

# REFLEXIONES SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA TENENCIA SOCIAL DE LA TIERRA EN EL MAÑANA.

**¿Tierra y libertad, tierra sin libertad, libertad sin tierra, ni-tierra ni-libertad?**

*Jorge R. Serrano Moreno<sup>1</sup>*

En el país se impulsan iniciativas (programas, comités, presupuestos, etc) para dedicar el próximo año 2010 a las celebraciones del bicentenario de la Independencia de México y el centenario de la Revolución Mexicana. Oficialmente se intenta crear una atmósfera festiva que nuble la presencia al día de hoy de los problemas que motivaron en aquel entonces los acontecimientos festejados. Sin embargo, en la base misma de tales problemas están los dos elementos centrales que les dieron no sólo origen sino también energía. Ellos son –en palabras de uno de sus máximos representantes, Emiliano Zapata- el reclamo inaplazable de tierra y libertad. Y aunque entonces se vio así -como inaplazable-, el hecho crudo es que tanto centenaria como bicentenariamente se han seguido postergando y con la crisis económica actual acrecentando. Más aún, la atmósfera de celebración pretende esconder ese hecho que dura siglos, plausiblemente para contribuir a que se continúe el postergamiento hacia un futuro sin límites.

Por ello hemos considerado que a la AMECIDER, cuya razón de ser está por definición vinculada al territorio -lo regional es territorial-, le compete tomar parte en disipar esas nubes de ocultamiento y arrojar luces sobre sombras engañosas, ante todo en el contexto de la crisis económica actual. Esto nos ha llevado a ofrecer, aquí y ahora, nuestros dos granos de arena: dos ponencias sobre la tierra en su aspecto de tenencia social –que es el centro del problema agrario- y que fue el gozne de tal problemática tanto en la lucha de Independencia como en la de la Revolución Mexicana. Esto lo tomamos desde ahora ante todo porque el 14° Encuentro de Amecider sucede apenas a una distancia de un mes y días antes del inicio de ese año de celebraciones. Esperar al Encuentro del año próximo sería demasiado tarde, cuando el año estará por terminar.

La segunda ponencia que aquí se presenta se centra en hacer análisis y reflexiones, a partir de la fecha de reforma al Artículo 27 constitucional, acerca de un mañana sembrado de incertidumbres. La pregunta constante es: ¿cómo se vinculan los nuevos

---

<sup>1</sup> Dr. Jorge R. Serrano Moreno, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM. (CRIM-UNAM). Tel: 5622 7895. Correo-e: jrsm@sevidor.unam.mx

fenómenos de las sociedades de hoy con la tenencia social de la tierra, e incluso con la libertad social que le es concomitante? Se considerará la vinculación de esta pregunta con los siguientes fenómenos que constituyen las partes en las que se divide la ponencia: Primera Parte, el “Procede” como instrumento del fin del reparto; Segunda Parte, algunas consecuencias inmediatas de la reforma; Tercera Parte, la tenencia social comunal y la crisis económica internacional. Y todo esto considerándose en un marco que se sabe está dominado por las sociedades del conocimiento.

Este segundo trabajo para el 14 Encuentro de la AMECIDER se ocupa pues en reflexionar en torno a la evolución de la tenencia social de la tierra en el mañana. Son reflexiones, claro, de base sociológica y no más histórica, aunque se apoyará en ésta también. Sin embargo, hemos considerado importante presentarlo dado que el trabajo primero se ocupó de lo que ya pasó, pero nada dice sobre lo que pueda seguir sucediendo en el futuro con el mismo problema. También, porque es conveniente que el problema se ventile durante las celebraciones de bicentenario y centenario a cerca de cómo seguirá probablemente evolucionando. Más aún, este tipo de reflexiones serán las que deben ocupar mayormente la atención durante las celebraciones. No se trata en ellas, después de todo, de un asunto que simplemente pasó sino de uno que viniendo del pasado ha seguido vivo y ofrece señales claras de que en el futuro, luego de que se declaró concluido con la reforma al 27, reaparece vibrante no sólo porque se ha resistido a morir, sino porque se trenza con muchos de los problemas realmente agudos que enfrenta la sociedad tanto en su futuro inmediato como menos próximo, y en ellos manifiesta su incandescencia. Esos problemas con los que se entrelaza y sobre los que aquí reflexionamos constituyen las partes del trabajo.

## **PRIMERA PARTE. EL “PROCEDE” COMO MECANISMO DEL FIN DEL REPARTO**

Para hacer operativas las reformas al artículo 27 de 1992, el gobierno crea como su instrumento el llamado Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (“Procede”). Con él, entre otras funciones, se reorganiza el proceso de decisiones en las autoridades del ejido en el sentido de que ahora es sólo la asamblea de los ejidatarios la que tiene todas las facultades de resolución y por consiguiente se le cancela al comisariado ejidal la facultad de decisión. Esto que aparentemente cancela abusos cometidos ha traído nuevos problemas. Además, la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) generó el Programa de abatimiento del rezago agrario con ese propósito. Por otra parte se promueve la creación de sociedades de producción rural con pequeños

propietarios, y se constituyeron o regularizaron algunas uniones de ejidos -33- y asociaciones rurales -28- de interés colectivo.

