El nuevo artículo 27 constitucional y la inveterada modernización del campo mexicano

Heriberto Moreno
El Colegio de Michoacán

Introducción

Desde el mes de noviembre de 1991, cuando el Presidente de la República sometió al Congreso la iniciativa de decreto para reformar el artículo 27,¹ la opinión pública se ha venido manifestando en forma contradictoria sobre la cesión del Estado de su derecho originario de propiedad del suelo, sobre la libertad de los ejidos y comunidades para asociarse y decidir en cuanto a los derechos de uso y dominio de sus parcelas, la participación de sociedades civiles y mercantiles en la propiedad y explotación del campo, la creación de tribunales agrarios autónomos para dirimir cuestiones de límites, tenencia de la tierra y expedientes rezagados, la declaración del fin del reparto agrario, la modernización que se espera con la reforma y sobre otros aspectos del problema agrario, como es el caso del capital y del crédito. Algunos afirman que esas medidas ya se habían venido practicando legal o ilegalmente desde hacía tiempo, pero que nunca se habían expresado en forma tan clara y decidida.

El enfoque de esta ponencia tiene como punto de vista la legislación agraria. Con esto queremos manifestar que de los tres conceptos fundamentales que podían usarse para estudiar el problema de la moder-

1. El texto de la iniciativa de decreto lo consultamos en el Suplemento Especial de *La Jornada*, México, 10 de noviembre de 1991, bajo el título "En marcha, la reforma que necesita el campo mexicano", pp. I-VIII.

nización del campo mexicano, esto es, Política Agraria, Reforma Agraria y Derecho Agrario, según los distingue un jurista,² la intención es aplicar el último, el de la legislación o marco jurídico, como el instrumento con que cuenta el Estado para realizar la Reforma Agraria y poner en práctica su Política Agraria; además de que es en el Derecho Agrario donde se centran y encuentran las diversas corrientes de opinión de este o aquel sector social o grupo político.

Aun el mero enfoque jurídico, como lo manifiesta la misma "Explicación de motivos" con que el presidente Salinas acompañó su iniciativa de decreto de reforma, tiene gran importancia para la modernización del campo mexicano. Ahí dice:

es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural para que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar social.³

Asimismo, al tratar sobre el carácter integral de la transformación en el campo, afirma:

La modificación jurídica es principio y requisito esencial de la reforma, fuente de legalidad para todos los demás procesos que acompañan a esta propuesta. Debemos partir de la reforma del artículo 27, porque es ésta la norma básica que establece la dirección y los principios generales...⁴

Sobre dos aspectos versará el estudio de la modernización que pretende el nuevo artículo 27: primero, la del régimen de propiedad y tenencia de la tierra, y segundo, la de la organización y explotación agropecuaria.

La modernización del régimen de propiedad y tenencia de la tierra, según el decreto de reforma al artículo 27 del 3 de enero de 1992.

La propuesta salinista estaba precedida por una "Explicación de motivos: Los fundamentos de la reforma",⁵ y se exponía en cuatro puntos:

2. José Sánchez González, *Después de los latifundios*. México: El Colegio de Michoacán y FONAPAS/Michoacán, 1982, pp. 233-234.

3. Suplemento Especial de *La Jornada*, op. cit., p. II.

4. *Ibidem.*, p. VII.

5. Suplemento Especial de *La Jornada*, México, 10 de noviembre de 1991.

6. *Ibidem*, p.p. II-IV.

7. *Ibidem*, p.p. IV.

8. *Ibidem*, p.p. V-VII.

9. *Ibidem*, p. VII.

10. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, México, el 6 de enero de 1992, aniversario de la ley carrancista de 1915.

1) "El camino recorrido en la transformación del campo".⁶ Repasa la historia agraria de México hasta la realidad actual.

2) "Las nuevas realidades demandan una reforma de fondo".⁷ Presenta la problemática del minifundio, escasez de inversión, rentismo de parcelas, atraso tecnológico, baja productividad y débil comercialización del sector agropecuario.

