

**UNA 'MODERNIZACIÓN' CON CAMPESINOS.
UNA GLOBALIZACIÓN INCLUYENTE.
La nueva reforma agraria en México¹**

Sandra Fernández Castillo²

INTRODUCCIÓN

Contexto y objetivo.

Durante la administración de Carlos Salinas (1988-1994) México inició un amplio programa de reforma agraria que tenía por objetivo incluir el sector ejidal en el programa de liberalización política y económica en el que el país se había embarcado a partir de 1982. La fracción de los llamados 'tecnócratas modernizadores' consideraba al ejido como una institución incompatible con la 'modernización' del campo mexicano. La agricultura mexicana debía, según el pensamiento neoliberal, invertir en aquellas áreas y productos en los cuales México contaba con 'ventajas comparativas'. La reforma ejidal representa, por tanto, un cambio radical en la política alimentaria del país: el concepto de autosuficiencia alimentaria fue suplantado por el de ventajas comparativas. El Programa Nacional de Modernización del Campo (PRONAMARCA) que se postuló durante el gobierno de Carlos Salinas decía tener como objetivo configurar un entorno más adecuado para el desarrollo del sector agropecuario y forestal. Los efectos en el campo mexicano resultaron ser muy diferentes.

La existencia del ejido como sistema ha sido uno de los elementos sociales y políticos más sensibles y explosivos en México. El pilar de la nueva Ley Agraria de 1992 fue la reformulación del Artículo 27, aquél instituido en la Constitución de 1917 que surgiera como producto de la Revolución Mexicana.

La reforma al Artículo 27 consiste principalmente en: el gobierno se exime de la responsabilidad y obligación de repartir tierras a los campesinos; los ejidatarios podrán obtener certificado de título de su parcela, la que a partir de ahora, podrán vender, arrendar, trabajar a medias o empeñar; los propietarios de tierra que hagan inversiones de capital en ellas, ya no correrán el riesgo de que sus tierras sean expropiadas; la reforma abre el ejido a las inversiones extranjeras de carácter directo hasta un total de 49% del capital total.

La venta de parcelas ejidales a personas ajenas al ejido tiene que ser aprobada por el voto de los dos tercios de los ejidatarios en la asamblea general. Se requiere además un quórum de 75% de los miembros del ejido para privatizar. Para prevenir la excesiva concentración de tierras, seguirá existiendo un límite en el tamaño de la propiedad; éste es de 100 hectáreas (has) en riego o su equivalente en tierras de temporal (secano) para particulares y de 2 500 has para compañías.

La respuesta del campo mexicano a esta radical reforma ha sido diversa, según las regiones. De cualquier modo, ésta parece estar lejos de la que el gobierno esperaba. El cambio estructural que el gobierno se planteó para el sector agropecuario (sustitución de los precios de garantía, transformación del sistema de comercialización, transformación del sistema financiero y transformación de las instituciones públicas vinculadas al sector) no ha tenido el impacto deseado ni logrado que México por fin entrara a formar parte del 'Primer Mundo'. El fracaso se evidenció en todos los ámbitos: el nivel de bienestar de los productores del campo no se elevó, la competitividad deseada no se alcanzó, tampoco se aseguró el abasto ni la soberanía alimentaria, no aumentó el potencial exportador y la inversión hacia el sector nacional como extranjera -tampoco lo hizo, los recursos naturales siguen explotándose indiscriminadamente.

El **objetivo** de este ponencia es, de forma crítica, hacer una revisión de la reforma agraria iniciada en México en 1992, sus contenidos, intenciones, implicaciones y resultados a mediano plazo. El interés se centra en la comprensión de la racionalidad político-económica que ha llevado a la formulación y aplicación de esta reforma.

¹ Esta ponencia es parte de mi trabajo de tesis doctoral *'Modernisation of the Mexican Countryside. Land Reform and Livelihood Security among Smallholdings Peasants in the Isthmus of Tehuantepec.*

² Coordinadora y profesora del área de *Development Studies*, Departamento de Geografía Humana, Universidad de Lund, Suecia.

El estudio es principalmente teórico. Muchas de las afirmaciones que se hacen en él son, sin embargo, basadas en el trabajo de campo que realicé en México desde 1998, en la región del Istmo de Tehuantepec, lado Pacífico (Mapa anexo 1)

Conceptos, aseveraciones y significados.

