

PERSISTENCIA DE LOS DERECHOS COLECTIVOS SOBRE LA TIERRA Y EL AGUA EN MÉXICO

L. Romero Navarrete¹
T. Rojas Rabiela²

RESUMEN

Esta ponencia trata sobre los derechos colectivos a la tierra y al agua, instituidos por la Constitución Política desde 1917, mediante las figuras del ejido y las tierras comunales. A partir de entonces la denominada propiedad social, ha transitado por diversas etapas. Destaca el largo periodo que inició en los años treinta del siglo pasado y que culminó a finales de los años ochenta, el cual estuvo caracterizado por la centralidad del ejido en las políticas oficiales hacia el campo. A partir de entonces el Estado mexicano ha promovido la privatización de los derechos parcelarios y la inclusión de los productores al modelo empresarial. Este trabajo tiene la finalidad de mostrar, mediante la revisión histórica del comportamiento de la propiedad social medido por los censos ejidales levantados entre 1930 y 2007, que ésta modalidad de tenencia de la tierra no solo no se ha extinguido sino que ha tenido un incremento relativo. Si bien los campesinos han podido optar por el dominio pleno y mercantilización de sus tierras, formalmente persiste una proporción mayoritaria de superficies ejidales en dominio colectivo. El trabajo concluye que la propiedad social es, ante todo, una expresión cultural en la que están implicadas formas particulares de organización para el trabajo y de relación con los recursos naturales, que las reformas estructurales no han conseguido extinguir, pero tampoco han resuelto las problemáticas internas, contrariamente y de manera concomitante a la cancelación de la vía ejidal para acceder a la tierra, se han incrementado los niveles de pobreza y exclusión en el medio rural.

Palabras clave: *ejido, tierras comunales, censos ejidales.*

¹ Prof. Investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México. lourdesr@ciesas.edu.mx

² Prof. Investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México. terojasr@ciesas.edu.mx

INTRODUCCIÓN

En México la propiedad colectiva de la tierra y el agua regula alrededor del 53.9 % de la superficie del país, ocupando 105.9 millones de hectáreas (INEGI, 2009a). Durante las últimas dos décadas la propiedad social enfrenta un panorama cada vez más complejo, por una parte, los ejidos y las tierras comunales integran 3,514 núcleos agrarios que organizan a 5.6 millones de ejidatarios, comuneros y posesionarios, de los cuales .8 son mujeres. Por otra parte, en las últimas dos décadas se han introducido cambios sustantivos en las políticas públicas relacionadas con el sector primario que han modificado los escenarios que históricamente había mantenido la propiedad social. Dentro de los cambios más importantes están las reformas introducidas a la legislación agraria en 1992, que dieron por terminado el reparto de tierras y otorgaron a los campesinos la posibilidad de optar por el dominio pleno de sus parcelas. Esta ponencia se propone hacer una revisión histórica de estos cambios a través del análisis del comportamiento de la propiedad social medido por los censos ejidales que con una periodicidad aproximada de diez años se han levantado en el país desde 1930. El objetivo es mostrar que no obstante las variaciones en las políticas oficiales respecto del campo, que han transitado de hacer del ejido el eje de la política en el sector, a alentar la producción de carácter empresarial y privada, persiste una proporción mayoritaria de tierras en dominio colectivo e incluso ha habido un incremento relativo en el número de ejidos y de ejidatarios.

La ponencia forma parte de una investigación más amplia sobre el ejido, que considera a la propiedad colectiva como una relación social sustentada en patrones culturales de largo plazo cuya formalización institucional en 1917, no solamente obedeció a la reivindicación del derecho a la tierra que demandó el movimiento social de 1910, sino que corresponde a una relación social que trasciende las épocas, modelos económicos y las fronteras nacionales, para instalarse como una expresión cultural cuyo fundamento es la autopercepción individual en función de los demás. En efecto, a diferencia de la propiedad privada, que tiene como eje excluir a los otros de la relación adquirida individualmente sobre un bien, la propiedad social parte de la visión de interdependencia social, así como con los recursos naturales, por lo que es expresión de la multiculturalidad característica de la sociedad en su conjunto. En esta multiculturalidad la apropiación colectiva ha sido valorada permanentemente en términos históricos, y que a la luz de los problemas sociales y ambientales actuales, es revalorada en distintos ámbitos. En otros términos, se refiere a un paradigma civilizatorio distinto al que predomina en la actualidad y que tiene en el derecho colectivo el fundamento de su relación con los recursos del medio ambiente, y cuyas potencialidades en el ámbito de la solidaridad social, sustentabilidad ambiental y

economía alternativa no han sido considerados como una opción de política pública en el país.

ANTECEDENTES

La propiedad colectiva sobre la tierra y el agua tiene su antecedente en patrones culturales característicos de los pueblos originarios. Aunque habría rasgos de modalidades que apuntan hacia la apropiación privada, fue la colonización española la que hizo del derecho privado de la tierra un elemento estructural de la organización colonial del territorio, sin embargo, inscrita en una lógica de dominación, esta organización implicó diversos mecanismos de apropiación del espacio que se asociaron a la introducción de actividades económicas de alto impacto sobre el territorio y sus pobladores (por ejemplo la ganadería); así como a la necesidad de confirmar la soberanía real en las zonas colonizadas y, sobre todo, a la urgencia de aplicar medidas de contención frente a la crisis demográfica que produjo el contacto. Estos factores hicieron que la Corona española otorgara mercedes de tierras a los habitantes originarios, instituyendo así los llamados “Pueblos de Indios”, los cuales quedaron articulados en torno a su ancestral relación de apropiación colectiva de sus tierras y aguas (Knowlton, 1995).

