



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

**EFFECTO DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 EN LA PRODUCCIÓN
AGROPECUARIA EN MÉXICO**

Yolanda Sánchez Torres¹, Aníbal Terrones Cordero², Elvira Núñez Terrones³ y
Eugenio Guzmán Soria⁴

Effects of the reform to Article 27 on agriculture and cattle production in Mexico

ABSTRACT

Neoliberalism, applied to the Mexican economy since 1983, involved changes in the productive structure of the agriculture and cattle sector such as more trade openness and changes to Article 27 of the Constitution, in order to promote farm productivity and improve living conditions of the rural population. The aim of this study was to analyze the reform to Article 27 of the Constitution and its impact on the organization and the rights of property rights of the ejidal land, and in the production structure of the agriculture and cattle sector. The holder of the ejidal land is released from legal and social restrictions that prevented land transactions. The share of Agriculture and Cattle Gross Domestic Product (ACGDP) in the Gross Domestic Product (GDP) change from 12.18% in 1970 to 4.39% in 2012, the ACGDP decreased -2.9% annual average in the period 1993-2000, and -7.2% in 2009.

Keywords: Agricultural crisis, ejidal land organization, agriculture and cattle production, reform to Article 27.

RESUMEN

El neoliberalismo, aplicado a la economía mexicana a partir de 1983, implicó modificaciones en la estructura productiva del sector agropecuario tales como mayor apertura comercial y cambios al Artículo 27 constitucional, esto con el fin de fomentar la productividad del campo y mejorar las condiciones de vida de la población del medio rural. El objetivo de este estudio fue analizar la reforma al Artículo 27 constitucional y sus efectos en la organización y derechos de propiedad ejidal, y en la estructura productiva del sector agropecuario. Al ejidatario se le libera de las restricciones jurídicas y sociales que impedían las transacciones con la tierra. La participación del Producto Interno Bruto Agropecuario (PIBA) en el Producto Interno Bruto pasó del 12.18% en 1970 a 4.39% en 2012; el PIBA decreció -2.9% promedio anual en el periodo 1993-2000, y -7.2% en 2009.

Palabras clave: Crisis agrícola, organización ejidal, producción agropecuaria, reforma al Artículo 27.

INTRODUCCIÓN

El sector agropecuario (incluye agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca) ha sido pilar fundamental en el desarrollo económico de México; sin embargo, a partir de la década de los sesentas, ha presentado fuertes desequilibrios estructurales que lo caracterizan por condiciones de rezago, pobreza y, en general, marginación social (Terrones y Martínez, 2012).

¹ Doctora en economía. Licenciatura en Comercio Exterior, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Instituto de Ciencias Económico Administrativas, Campus la Concepción, km. 2.5. 42160. San Juan Tilcuautla, San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo. Tel. 01(771)7172000 Ext. 4171. yolasato08@hotmail.com

² Doctor en economía. Licenciatura en Economía, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Instituto de Ciencias Económico Administrativas, Campus la Concepción, km. 2.5. 42160. San Juan Tilcuautla, San Agustín Tlaxiaca, Hidalgo. Tel. 01(771)7172000 Ext. 4121. aterrones68@hotmail.com

³ Estudiante de maestría en Ciencias en Sociología Rural, Universidad Autónoma Chapingo, Km. 38.5, Carretera Federal México-Texcoco, Chapingo, Estado de México. C.P. 56230. zihua-elvi_gro@hotmail.com

⁴ Posgrado en Administración. Instituto Tecnológico de Celaya 38010. Av. Tecnológico y A. García Cubas s/n. Celaya, Guanajuato. eugenio@itc.mx

Aunado a esto, el contexto internacional exige de un tratamiento diferente del sector agropecuario, ante la intensificación del proceso de globalización que implica, entre otros aspectos, competitividad, integración, sustentabilidad y apertura comercial, dentro del modelo neoliberal vigente.

La ineficiencia en la tenencia de la tierra, particularmente el ejido, se atribuye al desfase de esta institución con respecto al resto del sistema institucional, no únicamente nacional, sino en el entorno internacional, sobre todo por los altos costos de transacción que involucraba el mantenimiento de este régimen ejidal, donde los contratos informales de aparcería y arrendamiento cada vez eran más frecuentes, sin un sustento legal y, sobre todo, la falta de funcionalidad del ejido como célula organizativa y productiva (Ramos, 1990; Díaz, 1992; Escalante, 2001).