Considero de fundamental importancia establecer claras definiciones acerca de los conceptos que sirven de base en el trabajo que realizamos como investigadores, cualquiera sea esta el área. Ideas sobre lo que se entiende por 'desarrollo' y las políticas a seguir han variado a través del tiempo y con ellas también el vocabulario, los conceptos y los valores implícitos. Durante los noventa un notable cambio ha tomado lugar en los estudios y programas relacionados con el desarrollo: las cosas e infraestructura han dejado lugar a las personas y capacidades (Chambers 1999). Cinco conceptos capturan y expresan el punto de partida y aproximación al problema general del desarrollo, los mismos que están en la base de esta ponencia. Estos conceptos son bienestar (*well-being*), subsistencia (*livelihood*), capacidad (*capability*), igualdad (*equity*) y sostenibilidad (*sustainability*) Estos conceptos adquieren forma y contenido mediante las siguientes aseveraciones:

- *El objetivo del desarrollo es el bienestar para todos.* Bienestar y riqueza no son sinónimos. Bienestar se refiere más bien a cómo se experimenta la calidad de vida y está abierta a un amplio rango de experiencias - sociales, mentales, espirituales y materiales. Ésto significa que cada uno de nosotros podría definirlo de diferente forma. Existe una clara conexión entre extrema pobreza y malestar (*ill being*), pero la conexión directa entre riqueza y bienestar se hace más débil. Es decir, al reducir la pobreza se reduce el malestar, pero amasar fortuna no lo garantiza.

- *Seguridad en la subsistencia es básico para alcanzar bienestar.* La subsistencia puede ser definida como medios adecuados y suficientes, en forma de alimentos y dinero, destinados a satisfacer las necesidades básicas y mantener el bienestar. La seguridad se refiere al acceso seguro y confiable a alimentos, ingresos y servicios básicos.

- *Capacidad es un instrumento del bienestar.* Capacidad se refiere a lo que la toda persona es capaz de ser y hacer. Para reforzar y ampliar una capacidad está la educación, el entrenamiento, la práctica, etc.

- *La igualdad califica el desarrollo.* Ésto significa que los pobres, débiles, vulnerables y explotados deben ser puestos en primer lugar. Igualdad en este sentido incluye derechos humanos, igualdad intergeneracional y de género, es decir, lo que Robert Chambers (1983) brillantemente denominó "*putting the last first*".

- *El desarrollo, para ser calificado como tal, debe ser sostenible.* Los cambios en dirección positiva deben ser económica, social, institucional y ambientalmente sostenibles.

CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA Y CONCEPTUAL

El ejido en México. Los inicios del siglo veinte vieron el rompimiento del sistema opresivo del régimen de Porfirio Díaz (1876-1910) La Constitución de 1917, surgida a partir de la Revolución Mexicana, iba a reflejar la nueva posición sociopolítica y económica del país, con una orientación social del Estado que intentaba salvaguardar los derechos populares y construir una sociedad más justa a través de la educación gratuita, derechos laborales y la reforma agraria. Ésta se formula explícitamente en el Artículo 27 Constitucional, párrafo 3 que señala que "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana" Y continúa en la prescripción VII "Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. La ley [] establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población" (Artículo 27 Constitucional)

Un ejido es un tipo de tenencia de la tierra de carácter comunitario que tiene sus raíces en el México prehispánico; es una unidad autosuficiente que incluye tierras, aguas y bosques que el Estado reparte a los campesinos sin costo para éstos. Un ejido no se puede vender, traspasar, arrendar o empeñar. Dentro de éste se distinguen varias partes: lotes individuales para cada ejidatario, una zona urbana para la construcción del pueblo, la parcela escolar para cultivos experimentales, tierras de uso común destinadas al pastoreo, recolección de leña, etc.

A pesar de los revolucionarios cometidos planteados en la Constitución de 1917, a partir de 1920, en vez de la radical reforma agraria implícita en el Artículo 27, lo que se promovió fue más bien el desarrollo de pequeñas y medianas parcelas y el objetivo de eliminar el latifundio fue eludido.

La reconstitución del ejido como sistema de tenencia de la tierra fue exigido por los campesinos durante la revolución. Entre 1917 y 1934 fueron repartidas alrededor de 11 millones de has a cerca de seis mil ejidos y a un total de casi un millón de ejidatarios, cada uno obteniendo como promedio unas 10 has. El desarrollo rural fue promovido a través de la acción de varios Bancos y de cuatro Bancos Ejidales, al mismo tiempo que se brindaba apoyo a la educación rural. Durante la administración del general Lázaro Cárdenas (1934-1940) se distribuyeron 20 millones de has a 11 mil ejidos y un total de 750 mil campesinos que recibieron como promedio 25,8 has cada uno.

El ejido se transformó durante Cárdenas en el pilar de la economía agrícola de la nación. Entonces el sector ejidal llegó a ocupar el 50% de la tierra arable en México (Nacla 1993; Austin y Esteva 1987) La producción agrícola experimentó durante los años treinta, el más alto crecimiento hasta entonces, especialmente en productos para el mercado interno. Sin embargo la administración de Cárdenas no pudo desarrollar una política alimentaria integrada, producto de los eventos internos y externos ocurridos en ese periodo.