El liberalismo del siglo XIX sobre el que se gestaron los Estados nacionales como el mexicano, se propuso erradicar los obstáculos al libre intercambio de bienes por lo que los distintos gobiernos impulsaron medidas con este propósito. Este fue el caso de la Ley de desamortización de bienes de la iglesia y corporaciones, que les negó la capacidad para adquirir y administrar bienes raíces. Aunque se debatió acerca de la afectación de esta ley a los Pueblos de Indios, estos fueron identificados como corporaciones civiles dando lugar a un despojo inusitado de tierras a comunidades de origen indígena. De esta forma, se configuró un escenario propicio para coadyuvar a la inestabilidad social que hizo eclosión en la revolución de 1910. En el transcurso de un lustro, las reivindicaciones agrarias devinieron en la principal demanda social del movimiento armado, de ahí que la restitución de las tierras despojadas y el derecho a la tierra se ubicó en el eje del debate del congreso constituyente de 1916-1917, así como de las discusiones parlamentarias encargadas de elaborar las leyes reglamentarias del decreto constitucional en los años siguientes (*Diario de los Debates*). Justamente, una de las mayores innovaciones del decreto constitucional de 1917 fue la introducción del concepto de “propiedad nacional”, visto como un instrumento para “regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación”, y para hacer “una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación”.³

³ Art. 27: La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada... 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 el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución

La primera ley reglamentaria en materia agraria posterior a la Revolución fue emitida en 1920, conocida como Ley de Ejidos (Fabila, 1981: 341-361), desde entonces compitieron dos proyectos en relación con el campo, aquel que pugnó por hacer de la “pequeña propiedad privada” el principal modelo de producción agropecuaria, *versus* el que propuso hacer del reparto ejidal y la restitución de tierras, el objetivo central de los programas del Estado en esta materia. Fue hasta 1934, bajo la administración del presidente Lázaro Cárdenas que la propiedad ejidal se situó como el paradigma organizativo de la actividad campesina. A pesar de la oposición de quienes promovieron un modelo basado en la propiedad particular, el Estado hizo del modelo ejidal corporativo uno de sus mayores soportes políticos a partir de entonces.

Una abundante historiografía se ha producido en torno al “fracaso” del modelo cardenista, tanto como del modelo ejidal. Otros ensayos han señalado, en cambio, que la historia de la propiedad social se explica asociada a un patrón de acumulación capitalista mundial, al que ha estado supeditado el modelo mexicano. No obstante que en distintas administraciones presidenciales fueron impulsadas medidas nacionalistas de adaptación a las directrices económicas internacionales, la década de los ochenta fijó el inicio de políticas tendentes a ubicarse explícitamente bajo los parámetros de la economía globalizante.

Ubicada en el modelo neoliberal como política de Estado, México ha impulsado desde entonces cambios profundos en el sector primario, tales como el desmantelamiento del esquema de financiamiento (que luego de una historia de corrupción y mala administración, culminaron con la liquidación en el año 2002 de la principal institución financiera del sector primario, el Banrural); la eliminación de los precios de garantía, sustituyéndolos por un apoyo monetario de acuerdo al número de hectáreas (PROCAMPO), así como la aplicación del Programa de Certificación de Derechos Parcelarios y Titulación de Solares (PROCEDE), mediante el cual los ejidatarios y comuneros podrían optar por el dominio pleno de sus parcelas. Estas y otras transformaciones fueron planteadas en la Ley Agraria de 1992, en tanto la Ley de Aguas Nacionales, promulgada el mismo año, determinó que cuando la Asamblea general del ejido (principal órgano decisorio) aprobara el dominio pleno de cada parcela, se tendrían “por transmitidos los derechos de explotación, uso o aprovechamiento de las aguas necesarias para el riego de la tierra parcelada” (Ley Agraria, art. 56). En caso de transmisión de derechos a personas físicas o sociedades fuera del ejido o comunidad, aquellas requerirán obtener de la autoridad la concesión respectiva.

Esta política se ha traducido en la venta de las tierras por mecanismos formales e informales; al mismo tiempo, se ha agudizado la “baja eficiencia productiva” de la propiedad social; incrementado la migración juvenil en los ejidos y aumentado el envejecimiento de los titulares de derechos, todos ellos problemas que venían manifestándose desde tiempo atrás y que no han sido resueltos por las reformas

neoliberales, las cuales han restringido más que animado la competencia económica de esta modalidad de tenencia de la tierra.