Sin embargo, a pesar de que se sostiene con tanto énfasis que se concluyó definitivamente el reparto agrario, la misma SRA informó sobre otra nueva distribución de 1, 085 000 ha. Sostiene que es el 578% más respecto de su programa original y que beneficia a 35 955 campesinos y cubre demandas de solicitantes. Con lo cual aparece que en los hechos el reparto continuó y por la misma SRA. Más aún, desde otro ángulo esa misma Secretaría confirmaba que el reparto continuaba al afirmar dos años después, en diciembre de 1994, que en el estado de Chiapas se hacía “justicia al indígena y campesino” entregándole 4000 certificados de derechos parcelarios más una serie de otros documentos como carpetas, constancias, etcétera, de similar tenor. Por otra parte, conviene tener en cuenta que subsisten cantidades importantes de tierras que la SRA llama “terrenos nacionales” y “otros terrenos”. Los primeros son tierras federales y parques nacionales (algunos de ellos que además han sido repetidamente repartidos). Abarcan un total de 9, 021 000 ha. (4.6% del territorio nacional). Los segundos son cuerpos de agua, vías de comunicación, áreas de PEMEX y la CFE, más áreas con limitantes físicos (hidrográficos, etc), -en suma áreas destinadas a emplazamiento de infraestructura. Los segundos cubren 7, 990 000 ha. (4.1% del territorio del país). Esto es, aquí hay un total de un poco más de 17 millones de ha. que, si bien una parte de ellas cumplen efectivamente la función a que han sido destinadas, sin embargo, permanece otra parte quizá mayor que no queda claro si y en qué forma responden a dicha función. No se sabe cómo el gobierno manejará esta parte. Pero muy pocos mexicanos dudarían de que ese manejo habrá de ser, como en otras ocasiones lo ha sido, discrecional.

Pero más todavía, a un decenio de la vasta reforma al artículo 27, es digno de notarse que hasta el Banco Mundial (BM) -organismo que encabeza y traza pautas para la discusión y decisión de políticas públicas en torno al agro para México y aun para Latinoamérica- se sintió impulsado a manifestarse en el sentido de celebrar el éxito de tal reforma y del Procede como mecanismo de su implementación. En su World Bank Report N° 22187ME (Lavadenz, 2001) hecho público en México por la SRA, se propone insistir en que el Procede ha sido exitoso argumentando, entre otros puntos que veremos más abajo, que reduce la incidencia de conflictos en el campo mexicano.

Sin embargo, frente a esa posición reiterante de aprobación por parte del BM y la SRA, el Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (CECCAM) realizó una

investigación encabezada por Ana de Ita con el que refuta con argumentación digna de consideración tal posición triunfalista de BM/SRA (De Ita, 2003).

No menos preocupante es el hecho de que el BM quiere ir más lejos hasta asumir la posición de que el Procede fue una experiencia que es importante también para otros países donde está pendiente su tránsito de una tenencia de raíz social (basada con frecuencia en la costumbre), hacia la tenencia de tipo individual. Para sustentar ambas pretensiones el BM aduce para ese decenio (1992-2001) la serie de razones siguientes: que reduce la incidencia de conflictos en el campo que acabamos de citar, pero también que facilita el mercado de tierras, contrarresta la falta de oportunidades, propicia la inversión de recursos en el medio rural, y frena el éxodo de la mano de obra campesina. En contraste con esas razones, De Ita acude a las conclusiones que se desprenden de siete estudios de caso (Concheiro L. y R. Diego, 2001) que cito a continuación textualmente; las cuales dan cuenta de:

Uno. La pérdida del sentido de territorialidad de las comunidades, a través del mercado de tierras, ya sea de renta o de compraventa, al perder el control del espacio físico necesario para su reproducción social, con el consecuente aumento de la necesidad de migrar de los jóvenes que perdieron su acceso a la tierra.

Dos. Se asiste a un proceso de despojo de tierras a través del mercado. El mercado de tierras tanto de renta como de venta, está llegando a poner en riesgo a muchas de las unidades campesinas y a sus comunidades, en donde una minoría local o externa está logrando el control sobre las mejores tierras ejidales y privadas de las comunidades rurales mientras que un número creciente de campesinos está perdiendo el acceso a la tierra.

Tres. La decisión de ceder el usufructo o la posesión de la tierra es forzada por las circunstancias. Las ventas se realizan para resolver emergencias de los ejidatarios pobres y los compradores suelen ser ejidatarios de élite que aprovechan la situación de emergencia para comprar a bajo precio.

Cuatro. Los campesinos no asisten al mercado con la idea de obtener una ganancia, o de lograr un beneficio, sino por el contrario quien da en renta su tierra, asume su imposibilidad temporal o permanente de trabajarla directamente y de obtener así un mayor beneficio con la venta de los productos. La tierra se renta porque no se tuvieron los recursos necesarios para hacerla producir. Ya sea a través de la renta o de la venta,

la tierra se está cediendo a quienes sí tienen los recursos, las relaciones, y la capacidad de hacerla producir y colocar el producto en el mercado o a quienes tienen una visión a futuro del mercado especulativo de la tierra.

Cinco. En México los mercados de tierras reflejan una profunda desigualdad e ineficiente distribución de la riqueza, de los recursos y las oportunidades.

A continuación algunos datos y casos concretos que apuntalan esas conclusiones en cuanto a la realidad en los hechos, sobre los supuestos beneficios que apuntaba el BM: incidencia de conflictos, mercado de tierras, falta de oportunidades, propiciar inversión para el medio rural, freno a la migración.