3) "La propuesta de la reforma al artículo 27 constitucional".⁸ Propone dar certidumbre jurídica al campo, capitalizarlo y proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal. Declara que, ya sin tierra que repartir, "hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles".

4) "Carácter integral de la transformación del campo".⁹ Trata de la capitalización, bienestar, obras de infraestructura, tribunales agrarios, tenencia de la tierra y asociaciones.

El 3 de enero de 1992, finalmente, se expidió el decreto¹⁰ que, respecto a la propiedad y tenencia de la tierra, en el párrafo tercero introdujo notables cambios; por ejemplo, sobre la propiedad agraria de las sociedades mercantiles, antes prohibida:

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra... La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas....

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan... regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela... establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio de su parcela...

Frente a estas modificaciones, se tuvieron que derogar las fracciones de la X a la XIV y la XVI, que

trataban de los derechos a la dotación o restitución de tierras y de los procedimientos y organismos encargados de su realización. La fracción XV, con excepción de la declaración tajante de su principio: "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios", prácticamente conserva todo el texto anterior; pero, en consecuencia del derecho de asociación y organización para la producción, en varios pasos de esta fracción se usa la expresión "por individuo", para señalar los límites que han de tener esas agrupaciones de tierras y evitar el latifundio:

XV. Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera...
Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor...

También a finales del mismo mes, se expidió un decreto para regular las relaciones entre el Estado mexicano y las iglesias.¹¹ Al reconocerse a las iglesias el derecho a la propiedad, se modificó así el artículo 27:

II Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria, tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto...

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto...

Esos derechos para las iglesias no tienen qué ver con la legislación agraria de una manera directa, pero como antes de las Leyes de Reforma la Iglesia tenía muchas fincas y tierras, el nuevo artículo 27 impide que las iglesias y otras asociaciones religiosas y benéficas vuelvan a tener propiedad agrarias.

El nuevo artículo 27 y su ley reglamentaria, pretenden el ideal de justicia y libertad, al superar los tradicionales problemas del campo y dar a cada uno

11. Fue el "Decreto por el que se reforman los artículos 3, 5, 24, 27, 130 y se adiciona el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", del 22 de enero de 1992, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 28.

seguridad en su propiedad, disponer de ella según sus intereses, venderla, rentarla y agruparla con otros, contar con capital y tecnología moderna y formar sociedades de producción y comercialización.

Como todos sabemos, desde esos meses no ha terminado la polémica en lo político, económico, social y hasta legal.

En realidad, son los campesinos los que tienen la última palabra; siempre y cuando puedan disponer, junto con la justicia que se les ofrece, los recursos y medios económicos, sociales y políticos para modernizarse; sobre todo, capital y crédito, y no sólo la libertad de seguir o no trabajando sus tierras o de cederlas a los agricultores capitalistas, nacionales y extranjeros.

Modernización de la organización y explotación agropecuaria, según el decreto de reforma al artículo 27 constitucional del 3 de enero de 1992.

Si las medidas implantadas sobre el régimen de propiedad y tenencia del suelo agropecuario resultaron tan impresionantes, no son menos las que se encaminan a modernizar la organización y la explotación del campo. La misma "Explicación de motivos" insiste en la necesidad de la modernización, junto con la idea del nacionalismo:

...el campo exige una nueva respuesta par dar oportunidades de bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer a nuestra Nación.

Los mexicanos no queremos cambiar para que todo siga igual. Todos juntos y cada uno queremos que cambio se asocie con progreso.

La modernización nacionalista y popular es también la recuperación de lo profundo, de raíces y memorias de lo entrañable.

Los campesinos demandan una mejor organización de su esfuerzo en una perspectiva clara y duradera, que efectivamente los beneficie y que contribuya a la fortaleza de la Nación.¹²

El texto remarca, dentro del camino nacionalista, la dirección que ha de llevar el cambio:

12. Suplemento Especial de *La Jornada...*, p. II. (Los textos de la "Explicación de motivos" y de las fracciones de la iniciativa de decreto están tomados de esta fuente; en cambio, los de las fracciones del nuevo artículo 27 se tomaron del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de enero de 1992).