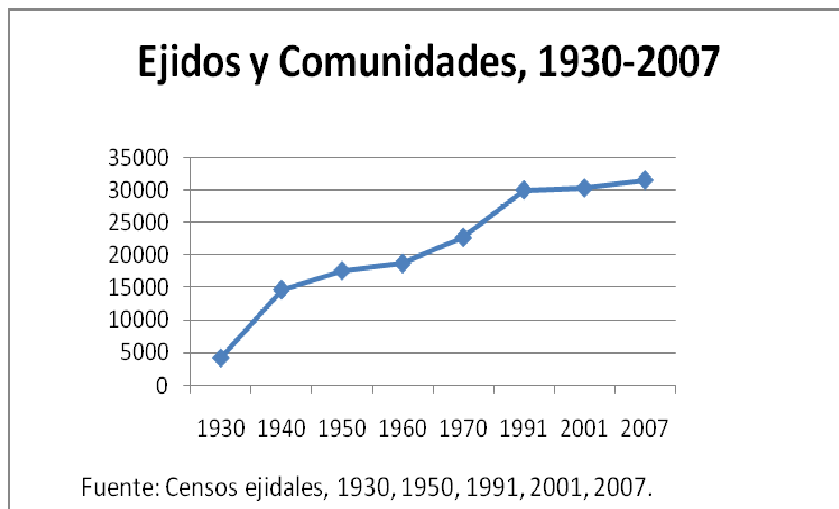
LA PROPIEDAD SOCIAL EN LOS CENSOS EJIDALES, 1930-2007

Los censos ejidales se han realizado en México desde 1930 con una periodicidad aproximada de diez años. Hasta el año de 2007 se han realizado nueve levantamientos censales. A continuación se señalan las principales características del comportamiento de la propiedad social expresado en los censos, para lo cual hemos dividido la información en cuatro apartados, en primer lugar se hace referencia a los datos relacionados con el número de ejidos y comunidades, así como al número de titulares de derechos agrarios (ejidales y comunales), poniendo énfasis en las diferencias entre hombres y mujeres; en segundo término, se analizan los cambios en la superficie ejidal según el tipo de uso (parcelado, uso común y uso específico); asimismo, se contrastan algunos indicadores sobre las superficies ejidales según tipo de explotación y el número de unidades de producción ejidal y comunal en contraste con las unidades de producción privadas dedicadas a actividades agrícolas, pecuarias y forestales; en último término forma se exponen algunos indicadores sobre apoyos oficiales al campo y sobre pobreza en el sector rural.

a) Número de ejidos y comunidades

En el año de 1930, correspondiente al primer levantamiento del censo ejidal, se registraron 4189 ejidos, número que ascendió a 29,983 en el año 1991, es decir, un año antes de que se diera por terminado el reparto agrario había prácticamente cinco veces más ejidos que en 1930 (véase cuadro 1). De 1991 a 2007, periodo durante el cual ya no fue posible acceder a la tierra y al agua por medio de la dotación ejidal, el número ha aumentado a 31,514. Aunque la ley no impide la creación de nuevos ejidos cuando los interesados aporten las tierras, el incremento en el número de ejidos durante una etapa en que no hay reparto de tierras, se explica, sobre todo, porque durante este lapso la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria y los tribunales en esta materia, han solucionado expedientes en rezago. No obstante, lo que interesa destacar es que las reformas que se propusieron modificar el régimen de propiedad rural no se tradujo en la disminución de los ejidos (véase Fig. 1).

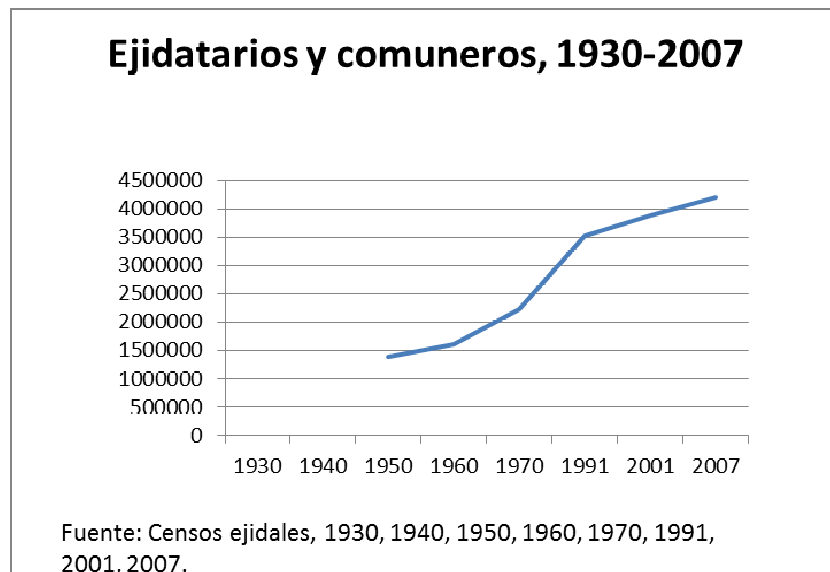
Fig. 1



b) Número de titulares de derechos ejidales y comunales.

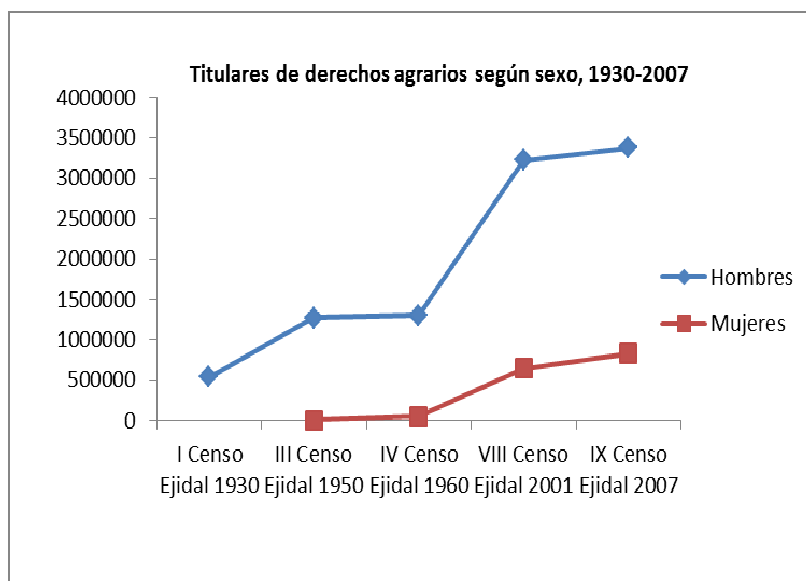
Al mismo tiempo que se ha incrementado el número de ejidos, ha aumentado también la cantidad de titulares o sujetos de derechos ejidales y comunales. Estos derechos se encuentran establecidos en la legislación agraria para individualizar el derecho de una persona física a acceder a la calidad de ejidatario(a) o comunero(a) (INEGI, 2009b). En el año 1930 fueron registrados 535,192 sujetos de derechos agrarios, número que ascendió a 4,210,830 en el año 2007, es decir, prácticamente han aumentado ocho veces en el periodo (véase Fig. 2).

