños propietarios, ejidatarios o comuneros” (Timothy, 2003: 71).

En el escenario del agro mexicano, la inconformidad se manifestaba mayormente en Veracruz, gobernada por Adalberto Tejeda cuya política agraria contradecía a la política gubernamental cada vez más moderada (Aboites, 2012: 75), lo mismo ocurría en Michoacán por influencia del ex gobernador Lázaro Cárdenas y por Úrsulo Galván dirigente de la Liga Veracruzana Agraria y de la LNC.

El asesinato de Obregón también abrió paso a la formación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) del 1 al 4 de marzo de 1929, en su Congreso constitutivo efectuado en la ciudad de Querétaro, el partido político se creó como instrumento de mediación entre los distintos líderes, caudillos y grupos revolucionarios para establecer mecanismos de negociación en la sucesión y reparto del poder, muchos eran acaparadores de tierras y generales del ejército (Aboites, 2012: 77).

La designación de Cárdenas como candidato del PNR y su posterior elección cerró el periodo de formación del estado posrevolucionario y los gobernantes del Grupo Sonora dieron paso al Estado nacionalista bajo la conducción de un presidente fuerte. Como muestra de que la política nacional había madurado, ya no se necesitaba resolver la sucesión presidencial por medios violentos y armados, próximos a la guerra civil, además se empezó a fortalecer la figura presidencial que se consolidó en el sexenio posterior (Aboites, 2012: 86).

Un somero balance hasta entonces indica que existían 535,192 ejidatarios que representaban el 10% de la población económicamente activa y el 14.75% de la población ocupada en el campo, la cual laboraba en 4,189 predios (Toledo, 1990: 87). De las 8.3 millones de hectáreas repartidas a partir del primer gobierno posrevolucionario, sólo 1,940,468 eran tierras de labor y 524,711 has estaban clasificadas como “susceptibles” de abrirse al cultivo. Por su parte el promedio de tierra cultivable por ejidatario era de 4.6 has a nivel nacional y de 3 en la zona centro, además los ejidatarios sólo contaban con el 13.05% de las tierras de riego.

En materia de crédito la situación era desfavorable, ya que entre 1926 y 1933 se otorgaron créditos a ejidatarios y agricultores por 11,154,000 pesos a 50,899 socios organizados en 900 cooperativas, de las cuales 305 eran de ejidatarios que reunían a 19,781 miembros. En resumen, el escaso crédito sólo llegaba al 13.5% de ejidatarios y al 10.5% de los ejidos (Meza, 1990: 76).

Bajo estas condiciones el 89.9% de los campesinos ejidatarios se veían obligados a trabajar fuera de sus parcelas una parte de su tiempo, pues lo obtenido de ella era insuficiente para cubrir sus necesidades. Otro problema que aquejaba el campo y a la población no sólo campesina fueron los efectos de la crisis mundial de 1929 (Solís, 1988: 52). Las exportaciones cayeron entre 1929 y 1932 un 65%, mientras que en pesos disminuyeron de 529.4 a 364.7 millones, es decir el 48.6%. Igualmente, las materias vegetales disminuyeron de 144.4 a 80.7 millones de pesos, en tanto que las materias animales se redujeron a un 70%.

La superficie cosechada de productos agrícolas para el mercado interno también se redujo entre 1929 y 1933, por ejemplo, el trigo cayó en -9.3%, el frijol en -9.7% por mencionar algunos, por su parte el maíz observó un comportamiento errático, en tanto la superficie cosechada y el volumen de producción aumentaron, los precios cayeron en 1929 de 0.0751 pesos por kilo a 0.0493 en 1933, en porcentaje el 34.3 %.

El empobrecimiento de la población fue acompañado de una gran falta de empleos en el conjunto de la economía. El Producto Interno Bruto (PIB) cayó en más del 20% en cuatro años, a ello se sumó que Estados Unidos deportó a 300,000 trabajadores mexicanos que volvieron al país agravando aún más la situación que se vivía (Solís, 1988: 54). Los efectos de la crisis mundial de 1929 no sólo afectaron la economía, sino que acrecentó la presión y el descontento social y afectó seriamente al proyecto Callista de promover el desarrollo de una moderna economía exportadora basada en la agricultura privada que para 1934 no tenía una perspectiva clara del grupo gobernante (Toledo; 1990,75).

Por su parte, el naciente Partido Nacional Revolucionario (PNR) buscó credibilidad y dar estabilidad al gobierno para controlar la situación y canalizar las protestas de las organizaciones campesinas, por lo que invitó a la Liga Nacional Campesina, la más fuerte de ellas a nivel nacional para que se uniera a sus filas, lo que motivó una discusión al interior de la liga y al no alcanzar un acuerdo se originó una división tripartita, de modo que una parte se afilió al partido oficial, otra se vinculó al Partido Comunista Mexicano (PCM) e ingresó a la Central Sindical Unitaria (CSUM) y la tercera, la de mayoría de miembros siguió actuando de manera independiente y adoptó el nombre de uno de sus máximos dirigentes: Liga Campesina Úrsulo Galván (Solís, 1988: 57).

Mientras tanto las demandas por la tierra continuaron, al inicio del año 1934 había casi 78,000 comunidades con resoluciones pendientes y al mismo tiempo cobró importancia el

sindicalismo de jornaleros agrícolas, manifestado mediante numerosas movilizaciones en amplias regiones como en el Valle de Mexicali, Nueva Italia en Michoacán y el Ingenio el Potrero en Veracruz. Esto explica el viraje a la política agraria que representó el candidato a la presidencia Lázaro Cárdenas en 1933, aunque en su triunfo influyeron otros elementos coyunturales nacionales pues el proyecto exportador no era factible.

El partido llevó a cabo su segunda convención en diciembre de 1933, en ella se discutió la participación del gobierno federal en la economía, las demandas urgentes de los reclamos sociales y la perspectiva que debía seguir la cuestión agraria y de tenencia de la tierra en adelante, ya que era insatisfactoria la repartición agraria y la dotación de créditos para la producción. En esta discusión se aprobó la propuesta del sector encabezado por Adalberto Tejeda gobernador de Veracruz y Francisco J Mujica, sobre la planteada por Pascual Ortiz Rubio y otros seguidores de Calles. La idea central era que la Reforma agraria debía ser un instrumento político y no un recurso de carácter económico (Aboites, 2012: 77). La persistencia de la demanda campesina por la tierra, las múltiples corrientes agraristas dentro del PNR, el repudio al otro candidato Pérez Treviño por políticos de la talla de Emilio Portes Gil, Saturnino Cedillo, Tomás Garrido Canabal y José Andrew Almazán entre otros; el perfil moderado e institucionalista de Lázaro Cárdenas y el incondicional apoyo del Partido Agrarista de Jalisco y de la Liga de Comunidades Agrarias de Tamaulipas; hicieron factible que entre el 3 y 6 de diciembre de 1933, la Segunda Convención del PNR se pronunciara en favor de Lázaro Cárdenas como candidato presidencial, con lo que establecieron la postura política que debía seguir el PNR: ver a los campesinos y a la Reforma Agraria ya no como elemento económico solamente sino como un factor decididamente político.

Por su parte la Cámara de Diputados, formó la Gran Comisión Agraria para estudiar las leyes agrarias vigentes y la corriente agrarista del PNR tomó el control de la comisión, presidida por Gilberto Fabila; postuló la socialización de la tierra, la independencia de la Comisión Agraria

de la Secretaria Agraria y el derecho de los peones acasillados a obtener dotaciones de tierra y agua, asimismo propusieron la planificación del Plan Agrícola bajo el control de la colectividad y la socialización de créditos (Toledo, 1990: 77). Pero aún con todos estos avances en la discusión políticas, las pugnas internas del PNR no se calmaron debido a que amplios sectores del partido se enfocaron a la discusión del Plan Sexenal⁴. Contra las ideas de Calles de brindar protección a la pequeña y gran propiedad, Graciano Sánchez delegado de la Confederación Campesina de México (CCM) rebatió en tribuna al Callismo y al propio jefe máximo y reivindicó el proyecto de los diputados, cuyo centro del debate era la negativa de que los peones acasillados también debían ser sujetos de dotación de tierra y su principal propuesta fue la creación de un Departamento Agrario Federal Autónomo. Al final de la convención estas propuestas fueron aceptadas con el propósito de hacer más fáciles los trámites de solicitud de los núcleos de población interesados.

El Plan Sexenal aprobado partía de la tesis de que todas las corrientes del PNR estaban de acuerdo en que el Estado mexicano debía asumir y mantener una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional, puesto que dicho Estado es un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país. Postulaba también el nacionalismo económico como mecanismo de “legítima defensa” comprometiéndose a hacer efectiva la nacionalización del subsuelo y otras medidas regulatorias en la explotación de minerales y el petróleo (Toledo, 1990: 89). En lo referente al problema agrario señalaba con claridad que el

⁴ El Plan sexenal planteaba como propósito principal impulsar el desarrollo nacional, la satisfacción de las necesidades ejidales, la organización de la economía y aumento en el presupuesto para la salubridad. La intención de esta facción del PNR era propiciar un mejor futuro a las clases trabajadoras y en la cuestión agraria ponerse del lado de los solicitantes de tierra. Cárdenas llegó al poder con todos estos recursos que le permitieron llevar a cabo las acciones basadas en el Código Agrario del 22 de marzo de 1934, que reglamentaba el Artículo 27 Constitucional, a partir de lo cual realizó una amplia distribución de tierras, con frecuencia repartidas a los trabajadores agrícolas que se localizaban donde existían tensiones sociales por los abusos de caciques y terratenientes que aún influían en las decisiones del Estado (Colmenares, 1985: 21).

mayor problema social era la distribución de tierra, por ello el PNR se comprometía a dotar de tierras y agua sin excepción alguna a todos los núcleos de población, así mismo se crearían comisiones agrarias mixtas en cada estado con la participación de las organizaciones campesinas. En contraparte, mantuvo en lo fundamental el respeto a la pequeña propiedad para establecer en definitiva una situación de confianza en las explotaciones agrícolas privadas, libres de afectaciones posteriores (Toledo, 1990: 98).

En un segundo momento planteó el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de los mexicanos y hasta donde fuera posible mediante empresas nacionales para salir del régimen de explotación colonial. Igualmente planteó dar prioridad a la agricultura porque ha sido y debe ser la más segura y constante fuente de riqueza para la gran masa de la población, lo que representaba finalmente la aplicación de la conquista revolucionaria de las masas campesinas postulado en el Artículo 27 Constitucional. Además, promover las cooperativas como una forma avanzada de organización del trabajo en el campo y terminar con la división de los campesinos para formar una sola organización de lo cual se encargaría el PNR.

Al margen de cualquier consideración ideológica, fue hasta la Convención del PNR cuando la tenencia de la tierra se constituyó en el punto de referencia del discurso y la definición política del estado posrevolucionario (González, 1988: 16), lo que indica las dificultades y pugnas que implicó la aplicación del postulado revolucionario por lo que fue hasta 17 años después de su promulgación, cuando el Artículo 27 de la Constitución tomó tintes de un proyecto de Estado de carácter eminentemente político, con implicaciones sociales, no obstante, mantuvo un margen de reconocimiento y defensa de la propiedad privada lo que lo convirtió en asunto de negociación política y de manipulación de los campesinos en años posteriores. Como balance del periodo de 1928 a 1934 se entregaron 3,432,071 has a 304,716 campesinos, con un promedio de 11.2 has por persona (Proceso/07/01/2017).

2.1 La Reforma agraria

El primero de diciembre de 1934, Lázaro Cárdenas asumió la presidencia de la República por un periodo de seis años. Se comprometió a impulsar la acción revolucionaria de las masas y resolver en breve plazo las demandas de tierra, atender la organización agraria y conducir la economía nacional bajo la dirección del Estado, aclarando que sólo un movimiento disciplinado del sector revolucionario haría viable tales metas. De manera que las masas ya no se verían como instrumento político de gobierno solamente sino como una fuerza social y motor del desarrollo bajo la conducción del Estado revolucionario (Córdoba, 1988: 128).

Integró su gabinete con personas de importancia política, en algunos casos rivales políticos del Jefe máximo, entre ellos Emilio Portes Gil, a quien designó presidente del PNR, quedando en una posición política favorable para llevar a la práctica su proyecto agrario. Esto simbolizó el nuevo pacto político, también conocido como La política de masas del cardenismo, en contraste con la anterior facción gobernante (Loyo, 2012: 132).

Esta posición le permitió tomar importantes decisiones en favor de los necesitados de tierra para propiciar su acceso al recurso. Este periodo de gobierno fue en el que se repartió más tierra a los campesinos en la historia de México del Siglo XX, además se implementaron diversas medidas de carácter económico y social que propiciaron una base política y económica campesina que favoreció la configuración política que apuntaló por un lado al presidencialismo y por el otro, sentó las bases para el fortalecimiento de la producción agraria en los años y décadas posteriores. Respecto al primer aspecto, el gobierno tomó decisiones de Estado para crear las instituciones necesarias para financiar la producción agrícola, como el Banco Agrario. Respecto a lo segundo, favoreció la organización de los campesinos para la producción y también para el respaldo político al gobierno enmarcado en la llamada “Política de masas”. En marzo de 1935 la

nueva gestión presidencial aprobó el Código Agrario, que entre otros aspectos establecía la extensión territorial de la parcela anulando algunos aspectos y trámites legales para que los solicitantes de tierra no esperaran años en recibirla.

En el escenario meramente político, a finales de 1935 el gobierno cardenista entró en abierto enfrentamiento con la facción callista, pues el Jefe máximo presionaba las políticas del presidente que había puesto como eje de su política de gobierno el problema agrario, lo que motivaba la fuerte oposición callista. En diciembre, acorde con su política de gobierno realizó una serie de maniobras políticas que incluyeron el desafuero de varios senadores, la remoción de algunos gobernadores y el desplazamiento de jefes militares afines o incondicionales a Calles y finalmente, concluyó la depuración con la expulsión del país del mismo Calles, el 10 de abril de 1936. Ya sin la presión del Callismo, el gobierno cardenista emprendió las reformas y programas de gobierno más progresistas que presidente alguno realizase en México en el Siglo XX.

Durante el año 1936, el gobierno impulsó la actividad crediticia, mediante el Banco Agrario y además tomó la decisión de posesionarse de amplias áreas de riego para efectuar el reparto. A su vez el Banco Ejidal promovería no solo nuevas formas de organización productiva y social sino que también debía impulsar programas mediante la aplicación de técnicas nuevas de investigación y planeación económica en los ejidos, así mismo organizaría a los ejidatarios en sociedades locales de crédito y en cooperativas de producción, consumo e intercambio, supervisando el funcionamiento de estos órganos ejidales. Mediante estas acciones de Estado, el gobierno estaba implementando la Reforma Agraria como un proyecto de Estado, más allá del reparto de tierras solamente, con una visión eminentemente social.

En febrero de 1936, el presidente declaró que esta organización campesina no tenía fines políticos, sino capacitar al campesino con el propósito de aprovechar el crédito oficial para incrementar la producción de la tierra. En su segundo informe de gobierno enfatizó que la

organización ejidal se implantaría en las zonas más importantes desde el punto de vista económico nacional y en algunos casos se afectaría a empresas extranjeras (Toledo, 1990: 113). Al año siguiente profundizó aún más la reforma agraria, aplicando el Artículo 139 del Código Agrario que señalaba que los cultivos necesitaban de un proceso de industrialización para lo cual los productores se organizarían en forma colectiva; otro Artículo, el 148 daba competencia al Departamento Agrario y al Banco Ejidal para intervenir en la organización de los ejidos y las sociedades de crédito, así los ejidos se convertían en unidades de producción.

Con tales recursos el proyecto cardenista delineó con precisión su política agrícola y agraria; el Estado como organizador, canalizaba recursos a la agricultura mediante la vía crediticia y de obras públicas e impulsaba con decisión el reparto agrario, bajo el convencimiento de que las organizaciones de los ejidos colectivos probarían la viabilidad de esta nueva forma de producción y servirían de base de apoyo para transformar radicalmente la estructura agraria del país. Los principales sujetos sociales de esta transformación serían los obreros agrícolas que trabajaban en empresas agroindustriales, transformándose a su vez en campesinos colectivistas (Toledo, 1990: 123).

El Estado intervendría en la organización económica de los productores a través de los bancos para garantizar su eficiencia. Participarían igualmente en su organización política mediante una central que sólo agruparía ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, misma que también estaría integrada en el partido oficial como un actor específico. Con el objetivo de superar los conflictos y divisiones del campesinado y concitar su apoyo contra los enemigos del régimen y la reforma agraria. Hacia finales 1937 el ejecutivo propuso la idea de transformar el PNR en un partido de trabajadores en el que el derecho y la opinión de las mayorías fuese la norma fundamental. Para ello se modificaría la estructura partidista y se reformarían los estatutos para garantizar la hegemonía de las agrupaciones sociales y laborales para su función electoral y

la seguridad de tener representación proporcional en todos los puestos de elección popular y entre los directivos del propio partido.

Bajo este enfoque el PNR fue transformado en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), transformación que llevó a la subordinación del partido al presidente de la república (Aboites, 2012: 124). Sin embargo, la política y la acción estatal no pudieron mantenerse sin alteración debido a que en la coyuntura internacional una nueva depresión económica se manifestaba en el capitalismo mundial, que desembocó en el inicio de la Segunda Guerra Mundial, coyuntura en la que en 1938 el presidente Cárdenas anunció la expropiación petrolera ante la negativa patronal de resolver a favor de los trabajadores un conflicto laboral en las petroleras extranjeras (Toledo, 1990: 127). En el mes de agosto de ese año fue fundada la Confederación Nacional Campesina (CNC) en Guadalajara, Jalisco. Tuvo como antecedente el Comité Organizador de la Unidad Campesina que bajo la dirección de Luis I. Rodríguez presidente del PNR incorporó a líderes regionales y de sindicatos agrícolas, todos miembros del sector campesino del partido. Su primer presidente fue Graciano Sánchez; durante varios años, la CNC fue la única organización que representó al sector agrario dentro del PNR y cuyos dirigentes fueron cercanos colaboradores del presidente Cárdenas (Carmona, 1942: 12).

Poco antes de terminar su mandato en 1940, el gobierno cardenista aprobó un nuevo Código Agrario que confirmó los logros del periodo en aspectos puntuales como: a) la dotación de tierra a los peones acasillados, b) organización colectiva de los ejidos, c) agilización de trámites y sustitución de términos, aunque en contraparte, d) ratificaba la inafectabilidad de la pequeña propiedad y dedicó un capítulo especial al ordenamiento jurídico para no afectar la ganadería. Afirmaba la organización ejidal a cargo del Estado vía Secretaría de Agricultura y el Banco Ejidal. Hacia el último año de su gobierno todavía no se lograba la autosuficiencia, pero se habían sentado las bases para conseguirla.

Después del gobierno de Cárdenas la cuestión de la tierra se convirtió en un medio de negociación político-electoral, sujeta a los vaivenes políticos, a la nueva correlación de fuerzas dentro del aparato gubernamental y a la dependencia material y política de la reforma agraria del Estado. El campesinado autónomo y libre fue controlado, corporativizado por el Estado y subordinado a las necesidades políticas del régimen político. A partir de entonces las palabras y obras fundamentales del presidente Lázaro Cárdenas en materia agraria se convirtieron en una experiencia histórica de millones de trabajadores y en la bandera de la lucha campesina que seguían pidiendo tierra (Toledo, 1990: 133).

Para el campesinado en especial y para la población mexicana en general, en diciembre de 1940 otra historia dio inicio. Experiencias posteriores dieron cuenta de que el tipo de proyectos como el cardenista, configurados en una política de masas y nacionalista, no interesaron a los siguientes gobiernos mucho menos a la burguesía agraria del país, sin perder de vista que en el nuevo contexto mundial, gobernantes y burguesía del país se vieron sometidos a nuevas presiones de la política exterior estadounidense (Ponte, 1979:143).

El primero de diciembre de 1940, Lázaro Cárdenas del Río traspasó el poder al nuevo gobernante. Como dato histórico durante el sexenio cardenista fueron entregadas 18 millones de has, atendiendo a 818,182 solicitantes con un promedio de 22 has por campesino beneficiado (Proceso/07/01/2017).