La reforma al Artículo 27 constitucional, promulgada en febrero de 1992, representó una alternativa de ajuste al sector, así como la liberalización a un manejo mucho más eficiente por parte del agro mexicano, al modificarse la tenencia de la tierra, en cuanto a disponibilidad de los recursos por parte de los ejidatarios. El ejido y la comunidad se constituyen como una forma de propiedad que combina los derechos de propiedad colectivos y particulares, con una nueva normatividad que se orienta a propiciar y promover el ingreso al mercado de los bienes ejidales y comunales, que flexibiliza las formas de propiedad ejidal y comunal; con la presencia de nuevos agentes en el mercado de las tierras y que, además, alienta un proceso de cambio organizativo y cultural dentro del agro mexicano (Ibarra, 1992; Escalante, 2001).

El objetivo de este trabajo es analizar la reforma al Artículo 27 constitucional bajo un enfoque institucional, estudiando el cambio en los derechos de propiedad estipulados a través de distintos contratos de arrendamiento, aparcería o transferencia de derechos, dentro y fuera del ejido; así como sus efectos en la estructura productiva del sector agropecuario, para esto se presentan y comparan datos del Producto Interno Bruto (PIB) total y del sector Agropecuario (PIBA) a precios de 2010, para el periodo 1970-2000 son datos anuales, y del periodo 2001-2012 corresponden al cuarto trimestre de cada año; también se presentan el número de personas ocupadas, crédito otorgado por la Banca de Desarrollo, y tractores utilizados en el sector agropecuario, empleando como fuentes: el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), Banco de México, y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

REFORMA AL ARTÍCULO 27

El Artículo 27 de la Constitución de 1917 devolvió la capacidad legal a los pueblos para disfrutar en común de sus tierras; sin embargo, no es hasta 1933 cuando se estableció en el Artículo que los núcleos de población que carecieran de ejidos tendrían derecho a que se les dotara de tierras para crearlos, pero se estipula que las tierras ejidales no pueden ser objeto de aparecería, arrendamiento o cualquier otra forma que implique la explotación de la tierra indirecta o el empleo asalariado; por ello, las tierras son inalienables, inembargable y no pueden gravarse por ningún concepto. A pesar de estas restricciones, claramente establecidas por la Ley, en la realidad se presentaban prácticas de este tipo, ante las carencias económicas de los ejidatarios (Ramos, 1990). La reforma al Artículo 27 pretende adecuar y dinamizar al sector agropecuario a través de la modificación en el régimen de tenencia de la tierra, sobre todo la de tipo ejidal para responder no sólo a las necesidades internas, sino también a las generadas en el exterior. Este análisis se pretende realizar dentro de un enfoque institucional, enfatizando sobre los cambios en los derechos de propiedad a partir de dicha reforma y sus implicaciones organizativas y económicas.

En el Artículo 27 de la Constitución mexicana de 1917 se establecieron las bases para el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad, la dotación y el acceso a la tierra para los núcleos de población que lo solicitaran, así como la restitución de los bienes enajenados o cedidos por comunidades y pueblos desde la segunda mitad del siglo XIX (CPEUM, 1992).

En 1921 se estableció el concepto de que la parcela ejidal es indivisible por herencia y se prohibió rentarla o transferirla, así como alquilar pastos y montes, concepto que se perfecciona en la ley

reglamentaria sobre reparto de tierras ejidales de 1925, mientras que, por decreto de julio de ese mismo año, se prohibió la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto jurídico que promoviera la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales y comunales, preceptos que se incorporaron en los códigos agrarios de 1934 y 1940 (CPEUM, 1992).

En esta época se plantearon diversos criterios sobre la superficie mínima de dotación, que distaron siempre del enunciado de que la parcela fuese suficiente para cubrir las necesidades del ejidatario y su familia. Perduró, sin embargo, el planteamiento de que la dimensión mínima debía ser de 10 hectáreas de riego o 20 hectáreas de temporal, superficie muy inferior a la de la pequeña propiedad, cuyo límite sería 100 hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de tierras (Díaz, 1992).