...pretender en las circunstancias actuales que el camino nacionalista debe seguir siendo el mismo de ayer, el del reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la reforma agraria y la Revolución Mexicana. Ese extraordinario cambio es y seguirá siendo motivo de orgullo en nuestra historia. Pero hoy debemos emprender nuevos caminos.

Necesitamos un programa integral de apoyo al campo para capitalizarlo, abrir opciones productivas y construir medios efectivos que protejan la vida en comunidad, como la que quieren los campesinos de México.¹³

13. *Ibidem*, p. IV.

Al referirse a los “Lineamientos y modificaciones” de la propuesta, junto con la necesidad de “un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo”, el texto subraya la importancia de las nuevas formas de asociación para el trabajo y la explotación agropecuaria y forestal:

Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento, son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda. Para lograrlo, se requiere seguridad, pero también nuevas formas de asociación...

Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal... Ello es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierras para la producción... Por eso, la reforma debe estimular la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y su viabilidad.

Proponemos, por la vía de la asociación, la compactación productiva de la tierra para incrementar rentabilidad y mejor el acceso al valor agregado. Todo a partir de la libertad y voluntad de los productos rurales.¹⁴

14. *Ibidem*, p.p. V y VI.

Copiamos todas esas frases de la “Explicación de motivos” para destacar lo mejor posible los objetivos de la reforma salinista y para que se aprecie la importancia que se les reconoce. Pero como el nuevo artículo 27 no puede calibrarse en sus efectos, pues aún no cumple siquiera dos años de existencia, juzgamos que, por ahora, quedan fuera de cualquiera valoración his-

tórica y que nos vemos reducidos a sólo comentar algunas de sus principales fracciones; por ejemplo, las condiciones reguladas por la ley reglamentaria respecto a las sociedades:

IV. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

Para esas sociedades el campo de acción puede ser muy grande pues, aunque cada uno de sus socios no puede aportar a la sociedad una superficie que sea mayor que la pequeña propiedad, la compactación de las tierras puede dar las dimensiones de un latifundio, pues la pequeña propiedad se define así:

XV. Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas, cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fija la ley.

En las condiciones precarias del campesino mexicano tradicional, serán los empresarios y agricultores capitalistas los que se aprovecharán del derecho de formar sociedades mercantiles para la adquisición y explotación agropecuaria y forestal y de la autorización para compactar muchas pequeñas propiedades para la producción, porque son quienes tienen recursos económicos suficientes para hacerlo; y no los ejidatarios y comuneros que, como se dice en la misma "Explicación de motivos", aun aceptando su afirmación de que la reforma agraria no ha fallado, "viven en condición de pobreza y entre ellos se concentra, des-

proporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional”.¹⁵

Esto no pretende ser un negro pronóstico para el porvenir de los campesinos, sino apenas el reflejo de la impresión que producen los motivos de la ley frente a las medidas que se han de tomar para remediar los graves problemas y poner en marcha la reforma que necesita el campo mexicano. Como todavía no está a nuestro alcance el juzgar los efectos de la reforma del artículo 27 sobre toda la nación, por el momento nos tenemos que reducir a los contenidos de su texto y de la “Explicación de los motivos”; es decir, a juzgar y comentar lo que dice y pretende el legislador.

No hay duda de que con las fracciones del nuevo texto relativas a la propiedad, legalmente hablando, se pretende evitar en lo futuro el latifundio, pues se declara en la “Explicación de motivos” que el tiempo del latifundio es el pasado;¹⁶ en cambio, en el texto, en que sí se exponen las causas del atraso de la agricultura mexicana, no se manifiesta ninguna preocupación por las consecuencias sociales y económicas que podrá causar “la compactación productiva de la tierra”. Con esa expresión se puede entender que se abren las puertas al neolatifundismo que, sin necesidad de acaparar jurídicamente la propiedad de la tierra, sí monopoliza la producción de grandes extensiones y sujeta los productores directos a los intereses de los capitalistas. Pero, como decíamos, la respuesta la tienen los hombres del campo.