2.3 La transición

En el curso de 1940 la Segunda Guerra Mundial se extendía por casi todo el mundo, las naciones contendientes dedicaban sus mayores esfuerzos a la obtención de material bélico, lo que origino diversas formas de reorganización en la geopolítica del mundo y de México. Cárdenas entregó el

poder a Manuel Ávila Camacho el primero de diciembre. Una vez más la transmisión del poder se llevaba a cabo en forma pacífica, el sistema político mejoraba, Ávila Camacho recibió una presidencia consolidada y con mayores facultades legales y extralegales para conducir el gobierno de la nación (Aboites, 2012: 85). Desde su candidatura, Ávila Camacho se comprometió con los empresarios a orientar la conducta y propósitos de las organizaciones sindicales como un factor de confianza hacia y con las fuerzas creadoras de la nación (Casanova, 1988: 123).

Ya como presidente reforzó el discurso de Unidad Nacional convirtiéndolo en valor supremo de su política por encima de las promesas revolucionarias. Bajo tal discurso hizo pactos con sindicatos cetemistas para contener sus peticiones laborales y no declarar huelgas, así como con los inversionistas para que aumentaran sus capitales orientados a la creación de infraestructura en sociedad con el Estado. Bajo la denominada política de “Alianza de Clases”, nombre que escondía el cambio de orientación de la política que, lejos de mantener o propiciar el equilibrio entre los distintos sectores sociales, se orientaba a beneficiar a los grupos empresariales, nacional y extranjero (Gallo, 1978: 32).

En tales circunstancias México inició un proceso de producción industrial aprovechando las condiciones económicas, políticas y sociales que la guerra propiciaba, a lo que se sumaba que el régimen anterior había generado condiciones para crear la industria debido a que: a) la reforma agraria había abatido los principales centros del poder político de los terratenientes y b) el reparto agrario creó un vasto mercado interno de posibles compradores. Desde 1935 pero más notablemente a partir de 1945 la economía mexicana empezó a registrar un paulatino incremento en las tasas de crecimiento lo que llegó a situar al país entre las 15 naciones con mayor Producto Interno Bruto (PIB) con el 6.1% anual en promedio. En el sector agrario contaba con más de cuatro millones de hectáreas irrigadas, una vasta red caminera con ciento setenta mil kilómetros de extensión, capacidad instalada de generación de energía eléctrica y la multiplicación por cinco

veces la producción petrolera dieron testimonio de la infraestructura creada como soporte de ese crecimiento sostenido.

Con estos factores el Estado mexicano incrementó su participación en la economía del país. Además, la Segunda Guerra Mundial fue un factor externo positivo para los intereses nacionales creando las condiciones para emprender la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) junto con la política de austeridad y contención salarial que los sindicatos aceptaron como necesaria para el progreso del país (Ponte, 1979: 164).

El crecimiento y modernización de la economía mexicana conforme a las condiciones de desarrollo capitalista bajo el replanteamiento del capitalismo a escala mundial, tuvo necesariamente que asumir un carácter monopolístico. Sin embargo, detrás del éxito se escondía la otra cara de la realidad. Para desarrollar la industria se exprimió al campo (Pereyra, 2008: 36). Es decir, que bajo el nuevo proyecto y a partir de las condiciones generadas por el gobierno cardenista, el campo empezó a producir alimentos baratos para el consumo interno de la población, particularmente para los sectores de la naciente industria, en donde pudieron mantenerse bajos salarios. Además, la agricultura misma también empezó a generar un excedente de producción que los distintos gobiernos destinaron a la exportación y con los ingresos que generaban importaron bienes de capital para echar a andar la industria, además de que emprendieron la creación de importantes obras de infraestructura que permitieron el desarrollo de emporios industriales focalizados o polos de desarrollo. A todo ello hay que agregar que la elevación de la capacidad productiva del campesinado mejoró sustancialmente su nivel de ingresos, lo que constituyó un amplio mercado interino de bienes manufacturados, que contribuyó al dinamismo de la creciente industria nacional.

Como política de Estado, el reparto agrario continuó, aunque a un ritmo mucho menor que en el sexenio anterior, otro tanto aconteció con el crédito ejidal que desde el mandato de Ávila

Camacho empezó una tendencia de decrecimiento paulatino, de tal manera que del 13% del presupuesto destinado al campo era utilizado en su mayor parte para la producción algodonera de los estados del norte, pues era un producto requerido por las naciones aliadas en el conflicto bélico, mientras al resto del sector se le fueron reduciendo los recursos significativamente. Un primer paso en sentido contrario al gobierno anterior lo dio el gobierno de Ávila Camacho en 1942 cuando reformó el Código Agrario para proteger la pequeña propiedad, así como al fomento del individualismo entre los ejidatarios introduciendo los “Títulos individuales” para las parcelas ejidales bajo el pretexto de protegerlos de los abusos de autoridad, pero realmente restringía el carácter colectivo fomentado por del régimen anterior. De esta manera se inició la escalada en contra de la orientación política y social de la Reforma agraria y empezaba la visión contraria para dar paso a la protección de la propiedad constituida por la tierra que conservaban los hacendados después del reparto de tierras a los ejidatarios (Ponte, 1979: 34).

El otorgamiento de seguridad plena a la pequeña propiedad se consolidó con las reformas al Artículo 27 Constitucional a dos meses de que tomara posesión de la presidencia Miguel Alemán Valdez. Dicha reforma estableció el tamaño de las parcelas de 10 a 20 has, y también reconoció como pequeña propiedad los predios de cultivo de algodón de hasta de 300 has, y amplió el número de cultivos que darían a tal extensión el carácter de pequeña propiedad.

Durante este sexenio el capital extranjero comenzó a ganar espacios en el dominio de las fuerzas productivas y en el terreno de lo político. Los progresos del capital extranjero aunados a los mecanismos situados en el comercio exterior y en los préstamos del extranjero, acentuaron la dependencia del imperialismo estadounidense (Ponte, 197: 45).

Se puede constatar que hubo un brote de prosperidad en la economía nacional, después de la Segunda Guerra, el PIB nacional empezó a crecer en 6.1% anual, más fue disparejo con su impacto pues las inflaciones junto con el acuerdo con sindicatos de suspensión de huelgas

durante la guerra disminuyeron el ingreso real de los trabajadores en hasta un 33% (Ramírez, 1988: 54). Los datos indican que en tal crecimiento fue excluido el campesinado y otros actores del campo que para esos años representaban el 65% de la población. El control gubernamental sobre el precio de los alimentos que producía el campo permaneció congelado para la venta de sus cosechas, no así el precio de los insumos para la producción, los cuales se elevaron un 18% anual (Ramírez, 1988: 55).

En los ejidos y las granjas semicolectivas que florecieron durante el cardenismo fueron desatendidos por el Estado debido al interés por desarrollar métodos capitalistas en el agro capaz de explotar el auge exportador de fibras y aceites comestibles provocado por el conflicto mundial. El conflicto bélico se intensificó entre los años 1940 - 1943, lo que incrementó la demanda de algodón, semillas de algodón y henequén, que aumentaron su volumen de producción en casi un 80% en esos años, la demanda de minerales bélicos estratégicos duplicó su producción entre 1939 y 1944, así el volumen de producción industrial aumentó 39%, y aunque el auge bélico perdió impulso hacia 1945, la producción minera en México aumento en 19.5% (INEGI, 1985: 501).

El lado oscuro de esta mejoría se ubicó en la agricultura, los campesinos contaban con pocos medios para ampliar su producción, porque el gobierno amplió recursos al ramo de la producción agrícola financiada por el Estado y paralelamente a la construcción de caminos para el transporte de mercancías de exportación, en otras palabras, el Estado mexicano empezó a reorientar el destino de las políticas públicas hacía el interés privado, nacional y extranjero y desatendiendo de más en más al sector social de la economía campesina (Niblo, 1988: 33). Además, el Departamento de Guerra y el Departamento Agrícola de los Estados Unidos exportaron hacia México grandes cantidades de bienes de consumo y dotó de maquinaria y técnicas de producción, pero esta dotación fue estrictamente en base a las necesidades bélicas estadounidenses. A México se le pagaba en dólares no gastables por sus exportaciones, de

manera que estos depósitos crecían en el sistema bancario, situación que hasta cierto punto contribuyó a las tendencias inflacionarias, pero lo más destacable es que la industria nacional no pudo expandirse a la par que los sectores exportadores mineros y agrícolas capitalistas, es decir los del sector privado. La producción industrial se elevó durante este gobierno en un 63%, pero los precios de los productos industrializados se elevaron en un 150% (Niblo, 1988: 21). En este marco, en el año de 1945 el PRM ya no cumplía las expectativas con que fue creado, ante lo cual el gobierno Ávilacamachista propuso su transformación. Cambio que no se llevó a cabo en ese año y se llegó al año 1946 en que también correspondía relevo en el ejecutivo federal. En tal coyuntura política el 18 de enero de 1946 el PRM tocó a su fin y de sus despojos se constituyó el Partido Revolucionario Institucional (PRI) integrado por los sectores obrero, campesino y popular; subordinado directamente al ejecutivo mediante la intermediación de sus líderes; esta transformación le dio carta de naturalización al manejo clientelar y corporativo de los campesinos que ensayara Álvaro Obregón en su mandato. A partir de entonces inició una nueva época para los mexicanos en general y para los campesinos en particular. Como balance general, durante este mandato se repartieron de entre 1941 y 1946, 5,500,000 has a 157,000 campesinos.

2.4 La contrarreforma agraria

Después de Ávila Camacho tomó el poder Miguel Alemán Valdez, primer presidente surgido del Partido Revolucionario Institucional (PRI), quien tomó posesión el 1° de diciembre de 1946 y lo ejerció hasta el 30 de noviembre de 1952. El nuevo gobierno inició una etapa de expansión del poder presidencial a expensas del poder legislativo y del judicial y tomó el control de la administración por medio del partido político. Esta centralización del poder político se tradujo en mayor autonomía del Estado (Loeza, 2002: 114). Durante los primeros años de su gobierno el

campo fue la principal fuente de recursos para el desarrollo industrial, la superficie cultivable se extendió con la ampliación de los sistemas de riego y mejor distribución de agua, pero beneficiando principalmente al sector privado.

En este periodo presidencial se eliminaron los últimos vestigios de un programa coherente de reforma agraria, de allí en adelante, aunque el total de tierra distribuida en cualquier sexenio podía tener sus vicisitudes, los campesinos solo recibirían tierras marginales, con frecuencia desiertos y páramos. Por el lado contrario aumentó la participación del Estado en la producción agrícola industrial, mas la inversión lejos de dirigirla al al proyecto de reforma agraria se dirigió al sector privado, a la producción de electricidad y a la construcción de caminos, lo cual produjo el efecto directo en la reducción de costos de producción agrícola (Cypher, 1988: 76).

Además de abandonar la reforma agraria para apoyar la promoción capitalista en el campo, su gobierno también redujo el grado de independencia y autonomía de los sindicatos obreros y agrupaciones campesinas miembros de la Confederación de Trabajadores de México, cuando en 1947 concedió la facultad al Secretario del Trabajo de desconocer a líderes sindicales, dando poder al Estado para imponerlos conforme a sus requerimientos políticos, además permitió la entrada de industriales a ocupar secretarías de gobierno fortaleciendo con ello la figura presidencial en la toma de decisiones. Alemán también es considerado quien abrió las puertas a la corrupción (Cline, 1963: 159).

En este sentido las medidas tomadas por el gobierno alemanista en detrimento del sector rural pueden considerarse como una contrarreforma agraria a la que se confirió carácter legal mediante la modificación de los apartados X, XIV, Y XV del Artículo 27 Constitucional. Esta modificación estableció con precisión las condiciones de existencia de la “pequeña propiedad” en un sentido muy favorable para los terratenientes y latifundistas privados con el objetivo de atraer inversión privada y aumentar la producción agrícola empresarial (Loeza, 2002: 123).

Pero la medida más favorable para asegurar los intereses del sector capitalista consolidado fue la que dispuso que toda mejora volviera inafectable las tierras que superaran las medidas señaladas en la reforma del Artículo 27 Constitucional. También era posible transformar en dominios agrícolas las inmensas explotaciones dedicadas antes a la ganadería y que por ello habían recibido certificado de inafectabilidad (Loaeza, 2002: 124).

Como uno de sus principales logros este gobierno instrumentó el amparo agrario, a partir del cual los terratenientes podían conservar la propiedad de la tierra y cuando se les expropiaba recurrían a larguísimos y cansados trámites para frenar el acto de afectación además de suscitarse numerosos asesinatos de líderes campesinos independientes para evitar que encabezaran las luchas de sus pueblos por la tierra. Las guardias Blancas y el ejército colaboraron estrechamente en esa labor de pacificación del medio rural (Pereyra, 2008: 98). Esta contrarreforma agraria promulgada en 1946 favorecía a los empresarios agrícolas acentuando más la heterogeneidad de la sociedad rural y la diferenciación de intereses de agricultores, ejidatarios, jornaleros y pequeños propietarios (Loaeza, 2002: 62).

Durante la Guerra de Corea, México aumentó sus exportaciones, pero con el aumento de la población, la pequeña propiedad se expandió creando minifundios de muy baja productividad, estas propiedades eran de cinco hectáreas a lo más (Gutelman, 1980: 67). Además, el Estado tampoco ejerció el control suficiente de la inversión privada para reintegrar el estímulo recibido por la agricultura para el resto de la economía y pese a que los métodos de economía capitalista se propagaron rápidamente reestructurando al sector agrícola independiente, el efecto macroeconómico se limitó en gran medida en el aumento a corto plazo de las rentas de la tierra. Se puso poca atención a forjar relaciones de largo plazo entre la industria nacional de bienes de consumo, las industrias de bienes de capital y la agricultura mecanizada moderna. Tampoco propició un crecimiento basado en la agricultura campesina y un mercado interno estable, debido

a que los salarios aumentaban solamente un 7% anual (Cypher, 1988: 80). Esta medida, contraria al espíritu de la reforma agraria favoreció a medianos y grandes propietarios debido a que provocó numerosas peticiones de certificados de inafectabilidad que fueron otorgados con amplias libertades, en tanto por el contrario el número de campesinos sin tierra, que se redujo durante el cardenismo, aumentó nuevamente. La CNC hizo poco ante la disminución del reparto de tierra, además el gobierno estableció la equivalencia entre los tipos de tierra; de temporal y de riego. El movimiento campesino independiente vio en la CNC una central que se burocratizaba cada vez más, utilizada por el gobierno mediante sus líderes para acabar con las organizaciones independientes como fue el caso de la Laguna, donde atacó a la Unión Central de Sociedades de Crédito Ejidal de la Comarca Lagunera, hasta desaparecerla en los años cincuentas. Los campesinos en vez de ser representados por sus organizaciones, pasaron a ser dominadas por las mismas, quienes desde estos momentos se convirtieron en representantes de los intereses burocráticos y de la burguesía terrateniente (Ponte, 1979: 76).

El gobierno de Miguel Alemán revistió diversas características para la ciencia política en lo electoral. Fue el que inició en forma abierta la práctica del corporativismo y clientelismo al convertir al PRI en un instrumento de control y manipulación de las organizaciones y sectores que lo integraban, mediante la concesión de prebendas económicas y políticas a sus dirigentes, fue también el primero de los gobiernos de la contrarreforma agraria utilizándola en beneficio de los neo latifundistas, pese a ello no pudo detener el reparto agrario de modo que durante su mandato se repartieron 4,844,123 has a 97,391 beneficiarios (Proceso/07/01/2017).

Tocó a su fin el mandato alemanista y Adolfo Ruiz Cortines asumió el cargo el 1° de diciembre de 1952 y fue el segundo de los gobernantes que aplicaron como política de Estado la contrarreforma agraria abiertamente. Desde el inicio de su mandato enfatizó en la necesidad de incrementar la producción agrícola, reiteró los preceptos sociales del Artículo 27 Constitucional y

delineó lo que habría de ser su política de aprovechamiento del sistema de riego, pero en el transcurso de su mandato pocas veces mencionó la continuidad del reparto de tierras y en ningún momento la posible afectación de los latifundios existentes (Miguel, 1989: 34).

En el discurso eludió ambos temas de incrementar la producción y en cambio habló de un gran “Plan Agrícola” que facilite la colonización con compatriotas de otras entidades de alta densidad de población. Siempre enfatizó que daría preferencia a campesinos de otras entidades con derechos a salvo y a pequeños agricultores seleccionados. En este periodo la propiedad privada de la tierra estuvo plenamente asegurada lo que originó que el descontento de los campesinos fuera en constante aumento. Pueden distinguirse tres etapas en la política agrícola ruizcortinista que, sin separarse del proyecto industrializador, permitieron profundizar el impulso de la agricultura empresarial y dar respuesta al reparto agrario solamente en la medida que sirviera para mantener la estabilidad política en el medio rural, a) la primera de 1952 a 1954 cuando el escenario fue dominado por las acciones que se desprendieron del llamado Plan Agrícola de Emergencia, b) la segunda de 1954 y 1956, cuando incrementó el gasto público para la construcción de infraestructura hidráulica y el crédito agrícola se invirtió en fertilizantes, se apoyó la investigación genética del trigo y maíz, también se creó el Seguro agrícola y se promulgó el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, la Ganadería y Avicultura (FGFAGA) (Miguel, 1989: 36), y c) la tercera etapa abarcó los años 1956 a 1958 que se caracterizó por su política de estabilidad que posteriormente se llamó “Desarrollo Estabilizador”. Apoyó moderadamente al campo manteniendo los créditos agrícolas y elevó los precios de garantía del maíz y el frijol (Miguel, 1989: 45).

En este lapso la movilización campesina se centró básicamente en demanda de tierras cuyo descontento afloró con la ocupación de predios que en su mayoría eran latifundios encubiertos, con la respuesta represiva del gobierno, además de limitar el reparto agrario (Miguel,

1989: 45). Su política agrícola sujeta al proyecto de industrializar al país, fue en gran medida la continuidad del proyecto alemanista que liberó mano de obra del campo hacía el medio urbano, proporcionando a la industria una creciente fuerza de trabajo barato, asegurando también la depreciación salarial (Fernández, 1991: 97). En Baja California, Sinaloa, Sonora y la Región Lagunera, miles de campesinos ocuparon tierras de particulares y finalmente, en Sonora, el gobierno optó por la expropiación del Latifundio de Cananea de 500,000 has para dotar a campesinos. Esta pequeña propiedad pertenecía a la Cananea Cattle Company, propiedad de la familia estadounidense Green a quien el gobierno indemnizó a razón de \$125.00 por ha. De tal acción, el presidente se jactó de ser el benefactor de los campesinos, pero mantuvo en la cárcel a Jacinto López uno de los primeros líderes campesinos que sufrieron las bondades del presidente “agrarista”.

Con el control corporativo de obreros y campesinos, la transferencia de valor del campo a la industria, el freno a la reforma agraria, la protección a la propiedad privada aumentando la superficie inafectable y la construcción de obras de irrigación ligados al impulso de la revolución agrícola y a los inversionistas privados, dio al Estado el papel de promotor y protector del desarrollo económico y social (Schdmit, 1977:103).

Pero al pretender el éxito del proceso industrializador a costa del sacrificio social y económico del campesinado, productor de los alimentos básicos principalmente, provocó una creciente insuficiencia en la satisfacción de la demanda que afectó principalmente a la población urbana. Mediante la política agroexportadora frenó el reparto agrario y acentuó la migración del campo a la ciudad y hacia los Estados Unidos. Para resolver este problema implementó el Plan de Emergencia que, como objetivo central pretendió incrementar la producción en el sector de grandes y medianas empresas del campo, controlar los precios de los productos básicos y parar la especulación para lograr la estabilidad económica y la paz social.