Incidencia de conflictos. Durante el decenio fueron nada menos que 116,404 casos los que se recibieron en los tribunales agrarios lo cual muestra precisamente el elevado grado de conflictividad que fue exacerbado –no reducido– por la reforma al 27. Los estudios de caso y aun los mismos tribunales han señalado como posible causa mayor, el número enorme de conflictos que tienen que ver con problemas de herencia. Al punto de que se llegó a una saturación en los casos sin resolver. Dos tercios del total de casos que se presentaron se refieren a problemas de herencia.

Y es que la reforma al 27 permite ahora que el ejidatario designe como sucesor a cualquier persona, mientras que antes lo eran la mujer y los hijos. Simplemente, con la reforma al 27 la parcela dejó de ser patrimonio familiar. Así pues, los derechos de mujer e hijos se han seriamente debilitado. ¿Puede sorprender el incremento de la emigración del campo, que por lo demás va aparejada a otras razones como la falta de crédito para el campesino pobre o su real incapacidad por sí solo de superar su tecnología obsoleta? Si estas y tantas otras razones se juntan ¿no estamos ya atestiguando la falta de oportunidades –que el BM pretende que ahora se contrarrestan? Sólo tomando en cuenta que el estudio puramente muestral del BM dejó para el final –¿a propósito?– aquellos ejidos que tienen problemas de límites –basados muchos de ellos en conflictos de herencia–, se podrán entender las declaraciones alegres del BM. Pero ello también apunta a que el avance del Procede hubiera de ser cada vez más difícil como de hecho ha sucedido. Por otro lado, hay también otros puntos por los que ese avance se va dificultando. Considérense los dos siguientes.

El hecho de que un ejido sea miembro de una Unión de ejidos le resta posibilidades de operar al Procede. El BM arguye que eso es porque las estructuras tradicionales van en

contra de modernizar el ejido. La realidad es más bien al revés y muy digna de notarse. Los ejidos integrados a Uniones -¿una especie de versión actual de los ejidos colectivos?- suelen estar más adelante en términos organizativos y de gestión pública y aun política. Esto último por cierto va también en contra del argumento que pretende aducir la prioridad del individuo, la cual ha estado presente en la mentalidad de diversos gobiernos a partir del siglo XIX.

Otro caso. Aquellos ejidos donde la distribución de la tierra es más desigual suelen también oponerse a la adopción del Procede. La desigualdad mayor en el acceso a la tierra con frecuencia implica –esconde- situaciones en las que algunos son favorecidos a costa de otros. Aquí obviamente son los favorecidos los que se opondrán a que se ‘agiten las aguas’. Pero además son los que cuentan con mayores recursos para sacar adelante su causa.

Propiciar la inversión. No hay posibilidad de inversión si no hay crédito y/o garantía suficiente para invertir. Una de las ideas con que se argumentaba la reforma al 27 era que la certificación de la tierra iba a aumentar el acceso al crédito. Sin embargo, los datos mostraron que entre 1992 y el 2000, los que recibieron crédito fueron sólo el 22%, lo cual además de ser pocos (casi el 80% no lo recibió), son de hecho menos de los que lo habían recibido entre 1984 y 1992 que son los años que padecieron la entrada a fondo del neoliberalismo con el adelgazamiento del gobierno y sus instituciones y su consiguiente reducción de los créditos públicos.

Por otra parte, debido a la liberalización comercial se disminuyó la rentabilidad de gran parte de los cultivos, y por consiguiente la banca privada no tuvo interés en respaldar actividades de crédito con baja o nula rentabilidad y aun recuperación. Pero además, recuérdese que Procede aunque decida la propiedad de los solares, sólo reconoce el usufructo de las parcelas lo cual no resulta garantía suficiente para el acreedor. Por último téngase en cuenta –y es muy importante notarlo- que la enorme mayoría de los créditos que se otorgan, tanto públicos como de la banca privada, van a los grandes empresarios agrícolas y no a los pequeños productores, pues éstos no pueden ofrecer avales y demás requisitos pedidos.

El mercado de tierras. Como lo dice De Ita refiriendo al estudio de Concheiro y Diego, en la movilidad de tierras entre campesinos “se juega la condición de ser o dejar de ser campesino, así como el sentido múltiple de la tierra, no sólo en términos productivos sino

también culturales” (De Ita 2003: 39). Por lo cual la tierra no es vista como una mercancía sino como una base de la propia identidad cultural y como un derecho social.

Conforme al artículo 27 reformado, ahora la tierra no es más un bien inalienable, intransferible, e inembargable. Es sólo una mercancía abierta al mejor postor, sin que importe ya su papel en asegurar la alimentación de la población pobre del campo. Siendo sólo mercancía, el Procede al orientarse a la certificación y titulación de la tierra en el marco de la reforma, hace operativo ese mercado.

Según el BM, fomentar la seguridad en la tenencia conlleva el resultado del aumento en la oferta del mercado de tierras –aunque luego tenga que admitir que “los mercados no trabajan perfectamente” (Deininger 2001: 16; 18). A pesar de ello, pretende sostener enseguida que el Procede “permite a los pequeños productores aumentar el tamaño de sus operaciones a través de la renta” (idem: 19).