Fig. 2



Un dato a destacar es que a pesar de que el trabajo campesino se realiza generalmente con el concurso de los familiares del ejidatario o comunero, ha habido una histórica desproporción entre hombres y mujeres respecto del acceso a los derechos parcelarios. El censo de 1950 estableció por primera vez las diferencias en cuanto a sexo de los sujetos agrarios. Entonces, fueron registradas 5,790 mujeres, frente a 1,269,057 hombres. El último censo, correspondiente al año 2007, se registraron 833,795 mujeres y 3,377,035 hombres, es decir, las mujeres solo representan el 24.6 por ciento. A pesar de esta histórica desproporción, se ha planteado que existe una “feminización del campo”, por otra parte, este incremento está asociado más a factores como la migración masculina ante la baja rentabilidad de las tierras que a un ejercicio de derechos más amplio (véase Fig. 3).

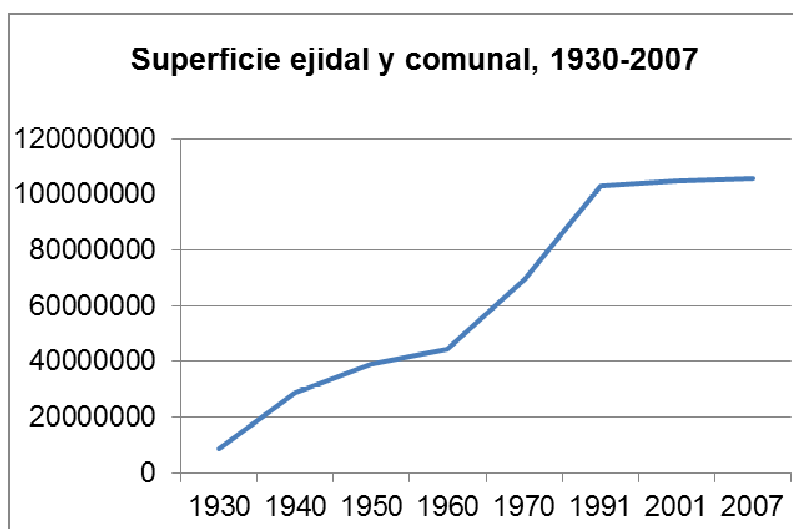
Fig. 3



c) Superficie de ejidos y tierras comunales.

La superficie ocupada por la propiedad social a lo largo del periodo censado muestra que de 8,344,651 hectáreas en este régimen de propiedad en 1930, se pasó a 103,290,099 en el año 1991, cuando era inminente la cancelación del reparto agrario. Los censos de 2001 y 2007 registraron 105,052,369 y 105,948,306 hectáreas, respectivamente, es decir, solo hubo un leve incremento de la superficie, atribuible a las razones mencionadas arriba (véase Fig. 4).

Fig. 4



Los ejidos están integrados por distintos usos de las tierras, en primer término están aquellas asignadas al usufructo individual o colectivo, tituladas a cada ejidatario, hombre o mujer, denominadas tierras parceladas. También están las tierras de uso específico, que incluye las destinadas al asentamiento urbano, al uso escolar, a las actividades de los jóvenes y a la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, la cual fue instituida en 1972. Asimismo están las tierras de uso común, es decir, aquellas tierras ejidales o comunales que no se han fraccionado ni distribuido entre sus integrantes, de tal forma que los derechos para su aprovechamiento pueden ser compartidos por todos los integrantes del ejido o por parte de ellos, de acuerdo con las normas establecidas por la Asamblea de cada ejido (INEGI, 2009b).

La información desagregada de acuerdo a su uso y distribución da cuenta de la persistencia de la propiedad de uso común. En 1991 este tipo de superficie ascendía a 66,705,858 hectáreas, en tanto la parcelada cubría una superficie de 27,797,604 hectáreas, es decir aquellas representaban el 64.5 por ciento del total de las tierras ejidales y comunales, en tanto las parceladas el 26.9 por ciento. En el último censo ejidal, correspondiente al año 2007, la proporción era de 65.4 y 31.73, respectivamente (véanse Figs. 5-8).