Dicho plan tenía como destinatarios centrales a los inversionistas privados, sobre todo a los productores de trigo; los componentes de este plan fueron: a) reorganizar las formas de cultivo, b) terminar las obras hidráulicas inconclusas, c) incrementar significativamente el crédito agropecuario y tecnológico, d) impulsar la investigación genética para mejorar semillas de trigo y maíz. De modo que el sexenio ruizcortinista fue de política conservadora en que la colonización se presentó como un proceso de reorganización, el reparto agrario por la vía de expropiación fue evitado, dio apoyos a la propiedad privada mediante la concesión de 160 mil certificados de inafectabilidad a pequeños propietarios y explotaciones ganaderas permitiendo sustraer a la acción expropiatoria de cerca de seis millones de hectáreas, es decir una superficie igual o tal vez mayor a la distribuida a los ejidatarios (Ramírez, 1966: 76). A esto hay que se sumarle la Ley de Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, expedida el 30 de diciembre de 1955 que derogó la de diciembre de 1942 la cual tenía por objeto animar a la banca privada para conceder créditos al campo, garantizando las recuperaciones el gobierno federal por medio de un fideicomiso de 100 millones de pesos constituido en el Banco de México (Herzog, 1984: 112). Como muestra de la importancia que para este gobierno tenía el campo redefinió el Sistema Nacional de Crédito Agrícola, constituyéndolo en dos ramos; a) el crédito agrícola comprendería a los pequeños y medianos productores, el Banco Nacional de Crédito Agrícola fue la entidad encargada de su atención y b) el crédito ejidal se otorgaría mediante bancos regionales que buscaban descentralizar las operaciones de crédito (Herzog, 1984: 122).

Otro cambio sustantivo fue la liquidación de la Unión de Sociedades Locales de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidales. Esta disolución impactó profundamente en el campesinado pues representó la eliminación de organizaciones campesinas de tipo superior como sujetos de crédito, provocando que los ejidatarios más pobres tuvieran que rentar sus tierras (Bartra, 1985: 32). Al respecto la CNC se mantuvo callada y siempre aprovechó cualquier ocasión para extender la más

amplia solidaridad con el presidente de la república (Navarro, 1985: 76). Ruiz Cortines enfrentó un creciente movimiento campesino que solicitaba tierras, con organizaciones como la Unión General de Organizaciones Obreras y Campesinos de México⁵ (UGOCM) que, bajo la dirección de Jacinto López, promovió numerosas acciones de ocupación de tierras.

Como referencia, hacia finales de 1958, unos 2,000 campesinos tomaron diversos terrenos privados en Sinaloa, donde había latifundios disfrazados, el ejército los sitió pero se negaron a salir de las tierras, lo que motivó que Gilberto Flores, el Secretario de Agricultura se trasladara a Sinaloa, ahí entregó 4,840 has a 500 familias, reparto que hizo a campesinos de la CNC, que trasladaron previamente desde Michoacán, dejando al margen del reparto a los campesinos de la UGOCM. El gobierno anunció que en breve se repartirían 14,000 has más. Con este pronunciamiento el gobierno intentó contener las ocupaciones de predios, encarcelando a líderes campesinos y retomando la vía agrarista apoyándose en la CNC en un intento por dividir la creciente influencia de la UGOCM (Gutelman, 1974: 95). La ocupación de tierras continuó en Sonora Nayarit y Baja California. El ejército desalojó a los campesinos en casi todas partes.

Ruiz Cortines concluyó su mandato presidencial en medio de una fuerte movilización campesina por la tierra aunque se proclamó “benefactor del sector campesino”, cuando en casi en todo el sexenio lo dejó a un lado, la propiedad privada estaba protegida jurídicamente, favorecida por los intereses oficiales y parecía destinada a ser la verdadera base de desarrollo del capitalismo

⁵ En 1949 un número considerable de sindicatos obreros y campesinos de distintos puntos del país fundaron la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM) bajo la dirección de Jacinto López. Demostró que el reparto agrario no había concluido y que era letra muerta para los gobiernos surgidos de la Revolución. Dirigió ocupaciones de tierras en Sinaloa, Sonora, Baja California y la región de La Laguna. Uno de sus mayores logros fue la expropiación del latifundio Cananea Company, cuya extensión ascendía a 500,000 has. En el régimen de Ruiz Cortines, conservador en materia de reparto de tierras, entregó créditos y tierras a los campesinos y durante la presidencia de Adolfo López Mateos se regresó al programa agrario. La organización señaló las necesidades de los campesinos y la forma de luchar por ellas. Además, participó en los tres principales modos de lucha característicos del movimiento de estos años: a) la lucha electoral, exigiendo respeto a los procesos electorales democráticos; b) defendió el colectivismo ejidal surgido del cardenismo en contra de los procesos de parcelarización y privatización de la tierra impuestos por los gobiernos de la “contrarreforma” y c) luchó por el reparto de los latifundios. Jacinto López y la UGOCM reivindicaron la lucha por los ideales de la Revolución mexicana. Murió el 3 de mayo de 1971 (Memoria Política de México, 2011: 11).

en la agricultura (Gutelman, 1974: 97). De modo que el mandato de Ruiz Cortines se significó por ser el periodo en que repuntó la demanda campesina por la tierra mediante acciones directas y específicas como la identificación y ocupación de las tierras que estaban a resguardo mediante la ley de Amparo Agrario, pese a lo cual durante este periodo se repartieron 5,000,000 has beneficiando a 231,888 campesinos (la Jornada/07/01/2017).

2.6 La Neo reforma agraria

Al final del gobierno de Ruiz Cortines la propiedad privada estaba firmemente asentada, jurídicamente favorecida por las acciones e inversiones oficiales. También aumentó el número de campesinos sin tierras, con o sin certificado de “derechos agrarios a salvo”, además había una amplia capa de campesinos sin tierra suficiente para cultivar y sostener una familia razón por la que aumentaba el desempleo en el campo y la migración hacía los centros urbanos.

El presidente Adolfo López Mateos desempeñó su mandato del 1° de diciembre de 1958 al 30 de noviembre de 1964, periodo en que se dejó de conceder inafectabilidades y a partir de 1960 dejó de lado las concesiones hechas anteriormente en materia agraria. Incluso incitó con frecuencia a ganaderos a renunciar a algunos de los privilegios que habían obtenido mediante un pago de compensación dejando así inutilizables importantes extensiones de tierra que pudieron destinarse a las distribuciones. En la mayoría de estas cesiones no fueron tierras fértiles, sino que se trataba de tierras de calidad regular que necesitaban de grandes inversiones para hacerlas productivas (Gutelman, 1974: 102). La presión campesina en ese sexenio fue tan fuerte que obligó a algunos propietarios de cien hectáreas de riego a deshacerse de una parte importante de sus bienes en provecho de los ejidos (Gutelman, 1974: 109). En materia de colonización, López Mateos siguió una política distinta a sus dos antecesores quienes habían hecho que las tierras

recién colonizadas fueran asignadas al sector capitalista privado. Según él, la colonización de tierras no podía hacerse válida si no era dentro del marco del sistema ejidal. Bajo estas circunstancias el reparto aumentó a más de 11,000,000 has, beneficiando a 304,498 campesinos (Proceso/07/012017).

Gustavo Díaz Ordaz sucedió en el cargo a López Mateos desempeñando su mandato del 1° de diciembre de 1964 al 30 de noviembre 1970. Bajo su mandato la política de recuperación de tierras se afianzó aún más. En 1964 fueron declaradas tierras nacionales más de nueve millones de has que no podían utilizarse sino para fundar ejidos y no podían constituirse en pequeñas propiedades privadas. El gobierno de Díaz Ordaz se empeñó en arrancarle las banderas de lucha al agrarismo radical de dentro y fuera del gobierno, aunque siempre bajo el principio de no afectar en lo fundamental a la gran propiedad terrateniente, a la que consideraba como pieza fundamental de la reconversión productiva en el medio rural y en el país en general. Para ello llevó a cabo espectaculares acciones agrarias que llegaron a la afectación de algunos latifundios como el del terrateniente Whitehead en Coahuila, socio del presidente Lindon B. Johnson, cuya pequeña propiedad era de 64,043 has (La Jornada/07/08/2009).

Tomando en cuenta las superficies inafectables, las tierras inmediatamente disponibles para distribuir se estaban agotando. Había latifundios reconocidos que representaban amplias extensiones, por ejemplo, en el estado de Coahuila la CNC repartió un latifundio de 500,000 has en poder de latifundistas extranjeros y mexicanos. Finalmente, el 4 de mayo de 1969, el secretario de la CNC Augusto Gómez Villanueva, afirmó que se habían reconstituido verdaderos latifundios so pretexto de dedicarse a la ganadería en Chihuahua y el 5 de agosto, Norberto Ramírez Plancarte, entonces jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización dio la alarma revelando que sería imposible atender a la demanda de tierras, debido a la falta de espacios disponibles (Gutelman, 1979: 84).

Al final del sexenio, la vía campesina de la reforma agraria ya no era la solución para el desarrollo del sector rural, la explotación capitalista tampoco porque creaba una gran masa de desocupados que por esos años la industria no podía absorber, ante lo cual habría que impulsar más el desarrollo capitalista, pero no era seguro que las contradicciones sociales que crea este sistema económico permitieran un salto hacia adelante. Tal vez convendría en un futuro buscar el éxito ligando las condiciones económicas y sociales (Gutelman, 1974: 85). En su sexenio se repartieron 11,000,000 has a 216,695 beneficiarios, pero la calidad de la tierra para producir era el gran problema.

Hasta 1970, puede afirmarse que los gobiernos conforme a su política agraria ensayaron diferentes estrategias para echarla a andar, pero siempre subordinada a las exigencias de expansión y acumulación de capital. Esto porque la idea de que el desarrollo económico de México debía basarse en el sector ejidal fue abandonada desde el sexenio de Ávila Camacho y al iniciarse la modernización del sector agrícola, se le asignó la responsabilidad de cimentar la industrialización, sin dotarla de los requerimientos técnicos y económicos para ello, en otras palabras; la economía se desarrollaría apoyándose sobre el sector agrícola ejidal.

Esta política se siguió hasta los años sesenta, pero la adjudicación de recursos del Estado se enfocó al sector privado, dejando de apoyar al pequeño productor, cuya producción no sólo era empleada para el consumo interno, sino que en algún momento llegó a generar excedentes para exportación. Esta orientación arrojó resultados negativos dentro del marco social, político y económico, pues el empobrecimiento del campo desembocó en una profunda crisis agrícola a partir de 1965.

2.7 El populismo tecnocrático.

El escenario político electoral de principios de 1970 era de una profunda desconfianza del electorado en las elecciones, producto del clientelismo y la presencia del partido de Estado, de manera que a las urnas concurrió muy escaso número de sufragantes, además en el transcurso del sexenio de 1970-76 se inició una versión de lucha cualitativamente distinta a la anterior de la lucha de clases en el campo mexicano, por primera vez después de la Revolución, las manifestaciones campesinas se extendieron por todo el país. Desde los primeros años acontecieron numerosos estallidos sociales, pero finalmente a partir de 1972, los desacuerdos de los explotados rurales se puso de manifiesto y tomó carácter nacional.

Luis Echeverría Álvarez ascendió a el poder el 1° de diciembre de 1970 y terminó su mandato el 30 de noviembre de 1976, tomó el poder en un escenario de crisis económica y política en buena parte heredada de la forma en que su antecesor resolvió el conflicto social de 1968 y en lo político era la expresión de la inconformidad acumulada por la práctica electoral de partido único. En tal escenario inició el gobierno de Luis Echeverría Álvarez enmarcado por el dilema de la “Apertura democrática”, que planteaba salir de la crisis política que venía dándose en el país desde sexenios anteriores, acentuada especialmente por los problemas agrarios y sociales que sucedieron en el sexenio anterior, en el que el propio Echeverría tomó decisiones importantes pues fue el Secretario de Gobernación; conflictos que terminaron en enfrentamientos armados como el de Madera en Chihuahua en 1965, la matanza de Atoyac en el estado de Guerrero⁶, el 18 de mayo de 1967 y la matanza de estudiantes de 1968 en la Plaza de Tlatelolco el 2 de octubre.

6. Ese día, la Sociedad de Padres de Familia de la Escuela primaria Juan N. Álvarez realizó un mitin en el plantel, cuya demanda principal era la destitución de la directora por los abusos que cometía en su cargo al exigir cuotas de inscripción entre otras anomalías anticonstitucionales. El maestro rural Lucio Cabañas participó como orador y la policía judicial, con lujo de violencia, trató de evitar que tomara la palabra. Hubo forcejeos y disparos, con

La llamada Apertura política tuvo por base un reacomodo del bloque dominante; un mayor acercamiento de la burguesía y el modelo político de la tecnocracia estatal (Bartra, 1982: 35), cuyo objetivo político más importante fue frenar la paulatina destrucción de los tradicionales mecanismos mediadores que permitieron durante mucho tiempo estabilidad en el país pues la deslegitimación del Estado era causa y efecto de las fisuras del bloque hegemónico. El descrédito de las instituciones gubernamentales no sólo significaron la caducidad de instituciones como la CNC sino que, en lo referente a la agricultura, implicó el proceso de liquidación de una clase social que pocos lustros antes era la más numerosa y depositaria de los anhelos más caros de la revolución mexicana: el campesinado (Bartra, 1982: 35).

La política agrícola impulsada por el gobierno de Echeverría que buscaba dar salida a la crisis agraria era de corte populista tecnocrática y surgió bajo el signo del capitalismo de Estado y se encaminó a gobernar al sector agrario mediante tres leyes; la Ley Federal de Aguas, la Ley General de Crédito Rural y la Ley Federal de la Reforma Agraria (Bartra, 1982: 37), pero para que esta alternativa fuese viable políticamente, debía ser atraída una parte de la burocracia política que contaba con cierta base campesina, y esta sería atraída por dos grandes medidas: la colectivización ejidal y el reparto de tierras (Bartra, 1982: 39). Medidas que afectaban directamente a los grandes arrendatarios de tierras ejidales e inspiraba rechazo ideológico por gran parte de la burguesía, la segunda agredía directamente a la burguesía agraria terrateniente. De modo que también enfrentó a una moderna capa de empresarios agrícolas que se habían desarrollado durante el proceso de reforma agraria.

resultado de 11 civiles muertos. El gobierno trató de incriminar a Lucio por lo sucedido orillándolo a refugiarse en la sierra, para no ser “eliminado”. A partir de ese momento y por siete años Lucio Cabañas luchó por la transformación en las condiciones de vida de opresión y miseria, de los campesinos mediante la organización de los pueblos de Guerrero (La Jornada/18/05/2009).

Estas razones llevaron al fracaso al modelo del populismo tecnocrático, por el rompimiento de los intereses del gran capital monopolista agroindustrial y agro comercial con los intereses de la mediana burguesía rural (Bartra, 1982: 41).

La ley agraria permitió el arrendamiento de tierras ejidales sin que se advirtiera un esfuerzo del Estado por restringir el proceso de concentración de tierra que la renta de parcelas ejidales implicó. Por otro lado, inició esta última etapa con el reconocimiento pleno de derechos agrarios, de organización económica y de producción en ejidos y comunidades; para lo cual el gobierno promovió diversas figuras asociativas como las uniones de ejidos y comunidades, asociaciones, cooperativas y unidades de producción (Bartra, 1982: 41), por otro lado para reorganizar el trabajo colectivo reformó el Artículo 27 Constitucional, en su fracción III y para complementar los avances en el crédito rural, también promulgó la Ley de Sociedades de Solidaridad Social (Lorenzo, 2009:56). Además, creó el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la Secretaria de la Reforma Agraria y también una nueva Ley de Aguas, mediante la que legalmente podía impedir la concentración de tierras en los distritos de riego, pero nunca fue utilizada por el gobierno (Bartra, 1982: 43).

A diferencia del desarrollo alcanzado durante el modelo del desarrollo estabilizador, la política económica del desarrollo compartido implementada en este sexenio, trató de generar progreso para todos por igual. Bajo el modelo estabilizador hubo progreso para unos cuantos, es decir que el desarrollo compartido pretendía, en cambio, compartir los frutos del progreso entre todos los miembros de la sociedad por la vía de distribución del ingreso más equitativa. No obstante, la ortodoxia del Banco de México (BM) impidió en buena medida el logro de ese objetivo que se planteó con preocupación y seriedad el gobierno echeverrista. Es decir que, mientras la Secretaría de hacienda impulsaba una política de gasto expansiva con el objetivo de alcanzar la doble meta keynesiana del pleno empleo y una mejor distribución del ingreso, el

Banco de México (BM) actuaba a contrapelo restringiendo la emisión monetaria y el crédito con la finalidad friedmaniana de evitar incrementos inflacionarios importantes (Jiménez, 2010: 14). De manera que, durante el periodo 1971-1976 el PIB creció a una tasa media anual del 5%, mientras que la inflación lo hizo al 14.2%.

Respecto a la cuestión de la tierra, al comienzo de la década en el campo mexicano había unos tres millones de campesinos demandantes de ella, agrupados en 60 mil comités particulares, los cuales enfrentaban fallos negativos de los tribunales, amparos a favor de los terratenientes, resoluciones sin ejecutar y una infinidad de expedientes agrarios rezagados por decenios (Jiménez, 2010: 56). Los ejidatarios y comuneros sin carpeta básica estaban expuestos a despojos en tanto quienes tenían asegurada su parcela, tenían que dividirla entre los hijos para subsistir en la precariedad. Y a toda esta situación había que agregar el despotismo y la corrupción de la burocracia agraria. De tal manera que, desde los primeros días del gobierno de Luis Echeverría, surgieron brotes de descontento campesino en la mayor parte del país. Desde la primera mitad del sexenio, se dieron recuperaciones de tierras en Puebla, Tlaxcala, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas, Coahuila, Guanajuato, Oaxaca, Zacatecas, San Luis Potosí, Michoacán, Veracruz, Chiapas y Nayarit. Los campesinos hacían campamentos día y noche donde cuidaban las tierras ocupadas; realizaban caravanas hacia la capital del país, tomaban oficinas del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC). Tan sólo en 1973 se reportaron más de 600 tomas de tierras en todo el país (Jiménez, 2010: 58).

Ante tales circunstancias el presidente anunció la dotación de mayores recursos para el campo. Al mismo tiempo, llamó a la unidad desde arriba a las organizaciones campesinas más importantes, para que por medio del Pacto de Ocampo legitimaran su política rural. Como una demostración de su “agrarismo”, expropió algunos latifundios en Sinaloa y, ante la presión y las crecientes tomas de tierras en el sur de Sonora, un día antes de dejar la Presidencia, decretó la

expropiación de enormes latifundios en los valles del Yaqui y el Mayo, terrenos en los que fue fundada la Coalición de Ejidos de los Valles del Yaqui y del Mayo.

No obstante la crisis económica campesina que provenía de por lo menos desde el Desarrollo Estabilizador, cuyos costos resistieron cada vez menos los precios del mercado, aunado a la crisis mundial de 1973 -74, fue catastrófico para la agricultura mexicana. La inflación de esos años tuvo un efecto desorganizador en la economía campesina. Por una parte, este tipo de economía no respondió automática y positivamente, aumentando la producción, a las alzas de los productos agrícolas; por el otro, el alza en el costo de la vida ocasionó simultánea y contradictoriamente un impulso por elevar la producción y buscar más fuentes de trabajo asalariado fuera de la unidad agrícola familiar (Bartra, 1982: 44). El campesinado mexicano planteó la ampliación de la producción mediante la ampliación de espacios de cultivo, de ahí las movilizaciones por la tierra que desbordaron al gobierno y hacia mediados del sexenio, prácticamente en todos los estados incluyendo el D. F., había movilización por la recuperación de tierras. La lucha campesina de los setenta se planteó básicamente sobre tres ejes: a) la recuperación de tierras, b) demanda de mejores precios por sus productos y c) atención gubernamental a la situación laboral y social de los jornaleros agrícolas. Al final del sexenio se demostró la inviabilidad de una política de corte populista, que en nombre de la burguesía revolucionaria en conjunción con la tecnocracia pudiera implementar un modelo que favoreciera el desarrollo capitalista en el campo y al mismo tiempo evitara la proletarización del campesino (Bartra, 1982: 46).

La situación se debió a que la colectivización del ejido creó un sistema corrupto y paternalista, como sucedió en las fincas de henequales de Yucatán y la creación de empresas eficientes aceleró la proletarización del campesino y su migración a las ciudades. Además, el proyecto reformista del campo no reconstruyó la deslegitimada relación CNC–PRI. Por el

contrario, contribuyó a la intensificación de la lucha independiente y casi siempre espontánea mediante ocupaciones de tierra y la aparición de guerrillas como el Partido de los Pobres, la Liga Comunista 23 de septiembre y por lo menos otra docena de grupos armados.