Tanto los estudios y conclusiones de la FAO como los hechos concretos de lo que va sucediendo en México, muestran un mentís implacable de tales afirmaciones. La FAO sostiene que “el acceso seguro a la tierra y a los otros recursos naturales (esto es, el conservar firme la tenencia de la tierra y sus recursos sin venderlos) son un factor directo en la disminución del hambre y de la pobreza rural. El campesino rural sin tierra es, a menudo, la mejor indicación de la pobreza y del hambre: normalmente, los más pobres son los sin tierra” (FAO web site).

Por su parte los hechos de lo que sucede en México son contundentes. De acuerdo con los siete estudios reportados por Concheiro y Diego, De Ita establece que “la tendencia a la reconcentración de la tierra da forma a un neolatifundismo construido alrededor de capitalistas agrarios, agroindustrias transnacionales y grandes ganaderos” (De Ita 2003: 41). Enseguida lo documenta con datos de Sinaloa donde el 75% de la superficie es propiedad social (comunal y ejidal) y donde el Procede avanzó muy rápidamente ya que certificó el 86.4% de esa superficie. El caso de Sonora es similar donde la tierra certificada ascendió al 79.5% y donde el 80% de las tierras ejidales de riego está rentado.

Volviendo al caso de Sinaloa, en este estado la concentración de la tierra aumentó vertiginosamente durante el decenio que nos ocupa. Según información de ejidatarios y productores el 80% (aprox) de la tierra está rentada. Hay ejidos completos rentados. Por supuesto se trata de las mejores tierras, y con riego. Más aún, si bien las parcelas promedio de los ejidatarios son de 10 ha. y aunque la última dotación fue de 4 ha. por

persona, sin embargo existen empresarios privados que rentan extensiones inmensas de esas tierras de la mejor calidad. De Ita cita casos como el del señor A. Godoy que siembra 1200 ha., o el del señor César V. que renta ejidos completos y de ese modo siembra más de 2000 ha.

Cabe notar que generalmente el vínculo entre arrendador y arrendatario lo realizan empresas y coyotes intermediarios con convenios en que el trato es individual con el ejidatario y no con el ejido, de modo que el ejidatario tenga un poder disminuido en la negociación y en las cuales el que renta no suele responsabilizarse por la degradación del suelo, su contaminación, etc. Además el propietario renta movido por la necesidad personal y familiar inmediata y por su incapacidad de producción dada la falta de capital, insumos, crédito, tecnología y precios de mercado. Es en estos puntos donde se tendría que ver el supuesto propósito argüido por BM y reformadores del artículo 27 de mejorar el desarrollo del campesino y del campo mexicano en general. El hecho de que no se creen programas efectivos para que el ejidatario pueda atender esos puntos en vez de rentar o vender su tierra hace que surjan serias sospechas sobre las reales intenciones de la reforma al 27 y las políticas del BM.

Venta de la tierra. Para el BM sigue como serio problema el que no obstante el Procede y la reforma al 27, lo que ha aumentado mucho son las rentas pero no las ventas de tierra. Constatación que por otra parte apunta a la firme voluntad de conservar la posesión y permanecer como ejidatarios. Lo cual se ve también por el hecho lamentado por el BM de que las rentas son a corto plazo (lo que según él no es incentivo para la inversión). Así pues, no ha sucedido la venta masiva de ejidos, ni la reconcentración generalizada de la propiedad de las tierras. Pero sí, resulta innegable según Concheiro y Diego, que a raíz de la reforma al 27 la venta de tierra ciertamente se ha incrementado de forma sustancial, aunque no en la medida que sus impulsores lo preveían, ya que sucede casi siempre a nivel individual y para responder a situaciones de gran urgencia por parte del ejidatario o su familia, como problemas de salud, defunciones, etc. Aun en este caso, se busca vender sólo una parte de la parcela, a pesar de que la ley lo prohíba.

Así pues, el Procede no ha respondido a las expectativas ni siquiera de sus creadores, y la problemática de la tenencia social sigue en pie años después de su supuesta terminación definitiva. Veamos ahora algunas de las consecuencias inmediatas de la reforma misma.



## SEGUNDA PARTE. CONSECUENCIAS INMEDIATAS DE LA REFORMA

Así pues, el mercado de las tierras aparece como la consecuencia inmediata mayor y en la que más se ha insistido por parte de los promotores de la reforma. Ello tanto en su versión de rentas como en la de ventas. Es por ello el mercado de tierras el que está haciendo patente la evolución reciente de la 'tenencia' justo en el sentido de un proceso de concentración de la tierra social –aunque sea sobre todo por renta- como no se veía desde el siglo XIX.

Es necesario entrecomillar 'tenencia' puesto que hay gran resistencia de los tenentes a vender y se prefiere rentar en tanto no se presente la urgencia de vender. Pero una gran diferencia con el siglo XIX es que entonces ocurrió la concentración en medio de grande represión y aun convulsión social que desembocó en una revolución nacional, mientras que hoy sucede en medio del silencio cómplice que genera la supuesta mano invisible y neutra del mercado, y a pesar de que esa mano expulsa de dicho mercado a decenas de miles de campesinos. Se quedan dentro de ese sistema sin la libertad económica que supuestamente tal sistema ofrece, y también sin tierra: ni tierra ni libertad.

