

# LÍMITES EN LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA DEL CAMPO MEXICANO. EL ROL DE LA LEGALIDAD AGRARIA.

Acosta Reveles, Irma Lorena.

Cita:

Acosta Reveles, Irma Lorena (2006). *LÍMITES EN LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA DEL CAMPO MEXICANO. EL ROL DE LA LEGALIDAD AGRARIA.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/irma.lorena.acosta.reveles/94>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pck7/RA0>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*



Munich Personal RePEc Archive

**LIMITS IN PRODUCTIVE  
RESTRUCTURING OF THE  
MEXICAN FIELDS. THE ROLE OF  
AGRARIAN LEGALITY**

Acosta Reveles, Irma Lorena

Universidad Autónoma de Zacatecas, Posgrado en Ciencia Política

June 2006

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/6748/>  
MPRA Paper No. 6748, posted 15 Jan 2008 12:36 UTC

Revista Encuentros  
Unidad Académica de Economía  
Universidad Autónoma de Nayarit  
Año 2, Número 3, Primer Semestre de 2006.  
México, Pp. 99-126

**LÍMITES EN LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA  
DEL CAMPO MEXICANO.  
EL ROL DE LA LEGALIDAD AGRARIA**

*Irma Lorena Acosta Reveles\**

*JEL-CLASSIFICATION: k0, N5, Q1, R14*

***Resumen***

*En este documento se analiza el papel del marco jurídico que prevalece en México en materia agraria a partir de 1992, en el contexto del modelo económico neoliberal impuesto a Latinoamérica desde los polos de poder y decisión internacional.*

***Palabras clave: México, legalidad agraria, reconversión productiva, agricultura***

***Summary***

---

\* *Profesor-investigador de la Unidad de Posgrado en Ciencia Política, Universidad Autónoma de Zacatecas, México*

*In this paper, the author analyzes the roll of the legal framework that prevails in Mexico on agrarian concerns, since the reform of 1992, in a context of the neoliberal economical model imposed on Latin America from the poles of international power and decision.*

**Keywords:** *México, legal framework, productive change, agriculture*

### Planteamiento

Las instituciones jurídicas constituyen un componente clave de los proyectos económicos nacionales y de los programas sectoriales. Regularmente acomodándose por anticipado como soporte de las estrategias de crecimiento y para encauzar legalmente las iniciativas de los Gobiernos en turno; pero también *a posteriori*, cuando los cambios de hecho se van imponiendo y se formalizan luego a través del proceso legislativo. Un caso ejemplar ha sido la legalidad en materia agraria. La reforma jurídica del año 1992 tuvo como antecedente y factor determinante el modelo económico neoliberal impulsado a partir de los setentas en la región latinoamericana desde los polos de poder y decisión internacional, y su seguimiento a partir de 1982 por el Estado Mexicano. Un modelo impuesto a las naciones frágiles en términos de soberanía como *el paradigma idóneo* para remontar el crecimiento y acceder al progreso social, con apego a las estrategias del liberalismo económico clásico y algunos ingredientes monetaristas.

Para el sector agropecuario en concreto, la propuesta de cambio estructural de los ochentas llegó en medio de una crisis crónica, pues la producción, productividad y comercio sectorial denunciaban desde la década de los sesentas cifras desalentadoras; por su parte el malestar campesino llegó al punto de rebasar los espacios de la política formal, aventurándose a la toma ilegal de tierras durante la administración del Lic. Luis Echeverría. En ese escenario crítico, el modelo neoliberal en el agro apuntaba al cambio prioridades productivas, dejando de lado el abasto interno y el cultivo de granos básicos para insertar la agricultura a los circuitos mercantiles externos; se esperaba solventar la reconversión de las explotaciones agrícolas en la inversión privada nacional o extranjera. Impresa esta orientación en los proyectos agropecuarios, unos años más tarde se propuso que el modelo agroexportador alcanzara legitimidad y fuerza legal desde la Carta Magna, con la Reforma al Artículo 27 Constitucional, pilar del Derecho Agrario

Mexicano. Entre los objetivos de la reforma destacan el interés por dar certeza legal a la propiedad y uso del suelo, terminar con el reparto gratuito de tierras, permitir la inversión privada corporativa en el sector y modificar el régimen de propiedad colectiva de ejidos y comunidades para favorecer la circulación mercantil de bienes rústicos.

En este trabajo nos interesa ver de cerca el rol que ha desempeñado la normatividad agraria en la tarea promover los cambios estructurales en el campo mexicano. Nuestra impresión es que los objetivos de reconversión en el patrón de cultivos, la tenencia de la tierra, y destino de la producción, establecidos de manera vertical y menospreciando el componente social, están lejos de haberse cumplido. Así lo revela la inconformidad de los productores medios, los problemas de rentabilidad de los pequeños productores empresariales y la descomposición acelerada del campesinado; además, hoy la agricultura tiene menos que ofrecer como soporte del crecimiento económico y el desarrollo social, si se compara con unas décadas atrás.

Para mostrar qué rumbo han tomado los acontecimientos comenzaremos por revisar el contexto de las transformaciones agrarias y el contenido del proyecto económico nacional para el sector. Luego nos adentramos en las disposiciones jurídicas que consideramos de mayor trascendencia, en la intención de desamortizar la propiedad rural, modificar el uso del suelo y atraer inversiones al campo. Por último abordamos algunos de los procesos destacados en el medio rural, valorando el sentido de los cambios.

### **I.- Contexto y contenido de la reconversión agraria en México.**

Porque consideramos de suma trascendencia las mudanzas en el ambiente económico y político internacional en las últimas décadas del siglo XX, conviene comenzar con algunas precisiones:

A) En México –y en general en América Latina- la adopción del modelo de crecimiento centrado en el comercio exterior debe leerse a partir de la crisis estructural por la que atraviesa el capitalismo en los setentas, como sistema socioeconómico de alcance mundial.

B) El contenido de las políticas agropecuarias emprendidas en nuestro país en el pasado reciente, adquiere sentido en el contexto de ese modelo económico, proliberal, que se adhiere a las directrices trazadas desde los centros de poder capitalista trasnacional, subordinándose a sus objetivos geopolíticos (Acosta, 1992: 108).

C) Son válidas para el sector agropecuario las intenciones generales del modelo de crecimiento nacional volcado a potenciar al segmento exportador, sus estrategias y la ampliación de espacios para los que habrían de ser los agentes del cambio: el sector privado y las inversiones de procedencia extranjera.

D) Lo mismo que el resto del aparato productivo, los productores del campo fueron convocados y orillados a regirse por criterios de productividad, eficiencia y apelar a las ventajas competitivas.

E) Dado el momento por el que atraviesa el mercado agroalimentario en los ochentas (Fritscher, 1993), la agricultura mexicana –como la de otras regiones subdesarrolladas- pierde razón de ser como proveedora de alimentos y materias primas en el mercado mundial. En cambio, le corresponde especializarse en productos agropecuarios no estratégicos a precios decrecientes, y atender a la demanda de materia prima en los términos y condiciones que fijen los complejos agroindustriales de la gran corporación trasnacional.

En esta visión, los años ochentas en México se distinguen por un giro radical en el ambiente mercantil agropecuario, y en la correlación entre los productores rurales y el sector público. La pauta la dictan los postulados liberales clásicos donde el Estado debe ser sólo guardián del interés privado, de ninguna manera empresario, propietario, proveedor o procurador; así se justifica el ajuste institucional para dar movilidad espacial a productos, servicios y capitales. El neoliberalismo como modelo económico, sin embargo, difiere del liberalismo decimonónico en su afán por mantener el equilibrio de las finanzas públicas y controlar la inflación vía restricción monetaria, empeños ambos que se imponen a costa del mercado interno y dejando de lado mecanismos sociales de redistribución del ingreso.

Al despuntar el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado en el Gobierno Federal (1982-88), se estrenan las políticas de ajuste y estabilización macroeconómica en México con un impacto inmediato en la producción del sector y en el medio rural en su conjunto; especialmente porque la producción, productividad y rentabilidad del agro registraban desde los sesentas, tendencias decrecientes (Acosta, 2003: 55).