15. *Ibidem*, p. IV.

16. *Ibidem*, p. V.

La modernización del régimen de propiedad y tenencia de la tierra desde 1934.

El concepto de modernización que puede recabarse de la legislación agraria, desde entonces hasta antes de 1992, se refiere, en primer lugar, a combatir el latifundio, como retrógrado y estorboso para el desarrollo; en segundo lugar, a luchar porque la propiedad y tenencia

de la tierra se adapte a la variedad de la vida moderna y dinamismo de los negocios; y, en tercer lugar, a favorecer la propiedad privada sobre la colectiva mediante mayores oportunidades para su formación, regularización y manejo.

Largo sería el simplemente enumerar los primeros intentos de modernización del campo mexicano que se manifestaron desde el porfiriato, durante la presidencia de Francisco I. Madero, la gesta agrarista de Zapata, las leyes agrarias carrancistas, como la del 6 de enero; o, si no, ubicar, comentar y glosar el artículo 27 original de la constitución de 1917, los primeros reglamentos y circulares de Obregón, los lineamientos mercantilistas de la política agraria de Calles y las dudas de los otros presidentes de 1928 a 1934, hasta llegar a la exaltación ejidal del periodo cardenista.

De ahí en adelante se expidieron, entre un mundo de leyes y reglamentos superior a todo intento de síntesis, tres códigos agrarios: el del 22 de marzo de 1934, el del 23 de septiembre de 1940 y el del 31 de diciembre de 1942. Además, fueron especialmente importantes la *Ley Reglamentaria del Párrafo 3o. del Art. 27o. constitucional que fija la superficie mínima legal de la pequeña propiedad agrícola y señala los medios para reagruparla e integrarla del 31 de diciembre de 1945*, la *Ley Federal de Colonización del 30 de diciembre de 1946*, la *Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971* y la *Ley de Fomento Agropecuario del 27 de diciembre de 1980*.

En el código de 1934, por lo que hace al tema de la modernización de la propiedad y tenencia de la tierra, se reglamenta sobre el tamaño de las parcelas y se respeta la producción destinable a la comercialización, así como la relocalización de predios inafectables, las permutas de parcelas, etcétera.¹⁷

En el de 1940, se da inafectabilidad a terrenos ganaderos, se declara al núcleo poblacional como propietario y poseedor de las tierras y aguas, se distinguía entre "parcela" y "unidad individual de dotación" para un mejor aprovechamiento económico del ejido,

17. Cfr. específicamente sus artículos 45, 47, 51, 59, 117, 134, 136, 139.

los derechos hereditarios se hacen más amplios y más variados los casos de permuta de parcelas etcétera.¹⁸

Por su parte, el código de 1942, que mantuvo una vigencia de casi 30 años, al tratar de la parcela del ejidatario ya no se refería a “disfrute” sino a “propiedad”, normada por el Estado por el interés público; los herederos serán no sólo los familiares sino quienes tengan lazos de dependencia económica, etc.¹⁹ Se pretendió hacer creer al público que aunque el trabajo colectivo era deseable técnica y económicamente, era inadmisibles por impedimentos sociales y psicológicos, con la finalidad de fomentar también entre el campesinado y los ejidatarios el sentido individualista, a tono con el neoliberalismo de la época.²⁰

Con la *Ley Reglamentaria...* de 1945 se pretendió acabar con el excesivo fraccionamiento de la tierra para evitar la incosteabilidad del minifundio y brindar seguridad a los propietarios particulares y se reordenó el espacio rural.²¹