Un proceso de reconcentración de la tenencia y propiedad de la tierra se refleja claramente en los años cincuenta. Algunos ejidos lograban sobrevivir, multiplicándose a lo largo del país. En 1970 el 54% del valor de la producción era obtenida por apenas un 3% de productores que concentraban en sus manos el 43% de la tierra arable. (Hewitt de Alcántara 1978) Es posible sostener que la política gubernamental de la época llevó a la gran masa de campesinos tradicionales al borde de la extinción sin, por otro lado, proveer por la formación de un sector agrícola 'moderno' capaz de abastecer a la población y absorber productivamente a los campesinos. Durante los años setenta muchas familias campesinas organizadas llevaron a cabo varias tomas armadas de haciendas no cultivadas lo que hizo aumentar la tensa relación entre ejidatarios, el Estado y la policía federal. El gobierno se vio finalmente obligado a entregar tierras a los campesinos.

La distribución de tierras por parte del Estado es, a partir de 1992, una cosa del pasado. Algunos observadores, representantes de organizaciones campesinas independientes (fuera de la CNC) son de la opinión que el proceso iniciado en México llevará a la desaparición del ejido y a la restauración del latifundio como sistema, esta vez en forma de agroindustria.

Los 'maxi-infundios' del minifundio. Justicia social, productividad, o ambas cosas?

La tenencia de la tierra se refiere a un sistema de instituciones que incluye aspectos tanto legales como costumbres, por medio del cual las personas obtienen acceso a la tierra. Este sistema incluye reglas y procedimientos que gobiernan los derechos, obligaciones, libertades y control del uso de tierras y aguas, en forma individual y colectiva (Thiesenhusen 1989, 1995) En ausencia de programas de transferencia de ingresos, comunes en los países industrializados, una de las alternativas para el 'Tercer Mundo', es la implementación de una reforma agraria que serviría de fuente de generación de empleo al distribuir la tierra entre aquellos que carecían de ella. Con la reforma agraria, la esperanza es que el pequeño campesino, a quien se ha negado una vida digna por un largo periodo en la historia del país, va a usar la tierra en forma más intensiva y productiva que sus anteriores dueños. De esta forma el ingreso campesino podría crecer.

Diferentes estudiosos de este tema (p.e. Thiesenhusen 1989 y 1995; Ramírez 1993; Barraclough 1973 y 1991; Hewitt de Alcántara 1978; Dorner 1992, etc) plantean que habría un mayor crecimiento económico en América Latina si más justicia fuera hecha y si aquellos que hacen el trabajo también obtuvieran los frutos de su labor. Es decir que, aparte de justicia y equidad, está la idea de que los nuevos propietarios de la tierra serán capaces de ser tanto o más productivos en sus nuevos trabajos como los anteriores ocupantes de esas tierras.

La reforma agraria no es la panacea. Su mayor propósito es hacer que los beneficios del crecimiento económico de un país sean dirigidos a un grupo más amplio que a una élite. Si la reforma es exitosa, se harían sentir menos tensiones sociales en el campo, la producción aumentaría y el mayor ingreso entre la población pobre llevaría a un fomento del mercado para la producción doméstica. Ésto en el mejor de los mundos.

Las pequeñas parcelas usan más fuerza de trabajo por hectárea que las grandes haciendas. El pequeño campesino no tiene otra alternativa que usar la fuerza de trabajo familiar para aumentar la producción y tiende también a poner en cultivo toda la tierra posible de cultivar, usar el resto en pastoreo de animales y alimentar éstos con productos secundarios. El pequeño campesino usa insumos caseros (p.e. estiércol) para disminuir los costos, tiende a reducir los periodos de barbecho y trata de obtener el mayor número de cosechas posibles al año. Si la tenencia de la tierra es segura, también toma medidas para conservarla (Chambers 1983, 1997)

Los detractores de la reforma agraria argumentan sobre la 'santidad' de la propiedad privada, sugiriendo que puede producirse una precipitada caída de la producción agrícola durante la reforma. Hay quienes argumentan que los "campesinos sin educación no son capaces de tomar decisiones racionales". Estas aseveraciones no consideran el aprendizaje informal y de experiencia de vida en que los campesinos han participado directamente.

Los economistas neoclásicos generalmente sostienen una posición crítica ante la reforma agraria y las políticas destinadas a desarrollarla. Plantean que, a pesar que la reforma es importantes, la tecnología y fuerzas de mercado moldearán las instituciones a su debido tiempo y los pobres poco a poco obtendrán trabajo a medida que la industrialización avanza y atrae a trabajadores por los mejores salarios que ofrece (Schultz 1964, Bauer 1986) Estos economistas plantean que las cuestiones de carácter institucional son tarea de los científicos políticos. El principal argumento antieformista es que la reforma agraria implica una alteración demasiado radical de la estructura productiva como para que la producción pueda ser mantenida. Debido a las instituciones existentes en América Latina, no puede esperarse el incremento en la productividad que países como Taiwan, Korea del Sur o Japón experimentaron.