El alto precio del dinero aportó al estancamiento del producto nacional global y al abatimiento del sector, sobre todo al comenzar las reformas. Según cifras oficiales el gasto público orientado al agro representaba para 1980 todavía el 13.2% del total y el crédito agropecuario ascendía el 14.6% de la cartera global. En su mayor parte (cerca de sesenta por ciento) los recursos se canalizaban a través de la banca de desarrollo, así

que las tasas de interés no superaban para 1982 el 12% anual para los productores de maíz y frijol, ni el 20% para el resto de los productores de bajos ingresos (Banco de México, 1994: 25).

En el caso de la política cambiaria, la devaluación del peso resultó benéfica en la primera mitad de los ochentas para algunos cultivos de exportación que se colocaron a precios competitivos en el mercado externo. Ventaja sin sustento productivo, y que desaparece en cuanto se modifica la paridad cambiaria, como ocurrió en la segunda mitad de la década; enseguida el impacto de la sobrevaluación monetaria (hasta 1994) sería negativo. Por otro lado, aunque la inflación se amplificaba aceleradamente, llegando al 185% anual en 1986, el incremento a los precios agrícolas fue por lo regular menor que en el conjunto de los precios al consumidor, lo que se explica por la política de control de precios de los bienes-salario y materia prima. De hecho, durante la primera década del ajuste, cuando los precios de los productos industriales subieron en aproximadamente 37%, los precios de los principales productos del campo caen en un 40%. (Banco de México 1997: 22-25).

La balanza comercial global registró en los primeros cinco años del ajuste un superávit, estrechamente vinculado a la devaluación monetaria, pero aun así, en el rubro agropecuario la tendencia deficitaria sólo se rompe en coyunturas excepcionales, como en los años 86 y 87, a consecuencia de la crisis de sobreproducción de granos básicos que imperaba en el mercado mundial. Además, con el mercado interno deprimido -por efecto de las políticas recesivas, la contracción salarial y del empleo- la demanda de productos primarios tendía a satisfacerse con crecientes importaciones (CEPAL, 2002).

Debido al recorte del presupuesto público para procurar el equilibrio financiero, pero sobre todo, por atender a los compromisos contraídos con los acreedores internacionales en el contexto de la renegociación de la deuda externa, y por sugerencia del Banco Mundial (Robles y Moguel, 1990: 3), el Gobierno Federal toma medidas radicales para disminuir los recursos destinados al fomento agropecuario y en particular los subsidios a la producción y comercialización de granos básicos:

a) Se procede a modificar el esquema de financiamiento a tasas de interés preferenciales para el productor agrícola y eliminar el seguro agrícola, con impacto directo en los costos de producción.

b) Inicia la oleada de privatización de las empresas públicas vinculadas al sector, que ofrecían insumos y servicios agropecuarios a precios menores a los del mercado y

se proyecta la desaparición de la infraestructura de acopio, almacenamiento y comercialización de granos.

c) Desaparecen para la mayoría de los cultivos los precios de garantía por considerarlos contrarios a la libre competencia; esperando en el largo plazo eliminarlos completamente.

d) Comienza el desmantelamiento de organismos paraestatales dedicados a la investigación agropecuaria, difusión de tecnologías agrícolas y servicios de extensionismo.

También en otras ramas de la actividad agropecuaria se comienzan a liquidar entidades públicas especializadas; por ejemplo en cultivos tradicionales de exportación, como el tabaco y el café.<sup>1</sup> Desde ahí, el compromiso estatal con el productor medio y campesino, que en el modelo de crecimiento de posguerra se materializó en instrumentos de apoyo directo e indirecto, se rompe en la práctica, lo que resulta además de gran provecho en el objetivo de reducir abasto alimentario doméstico.

Simultáneamente México iba tomando distancia respecto al proteccionismo de antaño. Recordemos que desde 1966 las importaciones de alimentos habían sido una constante en la balanza comercial, pero toda importación debería contar con un *permiso previo de importación*, y estaba sujeto a aranceles que iban del 27 hasta el 100% *ad valorem*. A partir de 1986, en que México se adhiere al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) la mayoría de los productos no requieren tal permiso, y para los que lo conservan se presenta un calendario de reducción escalonada de aranceles a 4 años. Ese fue el compromiso formal, pero en la práctica, desde 1987 se avanzó en la liberación comercial más allá de lo pactado; y en 1989 el arancel promedio rondaba el 3.5% (Concheiro, 1999: 113). La premura del gobierno mexicano por abrir las fronteras se comprende si volvemos la mirada al mercado mundial agroalimentario en esos años, desde la información que aporta Magda Fritscher (1993).

Estados Unidos había logrado para 1980 erigirse como el líder en la producción y exportación de granos, abasteciendo el grueso de la demanda mundial de maíz amarillo, sorgo, soya y trigo. Esa posición la había conquistado gracias a la difusión de un modelo alimentario cárnico que demandaba cantidades crecientes de forrajes; también porque había capitalizado a su favor las coyunturas de escasez de los países demandantes y

---

<sup>1</sup> La inversión pública destinada a infraestructura agrícola disminuyó 95.5% durante el periodo 1982-2001, mientras el gasto público global en fomento rural declinó 82.6 % en el mismo lapso, afectando investigación, extensionismo, sanidad vegetal, maquinaria agrícola, etc. (Calva, 2003: 4 y 5)



difundido en el exterior las ventajas de comprar al mejor precio en vez de empeñarse en políticas de autosuficiencia alimentaria. Pero sobre todo, se lo debe al haberse aplicado de lleno al estímulo de su producción a través de subsidios, control de precios e investigación tecnológica por cuenta del Estado para el aumento de la productividad. Precisamente aquello que gusta de señalar como nocivo para la libre competencia.

Hacia 1981 este país llega a la cima, cuando los excedentes mundiales determinaron una inesperada contracción de la demanda.<sup>2</sup> De 1982 a 1984 el alto valor del dólar castiga la competitividad norteamericana y facilita la incorporación del trigo europeo a los mercados internacionales y a otros competidores atraídos por la rentabilidad. Ocurre también que Estados Unidos pierde a su mayor comprador al sancionar a la URSS con un embargo, en represalia a la invasión de Afganistán. El hecho lo supieron aprovechar Canadá y Francia; luego se suman a la competencia Australia, Tailandia, Sudáfrica y China. Incluso Brasil y Argentina, beneficiados en este caso por fuertes devaluaciones, lograron espacio en el mercado a pesar de sus políticas de austeridad. El impacto para Estados Unidos fue rotundo por el hecho de que Asia, Europa del Este, Australia y Europa Occidental, habían sido sus más importantes compradores.<sup>3</sup> Además la sobreproducción llevó los precios internacionales a una caída extraordinaria durante varios años.

En ese escenario, como parte integral de la "Food Security Act" en 1985, Estados Unidos adopta una agresiva estrategia dirigida a ampliar sus mercados, recuperar los perdidos y potenciar los existentes. Aumentó por ejemplo su interés por otorgar préstamos destinados a la compra de alimentos, ampliar créditos a los países importadores, afianzar los subsidios a sus productores y hasta realizó ajustes sucesivos al tipo de cambio. Es también en este marco que se inscribe su iniciativa por liberalizar la agricultura en la Ronda Uruguay del GATT (en 1986); política que luego demuestra no tener disposición alguna de aplicar para sí mismo.<sup>4</sup> México por su parte, lo mismo que otros 25 países, en base a los acuerdos surgidos de la Ronda Uruguay, aceptaron en lo general reducir los subsidios a la producción y a las exportaciones (Contreras, 2005: 183).

---

<sup>2</sup> Atribuible en gran medida a la recesión internacional y a la falta de liquidez por la crisis de la deuda en los países subdesarrollados.

<sup>3</sup> De los nuevos oferentes, Europa aparece como el más desafiante en maíz y trigo; y por cierto que su liderazgo también se apoya en políticas de subsidio, precios de garantía, protección arancelaria, la consigna de dar prioridad al autoabasto y el mecanismo de preferencia comunitaria.