La *Ley de Colonización...* de 1946 no pasó de buenos propósitos, pues nunca la colonización funcionó como régimen de propiedad ni de trabajo, por más que se haya declarado ser de utilidad pública, y que se haya creado una comisión *ad hoc*, y pensado en nacionales y extranjeros.²²

La *Ley de Reforma* de 1971, preocupada por la rehabilitación agraria de varias zonas del país, afirmó la libertad del campesino mediante la seguridad económica y la educación; se intentó la rehabilitación agraria hasta mediante la redistribución de parcelas y la planeación por zonas, acabando con la pulverización antieconómica de las parcelas ejidales y realizando un registro agrario nacional.²³

La *Ley de Fomento...* de 1980, aunque pretendía más la organización y el fomento de la explotación agropecuaria, también procuró la reagrupación de pequeñas propiedades en cuya realización tenían gran campo de acción los propietarios. El Estado se reforzó en su papel de mediador entre los intereses privados y el ejido.²⁴

18. Cfr. sus artículos 120, 128, 125, 169, 187.

19. Cfr. sus artículos 130, 152, 162.

20. Salomón Eckstein, *El ejido colectivo en México*. México. FCE, 1966, pp. 65-66.

21. Cfr. en particular sus artículos 1 y 3.

22. Cfr. sus artículos 1, 5, 23, 24.

23. Cfr. sus artículos 269-271, 220, 442-453.

24. Cfr. sus artículos 1, 63-64, 70.

La modernización de la organización y explotación agropecuaria desde 1934.

Aquí por modernizar se entenderá la transformación de la agricultura y ganadería que se hacía de manera tradicional y rudimentaria y que apenas rendía para el sostenimiento de la familia del campesino, fuera ejidatario, comunero o pequeño propietario, hasta convertirse en una actividad muy provechosa en cuanto a mejores productos y mayores ingresos para el campesino.

En esa modernización van a tener mucha importancia los adelantos técnicos de la maquinaria y los implementos agrícolas, pero también la organización del trabajo, el uso de semillas y especies ganaderas mejoradas, de los sistemas de riego y de los fertilizantes, así como el crédito y la comercialización de los productos de la agricultura y la ganadería.

Todas las tendencias que ha habido en la historia del México moderno que juzgaban que la reforma agraria era un fracaso, lo hacían por considerar que no bastaba repartir la tierra para resolver el problema de la agricultura y la ganadería nacional y del desarrollo del campesino. Pero también todos los regímenes presidenciales, que veían que era una exigencia de la justicia más elemental repartirles así la tierra a los campesinos, igualmente juzgaban que sin recursos y apoyos técnicos y económicos para el campesino, la reforma agraria podía terminar en un fracaso. De modo que para unos y otros la planeación y organización de la explotación agrícola y ganadera fue un problema muy importante, aunque no siempre se pudo resolver como se necesitaba. Vamos a analizar los principales de aquellos instrumentos legales que estuvieron impulsando la modernización del campo mexicano.

En el código de 1934 casi nada se decía al respecto, si no era en dos artículos referentes a la banca de crédito en relación con el Departamento Agrario y la organización de sociedades locales de ejidatarios.²⁵ En 1940 se pasó a la Secretaría de Agricultura y Fomento

25. Cfr. sus artículos 148 y 149.

la organización y la planeación y el Departamento se redujo a lo jurídico.²⁶ En el de 1942 se reglamentó sobre ejidos colectivos para el caso de que la gestión individual resultara antieconómica,²⁷ y se veló por armonizar a ejidatarios y pequeños propietarios, pero progresó mucho más lo privado.

La ley de 1971 dedicó su Tercer Libro a la “organización económica del ejido”, para convertirlo en una verdadera y gran empresa agrícola.²⁸ En el Libro Sexto se trató expresamente de la “planeación agraria”.²⁹ La ley en su conjunto procuraba estimular la comercialización e industrialización y la diversificación de las actividades ejidales. Fueron novedad la asistencia técnica, crédito suficiente y oportuno a las más bajas tasas de interés y al más largo plazo, servicios oficiales para la producción de los campesinos y el fomento de la producción rural.