En la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 se confirma que los derechos sobre bienes agrarios que adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y, por tanto, no podrían en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, todo o en parte. En consecuencia, las tierras cultivables que, de acuerdo con la ley, podían ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, "en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal" (Art. 52), quedando prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto jurídico que tienda a la "explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales y comunales" (Art.55), excluyéndose también el empleo de trabajo asalariado, excepto en los casos señalados por la misma Ley (Art.76). Asimismo, se prohibía "el acaparamiento de unidades de dotación por una persona", así como la adjudicación de derechos a quienes ya dispusieran de parcela o unidad de dotación, siendo tal acaparamiento causa de la pérdida de derechos agrarios. La promesa de un reparto infinito para una población creciente frente a un territorio limitado ya no cumplía con los propósitos que se acordó en su momento en la Constitución de 1917 (CPEUM, 1992).

La reforma al Artículo 27, promulgadas el 23 de febrero de 1992 y reformadas el 30 de julio de 1993, de la Constitución mexicana abandonaron la concepción patrimonial de la tenencia de la tierra ejidal, cancelaron el compromiso estatal de distribución de tierras y legitimaron la venta y las transacciones en torno a los derechos agrarios, prácticas que surgieron de manera informal desde el reparto agrario. La reforma implicaron, entre otros aspectos, la supresión del derecho de los núcleos de población a la dotación de tierras y aguas; la legalización de las operaciones de venta, renta y aparcería de tierras ejidales, así como la opción al dominio pleno y la privatización de tierras ejidales; la eliminación de algunas instancias tradicionales de autoridad estatal superpuestas a la organización ejidal, como las comisiones agrarias mixtas; y la legalización de la propiedad de la tierra por sociedades mercantiles por acciones (Luiselli, 1993; Escalante, 2001).

Se trató de un cambio sustancial en el régimen de tenencia de la tierra y que, en principio, parece oponerse a los principios revolucionarios. Así, la reforma modificó cinco cuerpos normativos de la actividad agraria, revirtiendo las bases del derecho agrario caracterizado por la obligación de repartir tierras, con una propiedad ejidal altamente burocratizada y controlada por los principios del Estado (CPEUM, 1992). La reforma al Artículo 27 establece cambios sustanciales en relación a:

El fin del reparto agrario;

El desmantelamiento de la estructura corporativa de vigilancia y control sobre los ejidos;

La mayor libertad de asociación y disposición del ejidatario sobre sus derechos y bienes;

Nuevos agentes de la propiedad; y

La modificación de los términos, organización y características de la justicia y administración agraria.

Bajo este ordenamiento, desde 1917 hasta 1991, se dotó a 30 mil ejidos y comunidades con un poco más de 100 millones de hectáreas que representan más de la mitad del territorio nacional, 3.5 millones de ejidatarios y comuneros fueron dotados o reconocidos. Este mandato constitucional se cumplió mientras hubo disponibilidad de tierras, incluso se cometieron excesos al dotar tierras sin uso económico y hasta superficies inexistentes, razones por las que en algunos casos fue imposible de cumplir (Ibarra, 1992).

La reforma jurídica al Artículo 27 Constitucional significa una notable transformación del derecho agrario mexicano, que pasa de ser esencialmente administrativo, y por tanto discrecional, hacia un derecho agrario más orientado a lo civil y mercantil. Esto es, que las atribuciones del gobierno en materia agraria quedan delimitadas a la promoción del desarrollo rural mediante la definición de políticas específicas de desarrollo social y agropecuario. Por su parte, corresponde a productores y pobladores definir sus propias relaciones entre sí o con agentes externos a las comunidades, para organizar la producción de alimentos inocuos, sanos y nutritivos, a través de la reorientación del enfoque de sistemas de producción a sistemas producto, de forma que las acciones en materia de sanidad e inocuidad no solo se realicen en los eslabones de producción primaria sino a lo largo de todos aquellos de la cadena agroalimentaria (Sagarpa y FAO, 2006).

Con la reforma jurídica al Artículo 27 se crea mejores condiciones para el desarrollo de los mercados rurales, se acota el papel del Estado y, lo más importante, fortalece a la sociedad rural reconociendo los derechos de la gente del campo (Gordillo, 1997). Los trabajadores rurales sin tierras legales son reconocidos como vecindados con derechos de propiedad sobre el solar que ocupan y, también, con derechos para participar, a través de la junta de vecinos, en las decisiones que se refieren a su lugar de residencia, pueden acceder legalmente, por cesión de derechos o reconocimiento por parte de la asamblea, a las tierras del ejido. Anteriormente, esta posibilidad dependía frecuentemente de distorsionadas decisiones administrativas. La posibilidad de convertirse en ejidatarios, con el nuevo ordenamiento, deriva del trato directo y de la relación entre vecinos y parientes. El arrendamiento y la aparcería que dan acceso a la tierra, antes prohibidos, son ahora legales. Otro aspecto muy importante en el campo; tanto en el ejido, en la comunidad, así como en la pequeña propiedad, es la existencia del minifundio. La existencia del minifundio constituye una respuesta a condiciones restrictivas y falta de oportunidades reales, pero también es una limitación para el desarrollo y el bienestar del campo y sus trabajadores. Es difícil tratar de medir el minifundio en términos de hectáreas. El minifundio se define porque la producción de la tierra no alcanza para sustentar a sus poseedores. El minifundio sólo se supera por la ampliación de la superficie o por el incremento de la productividad.