<sup>4</sup> A partir de entonces en el GATT y más tarde en la Organización Mundial de Comercio (OMC) su enfrentamiento con la Comunidad Europea y Japón ha sido constante, y ha tenido como tema central los subsidios agrícolas hasta hoy día en la Ronda de Doha.

Resta mencionar otro componente del proceso de liberalización y desregulación de la actividad agropecuaria articulado a las acciones de política económica: los arreglos a las instituciones legales que darían la pauta para que el capital privado nacional y extranjero accediera sin obstáculos al sector. La tarea de desamortizar el mercado de tierras, afianzar el régimen de propiedad privado y dar flexibilidad a las modalidades de organización y explotación agropecuaria le correspondería a la administración de Carlos Salinas.

## **II.- El sentido de las reformas legales en materia agraria**

En la misma tónica que el periodo sexenal previo, con el Presidente C. Salinas de Gortari (1988-1994) el gobierno mexicano se esmeró en cumplir los compromisos de apertura comercial y financiera contraídos con la comunidad internacional.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, y con la consigna de los organismos financieros internacionales (Robles y Moguel, 1990: 5) de *modernizar* el aparato productivo, se trabajó con esmero en desmontar lo que restaba del sistema de subsidios tradicional que respaldó la forma de crecimiento en el país durante la posguerra; es decir, aquella combinación de organismos de apoyo a la producción y comercialización agropecuaria; los servicios financieros y de extensionismo; precios de garantía, inversión directa y ventajas en el precios de los insumos, entre otros. Literalmente, *modernizar* significaba adaptar "las estructuras económicas a las nuevas modalidades de integración y competencias internacionales" (PND, 1989: 16); apostando a la libertad de mercado, y estrechar el campo de acción del estado en la vida económica. Un proyecto que tenía como obstáculo un marco legal estrecho, por su matiz proteccionista y tutelar.

El diagnóstico del PND rezaba que la crisis rural tenía su origen en la política económica previa, por su excesivo patrocinio al productor y la injerencia desmedida de la entidad estatal; ambos habían degenerado en ineficiencia y una carga financiera excesiva para el erario público. En consecuencia, era imperativa una descentralización administrativa, la autogestión de los productores y su emancipación para aprovechar integral y racionalmente los recursos físicos, humanos y tecnológicos que en el país habían sido sub-utilizados o permanecen ociosos (PND, 1989: 70 a 76). Para salvar esos límites se propuso ajustar el entramado jurídico a la medida del modelo neoliberal. Era común escuchar de los funcionarios públicos meses antes de que se materializara la

propuesta de reforma constitucional, que "flexibilizar" el régimen de propiedad de ejidos y comunidades era urgente y necesario (PROCESO, 1990: 30). Sólo a partir de otra plataforma legal la iniciativa privada podría acceder al suelo y a otros recursos productivos, y moverse con libertad y certeza. En otras palabras, mientras estuviera vigente la tenencia colectiva con su naturaleza jurídica original (inalienable, inembargable, imprescriptible e indivisible) no habría incentivos para capitalizar el agro. Por su parte el Estado debería dejar de sobreproteger al productor, y ocuparse en cambio de poner sus esfuerzos en captar y retener inversión extranjera directa. De tal suerte, en el lapso de unos cuantos años, varios artículos de la Constitución Política del país vinculados a la redefinir el concepto de *rectoría económica del Estado* y a reglamentar la propiedad y el usufructo del suelo y aguas fueron modificados en ese sentido, renovando de raíz la legislación reglamentaria de la Ley Fundamental y de las entidades federativas. A tono con un proyecto a favor de la apertura y la desregulación, además de alterarse a fondo la totalidad de los ordenamientos en materia agraria, ganadera, forestal e hidráulica; también se acondicionaron la Ley de Inversiones Extranjeras, diferentes cuerpos legales en materia mercantil, la Ley de Concesiones, la Ley de Comercio Exterior, las Leyes de Fraccionamientos Rurales en cada localidad, la Ley de Bienes Nacionales, la Ley de Competencia Económica, las leyes de Sanidad Animal y Vegetal, y la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. De hecho la mayor parte de ellas fueron renovadas íntegramente.

Como se sabe, el artículo 27 de la Constitución Política Federal constituye el eje vertebral del Derecho Agrario, y su matiz social (para algunos *socialista*) fue una de las conquistas de la revolución armada de principios del siglo XX, en un contexto internacional de intensa lucha por situar el principio del interés colectivo por sobre el interés individual. Sobre ese criterio axiológico se ampliaron los espacios de participación política, social y económica para varios sectores del México urbano y rural.

La Iniciativa de Reforma al Artículo 27 Constitucional enviada desde el Ejecutivo al Congreso en noviembre de 1991 abundaba ampliamente en la necesidad modificar las *modalidades*<sup>5</sup> impuestas a la tenencia rural en contra de aquel principio, para dar un nuevo sentido a la reforma agraria y reorientar la producción del sector a partir de los valores del mercado: rentabilidad y competencia. Invocaba una crisis que en efecto se

---

<sup>5</sup> La Jurisprudencia Mexicana define como tales a las condiciones que se imponen al ejercicio del derecho de propiedad –cualquiera sea su titular– a través de una norma abstracta, general y permanente, para el uso, disfrute y aprovechamiento del suelo en este caso. En el entendido de que se trata de un derecho relativo, no absoluto, y que su ejercicio deberá estar supeditado a cumplir con una *función social*.

había arraigado y difundido ampliamente en el campo, y destacaba la globalización como telón de fondo de las transformaciones agrarias por venir. Entre las propuestas destacan por su significado:

A) La clausura el reparto gratuito de tierras, desconociendo el derecho del trabajador del campo a aspirar a una parcela para vivir (párrafo tercero).

Desde el término de la revolución armada en 1917, diferentes disposiciones legales dictaban que el poseedor o trabajador agrario carente de tierra podría ejercitar la *acción de dotación*, y los ejidos con tierra insuficiente para las necesidades vitales de sus pobladores podrían solicitar *ampliaciones* (dotaciones adicionales). En lo sucesivo conservar este derecho y preservar la figura jurídica de *afectación* (fracción XVI) aplicable a los propietarios privados con excedentes respecto a los límites máximos previstos en las normas, era interpretado como una amenaza latente a la seguridad en el patrimonio individual, y en consecuencia un factor de riesgo para las inversiones e iniciativas de reconversión.

B) Dar amplias garantías a los derechos de propietarios a título privado independientemente de que la superficie se encuentre o no en explotación (fracción XV).

Desde los años treinta se fijó como condición a estos propietarios, con tal de no ser *afectados*, mantener el suelo activo. Y era así porque bajo el principio de la jerarquía de intereses que dominaba el discurso jurídico Constitucional producto de la revolución, el interés social podía en un momento dado invocarse sobre el derecho privado para distribuir a los solicitantes –campesinos sin tierra- las superficies territoriales ociosas. En el proyecto neoliberal esa previsión carece de razón de ser, dado que las fuerzas del mercado son suficientes por sí mismas para dar paso a una asignación eficiente de recursos productivos, incluido el suelo sin apelar a mecanismos redistributivos artificiales, ni atentar contra los derechos individuales.

C) Autoriza a las sociedades mercantiles como sujetos de derecho con capacidad para ser propietarias y ocuparse directa e indirectamente de la explotación agropecuaria; cuando se trate de usufructo directo, puede captar en su patrimonio una superficie equivalente a 25 veces los límites de la pequeña propiedad (fr. IV).

Este derecho se había desconocido a los sujetos del derecho mercantil desde principios del siglo XX a raíz de los latifundios a que había dado lugar la legislación agraria liberal durante la dictadura de Porfirio Díaz. Si se recuerda, las Leyes de Reforma primero, y más tarde las Leyes de Colonización y Baldíos fueron el marco propicio para que las compañías deslindadoras extranjeras captaran las mejores tierras y aguas del país, despojando a las comunidades indígenas. En el nuevo esquema, con un presupuesto público austero y canalizado a otros objetivos, asumiendo la precariedad de la mayoría de los productores, y con la urgencia capitalizar el sector; la iniciativa privada se aprecia como el agente idóneo para impulsar los negocios en el agro. Así que, eludiendo la discusión sobre costos y riesgos sociales, políticos o ecológicos, debería ampliarse su margen de maniobra.