En la ley de fomento agropecuario de 1980, que resaltó la planeación de las actividades agrarias, la organización de empresas agropecuarias y la prestación de servicios agrarios económicos y sociales, se confió la aplicación de la ley, en primer lugar, a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en lugar de la Secretaría de la Reforma Agraria, seguramente para darle más peso a lo técnico que a lo jurídico. En esa ley, todo el libro tercero se dedica a la “organización de la producción” y regula los distritos de temporal, las unidades de producción o verdaderas empresas agropecuarias, las tierras susceptibles de cultivo, la mecanización los servicios, el riesgo compartido, la asistencia técnica y el crédito.³⁰ En esos momentos, ante los efectos que podía tener la ley, las opiniones estuvieron divididas desde un principio. Sus defensores sostenían que se organizaría la producción, afluiría el capital privado, se modernizaría la tecnología y el trabajo, se asociarían los ejidos y las comunidades con los pequeños propietarios y los agricultores capitalistas, habría suficiencia de alimentos, se desterraría el minifundio. Por el contrario, sus críticos aseguraban que se iba a liquidar el ejido, se impon-

26. Cfr. su artículo 150.

27. Cfr. su artículo 202.

28. El Tercer Libro comprende los artículos 128-190.

29. Dentro del Sexto Libro, a este respecto, es relevante el Título Segundo, con sus artículos 454-457.

30. Cfr. sus artículos 3, 4, 5, 23-26, 32-33, 48, 49, 50 y 52.

31. Sánchez González, *op. cit.*, p. 252.

32. Cfr. Ley de Fomento Agropecuario, Art. 64, II.

33. Cfr. Código Agrario de 1940, Art. 128; Código Agrario de 1942, Art. 162; Ley de Fomento Agropecuario, Art. 70.

dría el capitalismo agrario, se frenaría la reforma agraria se impondría la iniciativa privada, la producción directa de los ejidatarios y comuneros acabaría sometida a los capitalistas, renacería el latifundismo, aumentaría el rentismo y los ejidatarios se convertirían en operarios de los agricultores capitalistas sobre sus antiguas parcelas.³¹

Conclusiones

Al terminar este recorrido por las principales leyes agrarias y con base en el análisis de aquellos artículos relacionados con la idea de la modernización del campo mexicano en los aspectos del régimen de propiedad y tenencia de la tierra y de la organización y explotación agropecuaria, proponemos estas conclusiones:

1. El derecho a la propiedad agraria que el nuevo artículo 27, fracción IV, otorga a las sociedades mercantiles accionarias, con las limitaciones de ley, para la compactación productiva de la tierra, se puede considerar anticipado por las disposiciones que se dieron para el agrupamiento de minifundios,³² además de que muchas empresas agroindustriales particulares, ilegalmente y de manera disimulada, poseían tierras e instalaciones agrícolas.

2. La cesión de los derechos de uso y dominio de la propiedad ejidal y comunal que autoriza el nuevo artículo 27, fracción VII, en casos de arrendamiento, transmisión y herencia, se puede ver anticipada en las disposiciones para testar, aun en favor de no familiares; en las de reagrupación de la pequeña propiedad,³³ en cambio, respecto a los arrendamientos que se hacían anteriormente, parece que todos eran clandestinos.

3. Respecto a la organización y explotación agropecuaria que autoriza el nuevo artículo 27, fracciones VII y XV, para las sociedades entre ejidatarios y comuneros, las disposiciones anteriores se refieren a sociedades crediticias; a la producción colectiva; a la comercialización de los productos agropecuarios; asi-

mismo, de los agroindustriales,³⁴ y a los criterios de “pequeña propiedad” aplicados a grandes extensiones en virtud de mejoras introducidas.³⁵

En resumen, se puede decir que todas esas disposiciones, anteriores y actuales, que tuvieron la finalidad de modernizar al campo, concuerdan en que no bastaba la sola propiedad o posesión de un pedazo de tierra para conseguir el bienestar del campesino y el aumento de la producción.