Con la reforma al Artículo 27 Constitucional, el ejido y la comunidad, que antes era propiedad de la nación y los ejidatarios sus usufructuarios, se elevaron como formas de propiedad; son de los ejidatarios y comuneros como modalidades de la propiedad social. Antes de la reforma al 27 Constitucional, el ejidatario, en lo particular, tenía una posesión precaria y vulnerable sobre su parcela. Podía ser privado de la misma por rentar o no trabajarla directamente, por dejarla ociosa por dos años y, también, por intereses y decisiones arbitrarias del Comisariado Ejidal o de funcionarios administrativos. La precariedad tenía un reflejo económico y productivo. El ejidatario parcelero no invertía mucho en el mejoramiento de su tierra; incluso sucedía que las tierras mejor cuidadas se volvían más codiciadas e inseguras. Con la reforma al 27 y la certificación de los derechos ejidales, los ejidatarios logran seguridad jurídica sobre su parcela y estímulo para mejorarla.

Antes, el arrendamiento de la tierra, muchas veces forzado por restricciones y hasta por decisiones institucionales, podía privar al ejidatario de su derecho sobre la misma. La tierra se rentaba de todas maneras pero en condición injusta: el arrendador quedaba impune y el castigo caía sobre el ejidatario arrendatario. Ahora el ejidatario puede rentar, trabajar en mediería o aparcería, antes prohibidas, o asociarse en cualquier otra forma que convenga a sus intereses con la protección de la ley. También puede ceder su derecho o adquirir el de otro ejidatario sin rebasar los límites establecidos por la ley: el 5% de la superficie del ejido sin superar los límites de la pequeña propiedad.

Las prácticas de los ejidatarios, sus iniciativas y reacciones frente a la restricción, sus formas de asociación para compartir recursos y riesgos se reconoce y tiene un amparo legal. El derecho del ejidatario a la parcela se puede ahora incorporar como activo, como capital para su propio desarrollo. Cabe destacar, que en 1993, primer año de operación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede), un poco más de un millón de ejidatarios de 10 mil ejidos se incorporaron a dicho programa para definir documentalmente sus derechos ejidales y parcelarios.

La incertidumbre también afectaba a los pequeños propietarios, ahora se les garantiza su propiedad, se le da certidumbre, se les libera de la amenaza de afectación o de invasión y pueden asociarse libremente entre sí y con los ejidatarios. Los límites constitucionales para la propiedad privada no fueron modificados por la reforma al Artículo 27 de 1992 y permanecen en los mismos términos establecidos desde 1947 (CPEUM, 1992).

En cuanto a la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas o forestales se establecen los diversos tipos de pequeña propiedad rural, que reiteran las limitaciones constitucionales a su extensión, de acuerdo con su calidad o cultivo al que se destinen: 100 hectáreas de riego o humedad de primera y sus equivalentes de 200 hectáreas de temporal, 400 de buen agostadero, y 800 hectáreas de bosque o de agostadero en zonas áridas. Y se mantuvo como tope a la tierra ganadera la extensión necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en ganados menores (CPEUM, 1992).

La legislación previa a la reforma al Artículo 27 de 1992 surgió y estaba inscrita a la forma en que la actividad y la empresa rural se concebían como individuales: el ejidatario debía trabajar directamente en su parcela, el propietario no podía asociarse sin correr riesgo de afectación, el arrendamiento estaba prohibido para los ejidatarios. El ajuste de la producción a las nuevas condiciones técnicas y organizativas enfrentaba barreras legales que se esquivaban por la actuación al margen de la ley o por la retorcida simulación de las figuras legales disponibles. La nueva legislación permite y hace transparente todas las posibilidades de asociación que propicien una eficaz y justa conjunción de los factores de la producción, lo mismo para los ejidatarios que para los propietarios.

