

La Reforma al Artículo 27 Constitucional y el Fin de la Propiedad Social de la Tierra en México

*Susana Medina Ciriaco**

121



2006

La colección *Documentos de Investigación* difunde los avances de trabajo realizados por investigadores de El Colegio Mexiquense, A.C., con la idea de que los autores reciban comentarios antes de la publicación definitiva de sus textos. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es). Los editores han mantenido fielmente el texto original del presente documento, por lo que tanto el contenido como el estilo y la redacción son responsabilidad exclusiva del(de los) autor(es). D.R. © El Colegio Mexiquense, A.C., Ex hacienda Santa Cruz de los Patos, Zinacantepec, México. Teléfonos: (722) 279-99-08, 218-01-00 y 218-00-56; fax: ext. 200; E-mail: ui@cmq.edu.mx Correspondencia: Apartado postal 48-D, Toluca 50120, México.

***E-mail:** smedina@cmq.edu.mx

Resumen. En este documento se encuentra un análisis de las reformas que aprobó el Congreso de la Unión al artículo 27 Constitucional en diciembre de 1991 (promulgadas en enero de 1992), durante la presidencia del licenciado Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Como parte del estudio se presenta una breve recapitulación de lo que ha significado para la Nación las constantes modificaciones que ha sufrido la propiedad de la tierra, desde la colonia, pasando por la Independencia, la Reforma, así como el periodo de la Revolución Mexicana hasta nuestros días. En el análisis particular de las reformas de 1992 se presentan los hechos más significativos de la misma, la valoración que de ella hicieron historiadores, abogados y académicos, la opinión de los principales actores en relación a la problemática que desató la reforma al campo, y los resultados finales luego de su aprobación. Este análisis tiene un valor especial para los estudiosos del desarrollo urbano y en particular para los especialistas en suelo urbano, pues se observa la manera en que en México ha evolucionado la propiedad de la tierra.

Palabras clave: Propiedad de la tierra, reforma, despojo, campesino, tierra, ejido, ciudad y suelo urbano.

"En lo personal yo pienso que nuestros problemas no se resuelven cambiando un artículo [el 27 Constitucional] Campesino del ejido La Paz, en el municipio de Torreón, Coahuila.

(Jáquez, 1991: 15)

INTRODUCCIÓN¹

La propiedad de la tierra en México ha vivido sucesivas modificaciones, todas orientadas a romper con la milenaria tradición en la que conviven propiedad colectiva y ancestrales tradiciones culturales, por norma alejadas de la lógica que establecen las reglas del libre mercado, del sistema de producción capitalista que predomina en México y el mundo.

La cultura occidental sobre la propiedad de la tierra trasladada por los españoles al continente americano, fue la primer sacudida que se dio a la tradición precolombina de posesión colectiva de la tierra; y no obstante que la Corona española intentó incorporar equilibrios ante el despojo de la tierra que se venía haciendo en perjuicio de los habitantes originarios, en los hechos ocurrió una redistribución de la tierra en donde la tónica fue el robo y la destrucción de las formas de asociación colectiva de los conquistadores hacia los indígenas mesoamericanos.

La independencia promovida por los criollos sirvió para apuntalar a la Iglesia católica, apostólica y romana, como un nuevo actor a través de la propiedad de la tierra (la corona le cedió parte de las riquezas terrenales que poseía en la Nueva España). De esta manera la Iglesia se convirtió en

gran detentadora de la riqueza rural que la propiedad de la tierra alberga: recibió de manos de la Corona grandes extensiones de tierra así como de hacendados que al morir cedieron parte de su riqueza a esta congregación religiosa y no fueron pocos los atropellos cometidos contra los indígenas, principalmente.

Al concluir la Guerra de Reforma, los liberales no vieron con buenos ojos la propiedad comunitaria de la tierra e hicieron todo lo que estuvo en sus manos para poner fin a ese tipo de posesión, que consideraron un dique al desarrollo y el supuesto progreso. Después de las medidas que tomaron para revertir los males que pesaban sobre la Nación, según su particular punto de vista, las tierras improductivas pero en manos de la Iglesia así como de los pueblos fueron a parar a manos de miembros del ejército, de extranjeros y aristócratas, escribiendo una nueva página en la historia de la reconcentración de la tierra en México.

La Revolución Mexicana fue un dique al despojo que se venía efectuando en contra de los pueblos, sin embargo el reconocimiento del ejido terminó por ser saboteado por quienes lograron acaparar el control del aparato administrativo gubernamental, sobre todo por quienes ocuparon la titularidad del Poder Ejecutivo, a excepción del General Lázaro Cárdenas del Río.

La reforma de diciembre de 1991 (publicadas en el primer mes del año siguiente) al artículo 27 Constitucional, confirmaron la idea de que la creación del ejido se había llevado a cabo en contra de la voluntad de un sector de la clase

¹ El presente documento constituye un avance de la tesis doctoral en proceso de la Mtra. Susana Medina Ciriaco, titulada "Mercado de suelo y periferia urbana, escenarios recientes en la Zona Metropolitana del Valle de Toluca", desarrollada en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México.

política que conquistó el poder en la Revolución de 1910-1920, por lo que el ejido debería ser eliminado como forma de propiedad colectiva de la tierra, de un escenario en donde el papel central lo tendría que ocupar el capital agrícola.

A partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) llegan al poder Ejecutivo presidentes de corte neoliberal, portadores de posturas anti propiedad ejidal, para quienes el ejido y sus formas de asociación colectiva no son bien vistas, pero es hasta el gobierno de Carlos Salinas de Gortari cuando se ejecutan las reformas al 27 Constitucional. La reforma genera un amplio debate en el que participan no sólo las agrupaciones campesinas, sino que también lo hacen los partidos políticos e intelectuales, cuyos puntos de vista se exponen en este trabajo.

Finalmente, se explica la manera en que el suelo ejidal servirá como reserva para el crecimiento desordenado de las ciudades, tónica que venían ya desarrollándose antes de la reformas constitucionales al 27.

1.- ANTECEDENTES

Todas las reformas que se han hecho en México, considerando también a la época colonial, que tienen que ver con la tierra, vistas históricamente, se caracterizaron por tratar de separar o desplazar al productor ya sea indígena, comunero, campesino o ejidatario de la cultura milenaria que representa su único instrumento de producción, en este caso la tierra, en favor de un proceso de reconcentración de la misma en manos privadas así como de su incorporación a la economía de mercado.

Porque en general para comuneros y ejidatarios la propiedad de la tierra en el México de ayer y hoy, es un bien que no está considerado como una mercancía. "La tierra no se concibe como una mercancía. Hay una vinculación mucho más profunda con ella. La tierra es un recurso productivo indispensable, pero es más que eso: es un territorio común, que forma parte de la herencia cultural recibida" (Bonfil, 1989: 64).

De esta forma de concebir la tierra se desprendía, en el pasado, una forma de organización

social, de división del trabajo, una manera de producir de los antiguos habitantes del México precolonial. "En cada barrio o calpulli las tierras de labor se dividían en dos grandes conjuntos. Las parcelas asignadas en lo individual a cada jefe de familia, los calpulli, se daban en usufructo y por tanto no podían transmitirse, excepto por herencia. Tampoco podían arrendarse y el titular de la parcela y sus familiares estaban obligados a cultivarla directamente. El jefe de familia podía perder el usufructo de la parcela en caso de abandonar el barrio o de no cultivarla dos años consecutivos" (SRA, 1997: 14).

Las primeras reformas que intentaron modificar la forma de propiedad de la tierra, así como de la cultura identificada con ella, fueron las leyes emitidas por la Corona española, después de la conquista. Primero fue la *Encomienda* cuyo propósito era premiar a quienes acompañaron a Hernán Cortés en la aventura hacia América, por lo que se "encomendaba" a que tomaran a los habitantes originarios de mesoamérica para que abandonaran sus prácticas paganas a favor del cristianismo.

En los hechos la *Encomienda* sirvió para legalizar el despojo de la tierra que se cometió en contra de los indígenas, y la brutalidad que se ejerció hacia ellos de parte de los encomenderos llevó a que desde la península se emitiera en 1573 la *Ley VIII*, la cual incorporó nuevos elementos que profundizaron la redistribución y concentración de la tierra al agrupar a los indios en pueblos, los que deberían tener "comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido², de una legua de largo, donde los indios puedan tener su ganado, sin que se revuelvan con otros de españoles" (SRA, 1997: 16).

² Esta es quizá la primera vez en la que se hace referencia al ejido en México, aproximadamente tiene, entonces, una existencia de 433 años en nuestro país. El concepto de la palabra ejido se ha ido modificando. "Tradicionalmente, el ejido había sido siempre la zona aledaña a los pueblos, que comprendía los pastos y montes de explotación común. Después de la Revolución, el ejido cambió su sentido y se le definió, bien como el total de tierras precedidas en dotación o en restitución a los pueblos o grupos de población rural, o bien como una forma de explotación colectiva de esas mismas tierras. Este último sentido se impuso en México por algunos años, sobre todo después de la puesta en vigor de la Circular número 51 de la Comisión Nacional Agraria, del 11 de octubre de 1922 (...)

También añadió otras formas aparte del Ejido (que más tarde sería, con otras peculiaridades, una de las principales formas de posesión de la tierra en el México del Siglo XX), como "los propios, que eran tierra de labranza que generalmente se rentaba con el fin de obtener recursos para atender los gastos administrativos del poblado, y los terrenos de repartimiento, que se distribuían como parcelas familiares y constituían la base de la economía de las familias campesinas. Estos terrenos de repartimiento se usufructuaban de manera permanente e individual por sus poseedores, que podían llegar a perderlos (...) si se ausentaban o desavecindaban definitivamente del pueblo, o dejaban de cultivarlos durante tres años consecutivos" (SRA, 1997: 16).

