

## Artículo 27. “Y venimos a contradecir” ... después de un siglo

Luis Hernández Palacios Mirón  
Luciano Concheiro Bórquez

La revolución agraria expresó una tendencia potencialmente anticapitalista o, si se quiere, democrática radical, que se vio reflejada en la Constitución de 1917. Si bien los ejércitos revolucionarios campesinos habían sido derrotados en el terreno militar, seguían actuando en sus regiones y presionaron a la fracción dominante a través del reparto directo y armado de la tierra. Desde esta perspectiva, este ensayo se pregunta cómo fue posible la radicalidad del artículo 27, el cual recoge el derecho a la tierra para las colectividades y el reconocimiento de los derechos históricos de los pueblos a los cuales se les debía restituir las tierras. Este artículo, al reconocer la propiedad originaria de la Nación sobre todo el territorio nacional, y en particular sobre los recursos del subsuelo, le dio a la Constitución un carácter nacionalista, popular y puede decirse antimperalista. Con esto estableció un quiebre con las tradicionales constituciones liberales en cuanto al derecho de propiedad, bajo la idea de que la propiedad privada deriva del derecho natural cuando en realidad es una construcción social y por tanto histórica. Asimismo, se analizan la estructura agraria derivada de la aplicación de la legislación agraria y la llamada reforma agraria de 1992 y los cambios en la política agrícola y pecuaria de corte neoliberal, para concluir en la relación básica entre tierra y territorio como alternativa posible para el mundo rural mexicano.

Palabras clave: artículo 27, Constituyente de 1917, reparto de tierras, territorio.

### ARTICLE 27 “...AND WE CAME TO CONTRADICT” ... A CENTURY AFTER

The Mexican agrarian revolution expressed a potentially anticapitalistic tendency or, in other words, a radical democracy tendency, that was reflected in the Constitution of 1917. Even though the peasant's armies had been defeated in military terms, they were still having an active participation in their regions and put pressure on the dominant fraction through a direct and armed land distribution. From this perspective, this essay explores how was possible the radicalism of the article 27, that ensures the right to the land for the collectivities and the acknowledgment of the historical rights of the people to which the lands had to be restored. Acknowledging the original property of the Nation over the whole national territory, and particularly over the subsoil resources, this article gave a nationalist, popular and even anti-imperialist character to the Constitution of 1917. In terms of property rights, it established a break with the traditional liberal constitutions, that are based in the idea that

private property derives from natural law –when in fact it is a social, and therefore historical, construction. Likewise, the agricultural structure derived from the application of the agrarian legislation and the so-called Agrarian Reform of 1992 and the neoliberal changes in the agricultural and livestock policy are analyzed to conclude that the basic relationship between land and territory could be the possible alternative for the rural Mexico.

Key words: article 27, Constituent of 1917, land distribution, territory.

## INTRODUCCIÓN

Andrés Molina Enríquez, uno de los intelectuales que inspiró el contenido agrarista y en ello, nacionalista, de la Constitución, en su libro *La revolución agraria en México* nos relata:

[...] la sesión en que fue votado el artículo 27, comenzó poco después de las tres de la tarde, y terminó a las tres y media de la mañana, sin más interrupción que la necesaria para que cenaran los diputados. En el salón, no había luz: no sabemos qué pretexto sirvió para no dar luz eléctrica al teatro en que se celebraban las sesiones, sino hasta cerca de la media noche; dos candelabros de cinco velas de estearina o de parafina, alumbraban la mesa del presidente y un candelabro del mismo número de luces alumbraba la mesa de cada una de las dos comisiones; tan poca luz hacía más densa la oscuridad del salón.

Mil incidentes trataron de estorbar las discusiones y la votación. Por fin el proyecto presentado [...] fue puesto a discusión; en ella, hubo oradores en contra, a quienes combatió victoriosamente el licenciado Colunga, la fatiga era inmensa; la votación tuvo lugar a las tres de la mañana. Las derechas resistieron todavía. Los primeros quince votos fueron negativos. El primer voto afirmativo, fue el del diputado Giffard, de Veracruz, mulato de raza, y el segundo el del licenciado y Coronel Enrique Enríquez, del Estado de México; esos dos primeros votos afirmativos, fueron recibidos con aplausos. En el acta oficial publicada más tarde apareció el artículo 27 aprobado por unanimidad.

La tensión que nos describe Molina Enríquez tiene que ver con las dos fracciones que integraban la Constituyente, por un lado los “Jacobinos radicales” o “Radicales de izquierda”, dirigidos por Francisco J. Múgica, que era parte de los que formularon la Ley del 6 de enero de 1915 y sobre todo participante de repartos de tierras con expropiaciones directas; y por el otro, se encontraba el ala que acabó siendo minoritaria de los llamados “Renovadores” o “Moderados” o a veces nombrados “Liberales clásicos” que defendieron la propuesta original de Constitución de Venustiano Carranza que no iba más allá del artículo 27 de la Constitución de 1857 (Bórquez, 2014; Meza, 1999)

y que permitió la concentración de la tierra en unas cuantas manos. Las diferencias y tomas de posición que desembocaron en una Constitución radical, abiertamente antilatifundista, giraron alrededor de la concepción misma de la propiedad y sus límites; de la definición del principal sujeto agrario encarnado en los Pueblos y sus diferentes expresiones; así como la declaración de nulidad de todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos y, con ello, el reconocimiento de derechos históricos de los mismos, planteando les fueran restituidas sus tierras y derechos en abierta confrontación con la Constitución liberal del siglo XIX.

El que en la Ley del 6 de enero se incorporara como referente constitucional y que la Fracción VI del artículo 27 se planteara que “[...] los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que les hayan restituido o restituyeren conforme a la Ley de enero de 1915” le dio a la Constitución no sólo un carácter social, sino de garante de derechos de las colectividades en el marco de derechos históricos y, por tanto, en ruptura directa con los preceptos liberales de la propiedad privada.

En los programas revolucionarios la cuestión agraria tuvo gran importancia, básicamente en el Plan de Ayala del zapatismo, pero también en el Plan de Guadalupe que anunciaba “Tierras para los pueblos”, así como en la Ley del 6 de enero de 1915 del Ejército Constitucionalista, de la cual fueron parte los “Jacobinos radicales” y que planteaba, además de los elementos ya mencionados, favorecer la pequeña propiedad al disolver los latifundios y restituir a los pueblos. También la radicalidad de la Constitución de 1917 tiene como contexto un elemento pocas veces referido en relación con la soberanía nacional que estaba directamente en peligro, baste decir que en el momento de la aprobación de la Constitución tropas de Estados Unidos seguían en México, y que la expedición punitiva salió hasta febrero de 1917 (Katz, 1982:370). En este sentido, podría decirse que la Revolución “entró” por una puerta central, el artículo 27 que modificó radicalmente las relaciones de clase, y en este sentido del poder, así como de la propia conformación del Estado mexicano.