D) Abre cauces legales a la circulación mercantil de los terrenos en propiedad social (ejidal y comunal), sea en su totalidad o en partes a través de diversas figuras legales: disolución del régimen de propiedad colectiva, titulación individual, sucesión, compra-venta, prescripción, arrendamiento, aportación al patrimonio de una sociedad mercantil, etc. (fracción VII).

En plena contienda armada, la Ley del 6 de enero de 1915 preveía, para aislar al campesinado de los vaivenes de la economía y hacerlo víctima de su carencia, invertir a la propiedad colectiva de modalidades que impidieran, en un momento dado que el campesino se desprendiera de su medio básico para subsistir. Tras esta consideración yacía el reconocimiento progresista de una sociedad que cultiva la desigualdad, con sectores masivos en una situación desventaja respecto a otros grupos minoritarios; y donde ley debería ser factor de equilibrio e integración. Opuesta a esa postura está la presunción liberal de que el punto de partida de todos los agentes económicos y sus oportunidades son equivalentes, y que los privilegios pervierten las leyes del mercado y son la fuente de los desequilibrios. La movilidad *natural* de los factores productivos que brota del interés individual y legítimo de maximizar beneficios es condición del buen funcionamiento de la economía.

Otras disposiciones que complementan este cuadro son la reglamentación al usufructo privado de recursos hidráulicos (párrafo quinto), y la apertura para que el ejido, la comunidad o sus integrantes en lo individual opten por figuras organizativas que antes estaban reservadas al propietario privado (fracciones VII y XV).

Consumada la reforma constitucional en 1992 y emitida la Ley Agraria ese mismo año, el productor fue llamado de nueva cuenta a convertirse en empresario, cambiar el uso del suelo, olvidarse de los granos básicos, optar por cultivos más rentables, usar insumos industriales y nuevas tecnologías; en suma, a guiarse por las señales del mercado y hacerlo por su propia cuenta y riesgo.

Cabe señalar que mientras se sacaban adelante estas reformas legales, se avanzaba en la Ronda Uruguay del GATT y en las negociaciones de un acuerdo de comercio trilateral entre los gobiernos de México, Canadá y Estados Unidos, a iniciativa de este último, para lograr un mayor acercamiento comercial entre los tres países. El Tratado de Libre Comercio (TLC) entró en vigor en enero de 1994, y a fines de ese mismo año el gobierno estadounidense manifestaba su intención de extender los lazos comerciales a todo el continente, mediante la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Instrumentos todos que tienen sentido en la estrategia expansión mercantil y financiera norteamericana en el hemisferio, y en concreto en sus planes de *complementariedad* agropecuaria, especialmente de cara al posicionamiento comercial de Europa y su Política Agrícola Común.

Al comenzar a regir el TLC, el compromiso fue desaparecer todas las barreras no arancelarias para los productos del agro entre los países participantes, y se puso en marcha un sistema que combina cuotas máximas de importación con aranceles para las cantidades excedentes, con un calendario diferenciado para cada país. Se conviene además que las cuotas tiendan a crecer mientras los aranceles se van ajustando a la baja; el plazo mayor de protección será para los productores más sensibles, y al cabo de quince años deberían haberse suprimido en su totalidad los aranceles a las importaciones y los subsidios a la producción (Gómez Cruz y Schwentesius, 2003: 6). En México ese mismo año se eliminaron los precios de garantía para el maíz y frijol, únicos productos que lo habían conservado, y se comenzó a implementar un Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)<sup>6</sup> para atemperar el impacto de la competencia externa durante el plazo de gracia convenido y hasta la apertura comercial definitiva entre los tres países, en el año 2008.

En el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), el Programa Integral de Desarrollo Agropecuario Nacional y el documento Alianza para el Campo ratificaron los propósitos de promover la difusión, expansión y consolidación de las explotaciones agrícolas de

---

<sup>6</sup> Este programa es virtualmente el único subsidio que se conserva, y su importancia no estriba en el monto del apoyo, sino en su cobertura superior al 50% de los productores y la superficie agrícola total; 2,681,000 productores beneficiados y 13,571,000 hectáreas para el año 2000 (ASERCA, 2002).

gran escala, altamente rentables o con expectativas prometedoras en ese sentido. Subrayaba como ejes estratégicos afianzar los mecanismos de atracción de la inversión privada al sector, avanzar en la regularización de la propiedad social a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE) y canalizar el apoyo gubernamental a las empresas productoras de bienes agropecuarios de consumo final competitivos por su precio, calidad o características; también cuando se trata de unidades proveedoras de insumos agroindustriales, convenientemente articuladas al mercado mundial. La presunción era que el ramo agrícola se beneficiaría particularmente con la captación de capital y empleo por tratarse de una actividad caracterizada por el uso intensivo de trabajadores no calificados (Stallings y Weller, 2001: 193). Luego, una distribución más equitativa del ingreso y la reducción de la pobreza rural serían el efecto *natural* de resultados macroeconómicos positivos.

En la administración actual (2000-2004) los argumentos a favor de la vía neoliberal de crecimiento conservan ese tono optimista a pesar de la fuerza que han adquirido las movilizaciones del sector rural<sup>7</sup>. El Presidente de la República no pierde ocasión para insistir que estamos en el camino correcto y que el TLC firmado en el sexenio salinista "es un buen negocio" (Bartra, 2003: 33). Además enfatiza una vez más las prioridades productivas y de comercialización, con la promulgación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable publicada en diciembre del 2001. En el capítulo VII, por ejemplo, destaca el propósito de "impulsar la productividad de las unidades económicas, capitalizar las explotaciones e implantar medidas de mejoramiento tecnológico que hagan más eficientes, competitivas y sustentables las actividades económicas de los productores" y el compromiso de "atender con prioridad a aquellos productores y demás sujetos de la sociedad rural que, teniendo potencial productivo, carecen de condiciones para el desarrollo..." (Artículo 86). Llama particularmente la atención en este documento la figura de *producción por contrato* como mecanismo de financiamiento indirecto para el sector y vía para comercializar por anticipado la cosecha (artículos 108 y 118 fr. I).

### III.- La prueba del tiempo

---

<sup>7</sup> A fines del 2003 y principios del 2004 la presión política ejercida logró arrancar del Gobierno Federal un Acuerdo Nacional para el Campo con varios compromisos: revisar el apartado agropecuario del TLC, la legislación agraria y mayor presupuesto. Ninguno se ha cumplido aún pero se logró en cambio atenuar los reclamos públicos y desmembrar parcialmente el movimiento autodenominado "El Campo No Aguanta Más".

Si fuera posible anotar en unas cuantas líneas los efectos del entramado económico y jurídico neoliberal en los productores agrícolas, tendríamos que reconocer que sus efectos apuntan en rumbos opuestos.

En un extremo se observa el fortalecimiento y vinculación al mercado externo de un sector reducido de empresas agrícolas encadenadas horizontal y verticalmente a la gran corporación agroalimentaria, o como parte de ésta; un sector boyante al amparo del Estado y que se alimenta de inversión nacional y extranjera. En otro nivel se ubica un segmento de productores también minoritario que se esta inmerso todavía en el proceso de reconversión productiva y articulación intersectorial; se trata de explotaciones privadas o sociales caracterizadas por su potencial derivado de excepcionales ventajas naturales, de infraestructura, institucionales, o que constituyen experiencias exitosas de organización.

Le sigue una masa creciente de medianos y pequeños productores, rezagados respecto a los estándares en productividad, precio y calidad requerida para atreverse a exportar y agobiados por las importaciones legales o clandestinas a las que se enfrentan en el mercado interno. A partir de este desplazamiento social descendente, determinado por la pérdida de rentabilidad se alimentan las filas del campesinado.<sup>8</sup> Y en la base de esta estructura piramidal encontramos la producción de tipo campesino o familiar en un proceso de franca descomposición. Un amplio sector que tiende a ser expulsado del mercado agropecuario: forzados a ingresar al mercado de trabajo, migrar o ensayar actividades por cuenta propia alternativas al cultivo del suelo para complementar el consumo doméstico y productivo. Los bienes generados por este sector –granos básicos normalmente- van cediendo su lugar en el mercado doméstico a bienes de origen externo o de unidades productivas nacionales competitivas; entretanto explotan de manera irracional el suelo o agotan sus activos en el afán de alcanzar la tendencia decreciente de los precios. En este sentido opera un proceso de descampesinización (Acosta, 2003: 30).