Muchos economistas también plantean la superioridad de la agricultura a gran escala para el aprovechamiento de las economías de escala inherentes en algunos cultivos. Aquellos que plantean que la reforma es necesaria pero aceptan el argumento de las economías de escala tienden a favorecer la producción en forma de grandes cooperativas, como una institución posterior a la reforma agraria en América Latina.

Estos argumentos, sin embargo, son refutados teórica y empíricamente. En realidad, los campesinos en sus pequeñas parcelas, incluso en minifundios, han mostrado ser más eficientes en sus operaciones que las grandes haciendas; aquéllos tienden a maximizar la producción con los escasos recursos de tierra y capital que poseen. Esta relación inversa entre tamaño de la parcela y productividad fue claramente articulado ya en los sesenta por L. C. Arulpragasem, y en los setenta por Peter Dorner y Don Kanel. Esta relación no sólo ha sido presentada por intelectuales 'procampesinistas'. El mismo Robert McNamara, en su cargo de presidente del Banco Mundial en 1973 planteó: "Se ha sugerido frecuentemente que la productividad de los pequeños predios es inherentemente baja. Pero ésto es simplemente falso. No sólo se tiene la impresionante evidencia del Japón para desaprobar esa afirmación; un número de estudios recientes sobre países en desarrollo también demuestran que, dadas las condiciones adecuadas, los pequeños predios pueden ser tan productivos como las grandes empresas agrícolas.

Por ejemplo, la producción por hectárea en Guatemala, República de China, India y Brasil era substancialmente mayor en los pequeños predios que en los grandes. Y es, precisamente, la producción por hectárea la medida de productividad agrícola relevante en economías con escases de tierra y exceso de mano de obra, no la productividad por trabajador" (citado en Thiesenhusen 1989) Más voces han surgido en defensa de la producción agrícola en pequeña escala (p.e. Diego, Concheiro y Tarrío 1999; Quintana *et al* 1998; Ramírez 1993)

Críticos a estos planteamientos sostienen que la eficiencia de la pequeña parcela se logra a través de la explotación de la mano de obra familiar. Otros plantean que la agricultura en pequeña escala no tiene la capacidad de cumplir con el rol de abastecer a las ciudades de productos agrícolas a bajo costo, algo necesario para avanzar en el proceso de industrialización. Ésto también es refutado: en Korea del Sur los predios no excedían las 3 has, en realidad el promedio por parcela era de 0,9 ha después de la reforma. Lee (citado en Thiesenhusen 1989, 1995) sostiene que la experiencia de Korea del Sur puede demostrar que, cuando los productores agrícolas reciben insumos en igualdad de condiciones y tienen otras facilidades en comercialización y precios, son los pequeños campesinos quienes consumen más y transfieren la sobreproducción a la industria. Ésto irá a estimular todo el proceso de desarrollo

ÁREA DE TRABAJO Y MÉTODO

La región del Istmo de Tehuantepec.

La historia agraria de México parece ser una eterna lucha de los pueblos originarios contra el despojo de sus tierras. Este proceso empieza con la colonización española, pero continúa también durante el periodo independiente, la Reforma y el Porfiriato (Valdivia de Ortega 1997). La historia agraria del Istmo no es una excepción. La población de esta región, principalmente zapoteca, ha mostrado a lo largo de la historia una gran tenacidad en la defensa de su territorio. El sur del Istmo de Tehuantepec ha sido considerada una zona geoestratégica desde tiempos anteriores a la conquista. Bajo esta lógica se han emprendido diversos macroproyectos para el Istmo: el de las plantaciones durante el Porfiriato, el petrolero e industrializador durante Cárdenas y Alemán, el del Distrito de Riego n° 19 en los setenta y, actualmente, el megaproyecto "Programa de Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec".

El Istmo conecta las costas del Atlántico y Pacífico en sólo 310. Ha habido un despegue industrial en las petroleras, cementerías y pesqueras en la región. Sin embargo, nada se ve en el sector agrario. Desde la década de los setenta las luchas campesinas en el Istmo adoptaron un carácter más complejo, dando forma a movimientos obreros y estudiantiles y buscando el control de los poderes municipales. En esta región las luchas de reivindicación campesinas son por la restitución de bienes comunales, por la dotación de ejidos, por el derecho a explotar recursos naturales específicos, contra la degradación de ecosistemas, por la autonomía política, contra los cacicazgos, por el control de la comercialización.