Se impone así estar de acuerdo con Thiesenhusen cuando sostiene que “el haber hecho del mercado el instrumento principal de una política de tierras no solamente no ha resuelto el problema de la redistribución de la tierra, ni ha permitido que los campesinos accedan a ella, sino que por el contrario ha profundizado la desigualdad existente. La razón es sencilla: los campesinos, que apenas logran subsistir y reproducirse como tales, no tienen los medios para comprar tierra. Y al haber promovido la titulación de las tierras, otorgando mayor seguridad en cuanto a derechos de propiedad, lo que se ha logrado es que grandes inversores, tanto nacionales como extranjeros, se hayan sentido atraídos por la compra de tierras (o al menos su renta) acelerando su desembarco en el agro” (Thiesenhusen, 1996).<sup>2</sup>

Así pues, resulta un punto en cierta forma paradójico en este caso de grandes inversores, el de que siendo sujetos sociales sin posesión alguna de tierra, en los hechos determinan con tal fuerza el acceso y el uso de la tierra que fungen por períodos largos o cortos según su propia conveniencia como tenentes de la tierra, si no quieren aparecer abiertamente –que obviamente no lo quieren- como despojadores temporales de los tenentes, sea en propiedad comunal, ejidos o propietarios pequeños.

---

<sup>2</sup> Las citas en esta sección (2.1.2) cuando no se advierta otra cosa, están basadas en el texto de van Dam, 1999.

Otro punto en relación con el gran capital es el de que éstos no siempre se activan sólo por ver que generando un solo producto o dos tienen asegurados mercados y precios buenos para ellos, sino que también adquieren tierras en el mercado porque lo ven como un modo de aprovechar determinados subsidios gubernamentales, o como un modo de deducir impuestos, o porque ven que desmontar esas tierras o deforestarlas les incrementa rápidamente su valor, o les da acceso a créditos bastante blandos. En una palabra, aparece aquí un uso de tenencia de la tierra que deja de ser productivo para convertirse simplemente en especulativo. Esto a lo que debería estar apuntando es a que se genere una nueva política que le otorgue plena centralidad a la incorporación de la tierra a los procesos productivos. O sea, a que las grandes extensiones de tierra agrícola que no sean cultivadas porque tienen carácter especulativo, sean por fuerza penalizadas.

Obviamente con ello y la imposibilidad del campesino de competir frente a tales inversores, se cancelan las posibilidades de los campesinos de acceder a ella. Así, la trampa subyacente es que bajo el supuesto de la democratización del acceso a la tierra, se produce el proceso inverso: la pérdida de la tierra por parte de los pequeños y la concentración de la propiedad, además de la revalorización del precio de la tierra. Cabe inferir con Groppo que: “el haber centrado el debate en los mercados de tierras en realidad obedece a razones políticas –en coherencia con las recetas neoliberales” (Groppo, 1997).

Es más, como el mismo Groppo lo hace notar, hasta “desde la perspectiva misma de las propias reformas agrarias, éstas en realidad no lograron resolver dos de los problemas más acuciantes; uno es la modernización de la agricultura -entendida como el incremento del PIB agropecuario-, y otro los niveles de pobreza de la población rural. Además, en general las críticas se centran en que estas reformas no resultaron en una verdadera distribución de la tierra, y que la asignación de tierra que se hizo no estuvo acompañada de medidas complementarias, como asistencia técnica, créditos, acceso a mercados, etc. Incluso, hoy se reconoce que existe una agricultura moderna y dinámica, vinculada a la agroindustria y a la exportación, pero que está circunscrita a determinados espacios, y ella desde luego no ha logrado resolver ni la oferta de productos agropecuarios para los mercados nacionales y regionales, ni la situación de pobreza de campesinos y trabajadores del campo” (Groppo, *ibidem*).

Por otra parte, Herrera a partir de un estudio realizado por la FAO que incluyó a México entre otros países de Latinoamérica, concluye que: “para los pequeños campesinos la

aplicación de políticas de tierra significó sobre todo una pérdida en el control y acceso a la tierra, debido a: la eliminación de mecanismos de protección; la competencia desigual en los mercados; la falta de apoyo y asistencia técnica; la falta de acceso al crédito (para la compra de tierra); (y) el aumento de los precios de la tierra" (Herrera, 1996).

Hendrix avanza todavía la discusión al mostrar cómo las políticas que promueven la liberalización de los mercados de tierras están basadas en una serie de supuestos que no se cumplen. Por ejemplo, asumir que la tierra al ser adquirida tendrá un fin productivo. Además la mayoría de las compras se hacen con fuentes de ingreso no directamente agrícolas (Hendrix, 1993). Más aún, como se ha señalado reiteradamente, las grandes propiedades no han demostrado en muchos casos tener una mayor productividad que el minifundio.

Es interesante –y no ha de dejarse pasar inadvertido- que en esto hasta el mismo BM se contradice ya que si bien por un lado propicia la política de los grandes inversores y la concentración de grandes extensiones de tierra, por otro reconoce que las extensiones entre 5 y 20 ha. son las más productivas.