Es cierto que los problemas no llegaron con el neoliberalismo, pero es claro que no se han resuelto y sí se han multiplicado las contradicciones sociales, políticas y ambientales en el medio rural. En la medida que se disuelve la frontera entre el comercio doméstico y exterior, el mercado mundial alcanza a los productores en su propia localidad y los somete a una competencia que presume de libre, pero que está

---

<sup>8</sup> La unidad de producción campesina, que se organiza internamente a partir de una lógica no capitalista, originalmente se nutría del reparto de tierras y del fraccionamiento de la parcela ejidal. (Acosta, 2003: 28)



adulterada por los subsidios e instrumentos proteccionistas sesgados a favor de ciertos países y productores (Gordillo, 2004: 80).

Oportunamente muchas voces llamaron la atención sobre las limitaciones estructurales del agro mexicano para emprender una reconversión exitosa, la vulnerabilidad de la mayoría de los productores, su incapacidad para desempeñarse en el mercado global y los riesgos de atenerse al capital externo. Se pronosticaba por ejemplo una caída drástica de la producción de granos básicos y el despojo generalizado de la tierra de los campesinos por parte de la gran corporación, y aparejada a la modernización del campo la reconcentración del suelo en plantas productivas con tecnología de frontera, donde los campesinos se convertirían en asalariados. El panorama hoy es sin duda dramático, y en varios sentidos las previsiones se han cumplido, pero es interesante observar el rumbo que han seguido algunos procesos.

En primer lugar se puede verificar que en contra de las predicciones el cultivo de granos básicos no ha registrado una caída espectacular, sigue siendo mayoritario en superficie cultivada y por número de productores; pero por lo que toca al campesinado, su venta tiende a dejar de ser el medio a partir del cual obtienen la liquidez necesaria para subsistir.

De los 3.5 millones de productores de granos básicos que se estima existen en la actualidad, 86% se dedican al cultivo de maíz en una superficie que ha oscilado en los últimos años entre siete y ocho millones de hectáreas; esto es aproximadamente el 40% de la superficie cosechada del país (Rivera, 2004: 287). No obstante el nivel de agregación de estos datos oculta la exclusión, pues menos del 40% de estos productores son vendedores netos, una tercera producen exclusivamente para autoconsumo, y el resto acude al mercado para adquirirlo y así cubrir el consumo familiar y del nuevo ciclo productivo, dado lo magro de su cosecha (Acosta, 2003: 94). Incluso entre los que concurren al mercado cotidianamente, se registra una gran heterogeneidad en costos y rendimientos, sobre todo desde que los productores medios con terrenos irrigados se interesaron en los noventa por el cultivo de los granos básicos. Así que concurren al mismo mercado quienes alcanzan rendimientos por hectárea superiores a las 8 toneladas<sup>9</sup>, hasta minifundistas de zonas de temporal que no emplean trabajo asalariado, con resultados menores a dos toneladas por hectárea y sujetos a

---

<sup>9</sup> Como en el ciclo otoño-invierno en los estados de Sinaloa, Jalisco y México y que en un momento dado podrían optar por cultivos más prometedores

contingencias naturales. Puesto que operan con baja productividad son vulnerables a cualquier movimiento brusco en el mercado, pues sus costos están muy cerca de los precios, y eventualmente son mayores (Rubio, 2004: 28).

Ciertamente la producción nacional del grano no ha sufrido variaciones drásticas en los últimos años, pero el crecimiento de la demanda ha sido satisfecho a través de las importaciones legales y clandestinas (Morett y Cosío, 2004: 11). Recientemente el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos en un reporte que analiza la integración de la agricultura en América del Norte a partir del TLC indica que el volumen de las exportaciones de maíz de Estados Unidos a México aumentó de 0.5 millones de toneladas hasta 7.5 millones en 2004, un crecimiento de 1,400%. Ello a pesar de que es el único bien primario entre los granos y oleaginosas que se mantiene sujeto a un régimen de transición hasta el año 2008 (González, 2005).

Luego de una década de *mayor libertad legal para el campesino*, se encuentra expuesto a un entorno institucional y económico saturado de factores que lo excluyen de los circuitos mercantiles y financieros, y la razón es su incapacidad productiva. Es víctima de una marginación forzada como proveedor y sujeto de crédito por ser ineficiente y es relegado como comprador porque evidentemente pierde poder adquisitivo ante la caída del precios real de sus productos. Y puesto que estos productores incompetentes se niegan a dejar su tierra queda la apariencia de que se sostienen de su actividad en el campo, pero basta revisar la composición de sus ingresos para aclarar que no es así. Organismos internacionales como la FAO, CEPAL y el Banco Mundial han realizado estudios que llevan a conclusiones como las siguientes: Más del 80% de los hogares campesinos tiene al menos uno de sus miembros fuera de la comunidad apoyando su mantenimiento; en los hogares ejidales el ingreso no predial representa el 55%; sin ingresos ajenos a la explotación agrícola se requerirían al menos 25 hectáreas de temporal para salir de la pobreza; en el agro mexicano sólo el 44% del ingreso total es propiamente agropecuario; entre 73 a 83% de las clasificadas como explotaciones campesinas se encuentran en proceso de descomposición, y su suerte depende de los ingresos extraprediales que puedan reunir.<sup>10</sup>

El gobierno mexicano por su parte concede que en promedio los ingresos externos al predio representan 44% del ingreso de los productores (ASERCA, 2003);

---

<sup>10</sup> Un registro más detallado de estos informes y su lectura como parte del proceso de descomposición del campesinado mexicano se puede consultar en Acosta (2003: 84 a 98)

y pone al tanto, a través de la Secretaría de la Reforma Agraria del carácter estratégico que han adquirido los *ingresos rurales no agrícolas* para satisfacer las necesidades básicas de las familias rurales; destacando el empleo por cuenta propia, la captación de remesas y los recursos de PROCAMPO, que entre las familias más pobres llega a representar por sí sólo el 40% de su ingreso global (SRA, 2004: 2). Al respecto es interesante ver cómo este *subsidio a la producción* por su destino deviene en instrumento de política social en la medida que apoya el consumo doméstico.

En segundo lugar se pronosticaba la reconcentración del suelo y la privatización de la propiedad ejidal, y sin embargo los datos arrojan que hasta el momento no ha tenido lugar una circulación abundante de tierras, el tránsito masivo de la propiedad social al régimen privado, ni la captación de grandes superficies en *economías de escala*.

Conviene aclarar que anticipándose a las reformas al artículo 27 constitucional, la transmisión del usufructo y dominio de los predios ejidales ya se realizaba al margen de la ley, y que luego estas transacciones se tornan más visibles. Se observa por ejemplo que aumentan contratos de aparcería<sup>11</sup> en variadas modalidades, renta y asociación, pero en menor medida contratos de compra-venta. Según consta en el Catastro Rural de cada 10 *tratos agrarios* sólo uno es de venta, dos son de préstamo, tres de renta y cuatro de aparcería; y que el 80% de todos esos convenios son informales y no tienen registro institucional pues a la gente del campo al parecer le basta con su palabra (RAN. 2001: 149). Por cierto que en su mayor parte las transacciones que involucran propiedad social adquieren las figuras de transmisión de usufructo o enajenación de derechos parcelarios (art. 79 y 80 de la Ley Agraria) y se realizan al interior de los núcleos agrarios, con el efecto de hacer más desigual la distribución del recurso territorial entre sus habitantes.