En contraparte ante la intensificación de tomas de tierra, la burguesía del norte, la más poderosa del país respondió con un paro agrícola el primero de diciembre de 1975, que, si bien se produjo en tierras trigueras, cuya cosecha acababa de concluir, la acción causó un gran impacto político por el efecto que la producción agrícola disminuía notoriamente, lo que ocasionó la importación de trigo y maíz en grandes cantidades por primera vez, dando paso a la dependencia alimentaria (Bartra, 1982: 47). En su mayoría los agricultores del Sinaloa y Sonora rompieron con la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad (CNPP) controlada por el PRI, lo que provocó que el proceso de expropiación de latifundios y de reparto de tierra fuera detenido.

Como un somero balance de este sexenio, destaca su intento por recobrar, controlar y mediatizar al movimiento campesino, para ello apareció como un Estado comprometido con los sectores populares y por su orientación política e ideológica, aparecía como un Estado populista-tecnocrático que retomaba la vieja ideología agrarista institucional.

En un primer momento las medidas que aplicó el Estado parecieron funcionar, pero al final del sexenio la baja en la producción agrícola y el creciente descontento social demostraron lo contrario. El gobierno destinó variadas medidas políticas y económicas al sector agropecuario, medidas que implicaban un gran gasto público las que solamente contribuyeron a profundizar la crisis económica y a la dependencia alimentaria del extranjero ya que las importaciones de granos básicos aumentaron para cubrir la demanda nacional (Uno más uno/23/05/1974).

Respecto a su política de socialización de la tierra, de los recursos, incluso de las mismas relaciones de producción; al final lo único que socializaron entre los campesinos fue la miseria y el endeudamiento de millones de pesos con el Estado, pues dicha política fue pensada desde

arriba, sin un acercamiento a la realidad. Esta socialización al igual que la colectivización ejidal fracasó por no poder colectivizar la pobreza bajo el control estatal (Uno más uno/23/05/1974). Echeverría no sólo pretendió controlar el movimiento campesino, sino que perseguía un desarrollo equitativo entre las dos clases antagónicas, pero en beneficio de la acumulación capitalista obviamente.

El balance del periodo 70-76 indica que, ante la crisis económica y social del sistema, el campesinado respondió intensificando y tomando en sus manos la acción directa de la “recuperación de tierras” en su visión y de “invasión” según el gobierno y los terratenientes. De modo que la larga lucha por el reconocimiento por el derecho a la tierra prácticamente concluyó en la década de los setenta mediante la acción resuelta de los campesinos por hacer realidad los planteamientos del Artículo 27 Constitucional. Durante este periodo y mediante distintos procedimientos el gobierno repartió 13,000,000 has beneficiando a 216,695 campesinos (Proceso/07/01/2017).

El siguiente gobierno con José López Portillo a la cabeza, de 1976 a 1982, desde el inicio de su gestión enfrentó la inestabilidad en el agro con problemas como la limitación en el reparto agrario, latifundismo, minifundismo y baja productividad.

Al principio de su gestión, decidido a terminar con el Estado mediador de las contradicciones entre el campesinado y los terratenientes, anunció el fin del reparto agrario, medida que alborotó aún más a los actores sociales en conflicto y avivó el recrudecimiento de las acciones cada vez más radicales de los campesinos sin tierra no se hicieron esperar.

Realizó una reformulación de la política agraria, en los primeros años de su gobierno la inversión pública en el sector agrícola fue considerablemente baja y muy selectiva; la mayor parte recayó en productos de exportación como el café, productos que contaban con el apoyo, promoción y asistencia técnica por parte del gobierno a los productores, en contraste con los

productos de consumo interno lo que elevó las importaciones de granos básicos (Plan Global de Desarrollo, 1980: 7).

Tal como lo hizo su antecesor, tuvo que matizar su discurso y sus pretensiones y de ser el primer presidente anti agrarista, optó por ser el último presidente agrarista. Sin embargo, López Portillo dio prioridad a la política productivista, lanzando la llamada Alianza para la Producción y la Ley de Fomento Agropecuario⁷ (Jiménez, 2010: 65). A los pocos días de haber tomado posesión, el 1° de diciembre de 1976 José López Portillo puso en marcha la Alianza para la Producción, un ambicioso programa que pretendía revitalizar la economía mediante la participación de 140 empresas privadas con una inversión de \$100,000,000.

Pese a ello a finales de los setenta el campo continuaba en conflicto, las contradicciones por la tierra seguían extendiéndose por todo el país, con formas de lucha y de organización cada vez más novedosas, construyendo uniones y coordinaciones regionales, incorporando a las mujeres y a los jóvenes. La lucha de clases en el campo cobraba dimensiones de una guerra rural, donde los campesinos llevaban la peor parte. Cada mes eran asesinados en promedio 20 campesinos y encarcelados cientos de ellos (Jiménez, 2010: 67).

En este contexto, del 12 al 14 de octubre de 1979 se reunieron en Milpa Alta más de 40 organizaciones campesinas regionales y nacionales, las cuales, después de tres días de deliberaciones, acordaron constituir la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA). Este proyecto frentista, que se declaró de inicio independiente del gobierno y los partidos políticos,

⁷ El 2 de enero de 1981 el gobierno puso en marcha el programa conocido como Ley de Fomento Agropecuario. Su propuesta era una forma novedosa de organización productiva denominada “Unidad de producción” que posibilitaba la “asociación voluntaria” de ejidos y comunidades con pequeños propietarios y empresarios agrícolas para promover la producción agrícola como estrategia del Estado mexicano para superar la crisis en la producción agropecuaria. Poneía especial atención en la producción de cultivos básicos y el impulso de la producción. A su vez buscaba revertir las tendencias de la caída de la producción agrícola, de los ingresos de los productores y del empleo. Esto debido a que el déficit de la producción de alimentos para cubrir las necesidades internas, combinado con el déficit de empleo y de capitales que generan un flujo de importaciones alimenticias, condicionan una situación de dependencias con el exterior y provocan un fuerte flujo de divisas al exterior, por el volumen masivo de las importaciones agrícolas (Olmedo, 1987: 51).

representó la ruptura con el agrarismo hecho gobierno y con el corporativismo de las organizaciones oficialistas o paraestatales. Integraron la CNPA cientos de comités particulares ejecutivos y grupos que inicialmente daban seguimiento a más de 650 expedientes de solicitudes de tierras, restituciones, o regularización de tierras ejidales y comunales con sus carpetas básicas. Así tocaba a su fin el modelo agropecuario que se mantuvo vigente por más de 40 años y surgía el frente más representativo de lucha por la tierra.

Ante la deslegitimación campesina, el gobierno de López Portillo intensificó la represión. Hacía el tercer año de gobierno, cientos o quizás miles de campesinos miembros de la CNPA llenaban las prisiones en todo el país, quienes para ser liberados hicieron huelgas de hambre, al tiempo que sus compañeros se movilizaban en varios estados. La CNPA no solo enfrentó la represión policiaca y militar sino que muchos de sus miembros fueron asesinados por pistoleros a sueldo, guardias blancas de los caciques y grupos paramilitares como Antorcha Campesina (Jiménez, 2010: 71) con el beneplácito y contubernio gubernamental. Hacía la mitad del sexenio en varias regiones del país se vivía prácticamente una situación de guerra, con el ejército sitiando comunidades como en la Huasteca Hidalguense, la persecución policiaca y hasta la aplicación de estrategia de Guerra de Baja Intensidad (GBI) mediante el auspicio gubernamental de bandas de pistoleros al servicio de los terratenientes y grupos paramilitares auspiciados directamente por el gobierno como el grupo Antorcha Campesina, que actuó en contra de los campesinos en la Sierra Norte de Puebla especialmente. Como saldo de aquella etapa quedaron aproximadamente 500 asesinatos de campesinos sin esclarecer aún.

En esta perspectiva histórica el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) fue el último plan de desarrollo agrícola aplicado antes del gran ajuste externo y del cambio estructural de la década de los ochenta; a partir de entonces se procedió a revisar y reordenar las políticas sociales (Cordera, 2005: 12). Fue un programa de poca duración pues como la mayoría de los programas

de esa época estuvo estrechamente ceñido al financiamiento proveniente del petróleo y su continuidad se vio interrumpida durante las crisis económicas. Fue de los últimos programas en su tipo y representó una estrategia productivista con sentido social. Contemplaba una mejor distribución de recursos a los sectores marginados y populares. Este programa tenía como objetivo fundamental la recuperación de la autosuficiencia alimentaria, para lo cual planteaba una relación entre la agricultura y la industria entre iguales; es decir que la primera ya no subsidiara el proceso industrial, sino al contrario, la agricultura fuera beneficiada con los precios de garantía. Para alcanzar estos objetivos, se elaboró un amplio programa de productos de la canasta básica de alimentos ligada a una mayor coordinación entre las actividades de acopio, almacenamiento y venta de mayoreo y menudeo. Esto requirió una ampliación de las tiendas del Estado, mayor estímulo y coordinación de las cadenas impulsoras del pequeño comercio como: Impulsora y Provedora de Comercio (IMPECSA), Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) y el Sistema de Distribuidoras CONASUPO (DICONSA) para que distribuyeran insumos para la producción y alimentos para el consumo y sirvieran como unidades de acopio de los bienes producidos (Mestries, 1981: 148).

Después de la reforma agraria cardenista, probablemente el intento más serio por recuperar la autosuficiencia alimentaria y mejorar el nivel nutricional de la población, haya sido el del gobierno de José López Portillo mediante el SAM⁸. Dicho programa fue anunciado el 18 de enero de 1980 y se planteó como objetivo principal el logro de la autosuficiencia, desdoblada en

⁸ El SAM fue una estrategia productivista con sentido social. Consideraba a los campesinos como sujetos de producción y desarrollo agrícola, planteando una alianza entre estos y el Estado, buscando impulsar una mayor acumulación de capital y una mayor productividad. El SAM se anunció oficialmente el 19 de marzo de 1980, otros de sus objetivos eran; a) mejorar la situación nutricional de la población, b) reactivar la producción de los campesinos, preservar la soberanía nacional; es decir reducir el gran mercado norteamericano y las grandes transnacionales del comercio mundial, d) apoyar y subsidiar a los productos alimenticios de las mayorías. El SAM estaba integrado por veinte programas en los que se contempla la producción, transformación y distribución de productos alimenticios básicos. Para estos objetivos se contempló una canasta básica recomendable con el objetivo que la población alcanzara un promedio de 2,750 calorías y 80 gramos de calorías per cápita. Para el SAM era prioritaria la producción de granos básicos para ser un país autosuficiente (Mestres Francis, 1981:148).

dos vertientes, complementarias, a) mejorar la situación nutricional de la población y para lograrlo propuso, b) aumentar la producción de alimentos básicos para enfrentar la demanda creciente de alimentos que enfrentaba la población, sin tener que importarlos. Para el logro del primer objetivo, identificó la oferta nacional de alimentos para integrar una canasta básica recomendable compuesta por 30 productos aproximadamente, destacando la presencia de maíz, frijol, trigo, azúcar, jitomate, huevo y arroz entre otros; tomando en consideración el nivel nutricional de la población, la capacidad de compra y el potencial productiva nacional.

Para alcanzar tales propósitos, elaboró un amplio programa productivo de cultivos comprendidos en la canasta básica ligados a una coordinación entre acopio, almacenamiento y venta al mayoreo y menudeo. Sin embargo, pese a sus buenas intenciones con la culminación de este periodo presidencial, llegó a su fin el Estado pos revolucionario e interventor; igualmente durante su régimen disminuyó el reparto de tierra con un total de 5,938,938 has, beneficiando a 92,212 personas (Proceso/07/01/2017).

En una presentación gráfica del proceso del acceso a la tierra durante el periodo de vigencia del Artículo 27 constitucional desde 1917 hasta el gobierno encabezado por José López Portillo y conforme a las vicisitudes que enfrentó durante este periodo, el primer momento fue el proceso hacia la definición de la Reforma agraria como política de Estado. Este proceso transcurrió propiamente del gobierno encabezado por Álvaro Obregón hasta el final del Maximato. El siguiente momento fue el de la Reforma agraria propiamente y coincidió con el sexenio en que gobernó Lázaro Cárdenas; después siguió un periodo de transición que correspondió al gobierno encabezado por Manuel Ávila Camacho y desembocó en una clara contrarreforma agraria, que transcurrió en los mandatos de Miguel Alemán y Adolfo Ruiz Cortínez, quienes aplicaron novedosas medidas contrarias al espíritu de la Reforma agraria en ambos sentidos: garantizaron la seguridad de la propiedad privada y recortaron drásticamente los recursos que desde Cárdenas se

asignaban al campesinado para fomentar la producción de granos básicos. Luego continuó el periodo de la neorreforma bajo el mandato de López Mateos y Días Ordaz, quienes de alguna manera retomaron la entrega de tierra a los campesinos, aunque no restablecieron los fondos destinados al financiamiento de la producción.

Gráfica No 1. Reparto de tierra de 1917 a 1982

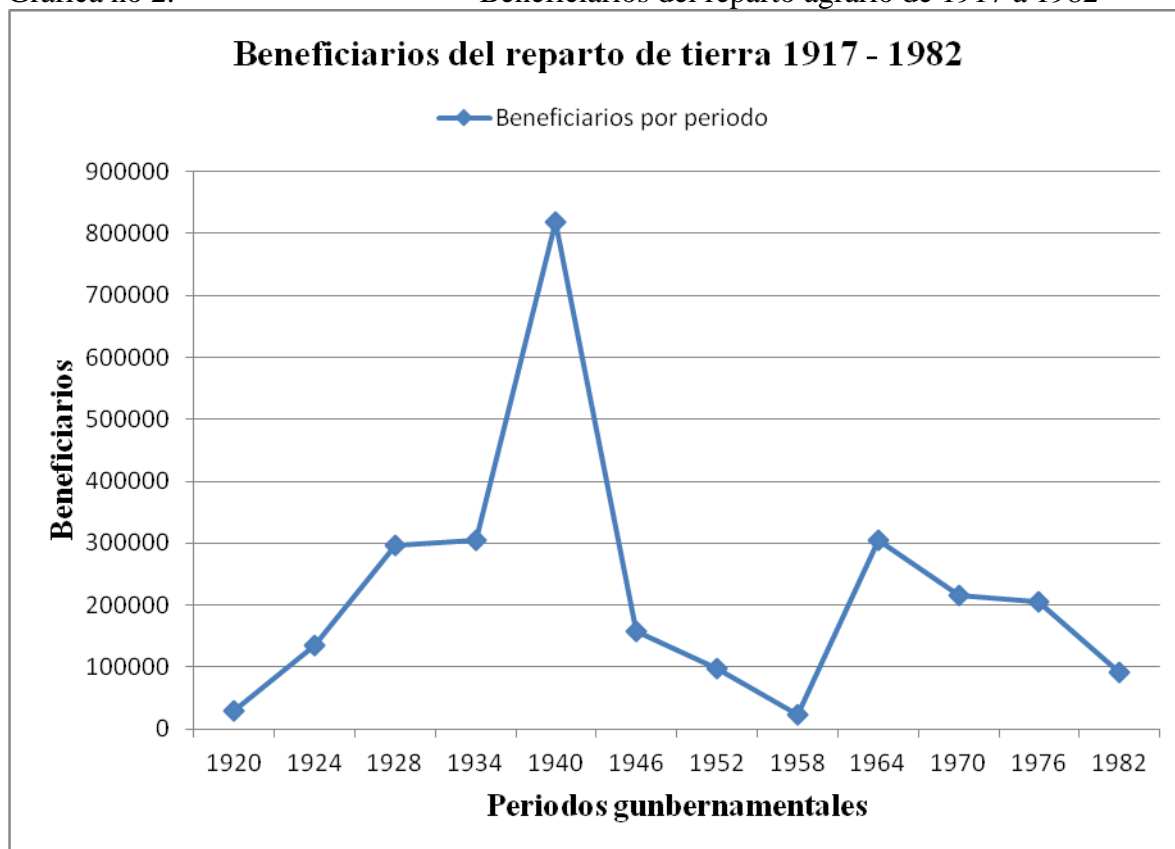


Elaboración propia con información de diversas fuentes.

El último tramo correspondió al populismo tecnocrático, bajo los mandos de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo. El primero de ellos intentó retomar las banderas del agrarismo pero no logró concretar sus planteamientos en tanto el campesinado tomó en sus manos la entrega de tierras y procedió a ocupar las tierras en poder de los terratenientes en aquellos lugares en donde las identificó, con cuya acción prácticamente concluyó la asignación

de tierras a los demandantes. El siguiente periodo se distingue por el intento gubernamental por emprender un ambicioso programa de atención al campo mediante el SAM, pero, los recursos de los que dependía no fueron suficientes y ahí quedó el intento.

Gráfica no 2. Beneficiarios del reparto agrario de 1917 a 1982



Elaboración propia con información de diversas fuentes.

El otro aspecto de la disputa por la tierra en México corresponde a los beneficiarios atendidos durante el trayecto de la Reforma agraria. Igualmente puede advertirse que el número de beneficiarios con la entrega de tierras fue bastante irregular, no obstante es de destacar que en el primer tramo del proceso, el número de beneficiarios haya ido en aumento paulatinamente y fue en el periodo de la Reforma agraria cuando fueron atendido el mayor número de solicitantes y, coincidentemente, fue en el periodo de la contrarreforma cuando se atendió al menor número de demandantes, pero, pese a eso, la bandera del acceso a la tierra permaneció y finalmente los

campesinos llevaron a cabo la entrega de la tierra en el transcurso de la década de los setenta, de manera que en adelante, la tierra por repartir prácticamente se agotó y lo que siguió fue la tramitación de los expedientes abiertos, tramitación que en buena medida persiste todavía.

Gráfica No 3. Superficies de tierra asignadas por beneficiario de 1917 a 1982



Elaboración propia con información de diversas fuentes.

El tercer aspecto corresponde a las superficies asignadas por cada beneficiario en el mismo proceso. Este indicador muestra que en los primeros momentos del Estado posrevolucionario, las superficies asignadas a cada beneficiarios de la Reforma agraria fueron en ascenso, conforme a las consideraciones de los gobiernos específicamente y correspondió al periodo cardenista en el que se dotó de una superficie considerable a los beneficiarios. Un segundo momento correspondió con la neorreforma, bajo la conducción de Díaz Ordaz, sin embargo es necesario distinguir que las tierras repartidas durante el cardenismo eran tierras cultivables y una

proporción considerable eran de riego, en tanto que las superficies entregadas en el segundo momento, eran tierras difíciles de cultivar, semidesérticas y, en muchos casos, la misma superficie se asignaba a distintos grupos de solicitantes, lo que contribuyó a presentar una estadística de tal naturaleza.

Capítulo 3

La cuestión de la tierra en el Estado neoliberal

El cambio de gobierno en 1982 también representó un cambio radical de orientación en la política gubernamental seguida hasta ese momento, significó la cancelación del Estado de bienestar mediante la adopción y aplicación de las medidas neoliberales, entre cuyos principales aspectos destaca la cancelación del reparto agrario y el finiquito de los escasos recursos que se asignaban para fomentar la producción agrícola, de manera que con el nuevo gobierno empezaron las reformas de los principios básicos de la Constitución de 1917. Reformas que empezaron con las modificaciones de los principios básicos que garantizaban el acceso a la tierra a los campesinos y avanzaron hasta el punto en que, en determinadas circunstancias, el Estado puede expropiar a los campesinos para entregar la tierra a las grandes corporaciones, nacionales y extranjeras.

3.1 Hacia el Artículo 27 neoliberal

El nuevo gobierno accedió al poder el 1° de diciembre de 1982 y culminó el 30 de noviembre de 1988. Miguel de la Madrid Hurtado representó el inicio de una nueva política económica para el país, rompió con la tendencia desarrollista al ser el primer presidente tecnócrata preparado académicamente en el extranjero y quien no ocupó cargo de elección popular alguno previamente a esta elección (Granados, 2012:12). En otro eje de la política la drástica caída del precio del petróleo de exportación en 1981, la devaluación del peso y el aumento de la deuda externa triplicado durante el sexenio anterior, llegando a 76 mil millones de dólares, además del aumento en las tasas de interés, llevó a la economía nacional a un déficit inflacionario y a la fuga de capitales con la consecuencia de la suspensión de préstamos internacionales. La crisis estalló y el nuevo gobierno se declaró insolvente e incapaz para cubrir sus compromisos de deuda, teniendo que recurrir a los fondos financieros internacionales y del gobierno estadounidense.

