

La desamortización de la propiedad social en el campo

Julio Moguel•

El debate sobre la iniciativa de reformas: ¿en búsqueda del consenso?

Maximiliano Silerio Esparza envió el mensaje que pocos entendieron: unos días antes del informe presidencial del primero de noviembre, hizo públicas unas declaraciones en las que planteaba estar de acuerdo con la privatización del ejido. De inmediato, las otras organizaciones del Congreso Agrario Permanente (CAP) cerraron filas contra la opinión cenecista, en condiciones en que creyeron tener al presidente de la República de su lado. El discurso presidencial del primero de noviembre dio la apariencia de que los ejidalistas serían los triunfadores: “El ejido permanecerá, pero promoveremos su transformación”, dijo Salinas de Gortari. Pero la presentación, siete días después, de la iniciativa de reformas al artículo 27 constitucional, fue un rayo en cielo sereno. El 11 de noviembre, el coordinador del CAP calificaba la iniciativa presidencial de “contrarreforma agraria”, al tiempo que la Coordinadora Nacional de Pueblos Indios (CNPI) decidía retirarse del Congreso Indígena Permanente (CIP) porque no había, en esa nascente organización, “respuesta frente a la privatización del campo que significará la iniciativa presidencial de reformas al artículo 27 constitucional”. González Schmall daba lo inusitado de la nota periodística del día: en su versión, la idea del Ejecutivo iba más allá que los tradicionales planteamientos privatizadores del panismo, pues los blanquiazules “nunca habían propuesto la simple privatización o modernización sin condicionarla a un objetivo claro de bienestar campesino”.

• Profesor Titular de la Facultad de Economía de la UNAM.

El primero de diciembre, la Unión General Obrera Campesina y Popular (UGOCP), la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA), DODUC, la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), CNPI, UCD, la Asociación de Ligas Campesinas del Noroeste (Alcano), la Central Independiente Obrera Agrícola Campesina (CIOAC), el Frente Democrático Campesino de Chihuahua (FDCCH) y la Coalición Obrera Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI), firmaban el Plan de Anenecuilco, dirigido a rechazar de plano los cambios propuestos por Salinas de Gortari y a convocar "a todos los campesinos, organizaciones y partidos... a impulsar un gran movimiento nacional de resistencia y lucha campesina que propicie las condiciones para establecer un verdadero acuerdo nacional sobre los contenidos sociales y políticos de la reforma".

El *fast track* en la aprobación de la iniciativa de reformas alentó aún más la protesta. El balance era profundamente desalentador: en el mes exacto que duró el tiempo de discusión y aprobación de la iniciativa de reformas, toneladas de papel y decenas de discursos dieron su vehículo al debate, lo que no movió ni un ápice lo esencial de la propuesta originaria.

¿Cuáles fueron los contenidos del debate?

a. *Minifundio y propiedad privada: antinomia argumental de la reforma*

Dos líneas argumentales fueron decisivas en la Exposición de Motivos de la iniciativa de reformas. La primera presenta al *minifundio* como el problema más grave del campo mexicano, y como la razón de ser o motor de sus profundos males:

En el minifundio se presentan estancamiento y deterioro técnico que se traducen en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables. Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales vive en condiciones de pobreza y entre ellos se concentra, desproporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional.

No hay mención alguna al hecho de que el minifundio es el producto de factores estructurales diversos y de política gubernamental,

que responde a condiciones de desigualdad y de polarización social resultante de complejas y variadas relaciones y formas de intercambio desigual y explotación, y de que en otras condiciones (la pequeña producción familiar) ha sido extraordinariamente capaz de generar riqueza y bienestar para los habitantes y trabajadores del medio agropecuario.

