

## Luces y sombras: 20 años después de las reformas de 1992 al marco legal agrario

Héctor M. Robles Berlanga  
La Jornada del campo  
16 de noviembre de 2012

Se cumplieron 20 años de las reformas de 1992 al Artículo 27 constitucional, lo que permite identificar varios cambios que distinguen actualmente el campo mexicano. Estos cambios no se deben sólo a las reformas al marco legal agrario, sino también a modificaciones estructurales que se llevaron a cabo en nuestro país en las tres décadas recientes, en especial lo que significó la apertura mercantil con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la retirada del Estado en las actividades agropecuarias y forestales.



1.- Las modificaciones a la legislación agraria tenían cinco propósitos: dar certidumbre al campo mediante el fin del reparto agrario, revertir el minifundio, capitalizar el campo, promover la organización y asociación productiva y la circulación de la tierra. Ahora se puede decir que si bien concluyó el reparto de tierras bajo la responsabilidad del Estado, se dio un reparto social de tierras, lo que provocó que en tres lustros accedieran a las tierras ejidales y comunales 2.1 millones de nuevos titulares; el tamaño de la parcela disminuyó de 9.1 a 7.5 hectáreas por sujeto, por lo que en este momento el minifundio es la unidad de producción más difundida en el campo mexicano.

Asimismo, se incrementó el número de organizaciones de primer grado y disminuyeron las de segundo grado, con lo que se limitan las posibilidades de generar economías de mayor escala; actualmente, de acuerdo con la información censal, los ejidos y las comunidades se encuentran menos tecnificados y por lo tanto enfrentan mayores dificultades para insertarse en la economía global. Y se extendieron dos nuevos fenómenos en el campo mexicano: la feminización, con un millón 165 nuevas titulares de tierra, y la migración, pues en cerca de 13 mil núcleos agrarios no hay permanencia de la mayoría de los jóvenes.

Sumado a estos resultados, ahora encontramos una gran diferenciación en los núcleos agrarios: en un mismo ejido podemos encontrar ejidatarios con tierras de uso común (TUC), parceladas y su solar; ejidatarios con sólo TUC o sólo con tierras parceladas; posesionarios con certificados parcelarios; avocindados con títulos otorgados por el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Solares Urbanos (Procede), y avocindados sin títulos.

2.- Uno de los temas que más preocupó de las reformas de 1992 era que las tierras de los ejidos y las comunidades se vendieran o se rentaran. Al analizar los resultados del IX Censo Ejidal 2007 se observó que en dos de cada tres núcleos agrarios hay ventas de tierras; en el 82.4 por ciento de los ejidos en donde se reportó circulación de la tierra, ésta se dio entre los propios miembros del ejido y en un 54.1 por ciento las transacciones se dieron con personas ajenas al ejido.

En los diez años recientes, la compra venta de tierras involucró tres millones 97 mil hectáreas. Si agrupamos la venta de tierras con los contratos que involucran el usufructo de la tierra (renta, aparcería y préstamo de tierras), dominio pleno y conformación de sociedades mercantiles, nos dan 11 millones 553 mil hectáreas, cifra nada despreciable, que representa 6.5 por ciento de la superficie rústica y 36.7 de la laborable del país. En síntesis, cuatro de cada diez hectáreas fueron transmitidas a terceras personas (derechos directos) o cambiaron de régimen de propiedad, mientras que las otras seis hectáreas fueron dadas sólo en usufructo (derechos indirectos).

3.- Recientemente la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) realizó un estudio en 17 países sobre las *Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina*. El objetivo era analizar antecedentes que muestren la dinámica del mercado de la tierra en la región, que conduce, en determinados casos, a procesos de concentración y de extranjerización de la tierra.

En el estudio de caso de México se reportan las siguientes conclusiones: a) la vía para concentrar tierras en México no es por medio del mercado de tierras, sino mediante el control de los procesos productivos; b) si bien la agroindustria existía desde hace muchos años, su crecimiento y consolidación se da a partir de la implementación de las reformas estructurales en los años 80's; c) este proceso da lugar a la concentración y polarización. Por un lado, las agro-empresas concentran grandes volúmenes de producción, procesan y comercializan, especialmente para el mercado internacional, y obtienen las mayores ganancias. Por otro lado, vemos una gran cantidad de pequeños productores que viven al día; d) no sólo se está dando un proceso de concentración de tierras de manera indirecta, sino también, cada día son menos las empresas que participan de la globalización; e) en la compra e industrialización de maíz sobresalen seis empresas; en caña de azúcar, 12 grupos industriales; hortalizas, 22; frutas, seis; café, cinco; cebada, dos; tequila, cuatro; tabaco, tres; producción avícola, tres, y leche, cinco empresas; f) varias de estas empresas participan en distintos sectores, por ejemplo, la Nestlé tiene una participación importante en leche, café, hortalizas y frutas; Cargill, en granos, producción de aves y hortalizas; Herdez, en frutas y hortalizas, por mencionar algunas empresas; g) estas agroindustrias tienen el control productivo de una superficie de 3.9 millones de hectáreas, sin considerar la superficie de granos básicos y la asociada a la ganadería. Estimaciones conservadoras hablan de que éstas empresas controlan 25 por ciento de las mejores tierras del país y más de 80 por ciento de la producción agropecuaria.