Hoy, en el mismo sentido de los planteamientos de Andrés Molina Enríquez, citado en las primeras líneas de este trabajo, se puede decir que las nuevas fuerzas oscurantistas han querido dar un carpetazo abierto, de corte neoporfiriano, a una de las instituciones básicas de lo nacional popular y del propio Estado mexicano: el ejido y la comunidad. En el espíritu del 27 constitucional se reconocía el carácter social de estas formas de propiedad, como un instrumento de distribución de la riqueza y como la posibilidad de conservar el equilibrio ambiental y la soberanía nacional, forma en la que se expresaba fehacientemente el Estado social de derecho, y el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios, al tomar como referencia directa la figura de la reversión como

mecanismo para nacionalizar y ejercer el derecho de expropiación y, en este sentido, oponerse al principio jurídico de no retroactividad de las leyes, como lo hizo en el debate del artículo 27 el Constituyente y general, Francisco J. Múgica, quien presidía la Comisión de Constitución contra Hilario Medina por sus “escrúpulos de jurisconsulto” y denunciaba “esas malas artes” como constante en la formación de las haciendas, que “por concesiones del Centro a los capitalistas protegidos por las dictaduras de los Gobiernos pasados”, no sólo le habían arrebatado sus tierras a las comunidades sino que “se habían posesionado de la propiedad territorial de la nación” y remataba en su discurso en defensa de la fracción IV que fue votada en lo particular por la mayoría de los jacobinos radicales:

¿Y vamos a dejar eso de esa manera, nada más porque la ley lo permite? ¿Vamos a consentirlo? Entonces ¡maldita la revolución, mil veces maldita, si fuésemos a consentir en esa injusticia! (aplausos). Algunas veces, hombres revolucionarios que en aquel tiempo habían sido consecuentes con sus principios, escribían en la prensa: “Si para que se haga justicia estorba la ley, abajo la ley”. Esto explica lo que venimos a hacer esta noche al reivindicar todas esas propiedades despojadas al amparo de una ley creada para favorecer a los poderosos, y bajo cuyo amparo se cometieron grandes injusticias. Deshagamos nosotros ahora esas injusticias y devolvamos a cada quien lo suyo, votando esta fracción como la hemos presentado (Múgica, 2001:165).

Históricamente se fueron dando al ejido y a la comunidad diversas funciones, ya sea como unidad de fomento a la producción forestal y agropecuaria o como base de subsistencia y mantenimiento de la unidad familiar, forma de control de la migración o también como forma transitoria a la propiedad privada (Circular Agraria 51, Plutarco Elías Calles). No obstante, el cambio que introdujo Abelardo Rodríguez en 1934 para reducir las diversas formas de estructuración de los pueblos a la fórmula “aséptica” de “núcleos de población”, se mantuvo la restitución y dotación de tierras a las colectividades; pero es hasta el cardenismo que el ejido y la comunidad fueron concebidos como unidades de producción integrada, cuyos propósitos eran lograr un nivel de vida adecuado a la población campesina, orientadas a la producción de alimentos para el país (Encinas y Gordillo, 1986:6) y a la vez como una gran escuela de democracia representada esencialmente en el vivo proceso de movilización campesina que fue y que quizá como inercia institucional, sigue siendo, uno de los baluartes del corporativismo mexicano.

Como balance puede decirse que el ejido y la comunidad, aun en su heterogeneidad, son más que una empresa o una modalidad tutelar de propiedad privada bajo “la vigilancia del Estado”, representan una unidad cultural, básica, de la sociedad rural; son una organización de representación campesina en el espacio territorial, económico,

político e ideológico y a la vez, hay que subrayarlo, marcan las características específicas del poder político en México y son también, un aparato de Estado (Roux, 2005). Por esto, no es exagerado adelantar que el carácter de los cambios que se pretendan para México, tanto retardatarios como progresivos, dependen de cómo se modifique o refuerce el ejido y la comunidad.

Si bien la Constitución de 1917 reconoció los derechos históricos de los pueblos, en particular de los pueblos originarios, y planteó la restitución de sus tierras; en términos de la ideología dominante, la condición indígena se “disolvió” en el campesinado y el mestizaje, primero cargado de hispanofilia y después mestizofílico (Molina, 1981 y 1986; Basave, 1992) que reivindica lo indígena pero que desemboca estructuralmente en el llamado indigenismo oficial de corte igualmente “integracionista”. Esta invisibilización de los pueblos indígenas se integra en la idea de una nación “homogénea” y de la noción indiferenciada de las colectividades que dan pie a los ejidos y comunidades agrarias.

En el sentido anterior, la tierra, como conquista revolucionaria, aparece en el artículo 27 de la Constitución de 1917 con una gran carga simbólica y práctica “[...] para la definición del nacionalismo mexicano, es decir, la articulación concreta, jurídica, de la nación, el Estado y la revolución” (Escalante, 2009:230). Desde hace cien años, el artículo 27 es pilar de la identidad, base de la soberanía y, en su aplicación directa, una condición de la producción fundamento de las relaciones sociales que han moldeado el rostro de la nación, al representar los ejidos y comunidades, la llamada propiedad social, hasta la fecha más de la mitad del territorio nacional (Concheiro y Robles, 2014).

El siglo XX fue, a nivel mundial, el siglo de las revoluciones sociales y en buena medida campesinas, de base comunitaria (Bartra, 2016:129). Pero puede decirse que ninguna tuvo su origen y su divisa en la demanda por la tierra y a favor de las comunidades como la mexicana.

Se debe recordar que al concluir el siglo XIX el rostro del México rural, de las haciendas y los peones acasillados, fue el de la concentración de la tierra y el ingreso. Un reducido grupo de personas vinculadas a intereses transnacionales disponían de la riqueza, por no decir del país. El porfiriato que intentó, en términos pragmáticos, integrar un régimen liberal-conservador, produjo un crecimiento económico concentrado, excluyente y una falsa estabilidad política. Su crisis fue múltiple e insoluble. Afectó, con intensidad variada, los espacios político, económico, social, diplomático e incluso cultural. Pero no fue hasta que la cuestión agraria se puso en el centro de la crítica (Kourí, 2009) y la acción social que la acompañaron, que se abrieron las grandes compuertas por las que discurrió el andar armado de los campesinos pobres y sin tierras. Es clásica la definición de que “un pueblo sin tierra, sin libertad y sin justicia hizo la Revolución Mexicana” (Hernández y Hernández, 1961:186).