La segunda línea argumental fuerte de la Exposición de Motivos es que la iniciativa privada constituye el elemento clave para lograr la reactivación del campo y redimir económicamente a los pequeños productores rurales: "Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en proporciones que el campo ahora demanda". Complementa esta idea el presupuesto de que una menor intervención del Estado en la economía rural es —casi— esencialmente benéfica, por aquello de que "no se quiere un Estado propietario" y sí "una sociedad de productores libres". La ecuación recoge entonces dos aspectos que aparecen como necesarios y complementarios, a saber, el incentivo a la propiedad privada y la desincorporación estatal, cuya combinación posibilita la ruptura del corporativismo, la reactivación económica y la organización libre y autónoma de los productores.

De estas ideas rectoras se deriva el sentido básico de la propuesta, y no pocas partes de la iniciativa de reformas rinden su cuota a este marco argumental. Aquí señalaremos aquellas que aparecieron como centrales en el debate, y que dieron pie al disenso y la protesta de amplios sectores populares del medio rural.

b. *Los puntos fundamentales del cambio constitucional*

Una serie de modificaciones tuvo el denominador común de eliminar todos aquellos aspectos que podían crear inseguridad en la tenencia de la tierra, no sólo afirmando los límites y condiciones ya dados de la "pequeña propiedad", sino atajando toda posibilidad de afectación agraria, incluso en los casos en que se trate de propiedades que no cumplan una *función social* productiva.

La reforma al artículo 27 elimina todo lo relacionado con el esquema de las afectaciones, conserva los límites máximos a los que puede aspirar un propietario y redefine: "Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de

riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras". Es decir, se suprime la idea o el concepto de *tierras en explotación*, lo que vuelve inafectable a los pequeños propietarios que, por causas diversas, decidan retirar sus tierras del cultivo por uno o varios ciclos productivos. Con ello se altera el sentido más profundo del concepto de propiedad que, en el artículo 27 tiene una función social y, por ello, da a "la nación... el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..."

Esta línea de apoyo a la propiedad privada en cualquiera de sus formas quedó reafirmada con una propuesta adicional: que los ganaderos pueden dedicar una parte de sus tierras a uso agrícola, manteniendo —sin peligro de afectación— los límites predeterminados de extensión territorial. Con ello se dan todas las garantías a formas de capital (el ganadero en este caso) que han demostrado ser altamente ineficientes y depredadoras.

El *fin del reparto agrario*, elevado a rango constitucional, constituye otro de los elementos claves de la reforma. La razón: sólo con ello se da plena seguridad a la inversión privada que es, como veíamos, la fuerza económica fundamental en la reanimación de la producción agrícola, aunque para ello sea necesario permitir que mantenga y reafirme sus líneas de desarrollo *extensivo*, depredadoras, especulativas. Dentro de este esquema, incluso "los excedentes" de la propiedad privada quedan liberados de su carga de ilegalidad —dejan de ser objeto de afectación agraria—, para convertirse en recursos que el propietario podrá vender —en su propio beneficio— en el límite de un año.

Otros aspectos importantes de la reforma al 27, mismos que concentraron el mayor número de críticas, fueron: que las sociedades mercantiles por acciones puedan ser propietarias de terrenos rústicos; la concesión del *pleno dominio* sobre el sistema parcelario de los ejidos y la posibilidad de cambio de régimen propietario (de ejidal a privado); la inexistencia de propuestas para favorecer la sindicalización y el desarrollo de sistemas de seguridad social para los productores rurales (que incluyera cuestiones tan fundamentales como la jubilación de los ejidatarios).

La propuesta de Ley Reglamentaria

La Ley Agraria propuesta al Congreso de la Unión por el Ejecutivo resultó ser más atentatoria a los derechos y condiciones de vida

de los campesinos que lo que pudo haber sugerido la propia reforma constitucional, o las declaraciones reiteradas de los más altos funcionarios en la materia.

De manera muy breve señalaremos los *pasos* dispuestos en dicha propuesta del Ejecutivo para establecer el curso de un verdadero proceso *expropiatorio* de tierras ejidales y comunales a través de la mercantilización plena del espacio.