Estos préstamos de emergencia negociados con el FMI fueron condicionados a la adopción de políticas de ajuste estructural, medidas integradas por la disminución y el retiro de la inversión estatal en la regularización y el fomento de las actividades productivas particulares, todo ello englobado en el concepto general del retiro del Estado y mediante la privatización de las empresas públicas., la adopción de la liberalización comercial y de los flujos financieros mundiales y en el control y en la reducción de la inflación.

Con tales medidas, el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado fue el primero que limitó la presencia del Estado en la economía e inició el desmantelamiento del intervencionismo a través de la venta, fusión, liquidación, extinción o transferencia de empresas paraestatales caracterizadas como no estratégicas ni prioritarias, a manos de empresarios privados, dando fin al Estado intervencionista o benefactor que fuera un logro de la lucha revolucionaria.

De acuerdo a los informes presidenciales repartió 5,938,939 has y benefició a 223,804 campesinos (Proceso/07/01/2017) pero, con Miguel de la Madrid, la embestida contra el acceso a la tierra consistió en ahogar al ejido y a la comunidad campesina económicamente. Como nunca antes se desplomaron los precios de garantía, los créditos al sector agropecuario, la entrega de insumos y emprendió el desmantelamiento a instituciones como Fertimex y la CONASUPO entre otras (Proceso/07/01/2017), que habían sido el soporte en diversos aspectos de la producción agraria campesina y satisfacían una parte importante del mercado interno de granos básicos.

El gobierno de este sexenio avanzó notablemente en la cancelación del reparto agrario pues en su primer año de ejercicio apenas se adjudicaron 98,908 has, una cantidad mucho muy inferior a la repartida por sus antecesores en el primer año de gobierno. En sentido contrario, ese mismo año 1983 expidió 4,249 certificados de inafectabilidad, cifra que rebasó con mucho la cantidad que expidió López Portillo en todo su sexenio, lo que indica claramente la postura del nuevo gobierno respecto a la cuestión agraria, su anti-agrarismo llegó hasta el extremo de

anunciar la devolución a sus antiguos propietarios de las tierras expropiadas durante el gobierno de Echeverría en los Valles del Yaqui y del Mayo, en Sonora.

No obstante, todavía intentó impulsar programas enfocados al sector rural como el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL) que apareció el 17 de octubre de 1983 cuyo propósito declarativo era reemplazar al SAM; nació con el mismo entusiasmo que el SAM pero con muy limitados recursos económicos y mucho menos importancia política. Sus lineamientos eran mucho más generales y en algunos puntos muy semejantes a los de su antecesor, sus objetivos, aunque claros, no permiten comprender cómo se alcanzarían y bajo qué condiciones se mejoraría la alimentación y los ingresos de la población pues declarativamente tales objetivos generales fueron: a) procurar la soberanía alimentaria y b) alcanzar condiciones de alimentación que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de los mexicanos.

Dos años después también puso en vigor el Programa Nacional de Recuperación Inmediata (PRONADRI) que apareció el 16 de mayo de 1985 y tenía como objetivo lograr una participación más activa y organizada de las comunidades rurales en la definición y orientación de su desarrollo y a partir de ello convertirse en orientador de la acción de las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal. El programa se propuso alcanzar la autosuficiencia alimentaria para resguardar la soberanía nacional y elevar el nivel de vida de los campesinos. También contemplaba el apoyo con sistemas de riego para pequeños productores.

Pese a las buenas intenciones declarativas, el PRONAL y el PRONADRI sucumbieron antes de su puesta en operación ante la adopción y puesta en marcha de las reformas estructurales de las políticas neoliberales. Pese a ello cabe resaltar el interés del programa, aunque haya sido solamente declarativo, por el reforzamiento de la participación social y su componente federalista. Como complemento este sexenio finalizó una larga historia de un segmento importante del patrimonio nacional integrado por las empresas paraestatales, programas e

instituciones de apoyo al campo, mediante su desaparición y desincorporación. En una perspectiva más amplia el “gobierno de la crisis” empezó la también llamada “Década perdida” para los obreros y campesinos, etapa que inició un periodo aún no concluido de un raquítico crecimiento económico, en el que también inició el dismantelamiento del Estado benefactor, notorio desde principio de los ochenta.

El mundo entraba en una economía global y abierta, regida en gran parte por las tecnologías de la información y la comunicación, pero sobre todo impulsada por una dinámica de libre mercado, de una intensa actividad comercial y un Estado minimalista (Jiménez, 2010: 12). Por si no fuera suficiente, las reformas constitucionales de 1982 elevaron a rango constitucional la propiedad privada, al mismo nivel que el ejido y la comunidad, es decir, que las reformas del gobierno de de la Madrid no tenían el propósito de promover la redistribución de la tierra sino justamente lo contrario, legalizar los restos de propiedad privada existente. Su política de austeridad afectó directamente al campesinado debido a la restricción de créditos y otros recursos para la producción a los campesinos pobres, el encarecimiento de los insumos para los cultivos y la fijación de los precios de garantía por debajo de los costos de producción, que impactaron directamente en la reducción de ingresos de las familias rurales.

Bajo la misma orientación política, al gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado le sucedió el de Carlos Salinas de Gortari quien finalmente ocupó el cargo después de la controvertida elección⁹ de 1988, después de la cual, para atraer un cierto nivel de aceptación a su

⁹José Antonio Gómez Urquiza, representante del PAN para la supervisión electoral de 1988, atento al proceso especialmente en la utilización de sistemas de cómputo mediante un sofisticado y costoso equipo computacional advirtió diversas anomalías en la relación entre los datos que ingresaban y los cómputos que arrojaba el sistema. Urquiza había anotado las contraseñas de acceso a la información confidencial de tal manera que con sus asesores descubrieron que en dicho equipo la información canalizada no era favorable al PRI. Esto fue lo que ocasionó la “caída del sistema” provocada por suponer el gran riesgo de que el candidato del partido oficial perdiera los comicios. Acontecimiento que por supuesto el Sistema Político Mexicano no iba a permitir de ninguna manera (Lorenzo, 2009: 78). A partir de aquella elección, cambió cualitativamente la manera de triunfar del PRI en las elecciones. El robo de urnas, las urnas embarazadas, la amenaza directa o indirecta a los electores, acarreo de

gobierno, Salinas hizo distintos acuerdos y concesiones al Partido Acción Nacional (PAN) que por entonces encabezaba Luis H. Álvarez, para que le reconociera su triunfo y mantenerse neutral en la elección que el Colegio Electoral dio por buena. Entre estas concesiones figuraban: a) el establecimiento en México de un organismo defensor de los Derechos Humanos, b) la reprivatización de la banca, c) el reconocimiento oficial de la Iglesia Católica, d) una reforma electoral mediante la creación de un instituto y tribunal de lo contencioso electoral y e) la reforma al Artículo 27 Constitucional, para que las tierras ejidales fueran asignadas en propiedad a los ejidatarios. La segunda y la última fueron de tal trascendencia que aún en la actualidad siguen pesando en las tomas de decisiones por los gobiernos en turno. La última exigencia del líder del PAN fue que el gobierno de Salinas emprendiera una transición a la democracia. Planteamiento que presentó en un documento publicado el 2 de julio de 1988 en la prensa nacional denominado “Compromiso Nacional por la Legitimidad y la Democracia”.

Respecto de la reforma del Artículo 27 Constitucional relativo a la tierra¹⁰, bajo el argumento de atraer inversiones al campo se planteó la reforma de su tenencia. Concluyó también

votantes y otros recursos del paquete anterior dieron paso a la manipulación cibernética del voto, acompañando esta estrategia el condicionamiento de acceso a programas sociales y compra de conciencia del electorado mediante prebendas económicas otorgadas a través de los programas de corte asistencialista como el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) y los subsecuentes hasta el actual Prospera.

¹⁰ La Reforma del Artículo 27 de la Constitución de 1993 consistió básicamente en el cambio de estatuto jurídico de las tierras de los ejidos y las comunidades indígenas. Su premisa legal fundamental fue el reconocimiento de los núcleos agrarios como entidades con capacidad jurídica para actuar con personalidad jurídica propia, otorgando con carácter legal a los propietarios su tierra ejidal o comunal para que tengan derecho de uso y disfrute y disponer de ellas. En realidad, esta medida representó la vía para modificar el régimen de propiedad social a propiedad privada. Fue el aspecto medular de la reforma y con ello abrió las posibilidades de apropiarse de la tierra ejidal a través de la renta o venta, es decir; hizo el cambio de propiedad social a propiedad privada mediante la figura del “dominio pleno”. Establece que para proceder al otorgamiento del dominio pleno se debe contar con la aceptación de la asamblea ejidal, reunida en primera convocatoria con la asistencia de tres cuartas partes del total de los sujetos agrarios, o en segunda convocatoria con la asistencia de la mitad más uno y la aprobación de dos terceras partes de los asistentes, procedimiento que posibilitó la toma de una decisión de gran trascendencia para la vida del núcleo agrario que puede recaer jurídicamente en unos cuantos. Por ejemplo, en un ejido de 100 integrantes es suficiente la aceptación de 34 de ellos en segunda convocatoria, es decir solo un tercio de los sujetos agrarios quienes pueden disolver el régimen de propiedad social y borrar con su voto el proceso histórico de la lucha por la tierra (La Jornada/22/10/2015). Con esta nueva legislación las tierras pueden servir de prenda y enajenarse (Ventura, 1996:

con el reparto agrario, dio autonomía a ejidos y comunidades y creó el PROCEDE. Creó el Registro Agrario Nacional (RAN) y procedió a la desconcentración de la SRA con la creación de la Procuraduría Agraria, con personalidad jurídica y patrimonios propios con funciones de servicio social, encargada de la defensa de ejidatarios. Para la impartición de justicia se crearon los Tribunales agrarios, divididos en Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios, con autonomía jurídica y administrativa y con base constitucional (Lorenzo, 2009: 78), también la Ley Agraria que modificó los procedimientos y sistemas de aplicación, para los núcleos y comunidades agrarias otorgándoles facultades para organizarse y producir en beneficio propio y de la nación.

El 6 de enero de 1993, con la puesta en vigor del Artículo 27 Constitucional reformado, el gobierno mexicano puso fin a la estructura jurídica- ideológica que había sido la base de la relación Estado-campesinos del México postrevolucionario (Calva, 1993:15). Entre los principales efectos legales contenidos en la reforma aprobada aparecen entre otras: a) la conclusión del reparto agrario, b) la apertura del campo a asociaciones comerciales transnacionales, c) dar certeza a los inversionistas y d) conversión de la tierra en mercancía

Como componentes de este paquete jurídico destacan programas puestos en vigor a partir de 1993; el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) y el Programa de Certificación en Comunidades (PRECOM), diseñados con el propósito de delimitar, deslindar y asignar de manera individual la tierra de los núcleos agrarios, ejidales e indígenas. Estos programas constituyeron la base jurídica mediante la cual se dio legalidad a los mecanismos de asignación y transferencia de la tierra a los intereses privados, recursos que lejos

149) y posibilita la inversión extranjera hasta en un 49%, contradiciendo lo establecido en la fracción III del Artículo 49 de la Ley agraria anterior sobre las tierras comunales e indígenas, que las tipificó como inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los inversionistas pueden elegir adquirir la tierra en propiedad o establecer un contrato de renta en términos que le resulten favorables.

del discurso político no fueron aceptados en muchos ejidos y comunidades de manera voluntaria y mucho menos democrática sino mediante la imposición y condicionamiento.

La implementación de tales programas se llevó a cabo mediante la presión gubernamental sobre los campesinos a través de las acciones de las dependencias responsables de la conducción del sector agrario, por ejemplo el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), propuesto como política institucional de apoyo a los productores, hasta que adquirieran un nivel productivo que les permita competir con sus similares de los otros países, cuyo acceso requirió que los propietarios o posesionarios de la tierra comprueben con el Certificado Parcelario, su incorporación a las reformas, si quieren seguir obteniendo el apoyo económico. Tales fueron algunos de los mecanismos mediante los cuales el gobierno ejerció presión para que ejidatarios y comuneros terminaran por aceptar el PROCEDE y el PRECOM. El PROCEDE empezó a aplicarse justamente en una región donde los campesinos indígenas protagonizaron una fuerte lucha por la tierra en los años setenta y ochenta; la Huasteca Hidalguense, en el mismo año 1993.

Estas medidas son la muestra clara de la adopción e imposición de una política nueva de tipo neoliberal legalmente constituida (Calva, 1993:17). En este proceso PROCEDE Y PRECOM han certificado y titulado casi el 90% de los núcleos agrarios del país, acto que significó la disolución de una conquista histórica, la cancelación jurídica de cualquier solicitud de tierra ya fuese para conformar nuevos núcleos agrarios o para ampliar los existentes.

Al inicio de la década de los noventa el gobierno de Salinas, redefinió la relación Estado-Sociedad Rural, en el marco de estas reformas también se encuentra la firma del TLCAN, hecho que obligó al gobierno salinista a trabajar en dos sentidos: a) crear las condiciones políticas y de manejo económico para la firma del acuerdo y b) diseñar una nueva ingeniería institucional adecuada para dar respuesta a los impactos del TLCAN en el medio rural.

En el marco de estas transformaciones también desarrollaron programas de apoyo al campo cuyo propósito era reorientar su concepción hacia la aminoración de los efectos colaterales del TLCAN en la mayor parte del sector rural, campesino, y hacia el impulso comercial de aquellos productores rurales considerados con potencial competitivo como parte de las medidas posteriores a la firma de los acuerdos internacionales (Calva, 1993: 18).

Simultáneamente con el PROCEDE en 1993 se puso en marcha el Programa de Apoyo al Campo (PROCAMPO) para apoyar el ingreso de los productores mediante subsidios directos, invirtiendo así la antigua relación de los subsidios agrícolas indirectos a través de precios de garantía de los cultivos y menores costos de los insumos y al financiamiento directo al consumo distraiendo la atención de la producción. Estos recursos pretendieron beneficiar a todos los productores por igual, independientemente de sus recursos de capital y de tierra, mas lo que originó en realidad fue que se dieran montos mayores a los agricultores en mejor posición económica y que disponen de mayores extensiones de tierra, beneficiando a los agricultores en mejor posición económica. El objetivo de PROCAMPO era doble: por un lado, se trataba de fomentar la producción de productos agrícolas mediante los agricultores mexicanos que tengan alguna ventaja comparativa y el otro, enfocar los subsidios sólo a los productores que más los necesitaran. Para alcanzar la primera meta se planteó proporcionar un apoyo fijo por hectárea a los productores que hayan cultivado alguno de los nueve productos básicos en cualquiera de los tres años previos a 1993, año en que el programa se puso en marcha, estos cultivos fueron: maíz, frijol, trigo, algodón, soya, sorgo, arroz, cártamo y café. Los recursos se daban directamente al ingreso de los productores no a los precios de las cosechas o de los insumos. Esta estrategia desembocó en la caída de la producción y venta de los productores rurales ante las adversas condiciones que representaba competir contra los productores privados.

En esta orientación los productores recibirían el apoyo por 15 años contados desde el inicio del plan en 1994, independientemente de que cultiven lo mismo o cambien la actividad productiva de sus tierras, no obstante una de las condiciones es que la tierra siga dedicándose a actividades productivas que generen empleo, pero al no fijar la actividad a la que deberá dedicarse la tierra, se esperaba que los agricultores respondieran a las señales del mercado y a la “vocación natural” de la tierra por lo que hace a la selección del cultivos.

Se estableció que durante los primeros 10 años, el apoyo por hectárea se fijaría en términos reales y a partir de entonces decrecería gradualmente hasta llegar al año quince, de modo que a partir de 1994 desaparecieron casi todos los subsidios a los precios en México, excepto para el maíz y el frijol, representando el primer paso hacia la dependencia alimentaria de México de los productores extranjeros, puesto que estos productos tradicionalmente son la base alimentaria de la gran mayoría de la población.

El segundo de los objetivos de PROCAMPO era atacar el grave dilema de los subsidios previos pues de los tres millones de productores agrícolas, 2.2 millones quedaban al margen de los precios subsidiados ya que por lo general dedican una parte considerable de su producto, más del 58 % al autoconsumo. Por lo tanto, en la medida en que sus productos no se convertían en valor de cambio, es decir, que no llegaban al mercado, los subsidios en forma de apoyos al precio no podían alcanzar a este tipo de productores. En términos absolutos y relativos, la nueva forma de subsidio causó mayores gastos federales: en 1994 el PROCAMPO tenía un presupuesto de 11,700 millones de nuevos pesos, en contraste con los 5,300 millones que se gastaron en 1993. Recursos que tendencialmente fueron acumulándose en los productores con mayor capacidad económica, acentuando la marginación y pobreza de los pequeños productores, ejidatarios e indígenas.

Otras expectativas de PROCAMPO buscaban que los productores cambiaran a las formas más racionales del uso de la tierra. Se esperaba que quienes sobreexplotaran tierras marginales cambien a la “vocación natural” de esas tierras, como puede ser la producción forestal, evitando la deforestación y la erosión. Por otro lado, los productores con mejores tierras optarían por cultivos más rentables con ventajas comparativas, lo que aumentaría la capacidad mexicana de exportación reduciendo la cantidad de productos agroquímicos empleados en la producción de maíz en tierras fértiles. En ambos casos se esperaba que el cambio diera por resultado prácticas más convenientes desde el punto de vista ambiental. Pero, a fin de cuentas pese a que PROCAMPO representaba considerables gastos presupuestarios para el Estado mexicano, ha funcionado más como mecanismo de asistencia social y de compra de fidelidades electorales que como programa de estímulos para la producción (Covarrubias, 1996: 32).

Según una encuesta realizada por el INEGI en 1994, el 70.5 % de los ejidatarios que recibieron recursos de PROCAMPO se concentraba entre los que tenían parcelas de 1 a 5 has y obtuvieron un promedio de 2.6 veces el apoyo del programa. Los ejidatarios con parcelas promedio entre 6 y 10 has que conformaban el 20.9 %, recibieron en promedio de 7.7 veces; mientras que los que tenían más de 20 has representaban sólo el 1.5% de los ejidatarios y recibieron 39 veces el apoyo del programa (Covarrubias, 1996: 34).

En ese sentido, el programa no sólo preparaba el terreno para amortiguar los efectos del TLCAN entre aquellos campesinos o pequeños productores, sino que también sirvió como el mecanismo mediante el que se hizo la dotación de recursos a sus subsidiarios, no más a través de organizaciones ejidales o gremiales, sino de manera directa, apoyos directos al campo, de esta forma la entrega del recurso se individualizó y lo que para algunos significó la pulverización de los recursos destinados al campo, para otros representó un freno al acaparamiento de recursos por parte de las grandes corporaciones rurales (Bartra, 1996: 98).

Pero estos programas tenían una doble intención de modo que el Estado enfrentó nuevos dilemas cuando se evidenció el aspecto electorero y asistencial que llevaban implícito, una vez que quedó claro que la mayoría de los productores rurales han sido relegados históricamente a los márgenes de la corriente del desarrollo económico. Aunque el proceso de nuevas políticas agrícolas se llevó a cabo de manera radical, la Presidencia de la república reportó un reparto de 5,534,000 has a 170,700 campesinos (La Jornada/07/01/2017).

El sexenio que cerró el Siglo XX correspondió como titular del ejecutivo a Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000). En su Plan Nacional de Gobierno propuso el Programa Sectorial Agrario el 10 de enero de 1996, mediante cuya aplicación pretendía superar la pobreza y alcanzar el bienestar social. Buscaba igualmente la elevación de la productividad, mayor producción y mejores ingresos para quienes trabajen la tierra, también anunció la renovación de instituciones crediticias y de los mecanismos para facilitar el acceso a los recursos a los productores agropecuarios. La reforma agraria, mencionaba, debería seguir siendo el instrumento esencial de justicia para los campesinos, con la participación plena de estos, su compromiso al igual que el de los agricultores organizados (Zedillo, 1995: 34).