En realidad el BM tiene que aceptar -aunque sea a su pesar- que la evidencia de los hechos está a favor del minifundio, no del latifundio (más allá de la forma que en cada caso adopten). En Brasil, país enorme en extensiones, donde el minifundio supone parcelas menores a las 50 ha., sucede que precisamente el minifundio que cuenta con sólo el 12% de la tierra agrícola, produce del 40 al 50% de la producción agrícola. Por otra parte, en las grandes propiedades que van de las 2000 a las 10 000 ha., sólo el 5% de esas extensiones es cultivada. Es más, frente a ello resulta que en las propiedades pequeñas que están en el otro extremo –propiedades entre sólo una y diez ha.-, el 64% de ellas es cultivada. Así, a pesar de contar con la tecnología más atrasada, es el pequeño cultivador el que produce más y el que más apoya la alimentación del pueblo brasileño (van Dam: 16). ¿Queda claro que el papel del BM y sus seguidores es político y no productivo como pretende?.

Cabe por último observar que aunque varios de los autores y casos apenas citados se sustentan en estudios hechos en varios países latinoamericanos, sus observaciones son válidas también para México dado que las políticas e influencia del BM son las mismas para toda América Latina.

Como lo sostiene el mismo van Dam, se tienen que “monitorear estos procesos y documentarlos y producir los conocimientos que permitan generar un discurso que ponga al desnudo los argumentos economicistas y cortoplacistas que siguen considerando la “liberalización” de los mercados de tierras como la panacea para los problemas de pobreza y estancamiento del agro, cuando existen cada vez más dudas entre sus mismas filas sobre las consecuencias sociales y económicas de estas políticas” (van Dam 1999: 3).

Una vez hecha la discusión de los aspectos anteriores, podemos regresar a nuestro punto de partida que fue el mañana luego de la reforma al artículo 27 en 1992. La discusión anterior habrá puesto de manifiesto no sólo cuál ha sido en los hechos el resultado del Procede como mecanismo para el fin del reparto agrario (fin que se obstina en no llegar) sino también cuáles han sido las consecuencias más inmediatas de la reforma, no menos que sus verdaderas intenciones.

### **TERCERA PARTE. LA CRISIS FINANCIERA MUNDIAL Y LA TENENCIA SOCIAL**

Por si fueran pocas las preocupaciones que generan a la agricultura y en particular a la tenencia social, las consecuencias inmediatas de la reforma del artículo 27 en nuestro país, a ellas vienen a sumarse ahora los problemas que trae la crisis económica internacional –que no sólo financiera- iniciada formalmente a partir de septiembre del 2008. Es la propia Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de la ONU la que advierte en Roma desde el día seis de Noviembre del mismo 2008 que: “la actual crisis financiera mundial afectará de manera negativa los sectores agrícolas de muchos países, incluyendo a los del mundo en desarrollo; ...y el impacto de la crisis financiera se sentirá en los países en desarrollo a nivel macro y tendrá efectos potencialmente negativos sobre el sector agrícola y sobre su seguridad alimentaria. Los canales a través de los cuales los mercados agrícolas serán afectados son tanto la oferta como la demanda” (<http://peopledaily>).

Ante los problemas mencionados por la FAO, tanto relativos a la oferta como a la demanda, la cita de van Dam que arriba transcribimos nos ha alertado sobre la importancia de monitorear estos procesos y documentarlos para producir conocimientos que permitan generar un discurso que ponga al desnudo los argumentos economicistas y cortoplacistas que siguen considerando la “liberalización” de los mercados de tierras como la panacea para los problemas de pobreza y estancamiento del agro; y esto

cuando, como van Dam lo advierte, existen cada vez más dudas entre las mismas filas del BM y sus secundadores sobre las consecuencias sociales y económicas de estas políticas.

La observación aquí contenida, relacionándola ahora con el problema de la oferta y demanda agrícola en el marco de la crisis financiera internacional, nos hace ver no sólo que efectivamente el problema es más de fondo y de carácter estructural previo a la crisis, sino que además se aumentan fuertemente sus proporciones debido a esa crisis.

Previo a la crisis, ¿por qué? En primer lugar porque las estructuras de los intercambios comerciales de los países en desarrollo cambiaron sustantivamente en el curso del último medio siglo. En ese período, según lo reportó la FAO, la disminución de las exportaciones agropecuarias respecto del total de las mercancías comercializadas pasó del 50% aprox a principios de los años 60 al 6% al fin de los 90, y siguió bajando todavía en la primera década de los 2000 ([www.fao.org](http://www.fao.org)). En línea con esos cambios, la FAO calcula que la perspectiva es que esos países simplemente se convertirán en importadores netos de productos agropecuarios en las próximas dos décadas. Mientras que por su parte los países que entre ellos son aún menos desarrollados, ya desde la mitad de los 80 se hicieron netos importadores de productos agropecuarios y su déficit comercial en el rubro agropecuario va aceleradamente aumentando.

El punto señalado es apenas uno de los síntomas en que se manifiesta el problema estructural de fondo que domina el manejo de la agricultura a nivel mundial. Pero el cual además tiene efecto directo sobre los procesos agrícolas nacionales, regionales y locales y por ende sobre los sistemas de tenencia de la tierra, tanto sociales como privados. Ese problema estructural se refiere a las políticas generales con que opera el sistema agropecuario mundial. Este aparece escindido completamente por los mecanismos con que funciona la agricultura en los países desarrollados y los no desarrollados. Y aquí no sólo se trata de la línea o manera con que el BM maneja su política de apoyo a la agricultura.