Lo primero que hay que decir es que la nueva iniciativa reafirma el cambio de contenido de la *propiedad social* y convierte a los ejidos en un cierto tipo de *propiedad condominal* lo que ya es, por definición, una forma de propiedad privada. Los *pasos* que se siguen para el desmantelamiento de dicha propiedad social son:

Primer paso: considera el título parcelario ya no como un patrimonio familiar, sino como un derecho individualizado del ejidatario. La propuesta de ley reglamentaria considera que el propietario es la cabeza familiar, y la mujer y los hijos sólo tienen el derecho del tanto, es decir, serán los primeros en poder comprar la tierra si el *titular* decide vender (artículos 17 y 84).

Segundo paso: Se establecen los mecanismos adecuados y *eficientes* para decidir sobre el cambio de régimen propietario: la Asamblea Ejidal puede llegar a tal decisión con un mínimo del 33% más uno de los miembros del ejido, pues se establece el sistema de primera y segunda convocatoria.

Tercer paso: Se suponía que la privatización del ejido sólo sería *global*, o no, es decir, habría enajenación del conjunto del ejido (o no habría) y se rechazaría la enajenación individual. La propuesta del Ejecutivo lleva a que, ya establecido el pleno dominio parcelario por parte de la Asamblea, cada ejidatario pueda vender de manera individual (artículos 81 y 82).

Cuarto paso: Por si fuera poco, para algunos casos no se requerirá usar el mecanismo de la Asamblea para aprobar el cambio de régimen propietario. El artículo 80 señala:

Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población [...] Para la validez de la enajenación a la que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos...

Quinto paso: La iniciativa de ley acepta la parcelación de las áreas comunes de los ejidos, salvo cuando éstas sean de bosques y sel-

vas tropicales (es decir, acepta la parcelación de las tierras de monte y agostadero), (artículo 56).

Sexto paso: Después de asignar títulos o derechos parcelarios, de dividir las áreas comunes de agostadero y monte, y de permitir la venta directa de las parcelas, la propuesta del Ejecutivo plantea:

Previa liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, las tierras ejidales, con excepción de las que constituyan el área necesaria para el asentamiento humano, serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les correspondan, excepto cuando se trata de bosques o selvas tropicales. *La superficie de tierra asignada por este concepto a cada ejidatario no podrá rebasar los límites señalados a la pequeña propiedad. Si después de la asignación hubiere excedentes de tierra o se tratare de bosques o selvas tropicales, pasarán a propiedad de la nación.*

Séptimo paso: Como ya se señalaba antes, las Sociedades Mercantiles podrán comprar tierra ejidal. Pero existe una nueva disposición que hace posible que cualquier empresa o sociedad pueda establecer contratos de asociación (sobre las áreas comunes) con los ejidatarios por lapsos hasta de 30 años.

La conclusión no puede ser más evidente: las reformas constitucionales “cancelan en lo jurídico el esquema reivindicativo, restitutorio y dotatorio de la ley fundamental de nuestra Constitución, dan seguridad permanente a las grandes extensiones de tierra y posibilitan la *desamortización* de las tierras ejidales y comunales”. Pretenden romper los mecanismos básicos de defensa de la población rural y abrir todas las compuertas al capital privado, cancelando la vía campesina de desarrollo —en cualquiera de sus formas—, en un esquema de mercado que no asegura la suficiencia alimentaria, ni una efectiva modernización de los medios de producción, ni menos aún la elevación del ingreso rural.

Las reformas responden a una idea de desarrollo que ve en la tierra un mero objeto mercantil. Se olvida de que es fuente y base de vida comunitaria y fuerza productiva fundamental para generar una perspectiva *sustentable*. Con tales modificaciones legislativas el salinismo ha tocado una de las fibras más sensibles del *México profundo*. Y éste vive, y despierta.