Fig. 5

	Sup. tot. ejid. y com.	Sup. uso común	sup. parcelada
1991	103290099	75492494	27797604
2001	105948306	69298786	33628597
2007	105052369	69076861	34436973

Fig. 6



Fig. 7

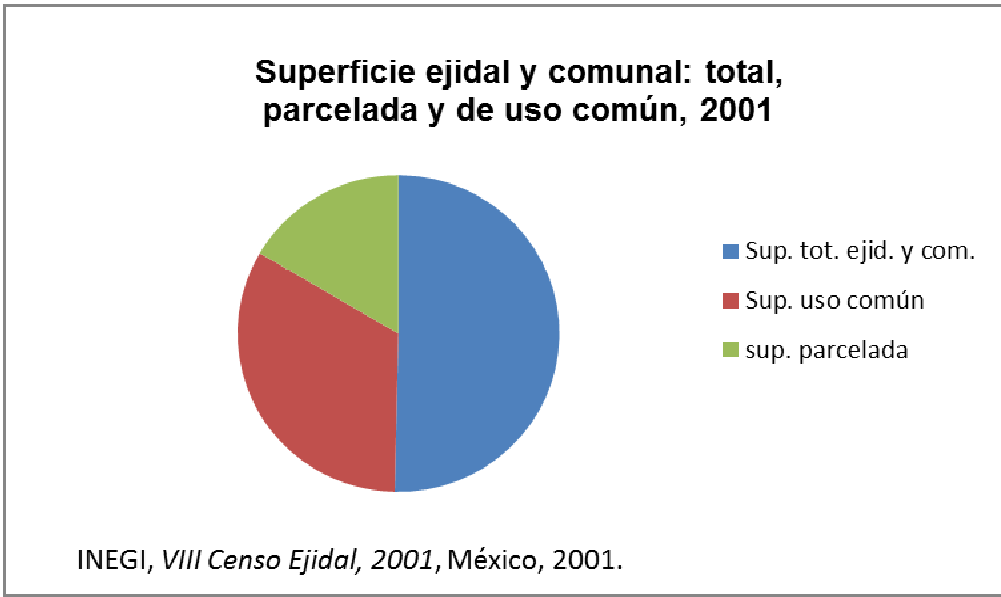


Fig. 8



La tendencia a conservar sin cambios la superficie de uso común o colectivo se confirma con la cifra de ejidos que han optado por el dominio pleno de las parcelas. El censo de 2007 muestra que el número de ejidos que con dominio pleno de sus parcelas es significativamente menor al que conserva la modalidad de ejido. Así, de un total de 28,138 ejidos medidos por el Programa PROCEDE, solo el 21 % ha decidido el dominio pleno (véanse Figs. 9-11).

Fig. 9

Superficie y número de ejidos y comunidades con dominio pleno de parcelas

Total de ejidos y comunidades medidos	28 138
Ejidos y comunidades que han optado por el dominio pleno	5 914
Sup. total de ejidos y comunidades	105948306
Sup. de dominio pleno	4 658 848
Sup. de uso común	69076861

Fuente: INEGI, *IX Censo Ejidal*, México, 2009.

Fig. 10

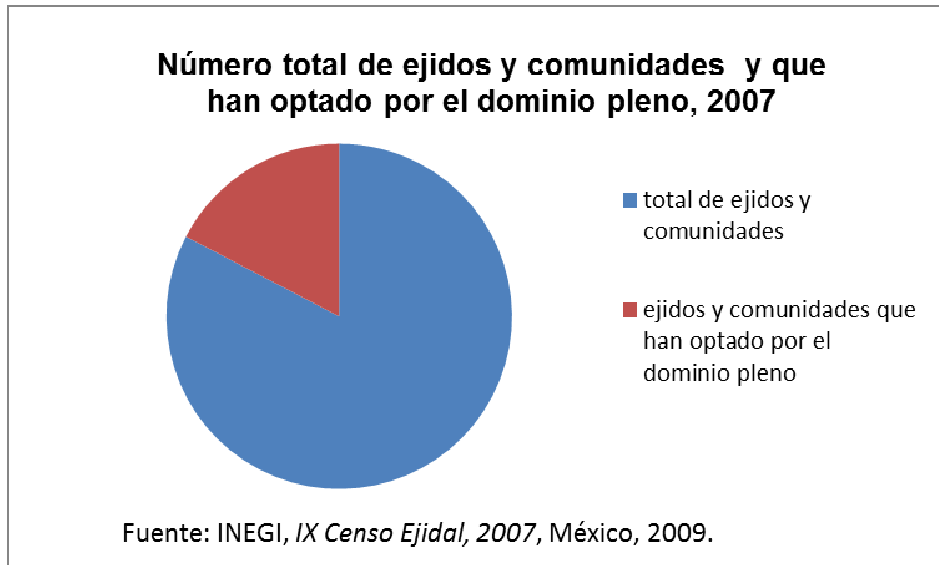


Fig. 11



Pero si bien los ejidos han conservado sus tierras bajo esta modalidad, los datos sobre el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como los relacionados al número de ejidos como unidades de producción, advierte de fuertes rezagos. De acuerdo al censo de 2007 una proporción mayoritaria de tierras de uso colectivo estaba sin cultivar, pues de las 68 millones de hectáreas de uso común registradas en aquel año, solo el 6 % tenían algún tipo de aprovechamiento, mientras que 39,939,462 hectáreas, es decir, aproximadamente 57.6 por ciento del total de las tierras de uso común, no están siendo explotadas (INEGI, 2009a).

Por otra parte, de acuerdo al Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, levantado en el año 2007 (al mismo tiempo que el Censo ejidal), las actividades a las que se destinan las tierras ejidales y comunales se concentran en la actividad agrícola, ganadera y forestal (véase Fig. 12). Sin embargo, en el conjunto de unidades de producción, predominan las superficies que corresponden del sector privado (véase Figs. 13-14).