El delicado y frágil ecosistema del Istmo ha sufrido muchas alteraciones a lo largo de la historia producto de los diversos proyectos de 'desarrollo' implementados en la región. La presa Benito Juárez en el Istmo oaxaqueño (lado Pacífico) está azolvada y la construcción del Distrito de Riego n° 19 implicó que 53 000 has de selva baja caducifolia fuera desmontada; el 40% de ese territorio está hoy convertido en tierras inutilizables por salinidad y sodicidad y otro 15% están empantanadas por la gran recarga de los mantos acuíferos. En los años setenta se talaron 26 000 has para dar paso a la producción agropecuaria y la introducción masiva e indiscriminada de plaguicidas y herbicidas ha alterado el 54% del área. En 1979 se detectó contaminación en las aguas marinas del puerto de Salina Cruz producto del drenaje de aguas residuales, desechos de la industria pesquera, descarga de pinturas de los astilleros, derrames de amoníaco, diesel, combustibles y gasolina de la terminal de PEMEX. Entre 1978 y 1997 se produjeron 10 derrames petroleros en Salina Cruz (Rodríguez 1997).

El megaproyecto que se plantea poner en marcha generará indudablemente empleos, pero debe desde sus inicios incluir serias reflexiones y medidas en relación al las implicaciones para el ambiente y población de la región. "Aunque es indudable que en América Latina los grandes proyectos de desarrollos [] han generado riqueza de manera inmediata a pequeños sectores sociales nacionales e internacionales extrarregionales, también se hace evidente que han dañado, muchas veces de manera irreversible, el medio ambiente y las poblaciones locales de los territorios en que se llevan a cabo. El impacto causado por ello ha sido y es de mayor magnitud cuando el territorio está habitado por pueblos indios. Esto último se debe a la negativa de las sociedades nacionales y de las agencias multilaterales internacionales que financian el desarrollo de considerar a las sociedades indias como participantes plenas y responsables y como interlocutoras políticas válidas en los proyectos que se realizan en sus territorios ancestrales" (Nigh y Rodríguez 1996, citado en Rodríguez 1997:10)

Investigación Participativa.

La investigación que realicé en la región del Istmo es obtenida usando un método cualitativo, Diagnóstico de Participación Rural (*Participatory Rural Appraisal*) que se ha desarrollado y difundido en las ciencias sociales durante los años noventa. Este es un método inductivo que ha sido elaborado a partir de la práctica cuya esencia es provocar cambio en dirección positiva. La técnica usada en el trabajo de campo es la de entrevistas semi estructuradas. El 'material' recopilado hasta la fecha, es producto de largas conversaciones con alrededor de 100 ejidatarios y sus familias. Esta ponencia presenta, sin embargo, resultados en forma agregada.

a. El minifundio y la productividad.

La contribución de la producción campesina en América Latina no ha sido insignificante. Emiliano Ortega (citado en Thiesenhusen 1995) hace un estudio de los cultivos asociados al mercado y muestra que el 30% de los productos agrícolas comercializados en América Latina provenían de las pequeñas parcelas en 1972. En Bolivia, por ejemplo, el maíz vendido en el mercado aumentó de 10 a 75% después de la reforma agraria en 1953. La agricultura campesina en México contribuyó durante los setenta con el 70% en la producción de maíz, 67% en la de frijoles, 37% en la de trigo y casi 50% en la de frutos. La contribución de la economía campesina al mercado de exportación es también notable. En Costa Rica casi el 30% de la exportación agrícola proviene de los pequeños campesinos; en Honduras esta cifra llega al 26%; en Brasil y Colombia, 40 y 30% respectivamente. En México, Venezuela y Bolivia es de 54, 63 y

75% respectivamente. Es posible entonces hacer la siguiente aseveración: la reforma agraria, al crear mayor número de pequeños campesinos, llevaría a un aumento de la producción agrícola (Thiesenhusen 1995)

Con la tecnología disponible, México alcanzó a principios de los noventa, una producción de 19,2 millones de toneladas de maíz en una superficie de 5,6 millones de ha de temporal y 1.7 de riego (el pronóstico hecho era 20 millones de toneladas en 6,5 millones de has de temporal y 973 000 de riego). La labranza de conservación, acompañada de una fertilización balanceada, puede llevar a aumentos en los rendimientos desde 900 a 5 221kg/ha, aún en temporal y con usos de semillas criollas, como el ejemplo de Chilón en Chiapas (Ramírez 1993)

b. Agricultura campesina sostenible.