Un patrón de comportamiento que se desprende de estas prácticas es que cuando el patrimonio es limitado en hectáreas hay mayor inclinación por al arrendamiento o a algún otro tipo de arreglo que les permita recibir periódicamente ingresos, sin deshacerse de la tierra, mientras los propietarios de mayor superficie tienden a acrecentar el área de trabajo principalmente a través del usufructo

---

<sup>11</sup> Arrendamiento de tierra por ciclo agrícola remunerado en especie por lo regular y regido por la legislación Civil.

periódico (Escalante: 2001: 21). Aquí es oportuna la reflexión de Ana de Ita (2003: 48) al abordar los impactos del PROCEDE sobre la concentración del suelo, deduciendo que los campesinos acuden al mercado o renta de tierras no para "obtener una ganancia, o de lograr un beneficio... La tierra se renta porque no se tuvieron los recursos necesarios para hacerla producir."

Otra situación que se puede probar es la escasa conversión de la propiedad social al régimen privado. A principios de la década de los noventas, la propiedad social en México ocupaba poco más de 103.29 millones de hectáreas, equivalente al 52% de la superficie nacional aproximadamente, y estaba en manos de 29,950 núcleos agrarios, es decir, ejidos y comunidades (INEGI, 1991). Para diciembre del año 2004, cuando se realiza el último corte histórico sobre el estado que guarda la tenencia de la tierra en México (RAN, 2004), se contabiliza que no son más de 800 mil hectáreas las que han pasado a dominio privado, pero además se constituyeron 1204 nuevos ejidos, incorporando 340 mil hectáreas de terrenos particulares al régimen de propiedad social (Salazar, 2004).

Ciertamente, el suelo se encuentra ahora expuesto al mejor postor y los terrenos privilegiados por su infraestructura, características, ubicación o ventajas institucionales tienden a ser acaparados, lo mismo que los derechos de usufructo de aguas (Pérez, 2005: 10). Tal como se había pronosticado algunas zonas constituyen polos de atracción para el capital agrícola, pero hay que decir que esto es relativo, porque el país ofrece la posibilidad de invertir en otras ramas: turismo, industria automotriz, empresas privatizadas, especulación y servicios financieros se cuentan entre las más rentables. Así que por razones de utilidades, riesgo, control del mercado agroalimentario, e incluso por la competencia entre los países subdesarrollados por atraer flujos financieros, el campo mexicano no ha sido hasta ahora uno de los principales destinos de la inversión extranjera directa (CEPAL, 2004).

Que se ha erigido un ambiente jurídico de mayor libertad y garantías para la movilidad del factor tierra también es verdad, empero, actualmente la gran empresa agrícola, las corporaciones agroindustriales y el capital financiero no necesitan poseer la tierra para hacerla producir a su favor; tampoco requieren arrendarla. Invertir en su compra o renta equivale a inmovilizar capital, en cambio resulta más ventajoso

optar por arreglos productivos flexibles como la agricultura de contrato<sup>12</sup> o modalidades asociativas diversas, pues la Ley Agraria vigente lo hace posible en los ejidos hasta por 30 años prorrogables por otro lapso igual (Artículo 45). El beneficio neto es que la empresa puede realizar sus actividades en varias regiones simultáneamente, eludir compromisos laborales y desplazarse con facilidad en un momento dado. Así resuelve ahora el inversionista su acceso al suelo, aprovecha trabajo barato y elude muchas complicaciones laborales e institucionales. No tiene siquiera que responsabilizarse de que la explotación sea sostenible o apearse a códigos de conducta empresarial.

En el sur del país, por ejemplo, la empresa privada paga a los ejidatarios “por el derecho de monte” y explota irracionalmente los recursos forestales y erosiona la biodiversidad. Y son bien conocidos los casos en que la agroindustria se compromete a la compra del producto adelantando una parte del precio convenido para financiar las tareas agrícolas, fijándose de forma unilateral las condiciones de calidad y precios. En hortalizas, frutas, productos tropicales y forrajeros esta modalidad se ha difundido ampliamente en México y el resto América Latina (Echánove, 2004: 225).

Otro aspecto que contribuye a explicar la indiferencia a reconcentrar superficie agrícola, no obstante la agresiva *política de tierras* del Banco Mundial (CLOC, 2004: 8), es que con las alternativas tecnológicas existentes, la producción empresarial no es necesariamente extensiva, y se apuesta mejor a la producción en condiciones controladas como el invernadero.

Y en tercer término, puede apreciarse que el cambio en el uso del suelo y la modernización de la planta productiva que se proyectaba sí se está realizando, pero en un porcentaje minoritario de explotaciones agrícolas y por cierto con gran resistencia a la renovación integral de los procesos de producción, como se ha documentado ampliamente (Lara, 2003; Rubio, 2004, Morett y Cosío, 2004).

Los agricultores nacionales capaces de producir con altos rendimientos, exportar y competir, lo mismo que los inversionistas recién llegados al campo<sup>13</sup> se caracterizan por su moderación, pues tienden a enfocarse a productos sobre los que no hay monopolio y

---

<sup>12</sup> Desde el año 2002 se ha convertido en política federal promover los contratos de compra-venta de productos agropecuarios por anticipado.

<sup>13</sup> La inversión interna bruta agropecuaria (pública y privada) ha tenido en los últimos años, salvo en 1997, tasas de crecimiento anual negativas. (Gómez y Schawentesius, 2004)

que prometen alta rentabilidad por la demanda en las zonas a los que se tiene acceso preferencial, nichos de mercado, etc. Otra condición para tomar el riesgo de invertir son las alianzas estratégicas potenciales, y la viabilidad de controlar directa o indirectamente los diferentes momentos de la cadena de producción hasta el consumidor. Son los casos de la cebada, agave, flores y cultivos orgánicos o exóticos; y en la actividad pecuaria la producción de ganado en pie.

La horticultura ha sido en los últimos años el rubro más dinámico, seguido por la floricultura, pero la producción de estos bienes no es ni podría ser generalizada; se limita a unos miles de explotaciones agrícolas a lo largo de todo el país, que confluyen en un centenar de ellas para el empaque y comercialización hasta su destino final en el exterior. Por su costo es privativa de explotaciones sin problemas de financiamiento, en zonas irrigadas (las hortalizas) o de temporal con excelente precipitación pluvial (en el caso de las frutas). Frecuentemente acaparan afluentes acuíferos, maniobran a su favor los distritos de riego o recurren a los pozos profundos a costa del agua de las zonas urbanas aledañas; también es frecuente que disputen el líquido a otros cultivos con menos privilegios del sector público.

Como sea, la producción de frutas y hortalizas se concentra espacialmente en unas cuantas entidades del país, y en esas entidades a su vez se sitúa en un número limitado de localidades; tan sólo en el estado de Sinaloa explota 36% de la superficie total cosechada de hortalizas en el país. La concentración también se manifiesta en el hecho de que siendo 49 variedades de hortalizas las que se cultivan en México, siete (jitomate, papa, chile verde, calabaza, tomate y pepino) representan más del 80% de la producción y más del 70% de las exportaciones (Barrón, 2002: 49-56). Otra paradoja de la especialización productiva hortifrutícola es que apuesta a la demanda estadounidense, y ahí debe competir con sus productos subsidiados y con los de otras zonas subdesarrolladas; y eventualmente enfrentar barreras no arancelarias y otras restricciones arbitrarias por razones de *seguridad nacional*.

Es en torno a estos bienes –llamados a ser fuente de divisas– donde encontramos aglutinados el apoyo público, el capital nacional y extranjero del sector, pero como anotamos antes, incluso ahí la adopción de tecnología de frontera se elude con frecuencia por ser onerosa, prolongado el plazo de adaptación y por la rigidez que imprime a los procesos productivos. Pero también, y quizá en mayor medida, porque es posible acudir a vías alternas o intermedias para aumentar la producción y/o la productividad en un plazo menor, sorteando costos y riesgos, a través de fórmulas tradicionales e inhumanas de explotación laboral. Consta por ejemplo en los registros

de seguridad social que este beneficio no aplica para más del 90% de los trabajadores del sector agropecuario<sup>14</sup> (Morett y Cosío, 2004: XIII); son típicas también en el agro la ausencia de relaciones laborales estables, el pago a destajo y el empleo de fuerza de trabajo que por su condición de minoría reduce sus exigencias salariales (Lara Flores, 2003: 374 y 375).