El Programa Sectorial Agrario, recogía las propuestas e iniciativas de estos sectores, al igual que las propuestas expresadas en los foros convocados para la formulación del Plan de Desarrollo. Se inscribía dentro de la Alianza para el campo y en la política social del Estado mexicano (Zedillo, 1995: 36). Pero en el eje de su propuesta también buscaba consolidar la contrarreforma agraria, de modo que la propiedad privada rural se convirtiera en la base de desarrollo para el campo mexicano, porque la certidumbre de la propiedad rural haría posible el crecimiento sostenido en la producción, la productividad y la rentabilidad del campo. Además de la libertad de hombres y mujeres del campo para el aprovechamiento de sus propiedades que se traduciría en mayores ingresos, bienestar social y el fortalecimiento de la calidad de vida en las

comunidades rurales. Esta libertad de hombres y mujeres del campo se traduce en el sentido llano de poder vender su tierra.

El Plan de Desarrollo, también propuso el Programa de la Alianza para el Campo (PAC) mediante el cual pretendía superar el rezago agrario con la conclusión de expedientes pendientes, para lo cual se apoyó en los Tribunales Agrarios y en la Procuraduría Agraria (García, 2009:72). Este programa consistía en un conjunto específico de reglamentaciones para mejorar las habilidades de los agricultores y promover el desarrollo tecnológico con el objetivo de incrementar la competitividad del sector agrícola (García, 2009:76). No obstante, el entramado institucional en el cual se envolvió y el nivel de exigencia en términos de productos y resultados, desmerece las bondades de su metodología de desarrollo (Calva, 2002: 87). Igual que en el sexenio anterior, en este último sexenio del Siglo XX se dio el reparto de 1,321,000 has, a 25,020 campesinos (La Jornada/07/01/2017/).

La crisis política de finales del Siglo XX originó que en las elecciones del año 2000 se diera la alternancia de gobierno del PRI al Partido Acción Nacional, llevando a Vicente Fox Quezada al ejecutivo federal, en cuyo Plan de Desarrollo 2000 a 2006, en su capítulo de Desarrollo Humano, se comprometía a capacitar y organizar a la población rural para promover su integración y el desarrollo productivo del país, y que los derechos de propiedad de sus tierras se tradujera en un mejor nivel de vida (Lorenzo, 2009: 34). En política agraria el gobierno foxista promulgó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), para crear una estructura unificadora para conjuntar las políticas orientadas hacia el desarrollo productivo.

El propósito general, declarativo, de este programa era coordinar las acciones de las distintas dependencias en las zonas rurales y evitar la duplicación de esfuerzos, eliminar contradicciones y crear un vínculo entre el sector privado y el público. Ya no hubo preocupación por la tierra, como era la orientación de la nueva política gubernamental (Cabrera, 2007: 23).

Para conseguirlo, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable desarrolló el programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC). Programa que a partir de 2005 pretendió unir en un solo capítulo presupuestal los recursos de ocho secretarías y el ramo 33 ejercido en el sector rural. En él se registraba todo tipo de gastos que se realizara en este ámbito, lo que generaba la impresión de que se recuperaba (Cabrera, 2007: 67).

El compromiso era lograr el crecimiento de la economía y la creación de empleos; abatir de manera importante la pobreza, generar igualdad de oportunidades para las regiones, empresas y hogares, financiar proyectos que llevaran al desarrollo, reducir la tasa de interés y expandir el crédito. Reactivar la banca de desarrollo y en general, crear condiciones e instrumentos para que la participación en la economía no fuera privilegio de unos cuantos (Ruiz, 2008: 67).

Este gobierno también presentó el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2001-2006), que pretendió, a) alinear los programas de desarrollo de productividad con las oportunidades de comercialización y la necesidad de los mercados internos y de exportación, asegurar la cohesión entre los incentivos para incrementar la producción agropecuaria, y por otro lado, la sostenibilidad de los recursos y el medio ambiente, b) fomentar las políticas para competir con los otros miembros del TLCAN, y c) mejorar los esfuerzos de la lucha contra la pobreza con miras no a reducirla, sino a eliminarla.

Como complemento PROCAMPO siguió vigente como mecanismo para mantener los subsidios a productores y ayudar a la capitalización y reconvención del sector, más se introdujeron algunos cambios. En términos nominales, el subsidio pasó de \$350 por ha en 1994 a \$1,216 en 2006. En términos reales se redujo en 24%. Al inicio de PROCAMPO benefició a 2.9 millones de productores de los que el 83% eran ejidatarios y la superficie apoyada era de 13.2 millones de has, 85% eran de temporal. La cantidad de tierras y productores disminuyeron ya que

en 2006 los productores apoyados fueron 2.3 millones y las superficies disminuyeron a 12.3 millones de has (García, 2009: 76). Hasta este periodo, la población del campo presentaba un fuerte deterioro en sus niveles de bienestar debido a las reformas económicas iniciadas en los ochentas, lo que provocó desempleo y pobreza en el medio rural (García, 2007: 77). Hacia la primera década del Siglo XXI la mano de obra empleada en actividades agropecuarias aumentó de 8.1 a 10.9 millones de personas. En realidad este aumento era mano de obra no remunerada, la cual se amplió en poco más de 3.5 millones de personas, representado por mujeres básicamente, hijos menores y ancianos, quienes atendieron las parcelas ante la ausencia de los titulares debido a la migración hacia los Estados Unidos, agudizada después de la puesta en vigor del TLCAN.

De tal manera que la población empleada en actividades agropecuarias continuó descendiendo a lo largo de tres sexenios: en 1994 era de 24% de la población total ocupada en el país, ya en el 2000 sólo representaba el 17.5% lo que significó una disminución de 20.3 % de la población ocupada en el sector rural, llegando al 14% en 2006 (García, 2007:79). Al final del primer año de este gobierno la presidencia de la República reportó un reparto de 45,000 has a 793 campesinos (La Jornada/07/01/2017).

En un balance de los gobiernos a partir de 1988, la agricultura generaba el 7.3% del PIB total y disminuyó hasta al 3.6% en 2006. Esta reducción fue acompañada por una constante reducción de mano de obra ocupada. Además, en este periodo se aprecia mayor concentración del PIB agropecuario que del empleo, lo que significa que el 10% de la riqueza nacional se produce en un sector donde se encuentra la cuarta parte de la población del país.

Estos indicadores reflejan que las políticas agrícolas y el entorno económico nacional e internacional fueron desfavorables para los productores agrícolas en general y en particular los pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros, al provocar la disminución de la fuerza de trabajo en el campo, como consecuencia de la migración hacia las zonas urbanas o hacia Estados Unidos

en busca de empleo debido a la tendencial reducción de sus ingresos debido a la caída de los precios de sus cultivos, como efecto del TLCAN (García, 2009: 88).

En el siguiente periodo el ejecutivo correspondió a Felipe Calderón, quien presentó al Senado una propuesta de ley agraria el 28 de noviembre de 2012, mediante la cual se pretendía que los 5,700,000 ejidatarios que había en el país adoptasen colectivamente el régimen de propiedad privada (El Economista/23/06/2015).

Esta propuesta de reforma a la Ley Agraria fue hecha con el propósito de entregar de manera expedita a los ejidatarios la propiedad de sus parcelas a través de la desregulación de los requisitos previos. Expuso que se prevé transitar de manera rápida a la titulación en favor del ejidatario sobre su parcela, modificar el principio de la titularidad del derecho de la propiedad y los requisitos de la asamblea para adoptar colectivamente el régimen de propiedad privada o dominio pleno (El Economista/23/06/2015). También sostuvo que hay un mercado incipiente de tierras por la falta de titulación del derecho de propiedad entre ejidatarios, puesto que desde la legislación de 1992 prevé diversas limitaciones para aceptar el usufructo de las tierras ejidales como garantía. Argumentaba que estas limitaciones originaron un estancamiento, la reducción del crédito rural y la falta de capitalización de los ejidos y comunidades, por lo que consideraba necesario impulsar el desarrollo del campo mexicano a través del otorgamiento del dominio pleno de las tierras a sus legítimos dueños. Puntualizó en el documento que es importante redefinir la naturaleza del ejidatario en relación con su parcela, pues no ha sido posible cumplir con los objetivos de la reforma agraria y el otorgamiento al ejidatario el dominio pleno de sus tierras, debido a los requisitos que la Ley Agraria establece para otorgar al ejidatario la propiedad jurídica sobre sus parcelas (El Economista/23/06/2015).

Esta ley precisaba que cuando la mayor parte de las parcelas del ejido hayan sido delimitadas y asignadas, la asamblea otorgará el dominio pleno a los propietarios, que deben

pedir al RAN la baja de las tierras para que sean inscritas en el Registro Público de la Propiedad. Esta propuesta avanzó en la conversión de la tierra comunal y ejidal en propiedad privada y en otro sentido el gobierno calderonista, se negó a renegociar el TLCAN en el momento que se eliminaban los aranceles para los productos más sensibles como el maíz y frijol. En consecuencia, las importaciones se elevaron considerablemente, la compra de maíz a Estados Unidos aumentó en 2008 en un 384%, esto implicó que en vez de frenar las importaciones por los altos costos y estimular la producción nacional, se incrementó la dependencia alimentaria en graves condiciones (Rubio, 2008: 56).

Bajo esta coyuntura, la Secretaría de Agricultura planeó la conversión de tierras maiceras hacia otros cultivos, reduciendo de 8 millones a 6.5 millones de hectáreas la superficie maicera del país, argumentando que Estados Unidos podría abandonar su política al agro combustible, con lo cual colapsaría el precio del grano (Imagen Agropecuaria/06/10/2013).

Pese a que aumentó el presupuesto al campo con 204 mil millones de pesos en el Programa Especial Concurrente, se impusieron una serie de reglas de operación, con la finalidad de bloquear la entrega de recursos además de centralizarlos en unos cuantos productores, por ejemplo en el caso de PROCAMPO, el 35% se canalizó al 5% de los productores solamente, mientras que los 9 mil millones asignados para ASERCA, se concentraron en 50 mil grandes productores y unas 25 grandes empresas (Rubio, 2008: 57).

El gobierno calderonista pareció no percatarse que desde la perspectiva de la dinámica capitalista, la autosuficiencia alimentaria es una condición indispensable para los países que pretendan posicionarse en el sistema global del Siglo XXI (Rubio, 2008: 58). De modo que desde los primeros meses de su gobierno, la Secretaría de Agricultura (SAGARPA), se aplicó para modificar el conjunto de sus programas para simplificar los requisitos para asignar los apoyos al campo, lo que antes se aplicaba mediante de múltiples y diferentes programas, complicaba el

aprovechamiento por parte de los productores rurales (Manssur, 2008: 4). Esta reformulación mostró dos aspectos negativos, graves desaciertos en la política rural federal. En primer lugar, la falta de voluntad para dialogar y consultar las modificaciones con los principales actores del campo. En segundo, la intención de dar marcha atrás a los procesos de descentralización de las políticas rurales, que buscaban un completo control centralizado en el ejercicio de los recursos públicos para el campo por parte de las autoridades federales (Manssur, 2008: 5).

La inconformidad surgió debido a que las modificaciones fueron anunciadas un año antes, pero la SAGARPA incumplió al no hacer una consulta, además, el entonces secretario Adalberto Cárdenas se había comprometido a dar a conocer el anteproyecto a diversos organismos como el Consejo de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario (AMSDA), entre otros. Estos organismos conocieron las modificaciones cuando estaban en su versión final. Lo que se interpretó como un gesto autoritario contrario a la idea que las políticas públicas deben ser elaboradas y ejecutadas de manera concertada con la sociedad rural (Manssur, 2008:7). Así, desde los primeros 500 días de la administración de Felipe Calderón, los resultados económicos del sector agroalimentario constituyeron un fracaso, más allá de las declaraciones del secretario Cárdenas, de que el sector agropecuario constituía el motor de la economía mexicana, con tasas de crecimiento del 7.7%, la realidad es que en 2007 el PIB sectorial sólo creció 1.95% frente al 3.8% del PIB nacional (Manssur, 2008: 12).

Bajo esta dinámica de orientar cada vez más a la reconversión social de la tierra a propiedad privada y el retiro de los recursos a los pequeños productores ejidatarios y comuneros para fomentar la producción; transcurrieron los gobiernos priistas de los últimos tres sexenios del Siglo XX, se dio la alternancia en los dos primeros del Siglo XXI y finalmente, en las elecciones de 2012, más allá de las suspicacias que provocaron las elecciones en amplias capas de la población, volvió a ganar el PRI con Enrique Peña Nieto a la cabeza quien, desde los primeros

días de su mandato se empeñó en impulsar las llamadas Reformas Estructurales, en cuyo cometido involucró al PAN y a la llamada izquierda mexicana representada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) mediante el Pacto por México, firmado en los primeros días de su mandato, mediante el cual involucró a las cúpulas de tales partidos en una élite en el poder, que ha llevado a cabo las reformas más agresivas a lo que quedaba de los postulados del Artículo 27 de la Constitución Federal de 1917.

3.2 Las Reformas Energéticas

A la sucesión de reformas al Artículo 27 Constitucional de 1992 se agregó la llamada Reforma Energética¹¹ llevada a cabo en el año 2013 legitimada por el legislativo, bajo la orientación de las mismas instancias supranacionales BM y FMI que recomendaron su implementación. En un primer balance planteado en Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, se establece que el crecimiento de la economía depende de los factores de producción, capital, fuerza de trabajo y tierra y su productividad entendida como la interacción de dichos factores en el proceso productivo. Es decir, la eficiencia, la tecnología y la calidad de insumos de la producción. Así mismo señala que la fuerza laboral y el capital han crecido a tasas comparables o superiores a las de economías que han experimentado un mayor nivel de crecimiento que México, implicando que el país enfrenta un rezago en la productividad, por lo cual el gobierno en turno planteó una serie de reformas estructurales para elevar la productividad del país, buscando impulsar a México a su máximo nivel productivo (La Jornada/17/10/ 2014).

¹¹ El uso común identifica con este nombre a las reformas a los Artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, promulgadas el 20 de diciembre de 2013, mediante las que el gobierno permitirá a empresas privadas participar en la exploración y extracción del petróleo, a través de diferentes contratos con el Estado mexicano, como de utilidad compartida o de producción compartida. La puesta en operación de las reformas energéticas violentaría garantías fundamentales, puesto que al dar carácter preferencial a la actividad energética, hidrocarburos, electricidad y minería sobre cualquier otra, se corre el riesgo de que se arrebatase a decenas de poblaciones sus territorios y los habitantes sean expulsados de sus lugares de origen, pues en caso de que sus terrenos sean de interés para las empresas no tienen más opción que venderlas o dejarlas.

Dicha reforma plantea al menos cuatro posibilidades mediante las cuales el interés privado puede acceder a la tierra, independientemente de la aceptación o rechazo de su propietario, pequeño propietario, ejidatario o comunero; a) por libre asociación entre el empresario y el dueño de la tierra, b) por ocupación temporal, que se aplicará cuando los propietarios de los terrenos no lleguen a un acuerdo con las empresas que pretendan explotar sus recursos. En otras palabras, campesinos, ejidatarios y comunidades indígenas no tienen opción si en sus terrenos se llevara a cabo las actividades del sector pues, no podrán rechazar las ofertas de las empresas productivas del Estado o privadas y si este procedimiento no es factible, entonces procederá a la, c) servidumbre legal de hidrocarburos mediante la que las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, empresas privadas nacionales y extranjeras tendrán preferencia sobre la propiedad privada y si aún esta posibilidad es intransitable, se planea la d) expropiación de la tierra por utilidad pública, que implica la intervención definitiva del gobierno, mediante decreto expropiatorio para entregar la tierra a la empresa que la requiere. Esta reglamentación establece que los dueños de la tierra deberán negociar un acuerdo con aquellos entes económicos que deseen explotar los recursos de su terreno y si este no se concreta el Estado “ordenará” los pagos legales que le corresponden a cada propietario. En otras palabras, el propietario no puede negarse a ceder su tierra (La Jornada/07/10/2014).

Esta legislación se da paso del régimen de propiedad nacional a otro privado, lo que implica crear procesos de concentración de tierra en pocas manos con consecuencias sociales incalculables e impredecibles, como el desplazamiento de poblaciones, ruptura del tejido social, aparición de fuerzas armadas privadas de compañías y cacicazgos locales y exacerbación del resentimiento social (La Jornada/18/11/2013). Enrique Peña Nieto culminó la contrarreforma que inició Salinas de Gortari. Pretende acabar con la propiedad social de la tierra, promover su

reconcentración en pocas manos, intensificar la expulsión de la población rural, debilitar la resistencia social frente al despojo de los recursos naturales de la Nación y profundizar la dependencia e inseguridad alimentaria y nutricional del país (07/04/2017). Aunado a esto, aun cuando existe una norma que establece que antes de tomar una decisión respecto a la tierra, la autoridad debe efectuar una consulta pública a las poblaciones involucradas, para que se manifiesten si quieren o no que se realicen estas explotaciones (La Jornada/12/ 03/2013). Pero tal ordenamiento es letra muerta debido a que las mismas autoridades las han ignorado. En el caso de las poblaciones indígenas, existe un derecho reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) homologado a rango constitucional, para que los pueblos originarios sean consultados sobre estas medidas, pero las autoridades no la toman en consideración, violando con ello dicha la normatividad. El significado de la Reforma energética peñista es el reverso de la expropiación petrolera, efectuada por el gobierno de Lázaro Cárdenas en 1938, devolverle la tierra y los recursos del subsuelo a los intereses privados, nacionales o extranjeros.

Como ejemplo destaca el caso de la minería, sustentado en el Pacto por México que en escasos seis renglones del punto 2.6, propone en la Ley de expropiación a convertir esta industria en socialmente responsable. Tal cualidad se reduce a la intención de crear una nueva carga fiscal que establezca impuestos a la producción minera y derrame de recursos en los municipios y comunidades donde se asienten las explotaciones. Quienes diseñaron y negociaron el pacto evadieron así la urgencia de cambiar el actual modo de extracción impuesto por Salinas y su primera generación de reformas neoliberales, misma que ha generado daños socio ambientales irreversibles y a gran escala en diversas regiones del país (La Jornada/12/04/2013).

En agosto de 2014, bajo una sanativa oposición, el senado aprobó las leyes secundarias que otorgaban el sí definitivo a la Reforma Energética. Si bien esta iniciativa representa una gran

oportunidad para desarrollar este sector en el país, no tomar en cuenta los aspectos negativos que conlleva a la pérdida de la soberanía sobre los recursos del subsuelo, contaminación y despojo de la tierra y al no garantizar sus propiedades y territorios a las comunidades, fomenta su incorporación al mercado de tierras (Rincón, 2015:15). La posibilidad de que las tierras comunales puedan ser vendidas, hipotecadas, embargadas o arrendadas a empresas privadas, también posibilita la modificación de diversas estructuras espaciales históricas y sociales que han construido los indígenas y campesinos en sus tierras y territorios por un lado; así como la destrucción de las asambleas comunitarias que son la institución social que rige, regula y ordena la vida al interior de los ejidos y comunidades como máximo órgano de autoridad ejidal y comunal desde antes del México contemporáneo.

El énfasis y la insistencia del gobierno por desarrollar el sector energético pone en riesgo al resto de las actividades productivas, entre otras: la ganadería, agricultura, el manejo forestal comunitario y sobre todo la conservación de ecosistemas en distintas zonas del país, así como a las comunidades indígenas y pueblos que las habitan (Rincón, 2015:16), pero no solamente, también involucran cuestiones relativas con el medio urbano en aspectos tales como la escasez de agua, la contaminación de mantos freáticos, etc. Esta cuestión es de particular importancia en un contexto en que las energías renovables y la transición energética han sido convertidas en oportunidades de lucro y despojo de los recursos a comunidades y otras poblaciones rurales en beneficio de los grandes corporativos a expensas del despojo y la privatización del espacio de vida, como del abaratamiento productivo va de la mano de la expansión de los corredores eólicos e hidroeléctricas, contradiciendo al beneficio social. Cabe mencionar que las reformas jurídicas atentan contra la propiedad de las tierras y los territorios indígenas es un acto unilateral de la Administración Pública, Federal o Estatal, cuyo fin es privar a los propietarios, privados o

sociales, del uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes “por causa de utilidad pública” (Merchand, 2015: 130).