Fue el debate nacional iniciado por intelectuales de la talla de Andrés Molina Enríquez (Kouri, 2009; Hamon y Niblo, 1975) o Luis Cabrera (Rouaix, 1976:59-60; De Beer, 1984) el que colocó en el centro de los grandes problemas nacionales, la cuestión agraria, así como propuestas de análisis histórico a partir de “proyectos de construcción social” (Zemelman, 1989:18) que se multiplicaron, luego del Plan de San Luis, surgido de la convocatoria de Camilo Arriaga (hijo de Ponciano Arriaga); y la propuesta en la que participaron los hermanos Flores Magón; hasta el Plan de Guadalupe, de Venustiano Carranza, que tenían como referente las luchas de los yaquis (Hu-DeHart, 1990) o en 1906, los popolucas de la sierra del sur de Veracruz (Velázquez, 2001) que escribieron una de las primeras páginas de las insurrecciones campesinas del siglo como antecedentes del aluvión que se desencadenó a partir de 1910 y que tomó su forma más acabada en la lucha zapatista.

Numerosos tratadistas han abordado el horizonte de la norma constitucional: propiedad originaria de la nación de tierras y aguas, fraccionamiento de latifundios y limitación de la pequeña propiedad. El fundamento real del artículo 27 constitucional es la soberanía inmanente de la comunidad nacional para decidir, no sólo sus estructuras políticas y legales, sino su sistema económico, dentro del cual reviste importancia especial el derecho de la nación sobre el territorio. Este es el principio que impulsó al Constituyente a regular con un detalle, fuera de lo tradicional, las cuestiones relativas al derecho de propiedad. Principio que se ha mantenido intocado en las 13 reformas que el precepto constitucional ha confrontado desde 1934 hasta 1992, y que a excepción de las dos últimas, referida la primera al Desarrollo Rural Integral (Fracción XX, adicionada en 1997) y a la Justicia Agraria (Fracción, XIX adicionada en 1992) todas las demás se han orientado, principalmente, a establecer las bases para el fomento a la producción.

La parte agraria del artículo 27 se sustenta en el supuesto general que rige para todo el derecho de propiedad; ella tiene el derecho de transmitir dichos bienes a los particulares, constituyendo la propiedad privada, pero ésta queda sujeta a las modalidades que dicte el interés público y, en todo caso, al derecho del Estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución: la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, así como la distribución equitativa de la riqueza pública y el cuidado de su conservación.

Este concepto le dio al Estado nuevas responsabilidades en el campo económico y social. El poder público quedó encargado de procurar a la Nación una nueva estructura rural y, como consecuencia, un nuevo orden económico. Si tomamos en cuenta que el mismo artículo 27 reglamentó la cuestión de los bienes del subsuelo, reservándolos a la propiedad nacional y limitando el acceso de los particulares a los mismos, en cuanto a

su aprovechamiento, se puede concluir que dicho precepto sentó las bases de un nuevo sistema económico en donde la acción pública regula y coordina la de los particulares, para procurar que su actividad se encuadre con los intereses generales del país. El propio artículo 27 supeditó también la capacidad de los extranjeros, para adquirir tierras y concesiones de explotación de recursos naturales, a su incondicional sumisión al orden jurídico mexicano. Con ello se incorporó al texto constitucional de 1917 una suerte de nacionalismo económico que caracterizó al movimiento revolucionario y que tan importante fue para encauzar el desarrollo y defensa de la integración nacional.

No debemos olvidar que en 1905, 8 431 hacendados poseían 114 millones de hectáreas, esto es, 87% de la propiedad rústica del país y que esta historia de despojo, como hemos dicho, tiene que ver con los pueblos y con la adjudicación de las tierras “propiedad de la Nación” que fueron uno de los motivos de la particular redacción del artículo 27. Como decía Moisés T. de la Peña en su obra *Mito y realidad de la reforma agraria*, de “[...] los 30 millones de tierras recuperadas por la Nación en 1917 (10 más quedaban en pleito), debido a violaciones de los contratos por parte de las compañías deslindadoras” y una parte muy importante estaba en manos de extranjeros, tanto para la producción agropecuaria como para la explotación petrolera y minera (De la Peña, 1964:273 y ss.), en este sentido, el nacionalismo no sólo tuvo un sentido general y abstracto sino que tomó forma en la lucha por la tierra y por extensión en el territorio, dándole un sentido específico a la soberanía nacional.

Un resultado fundamental de la aplicación del artículo 27 fue la Reforma Agraria, en su dimensión de redistribución de la propiedad de la tierra, que posibilitó, igualmente, la redistribución del ingreso. Dio lugar a la constitución del mercado interno en la doble vía de generar una oferta de alimentos y de materias primas de origen rural, sobre los cuales se desarrolló el proceso de industrialización; y por otro lado, la ampliación de la demanda interna, por la concurrencia, como consumidores, de amplias capas de campesinos beneficiados por la misma reforma agraria (Silva, 1985).

De esta manera el reparto de tierras sirvió de base para las transformaciones estructurales de la economía, la sociedad, la política y la cultura del país. Situación que es en muchas ocasiones ignorada, desconocida, cuando no francamente denostada. Hoy existen voces que niegan la existencia y alcances de la Revolución Mexicana y la Constitución o las declaran muertas, otras que reducen sus efectos sociales y otras más, que establecen categóricamente a la Reforma Agraria como un proceso fallido.

La Reforma Agraria ha significado una transformación social profunda y compleja estrechamente vinculada con la formación de la sociedad y el mexicano (Tobler, 1990). De 1917 a 1992 se reconoció y tituló o dotó de tierras a comunidades y a ejidos, como lo establecía el artículo 27 de la Constitución. El reparto agrario sumó, en 75 años, alrededor de 103 millones de hectáreas (Cuadro 1), poco más de la mitad del territorio

nacional. Lo prolongado de esta gran etapa de la Reforma Agraria, si bien permitió un reacomodo suave del balance del poder y el surgimiento pacífico de un México industrial y urbano, enfrentó obstáculos estructurales que fueron creciendo a lo largo del tiempo.

Como ya mencionamos, la Reforma Agraria contribuyó al proceso de integración nacional; por eso se dio como proclama política el reparto de tierras, que pretendía redistribuirla, modificar el rumbo de la producción y la redistribución de la riqueza. Desde fines de la década de 1920, ejidos y comunidades comenzaron a constituirse en la base de la economía campesina y en ello estuvo la justificación de la política agraria radical en la segunda mitad de la década de 1930, del gobierno del presidente Lázaro Cárdenas. En ese periodo de gobierno, casi la mitad de la tierra cultivable del país pasó a ser de propiedad social.