Fig. 12

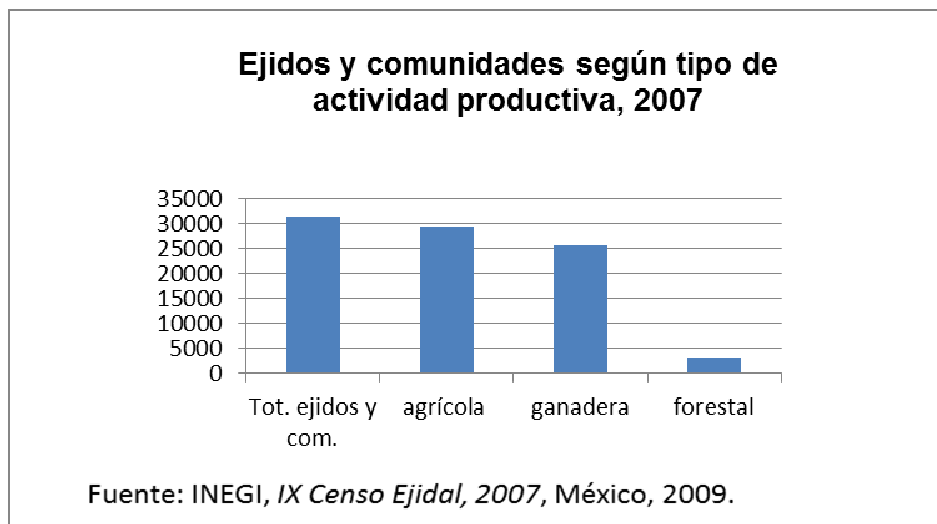


Fig. 13

Superficie de las unidades de producción por tipo de propiedad

Ejidal	37009820
Comunal	3783888
Privada	69672268
Colonia	1390552
Pública	492579

Fuente: INEGI, IX Censo Ejidal, México, 2009.

Fig. 14



Como se señala en el siguiente apartado, estos rezagos se manifiestan también en los indicadores de pobreza que predominan en el ámbito rural, y se explican, entre otros factores, por las distorsiones en las que han incurrido los programas de apoyo al campo.

MARGINACIÓN Y PROGRAMAS DE APOYO AL CAMPO.

De manera concomitante al viraje neoliberal de las políticas del Estado mexicano, se ha agudizado la pobreza en las áreas rurales. El CONEVAL, organismo destinado justamente a determinar la congruencia entre objetivos y resultados de las políticas oficiales orientadas al desarrollo social, dio a conocer en el año 2008 que 19.5 millones de personas vivían en pobreza alimentaria⁴, de ellos 12.2 millones residían en áreas rurales,⁵ es decir, de cada diez habitantes en situación de pobreza alimentaria, seis correspondieron al ámbito rural (CONEVAL, 2008). Aún más, la pobreza alimentaria en zonas urbanas equivalió a 10.6%, mientras que en las rurales fue de 31.8%. Asimismo,

⁴ En el estudio llevado a cabo por CONEVAL en el año 2008, se consideraron tres tipos de “pobreza”, la “pobreza alimentaria”, definida como la “incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria”; la “pobreza de capacidades” que significa la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación”; y “pobreza patrimonial” como la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación” (CONEVAL, 2008).

⁵ Registra como tales a las localidades menores a 15 mil habitantes.

durante el periodo comprendido entre los años de 1992 (año de las reformas a la Ley Agraria y de Aguas Nacionales) y 2008, el número de personas en pobreza alimentaria no disminuyó, por el contrario, se incrementó en 427.9 mil en el área urbana y 452 mil en el área rural (*Ibid*). Durante este mismo periodo los ingresos de las familias en localidades menores a 2500 habitantes dependían en un 37.51 % de las remesas del extranjero como promedio (CONAPO, 2008).

Esta situación está íntimamente relacionada con el fracaso de los programas oficiales destinados al campo. De los numerosos esquemas diseñados con este propósito destaca el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), que suplió al esquema basado en precios de garantía respaldados por el gobierno mexicano que se aplicó hasta 1994 (Decreto, 1992). El PROCAMPO consistió en el otorgamiento de un pago único por hectárea o fracción a cada productor. En los considerandos del decreto que reguló el programa quedó establecido que el apoyo tendría como principales destinatarios a los 2.2 millones de productores rurales que destinaban su producción al autoconsumo, pues se encontraban al margen de los sistemas de apoyo y “en consecuencia, en desigualdad de condiciones frente a otros productores que comercializan sus cosechas”, se afirmó entonces que el programa tenía como uno de sus principales objetivos “mejorar el nivel de ingreso de aquellos productores” (*Ibid*).

Inicialmente el apoyo fue de 330 pesos, cantidad que dado el cambio de unidad del sistema monetario mexicano implementado a partir de enero de 1993, tuvo un valor notoriamente disminuido. Hacia el año 2002 el monto se incrementó a 873 pesos; en 2007 fue de 714.00, y en 2009 osciló entre los 1160 y 963 pesos por hectárea, según el ciclo agrícola (ASERCA, 2009b). En un principio los cultivos elegibles consistieron en maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya, algodón, cártamo, y cebada, pero en 1995 el criterio fue extendido a “cualquier cultivo lícito”. Desde su instalación se creó un directorio o padrón de inscripción al PROCAMPO en el que están anotados los productores y superficies elegibles.