Asimismo, se puede sostener que la aplicación de todas esas disposiciones necesita que la agricultura esté capitalizada y que tenga facilidades de comercialización. Y es, precisamente, respecto a este tema, en donde consideramos que al campo mexicano, que se pretende modernizar con el nuevo artículo 27 constitucional, se le presenta esta doble alterantiva:

1. El peligro de no llegarse a modernizar en manos de los ejidatarios y comuneros que, generalmente, no tienen capitales para incrementar su producción; ya que, esa carencia es una de las razones más usadas por el presidente Salinas para justificar las reformas del artículo 27.

2. Si los campesinos no obtienen el crédito oportuno y suficiente para capitalizarse, tendrán que deshacerse de la propiedad o, al menos, de la posesión de la tierra. Muchos la venderán o la rentarán y se alejarán de la tierra por la que no pagaron nada, se irán a las ciudades y tendrán que dejar el sector agropecuario en poder de los capitalistas, sean nacionales o extranjeros.

Sólo el ejercicio de la justicia social, que distribuya equitativamente recursos y medios, podrá dar verdadera libertad económica a los hombres del campo y no sólo la libertad de seguir siendo o no hombres del campo.

Esto lo vemos muy importante porque nadie sabe qué respuesta puedan dar los campesinos si llegaran a sentirse otra vez frustrados y marginados, como ante la modernización que pretendía el régimen de Porfirio Díaz.

El caso es que el mismo presidente Salinas, en los primeros renglones de la “Explicación de motivos”,

34. Cfr. Código Agrario de 1934, Art. 148; Código Agrario de 1940, Arts. 153 y 155; Ley Federal de Reforma Agraria, Libro Tercero, Arts. 149-190; Ley de Fomento Agropecuario, Arts. 32 y 33.

35. Cfr. Código Agrario de 1934, Art. 51, III y IV; Código Agrario de 1940, Art. 179.

36. Suplemento Especial de *La Jornada*.... p. 1.

refiriéndose al campo mexicano, dice: "De él surgieron las luchas agrarias que marcaron nuestra historia y contribuyeron a definir los objetivos nacionales".³⁶

Por eso, al final de todo este trabajo, sólo nos queda una pregunta:

¿Cuál podrá ser la nueva "lucha agraria" que surja del campo mexicano, en un momento en que los "objetivos nacionales" que definen los legisladores, los políticos y, ahora con enjundia creciente, los hombres de la industria, las finanzas y la banca, no concuerden con los objetivos de los hombres y las mujeres del campo, quienes no sólo ven en su trabajo un medio para aumentar la producción y el desarrollo nacional, sino sobre todo una forma de vida?

El caso es que dentro del diseño antiasociacionista de estos tiempos que, por ejemplo, está reduciendo la participación de los sindicatos en la formulación de la política económica sobre asuntos presupuestales, financieros y fiscales, los campesinos y ejidatarios, en cuanto tales y en grupo, van quedando entre los sectores más pobres de la población, quizá porque no todos aceptan pagar el precio político que les cobran los programas populares de obras de solidaridad sostenidas por el gasto social deficitario, cuando ellos quisieran contar con tales márgenes de ganancia que se pudieran considerar como productores eficientes y capaces de concurrir al gasto social con sus propias aportaciones e impuestos fiscales, pero en plena libertad cívica y económica. Esta contradicción que se incuba en el diseño neoliberal ahora en práctica, puede causar graves trastornos sociales, pues el hombre del campo no quiere que su libertad se reduzca a la decisión de seguir siendo campesino o no; de seguir viviendo en el campo, del campo y para el campo o tener el derecho de ejercer la triste, penosa libertad de abandonar la tierra en manos del capital que procede de inversionistas nacionales y extranjeros.

Todos dependemos de su respuesta y de su "lucha agraria"