Al final todas las leyes sirvieron para legalizar el despojo de que fueron objeto la mayoría de los indígenas. "Los funcionarios virreinales, las órdenes eclesiásticas, los comerciantes y los mineros arremetieron (...) contra las tierras de las comunidades, en un desenfrenado proceso de acaparamiento y concentración de la propiedad, constituyendo los latifundios que más tarde darían origen a las haciendas, forma particular de propiedad y organización de la producción" (SRA, 1997: 19).

La extrema desigualdad social en la Nueva España así como el triunfo de corrientes liberales en España despertó el interés de los criollos por separarse del gobierno peninsular y así evitar medidas de corte liberal que podrían afectarlos. El ambiente por crear un Estado independiente de la península tomó el camino de la Guerra de Independencia, que vivió etapas en las que la ruta concebida se salió del guión original luego de la participación del cura Miguel Hidalgo y Costilla así como de José María Morelos y Pavón, los cuales

hicieron referencia en sus proclamas a la manera desmedida en que los españoles y sus descendientes se habían venido apropiando de la tierra, y proponían fórmulas para revertir esa tendencia que había afectado a la población nativa. Hidalgo estableció como necesidad imperiosa: "la entrega a los naturales de las tierras para su cultivo, sin que en lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos" (SRA, 1997: 20); por su lado, Morelos decretó la conveniencia de: "Inutilizar todas las grandes haciendas, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con su separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes" (SRA, 1997: 20 y 21).

Con la derrota de Hidalgo y Morelos así como de otros caudillos, se pactó la Independencia de México. Pero la creación de una Nación independiente, en materia de distribución de la tierra, siguió la tónica del despojo y la concentración agregándose otro actor: la Iglesia. A ella fueron a parar enormes porciones de tierra que por lo general no eran atendidas o labradas para obtener algún beneficio de las mismas, quedando improproductivas y en posesión de manos que no las trabajaban es decir en "manos muertas" como se calificó a ese hecho por parte de los liberales de este tiempo.

Benito Juárez y Miguel Lerdo de Tejada promovieron la *Ley de la Desamortización de Bienes de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas*, con el fin de *hacer circular la tierra* que estaba en manos de la iglesia y que no se labraba, adjudicándose a nuevos propietarios. Lo curioso de esa ley es que también incluía, en el artículo 27 de la Constitución de 1857, la posibilidad de *desposeer de sus tierras a las comunidades*, lo que implicaba que las tierras ejidales si podrían ser "objeto de denuncia y compra por parte de los particulares que se hicieran pasar como poseionarios o arrendatarios" (SRA, 1997: 23).

De acuerdo a la ideología liberal "uno de los principales problemas del país era la existencia

Con Calles, el ejido cobró la aceptación que, casi sin modificaciones, sigue teniendo hasta nuestros días, es decir, el conjunto de tierras dadas en propiedad a un grupo de población, mediante dotación o restitución; desde entonces, la forma de explotación colectiva dejó de ser la regla, pero el ejido siguió siendo la forma de propiedad común de los pueblos: lo fundamental pasó a ser el modo individual de explotación, mediante el parcelamiento de las tierras dedicadas al cultivo y la asignación de parcelas, en usufructo, a los campesinos jefes de familia" (Cordova, 1985: 335).

de muchos grupos indígenas, con costumbres y autoridades propias y una economía de subsistencia cerrada al mercado nacional. El atraso y el aislamiento de los indios se debían al usufructo comunitario de sus tierras, lo que debilitaba las aspiraciones de progreso y los esfuerzos individuales. Por eso se postuló la expropiación de los ejidos, y las tierras de propios y de repartimiento, que podían ser adquiridas en propiedad plena por quienes las usufructuaban e incluso por personas ajenas a la comunidad 'desamortizada' (SRA, 1997: 24).

La intención de eliminar la propiedad colectiva de la tierra, en manos de pueblos y comunidades, se profundiza no obstante que en 1860 triunfa la República, en la Guerra de Reforma, y seis años más tarde se expulsa a las tropas francesas y se fusila a Maximiliano de Habsburgo en el Cerro de las Campanas, en el estado de Querétaro. Porfirio Díaz gobierna sustentado en las leyes liberales lerdistas y juaristas y añade las del presidente Manuel González (1880-1884), quien emite el decreto mediante el cual se crean las compañías deslindadoras y colonizadoras (1883), y más tarde el propio Díaz decreta la *Ley de Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos* (1894).

El trabajo de las compañías deslindadoras colocó su granito de arena para la concentración de la tierra. "De 1883 a 1910, en 27 años de trabajo, unas cincuenta compañías deslindaron 63 millones de hectáreas, a razón de más de 2.3 millones por año; en compensación recibieron 21 millones de hectáreas, más del 10% del territorio nacional, con un promedio de 420 000 cada una. Las 42 millones de hectáreas que se entregaron al gobierno federal para su enajenación, salvo excepción, fueron adquiridas por los hacendados, las empresas mineras y los ferrocarriles" (SRA, 1997: 29).

Al respecto Ianni explica que: "Ese vasto movimiento de apropiación y concentración de la tierra, ocurrido en México durante el gobierno de Díaz, se benefició de un artificio jurídico. El concepto de *tierra baldía* fue el elemento en que se apoyaron el gobierno, las compañías, los hacendados y los latifundistas para desalojar a los campesinos de sus comunas, poblados y sitios.

Siempre que no existía un documento oficial, destinando la tierra a un fin público o definiendo su propiedad privada, esa tierra era considerada baldía. Por lo tanto, además de las tierras propiamente baldías, todas las áreas ocupadas sin documento legal, o con documento legal incompleto, se definían como baldías" (Ianni, 1983: 83).

La concentración de la propiedad llegó a un punto sorprendente en el que "0.2 por ciento de los propietarios controlaban el 87% de las áreas ocupadas por fincas rústicas. El promedio de superficie de cada hacendado era de casi 13 500 has., que bajaba a 199 has. en los rancheros, a 41 has. en los comuneros y a 12 has. en los pequeños propietarios. Entre las haciendas había una gran desigualdad, pues al menos 300 tenían más de 10 000 has. cada una; 116 haciendas poseían 25 000 has., 51 tenían 30 000 has, y había 11 con más de 100 000 has. Algunas eran tan grandes que se requerían varios días para atravesarlas a caballo, como Los Cedros, en Zacatecas (754 912 has.), y San Blas, en Coahuila (395 767 has.)" (SRA, 1977: 31).

12 personajes adquirieron a precios ridículos el 20% del territorio nacional, equivalente al 90% de las tierras que el Estado recibió como producto de los deslindes, ellos fueron: el general Francisco Olivares (Sonora); el aristócrata tabasqueño Policarpo Valenzuela; Manuel Bulnes (nada que ver con el escritor e historiador); Rafael García (español); Antonio Asúnsulo, millonario chihuahuense; Ignacio Sandoval, ministro porfiriano; Manuel Peniche, político yucateco; Pablo Macedo, porfirista; Emeterio Garza; los hermanos Gómez del Campo, políticos chihuahuenses; José y Jesús Valenzuela, chihuahuenses y Luis Huller, estadounidense de origen alemán (SRA, 1997: 31 y 32).

Visto históricamente, no cabe duda que la concentración de manera violenta de la tierra en unas cuantas manos pronto tendría sus consecuencias en un vasto movimiento armado que estallaría en México, con claro tinte agrario, fielmente representado por el general Emiliano Zapata, cuyas posturas sobre la tierra quedaron reflejadas en la estructura del nuevo pacto constitucional que resultaría de la confrontación de inicios del siglo XX.

Sobre el rol jugado por las masas campesinas del Estado de Morelos y de las causas que motivaron su decidida participación en el amplio movimiento revolucionario, el historiador Arnaldo Córdova, apunta: "En ese hecho, extraño sólo en apariencia en el marco de las luchas sociales de México, se cifra la naturaleza y la importancia que el movimiento zapatista adquiere en la Revolución Mexicana. De una estructura agraria comunal, en la que se unían pretéritas tradiciones castellanas e indígenas, y al mismo tiempo, asiento de la más moderna industria capitalista del agro mexicano durante el porfirismo, el Estado de Morelos albergaba un tipo de grupos humanos profundamente arraigados a la tierra e íntimamente cohesionados en sus elementos, mientras que, por otra parte, constituía el escenario de las deprecaciones típicas que la moderna industria cumple sobre grupos sociales atrasados: el despojo de propiedades y la reducción de sus miembros al trabajo asalariado. Mientras las tensiones de esta antagónica convivencia de intereses sociales no hicieron explosión, dos mentalidades, que representaban dos épocas diferentes, se enfrentaban de manera irreductible: la de los "científicos" emprendedores y la de los comuneros semiprimitivos, ahondando las diferencias y cultivando odios. Pero en la primera conmoción, de las antiguas fundaciones azucareras y del antiguo espíritu de empresa no quedó sino recuerdo; mientras que los habitantes de los pueblos, simplemente con defender lo poco que era suyo, provocaron el cataclismo de la revolución y dieron ejemplo y pauta a todas las masas campesinas del país en la lucha por sus reivindicaciones" (Córdova, 1985: 146 y 147).