CUADRO I  
*Tierra repartida por periodo presidencial (1914-1992)\**

Presidente	Periodo	Superficie (hectáreas)	Total acumulado (hectáreas)	Beneficiados
Venustiano Carranza**	1915-1920	167 936	167 936	46 398
Adolfo de la Huerta	1920	33 696	201 632	6 330
Álvaro Obregón	1920-1924	1 100 117	1 301 749	128 468
Plutarco Elías Calles	1924-1928	2 972 876	4 274 625	297 428
Emilio Portes Gil	1928-1930	1 707 750	5 982 375	171 577
Pascual Ortiz Rubio	1930-1932	944 538	6 926 913	64 573
Abelardo L. Rodríguez	1932-1934	790 000	7 717 607	68 556
Lázaro Cárdenas del Río	1934-1940	18 352 000	26 503 738	728 847
Manuel Ávila Camacho	1940-1946	5 550 000	33 791 435	157 816
Miguel Alemán Valdés	1946-1952	1 400 000	38 424 756	80 161
Adolfo Ruiz Cortines	1952-1958	3 500 000	44 481 529	68 317
Adolfo López Mateos	1958-1964	16 004 000	53 351 959	148 238
Gustavo Díaz Ordaz	1964-1970	23 055 000	78 090 158	278 214
Luis Echeverría Álvarez	1970-1976	12 038 000	90 864 046	205 999
José López Portillo	1976-1982	15 720 000	97 261 641	243 350
Miguel de la Madrid H.	1982-1988	8 000 000	102 887 868	248 486
Carlos Salinas de Gortari***	1988-1994	5 514 000	103 439 737	80 682
Totales	79 años	103 439 737		3 023 450

\*INEGI (1991:329). Cuadro reconstruido y modificado por María de Lourdes Álvarez Icaza Longoria (2010:48).

\*\*Se considera a Carranza desde 1914, con los primeros repartos.

\*\*\* De 1992 a 1994 las resoluciones correspondieron a los Tribunales Agrarios.

Paralelo a la redistribución de la propiedad social, con base en los planes y programas impulsados por los gobiernos, se establecieron instituciones y políticas públicas tendientes a garantizar el fomento a la producción de los núcleos agrarios, y del campo en general. Así, se crearon el Banco Nacional de Crédito Rural (1934), la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (1961), el Banco Nacional Agrario (1966), el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (1974), además de desplegar una amplia política para el desarrollo de obras hidráulicas y del apoyo técnico a la producción (promoción de uso de fertilizantes y semillas mejoradas a través de la llamada “Revolución Verde”), capacitación y organización agraria (Hewitt, 1978).

De esta manera, a partir de profundas transformaciones del sector rural, se fueron consolidando los elementos estructurales sobre los cuales se configuró un nuevo modelo económico basado en la industrialización por sustitución de importaciones, que duró desde mediados de la década de 1940 hasta finales de la de 1960. Por casi 25 años, el agro mexicano cumplió cabalmente el papel asignado históricamente: intercambio económico para impulsar otros sectores de la producción y generación de alimentos suficientes y a buen precio, para la población urbana. Mientras que la población total del país crecía a un ritmo de 2.2% anual, de 1930 a 1946, la agricultura lo hacía a tasas promedio anual de 3.5%; más aún, cuando el crecimiento poblacional en el periodo 1946 a 1966 se incrementó a 3.3% anual, la agricultura creció a tasas de 6.1% promedio. Era el milagro mexicano (González y Florescano, 1994; Moguel et al., 1988; Téllez, 1994).

A partir de la segunda mitad de la década de 1960, los intercambios económicos fueron intensos y poco equilibrados entre los sectores de la economía; a diferencia de aquella etapa de auge en que los ingresos fiscales provenientes del sector agrícola eran menores que el gasto público destinado al desarrollo rural, la banca privada captó más recursos de la agricultura que los que devolvía al campo por la vía del crédito y, por su parte, la industria dejó de generar empleos suficientes para absorber la mano de obra excedente en el medio rural. En ese momento se reorientaron los objetivos de las políticas agrícolas, definiéndose como prioridad la oferta de alimentos abundantes y baratos para ayudar a los consumidores pobres y para apoyar los procesos de urbanización e industrialización. Pero las políticas de fomento no eran congruentes, en tanto la industria continuaba protegida de la competencia externa, el campo sufrió incrementos reales en los precios de los insumos y consecuentemente en los costos de producción, la única política consistente en materia agraria seguía siendo el reparto de tierras. Comenzó entonces la descapitalización del campo mexicano.

En la década de 1970 se hizo evidente la crisis del sector agropecuario y en particular de la economía campesina. Al finalizar la década, la explosión demográfica, el modelo

económico basado en el precio del petróleo crudo y el creciente endeudamiento externo, impactaron el crecimiento del sector agropecuario. Se fue en picada y comenzó una de las peores crisis de la agricultura en México; la crisis alimentaria se prolonga por mucho tiempo. Hasta nuestros días no ha podido ser superada. El crecimiento poblacional, ligado directamente con la disminución de la producción de alimentos, llevó a la necesidad de iniciar importaciones de básicos. Casi todos los autores coinciden en que el punto de partida de la crisis económica del país se inicia justamente al inicio de la década de 1970, con la caída del sector agrícola (manifestada por los problemas que desde entonces enfrentaba la articulación de la economía campesina con la agricultura capitalista), que puso en duda lo que durante muchos años había sido la fuente fundamental para financiar las importaciones de medios de producción para la industria.

En medio de una economía altamente dependiente de las exportaciones del petróleo crudo, con un mercado internacional deprimido, envuelto en un excesivo endeudamiento externo y de recurrentes crisis financieras, fueron replanteadas las políticas agraria y agrícola, estableciendo como prioridad mejorar la productividad del sector como un medio de economizar las escasas divisas. También se propuso reducir el costo del crédito y mantener precios bajos en la agricultura. No obstante, diferentes situaciones indicaron un nuevo rumbo en la economía nacional, se impuso el modelo neoliberal. Permeaba ya la apertura comercial en la que México debía integrarse a la economía mundial, debía incorporarse a los procesos de globalización para lo cual se intentaba madurar nuevos términos de inserción en el mercado mundial dando mayor importancia a la exportación de productos distintos al petróleo.