La reforma posibilita a los ejidatarios y propietarios en la formación de sociedades mercantiles para la producción agropecuaria, las dedicadas a la comercialización y a la dotación de bienes y servicios. Al mismo tiempo regula la propiedad de la tierra en las sociedades mercantiles para evitar que pudieran servir de encubrimiento a una acumulación. Establecen normas y procedimientos que impiden que las sociedades se formen con propiedades superiores a los límites legales o que la propiedad de las acciones se acumule en una persona (CPEUM, 1992). Las sociedades mercantiles pueden ser integradas hasta por 25 miembros individuales con aportación de tierras, de tal forma que la extensión total en propiedad de la sociedad, está acotada por la suma de los límites de la pequeña propiedad individual. Por ejemplo, en el caso de tierras de riego la extensión límite para la sociedad es de 2 500 hectáreas. En todo caso, se considerará la propiedad de tierras que cada individuo tenga en esa sociedad y en otras o fuera de ellas. Esto es, la propiedad se acumula, bajo cualquier forma que adopte. El objeto social de la asociación económica deberá limitarse a la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales y sus accesorios (Mohar, 1992).

En la Nueva Ley Agraria de 1992 (que sustituye a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971) se estableció un nuevo contexto institucional, social y económico sobre el régimen ejidal de tenencia de la tierra en México. En esta Ley se reglamentan las atribuciones de las autoridades agrarias, las transacciones sobre uso y usufructo de la parcela (renta, aparcería, asociación), y venta de derechos agrarios; incluyendo el usufructo como garantía crediticia, el acceso al dominio pleno y propiedad privada y la constitución de sociedades mercantiles por acciones, creándose organismos como la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios para participar, junto con la Secretaría de la Reforma Agraria y el Registro Agrario Nacional en la aplicación e instrumentación del marco legal que permite la transmisión del dominio de la tierra con sociedades civiles y mercantiles por acciones (CPEUM, 1992). De este modo, la reforma al artículo 27 no sólo favorece la transferencia de derechos parcelarios, sino también los requerimientos del mercado en cuanto a la productividad (economías de escala) y normatividad en materia de inocuidad que garantice el derecho fundamental de todo ser, sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social para gozar del grado máximo de salud de manera permanente y constante, a través del consumo de productos sanos e inoocuos (Vinagre, 2000).

El núcleo de población ejidal, que por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas,

respectivamente. Esta garantía sólo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

De acuerdo al Artículo 73 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 reformado, las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas. La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos previstos en el artículo 75 de esta ley (Art 74) (CPEUM, 1992).

El ejido podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios conforme al siguiente procedimiento: la aportación de las tierras deberá ser resuelta por la asamblea, el proyecto de desarrollo y de escritura social respectivos serán sometidos a la opinión de la Procuraduría Agraria, la que habrá de analizar y pronunciarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, sobre la certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que se propongan. Cuando la asamblea resuelva la aportación de las tierras a la sociedad, se determinará si las acciones o partes sociales de la sociedad corresponden al ejido o a los ejidatarios individualmente considerados, de acuerdo con la proporción que les corresponda según sus derechos sobre las tierras aportadas. Además, el valor de suscripción de las acciones o partes sociales que correspondan al ejido o a los ejidatarios por la aportación de sus tierras, deberá ser cuando menos igual al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito (CPEUM, 1992).

El dominio pleno y la titulación (privatización) de la tierra ejidal son los aspectos más importantes que se introdujeron en la legislación vigente. Para llevar a cabo su realización, en caso de no existir un parcelamiento formal, el ejido debe llevar a cabo el procedimiento de delimitación, destino y asignación de tierras al interior del núcleo a que se refiere el artículo 56 de la Ley Agraria, a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede) (CPEUM, 1992).

La estructura de la tenencia de la tierra, planteada en el Artículo 27 de la Constitución Mexicana, se sustentó en el reconocimiento de la propiedad privada y la de los pueblos, constituida en ejidal y comunal. Cuando se efectuó la reforma en 1992, la superficie total comprendida en el primer tipo de tenencia privada sumaba 71.6 millones de hectáreas, y la ejidal y comunal 85.1 millones de hectáreas, divididos en 30.2 millones de hectáreas de tierras parceladas y 54.8 millones de hectáreas de uso común.