Estos espacios locales y regionales son privatizados y acotados por intereses transnacionales, debido a que el Estado ya no toma sus decisiones propias para defender el territorio nacional de intereses extranjeros sino que ahora el Estado es una instancia promotora de las inversiones e intereses extranjeros. Estos espacios desgobernados que se caracterizan por tener un Estado ya “no soberano” y que decide no regular y/o acotar a las actividades extractivas de las transnacionales, caracteriza la etapa actual de globalización neoliberal (Garay, 2014: 132).

En otras palabras, el gobierno actual opera a favor de los capitales extranjeros, mercantilizando las riquezas de la tierra, cosificándolas y transformándolas en propiedad privada para que los intereses privados puedan apropiarse de ellas. Ante la actuación de las transnacionales que explotan irracionalmente los recursos naturales, la actuación del gobierno en su favor significa invertir el orden institucional que se había construido con base en la Constitución Política Mexicana de 1917 (Merchand, 2015: 132), dar marcha atrás en las conquistas sociales plasmadas en la Constitución aprobada por el constituyente, cien años atrás.

Dicho cambio jurídico al Artículo 27 Constitucional permite que bajo determinadas circunstancias ocurra la compra-venta, arrendamiento y otras formas de entregar la tierra, algo que estaba estrictamente prohibido en la legislación anterior. La privatización y la desnacionalización en el modelo neoliberal empieza a operar con la entrega integral de recursos naturales estratégicos, partes importantes de la industria petrolera, electricidad, minería metálica, agua y biodiversidad, incluso de infraestructura estratégica como los ferrocarriles, puertos marinos, líneas de cabotaje y áreas de navegación de altura, red satelital etcétera (Merchand, 2015:132). El Estado neoliberal usa así sus atribuciones y poderes para garantizar posiciones de privilegios, no sólo para la oligarquía nacional, sino directamente una oligarquía internacional,

principalmente estadounidense. Emplea sus instituciones legitimadoras a través de instrumentación de leyes y normas, como las reformas energéticas, con el fin de beneficiar a poderosos intereses particulares certificando con ello el despojo de los recursos naturales que pertenecen originariamente al pueblo (Merchand, 2015:133). Así entonces no habrá sólo depredación sino un gran despojo que afectará a los más débiles en primer lugar. A los que poseen escaso terreno y que es su única propiedad (Bahen, 2013:10).

3.3 Despojo de tierra actual

La historia muestra que al menos desde su independencia, los mexicanos viven una sucesión ininterrumpida de situaciones de disputa por la tierra, entre intereses y sectores de población diversos y mediante procedimientos variados, proceso que ha desembocado en una etapa en la que tal disputa no responde al interés por la tierra solamente sino que se ha ampliado a los recursos de la superficie y del subsuelo. Hacia finales del Siglo XIX, la posesión de la tierra daba estatuto social y en segundo término ingresos económicos, los interesados en la posesión de la tierra en gran escala eran en su mayor parte mexicanos y solamente una porción mínima eran extranjeros y el gobierno de entonces respondía a los intereses de esa minoría; ahora, a poco más de un siglo después, el interés por acceder a la tierra es de intereses privados, en su mayor parte extranjeros y disputan la tierra por intereses económicos, para explotar los recursos del subsuelo, altamente cotizados en el mercado internacional y como entonces, el gobierno federal responde a los intereses de las empresas que pretenden explotar tales recursos. Tal situación ha originado una serie de aspectos específicos en los que las empresas transnacionales pretenden, con el respaldo del gobierno, apropiarse de la tierra en vastas regiones del país.

La situación actual de la tierra en México es de una intensa disputa entre dos intereses y un mediador claramente identificados. La disputa por la tierra en la época de la globalización se ha enfocado en distintos espacios y territorios según los recursos de interés de las empresas que buscan acceder a ella. Entre los recursos de interés predominantes destacan el oro, plata y otros minerales, los hidrocarburos, la producción de energías renovables, también se ha propuesto la extracción de hidrocarburos mediante el Fracking, el desarrollo de zonas de desarrollo estratégico especial (ZODES), la apropiación privada de playas y más visiblemente el proyecto del nuevo aeropuerto de la CDMX y la apertura de vías terrestres de comunicación.

Los intereses empeñados en tales pretensiones son empresas extranjeras, a cuyos propósitos los gobiernos mexicanos de la época de la globalización han respondido abiertamente mediante la adopción de una línea política centrada en transformar la Constitución de 1917 en una reglamentación favorable a tales intereses, facilitando con ello la apropiación del recurso aún en contra de la opinión y los intereses de sus poseedores, dando pie a la modalidad de despojo de la tierra actual.

Como secuela del establecimiento de estos emporios aparecen efectos que van desde la contaminación de aguas, el aire, los mantos freáticos hasta el deterioro ambiental en su conjunto, afectando no sólo a la población vinculada directamente, sino al resto de la población en general, a lo que se suma un aspecto poco conocido, el desplazamiento poblacional o expulsión de la población de sus territorios.

En respuesta, los distintos sectores de población afectados, principalmente indígenas, han venido dando una fuerte lucha de resistencia y por la defensa de sus territorios debido a que tales espacios no les representan el medio de sobrevivencia solamente sino que en la mayoría de los casos son sus territorios de vida, de reproducción cultural y hasta zonas sagradas, de modo que en su defensa han emprendido desde la ruta de la tramitación jurídica, la denuncia en tribunales

internacionales hasta la manifestación y reclamo social mediante plantones, tomas de carreteras y otras formas cuya respuesta gubernamental ha sido la amenaza, la represión, encarcelamiento de dirigentes, el auspicio de la formación de grupos paramilitares y pistoleros al servicio de la empresas, quienes han enfrentado en diversas ocasiones las acciones indígenas asesinando a los dirigentes.

Ante la actuación del Estado en estos litigios, si cupiera recuperar la noción de la desamortización; las Reformas del Artículo 27 y las Reformas energéticas están propiciando una segunda desamortización de bienes, en sentido contrario de la desamortización del Siglo XIX, ahora en contra de los indígenas y ejidatarios y en favor del interés privados transnacional, mediado por la actuación de los operadores del Estado, los distintos niveles del gobierno.

Entre los casos más representativos de lucha y despojo del territorio destaca el caso emblemático del conflicto de las mineras en contra la comunidad Wirrárika por el territorio de Wirikuta, una extensión de 140,000 has aproximadamente, ubicado en el Cerro el Quemado, San Luís Potosí, considerado por la Red Mundial como parte de los sitios naturales de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) desde 1998. Forma parte del altiplano central potosino y se encuentra amenazado por 38 concesiones de explotación minera, concedidas por el gobierno a la empresa canadiense Firs Majestic en una extensión de aproximadamente el 70% del territorio. La explotación minera podría destruir el 50% del territorio sagrado mediante la extracción de oro y plata a cielo abierto (La Jornada/23/09/2012).

Wirikuta es uno de los lugares sagrados de la cultura Huichol, donde conforme a su cosmogonía fue el sitio donde nació el mundo (La Jornada/23/09/2012). Por ello veinte comunidades del pueblo Wixárika han emprendido la defensa de su territorio debido a que el gobierno local y federal no han tomado en cuenta el valor cultural, ni el daño ambiental de la región de Wirikuta. Exigen un trato respetuoso y exigieron al gobierno sensibilidad mediante una

consulta previa, lo cual no se ha llevado a cabo. Señalaron que la tierra ahora esta concesionada a transnacionales que aplican una abusiva presión sobre los ejidos y centros urbanos del altiplano para la explotación de sus tierras ejidales y los escasos recursos hídricos a cambio de sumas irrisorias y la promesa de empleos (La Jornada/23/09/2012/).

Las operaciones rutinarias de la industria minera provocan problemas sociales, de salud e impactos ambientales, pues las comunidades originarias dependen de los recursos naturales para subsistir. Los efectos ambientales de la industria son de alto impacto en la salud de las poblaciones, pues las actividades mineras se realizan mediante el uso de químicos como mercurio y cianuro para separar el oro y la plata de la tierra, materiales químicos transportados y utilizados de manera inadecuada¹². A ello se agregan las grandes cantidades de agua que la industria minera requiere para la su labor.

En algunos casos las compañías mineras, para evadir gastos de contaminación, arrojan estos desechos a ríos o con consecuencias desastrosas para la vida acuática y la población que depende de esos recursos (La Jornada/02/08/2012). Los impactos de las operaciones mineras pueden dañar los recursos naturales locales en tal magnitud que las comunidades indígenas y urbanas ya no puedan recurrir a sus recursos para sostenerse, arriesgando su propia supervivencia por consumir y utilizar recursos contaminados por metales altamente cancerígenos.

Otro caso es el de los proyectos aeroportuarios en las tierras en San Salvador Atenco. El presidente del periodo 2000 – 2006 Vicente Fox Quezada, anunció el 22 de octubre de 2001 la

¹² Un ejemplo de estos manejos fue el derrame de 40 mil litros de compuestos químicos a los ríos Bacanuchi y Sonora por el complejo Buenavista del Cobre, perteneciente al Grupo México, el 6 de agosto de 2014, contaminando la fuente de abastecimiento de agua de numerosas comunidades, para su consumo, cultivos y ganadería; acontecimiento ante el cual las instancias como Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), la Procuraduría de Protección al Ambiente (Profepa) y otras más, a las que les corresponde aplicar la ley respectiva, establecieron el 15 de agosto, que el procedimiento en contra de la empresa podría llevar a la aplicación de una multa de 50 mil salarios mínimos. (<http://www.animalpolitico.com/2014/08/derrame-de-quimicos-en-rio-bacanuchi-por-fallas-imputables-la-empresa-concluye-semarnat/>)

construcción de un nuevo Aeropuerto de la CDMX, que se ubicaría en terrenos agrícolas de la zona aledaña de Texcoco. El gobierno federal emitió 19 decretos expropiatorios para dicho proyecto con el argumento de que en esta zona significaría menor inversión económica, además de supuestas ventajas aeronáuticas, en contraparte otras opiniones aparecieron; diversos especialistas subrayaron riesgos urbanísticos, demográficos y sobre todo ecológicos que ocasionaría dicho proyecto. Tales observaciones fueron prácticamente ignoradas por las autoridades gubernamentales (Pineda, 2010: 3). Días después ejidatarios de las poblaciones de San Salvador Atenco, Tocuila, Nexquipayac, Acuexcomac, San Felipe y Santa Cruz iniciaron diversas movilizaciones de rechazo al proyecto federal y conformaron el Frente Popular para la Defensa de la Tierra (FPDT).

El proyecto más ambicioso del sexenio foxista contemplaba hasta el 75% de capital privado, del cual el 49% podía ser extranjero. Las 5,400 has expropiadas fueron valuadas en siete pesos el metro cuadrado para las tierras de temporal y \$25 las tierras de riego. Desde sus inicios este proyecto fue abiertamente arbitrario pues los gobiernos no informaron ni consultaron a las comunidades afectadas sobre las implicaciones que el aeropuerto les traería. Pese a la oposición política y las voces críticas, el gobierno federal enfatizaba la creación de empleos y el progreso que traería para esa zona mexiquense la construcción del nuevo aeropuerto. Era evidente el menosprecio gubernamental por la historia de resistencia por la tierra de esta zona, así como la comprensión de una lógica construida socialmente a lo largo del tiempo, donde la tierra está al margen a las reglas del mercado (Pineda; 2010:5).

Subyacente a esta decisión colectiva, se encontraba la defensa del centro del sostén de la vida material y simbólica de las comunidades: la tierra. Por tal razón, para los campesinos, los decretos expropiatorios representaban una amenaza contra su referente de identidad colectiva, su fuente de trabajo y sustento, así como su espacio de reproducción social y cultural.

Este conflicto partía de las violaciones constitucionales en que incurrió el gobierno federal al no sustentar jurídicamente la “utilidad pública” que el aeropuerto traería, como tampoco tomó la consideración de las comunidades acerca de la decisión expropiatoria. En noviembre de 2001 el FPDT emprendió una serie de movilizaciones y en Los Pinos exigieron al presidente Fox la realización de un debate público. De igual manera el 11 de julio de 2002 en un acto público del entonces gobernador del Estado de México, Arturo Montiel Rojas se desató un enfrentamiento entre los manifestantes y la policía, con una fuerte represión policiaca que llevó a la cárcel a cientos de campesinos (Pineda, 2010: 6).

Ante la fuerte movilización campesina, el gobierno federal anunció la cancelación de ese primer proyecto el 2 de agosto de 2002, a partir de entonces el FPDT se constituyó en un movimiento social con fuerte presencia en expresiones opositoras al gobierno y ha sido un referente para otros movimientos. Aglutinó a diversos sectores de población de la zona y en 2006 enfrentó la más fuerte represión en su contra, entre los días 2 y 4 de mayo, con saldo de cerca de 300 heridos y detenidos, violación sexual de mujeres por parte de policías y dos muertos. El entonces gobernador y actual presidente de la República cuenta en su haber como gobernante la responsabilidad por las violaciones a los derechos humanos que autorizó; al grado que la CNDH afirmó y documentó los abusos de las fuerzas policiales tales como allanamientos de morada, tortura, abuso sexual y violación a 26 mujeres. El expediente del Caso Atenco quedó en la impunidad y es la expresión más clara de que, pese a la oposición campesina, el Estado mexicano no detendrá sus proyectos neoliberales pasando por encima de los derechos constitucionales de la población con el fin de lograr sus propósitos. Desde el inicio, el proyecto del aeropuerto representó un gran negocio, por lo que los interesados en participar en su construcción no iban a renunciar fácilmente a él, de modo que esperaron la oportunidad favorable a sus propósitos para retomarlo, y tal oportunidad no tardó mucho en llegar. Ya como presidente de la República, el

exgobernador que reconoció haber autorizado la represión en 2006, retomó el proyecto bajo nuevos argumentos para implementarlo.

En su segunda versión, el proyecto en curso del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) fue anunciado el 1° de septiembre de 2014 por el presidente de la República, indicando que se construiría en un espacio perteneciente a la Federación, ubicado en el ex vaso del lago de Texcoco y no afectaría tierras ejidales de las comunidades aledañas, ubicadas en los municipios Atenco y Texcoco, como lo hiciera los decretos expropiatorios emitidos por Vicente Fox en 2001.

Desde luego que esto no fue verdad. Después del anuncio del proyecto, sus operadores empezaron la compra ilegal de tierras en las comunidades involucradas, recurriendo al engaño y la amenaza para tales fines y en los casos donde no pudieron avanzar, el propio gobierno corrompió a las autoridades municipales y ejidales para lograr la aprobación del dominio pleno de las asambleas para apropiarse de los espacios, como fue el caso de San Salvador Atenco, en donde mediante una asamblea ilegal y amañada, encabezada por el presidente municipal, aprobaron el dominio pleno, es decir la privatización de más de 500 has contiguas a la zona de construcción. Esa decisión no quedó firme pues los inconformes la impugnarán ante el Tribunal Unitario Agrario del distrito 23 en Texcoco, con número de juicio agrario 400/2014. Pese a lo cual, la obra está en construcción. Estas prácticas las han puesto en práctica en otras comunidades como Santa Isabel Ixtapan, Nexquipayac, Tocuila y Acuexcomac, entre otras.

También se han sumado las voces de numerosos especialistas de distintas áreas al cuestionamiento del proyecto señalando que tendrá diversos efectos ambientales que impactarán más allá de su zona de influencia debido a que se está erigiendo en una zona de regulación hidráulica e hidrológica que evita inundaciones además de que es un espacio de amplia diversidad de flora y fauna. Pese a todo el gobierno ha hecho oídos sordos y el Poder Judicial de

la Federación (PJF) ha sido ineficaz para contener el abuso de poder y la corrupción que están moviendo el proyecto del NAICM.

Otro aspecto igualmente emblemático es el de la industria eólica que ha ido ocupando cada vez mayores espacios en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca. Los inicios de esta industria en México se remontan al año 1994, el último del gobierno salinista, cuando el gobierno mexicano autorizó la instalación del proyecto piloto conocido como La Venta, en el municipio del mismo nombre, en donde se instalaron los primeros 7 generadores, en la región del Istmo de Tehuantepec. De entonces al momento se han impuesto más de 15 parques eólicos en 7 municipios de la región, abarcando una extensión de más de 25,000 has, municipios de población mayoritariamente indígena zapoteca. Tales proyectos forman parte de uno de mayor alcance: El Corredor Eólico del Istmo, que en sus inicios formó parte del proyecto Plan Puebla Panamá (PPP) y después del Proyecto para la Integración de Mesoamérica, el gran proyecto neoliberal.

En la conformación de tal megaproyecto, los gobiernos respectivos no consideraron necesario informar y consultar a la población afectada, como es su obligación, conforme a lo estipulado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en materia de derechos indígenas; tampoco lo que plantea la Constitución del Estado de Oaxaca y su Ley de Derechos Indígenas y mucho menos lo que establece el Protocolo para la Consulta a Pueblos Indígenas aprobado por la Suprema Corte de la Nación (SCN). Tales ausencias, injusticias e impunidad han originado un grave conflicto sociocultural en primer lugar y socioambiental en segundo término, debido a las afectaciones de los ecosistemas de la planicie costera de la zona del Istmo.

En una versión más reciente, la empresa Eólica de Oaxaca, filial de la transnacional Eletricité de France anunció su convenio con el gobierno mexicano para instalar 19 parques eólicos más en el Istmo, lo que en opinión del gobernador Alejandro Murat dejará un importante

beneficio económico para el estado de Oaxaca, una de las entidades más pobres de México. Este nuevo proyecto se inscribe dentro de la propuesta Peñanietista de las Zonas de desarrollo económico especial (Zodes).

Los mecanismos mediante los que se han impuesto este tipo de proyectos, en mayor o menor medida son los mismos: cooptación de autoridades municipales, ejidales y comunitarias en su caso, quienes expiden permisos, simulan asambleas y operan el engaño para convencer a los campesinos e indígenas para que arrienden sus tierras mediante contratos desventajosos, en algunos casos, en otros, en donde las comunidades se organizan, las autoridades y representantes de las empresas recurren a la intimidación, amedrentamiento, represión y hasta el asesinato de dirigentes y líderes sociales, quienes encabezan la resistencia; con tal de obtener el acceso a la tierra, mecanismos que en la realidad representan el despojo legalizado.

Finalmente, el despojo de tierras a los campesinos e indígenas avanza con mucha rapidez pues en un balance de los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón solamente, entregaron a los intereses privados aproximadamente 32 millones de hectáreas en todo el país, a empresas mineras¹³, hace falta conocer el aporte del gobierno actual para hacer un balance general del estado en que se encuentra la disputa actual de la tierra en México, bajo el Estado neoliberal.

Para detener este despojo y ecocidio se requiere de la convergencia eficaz y contundente de un amplio sector de la sociedad y de las fuerzas sociales y políticas que busquen el respeto de los derechos humanos y el bienestar de la población en general.

¹³ En una sesión efectuada en la Cámara de Senadores, el 2 de marzo de 2016, Jaime Martínez Veloz, ex titular de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas, reconoció que no hay vigilancia sobre las superficies concesionadas por los distintos gobiernos a las empresas trasnacionales. También señaló la superficie entregada a los intereses privados por los gobiernos encabezados por los panistas Vicente Fox y Felipe Calderón (La Jornada, 03/03/2016).

Conclusiones

Desde los primeros momentos del inicio del Estado posrevolucionario, el reconocimiento del derecho al acceso a la tierra fue utilizado como factor de negociación para dotar de legitimidad y estabilidad política al nuevo régimen, recurriendo a las masas campesinas solicitantes de tierra para hacer contrapeso con los otros sectores sociales, según se dieran las circunstancias políticas en el país, a cambio de tierra. En el transcurso de los años esta gobernabilidad dio paso a la alianza entre el Estado y los solicitantes de tierra. Más las rivalidades políticas y la influencia de caciques regionales también fueron factores que contribuyeron para condicionar el acceso a la tierra, de modo que el clientelismo y lealtad política campesina se convirtieron en elementos decisivos para el ascenso de líderes y dirigentes políticos en el nuevo escalafón estatal, en el proceso de construcción del Sistema Político Mexicano. Bajo esta dinámica transcurrieron los primeros gobiernos posrevolucionarios y hacia el final de la década de los veinte, la necesidad de contar con un mecanismo mediador y de negociación para la sucesión en el poder originó la formación del PNR, en el cual el acceso a la tierra también resintió un importante viraje.