La crisis agropecuaria llegó a su punto de inflexión a principios de la década de 1980 y se despliega en las dos siguientes décadas. Sus implicaciones trascendieron al sector primario e impactaron a la economía entera. Se presentaron fuertes presiones inflacionarias, incremento del déficit en la balanza comercial y aumento de la deuda pública. Se recurrió a la importación creciente de maíz y otros productos básicos. Los precios de garantía, que se habían mantenido estables durante varios años, comenzaron a incrementarse. El resultado fue catastrófico. Por otro lado, se incrementó la superficie cosechada, pero las frágiles economías campesinas se vieron afectadas por el encarecimiento de la vida. En resumen, de 1965 a la fecha hay una pérdida significativa de la actividad agropecuaria en el país, acompañada de una caída impresionante del producto interno bruto. A partir de la década de 1980, en las condiciones de una postración productiva del campo mexicano, los gobiernos abandonaron las políticas de subsidio, crédito, asistencia técnica, abasto, apoyo a la comercialización de productos agrícolas, todo lo cual ha abonado en profundizar la crisis productiva del sector agrario. Los censos ejidales de 1998 y el de 2007, arrojaron datos más que reveladores, que exponen la agudización de la pobreza rural.

Por otra parte, una de las reformas de mayor trascendencia a principios de la década de 1990 fue la realizada al artículo 27 constitucional, que en el marco de la redacción original de 1917 puede hablarse de una “contrarreforma agraria”. Ésta tuvo como propósito fundamental establecer el marco jurídico suficiente para propiciar las condiciones mínimas necesarias que favorecieran el desarrollo rural, que posibilitaran la capitalización del campo y que permitieran asegurar el abasto alimenticio de la población, ya sea mediante la generación de productos para el consumo o de productos como bienes de intercambio que mejoraran la balanza agropecuaria. Los elementos que apostaban a estas condiciones suficientes fueron plasmados en el marco legal agrario vigente a partir de 1992 (Concheiro y Robles, 2014).

### LEGISLACIÓN AGRARIA Y REPARTO DE TIERRAS

Nos parece importante recapitular sobre los cambios en la legislación agraria y el reparto de tierras. En principio, no pueden pasarse por alto los importantes antecedentes para la Constitución de 1917, aunque no los únicos, por un lado el Plan de Ayala de los zapatistas, adoptado por la Convención de Aguascalientes y por la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 que expide Venustiano Carranza y que fue redactada por Luis Cabrera.

Como consecuencia del texto constitucional, y de las movilizaciones campesinas (Bartra, 1985), se produjeron una sucesión de leyes reglamentarias. El primer Código Agrario lo promulgó, en marzo de 1934, el presidente Abelardo L. Rodríguez que sustituyó a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, creó el Registro Agrario Nacional, fijó la unidad individual de cuatro hectáreas de riego y ocho de temporal.

Posteriormente, en 1940, el presidente Lázaro Cárdenas, planteó “la imperiosa necesidad de reformar el Código (Agrario)” para hacer más rápida la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario, como en las que se fueran presentando durante su gobierno. El 31 de diciembre de 1942 el presidente Manuel Ávila Camacho promulgó un nuevo Código Agrario, que se mantuvo vigente por 30 años introdujo, entre otros aspectos, las concesiones ganaderas inafectables hasta por 25 años.

El 16 de abril de 1971 el presidente Luis Echevarría expidió la Ley Federal de Reforma Agraria, en la que desataca lo relativo a la Magistratura Agraria encabezada por el presidente, como máxima autoridad. A mediados de la década de 1970 tuvo un repunte la lucha por la tierra, en 1976 en varios estados se llevaron a cabo movilizaciones que reclamaban tierras, emblemáticamente, en el corazón de la

agricultura capitalista, en los valles del Yaqui y del Mayo, al sur de Sonora, se logró el otorgamiento de grandes extensiones de tierra (Gordillo, 1988).

La denominada contrarreforma a la Constitución de enero de 1992, fue sin duda el más radical de los cambios que ha sufrido el artículo 27 de nuestra Carta Mayor, al darse por terminado el reparto agrario y modificarse las características de la propiedad social, garantizando la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y otorgando la propiedad de las tierras a los núcleos agrarios, reforzando el sentido general de la propiedad privada. Pero también en consecuencia, con esta reforma se otorgó a la asamblea la jerarquía de máximo órgano de decisión al interior de los núcleos agrarios y se reconoció su personalidad jurídica. Igualmente, se dotó de una relativa autonomía a la vida interna de ejidos y comunidades. Esto exigió una reingeniería legislativa e institucional que se tradujo en la expedición de la Ley Agraria vigente y sus ordenamientos consecuentes, los que constituyen la nueva legislación en la materia y con la que se implantó el respeto a la libre voluntad de los sujetos agrarios para el mejor aprovechamiento de sus recursos.

Esta reforma creó, además, una nueva institucionalidad agraria, los Tribunales Agrarios, e instituyó la Procuraduría Agraria, como *ombudsman* agrario, encargada de la asesoría y representación legal de los campesinos. Los Tribunales Agrarios, integrados por un Tribunal Superior Agrario y 56 Tribunales Unitarios Agrarios, son órganos federales dotados de plena jurisdicción, autónomos y especializados, a los que corresponde la administración de la justicia agraria en todo el país, para resolver las controversias que se susciten con motivo de la tenencia de la tierra, de su explotación y aprovechamiento, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad; además para resolver los litigios por límites de terrenos ejidales y comunales entre dos o más núcleos de población, o de éstos con pequeños propietarios; así como para conocer de la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares, entre otras atribuciones.

En términos económicos con la nueva legislación agraria de 1992 se pretendió, entre otras cosas, revertir el minifundio y la pulverización de la tierra; y con ello estar en condiciones de capitalizar al campo mediante la promoción de la organización y asociación productiva y la circulación de la tierra. Otro de los aspectos de importancia en torno al espíritu privatizador es que abrió la posibilidad de rentar, vender o hipotecar las tierras de los núcleos agrarios; así como el derecho de asociarse y de constituir sociedades mercantiles. Aunque se establecieron los mecanismos para adquirir el dominio pleno y cambiar de régimen de propiedad las tierras ejidales a propiedad privada. En

otro sentido, la reforma de 1992 desapareció la obligación de trabajar personalmente las tierras y se crearon nuevos sujetos agrarios: los avcendados y los posesionarios. Igualmente se autorizó la renta de las parcelas y poder otorgarlas en garantía.

No obstante, puede hablarse de una verdadera revolución “molecular”, los ejidatarios y comuneros reaccionaron frente a la reforma de 1992, en un sentido radicalmente distinto como puede verse en el Cuadro 2.

CUADRO 2  
*Núcleos agrarios y sujetos agrarios*

Concepto	1991	2001	2007	Acumulado* 1992-2007
Ejidias y comunidades agrarias	29 983	30 305	31 518	1 535
Superficie de ejidos y comunidades	103 290 099	105 052 370	105 949 097	2 658 998
Ejidatarios comuneros y posesionarios	3 523 636	4 832 155	5 653 726	2 130 090
Ejidatarios o comuneros	3 523 636	3 873 054	4 210 899	687 263
Posesionarios*	–	959 101	1 442 827	483 726

Fuente: Concheiro y Robles (2014).