Para adoptar el dominio pleno, los ejidatarios tienen que lograr el acuerdo correspondiente a través de la asamblea. Una vez realizado el acuerdo por la asamblea, los ejidatarios interesados pueden, en el momento que lo decidan, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas. Este consiste en sustituir el certificado agrario ejidal por un título de propiedad que constituya a ese predio en propiedad privada. El procedimiento para fundamentar el dominio pleno consiste en solicitar al Registro Agrario Nacional: a) dar de baja la inscripción de sus certificados parcelarios, b) expedir el título de propiedad respectivo, e c) inscribirlo en el registro público de la propiedad de la localidad.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común (Código Civil). La adopción del dominio pleno, sobre las parcelas, no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales (de asentamiento humano, uso común y otras parcelas), ni alteración del régimen legal, estatutario o de organización del ejido. El ejidatario que tenga tierras en dominio pleno y decida vender alguna parcela, seguirá siendo miembro del núcleo de población agrario, y sólo pierde esa condición cuando no conserva derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común. De ser así, el Comisariado Ejidal debe notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional (Art. 83) (CPEUM, 1992).

En los casos de primera venta de parcelas, en las que ya se hubiera decidido y aceptado por la asamblea ejidal adoptar el dominio pleno, dentro de un plazo de 30 días, tendrán preferencia para comprarlas: los familiares del vendedor, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los vecindados del ejido y el núcleo de población agrario ejidal, en ese orden (Art.84). Este derecho del tanto deberá ser ejercido por los interesados dentro del término de 30 días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará. Si no se hiciera la notificación correspondiente, la venta podrá ser anulada.

El Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia del ejido serán responsables de verificar que se cumpla con la debida notificación. Esta podrá hacerse al Comisariado Ejidal, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, y surtirá efecto para aquellos que gocen del derecho del tanto. El Comisariado Ejidal, bajo su estricta responsabilidad, deberá publicar de inmediato, en los lugares más visibles del ejido, la relación de bienes o derechos que serán vendidos. En caso de que se presenten ejercicios simultáneos del derecho del tanto con posturas iguales, el Comisariado Ejidal, ante fedatario público, realizará un sorteo para determinar a quién corresponde la preferencia.

A pesar de la ventaja que tiene el ejidatario sobre el procedimiento del “derecho del tanto”, su cumplimiento se encuentra limitado, en primer lugar, por los bajos ingresos de los posibles sujetos que puedan utilizar este derecho y, en segundo lugar, también por desconocimiento de los plazos señalados en la ley para ejercerlo.

Si las tierras, sobre las que se adquiere el dominio pleno, se localizan en las áreas declaradas de reserva para el crecimiento de un centro de población, de conformidad con los planes de desarrollo urbano municipal, el enajenante deberá respetar, además, el derecho de preferencia que la ley general de asentamientos humanos otorga a los gobiernos de los estados y municipios para su adquisición. Además, si estas tierras se encuentran dentro de los planes o programas estatales o municipales de desarrollo urbano, sus titulares o adquirentes deberán sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos.

La primera venta de parcelas sobre las que se haya adoptado el dominio pleno a personas ajenas al núcleo de población agrario, será libre de pago de impuestos o de derechos federales por el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito (Art.86). De acuerdo con datos del RAN, entre 1993 y 1997, se registraron un total de 419 acuerdos de asamblea sobre dominio pleno inscritos, que dieron lugar a la solicitud de 18 822 títulos individuales de propiedad sobre 189 606 hectáreas, equivalentes solamente al 2.4% de la superficie parcelada certificada.

De los 419 ejidos con acuerdos de dominio pleno, sólo en 36 se solicitaron títulos para todas las parcelas, mientras que desde el punto de vista de los sujetos, sólo en 44 ejidos la totalidad de ejidatarios optaron por titular cuando menos una parcela. Del total de ejidatarios reconocidos, sólo 11 672, es decir, el 35.7% habían promovido o solicitado títulos de propiedad, cantidad muy poco significativa frente al universo de los 842 000 ejidatarios con tierras parceladas y certificadas, incluidos en el Procede a nivel nacional.

En lo que respecta a la adopción del dominio pleno para las parcelas ejidales, es decidido y autorizado en forma exclusiva por parte de la asamblea de ejidatarios; en este sentido, nunca será una decisión particular del parcelero. Para autorizar la adopción del dominio pleno, la asamblea ejidal tiene que cumplir con requisitos y procedimientos especiales: haber realizado previa y legalmente la delimitación y asignación de las parcelas individuales, contar con la asistencia de las tres cuartas partes de todos sus integrantes y el voto aprobatorio en la misma proporción, haber sido convocada con ese propósito con 30 días de anticipación y contar con la presencia de un fedatario público y de un representante de la Procuraduría Agraria para constatar que la decisión fue libre y democrática (Luiselli, 1993).