El Plan de Ayala, emitido por el ejército suroeste que encabezó Emiliano Zapata fue el documento que plasmó la idea de que las comunidades y los pueblos habían sido objeto del despojo de parte de los gobernantes, miembros del ejército, hacendados, comerciantes y compañías deslindadoras y colonizadoras, y propuso la restitución de esos derechos. Ahí se estableció la devolución de sus tierras así como la expropiación de las grandes extensiones de tierra. El artículo sexto del Plan de Ayala (promulgado el 28

de noviembre de 1911) establecía que: "Como parte (...) del Plan [el de San Luis, promulgado por Madero] que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la asombra de la tiranía y de la justicia venal entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución" (SRA, 1997: 36).

Don Venustiano Carranza, antiguo porfirista, para evitar que el movimiento revolucionario y sus corrientes más radicales entre ellas la zapatista y villista, tuvieran una justificación ante la población empobrecida, retomó los puntos centrales del Plan de Ayala y los plasmó en la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, emitida en el estado de Veracruz, en la que se estipuló la restitución de tierras a los pueblos arrebatadas ilegalmente así como la dotación a aquellos núcleos sociales que carecieran de ella.

La diferencia que existe entre el Plan de Ayala y la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 emitida esta última en el Estado de Veracruz, porque ahí se encontraba replegado Carranza mientras Villa y Zapata controlaban el centro del país y la Ciudad de México, es que mientras el Plan de Ayala estipulaba la defensa de la propiedad de la tierra por la vía de mantener su defensa con las armas en la mano así como tribunales para recibir las quejas de los hacendados, la de Carranza establecía que para "obtener la dotación o la restitución de ejidos, el pueblo pretendiente debía dirigirse, por medio de una solicitud al gobernador del Estado respectivo, o bien al jefe militar autorizado, en el caso de que, por falta de comunicaciones o por el estado de guerra, no fuese posible solicitar la intervención de aquel funcionario" (Delgado, 1993: 806).

Sin embargo y a pesar de la manera en que se incorporó la redacción de la problemática de la tierra en el artículo 27 Constitucional, el gran movimiento puso un dique a la dinámica de despojo que se venía llevando a cabo desde la época colonial. En las normas constitucionales quedó plasmado el espíritu social, es decir la idea de que en última instancia se deberían restituir los legítimos derechos de propiedad sobre la tierra a quienes con anterioridad habían sido ilegalmente privados de ella³.

Pero como los controles de mando del poder no quedaron en manos de los campesinos insurrectos sino de políticos y militares, quienes, empezando por Carranza, incorporaron las medidas contenidas en el Plan de Ayala como parte de una estrategia de carácter político y no porque estuvieran convencidos de ello, los alcances de lo estipulado en la Constitución no tuvo el impacto que la mayoría de la población, sobre todo campesina, esperaba.

De esta manera la aplicación "... del Artículo 27 encontró grandes dificultades. Entre los dirigentes revolucionarios existían diversas posturas en torno a la cuestión agraria. Carranza nunca estuvo convencido de realizar un reparto masivo de tierras, mientras algunos gobernadores provisionales, como Plutarco Elías Calles, en Sonora, y José Siurob, en Guanajuato, optaron por establecer colonias agrícolas de pequeños propietarios y dividir las haciendas en lotes medianos. Otros gobernadores se mostraron proclives a acelerar la Reforma Agraria, como Cándido Aguilar en Veracruz, Pascual Ortiz Rubio en Michoacán,

Alfonso Cabrera en Puebla, Domingo Arrieta en Durango y Gustavo Espinosa Mireles en Coahuila (...) A la muerte de Carranza, en 1920, sólo se había hecho el reparto efectivo de 381 926 hectáreas, superficie menor a la extensión de algunas haciendas del norte del país" (SRA, 1997: 41).

Después de concluida la Revolución Mexicana quedó claro que era posible detener el despojo que se venía haciendo de la tierra a sus poseedores originales, pero que aplicar las leyes que determinaban una mejor distribución de la misma significaba otra cosa, en donde quienes controlaron el aparato gubernamental serían los que determinarían el rumbo definitivo de la propiedad en el campo no sin antes vivir avances y retrocesos, marcados por los conflictos sociales que la lucha por la tierra arrojó en los años posteriores.

He aquí el panorama de cómo la tierra quedó distribuida luego del periodo posrevolucionario: "En 1930 la estructura de la tenencia de la tierra en México seguía mostrando una alta concentración, pues las propiedades de más de mil hectáreas abarcaban 83.5% de la superficie de fincas rústicas y los predios de más de 10 mil has. unas 1 800 haciendas que representaban el 0.3% de todas las propiedades, controlaban 55% de la tierra cultivable. Paralelamente había 2.5 millones de campesinos sin tierra, es decir, 77% de toda la población ocupada en la agricultura (...) De los 7.6 millones de hectáreas repartidas, sólo el 23% correspondía a tierras de labor. El promedio de tierra cultivable por ejidatario fue de 4.6 hectáreas a nivel nacional y de 3 hectáreas en el área

³Al respecto Gilly señala: "En su texto definitivo del artículo 27, por ejemplo, aun cuando siendo el resultado de un compromiso entre conservadores y jacobinos, establecía que: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ella a los particulares, constituyendo la propiedad privada... La nación tendrá en todo tiempo el derecho a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". Además, declaraba el "dominio del subsuelo -petróleo, carbón, metales, etc.- y sobre las aguas, y disponía que a los particulares solo podía otorgárseles concesiones para su explotación. También sancionaba las normas del reparto agrario y establecía el ejido, la forma moderna de la propiedad comunal, con la categoría de institución constitucional junto a la pequeña propiedad (la gran propiedad terrateniente está excluida de la Constitución): "Los núcleos de población que de hecho o por derecho

guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren..." Y después de declarar nulos todos los despojos de tierras, aguas y montes de los ejidos realizados durante el porfiriato y disponer su restitución a los pueblos conforme a los títulos detentados por éstos con anterioridad, agrega: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, para que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomado del que se encuentre cercano a los pueblos interesados" (Gilly, 1981: 228 y 229).

del centro. Los ejidos sólo contaban con 13% de las tierras de riego y únicamente 10.5% de los ejidatarios habían obtenido algún tipo de crédito" (SRA, 1997:47).

Considerando los periodos presidenciales, se desprende que Venustiano Carranza (1915-1920) dotó a ejidos de 132 mil hectáreas (381 mil 926, según la Secretaría de la Reforma Agraria, SRA); Adolfo de la Huerta (mayo y noviembre de 1920), 34 mil hectáreas; Álvaro Obregón (1920-1924), 971 mil hectáreas; Plutarco Elías Calles (1924-1928), 3 millones 088 mil hectáreas; Emilio Portes Gil (1928-1930), un millón 173 mil hectáreas; Pascual Ortiz Rubio (1930-1932), un millón 469 mil hectáreas; Abelardo Rodríguez (1932-1934), 799 mil hectáreas; Lázaro Cárdenas (1934-1940), 17 millones 890 mil hectáreas (Ianni, 1983: 89).

Como se puede apreciar en los datos anteriores, durante el periodo posterior a la Revolución y hasta el periodo cardenista, el reparto que realiza el general Lázaro Cárdenas del Río es el más importante de la historia no sólo por el número de hectáreas distribuidas sino también por el impacto social que tuvo, convencido, dicen algunos autores, de que la medida traería como consecuencias un cambio sustancial en la vida de quienes se convertían en beneficiarios de sus políticas, aunque también existe otro punto de vista, como la del investigador Octavio Ianni:

"Basado en el Código Agrario, del 22 de marzo de 1934, que reglamenta el artículo 27 de la Constitución, Cárdenas realiza una amplia distribución de tierras. Con frecuencia, las tierras repartidas a los trabajadores agrícolas se localizan en áreas donde hay tensiones o luchas sociales. Este es el caso de La Laguna, que son expropiadas y transformadas en ejidos. También en Michoacán y Yucatán realiza programas especiales de redistribución de tierras" (Ianni, 1983: 88).

Independientemente de las interpretaciones, las medidas del general Cárdenas incidieron en la manera en que se encontraba distribuida la tierra en México. "Cárdenas efectuó el mayor reparto agrario hasta entonces y en su gestión se afectaron las haciendas de las zonas de agricultura más prósperas del país. Entre 1936 y 1938 se realizaron cinco grandes expropiaciones cardenistas: en

La Laguna, casi 150 000 hectáreas se dotaron a 35 000 campesinos; en Yucatán se dotó con 366 000 hectáreas de henequén a 34 000 ejidatarios; en Valle del Yaqui, 47 000 hectáreas se distribuyeron entre 2 160 beneficiados; en Lombardía y Nueva Italia, 61 449 hectáreas se distribuyeron a 2 066 campesinos, y en Los Mochis, una zona cañera irrigada por el río Fuerte 55 000 hectáreas se dieron a 3 500 ejidatarios" (SRA, 1997:52).

"En este sexenio la tenencia de la tierra sufrió una gran transformación. Mediante sus resoluciones presidenciales Cárdenas entregó casi 18 millones de hectáreas. El reparto efectivo, sin embargo, fue de 20 074 704 hectáreas lo que significó prácticamente el doble de las tierras repartidas en 19 años anteriores. Asimismo, mientras de 1917 hasta 1934 se había beneficiado a un total de 942 125 campesinos, durante los seis años de la administración cardenista se dotó a 771 640. En relación con el total de áreas de cultivo, la proporción de las tierras ejidales tuvo también un crecimiento significativo; de 1934 a 1940 el sector ejidal incrementó de 6.3 a 22.5% su participación en las tierras agrícolas, y en las tierras de labor de 13.3 a 47.4 por ciento. Además, el área ejidal llegó 57.4%, mientras que en 1930 esa cifra fue de 13%. En las áreas de temporal pasó de 14.2 a 46.5 por ciento" (SRA, 1997: 52).

Durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas el ejido llegó a proporcionar, en 1940, el 50 por ciento de la producción agrícola, situación que fue modificándose en la medida en que llegaron al poder presidentes que no comulgaban con la idea del fortalecimiento del sector ejidal y que, como es el caso del sucesor del general Cárdenas, Manuel Ávila Camacho y los que siguieron, francamente se inclinaron por apoyar al sector privado del campo; por ejemplo durante el gobierno de Miguel Alemán se establece el Derecho de Amparo que favoreció a los poseedores de grandes extensiones de tierra, en contra de las resoluciones de dotación de tierra a campesinos. Este fue el hecho más significativo en contra del ejido hasta antes de las reformas de enero de 1992 (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2003, 259).

Esto provocó cambios en las décadas posteriores, pues "la política de incentivos a favor del campo redundó en beneficio principalmente de productores privados y de un reducido número de ejidatarios. Al lado de un pequeño sector productivo y equipado existía otro, mayoritario, que se encontraba marginado del auge agrícola. Para 1960, el 3.3% de los predios produjeron 54% del producto agrícola, en parte porque contaban con 67% de la tierra de riego y 75% de la maquinaria, mientras que 50% de las propiedades rurales generaban el 4% de la producción" (SRA, 1997: 59).

Las políticas oficiales que precedieron a las reformas de artículo 27 de 1992 crearon condiciones propicias para que los campesinos se vieran ante la inminencia de tener que deshacerse de un bien que administraban en nombre de la Nación, pues campeó en las áreas rurales la miseria, particularmente entre los ejidatarios quienes ya no contaron con apoyos económicos, técnicos y la asesoría que les permitiera hacer rentable la tierra. Estos hechos obligaron a los campesinos y sus familias a buscar alternativas para poder sobrevivir. Emigrar del campo hacia las grandes ciudades fue una opción, ocupándose en actividades no agrícolas (y volver a ellas solo en determinadas épocas del año tratándose de ejidos y tierra de temporal, ubicada cerca de los nuevos cordones industriales), emigrar a los campos y sector de servicios en los Estados Unidos, o bien, en última instancia, rentar o vender la tierra en lotes para poder comer.

Faltaba legalizar esta situación, y con las reformas al artículo 27 Constitucional de 1992, y con la ilusión de que ahora sí los campesinos iban a ser dueños de su parcela, se crearon las condiciones legales y psicológicas propicias para que las tierras ejidales pudieran ser vendibles y liquidadas las formas de vida colectiva. Y como después se pudo apreciar, con las reformas al 27 Constitucional también se buscó liberar al campo de supuestas ataduras del pasado que eran mal vistas por gobiernos de otros países, concretamente Estados Unidos y Canadá, quienes firmarían en 1994 el Tratado de Libre Comercio (TLC), con México.

2.- LAS REFORMAS AL 27 CONSTITUCIONAL DE 1992

En los primeros años de la última década del siglo XX se presenta una coyuntura que, a diferencia de lo que hicieron los liberales reformadores del siglo XIX, quienes plantearon abiertamente la idea de eliminar la propiedad comunal que ellos consideraban un impedimento al progreso, los gobernantes de ahora seguidores del liberalismo o neoliberalismo, como ahora se le llama a esta doctrina económica, reformaron el artículo 27 constitucional con el fin de poner fin a las formas de propiedad colectivo-ejidales que constaban de 29 mil 162 ejidos (SRA, 1997: 178) hasta ese momento y que representan 103.5 millones de hectáreas de tierra, todo ello con el fin de incorporar ese volumen de tierra a las leyes del libre mercado y así ajustar las formas de vida y de propiedad colectivas, a los modos del ciudadano libre de ataduras del pasado estatista que ahora se pregona.

Las primeras manifestaciones que anunciaron habría cambios de fondo en la política agraria del régimen en México, aparte de los ocurridos en el ámbito internacional con la caída del bloque socialista y de la creación de acuerdos comerciales entre naciones de una misma región, lo constituyeron las reformas a los artículos 3º y 130 Constitucionales que durante años habían sido la estructura fundamental del pacto social constitucional en México. Se anunciaba en los hechos que se estaba preparando un proceso de reingeniería del articulado constitucional que representaba el sustento del Estado posterior a la Revolución Mexicana. Si se modificaba el referido a la educación (artículo tercero), y el 130 (relacionado con las iglesias), entonces era lógico prever cambios en el 27 y 123, vinculados con la tierra y el trabajo, respectivamente. Estos dos últimos, junto al 3 y 130, conformaron los pilares del pacto social sobre el cual se edificó el Estado mexicano que prevaleció en casi todo el siglo XX.

En el ámbito agrario los primeros indicios se anunciaron con la creación del Congreso Agrario Permanente (CAP), en los primeros años del gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), quien quiso contar con una representación cam-

pesina que tuviera el papel de correa de control del movimiento social-rural (como es el caso del Congreso del Trabajo en el seno del movimiento obrero), ante el cual supuso podría dirimir previamente cualquier conflicto ante las reformas que se aplicarían en materia agraria, y de esta manera evitar que se llegaran a conformar escenarios de ingobernabilidad bajo determinadas circunstancias. Al CAP se integraron la mayoría de las agrupaciones campesinas del país reconocidas como "oficiales" y no oficiales, entre ellas las que habían generado una amplia movilización campesina desde la década de los setenta precisamente por la miseria que prevalecía en el agro: la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA), la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), la Unión General Obrera, Campesina y Popular (UGOCP), la Coalición de Organizaciones Democráticas, Urbanas y Campesinas (CODUC), la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), la Central Campesina Cardenista (CCC), la Central Campesina Independiente (CCI), la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM), la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), el Consejo Agrarista Mexicano (CAM) y el Movimiento de los 400 Pueblos.

Otro hecho data del 6 de enero de 1990, cuando al conmemorarse un aniversario más de la Reforma Agraria, a través de miembros de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), denunciaron líderes agrarios, se pretendió que los dirigentes del CAP firmaran un documento con el sector privado en el que se planteaba que ellos estaban de acuerdo en relación a que el reparto agrario había llegado a su fin y, asimismo, que se permitiera en superficies ganaderas cambiar el uso del suelo para abrir espacios a la agricultura, de acuerdo a información dada a conocer por la revista Proceso (Correa, 1991a: 15).

Sin embargo, lo que dio pie a un escenario de incertidumbre generalizado fue el anuncio hecho por el presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, el primero de diciembre de 1991, durante el Tercer Informe de Gobierno. Ahí

fue la primer ocasión en que de manera oficial se dijo que debería ponerse punto final al reparto agrario que la Constitución establecía en las últimas líneas del tercer párrafo del artículo 27 Constitucional⁴. Por primera ocasión un presidente, posterior a la Revolución Mexicana, expresó que seguir repartiendo tierras era contrario a la Revolución ya que en su opinión eso era seguir sumiendo a los campesinos en la pobreza pues la mayoría de las tierras ejidales ya no representaban un factor que contribuyera al progreso de las familias que habitaban en las zonas rurales. Dijo que respetando las formas de propiedad que existían, incluido el ejido, se reformaría al campo mexicano a fin de lograr, por nuevas vías, una nueva etapa de progreso en las zonas rurales, atrayendo capital⁵.

⁴ "... los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación" (Porrúa, 1991: 23 y Huitrón, 1993: 87).

⁵ Parte del texto que se refiere a la reforma del 27 Constitucional que leyó el presidente durante el Tercer Informe de Gobierno: "El reparto agrario iniciado hace más de 50 años, en su momento llevó justicia al campo; pero pretender, en las circunstancias actuales, continuar por el camino de antes ya no significa prosperidad para la patria ni justicia para los campesinos. No porque haya fallado la reforma agraria, sino por la propia dinámica social, demográfica y económica a la cual contribuyó la Reforma. Hoy la mayoría de los ejidatarios o de los pequeños propietarios es de minifundistas; dos terceras partes de los campesinos que siembran maíz en la nación tienen menos de tres hectáreas de tierra de temporal por familia; muchos sólo poseen surcos. Así no pueden satisfacer sus propias necesidades. El gobierno está obligado por mandato constitucional a seguir repartiendo tierras, pero desde hace años los efectos del reparto son contrarios a su propósito revolucionario, y cumplirlo no responde al espíritu de justicia de la propia Constitución. Antes, el camino del reparto fue de justicia; hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esa ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios, defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra, hombres y mujeres de carne y hueso, de ideas y sueños. Con toda razón se indignarían ante repartos de pura estadística, en el papel. Nos exigen claras opciones productivas con su participación en el trabajo y para el progreso nacional.