Diversos problemas se han identificado en relación al PROCAMPO, entre ellos, a) una disociación entre producción y comercialización; b) un escaso impacto en la productividad agropecuaria y en la vida de los campesinos (solo del 23 al 30% de los ingresos de las familias rurales proviene de las labores agrícolas) (Labarthe, 2007:18); c) un uso político-clientelar de los apoyos; d) es regresivo en tanto no contribuye a la redistribución del ingreso (apoya por hectárea de superficie, consiguientemente entre más superficie más apoyos otorgados); e) los recursos son frecuentemente capturados por sectores de productores que no son el objetivo de las compensaciones; f) favorece la concentración de la producción, poniendo en riesgo la soberanía alimentaria; y, g) determinan el patrón de cultivos impidiendo un control ecológico en el empleo de los recursos del medio ambiente (FUNDAR, 2008) .

Asimismo, se han modificado a tal grado las reglas de operación que la población objetivo ha pasado a un segundo término para concentrarse en apoyar incluso a grandes productores del sector primario. En el año 2009 (Acuerdo, 2009), en virtud del cual –se afirma– que se inició una depuración del padrón en la medida en que alrededor de 12 mil apoyos fueron cancelados, sin embargo, cantidad mínima si

consideramos que en el padrón están inscritos alrededor de 2.2 millones de beneficiarios. Sobre los montos globales del programa, durante el primer trimestre de 2009, el PROCAMPO hizo entrega de “2,411,259.3 pesos a 333.2 miles de productores, con los que se apoyó la siembra de 2,437.0 miles de hectáreas” (ASERCA, 2009b:4).

De acuerdo con FUNDAR, entre 1994 y 2008 se entregaron alrededor de 164 mil millones de pesos a través de PROCAMPO, pero los recursos se concentraron en cinco estados: Sinaloa, Tamaulipas, Zacatecas, Jalisco y Chiapas, que en conjunto sumaron 1,444,655 beneficiarios (FUNDAR, 2008). Durante el mismo periodo, sólo el diez por ciento de los beneficiarios recibió el 57 por ciento de los subsidios; los cinco estados arriba señalados acumularon el 40 por ciento de los subsidios; el primer decil recibió más de 16,000 pesos en promedio anualmente, en tanto el 80 por ciento recibió 964 pesos en promedio cada año (*Ibid.*).

Por su parte el CERDSSA, perteneciente a la Cámara de Diputados (LX Legislatura), reconoce la escasa correspondencia entre los objetivos originales del programa y sus resultados, por lo que desde el año 2006 propuso una serie de reformas orientadas a mejorar su desempeño (2006). Sin embargo, el PROCAMPO continúa manteniéndose como un programa insuficiente, por el contrario, en el año 2009 diversos medios de información dieron amplia cobertura al otorgamiento de apoyos a grandes empresarios del sector primario por parte de PROCAMPO (CNNE, 2009). Aunque las autoridades gubernamentales aseguraron que habría una revisión del padrón de beneficiarios, lo cierto es que no ha variado de forma sustantiva.

Comentario final

La propiedad colectiva en México ha sido un proceso histórico de larga duración, organizó las relaciones sociales en las sociedades originarias y logró subsistir en el modelo de organización colonial española bajo la figura de Pueblos Indios, sobre todo en el centro sur del país donde se concentraba la población indígena antes del contacto. A pesar del embate de las políticas liberales del siglo XIX, esta modalidad de tenencia de la tierra persistió. Durante el movimiento social de 1910 los pueblos y comunidades conformaron una población militante que reivindicó el derecho a la tierra y al reconocimiento de sus formas tradicionales de organización.

La importancia de su participación quedó expresada en el pacto constitucional de 1917 con el que se puso fin al movimiento revolucionario y que modificó de manera sustantiva la estructura de tenencia de la tierra en el medio rural. La figura de propiedad nacional fue, quizá, la mayor innovación que con este propósito introdujo el decreto constitucional, pues estableció que los recursos del territorio debían ser equitativamente distribuidos. Bajo este principio, la dotación de ejidos y el reconocimiento de las tierras de propiedad comunal a pueblos de origen ancestral, se constituyó en un instrumento de reivindicación social.

A lo largo del siglo XX la propiedad colectiva fue central para el Estado en términos políticos y económicos, los programas oficiales consideraron a la propiedad social como el eje de las políticas públicas destinadas al campo. Un cambio radical se produjo tras la adopción del Estado mexicano de las políticas neoliberales que a nivel global marcaron la ruta económica de los países de *occidente* desde los años ochenta. Tales cambios han modificado los escenarios de la propiedad colectiva, específicamente en virtud de las reformas legislativas de 1992 que decretaron el fin del reparto agrario y otorgaron a los ejidatarios la posibilidad de adoptar el dominio pleno de las parcelas. Dichos cambios se plantearon como oportunidades para que la propiedad social transitara hacia la propiedad privada, incorporando a la economía campesina a los parámetros de competitividad exigidos por los mercados internacionales. Los resultados de este proceso se puede caracterizar en dos grandes tendencias, por una parte, en el fracaso de las reformas como medios para llevar a la producción campesina al ámbito de la competencia internacional, con un esperado mejoramiento en sus niveles de vida, y, por otra, en la contundente persistencia de ejidos y comunidades como formas de tenencia de la tierra. En efecto, a casi veinte años de haber dado inicio a las políticas privatizadoras en el ámbito de la propiedad social, ésta permanece incluso con leves pero significativos cambios si atendemos a que se ha cancelado la vía de la dotación ejidal como medio para acceder a la tierra.