Los desarrollados han generado una serie compacta de estrategias que favorecen sus agriculturas y otra que obstaculiza las de los no desarrollados. Por así decir, a éstos les llueve sobre lo mojado que deja el BM, -y rápidamente. Otra señal pues de lo estructurado que está el manejo de la agricultura a nivel mundial.

Entre las primeras estrategias en favor de los desarrollados, caben mencionarse los subsidios directos, los indirectos, los aranceles, el manejo de sus acuerdos comerciales, etcétera. De hecho el apoyo vía subsidios directos a los productores es elevadísimo, no sólo en Estados Unidos sino en Europa. En los países de la OCDE ascendió para el año 2000 a 245 000 millones de dólares. Todavía más, si se toman en cuenta otras transferencias a la agricultura (como subsidios indirectos) la cifra sube hasta los 327 000 millones en ese año.

Por otra parte, se supone que el abanico entero de las políticas del comercio agropecuario quedó sometido rigurosamente a controles multilaterales con el llamado Acuerdo sobre la Agricultura (AsA) que fue producto de la Ronda de Uruguay en 1994. Sin embargo, según la misma FAO, “el Acuerdo fue recibido como un momento decisivo, pero hasta la fecha los resultados han sido modestos y con frecuencia decepcionantes...., los efectos del AsA sobre precios y niveles de comercio han sido mínimos, al igual que su efecto en muchas economías en desarrollo” (ibidem: 6). Más aún, luego de intensas y repetidas presiones por regularizar tal estado de cosas y lograr la vigencia plena del AsA, se llegó a la decisión de realizar la Ronda de Doha para lograrlo. El resultado neto fue que por la negativa rotunda de los desarrollados la Ronda de Doha nunca se ha podido sacar adelante y cada vez menos se espera que suceda. Cabe notar en este contexto la impresionante observación que hace la FAO de que si no cambia esa situación y se sigue por la vía de esa actual estructura, entonces resultará que: “eliminar todas las distorsiones de las políticas agropecuarias podría producir mejoras anuales en el bienestar, de hasta 165 000 millones de dólares, de los que tres cuartas partes irían a parar a países desarrollados” (idem: 8). (subrayado mío).

Aquí tenemos una señal más de por qué se empeñan en seguirla manteniendo para que no cambie. No se trata pues de un simple decir NO al “free trade”, lo cual de hecho muchos países en desarrollo no lo dicen, pero sí reclaman ante aquella estructura de desigualdades, un ‘free trade’ que se apoye en un “fair trade”. Ambos de la mano.

A nivel nacional se recordará aquí en México que desde antes de que se firmara el TLCAN, las organizaciones de campesinos y aun de agricultores del país exigían modificaciones al capítulo agropecuario. La respuesta del gobierno salinista y de Estados Unidos fue sacar adelante rápidamente el Tratado sin esas modificaciones, impulsando su aprobación con el procedimiento del “fast track” (por la vía rápida) en el Congreso de Estados Unidos. Al no modificarse, el TLCAN ha puesto al campo mexicano en una situación insostenible, debido sobre todo a esas enormes ventajas que con los apoyos

directos e indirectos poseen los productores estadounidenses frente a los de nuestro país.

Ya se vio en la sección anterior cómo la reforma al 27 sólo ha favorecido al grupo reducido de agricultores, sobre todo del noroeste (Sinaloa – Sonora), que por su producción de exportación pueden tener comercialización de su producción enviándola a Estados Unidos, y cómo para lograr ese tipo de producción han ido acumulando por venta y sobre todo renta extensiones de tierras ejidales y comunales gracias a que la reforma del 27 se los ha facilitado.

Ahora bien, si todo lo anterior ha sucedido desde antes de la crisis de Septiembre 2008, ¿qué puede esperarse una vez la crisis estallada? Como ya fue advertido por la misma FAO, el efecto de la crisis ha de ser negativo para los sectores agrícolas en los diversos países, pero en los que son países en desarrollo “se sentirá a nivel macro”. Sin embargo, si la FAO lo ve sucediendo a través de los canales de la oferta y la demanda de los productos agrícolas, en México irá más allá hasta el incremento de la oferta y demanda no sólo de los productos, sino del medio fundamental de su producción que es la tierra. La recesión, el desempleo, la migración, la devaluación de nuestra moneda, que son factores todos acelerados por la crisis internacional de la economía, son realidades fuertes que presionan por la fuerza de la necesidad a pequeños ejidatarios y comuneros a pensar en deshacerse de sus tierras. Así, ¿de qué sirve un free trade si no va aunado a un fair trade? Esto significaría un paso más, y drástico, en la evolución reciente de la tenencia de la tierra tanto ejidal como social en general y parte considerable de la privada.

Por otra parte, queda por verse si, y hasta que punto, los exportadores de Sinaloa y Sonora serán también negativamente afectados por la crisis internacional que ha golpeado fuerte en Estados Unidos. No está por demás recordar que esta hipótesis se convirtió en realidad en el caso similar de crisis que trajo la depresión general de 1929.

De lo anterior se desprende, como lo asienta la FAO en un contexto más general: “los beneficios...algunos alimentos” (ibidem: 7). Cabe notar de paso cómo la misma FAO está lanzando con eso un “caveat” o alerta frente a la venta de las tierras para autoconsumo cuando dice que ‘los consumidores urbanos y rurales no propietarios de tierras de países en desarrollo terminarían pagando precios más altos por los alimentos’.