Por eso llegó el tiempo de cambiar nuestra estrategia en el campo. Este es un momento clave. Consecuentes con los propósitos originales de libertad y justicia de la Revolución, por medio de nuestras mejores instituciones vamos a sumarnos a las nuevas luchas de los campesinos. Promoveré un programa integral de apoyo al campo con recursos adicionales para capitalizarlo, abrir opciones de proyectos productivos y de asociación, y proteger la vida en comunidad. Esto requiere también de reformas a la legislación agraria que mantengan claramente lo ya ganado y que faciliten las luchas futuras del pueblo campesino por su dignidad y bienestar. En ello la decisión habrá de corresponder a la Soberanía de este Congreso. No se trata de solu-

Sin embargo, en realidad las modificaciones constitucionales conducían a otro escenario. Mientras que el presidente Carlos Salinas de Gortari por un lado decía que se respetarían las formas de propiedad existentes en el país, incluido el ejido, por otro lado se creaban las condiciones legales propicias para terminar con esa forma de propiedad por la vía de los hechos, colocando al capital como el futuro salvador del campo mexicano e incorporando en los discursos oficiales elementos ideológicos en el sentido de que los campesinos por fin serían los propietarios de sus respectivas parcelas, dándole más valor a la propiedad privada que a la asociación colectiva que el ejido y una milenaria cultura habían implantado. Contradictoriamente, como se verá más adelante, mientras que el presidente de la República ofrecía a los campesinos hacerlos propietarios de sus tierras, éstos estarían más cerca precisamente de dejar de serlo, porque los campesinos no necesitaban un título de propiedad sino que les regresaran el apoyo que había retirado el gobierno en años pasados por razones ideológicas primero y económicas después.

Unos días después del Tercer Informe del presidente Carlos Salinas de Gortari, la propuesta llegó a la Cámara de Diputados federal. En la iniciativa de Decreto para Reformar al Artículo 27 Constitucional se argumenta que es necesario impulsar la modernización del campo mexicano, debido a las nuevas condiciones económicas, políticas y sociales que vive México y el mundo. Señala que en el campo mexicano existen ejidatarios y minifundistas con un promedio de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal, y que esa propiedad se encuentra limitada no solo por la cantidad de tierra que se posee sino también por una serie de elementos jurídicos, técni-

ciones absolutas; tampoco de resolver el minifundio volviendo al latifundio. Pero sí de sembrar una nueva semilla de libertad y de autonomía en el campo, para que los campesinos puedan defender sus intereses y obtener bienestar, por ellos mismos, con el apoyo y el respeto del Estado. Todo eso para que sus poblados, ejidos, comunidades, rancherías y otras formas de convivencia en el campo sean más democráticas y sólidas, y para que el esfuerzo de su trabajo les de mayores beneficios. Ratificaremos la vigencia de las tres formas de propiedad que establece la Constitución para el campo: ejidal, privada y comunal. El ejido permanecerá, pero promoveremos su transformación" (Correa, 1991a: 13).

cos y sociales que le impiden proyectarse hacia el futuro. Indica que el campo se encuentra en una profunda crisis que le impide competir en el mundo globalizado, pues a pesar de contar con una cuarta parte de la población total del país, solamente aporta el 10 por ciento al Producto Interno Bruto (PIB) nacional. Asimismo, establece que el crecimiento promedio de la producción ha sido menor al de la población (durante los últimos 25 años), la productividad es baja, no existen incentivos para que el capital se oriente hacia ese sector y los mecanismos de distribución y comercialización se encuentran a la zaga de lo que ahora se requiere. Explica que esto ha llevado a que finalmente las tierras se utilicen solo para el usufructo familiar, se renten en asociaciones o mediería o se vendan por fuera de la Ley. Por lo que los recursos con que cuenta el Estado y que destinan a ese sector son insuficientes para sacar de la crisis al campo así como del atraso en que se encuentra, y mientras no fluyan recursos el medio rural permanecerá ajeno a los avances tecnológicos que ya existen, obligando al gobierno a tener que importar granos del exterior. Para revertir tal tendencia, las medidas que proponen son dar certidumbre jurídica al campo poniendo fin al reparto agrario, porque dar tierras es ir en contra de la Revolución; se promueve la instauración de los Tribunales Agrarios para que ahí los campesinos diriman sus juicios de dotación de tierras que habían quedado pendientes, se suprimen las limitaciones a la participación en el campo de nuevas formas de asociación (las sociedades por acciones) y se ratifica y protege la pequeña propiedad (Salinas, 1991: 1089-1091).

Lo anterior confirma que mientras en los discursos oficiales se establecía la defensa del ejido con el triste argumento del ejercicio que haría el campesino de la propiedad sobre la parcela, las normas que propuso a fin de cambiar el artículo 27 Constitucional iban en sentido contrario, pues finalmente la redacción que propuso se orientó en la lógica de fortalecer a la pequeña propiedad, las asociaciones privadas de capital y al capital mismo, evitando la incertidumbre de los propietarios de grandes extensiones de tierra, poniendo fin al reparto agrario, y empujando a que los

campesinos asumieran la libertad de asociarse, en condiciones desiguales por supuesto, con el capital, abonando el camino que finalmente llevará a su separación de los únicos instrumentos de trabajo que poseen, la tierra ejidal.

En la propuesta de redacción del artículo 27 ya reformado se propone:

Primero, eliminar "... *las prohibiciones a las sociedades mercantiles* (subrayado mío) y estableciendo los criterios generales que deben satisfacer. Para la operación de empresas por acciones en el campo, la ley determinará los límites y los requisitos y condiciones para formar una sociedad mercantil por acciones, propietaria de terrenos rústicos. Se desea promover nuevos vínculos entre actores productivos, pero también proteger al campesino en su asociación con socios mercantiles..."; **segundo**, "*También se suprime en la fracción VI la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces*" (subrayado mío); **tercero**, se empuja a los campesinos a abandonar la sociedad de tipo ejidal por otros vínculos pues dice que: "... Reconoce, también, *la plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio* (subrayado mío). También fija el reconocimiento de la ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas..."; **cuarto**, la protección que establece al legalizar la compra venta de parcelas entre los propios ejidatarios: "... *Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un ejido de la manera que lo disponga la ley* (subrayado mío), propiciando la compactación parcelaria y sin permitir la acumulación o fragmentación excesiva"; **quinto**, lanza a los campesinos a una empresa para la cual no se les dota de las herramientas pertinentes: "*Los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros* (subrayado mío), o mantener las mismas condiciones presentes."; **sexto**, establece la propiedad privada sobre la parcela: "*La mayoría calificada del núcleo de población que fije la ley podrá otorgar al ejidatario el dominio pleno de su parcela* (subrayado mío),

previa regularización y definición de su posesión individual..." (Salinas, 1991: 1091 y 1092).

La iniciativa no es una continuación del espíritu de las tesis independentistas de Hidalgo y Morelos, zapatistas o cardenistas, de proteger y promover el bienestar de los campesinos por la vía de dotarlos de insumos, instrumentos técnicos, asesoría, retirar el Amparo Agrario que implantó Miguel Alemán a favor de los propietarios de grandes extensiones de tierra, de promover ante la improductividad la tecnificación del agro, de incrementar el presupuesto destinado al campo. Más bien parece que se trata de la continuación de las tesis lerdistas y juaristas, carrancistas y los jefes militares proclives a la propiedad privada así como de los presidentes de la República que gobernaron después del general Lázaro Cárdenas del Río. Al fijar la nueva Ley Agraria la expedición de certificados parcelarios y el dominio pleno, en las condiciones de pobreza que existen en el campo y reconocidas por el propio presidente promotor de la iniciativa, lo más seguro es que las parcelas terminen vendiéndose porque el problema en el campo, en un sentido estricto, no es la forma de propiedad ejidal sino la falta de apoyo financiero, como ya ocurrió, por ejemplo, en las áreas cercanas a los centros urbanos del país, como se verá más adelante. La parcela, que en el pasado solamente se podían transferir sus derechos de posesión a los hijos, ahora podrá ser puesta al libre juego de la oferta y la demanda.

La opinión que de inmediato generó la propuesta de iniciativa del presidente Carlos Salinas, entre algunos líderes de las organizaciones campesinas e integrantes del CAP, a excepción de la Confederación Nacional Campesina (CNC), coincidieron en calificar el anuncio de la reforma del artículo 27 Constitucional como una "auténtica contrarreforma agraria que no se debe permitir". (Correa, 1991b: 6 y 8). También se escucharon voces de los promotores oficiales de la misma, quienes, como Maximiliano Silerio Esparza, dirigente de la CNC, había expresado, unas horas antes del Tercer Informe su respaldo a "dar a los ejidatarios 'la categoría de propietarios de la parcela', quitar 'limitantes' constitucionales a la tierra ejidal de 'inalienable, intransferible e

imprescriptible' y apoyar todas las modificaciones al artículo 27 constitucional que, según su organización, busquen 'el elemento de bienestar de las familias campesinas' (Correa, 1991a: 14).

Este contexto profundizó progresivamente el debate al interior de las agrupaciones campesinas que se vieron afectadas, tanto las que se encontraban ya en el CAP así como aquellas que no estaban integradas en ese foro. Estas últimas tomaron vías de expresar su rechazo a la reforma, mientras que al interior del Congreso Agrario las organizaciones campesinas vivieron una fuerte lucha intestina que las dividió. La CIOAC, que era parte del congreso agrario, decidió oponerse desde siempre a la iniciativa del presidente Salinas, mientras que otras más sufrieron fracturas importantes pues mientras sus líderes llegaron finalmente a avalar las reformas al artículo 27 constitucional, núcleos importantes manifestaban su rechazo participando en sendas movilizaciones.

Las agrupaciones campesinas que manifestaron su disenso con respecto a las reformas, hicieron un llamado, denominado *Plan de Anenecuilco*, en el que manifestaron su rechazo a la reforma al artículo 27 constitucional pues en su opinión a los campesinos se les juzgaba mal ya que la caída de la producción en el campo no era por la existencia del ejido sino del Gobierno que había dejado al campo sin recursos⁶.