La hoy vigente Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), es la Ley reglamentaria de la Fracción XX de Artículo 27 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de diciembre

de 2001. Son sujetos de esta Ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que de manera individual o colectiva realice preponderadamente actividades en el medio rural (Art. 2) (DOF, 2001).

La LDRS es un ordenamiento del orden Federal que establece medidas para incrementar la productividad y competitividad del campo mexicano, con criterios de sustentabilidad, para lo cual crea diversos medios “idóneos” a fin de lograr el desarrollo de un mercado moderno y organizado, para la industrialización y comercialización de la producción agropecuaria que garantice a la población el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. Sin embargo, para ello se requiere de la coordinación de acciones conjuntas de las dependencias y entidades en los diferentes órdenes de gobierno, de la adopción, por los productores, de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), Buenas Prácticas de Manejo (BPM) y Buenas Prácticas de Higiene (BPH) que reduzcan el riesgo de contaminación, pero también del monitoreo constante por parte de organismos nacionales e internacionales que regule la conducta de los productores con el objetivo de garantizar el suministro de alimentos inocuos, sanos y nutritivos (Sagarpa y FAO, 2006).

El Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable se crea como instancia consultiva del gobierno federal, dicho consejo representa los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural; contando con la participación de los consejos estatales, distritales y municipales. Así, la Comisión Intersecretarial y Consejo Mexicano establecerán las características de productores y sujetos de desarrollo rural sustentable y coordinarán actividades de difusión y promoción hacia el Programa Especial Concurrente y todos los demás sistemas o programas contemplados en la LDRS. La Comisión Intersecretarial propondrá al Ejecutivo Federal el Programa Especial Concurrente que contendrá las políticas públicas tendientes a generar y diversificar el empleo de la población campesina, fomentando sectores como educación, salud, alimentación, vivienda e infraestructura sustentables. Todas estas acciones tienen como objetivo principal garantizar el bienestar de la población campesina (DOF, 2001). La LDRS a conformado y puesto en marcha 12 programas a fin de propiciar el desarrollo rural, estos programas son: Programa Nacional de Capacitación Rural Integral (Art. 45), Programa de Apoyo Directo a Productores en Condiciones de Pobreza (Art.80), Programa Básico de Producción y Comercialización de Productos Ofertados (Art. 106), Programa de Desarrollo Humano y Capital Social (Art.119), Programas para la Formación de Organizaciones Mutualistas y Fondos de Aseguramiento (Art. 128), Programa de Reconversión Productiva en las Regiones de Alta Siniestralidad Recurrente y Baja Productividad (Art.130), Programa de Prevención de Desastres (Art.131), Programa Nacional de Fomento a la Organización Económica del sector rural (Art. 153), Programa de Incorporación para Población en Pobreza Extrema (Art. 156), Programas Especiales para la Defensa de los Derechos Humanos y Apoyo a la Población Migrante (Art. 163), Programa Tendiente a la Formación de una cultura del cuidado del agua (Art. 168), y el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (Arts. 14, 15 y 16) (DOF, 2001).

En el Artículo 22 de la LDRS se estipula la integración de 9 sistemas: Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable; Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral; Sistema Nacional de Fomento a la Empresa Social Rural; Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales; Sistema Nacional de Bienestar Social Rural; Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable; Sistema Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria; Sistema Nacional de Financiamiento Rural; y Sistema Nacional de apoyos a los programas inherentes a la política de fomento al desarrollo Rural Sustentable. Y la integración de 6 servicios: Servicio Nacional de Normalización e Inspección de Productos Agropecuarios y del Almacenamiento; Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria; Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas; Servicio Nacional del Registro Agropecuario; Servicio Nacional de Arbitraje del Sector Rural; y Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral. También, la LDRS considera 4 fondos de recursos: Fondo para el Apoyo a la Investigación (Art.38); Fondo Nacional de Recursos para la Capacitación Rural (Art.45); Fondo para Atender a la población Rural

Afectada por Contingencias Climatológicas (Art. 129); y el Fondo Nacional de Vivienda Rural (Art. 154) (DOF, 2001).