La agricultura campesina ofrece un enorme capital tecnológico, que es el conocimiento detallado a nivel microregional de semillas, suelos, climas, flora y fauna y prácticas agrícolas de bajo costo y bajo consumo energético. Aquella trabaja además dentro de un esquema sostenible, puesto que aplica los seis principios que la teoría ecológica moderna recomienda a la agricultura: cultivo de varias especies; control de malezas, insectos y enfermedades sin aplicar químicos; fertilización orgánica; rotación de cultivos; integración agropecuaria-forestal y uso de energía y recursos locales (Toledo 1991)

LA REFORMA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

Qué ha pasado en realidad:

La política neoliberal seguida por el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) y por su seguidor Carlos Salinas (1988-1994) retiró del campo recursos públicos y financieros, redujo los subsidios y liberó los precios de los productos agrícolas, con excepción del maíz. En los ejidos se produce una baja en la rentabilidad y esto, unido a la ausencia de apoyos financieros, llevó a muchos campesinos a arrendar y, en menor medida, a vender sus tierras. Se reporta que hay ejidos en tierra de riego en el estado de Sonora en donde el 100% de las tierras ya no están bajo el usufructo directo de sus poseedores, obligados a arrendarlas o venderlas antes de la reforma de 1992. El proceso es muy similar en ejidos del Bajío y en el estado de Puebla.

Los procesos de venta o arriendo de tierras no fueron generados a partir de la reforma del 92 ni son producto exclusivo de la política neoliberal. Ésos han existido al interior de los ejidos y de las comunidades indígenas desde los años cuarenta. Lo que la reforma ha hecho es poner a la luz un mercado de tierras que había funcionado en forma escondida y ha venido a sacar del control local y comunitario ese mercado, enajenando a muchos campesinos de su tierra, con los conflictos sociales que eso conlleva.

Pero el proyecto 'modernizante' de la administración salinista no se implementó. El gobierno esperaba la entrada en escena de inversionistas nacionales y extranjeros lo que llevaría a la tecnificación de la agricultura, con la ampliación de las escalas productivas derivada de la concentración de la tierra, producto a la vez, de la venta de las parcelas ejidales. En el pensamiento macroeconómico de los políticos y expertos en diferentes ciencias y disciplinas, la solución era la erradicación del minifundio y la agricultura tradicional para dar paso a la economía de mercado y la agricultura empresarial. La idea era que los campesinos pasaran a formar parte de la gran masa de peones asalariados. Pero las tan anheladas inversiones no llegaron al campo y la venta masiva de tierras tampoco se concretó. La crisis de rentabilidad y malas condiciones para la especulación financiera inhibieron el proceso; además los campesinos, aunque sin producir, tenían dinero para vivir realizando trabajos migratorios, principalmente en las maquiladoras de la frontera con Estados Unidos.

Aún cuando el Estado ofrezca grandes volúmenes de inversión - durante la implementación del Sistema Alimentario Mexicano a principios de los ochenta, se destinó la quinta parte del presupuesto federal al sector agropecuario - la recuperación de la agricultura mexicana está más allá de todo proyecto parcializante. El problema no es solo cuantitativo - volúmenes de recursos que se destinan al sector- sino también cualitativo - qué tipo de cambio se quiere impulsar en el campo mexicano y quién debe ser su agente y sujeto.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Entre los saldos de las políticas neoliberales en el medio rural el más notable es el deterioro de las condiciones de reproducción de las familias campesinas. Para muchos es válido hablar de un espacio de desesperanza y exclusión en América Latina. El número de pobres ha aumentado de manera exponencial bajo los gobiernos de corte neoliberal. Los datos aportados por INEGI (Instituto Nacional de Estadísticas,

Geografía e Informática)) para México señalan que el crecimiento de la economía entre 1996 y 1998 significó también una mayor polarización social (Revista Textual 2000)

Se ignora cómo el nuevo gobierno de Vicente Fox abordará la política rural. El presupuesto de egresos para el campo en el año 2000 es de 23 mil 500 millones de pesos. La propuesta del equipo económico de Fox es de reducir el gasto total en 35 millones de pesos. A pocas semanas de asumir sus funciones, el gobierno aún no tiene definida su política agraria (La Jornada, 24-10-00:41)

José Luis Calva, investigador de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de México, UNAM, hace relación a la prolongada crisis del campo mexicano y puntualiza que los pronósticos dados a conocer por investigadores sobre las consecuencias de la apertura comercial en 1991 eran acertados. El tiempo parece comprobar que la política de liberalización de la economía mexicana afectó negativamente al sector agrario, con daños en la producción de granos básicos. También se adelantó que la competitividad de México en frutas y hortalizas era limitada. Incluso la Confederación Nacional Campesina acepta hoy que los problemas que afectan al campo son graves (La Jornada, 24-10-00:41)

A la luz de estas verdades, que no son ni absolutas ni definitivas, retomo parte de algunas propuestas nacidas en el seno de distintos centros de investigación de problemas agrarios en México, problemas de tal complejidad que hacen necesario abandonar posturas ideológicas intransigentes o soluciones simplistas y optar por un análisis matizado de esa problemática.