4.- Para darnos una idea de cuál es la situación de la concentración de la tierra en México dentro del contexto latinoamericano, se presenta el índice de Gini por país. En América Latina existen grandes desigualdades en la distribución de la tierra, el índice de la distribución de la tenencia de la tierra en el continente es de 0.81 por ciento, el más alto en

el mundo. En el continente los productores que tienen menos de diez hectáreas representan 70.78 por ciento y poseen 4.31 por ciento de la superficie, con un promedio de 2.65 hectáreas; los productores que tienen entre diez y menos de cien hectáreas representan 24.08 por ciento del total y ocupan el 13.53 por ciento con predios promedios de 24.43 hectáreas; los productores que están en un rango de cien a menos de mil hectáreas son el 4.4 por ciento y poseen el 29.20 de la superficie con predios promedios de 288.45 hectáreas, y los que tienen mil hectáreas o más representan el 0.73 por ciento y son dueños del 52.96 por ciento con predios promedios de tres mil 150 hectáreas. En este contexto, México, Perú y Bolivia son los países menos desiguales en la distribución de la tierra.

5.- Algunas opiniones sobre las reformas de 1992 eran que se quedaron cortas y que deberían de permitir la privatización de los ejidos como solución a los problemas del campo. Incluso esta percepción sigue presente y se han promovido iniciativas de ley para facilitar adoptar el dominio pleno en los núcleos agrarios porque se considera que las dos formas de tenencia de la tierra son diametralmente distintas. Esta afirmación no corresponde a la realidad; se puede decir que la mayoría de los propietarios privados se encuentran en una situación económica y social igual o más desfavorable que los ejidatarios y comuneros. La anterior afirmación se puede observar cuando se comparan distintas variables por régimen de tenencia de la tierra del VII Censo Agrícola Ganadero 2007: edad, promedio de tierras de labor, tamaño de predio, disponibilidad de riego, tipo de tracción utilizada, porcentaje de los que venden al extranjero, propietarios que cuentan con crédito y seguro, problemática, número de mujeres propietarias de tierra, hablantes de lengua indígena y escolaridad. Una vez revisados los datos, podemos afirmar que la respuesta a la problemática del campo mexicano no debe de estar condicionada al régimen de tenencia de la tierra. Tanto la propiedad privada como la ejidal son vigentes.

---

**COMPARATIVO PROPIEDAD EJIDAL VERSUS PRIVADA**

| CARACTERÍSTICA                           | EJIDAL | PRIVADA | CARACTERÍSTICA                         | EJIDAL | PRIVADA |
|--|--------|---------|--|--------|---------|
| Edad (Promedio años)                     | 55,5   | 56      | Pérdida por cuestiones climáticas %    | 80,3   | 76,8    |
| Promedio tierras de labor (ha)           | 6,6    | 11,9    | Alto costo de insumos y servicios %    | 32,4   | 33,1    |
| Tierras de labor %                       | 16,6   | 16,4    | Difícil acceso al crédito %            | 22,7   | 20,0    |
| Hasta 5 hectáreas %                      | 66,8   | 72,7    | Actividad agropecuaria o forestal %    | 82,4   | 77,2    |
| Sujetos con un solo predio %             | 67,6   | 80,8    | Apoyo gubernamental %                  | 9,7    | 7,1     |
| Superficie de riego %                    | 14,6   | 20,4    | Mujeres %                              | 15,7   | 16,5    |
| Sólo utilizan tracción mecánica %        | 31,0   | 26,0    | Hablantes de lengua indígena %         | 27,6   | 24,6    |
| Sólo utilizan herramientas manuales %    | 34,0   | 36,0    | Sin escolaridad %                      | 38,1   | 37      |
| Que venden al extranjero %               | 0,1    | 0,1     | Primaria %                             | 76,7   | 72,5    |
| Venden local, regional o nacional %      | 60,2   | 55,7    | Agua entubada %                        | 77,7   | 75,6    |
| Con crédito y seguro %                   | 4,6    | 2,8     | Drenaje conectado a una fosa séptica % | 28,7   | 31,8    |
| Actividad agrícola principal actividad % | 88,7   | 84,1    | Energía eléctrica %                    | 93,4   | 93,3    |

Fuente: elaborado con información del INEGI. VII Censo Agrícola y Ganadero 2007