Por su parte los productores pequeños y familiares en virtud de sus carencias materiales y ausencia de apoyo público no participan del cambio de cultivos ni de la tecnificación. Los alcances de la *modernización* en este tipo de productores se reducen a insumos industriales (semillas, plaguicidas, fertilizantes), a reorganizar el factor trabajo o explotar irracional el suelo, por ejemplo con el monocultivo. Colectivamente ensayan modalidades de asociación en sus comunidades para la adquirir materia prima e implementos de trabajo, para gestión de recursos públicos o la comercialización. También se observa que en vez de buscar *especializarse* en uno u otro cultivo apostando todos sus recursos a un proyecto azaroso, prefieren *diversificar* la producción y las fuentes de ingresos. La ganadería de traspatio en combinación con el cultivo de granos para consumo humano y forrajeros (maíz amarillo para bovino, y sorgo para aves y puercos) ha sido desde tiempo atrás una estrategia muy socorrida puesto que los productos pecuarios y sus derivados forman parte del consumo familiar y fungen también como seguro o ahorro para contingencias (Davis, 2000).

Para las más de las unidades productivas que enfrentan problemas de rentabilidad, y porque lo que esta en juego su viabilidad, sus reacciones tienen más sentido como estrategias de sobrevivencia que como estrategias para la competitividad. Sobre este punto hay análisis que dan constancia del incremento de las actividades no agrícolas en el medio rural, la importancia que adquiere el envío de remesas y los subsidios al consumo familiar, como las que provienen de política sociales compensatorias (Dirven, 2004: 23). En el mismo sentido estudios econométricos indican que en el sector ejidal PROCAMPO no logra el objetivo de la reconversión productiva hacia cultivos más competitivos en un contexto de apertura comercial, ya que los recursos suelen ser utilizados en el mejor de los casos para comprar más insumos y no para nuevas tecnologías (Kjöllerström, 2004: 25).

## Reflexiones finales

---

<sup>14</sup> En este dato quedan incluidos los trabajadores de la actividad silvícola y pesquera.

La reorientación del modelo de crecimiento nacional progresó en nuestro país en los ochentas en un ambiente de desequilibrios internos y riesgo de insolvencia con los acreedores internacionales, y desde los primeros años, tuvo un amplio y profundo impacto sobre el México rural. En el sector agropecuario el neoliberalismo se apoyó abiertamente de la legalidad desde 1992, cuando se anula el cariz proteccionista y tutelar de las normas agrarias que por más de medio siglo habían tomado distancia del Derecho Privado al situar el interés social sobre el interés individual. A partir de ese hecho, el discurso jurídico y político de la revolución mexicana, que invocaba al Derecho Social como factor de equilibrio en una sociedad desigual, es suplido por el principio liberal de igualdad de posiciones y oportunidades entre los agentes económicos y sujetos de derecho.

Dos sexenios más tarde el campo en México, como en el resto de las regiones en subdesarrollo se rige por la racionalidad del capital imperialista; bajo el criterio de la eficiencia se ha impuesto un agresivo proceso de selección-exclusión económica y social. Pero no se trata, como se afirma en los círculos oficiales, de un ambiente donde rige el libre mercado, la oferta mundial de bienes agroalimentarios se moviliza en función de las decisiones de la un puñado de corporaciones privadas trasnacionales, que además de producir en condiciones óptimas –en tecnología, salarios y organización-, cuenta con el respaldo de sus Gobiernos conscientes de la importancia estratégica del autoabasto en este renglón. Cuantiosos recursos públicos respaldan sus posiciones monopólicas en el mercado *global*, sin atenerse a los compromisos adquiridos por los miembros de la OMC de reducir subsidios y cancelar privilegios; en cambio recurren a cuantos artificios sean necesarias para potenciar la productividad, preservar la ganancia y afirmar su hegemonía. Es la producción masiva de alimentos en tales condiciones (buena parte de ella en regiones subdesarrolladas) el parámetro para definir, rangos de productividad, costos de producción, fijar precios y ajustar a la baja el valor de los productos agrícolas. Desde ese nivel se dictan las condiciones de competencia para el resto de los participantes en el mercado.

En el territorio nacional encontramos que articuladas leyes y políticas liberales agrarias han sido efectivas tratándose de favorecer a un segmento restringido del sector empresarial vinculado al capital externo; pero el grueso de los productores no ha sido capaz de atender al llamado de la modernización a pesar de un andamiaje institucional concebido *ex profeso*. Con el TLC se ha acentuado la caída de los precios de la generalidad de los productos del campo bajo la presión de emparejarse con sus



referentes internacionales; y con pocas excepciones, la agricultura ha sido sacudida y llevada a la ruina por la competencia. Los granos básicos y forrajes han sido de los cultivos más afectados, pero qué decir del café, la caña de azúcar, el plátano y otros productos tropicales que siendo bienes de tradición exportadora son también casos paradigmáticos por la pérdida de rentabilidad y el quebranto de los productores. Por su parte, en el nivel macro la balanza comercial agropecuaria exhibe un déficit pronunciado, y a pesar del aumento en volúmenes de producción y de un avance significativo en la productividad sectorial en relación a las actividades secundarias y terciarias, estos logros se desvanecen por efecto de los precios decrecientes.

Las mudanzas todavía están en curso y su impacto se verá con mayor claridad conforme transcurra el tiempo. Lo que es evidente por ahora es que se ha alterado la relación del productor con el Estado en perjuicio del primero, sobre todo cuando su vocación es el cultivo de granos básicos y bienes de exportación tradicionales; y este es el caso de la mayoría de unidades productivas. Y es que en el modelo agroexportador tal parece que su función de proveedores del consumo doméstico sale sobrando; luego, aferrarse al cultivo de alimentos para el autoconsumo y negarse a vender o transferir su tierra mientras sus explotaciones pierden sentido como medios de vida, no pueden interpretarse sino como estrategias de protección y refugio. También el trabajador del campo sale perdiendo porque la oferta de empleo, las prácticas de contratación predominantes y las condiciones del trabajo asalariado en el polo competitivo del campo lo someten a una reproducción precaria.

En suma, el panorama rural en nuestro país se está delineando de tal manera que los procesos de selección y segregación social adquieren un tono superlativo y que amenaza desbordar los cauces de la política formal. Estamos de acuerdo en que muchos de los malos augurios no se han cumplido: no se han dejado de cultivar granos básicos en la magnitud prevista, ni se ha privatizado masivamente la propiedad colectiva; tampoco se reorientado drásticamente el uso del suelo. Pero por lo que toca a los pequeños productores, a raíz de la relación costo-precio, el cultivo del suelo pierde importancia como fuente de ingresos y para muchos deja de ser el medio para resolver sus necesidades de reproducción. Eso explica que el fenómeno migratorio y la búsqueda de ingresos de actividades diferentes a la agricultura tanto en el campo como en la ciudad lleguen a dimensiones sin precedentes. Más aún, nuestra impresión es que mientras la oposición a las políticas neoliberales no se traduzca en un giro, así sea parcial en el modelo de crecimiento, aumentará en breve plazo el número de productores y trabajadores del campo

prescindibles, desde la óptica del proyecto dominante y de la acumulación capitalista trasnacional.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Reveles, Irma Lorena. 1992. MODERNIZACIÓN AGRÍCOLA Y ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, Tesis de Licenciatura, Universidad Autónoma de Zacatecas. México.
- Acosta Reveles, Irma Lorena. 2003. INFLUENCIA DEL NEOLIBERALISMO EN LA DIALÉCTICA DEL CAMPESINADO. EXPERIENCIA DE MÉXICO. Ed. LVII Legislatura del Estado de Zacatecas-UAZ. México.
- ASERCA, 2002. *Informe Técnico de la SAGARPA para el II Informe de Gobierno, México.*
- ASERCA, 2003. LA INICIATIVA DEL ZÓCALO RURAL: EL IICA AL SERVICIO DE LA AGRICULTURA Y EL BIENESTAR RURAL DE MÉXICO, Disponible en <http://www.infoaserca.gob.mx/ponencias/DR-MOSCARDI-presASERCA.pdf>
- Banco de México, 1994. Tasas de interés de BANRURAL, SARH. BOLETÍN TRIMESTRAL DE INFORMACIÓN ECONÓMICA, México
- Banco de México, 1997. Índice de precios del sector agropecuario, EN BOLETÍN TRIMESTRAL DE INFORMACIÓN ECONÓMICA. México.
- Bartra, Armando, 2003. COSECHAS DE IRA, Economía política de la contrarreforma agraria. Ed. Itaca e Instituto Maya A.C. México.
- Barrón, Ema; Sifuentes, Ema Lorena y Hernández, José Manuel. 2002. APERTURA ECONÓMICA EN LAS FRUTAS Y HORTALIZAS DE EXPORTACIÓN EN MÉXICO. Un acercamiento al estudio de la segmentación de los mercados de fuerza de trabajo. Dirección Editorial Universitaria. México.
- Calva, José Luis, 2003. *La reforma estructural de la agricultura y la economía en México: resultados y alternativas a nueve años del TLCAN*, Ponencia presentada en Seminario Comercio y Agricultura: México en la Encrucijada, organizado por el ITAM, 16 de enero, México.