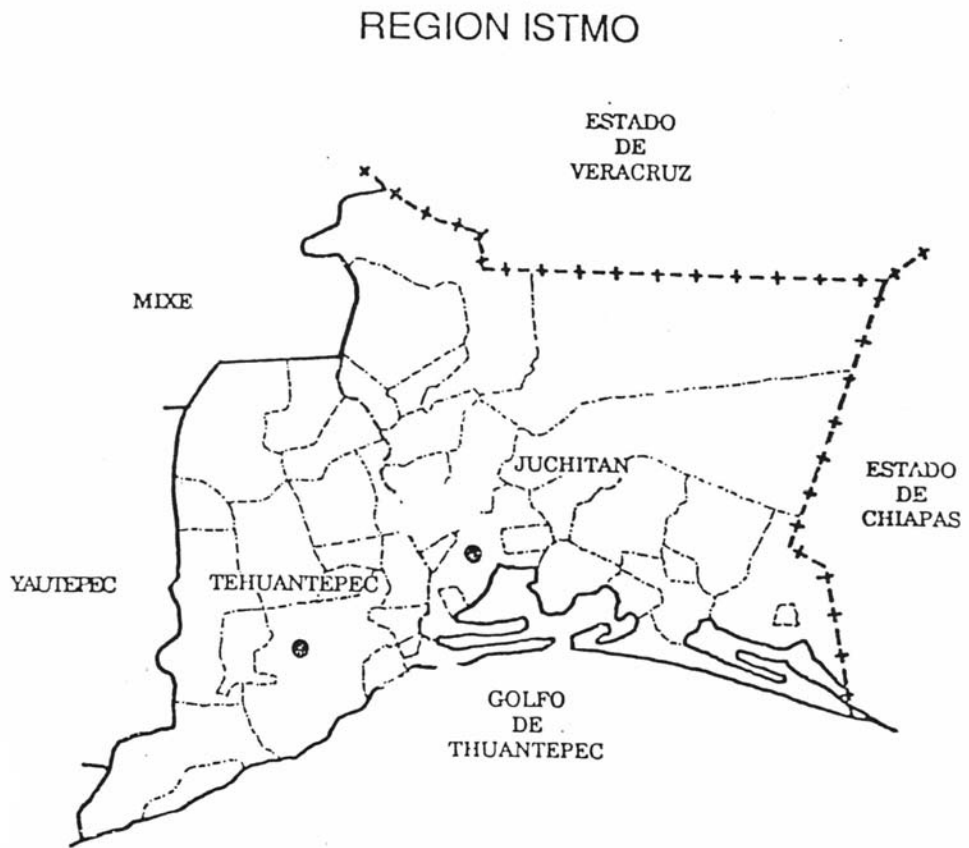
- La participación gubernamental es necesaria para el desarrollo agropecuario. Después de más de una década, vemos que el mercado no ha podido organizar la agricultura ni sacarla de su crisis, como se había asegurado que haría. En este aspecto, siempre vale la pena recordar que en los países industrializados y en los países NIC (Taiwan y Korea del Sur, por ejemplo) el Estado juega, y ha jugado, un papel importante para proteger al sector agropecuario y, especialmente, las áreas vinculadas a la soberanía alimentaria del país. El 'sueño agroexportador', basado en las tan socorridas e incuestionables 'ventajas comparativas', demostró tener una limitada viabilidad como soporte de la agricultura mexicana. Economistas plantean que ese modelo ha llegado tardíamente, ya que parecen haberse agotado las condiciones para un modelo agroexportador, que favoreció por ejemplo a países como Chile y Brasil. El modelo agroexportador ha llevado, más bien, al control del sector exportador por las transnacionales (Ramírez 1993, Diego 1999)
- Es necesario romper con la idea que el estilo tecnológico de la agricultura norteamericana y las firmas industriales que la dominan, es el apropiado para México. La principal razón para ese rompimiento es la gran diversidad de México y la permanencia de alrededor de 20 millones de campesinos que, se quiera o no, siguen poblando el campo mexicano. El número de desempleados en México en 1982 era de 1,4 millones, pasando a 8,9 millones en 1990; se espera que durante los noventa unos 12 millones de jóvenes va a demandar empleo, cifras suficientes para mostrar que es incongruente optar por un modelo que expulse a más campesinos del campo sin garantizarles un empleo en otras áreas de la economía. Por lo mismo, la ruta de la mecanización es también inadecuada, no así la de un aumento del uso de insumos en la agricultura. Los cambios que promuevan los organismos de desarrollo deben ser cercanos a la racionalidad campesina y a las formas de organización económica campesina para despertar el interés de aquéllos y convencerlos de su participación. De lo contrario, existirá solo una adopción y cambio parcial y superficial que hará más lejana la integración de la agricultura mexicana.
- Todo cambio debe reconocer que la agricultura mexicana es diversa y ecológicamente sensible. La diversidad de la agricultura mexicana se refiere a las condiciones ambientales en que se desarrolla y a los tipos de productores y tecnología usada. En este sentido, diversas instituciones de investigación, por ejemplo en la Universidad Autónoma Chapingo, sostienen la necesidad de impartir una enseñanza agronómica que recoga todas las especificidades de México. La mayor parte de México está compuesta por zonas semiáridas y tropicales, cuyos ecosistemas son enormemente frágiles. Por ello la necesidad de buscar formas de producción y uso de tecnologías basados en el uso sostenible de los recursos del país.