Su expresión en ejidos, comunidades y población indígena. 2016

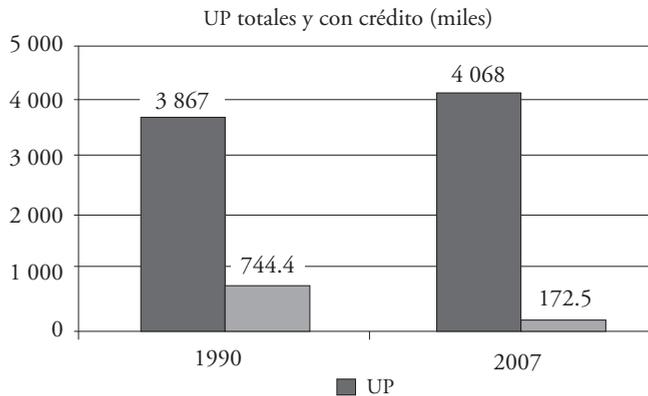
\* Aclaración nuestra del periodo.

Como puede observarse, no sólo no privatizaron la llamada propiedad social, sino que cerca de tres millones de hectáreas fueron incorporadas a los núcleos agrarios ejidales y comunales, pasando a representar 54% del territorio nacional, cerca de 106 millones de hectáreas, sino que realizaron una suerte de “reparto agrario social” al redistribuir sus tierras pasando de poco más de tres y medio millones de sujetos agrarios (ejidatarios, comuneros y posesionarios) con la consecuente agudización del minifundio. No obstante, habría que agregar el incremento de tierra ejidal y comunal rentada y el fenómeno de la agricultura de contrato que acapara la cuarta parte de las mejores tierras de cultivo por parte del gran capital (Concheiro y Robles, 2014).

Por su parte, el argumento utilizado para justificar los cambios de 1992 a la legislación agraria de capitalizar al campo, sugería la necesidad de impulsar la certeza jurídica para lograr un mayor flujo de capital hacia la producción agropecuaria; diseñar mejores instrumentos financieros (seguro y mercados de coberturas); sistemas de comercialización modernos y cadenas de transformación más eficientes; junto con una serie de planteamientos, hasta ahora todos incumplidos, de canalizar la inversión pública para generar infraestructura y desarrollo científico. La capitalización

simplemente no sucedió como puede observarse en el financiamiento al sector agropecuario que aumentó en el número de unidades “beneficiadas” pasando en 1990 de 3 867 a 4 068 en 2007 pero que sufrió en su conjunto y a precios corrientes una disminución radical pasando de 744 millones de pesos a 172.5 millones en el mismo lapso (Gráfica 1). Si a esto sumamos la descapitalización en cuanto a la pérdida de maquinaria y a la falta de apoyo para la organización de los productores, tenemos un panorama desolador económica y socialmente hablando.

GRÁFICA I  
*Financiamiento al sector agropecuario*



Fuente: Héctor Robles Berlanga (2016).

## CUANDO EL FUTURO NOS ALCANCE

La población ocupada en el campo ha disminuido drásticamente y los índices de migración se han disparado en los últimos años; la que se dirige a Estados Unidos representa un movimiento anual aproximado de 300 mil personas, de las cuales 43% es de origen rural (Concheiro y Robles, 2014).

La coyuntura económica que atraviesa el país, que tiene en uno de sus detonadores la elevación de los precios de los productos básicos, ha expuesto las debilidades que confronta nuestro desarrollo agropecuario; es tan necesaria como urgente su recuperación. Resguardar la soberanía alimentaria, romper el encadenamiento dado entre la creación de riqueza y su correlato perverso, el aumento de la desigualdad,

consecuencias no sólo de graves disfunciones económicas, sino de atrasos descomunales. No es desatinado plantearse entonces una batería de políticas públicas de apoyo a los productores rurales; así como revisar el capítulo agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en donde las subvenciones dispares de otras naciones nos ponen en clara desventaja (Suárez, 2011).

De acuerdo con un reporte del Banco Mundial (2010), pese a que en los últimos 15 años México se ha incrementado el presupuesto al campo y los hogares rurales reciben subsidios equivalentes a 4.4% de los ingresos federales y 54% del gasto rural es asignado en su mayoría a medianos y grandes productores, el nivel de pobreza en ese sector es abrumante, ya que 35% de su población no puede adquirir una canasta básica, mientras que en áreas urbanas, quienes se encuentran en esa condición representan el 11%. En números absolutos, hay 8.8 millones de mexicanos que residen en el campo que carecen de lo necesario para adquirir la canasta básica.

La participación en el sector primario en el PIB nacional ha decrecido de 6.34% en 1990 a 5.5% en el 2000. La población ocupada en el campo también ha disminuido en forma alarmante, y los índices de migración hacia las ciudades y al extranjero se han disparado en los últimos cuatro años. El 65% de las tierras están degradadas. El crédito al campo cae dramáticamente 50% de 1994 al 2003. Los subsidios destinados al campo en los países desarrollados contrastan notablemente con los que se destinan en México. A los productores, de 1999 al 2002, se les destinaron alrededor de 7 500 millones de dólares en México, pero si lo comparamos con los otorgados en Estados Unidos en el mismo periodo son muy incipientes, ya que éstos fluctuaron en aproximadamente 62 500 millones de dólares (Suárez, 2012).

Es creciente la articulación de los productores agrarios a complejos agroindustriales en los que predominan las decisiones de núcleos de poder vinculados con grandes empresas trasnacionales, es el caso de lo que se ha denominado “agricultura de contrato” (Robles, 2016) que hoy controla una buena parte de las mejores tierras y, si bien no modifica la propiedad campesina sobre la tierra, deja en manos de las trasnacionales qué se produce, cómo y bajo qué condiciones, subordinando a los campesinos a la lógica del gran capital.