La crisis mundial de finales de los años veinte provocó un replanteamiento en de la cuestión agraria pues la estabilidad del Estado se expresaba mediante diferentes formas de expresión social, incluso armadas. Los acuerdos partidistas adoptados en la Segunda Convención del PNR orillaron a la consideración del acceso a la tierra no como un instrumento económico solamente, sino como un instrumento político fundamentalmente, en el que las masas campesinas tendrían un papel fundamental en la relación con el gobierno y una responsabilidad en la producción agrícola. Es decir, el reparto de tierras desde una visión de reforma agraria.

El Estado nacionalista llevó a cabo la organización agraria y una política agrícola en el Plan Sexenal, que sentó las bases para el desarrollo agrícola que años después contribuyó

fuertemente en la industrialización del país, mediante el compromiso de participación estatal en la organización de la producción agrícola. Y, aun cuando el proyecto mantuvo la consideración de la propiedad privada, por primera vez los intereses de la población fueron coincidentes con los propósitos del Estado mexicano.

Cárdenas llegó al poder apoyado por numerosas organizaciones agrarias y desde los primeros momentos de gobierno aplicó una profunda reforma agraria basada en la entrega de tierra y los recursos para hacerla producir, de manera que la producción del agro empezó a mejorar bajo la supervisión y apoyo del Estado. Estrategia enmarcada en la Política de masas y se convirtió en la base económica durante las dos décadas siguientes dando paso al “Milagro Mexicano”, pero también contribuyó a consolidar los poderes legales y extralegales del presidencialismo y el corporativismo. Fue ese el periodo de plena vigencia de la Reforma agraria, en el sentido amplio de la expresión.

En la coyuntura mundial del siguiente sexenio, el nuevo gobierno pactó con las centrales obreras y campesinas para contener sus demandas laborales y sociales y la cuestión de la tierra empezó a ser regulada y condicionada según los vaivenes políticos. Con la inclinación hacia la inversión para la industrialización para sustituir importaciones, al agro se le dio la tarea de producir materias primas y alimentos a bajo costo para el consumo nacional. Bajo estas condiciones en el transcurso de los siguientes 30 años la producción agrícola se debilitó al ser la fuente del subsidio de la expansión industrial, alterándose la producción del campo en medida que los gobiernos fueron reduciendo los recursos orientados a incentivar la producción rural. A partir del gobierno de 1946 – 1952, se fortaleció la defensa de la propiedad privada de la tierra mediante distintos artilugios jurídicos que ajustaron el Artículo 27 Constitucional a los vaivenes políticos, profundizando el descontento social en el campo. La recuperación de tierras por la vía de ocupaciones y la violencia gubernamental hacia ellos fueron características de esos años.

Ya en los años setenta, las políticas agraristas del presidente Echeverría y la presión campesina por tierras, plantearon la posibilidad de autogeneración de empleo y estabilidad social, sin embargo, la disputa por la tierra entró en una fase de intensa actividad campesina. Es posible que la movilización campesina por la tierra haya alcanzado un nivel de actividad no visto desde la Revolución. El rezago acumulado mediante los diversos recursos gubernamentales fue superado mediante la acción de recuperación de tierras por parte de los campesinos, en una fuerte movilización que abarcó todo el país. En los setenta la movilización campesina avanzó en el reparto de la tierra casi hasta dejar solamente expedientes de reconocimiento.

En su turno, en la segunda mitad de los años setenta, el gobierno de José López Portillo recurrió a los ingresos por la venta de petróleo crudo y planteó rescatar la autosuficiencia alimentaria mediante el programa más ambicioso desde la Reforma cardenista, el SAM, pero la caída de los precios internacionales del petróleo orilló al gobierno a desatender tal programa. Con este gobierno se acabó la perspectiva política del derecho a la tenencia de la tierra.

En la década de los ochenta con Miguel de la Madrid Hurtado el gobierno aplicó políticas que representaron el fin de Estado interventor y la cancelación del logro revolucionario del derecho a la tierra. Finalmente, los cambios constitucionales de 1992 dieron por terminado el derecho social agrario en México, basado en la redistribución del ingreso y la cancelación del objetivo revolucionario de no tener campesinos sin tierra. La modificación del Artículo 27 constitucional basado en un proyecto modernizador del campo partiendo del hecho que el desarrollo rural debía basarse en la libertad del productor para disponer de la tierra como mercancía, promovió la titulación de la propiedad en parcelas particulares, si así lo decide la mayoría de los ejidatarios. La intención fue poner en marcha una perspectiva de futuro desde tres vertientes; a) la primera y la más notoria, conceder libertad a los productores para que se pudieran organizar para producir de acuerdo a las características de la región y los productos a producir, b)

propiciar la recuperación de la autosuficiencia alimentaria y c) el otorgamiento del derecho pleno a los ejidatarios y comuneros para que pudieran decidir el destino de sus tierras, en otras palabras, la conversión de las tierras de la propiedad social a la propiedad privada, en mercancía. Con ello el gobierno salinista emprendió una desregularización de la tenencia de la tierra del sector social como nunca antes a lo largo del proceso de contra reforma agraria.

Por otro lado, los núcleos agrarios, comunidades y ejidos donde existe población indígena, no sólo son los más pobres, sino donde hay menos extensiones parceladas por individuo al igual que son los espacios en donde no ha avanzado la regularización de la tierra.

Según el PROCEDE en municipios con el 70% de población indígena, el 32% no se ha certificado y hasta el año 2004 se habían regularizado dos terceras partes de los núcleos agrarios indígenas solamente, mientras que en el resto del país había concluido el registro. Lo que indica que en los sectores indígenas hay una fuerte resistencia de la conversión de la tierra en mercancía.

La entrada de México al TLCAN pretendió acelerar la manera de producir en el agro, pero la producción decayó notablemente, sobre todo en granos básicos. Los campesinos fueron desplazados por las nuevas formas de producir y acentuaron las tendencias migratorias hacia las ciudades o a los Estados Unidos en busca de nuevas formas de subsistencia.

Respecto al acceso a la tierra, cabe mencionar que al final de sus mandatos, los gobiernos neoliberales informan de algún reparto de tierra, pero tales repartos son en realidad tierras que conservaron o recuperaron los campesinos y los tribunales agrarios han resuelto los conflictos que llevaban años en litigio.

Más adelante, los gobiernos de la “alternancia” a partir del año 2000, continuaron la aplicación de las reformas neoliberales y fueron los primeros en dar concesiones a corporaciones extranjeras, españolas y canadienses para extraer metales preciosos como oro y plata, además de otros tipos de megaproyectos, como los de producción de energía eólica, en distintas regiones del

país, en algunos casos pasando por encima de la ley y aplicando nuevas formas de despojo, mediante el recurso de la utilización de la violencia “legítima” del Estado.

El gran problema con las concesiones a las compañías mineras es que los gobiernos les han otorgado las concesiones sin específicas sus responsabilidades respecto al impacto ecológico de sus actividades, además de que han ocasionado problemas de carácter social, como la afectación de los lugares de tradición cultural y zonas sagradas para los pueblos indios del lugar donde llegan, hasta el desplazamiento de la población. De esta manera, han destruido y desalojado poblaciones enteras sin retribuir a la nación por los daños causados y la riqueza obtenida, además de que para su producción consumen cantidades de metros cúbicos de agua, elemento que dejan contaminado e inutilizable, además de contaminar los mantos freáticos, cuyas consecuencias sociales a futuro son incalculables e imprevisibles. Entre estos litigios en curso aparecen los daños ecológicos en Zacatecas, estado con una gran riqueza minera que en la perspectiva actual puede ser concentrada en unas cuantas empresas privadas. Además, se niegan a pagar un “impuesto ecológico estatal” porque sentaría un precedente para las empresas instaladas en otros 25 estados de la república.

En los hechos, desde el gobierno encabezado por Miguel de la Madrid Hurtado hasta el actual de Peña Nieto han entregado la riqueza nacional, sin beneficios para los propietarios originarios de la tierra y las ganancias se acumulan en las arcas bancarias de las grandes corporaciones mineras, en el extranjero. Al respecto, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados divulgó un análisis sobre los grandes consumidores de agua; las Mineras en México entre las que destacan: Grupo México, de Germán Larrea, Peñoles de Alberto Ballesteros, Frisco de Carlos Slim, personajes miembros del club de los multimillonarios mundiales. Entre las empresas canadienses y algunas nacionales suman 47 en el Registro Público de Derechos de Agua (REPGA) que agrupa a 230 organizaciones empresariales

en el país. Con un total de 1,036 títulos de aprovechamiento de agua, volumen cercano a 437 millones de metros cúbicos que utilizan anualmente sería equivalente al volumen necesario para satisfacer el derecho humano de acceso al agua por un año a 962,830 personas, considerando que 14 millones de mexicanos no tienen acceso al vital líquido actualmente. Proporcionalmente este volumen de agua sería suficiente para cubrir las necesidades de Baja California Sur, Colima, Campeche y Nayarit por un año.

Conforme información de CONAGUA- REFDA, Grupo México ocupa el primer lugar de territorios concesionados para la explotación minera. El segundo la empresa GOULD COP de origen canadiense y en tercero Arcerol Mittal.

El Grupo México de Germán Larrea es el consorcio propietario de la empresa Buenavista del Cobre que en 2014 contaminó con químicos los ríos Sonora y Bacanuchi y consume anualmente 90 millones de metros cúbicos de agua. Tiene 142 concesiones federales para extraer agua. Por su parte Goldcorp consume cerca de 50 millones de metros cúbicos de agua mediante 74 concesiones. Sin embargo, la inversión extranjera en México no ha representado una mejora económica para las poblaciones marginadas, al contrario ha sido causante de deterioros de la vida de la población. Un caso más, la transnacional canadiense Fortuna Silver Mines cuya filial, la compañía minera Cuetzalan en San José del Progreso Oaxaca, el tercer municipio más pobre del Estado se calcularon sus ganancias en 360 millones de pesos en el 2012 con la extracción de miles de onzas de oro y plata.

Por otro lado bajo un análisis politológico las reformas prevén; a) la privatización acelerada del ejido bajo pretexto de desburocratizar los lineamientos establecidos en la Ley agraria de 1992, b) profundizar el modelo de libre comercio y de subordinación a las compañías transnacionales a través de negociaciones secretas y la firma del Tratado Trans Pacífico (TTP), no obstante el fracaso del TLCAN en la agricultura y la soberanía alimentaria del país, c) la

autorización de siembra de maíz y otros granos transgénicos y el reforzamiento de una agricultura de agroquímicos en manos de monopolios, de gran emisión de carbono que afectan el cambio climático global, d) prácticas de despojo y depredación de los recursos naturales de ejidos y comunidades mediante la compra/venta o expropiaciones de tierra para establecer megaproyectos petroleros, mineros, fracking, eólicos, además de turísticos e inmobiliarios, y e) profundizar la desigualdad en el campo y dar continuidad al enfoque asistencial de “combate a la pobreza”, así como la utilización de recursos públicos para compra de conciencias en las elecciones y la administración del descontento social.

Esto demuestra que el acaparamiento de tierras en manos nacionales y extranjeras para la explotación de sus recursos, excluye a los pobladores originarios, desde la restauración del régimen priista y la imposición de EPN se reproducen bajo nuevas formas los mismos patrones de subordinación, entreguismo y despojo de los recursos naturales de la nación y de las comunidades campesinas y grupos originarios. El derecho a ser considerados como parte del proyecto de nación y acceder a la restitución de tierra, como también al reparto agrario duró con sus características restrictivas cerca de siete décadas. Para ello fue necesaria una revolución y otras luchas durante el Siglo XX para salir de la exclusión, el despojo y la negación del derecho.

Socialmente, la lucha agraria también se ha modificado, de la lucha clasista por la tierra, en la actualidad se manifiesta especialmente diversa en territorios y comunidades indígenas donde aún persisten miles de expedientes de litigios no resueltos, litigios originados en la disputa por la tierra, aún después de la reforma al Artículo 27 Constitucional y en donde se han abierto otras diversidad de demandas que además del respeto a sus posesiones, han integrado la perspectiva de la lucha por la vida, en la que van sus demandas por el respeto a sus lugares sagrados pero especialmente las demandas de respeto a los recursos naturales, entre otros el agua, como fuente de vida. En la actualidad son millones los campesinos e indígenas que siguen

aferrados a sus territorios, que siguen defendiendo sus tierras, sus organizaciones sociales, sus semillas, sus maíces y su cultura en general, pero, además poseen un vasto conocimiento acerca de cómo utilizar los recursos de la tierra sin destruirlos, conocimientos pueden servir para replantear una perspectiva alternativa de desarrollo social. Por ello, en el año del centenario del pronunciamiento constitucional de 1917 la Cuestión de la tierra en México, sus problemas e implicaciones siguen vigentes y no hay duda de que mientras haya concentración de la tierra en el campo y las ciudades, sin un proyecto de Estado que incluya, defienda y garantice los intereses de sus connacionales, el problema de la cuestión de la tierra persistirá.

Esta revisión histórica nacional de la política agraria de los gobiernos posrevolucionarios hasta los tecnócratas comprueba la vigencia por la lucha y descontento por la cuestión de la tierra debido a que las nuevas formas de tenencia de la tierra en el futuro; la propiedad de la tierra y de todos los recursos naturales, culturales e históricos y futuro del campesinado como portador de formas de producción y de vida están condicionados y sujetos a las reglas que dicta el capital.

Desde otra mirada, la solución a la problemática de la tierra en la actualidad, no parece ser el proceso histórico de reformas agrarias solamente, reformas que en algunos aspectos mostraron su viabilidad bajo ciertas condiciones, las que fueron abandonadas rápidamente mostrando que los retos actuales plantean la necesidad de hacer una revisión del sistema político y social mexicano para crear las condiciones políticas y los organismos que puedan llevarlas a cabo de manera que se integre a la población en su conjunto, más allá de su pertenencia étnocultural, credo político y religioso.

La nueva forma de acumulación por despojo que consiste en la utilización de métodos de la acumulación originaria para mantener el sistema capitalista, mercantiliza ámbitos antes cerrados al mercado. Mientras que la acumulación originaria supuso la implantación del nuevo sistema, al desplazar al feudalismo, la acumulación por desposesión tiene por objeto mantener al

sistema actual, afectando a los sectores empobrecidos por la crisis de sobreacumulación de capital. Este término define los cambios neoliberales producidos en los países occidentales a partir de los años setenta, los cuales están marcados por la privatización, la financiarización, la gestión y la manipulación de las crisis y redistribuciones estatales de la renta. Los cambios se manifiestan en la privatización de empresas y servicios públicos que tienen su raíz en la privatización de la propiedad comunal. La acumulación por despojo, está dando origen a otras formas de lucha alejadas del marco legal y tradicional en México. Los gobiernos autónomos como en Cherán, las autodefensas michoacanas, las policías comunitarias de Guerrero y las comunidades autónomas zapatistas en Chiapas son las nuevas expresiones de una lucha contra el despojo y la desposesión de la tierra que también vienen de lejos y han asumido nuevos ropajes y rostros novedosos, con los mismos intereses.

Es importante destacar que fue el derecho privado el que durante muchos años estableció que los bienes que podían ser reducidos a propiedad privada eran todos aquellos necesarios para la existencia de la vida, el agua, los alimentos y el aire. Esto en la actualidad está rebasado por las empresas transnacionales que controlan el mercado e intentan apoderarse a toda costa de lo que hace algunos años resultaba inapropiable, de ahí la lucha de las comunidades indígenas que detrás de las reivindicaciones de sus derechos luchan por defender los recursos naturales que son el futuro y sustento de los pueblos y de la población en general.

Bibliografía

- Aboites, L. y Loyo, E. La construcción del nuevo Estado. (2012). COLMEX. México:
- Aguilar, H. y Meyer. A la sombra de la revolución mexicana, Cal y Arena, (2002) México:
- Batra, R. Campesinado y poder político en México, ERA, (1982). México:
- Basáñez, M. El pulso de los sexenios. México. SXXI, (1990). México.
- Calva, L. La Disputa por la tierra, Fontarama, (1993). México.
- Colmenares M, Ismael. Cien años de lucha de clases en México. Quinto sol, (1985).México.
- CONAPO. Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México. CONAPO (2002). México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 27. Porrúa, (2015). México.
- Cornejo, S. Reforma energética. Anticonstitucional, privatizadora y desnacionalizarte. Cosmos, (2012). México.
- Chonchol, J. Sistemas Agrarios en América Latina. De la etapa prehispánica a la modernización conservadora. FCE, (1994). México
- Dorner, P. Reforma agraria y desarrollo económico. Alianza Universal, (1972). México.
- Durand, V. México, la formación de un país dependiente. UNAM, (1979). México:
- Gallo, M. Historia Universal Contemporánea S XX y XXI. Quinto Sol, (2012). México.
- García. Y Palacios. Política agrícola en México. Reformas y resultados. Observatorio de la Economía latinoamericana, (1988-2006). México.
- González, C. La CNC en la Reforma Agraria mexicana. El Día, (1984). México.
- Gonzales, M. La Revolución social de México. Tomo III, el Poder Agrario. FCE, (1966). México.
- Gonzales, P. América Latina, historia de medio siglo. SXXI. (1988). México
- Gutelman, M. Capitalismo y reforma agraria en México. ERA, (1980). México.
- Gutelman, M. Estructuras y reformas agrarias. Fontarama, (1981). México.
- Hansen, R. La política de desarrollo en México. SXXI, (1991). México.
- Hardy, C. El Estado y los campesinos, la CNC. Nueva Imagen, (1981). México.
- Harvey, D. El nuevo Imperialismo: Acumulación por desposesión. Socialist Register .CLACS, (2005). México
- Ibarra, A. Suelo Urbano y suelo de propiedad ejidal. Procuraduría agraria, (2007). México.
- INI. Gente de costumbre y gente de razón: las identidades étnicas en México. SXXI, (2004).

México.

Kuri, E. “El movimiento social de Atenco. Experiencia y construcción de sentido”, en Revista Andamios. N 7. (2010)UACM México,

María del Carmen, V. Nueva Reforma Agraria Neoliberal y Multiculturalismo, (2008).

COLMICH. México.

Marx, C. El Capital. México. FCE, (1988). México.

Procuraduría Agraria. Marco Legal Agrario, Procuraduría Agraria, (2007). México.

Medin, T. El sexenio alemanista. ERA, (1990). México.

Meyer, J. Historia de la Revolución Mexicana. COLMEX, (1981). México.

Montalvo, E. Las Luchas campesinas en México del Siglo XX. SXXI, (1972). México.

Morret, C. Impacto de las reformas al Artículo 27 constitucional en el campo. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, (2005). México.

Ogaz, C. Criterios Generales de la Política para la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación Correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2014. Presidencia de la República, (2013). México.

Ortega, M. Historia de la Cuestión Agraria en México. SXXI, (1988) México.

Ortiz, L. La crisis agrícola en México. UAM, (1986). México.

Puga, C. Evolución del Estado mexicano. Consolidación 1940 – 1983. El Caballito, (1991). México.

Revista Maestría Francis. SAM una alternativa real, No 3.Revista del Departamento de Sociología, UAM, (1991). México.

Robles, H.M. y Concheiro, L. Entre las fábulas y la realidad; los ejidos y las Comunidades indígenas con población indígena. Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México.UAM, (2004). México.

Sánchez, A. Los rostros del imperialismo, entrevista a David Harvey. Tiempos Novos, (2004). México.

Schdmit, S. La política industrializadora de Miguel Alemán. Facultad de Ciencias políticas de la UNAM, (1977). México.

Secretaría de Programación y Presupuesto. “Plan Global de Desarrollo”1982- 88”. En Revista de la Administración Pública. Secretaría de Programación y Presupuesto México.

Shanin, T. La clase incomoda. Alianza Universidad, (1986). España.

Steven Sanderson. El Estado mexicano y el populismo agrario. ED-Universidad de California. USA.

Timohty, A. Historia de México. Cambridge University Press, (2002). México.

Timohty, A. Consolidación del nuevo orden institucional. Siglo XXI, (1988). México.

Trejo, R. Despojo Capitalista y privatización en México. ITACA, (2010). México.

Videoteca

Canal seis de julio. Romper el cerco. (2005). Canal seis de julio. México.

Hemerografía

Revista Proceso, varios números.

Periódico La Jornada, varios números.

Periódico Uno más uno, 1974.