Si la soberanía alimentaria se confía a los campesinos, es necesario realizar una reconversión tecnológica que nazca de sus propios sistemas de producción, que se desarrolle con un enfoque regional y que sea a través de la participación campesina. El cambio debe realizarse entonces, en forma descentralizada e incluyendo a los campesinos en una dinámica de investigación-desarrollo. Se trata de valorar el conocimiento empírico de los campesinos para promover usos diversificados de los recursos.

REFERENCIAS

Austin y Esteva 1987: *Food Policy in Mexico*. Cornell University Press, New York, USA.

- Barraclough, S. 1991: *An End to Hunger? The Social Origins of Food Strategies*. Zed Books and UNRISD, London, UK.
- Bartra, R. 1974: *Estructura agraria y clases sociales en México*. Ediciones Era, México.
- Bauer, P. 1986: *Anything goes*. New York Review of Books, 20 november 1986.
- Centro Regional Universitario (CRU) sede Oaxaca 1993: *Programa de Desarrollo de la Región Istmo*. Dirección de Planificación, Oaxaca, México.
- Chambers, R. 1983: *Rural Development. Putting the Last First*. Longman Scientific & Technical, UK
- Chambers, R. 1997: *Whose Reality Counts? Putting the first last*. Intermediate Technology Publications, London, UK.
- Diario Oficial de la Federación 1997: *Legislación Agraria*, editorial Sista, México.
- Diego, Concheiro y Tarrío 1999: *Propuesta de política pública para el desarrollo Rural: El Mercado campesino de tierras*. Universidad Autónoma de México, No publicado
- Dorner, P 1992: *Latin American Land Reforms in Theory and Practice: A retrospective analysis*. University of Wisconsin Press, Madison, USA.
- Fernández, S. 1994: *Den gröna revolutionen i Mexiko. Sociala och ekonomiska implikationer*. Paper, Departamento de Geografía Humana, Universidad de Lund, Suecia.
- Hewitt de Alcántara, C. 1978: *Modernizing Mexican Agriculture: Socioeconomic implications of technological change 1940-1970*. UNRISD, Geneva.
- La Jornada 2000: *El plan de Fox para reducir gasto, incorrecto, evalúa su equipo agrario*, 24-10-00:41
- Mcbride, G 1923: *The Land Systems of Mexico*. American Geographical Society, Research series, No 12. New York, USA.
- NACLA 1993: *The Fate of the Ejido*. Vol. XXVI No 5:3
- Ramírez, C. 1992: *Premisas para el Cambio Tecnológico de una Agricultura con Campesinos*. Ponencia al XV Seminario de Economía Agrícola del Tercer Mundo, UNAM 1993.
- Rodríguez, N 1997: *Istmo de Tehuantepec: De lo regional a la globalización (o apuntes para pensar un quehacer)*. Borrador. Instituto Nacional Indigenista, Oaxaca, México, febrero 1997.
- Rueda, M 1976: *Estudio geográfico-económico del municipio de Juchitán, Oaxaca*. Tesis profesional para Licenciado en Geografía, UNAM, México 1976.
- Scoones & Thompspon (ed) 1994: *Beyond Farmer First. Rural people's knowledge, agricultural research and extension practice*. Intermediate Technology Publications, London, UK.
- Schultz, T 1964: *Transforming traditional agriculture*. University of Chicago Press, Chicago, USA.
- Thiesenhusen, W. 1989: *Searching for Agrarian reform in Latin America*. Unwin Hyman, USA
- Thiesenhusen, W. 1995: *Broken promises. Agrarian Reform and the Latin American Campesino*. Westview Press, USA
- Toledo, Víctor 1991: *La ecología, los campesinos y el artículo 27. Hacia una modernización alternativa*. Folleto, México.
- Universidad Autónoma Chapingo 1999: *Textual, análisis del medio rural*, julio-diciembre 1999, UACH.



LOCALIZACION GEOGRAFICA DEL MUNICIPIO DE JUCHITAN