Y desde luego, como no cabía menos de esperar del movimiento más grande y organizado de América Latina en relación con la tierra y su tenencia (que es el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra –el “Movimiento sem Terra” (MST)-, ha declarado por boca de su dirigente Joao Pedro Stedile a propósito de la crisis financiera internacional y su relación con la tierra, que: “el capitalismo está en crisis, pero tratará de recomponerse a costa de los trabajadores. Estos son momentos en los que los actores políticos de la sociedad se mueven y generan oportunidades y alternativas. Las burguesías nacionales no tienen proyectos alternativos. Y la mayoría de los gobiernos de la región están proponiendo medidas que son medicina para el capital. Los movimientos sociales son los que deben elaborar el proyecto alternativo, partiendo de reclamar la soberanía sobre nuestras propias riquezas” (<http://www.pagina12>).

Aquí se asienta con claridad que ‘el capitalismo en crisis tratará de recomponerse a costa de los trabajadores’, y por tanto, que los movimientos sociales deben elaborar el proyecto alternativo ‘partiendo de reclamar la soberanía sobre nuestras propias riquezas’ donde para este movimiento, la fundamental es la tierra. Con lo cual, se está diciendo que mientras el capitalismo no vaya a fondo a las causas reales de su crisis, simplemente tratará de recomponerse a costa de los trabajadores. Ese “a costa de” lleva consigo, entre otras cosas, la crisis alimentaria internacional (de los trabajadores obviamente) y también la del medio ambiente.

## **CONCLUSIÓN**

El contenido de una expresión como la de ‘tierra y libertad’ se encuentra tan profundamente dentro del alma mexicana que recoge como en síntesis dos de las más intensas y constantes aspiraciones del pueblo todo de México. Y fue precisamente uno de los mayores próceres de la historia de México, Emiliano Zapata, quien supo recoger en la simplicidad de esa formulación la complejidad de los avatares por los que ha venido palpitando en los siglos el alma de la nación en busca de su destino. Desde los pueblos originarios... hasta el México de hoy... todos ellos han vivido una lucha que se describe y que también encuentra su explicación desde esa formulación. No bastó la tierra sin libertad, no la libertad sin tierra, y no la una y la otra al mismo tiempo pero sin quedar estructuralmente vinculadas.

Más aún, sucede que esa formulación no es y no ha sido solamente descripción y explicación de lo que ha venido sucediendo a través del tiempo. Es además -primero implícita y luego explícitamente- una verdadera fórmula inspiradora de escenarios de



futuro y al mismo tiempo matriz desencadenante de energías para luchar por el logro del ideal de vida que ella involucra.

Descripción, explicación, fórmula y matriz: todo ello plenamente vigente como uno de los ejes en torno al cual deberá girar, no sólo la rememoración y análisis de bicentenarios y centenarios de ahora o después, sino también eje de las páginas del futuro que habrá de inscribirse en las etapas por las que este país siga bregando en pos de su destino. Así hasta que la libertad contemple precisamente en la tierra la flor más bella en que hace eclosión el espíritu. Y hasta que el Zapata de ayer así como los del mañana, puedan también glosar la misma fórmula diciendo: “por mi tierra hablará el espíritu”.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Concheiro L. y R. Diego, 2001, Una perspectiva campesina del mercado de tierras ejidales. Siete estudios de caso, Juan Pablos – UAM, México.

Deininger K. y I. Lavadenz, 2001, Mexico's “second agrarian reform”: implementation and impact, World Bank, SRA, University of Maryland, (November 2001), USA.

De Ita Ana, 2003, México: Impactos del Procede en los conflictos agrarios y la concentración de la tierra, CECCAM, México.

FAO web site: [www.fao.org/nr/tenure/lt-home/es/](http://www.fao.org/nr/tenure/lt-home/es/)

Gropo Paolo, 1997, La FAO y la reforma agraria en América Latina: hacia una nueva visión, FAO (en pg Land Tenure de FAO), Roma.

Herrera Adriana, 1996, Mercado de tierras en América Latina: su dimensión social, -FAO, Roma (en la página Land Tenure de la FAO).

<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-119325-2009-02-01-html>

Lavadenz I., Klaus Beininger et al., (June 2001), Mexico Land Policy –A decade after the ejido reform, Report N° 22187ME, World Bank-SRA, México.

Mertins Gunter, 1996, Land tenure regulations and land tenure forms in Latin America: structures – problems – trends. An overview (en la página Land Tenure de la GTZ).

PCE, 2005 = Rev. Perfil de Coyuntura Económica, N° 6, Dic. Antioquia, Colombia; ver:

Alviar Mauricio, 2005, “Los recursos naturales: más allá de la coyuntura económica”

Thiesenhusen William, 1996, Trends in land tenure issues in Latin America: experiences and recommendations for development cooperation, GTZ, mimeo.

Van Dam Chris, 1999, La tenencia de la tierra en América Latina. El estado del arte de la discusión en la región. (Documento especialmente preparado para la Iniciativa Global Tierra, Territorios y Derechos de Acceso. Unión Mundial para la Naturaleza -UICN-, Oficina Regional para Sud América).

[www.fao.org/docrep/004/Y3557S/ y 3557s07.htm](http://www.fao.org/docrep/004/Y3557S/y3557s07.htm), pg 5.