En esta perspectiva, nadie puede dudar que ha cambiado vertiginosamente el panorama rural del país. El horizonte tradicional del campo mexicano ya no corresponde a la vieja ruralidad; en éste discurren una serie de fenómenos como el crecimiento de la brecha entre ricos y pobres; concentración de la pobreza en el medio rural; ampliación de la exclusión social de las poblaciones rurales en particular las indígenas; la difusión creciente del trabajo asalariado precarizado y segmentado; la multiocupación; la exclusión de pequeños y medianos productores del sector; las

continuas migraciones campo-ciudad o a través de fronteras (que es una expresión de la pulverización de la economía nacional y el desmantelamiento de la estructura productiva); la creciente orientación de la producción agropecuaria hacia los mercados, fundamentalmente externos; la articulación de los productores agrarios a complejos agroindustriales en los que predominan las decisiones de núcleos de poder vinculados con grandes empresas trasnacionales o trasnacionalizados, entre otros. Este paisaje sombrío ofrece, a la vez, la exploración de renovadas brechas de interpretación sobre una realidad que nos alcanzó desde tiempo atrás. Asimismo, nos enfrenta a oportunidades y retos que se expresan en nuevas demandas, que pueden contribuir a mejorar las condiciones de desigualdad y de sostenibilidad del medio rural; lo que se traduce en problemas de urgente atención para los diferentes sectores de la sociedad y a la necesidad de recuperar una visión estratégica.

La aproximación a una alternativa teórica sobre una nueva ruralidad vista desde los sujetos (Grajales y Concheiro, 2009), que ya no puede ser abordada con los viejos esquemas analíticos, ofrece la pauta para un renovado debate de las interrelaciones rural-urbanas y de las múltiples opciones que ofrece, tanto en el ámbito agrícola como en el no agrícola, para contribuir al desarrollo sustentable, desde lo rural. La lectura del nuevo escenario rural nacional y sus potencialidades permite escapar de la visión económica simplista de un sector primario al que se percibe tradicionalmente con la mera producción de alimentos y de materias primas, siendo que las poblaciones y comunidades rurales rebasan las fronteras de la mera producción. Ello implica –por un lado– releer los impactos negativos y las expectativas insatisfechas de la política económica dominante en las tres últimas décadas, y –por otro– los desafíos de un enfoque de desarrollo territorial sostenible que ofrezca una nueva oportunidad a lo rural y permita visualizar también el desarrollo del país desde lo rural.

Visto lo rural como expresión de nuevas actividades sociales y productivas, nuevos agentes sociales y también diferentes entes regulatorios de los espacios, en donde es necesario replantear la relación entre la sociedad rural, el Estado y los nuevos procesos productivos de intervención y regulación, como las llamadas “reformas estructurales”, en cuyo centro está la energética y de la minería que amenazan con despojar de sus tierras a los campesinos. Reformas que no es posible analizar en este artículo, pero hay que señalar el reto para la sociedad en su conjunto, para encontrar el necesario balance que significa mejorar la calidad de vida de los habitantes rurales dentro de los límites impuestos por los ecosistemas locales, regionales y nacionales.

Así, el desarrollo rural sostenible materializado en la construcción de una Nueva Ruralidad desde los propios sujetos, demanda la formulación de alternativas innovadoras de desarrollo y de cooperación internacional que favorezcan las actividades

económico-productivas y comerciales en el medio rural suficientes para financiar, sin endeudamiento extremo, el desarrollo nacional y local; a la vez que conciliar ese derecho al desarrollo, con la conservación y restauración de los recursos naturales y del medio ambiente, ampliamente presentes en el medio rural y base fundamental para el desarrollo de sus actividades económicas. Igualmente, es fundamental que las poblaciones campesinas e indígenas incidan en el rumbo de la política nacional, tanto en la planeación como en la aplicación de los programas públicos, con base en las modalidades institucionales.

Para una visión alternativa a las políticas anticampesinas y antiindígenas, no puede soslayarse que las tierras que poseen los indígenas y campesinos cobran, en el contexto actual y durante la historia de nuestro país, una gran relevancia, dado que en sus territorios se producen los alimentos, se almacena el agua con la que se abastece a los centros urbanos y se hallan las fuentes de minerales y materias primas. En ese sentido, la condición de la sostenibilidad del desarrollo plantea necesariamente la integración conceptual y operativa de las cuestiones del desarrollo y el medio ambiente.

En el centenario de la promulgación de la Constitución de 1917, la reflexión sobre lo que ha ocurrido en el campo mexicano nos lleva a la conclusión de que debe actualizarse el enorme abanico de políticas públicas que permitieron su transformación, no solamente como respuesta a los reclamos sociales existentes, sino como respuesta a las nuevas condiciones del país para garantizar un desarrollo sostenible y justo socialmente.

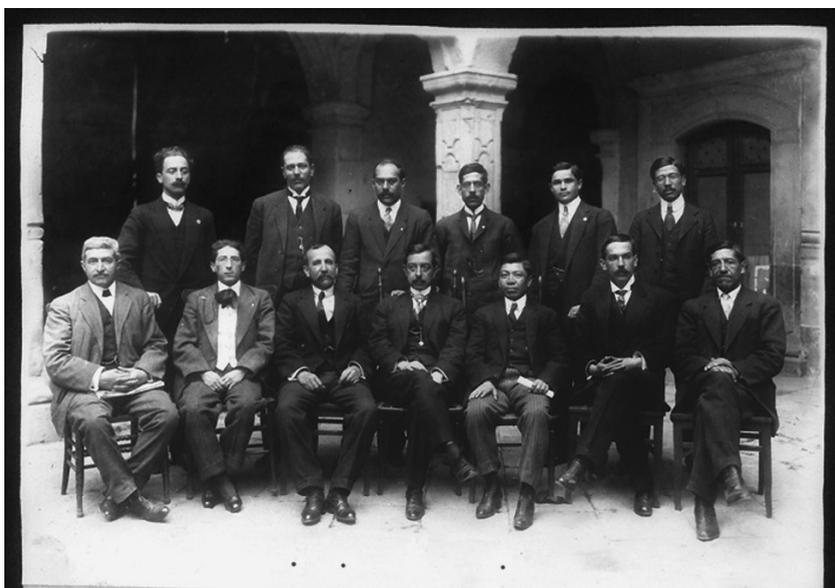
Por esto es necesario buscar nuevos espacios para resolver la crisis alimentaria y la vulnerabilidad ambiental permitiendo el aprovechamiento de la tierra y sus recursos. Las políticas públicas, la oferta institucional del Estado y los recursos presupuestales, orientados en esa dimensión, son hoy condiciones inaplazables para dar respuesta a los hombres del campo y a la sociedad en su conjunto, garantizando la paz social y la soberanía nacional.

Para terminar, quisiéramos subrayar que ante la territorialización del capital, el concepto integrador de los derechos agrarios, de cara al siglo XXI, es sin duda el de territorio. Incluye la totalidad del hábitat que los núcleos agrarios ocupan o utilizan de alguna manera. Dicho de otra manera, el concepto de territorio incluye la tierra, las aguas, el medio ambiente, la biodiversidad, los lugares de importancia cultural y los espacios sagrados, cualquiera que sea su naturaleza, entre otros elementos, recuperando la doctrina jurídica nacional e internacional. Es por ello que a la ancestral lucha por la tierra se une la lucha por los territorios agrarios y el reconocimiento de la diversidad de pueblos que componen el pueblo mexicano.

## BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, M. Lourdes (2010). “Del presidencialismo social al neoliberal. Un recorrido político por México a través de la tierra en el siglo XX”, tesis de maestría en estudios políticos y sociales, México: UNAM.
- Bartra, Armando (2016). *Hacia un marxismo mundano. La clave está en los bordes*. México: UAM-Xochimilco/Ítaca.
- (1985). *Los herederos de Zapata. Movimientos campesinos posrevolucionarios en México*. México: ERA.
- Basave, Agustín (1992). *México mestizo. Análisis del nacionalismo mexicano en torno a la mestizofilia de Andrés Molina Enríquez*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bórquez, Djed (2014). *Crónica del Constituyente*. México: SEP/INEHRM/IIJ-UNAM.
- Concheiro, Luciano y Héctor Robles (2014). “Tierra, territorio y poder a cien años de la reforma agraria en México: lucha y resistencia campesindia frente al capital”, en Guillermo Almeyra *et al.* (coords.), *Capitalismo: tierra y poder en América Latina (1982-2012)*, vol. III. México: UAM/Clacso/Ediciones Continente, pp. 181-224.
- De Beer, Gabriela (1984). *Luis Cabrera. Un intelectual de la Revolución Mexicana*. México: Fondo de Cultura Económica.
- De la Peña, Moisés (1964). *Mito y realidad de la reforma agraria en México*. México: Cuadernos Americanos.
- Encinas, Alejandro y Gustavo Gordillo (1986). *Ejido y la comunidad y Estado. Movimiento campesino*. Estado de México: Universidad Autónoma Chapingo.
- Escalante, Roberto *et al.* (2009). *La evolución del sector agropecuario mexicano, 1960-2002: algunas regularidades empíricas. Cuadernos de Desarrollo Rural*. México: PAPIIT-UNAM.
- González, Pablo y Enrique Florescano (coords.) (1994). *México, hoy*. México: Siglo XXI Editores.
- Gordillo, Gustavo (1988). *Campesinos al asalto del cielo. De la expropiación estatal a la apropiación campesina*. México: Siglo XXI Editores/UAZ.
- Grajales, Sergio y Luciano Concheiro (2009). “Nueva ruralidad y desarrollo territorial. Una perspectiva desde los sujetos sociales”, *Veredas. Revista del pensamiento sociológico*, año 10, núm. 18, primer semestre: México: UAM, pp. 145-167.
- Hamon, James y Niblo Stephen (1975). *Precursores de la revolución agraria en México. Las obras de Wistano Luis Orozco y Andrés Molina Enríquez*. México: SepSetentas.
- Hernández, Francisco (1961). *El movimiento campesino en México, 50 años de revolución. Tomo II. La vida social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- INEGI (1991). *Atlas Ejidal Nacional*. México: INEGI.
- Hewitt, Cynthia (1978). *La modernización de la agricultura mexicana*. México: Siglo XXI Editores.
- Hu-DeHart, Evelyn (1990). “Rebelión campesina en el noroeste: los indios yaquis de Sonora, 1740-1976”, en Friedrich Katz (comp.), *Revolución, rebelión y revolución. La lucha rural en México del siglo XVI al XX*, tomo I. México: ERA, pp. 135-163.
- Katz, Friedrich (1982). *La guerra secreta en México. Tomo 1. Europa, Estados Unidos y la Revolución Mexicana*. México: ERA.

- Kourí, Emilio (2009). “Los pueblos y sus tierras en el México porfiriano: un legado inexplorado de Andrés Molina Enríquez”, en Emilio Kourí (coord.), *En busca de Molina Enríquez. Cien años de Los grandes problemas nacionales*. México: El Colegio de México/Centro Katz University of Chicago, pp. 253-333.
- Meza, René (1999). *Pastor Rouaix Méndez. Visionario agrarista y Constituyente vertical*. México: Ediciones y Recursos Tecnológicos.
- Moguel, Julio et al. (1988). *Historia de la cuestión agraria mexicana. La época de oro y el principio de la crisis de la agricultura mexicana 1950-1970*. México: Siglo XXI Editores.
- Molina, Andrés (1986). *La Revolución agraria en México, 1910-1920*. México: UNAM/Porrúa.
- (1981). *Los grandes problemas nacionales*. México: ERA.
- Múgica, Francisco J. (2001). “Documento 30. Tierra y justicia para las colectividades campesinas (artículo 27)”, en Francisco J. Múgica, *Un romántico rebelde. Presentación, estudio introductorio y selección de Javier Moctezuma Barragán*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 162-165.
- Robles, Héctor (2016). “Saldos de las reformas al artículo 27 constitucional. Su expresión en ejidos, comunidades y población indígena”, mimeo, México: Cámara de Diputados.
- Rouaix, Pastor (1976). “Ley de 6 de enero de 1915”, en Luis Cabrera, *Semblanzas y opiniones*. México: INEHRM, pp. 59-60.
- Roux, Rhina (2005). *El príncipe mexicano. Subalternidad, historia y Estado*. México: ERA.
- Silva, Jesús (1985). *El agrarismo mexicano y la reforma agraria. Exposición y crítica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Suárez, Víctor (2012). “La agricultura mexicana del siglo XXI: el fracaso de la alternancia de derecha y de la continuidad neoliberal”, *ALASRU. Análisis latinoamericano del medio rural, nueva época*, núm. 6, octubre, México: Universidad Autónoma Chapingo, pp. 265-300.
- (2011). *Políticas públicas para la agricultura mexicana*. México: ANEC/Ítaca.
- Téllez, Luis (1994). *La modernización del sector agropecuario y forestal. Una visión de la modernización de México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Tobler, Hans (1990). “Los campesinos y la formación del Estado revolucionario, 1910-1940”, en Friedrich Katz (comp.), *Revuelta, rebelión y revolución. La lucha rural en México del siglo XVI al XX*, tomo II. México: ERA, pp. 149-176.
- Velázquez, Emilia (2001). “El territorio de los popolucas de Soteapan, Veracruz: transformaciones en la organización y apropiación del espacio”, *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, vol. XXII, núm. 87, verano, Zamora: El Colegio de Michoacán, pp. 17-47.



Comision de Estudio del Articulo 27, sentados: Alberto M. Gonzalez  
Rafael L. de los Rios, Josei. Lugo, Pastor Rouaix, Porfirio del --  
Castillo, David Pastrana Jaimez y Dionisio Zavala, de pie: Jose Al  
varez Silvestre Dorador, Antonio Gutierrez, Jesus de la Torre, Ra-  
fael Martinez Escobar y Alberto Terrones Benitez.