- CEPAL-IICA, 2002. PANORAMA DE LA AGRICULTURA DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL, 2004. LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2003, Mayo, CEPAL-Naciones Unidas. Chile.
- CLOC, 2004. COMENTARIO SOBRE LA POLÍTICA DE TIERRA Y DESARROLLO RURAL DEL BANCO MUNDIAL. Disponible en: [http://movimiento.org/cloc/show\\_text.php?Key=2714](http://movimiento.org/cloc/show_text.php?Key=2714)
- Contreras Castillo, José M. 2005. *La eliminación de los subsidios a las exportaciones agrícolas: implicaciones para México*. En REVISTA COMERCIO EXTERIOR, vol. 55, núm. 2, febrero. México.
- Concheiro, Luciano et. al. 1999. *La globalización en algunos países de América Latina y sus efectos en el medio rural*, EN REVISTA QUÓRUM núm. 66, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, México. Pp. 103-121.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- Davis, Benjamín. 2000. *Las políticas de ajuste de los ejidatarios frente a la reforma neoliberal en México*, en REVISTA DE LA CEPAL núm. 72. Diciembre, Santiago de Chile, Pp. 99-119
- De Ita, Ana, 2003. MÉXICO: IMPACTOS DEL PROCEDE EN LOS CONFLICTOS AGRARIOS Y LA CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA CECAM. Disponible en: [www.landaction.org/gallery/Mon%20PaperMEXICOSpan.pdf](http://www.landaction.org/gallery/Mon%20PaperMEXICOSpan.pdf)
- Dirven, Martine. 2004. *Alcanzando las metas del milenio: una mirada hacia la pobreza rural y agrícola*, en SERIE DESARROLLO PRODUCTIVO 146. Red de Desarrollo Agropecuario, Santiago de Chile.
- Echánove Huacuja, Flavio. 2004. *La expansión de las hortalizas en los años noventa y su vínculo con la agroindustria hortícola*, en Rubio, Blanca (Coord). EL SETOR AGROPECUARIO MEXICANO FRENTE AL NUEVO MILENIO, Coedición UNAM y Plaza y Valdés, México.
- Escalante, Roberto. 2001. *El mercado de tierras en México*. SERIE DESARROLLO PRODUCTIVO, CEPAL. Santiago de Chile.
- Fritscher, Magda. 1993. *Las raíces del conflicto agrícola mundial*, En REVISTA TRABAJO núm. 9. Pp. 33-38.

- Fritscher, Magda. 2004. El tema agrícola en las disputas internacionales, en Del Valle Rivera, M. del Carmen (Coord.), EL DESARROLLO AGRÍCOLA Y RURAL DEL TERCER MUNDO EN EL CONTEXTO DE LA MUNDIALIZACIÓN. Ed. UNAM-IIES y Plaza y Valdes. México. Pp. 111-130.
- Gómez Cruz, Manuel Ángel y Schwentesius, Rita. 2003. *Desastroso Impacto del TLCAN en el Sector Agroalimentario: Es urgente una Posición del Legislativo para su Revisión*. Documento presentado por el CIESTAM a la Cámara de Diputados. México.
- Gómez Cruz, Manuel Ángel y Schwentesius, Rita. 2004. TLCAN y sector agroalimentario: 10 años de experiencia. En BOLETIN INTERCAMBIOS Núm. 27, Año 3, junio 2003, Disponible en: [www.rimisp.org/boletines/bol27/INTERCAMBIOS27Junio.pdf](http://www.rimisp.org/boletines/bol27/INTERCAMBIOS27Junio.pdf)
- González Amador, Roberto. 2005. La importación de maíz de EU creció 15 veces con el TLC. Reportaje periódico LA JORNADA, 16 de marzo, México.
- Gordillo, Gustavo. 2004. *Seguridad alimentaria y agricultura familiar*. En REVISTA DE LA CEPAL núm 83. Santiago de Chile, Pp. 71-84.
- INEGI, CENSO AGROPECUARIO GANADERO Y FORESTAL 1991. México, 1994.
- INICIATIVA DE LEY PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL. 1991. Poder Ejecutivo Federal, Presidencia de la República. México.
- Kjöllerström, Mónica. 2004. *Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina*, en SERIE DESARROLLO PRODUCTIVO Núm. 155. Red de desarrollo agropecuario CEPAL, Santiago de Chile.
- Lara Flores, Sara María, 2003. Análisis del mercado de trabajo rural en México en un contexto de flexibilización, en ¿UNA NUEVA RURALIDAD EN AMÉRICA LATINA?, Biblioteca virtual de CLACSO. Argentina.
- Ley Agraria, 1992. Congreso de la Unión.
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 2001. Congreso de la Unión.
- Morett Sánchez, Jesús C. y Cosío Ruiz, Celsa. 2004. los jornaleros agrícolas en México, Ed. UACH y Diana, México.
- Perez, Matilde. 2005. La esperanza en el agro sonorense "se secó", en Reportaje del periódico LA JORNADA, "Perfil del Campo Mexicano", 9 de enero, México.

- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND) 1989-1994. 1989. Poder Ejecutivo Federal, Presidencia de la República, México.
- PROCESO (Revista), 18 de junio de 1990. México.
- Registro Agrario Nacional (RAN). 2001. *Numeralia*, en REVISTA ESTUDIOS AGRARIOS, núm 16. Enero-Abril. Pp. 149-159.
- Registro Agrario Nacional (RAN). 2004, Universo de trabajo y avance del PROCEDE, INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. Dirección General de Registro. Disponible en línea: <http://www.ran.gob.mx/archivos/16.htm>
- Rivera Herrejón, M. Gladys. 2004. El sector maicero y la política agrícola en México durante los noventa, en Del Valle Rivera, M. del Carmen (Coord.), EL DESARROLLO AGRÍCOLA Y RURAL DEL TERCER MUNDO EN EL CONTEXTO DE LA MUNDIALIZACIÓN. Ed. UNAM-IIES y Plaza y Valdés. México. Pp. 287-316.
- Robles, Rosario y Moguel, Julio. 1990. Agricultura y proyecto neoliberal. En REVISTA EL COTIDIANO, México. Pp. 3-12.
- Rubio, Blanca (Coord.), 2004. EL SECTOR AGROPECUARIO MEXICANO FRENTE AL NUEVO MILENIO, Coedición UNAM-Plaza y Valdés. México.
- Salazar A., Florencio. 2004. Comparecencia del Secretario de la Secretaría de Reforma Agraria ante el Congreso de la Unión, GLOSA DEL CUARTO INFORME DE GOBIERNO. 19 de octubre.
- SARH. 1990. Programa Nacional de Modernización al Campo. México
- SAGAR. PROGRAMA ALIANZA PARE EL CAMPO 1995-2000. México
- Stallings, Barbara y Weller Jürgen. 2001. El empleo en América Latina, base fundamental de la política social, en REVISTA DE LA CEPAL número 75. México.
- Secretaría de Reforma Agraria (SRA). 2004. LOS INGRESOS NO AGRÍCOLAS, NUEVA OPCIÓN EN EL ÁREA RURAL, Dirección General de Política y Planeación. México.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.  
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.  
This page will not be added after purchasing Win2PDF.