⁶ En el Plan dicen que se oponían a la reforma del 27 "porque en sus términos propuestos da por terminado el reparto agrario, cancela el derecho a la tierra de los pueblos, plantea la desaparición de los pueblos indios, desconociendo su preexistencia, establece la vía legal para la privatización de comunidades y ejidos, permitiendo el acceso de sociedades mercantiles, nacionales y extranjeras, en el campo y protege a los latifundios agrícolas y ganaderos a costa de los derechos adquiridos, del bienestar y la paz social... No obstante la marginación económica en que se ha tenido al ejido y a la comunidad, y de que hoy se nos culpa de la pérdida de la autosuficiencia alimentaria, durante décadas fuimos los ejidatarios y comuneros quienes aportamos granos básicos a muy bajos precios y con excedentes exportables que contribuyeron al desarrollo industrial, al crecimiento y comodidad de las ciudades... El agotamiento de la producción ejidal y comunal NO SE DEBIÓ AL CARÁCTER SOCIAL DE LA PROPIEDAD, sino al estrangulamiento económico, a la descapitalización (transferencia de excedentes y de recursos económicos a otros sectores), a la explotación desmedida de sus recursos naturales y humanos, a la depredación ecológica, a la sobre-regulación y burocratismo del campo por parte del Estado, provocando corporativización, clientelismo y la instrumentación del órgano de control político" (Movimiento Nacional de Resistencia y Lucha Campesina, 1991: 16).

2.1. EL DEBATE

El gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, como artífice de múltiples cambios constitucionales (entre ellos el artículo tercero y 130°), vivió en diferentes momentos debates que permearon a la sociedad, y el que se dio con respecto a las reformas al 27 no fue la excepción. Para el investigador y profesor del doctorado en Economía Agrícola, de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Doctor en Economía Agrícola José Luis Calva, las reformas conducirían a:

"En primer lugar, se provocaría la expulsión de millones de familias del campo. Muchos ejidatarios empobrecidos terminarán vendiendo sus parcelas; *segundo*. Los precios del arriendo de parcelas, que algunos ejidatarios realizan como medio de sobrevivencia, disminuirán. Los ejidatarios van a ser presionados para vender en términos de mercado, y esto va a hacer que bajen los precios del arriendo; *tercero*. Se va producir también un empobrecimiento de los jornaleros, porque al aumentar el número de familias sin tierras, aumentará la oferta de mano de obra rural, sin que haya mayor generación de empleo en el campo, porque precisamente al compactarse las tierras en medianas y grandes explotaciones agrícolas, disminuirá la cantidad de trabajo por hectárea laborable y por unidad animal. La fuerza de trabajo será sustituida por maquinaria; aumentarán las presiones sobre los mercados de trabajo y, en consecuencia, empeorarán las condiciones de trabajo y los salarios jornaleros; *cuarto*. Al autorizarse los arrendamientos de parcelas, numerosas empresas agroexportadoras y muchas agroindustrias que ahora practican la agricultura de contrato (que beneficia a numerosos pequeños agricultores ejidales y del sector de propiedad privada) verán más conveniente arrendar esas tierras para quedarse con una tajada mayor de los beneficios de la actividad agrícola; *quinto*. Las asociaciones se harán inviables al preferir los empresarios rentar las tierras abarataadas quitándose además la molestia de rendir cuentas a socios campesinos. En suma: no solo se producirá una concentración de la tierra, sino también de

los ingresos rurales y un éxodo rural de inquietantes dimensiones..." (Calva, 1991: 12)

Por su parte, Adolfo Gilly, doctor en Ciencias Políticas y profesor e investigador de la UNAM, expresó:

"La gran apuesta a la cual se lanza el actual gobierno es una novedad. Es la negación del ejido y de la tierra como patrimonio inalienable de la nación, por más disfraces verbales con que se encubra. Es la apertura ilimitada del mercado de la tierra. Es la alianza del Estado con terratenientes, actuales y futuros, contra los campesinos. Es la ruptura de la prenda de la alianza que, en México, sustenta la empresa histórica nacional codificada en la Constitución de 1917. Hace mucho que los gobiernos del PRI venían caminando en ese sentido. Pero Carlos Salinas es el primero que se ha atrevido a pasar la raya. Habrá que ver si esa raya era de las que podían y debían pasarse, o de las que no.

No faltará quien diga que, a estas alturas del siglo, los campesinos son una minoría y los ejidatarios una minoría aún más reducida que por añadidura quiere vender sus parcelas para pagar sus deudas, siguiendo el ejemplo que da el gobierno con Telmex y Aeroméxico. Los que eso piensan no tienen idea de que el artículo 27 no tiene que ver con simplemente campesinos y ejidatarios, sino con los equilibrios históricos alcanzados por la nación después de la revolución mexicana.

Me inclino a creer que Carlos Salinas, Pedro Aspe, Jaime Serra, Manuel Camacho Solís y algunos otros tienen las ideas claras y han resuelto que es el momento de romper esos equilibrios y armar otros nuevos. Es la primera dirección política-estatal íntegra y refinadamente capitalista que ha parido la clase dirigente mexicana para sustituir la obsoleta conducción de la vieja burocracia capitalista de Estado. Esta nueva dirección y sus representados están trasladando todas sus bases al capital (financiero ante todo) y no ya al aparato estatal. Quieren, por un lado, liberar al capital de la tutela del aparato estatal y, por otro lado, realizar la gran operación histórica de volver a reunir la tierra, toda la tierra, con el capital.

Quieren "liberar" al ejido a toda fuerza de trabajo campesina, lanzándola desprotegida al mercado que hoy es sobre todo desocupado y emigración. Quieren separar nación, tierra y fuerza de trabajo asalariada (o desocupada, para seguir teniendo bajos salarios) (Gilly, 1991: 17).

El politólogo Arnaldo Córdova, expresó que "La iniciativa presidencial para reformar el Artículo 27 de la Constitución, desde mi punto de vista, es muy clara, pero muy incompleta. No se advierten dobles fondos en su texto; pero en cada una de las propuestas de la reforma saltan a la vista situaciones jurídicas que no tienen una definición precisa. Puede entenderse perfectamente la intención y los objetivos que persiguen al modificar el status constitucional del ejido, pero no pueden preverse las consecuencias sociales, económicas y políticas que traerá aparejadas... la iniciativa no hace sino muy vagas menciones de las restricciones que en el futuro podrán impedir nuevas concentraciones de riqueza..." (SRA, 1997: 88).

Por su parte Arturo Warman, en ese entonces director del Instituto Nacional Indigenista (INI) y autor de *El Campo Mexicano en el siglo XX*, apuntó: "Lo que la propuesta atiende es un problema de democracia. Ni protección contra su voluntad ni decisión individual por encima de la decisión del grupo; respeto a nuestros conciudadanos y confianza en su sabiduría. El fin del paternalismo, en pocas líneas" (SRA, 1997: 87). Federico Reyes Heróles, en foros organizados por la SRA, dio respuestas a algunas críticas:

"La iniciativa pretende acabar con el ejido. Falso. Si nos atenemos estrictamente al texto de la iniciativa es imposible desprenderlo. Por el contrario, la iniciativa lleva a la Constitución General las tres formas de propiedad.

Las consecuencias lo desaparecerán (al ejido) en los hechos. Imposible de afirmar... lo que sí va ocurrir es que la proporción hombre-tierra se va a modificar en beneficio de los que se quedan a cultivarla... La desaparición del ejido es, simple y sencillamente inviable, pues con menos densidad de población el ejido será más atractivo...

La iniciativa va a propiciar un éxodo masivo. El éxodo se está dando desde hace décadas y debemos afrontarlo como un doloroso pero necesario proceso de transformación social...

El ejido propicia justicia social. Difícil de afirmar en el presente. Fue un gran mecanismo de justicia en tanto había nuevas tierras... después se convirtió en la repartición de la miseria...

La iniciativa va a dividir a comunidades, va a desmembrar el tejido social. En primer lugar, uno de los mitos que debemos afrontar es el de la supuesta unidad de las comunidades agrarias. Hay comunidades unidas y desunidas. Las primeras son la excepción... hay presión permanente por obtener la expulsión de miembros, hay intrigas por el poder.

Regreso al latifundio. Estamos en el minifundio tanto ejidal como privado... Propiciar la concentración... debe ser un objetivo para lograr mayor productividad... La ilegalidad debe ser combatida permanentemente porque permanentemente se genera.

Se niegan nuestras tradiciones. Falso. Los campesinos mexicanos a diario se expresan en los hechos. Leamos lo que hacen y por qué lo hacen: arrienda tierras, busca trabajo en las ciudades, ensaya actividades alternativas..." (SRA, 1997: 91).

En el ámbito político, estas fueron las opiniones de los principales partidos.

El Partido Acción Nacional (PAN), a través del diputado Luis Felipe Bravo Mena, que en el futuro llegaría a la presidencia de ese instituto político, declaró su apoyo y que "la iniciativa presidencial era perfectible y sería necesario revisar lo referente a la participación de las sociedades por acciones y tomar medidas para cambiar las estructuras y vicios que hicieron fracasar los propósitos justicieros de la original Reforma Agraria". Bernardo Bátiz, del mismo partido, añadió que su partido "propuso en la última campaña presidencial la titulación de parcelas a los ejidatarios, para que con su título, registrado y oponible a terceros, sepan con certeza que son propietarios" (SRA, 1997: 92).