El comportamiento de la propiedad social medido por los censos oficiales aplicados a ejidos y comunidades, advierten que ésta es una forma de relación social de profunda raíz cultural, y, por la misma razón, ofrece niveles de uso y aprovechamiento distintos a aquella que tiene como principal objetivo obtener beneficios particulares con fines de mercantilización.

La tendencia histórica mostrada por los datos censales constituye una señal firme sobre la persistencia cultural de una percepción de interdependencia social y con los recursos naturales sobre la que se sustenta la propiedad social, que difícilmente podrán soslayar los tomadores de decisiones en el ámbito gubernamental y aún menos erradicar.

Referencias

“Acuerdo por el que se modifican y adicionan diversas disposiciones de las reglas de operación del programa de apoyos directos al campo, denominado PROCAMPO”, *Diario Oficial de la Federación*, 8 de abril de 2009, <<http://www.aserca.gob.mx/artman/uploads/ACUERDO REGLAS PROCAMPO 2009.pdf>>.

Alvarado Álvarez, Ignacio y Evangelina Hernández, 2009, “Depredan PROCAMPO políticos y narcos”, *El Universal*, México, lunes 27 de julio.

ASERCA, 2009a, “Listado de beneficiarios de PROCAMPO”, México, <http://www.aserca.gob.mx/artman/publish/article_1424.asp>.

ASERCA, 2009b, *Programa de Apoyos Directos al Campo, Resultados del Primer Trimestre. Informe Enero-Marzo 2009*, México, <http://www.aserca.gob.mx/artman/uploads/primer_informe_trimestral2009_final.pdf>.

CONEVAL, *Reporta Coneval cifras de pobreza por ingresos 2008*, México, 2008, p. 5, <http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/med_pobreza/3494.pdf>.

CONAPO, *Remesas, Indicadores sobre remesas e ingreso para los hogares perceptoras de remesas por tamaño de la localidad, según año, 1992-2008*, México, 2008. <http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=328&Itemid=361>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM, México, <<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf>>.

Diario de los Debates, Dirección General de Crónica Parlamentaria de la Cámara de Diputados, México, 2010, <<http://cronica.diputados.gob.mx/>>.

Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria, 2006, *Propuesta de reforma de PROCAMPO y del Programa de Apoyos a la Comercialización*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, <<http://www.cedrssa.gob.mx/?doc=1740>>.

“Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo denominado PROCAMPO”, 1994, *Diario Oficial de la Federación*, México, 25 de julio.

Fabila, Manuel, *Cinco siglos de legislación agraria en México*, México, Secretaría de la Reforma Agraria/Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1981.

FUNDAR, *Subsidios al campo en México*, México, 2010,
<<http://subsidiosalcampo.org.mx/index.html/> >.

_____, *Boletín Subsidios Directos al Campo*, México, 2008,
<<http://www.fundar.org.mx/boletines2008/pdf/hojadedatos.pdf>>.

INEGI, *Resultados preliminares del IX Censo Ejidal*, México, 2008,
<<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2008/Abril/comunica3.pdf>>.

_____, *IX Censo Ejidal, 2007*, México, 2009a,
<<http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=15687&s=est>>.

_____, *Censo Agrícola, Ganadero y Forestal*, México, 2007,
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/Agro/ca2007/Resultados_Agricola/presentacion.aspx?p=21>.

_____, *Catastro de la propiedad social*, México, 2009b,
<<http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/catastro/presentacionpropiedadesocial.aspx>>.

_____, *VII Censo Ejidal*, 1991, México, (s.a).

_____, *VIII Censo Ejidal, 2001*, México, 2001,
<<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=ceji01&c=12300&s=est>>.

Knowlton, Robert J., “El ejido mexicano en el siglo XIX”, *Historia Mexicana*, vol. XLVIII, núm. 1, 1998, <http://historiamexicana.colmex.mx/pdf/13/art_13_1871_16011.pdf >.

Labarthe Carlock, José María [ponencia], 2007, *Subsidios directos al campo, perpetuar dependencia o promover emancipación*, Cámara de Diputados, México, 19 de junio, en: <http://www.aserca.gob.mx/artman/uploads/presentacion_5_labarthe.pdf>.

Ley Agraria, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, <<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/12.htm?s=>>.

Ley de Aguas Nacionales, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, <<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/15.htm?s=>>.

Ley de capitalización del PROCAMPO, 2001, *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de diciembre.

CNNE, "PROCAMPO reestructurará su padrón", 2009, *CNNExpansión.com*, 30 julio, en: <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/07/30/procampo-reestructurara-su-padron>

SAGARPA, 2009, *Apoyo Directo al Campo (PROCAMPO)*, México, <<http://www.sagarpa.gob.mx/programas/Paginas/ApoyoDirectoalCampoPROCAMPO.aspx>>.

Secretaría de la Economía Nacional, *Primer Censo Agrícola-Ganadero*, México, 1930.

Secretaría de Economía, *II Censo Agrícola-Ganadero*, 1940, México, 1951

_____, *III Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal*, México, 1956.

Secretaría de Industria y Comercio, *IV Censo Agrícola-Ganadero y Ejidal*, 1960, México, 1965.

SIGLAS

ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo
FUNDAR	Centro de Análisis e Información, A.C.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.
PROCAMPO	Apoyo Directo al Campo.
SAGARPA.	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.