El Partido Revolucionario Institucional manifestó que "conscientes de la trascendencia de la iniciativa presentada por el Presidente de la República para reformar el artículo 27 de nuestra Constitución, expresamos nuestro apoyo razonado y nuestra coincidencia con la reforma propuesta, cuyo objetivo es llevar mayor justicia y libertad

al agro mexicano, elevando el nivel de vida de los campesinos" (SRA, 1997: 93).

En opinión del Partido de la Revolución Democrática (PRD), el entonces diputado federal Jorge Calderón manifestó a nombre de su agrupación que: "La causa de la grave crisis agrícola y de la dependencia alimentaria que padece la nación no residen en la estructura jurídica del ejido ni en las formas de tenencia de la tierra... La principal causa de esta crisis reside en la aguda descapitalización del campo que, en lo fundamental, es resultado de la política económica neoliberal instrumentada en la pasada y presente administración, que redujo sustancialmente la inversión pública orientada al desarrollo rural, profundizó el deterioro en el ingreso y el nivel de vida de los habitantes del campo, y abrió las fronteras del país a la libre importación de productos agrícolas" (SRA, 1997: 93 y 94).

Después de 16 horas de debate la Cámara de Diputados federal aprobó la Iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, con 387 votos a favor, 50 en contra y dos abstenciones (Aleman y Hernández, 1991: 5).

De esta manera el gobierno preparó el escenario a fin de que más tarde⁷ se firmara el acuerdo comercial denominado Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, que contendría un apartado relativo al intercambio de productos agrícolas, en donde se contempla que el TLC "... establece compromisos bilaterales entre México y Canadá y México y Estados Unidos, para el comercio de productos agropecuarios. En ambos casos se reconocen las diferencias estructurales de los sectores agropecuarios y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguardia. Por lo general, las reglas del ALC respecto a las barreras arancelarias y no arancelarias continuarán aplicándose al comercio agropecuario entre Canadá y Estados Unidos. Las disposiciones trilaterales prevén apoyos internos y subsidios a la exportación" (Salinas, 1992: 14).

Finalmente las reformas respondieron a los lineamientos que en su momento establecieron

⁷ 1 de enero de 1994.

las recomendaciones hechas por el Banco Mundial al presidente Carlos Salinas de Gortari⁸, pues este organismo, en documento elaborado por su Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural y su Oficina Regional para América Latina y el Caribe, establecía que se deberían abandonar las regulaciones sobre el tamaño de las parcelas; dar libertad a los campesinos para vender, rentar o establecer acuerdos de aparcería y establecer unidades de producción entre ejidatarios y empresarios privados" (Corro y Correa, 1991: 22).

3.- EL EJIDO, RESERVA URBANA DE LAS CIUDADES

La pobreza y la marginación en que cayeron la mayoría de los ejidatarios mexicanos no fue el único problema que enfrentaron. Antes de las reformas al 27 Constitucional, México se transforma de un país rural a uno urbano, como producto de profundas modificaciones sufridas por la estructura de la población, en donde los habitantes del medio rural pasaron a ser una minoría. Por primera ocasión en la década de los sesenta la población urbana llegó a rebasar a la rural al representar el 54 por ciento de la población total, provocando una enorme demanda de suelo para vivir y ubicar a millones y millones de familias (SRA, 1997: 131).

Y como ese crecimiento no estaba ni fue planeado por los gobiernos federales, estatales o municipales, de un momento a otro las ciudades vieron incrementada su población no solo debido a las altas tasas de natalidad sino también por la llegada de nuevos pobladores que abandonaron el campo para buscar ocuparse en la industria, sobre todo de aquellas corrientes migratorias que se asentaron en algunas capitales de los estados así como en el Distrito Federal con motivo de la promoción del modelo económico llamado de sustitución de importaciones.

El problema fue encontrar un espacio para ubicar a los enormes flujos de migrantes que llegaron a los centros urbanos, pues se trataba de

nuevos vecinos que no tenían mayores recursos y que más bien venían en su búsqueda. Entonces ocurrió una curiosa combinación entre la gente que emigraba de un campo empobrecido y aquella que estaba en las mismas circunstancias, que habitaba la periferia de la ciudad, que poseía tierra ejidal, pero que legalmente no podía fraccionar "... las áreas circunvecinas de ejidos y comunidades representaban la opción más cercana y generalmente más barata. Se generó así un crecimiento anárquico, en el que la ocupación de las áreas rurales y su transformación en suelo urbano se realizaron en contra de lo que señalaba el Código Agrario entonces vigente..." (SRA, 1997: 131 y 132).

Según la Reforma Agraria, "del total de núcleos agrarios 27 971 son rurales y 1 191 se consideran urbanos o comprendidos dentro de la mancha urbana. Cabe resaltar que sólo 69 comunidades se clasifican como urbanas". Y más adelante dice la dependencia que "se detectaron 6 194 núcleos que manifestaron tener asentamientos humanos irregulares. Esto quiere decir que hay pobladores que han instalado sus viviendas mediante la invasión más o menos pacífica de terrenos pertenecientes al núcleo y que no tienen la propiedad legítima de los lotes que ocupan" (SRA, 1997: 178 y 179).

Tomando en cuenta el porcentaje de áreas ejidales afectados por los asentamientos irregulares, dice la SRA que: "Los estados que presentan mayor proporción de núcleos agrarios con asentamientos irregulares son Morelos, con el 80.35% de sus núcleos; Nayarit (66.58%), y Distrito Federal (62.5%). En los Estados de Zacatecas, Tlaxcala y Durango es en los que menos se observa este fenómeno, pues en ninguno de los casos sobrepasa el 6 por ciento (SRA, 1997: 181). Como se puede apreciar estas cifras solo incluyen los datos de entidades cuyas áreas ejidales se han ocupado en un elevado porcentaje. Sin embargo, existen otras entidades con mayor extensión territorial así como ejidal, que aún siendo menor el porcentaje de áreas ejidales ocupadas por asentamientos urbanos, el impacto es todavía más relevante que en aquellas entidades con áreas mucho más pequeñas aunque con un porcentaje más grande de ejidos urbanizados.

⁸ Marzo de 1990.

Lo anterior dio pie a la creación de un mercado de suelo informal orientado a satisfacer las necesidades de aquellos sectores de la población de escasos recursos que fueron expulsados de los primeros cuadros de las grandes ciudades por el capital inmobiliario, de aquellos segmentos sociales que en virtud de la crisis en el campo tomaron la decisión de emigrar a ciudades con cierto nivel de consolidación industrial así como de familias que aún viviendo en centros urbanos la depreciación de los salarios, el subempleo o el empleo informal, les impidió adquirir un espacio dentro del mercado formal de vivienda.

Ante estas circunstancias el gobierno quiso, antes de las reformas al 27, evitar el crecimiento de las áreas irregulares de las grandes ciudades, creando en 1974 la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), la cual intentó (y aún lo sigue haciendo), regularizar las tierras de ejidos y comunidades que fueron invadidos por la mancha urbana. «De 1974 a 1996 la CORETT promovió 1 279 decretos expropiatorios para adquirir alrededor de 115 000 hectáreas. En el mismo periodo logró comercializar 1 674 000 lotes y escriturar 1 691 000. En materia de expropiaciones, hasta 1990 (16 años) hubo 614 decretos expedidos, y 665 de 1991 a 1996. En cuanto a la superficie expropiada, hasta 1990 se adquirieron 69 000 hectáreas (60%) y 45 000 en el periodo 1991-1996 (40%). En contratos, los porcentajes fueron del 52 para el primero periodo y 48 para el segundo, y en escrituras fueron del 46 hasta 1990 y 54% para 1991-1996» (SRA, 1997: 135).

Pero como ese mecanismo no ha detenido el crecimiento urbano de las grandes ciudades y siguió el fenómeno de la irregularidad en la ocupación del suelo, las reformas al artículo 27 constitucional han permitido liberar millones de hectáreas de tierra de tipo ejidal que en el pasado se encontraban resguardadas por los límites que establecía la ley con respecto al ejido. Las ciudades que dirigieron su crecimiento, en gran medida, hacia el lugar en donde se encontraban las áreas ejidales, debido a una deficiente planeación de su desarrollo urbano como ya se ha reconocido, tomaron el camino más fácil pero creando un sin fin de problemas de tipo económico, social,

político, cultural y humano que se sintetiza en el fenómeno de la irregularidad.

Las reformas al artículo 27 han agregado una serie de elementos que no apuntan hacia el control del crecimiento de las ciudades y por el contrario reafirman el interés de que las enormes urbes que se han creado sigan orientando su expansión hacia el lugar en donde se ubican las áreas ejidales que todavía quedan, las cuales ahora podrán ser vendidas de manera legal, y para ello las reformas, sobre todo en el caso de las leyes reglamentarias del 27, como la Ley Agraria, dan pie para que la ciudad continúe en esa antigua y peligrosa tendencia de crecer sobre los ejidos sin importar las consecuencias que ello implique, sobre todo en materia de bienestar familiar.

La Ley Agraria establece que los campesinos podrán beneficiarse de la potencial urbanización de sus tierras, por ejemplo, el artículo 87 de la Ley Agraria apunta a que si los terrenos de un ejido "se encuentran ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de la tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos" (Sedeso, 1992: 57).

Tanto la ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional, la Ley Agraria, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), el Proyecto de las 100 Ciudades y de Consolidación de las Zonas Metropolitanas tratan de empujar a los campesinos para que en el marco de la ley (ya reformado el 27 Constitucional), hagan acuerdos con las autoridades municipales, sobre todo, a fin de que las tierras sean incorporadas al desarrollo urbano, inclusive proponen la posibilidad de que los ejidatarios formen empresas de tipo inmobiliario. Según la SRA, y para ilustrar la magnitud del problema "... el diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo Urbano, el crecimiento de las cuatro zonas metropolitanas y las 116 localidades medias incluidas en el Programa de 100 ciudades, en el periodo de 1995-2000, requiere incorporar unas 150 000 hectáreas de suelo libre para satis-

facier las necesidades de vivienda, equipamiento urbano y desarrollo regional" (SRA, 1997, 136).

Debido a ello el crecimiento de las ciudades tenderá a agravarse de acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), el cual "cuestionó al gobierno mexicano por la ausencia de una política social de combate a la pobreza en áreas urbanas, pese a su advertencia de que a partir de 2007 habrá un «crecimiento desordenado en esas zonas» a escala mundial. Erick Vittrup Christensen, oficial principal de asentamientos humanos de ONU-Hábitat, recordó que el problema del crecimiento desordenado de las zonas metropolitanas y ciudades es de una complejidad «sin precedentes en la historia» [y que] en cuatro años ningún gobierno podrá diseñar un programa que resuelva este problema ... advirtió que el próximo año el número de asentamientos precarios en el mundo ascenderá a mil millones, en los cuales uno de cada tres residentes vivirá en viviendas inadecuadas, sin ningún servicio básico. Por su parte, Cecilia Martínez, coordinadora de ONU-Hábitat en México, cuestionó por su parte que, pese a las advertencias del organismo internacional de que en un futuro no muy lejano cada entidad federativa del país pueda albergar una orbe desbordada, el gobierno federal sigue careciendo de una política pública que contrarreste la pobreza en las ciudades. «Me gustaría ser crítica y señalar que se ha quedado corta todavía la política urbana, considerando precisamente que estamos viendo que las cifras de crecimiento van a ser muy aceleradas y que serán mucho más las ciudades que se van incorporar a esta circunstancia.» Confió que la Sedeso [Secretaría de Desarrollo Social] «vaya empujando con más agresividad una política urbana», pues una propuesta regional podría ser funcional en los 10 ó 25 municipios inmersos geográficamente en esta condición. Esta estrategia es un «gran paquete», señaló, pero criticó que el término «ciudades» ni siquiera está considerado en la legislación mexicana ..." (Muñoz, 2006: 1-3).

Finalmente, todo lleva a un punto: mientras que los ejidatarios más temprano que tarde dejarán de poseer su único bien, la tierra, y esta pa-

sará a fortalecer al capital agrícola, en las ciudades el destino de la tierra ejidal y de los ejidatarios el panorama no es más alentador. La tierra pasará a formar parte del crecimiento de las grandes urbes, ya sea por la vía formal o informal, dejando a los campesinos la única opción de pasar a formar parte de las grandes reservas de mano de obra de las ciudades.

CONCLUSIONES

Las reformas al artículo 27 Constitucional son parte de una antigua postura que los gobernantes a lo largo de la historia de México han tenido, evitar que la propiedad colectiva originaria de la tierra, con la que se encontraron los españoles durante la conquista, prevalezca como una de las formas fundamentales de la propiedad del suelo. La modificación constitucional del 6 de enero de 1992 se orienta a anular al ejido como forma de propiedad de la tierra, la cual en el contexto de la transformación de México de un país rural a uno urbano, el suelo ejidal se dispondrá a fin de que sobre su superficie se amplíe el crecimiento de la urbes que son hoy por hoy el epicentro económico, político, social y cultural del México contemporáneo.

Por lo que la propiedad de la tierra que ahora recibirán los ejidatarios, luego de cumplir con determinados pasos que establece la Ley Agraria, es solamente una utopía pues dicha posesión se inscribe en el proceso de hacer de los campesinos, que tienen sus tierras cerca de la mancha urbana, simples actores coyunturales del mercado de suelo. La incursión de los campesinos en el mercado de suelo que demandan las grandes ciudades es solamente ocasional y marginal, como parte del proceso de circulación simple, en el cual ingresan y son expulsados de inmediato.

La tierra que estará siendo liberada con las reformas al artículo 27 Constitucional arrojará miles de hectáreas de suelo agrícola y urbano al mercado. Será el capital agrícola e inmobiliario, que son los que están preparados para ello tanto técnica como económicamente, los que aprovecharán este amplio mercado de tierra y suelo. En el

campo, con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), además de la reforma constitucional, en general se ha colocado a los campesinos en condiciones desfavorables ante la competencia que representan los agricultores de Estados Unidos y Canadá. Lo que será un elemento adicional que presionará para que los campesinos se deshagan de su único bien, la tierra.

Con respecto a las áreas urbanas, los campesinos ingresarán al mercado de suelo sobre todo en aquellos lugares donde las ciudades requieran suelo susceptible de ser urbanizado. El ingreso al mercado de suelo de parte de los campesinos, en general, estará determinado en función del proceso de circulación simple, es decir, acudirán al mercado para vender su lote, los lotes en que se subdivida su parcela, y luego con los recursos económicos que obtengan harán todo menos acumular capital. Los ejidatarios, por la lógica del capital, serán excluidos del proceso de circulación ampliado, aquel en el que con la venta de suelo se fomenta el capital que reingresa al mercado y continúa su proceso, como ocurre con el capital inmobiliario.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA

- Bonfil, Guillermo (1989), México profundo. Una civilización negada, Grijalbo, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, CONACULTA, México, D. F.
- Córdova, Arnaldo (1985), La ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen, Ediciones Era, Instituto de Investigaciones Sociales, IIS, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México, D.F.
- Delgado, Rubén (1993), Derecho a la propiedad rural y urbana. Los asentamientos humanos y el derecho ecológico, Editorial Pac, S. A. de C. V., México, D. F.
- Gilly, Adolfo (1981), La revolución interrumpida. México 1910-1920: una guerra campesina por la tierra y el poder, Ediciones El Caballito, colección fragua mexicana, número 5, México, D.F.
- Huitrón, Antonio (1993), "Breves reflexiones sobre las implicaciones de las reformas al artículo 27 Constitucional y la nueva Ley Agraria" en G. Rivera (Editor), *Implicaciones de las reformas al artículo 27 Constitucional y la nueva Ley Agraria, memoria de la primera mesa redonda*, Universidad Autónoma del Estado de México, UAEM, Coordinación General de Investigación y Estudios Avanzados, Toluca, Estado de México.
- Ianni, Octavio (1983), El Estado capitalista en la época de Cárdenas, Serie Popular Era, número 51, México, D.F.
- Porrúa (1991), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes y Códigos de México, México, D.F.
- Secretaría de Desarrollo Social, Sedeso (1992), Nueva Legislación Agraria, Gaceta de Solidaridad, México, D.F.
- Secretaría de Gobernación (2003), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, julio, México, D.F.
- Secretaría de la Reforma Agraria, SRA (1997), La transformación agraria. Origen, evolución, retos, vol. I., Sector Agrario, México, D.F.
- Complementaria
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2002), Editorial Sista, México, D. F.
- H. Cámara de Diputados, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (1993), Mexicano: ésta es tu Constitución, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.
- Warman, Arturo (2002), El campo mexicano en el siglo XX, Fondo de Cultura Económica, FCE, México, D.F.

HEMEROGRAFÍA

- Alemán, Ricardo y Evangelina Hernández (1991), "Aprobó la Cámara baja las reformas del artículo 27", en *La Jornada*, domingo 8 de diciembre, p. 5.

- Calva, José Luis, (1991), "Zapata en el umbral del siglo XXI", en *La Jornada*, martes 3 de diciembre, p. 12.
- Correa, Guillermo (1991a), "El ejido sobrevive de nombre, pero se acerca la privatización", *Proceso*, núm. 783, pp. 13-15.
- Correa, Guillermo (1991b), "La contrarreforma agraria en marcha. Acción que propiciará el resurgimiento del latifundio: líderes campesinos", *Proceso*, núm. 784, pp. 6 y 8.
- Corro, Salvador y Guillermo Correa (1991), "La reforma del artículo 27 se apega a recomendaciones del Banco Mundial", *Proceso*, núm. 788, p. 22.
- Gilly, Adolfo (1991), "La tierra, la sangre y el poder", en *La Jornada*, domingo 8 de diciembre, p. 17.
- Jáquez, Antonio (1991), "Con las reformas al artículo 27 quieren hacernos peones: campesinos laguneros", *Proceso*, núm. 786, pp. 15-17.
- Movimiento Nacional de Resistencia y Lucha Campesina (1991), "Plan de Anenecuilco, llamamiento a un acuerdo nacional sobre la reforma del artículo 27 Constitucional", en *La Jornada*, lunes 2 de diciembre, p. 16.
- Salinas, Carlos (1991), "Iniciativa de reformas al artículo 27 de la Constitución", *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 11, pp. 1085-1095.
- Salinas, Carlos (1992), "Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, resumen", *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 9, pp. 5-32.
- Complementaria
- Reyes, Federico (1991), "La iniciativa", en *Perfil de La Jornada*, jueves 5 de diciembre de 1991, México, D.F.

RECURSOS ELECTRÓNICOS

- Muñoz, Alma, "México carece de mecanismos contra la pobreza urbana: ONU", en *La Jornada*, martes 3 de octubre de 2006, p. 1-3, <http://jornada.unam.mx/>, actualización: noviembre de 2006 (Consulta: 16/11/2006).