El 5 de octubre de 2004 fue publicado, en el DOF, el Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (RLDRS) en Materia de Organismos, Instancias de Representación, Sistemas y Servicios Especializados. Dicho Reglamento describe las normas del desarrollo rural, considerándolo como un proceso localizado de cambio social y crecimiento económico sostenible, que tiene por finalidad el progreso permanente de la comunidad y de cada individuo integrado en ella, y que exige la participación activa de la propia población, se fomenta el acceso a mejores condiciones de vivienda, alimentación, educación, con la preservación del medio y del uso sostenible de los recursos naturales (DOF, 2004).

La reforma al artículo 27 constitucional, sin duda obedece a una serie de factores de orden social y económicos internos. Sin embargo, también responde a la propia dinámica de la economía mundial. En este sentido, las reformas establecieron el marco normativo para un nuevo esquema sobre la tenencia de la tierra, que permitiera la asociación mercantil hacia nuevas escalas de producción, en una visión de sustentabilidad del medio rural e inocuidad de los alimentos, como un principio fundamental de salud pública y elemento esencial para la gestión de la calidad total, como lo estipula la LDRS (con sus Programas, Sistemas y Servicios).

La sustentabilidad e inocuidad son dos términos concurrentes en el ámbito mundial referidos al bienestar de la población. No es suficiente crecer, es necesario anclarlo a la sustentabilidad, no es suficiente proveer una alimentación sino garantizar que esta sea de calidad a través de la sanidad e inocuidad de los alimentos.

La inocuidad son las características de higiene, sanidad, calidad, entre otros, que poseen los alimentos y que aseguran que dicho producto no causará daños a la salud del consumidor por efectos de algún contaminante químico, físico o biológico, conservando sus cuatro propiedades cualitativas: capacidad nutricional (pureza y frescura), higiene, funcionalidad y organolepsia (Senasica, 2007; FAO, 2009). Esta temática, no va más allá de las tres últimas décadas, sin embargo, la reglamentación de productos alimentarios data de principios del siglo XX con la implementación de la primera ley de productos alimentarios de Francia en 1905, atribuible a perturbaciones de mercado debido a productos alterados. Posteriormente, en 1979 con el GATT se establece el Acuerdo de Barreras Técnicas al Comercio (TBT) y el Acuerdo Sanitario y Fitosanitario (SPS), en 1984 surge el Centro de Inocuidad Alimentaria y Nutrición Aplicada; y con los atentados del 11 de septiembre, esto se intensifica, estableciendo la Ley Contra el Bioterrorismo en 2003 (Avendaño *et al.*, 2006).

En México, actualmente el cumplimiento de la normatividad para la sustentabilidad y la inocuidad le compete a tres Secretarías de Estado: la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) y la Secretaría de Salud (SS). En política de sanidad e inocuidad agroalimentaria le compete al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (Senasica), quien se encarga de fomentar, organizar, vigilar, coordinar y ejecutar las actividades sanitarias, así como de expedir normas oficiales, declarar zonas libres de enfermedades y controlar los flujos de productos que ingresan al país.

CONSECUENCIAS DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 27

La reforma a la Ley Agraria libera al ejidatario de las restricciones jurídicas y sociales que restringían las transacciones con la tierra, así como de las instancias burocráticas gubernamentales y corporativas que ejercían el control sobre aspectos fundamentales de la organización social y de las controversias agrarias. La nueva legislación ha reducido el control que sobre los asuntos económicos, sociales y políticos podía ejercer el Comisario Ejidal, que muchas veces terminaba en beneficios personales. Ahora, la asamblea general de los ejidatarios es una instancia con mayor autonomía y capacidad de decisión, aunque en última instancia se tiene a los tribunales agrarios. Se restringe la capacidad jurídica del Comisariado Ejidal para representar y contratar con terceros a nombre del ejido y, sobre todo, en el

ámbito del crédito y la comercialización, aspectos importantes en la actividad económica ejidal y de la gestión del campo, donde participan instituciones de crédito y de desarrollo agropecuario.

La organización económica del ejido, pierde dos puntos de cohesión fundamentales: la gestión económica y la regulación de la tenencia de la tierra parcelada, quedando solamente el de la regulación de las tierras comunales y la problemática del núcleo urbano que, se supone, será crecientemente administrada por las juntas de pobladores. Por lo que es de suponerse que la estructura ejidal tienda a disgregarse, a convertirse en un organismo accesorio y marginal con respecto a la vida económica.

En las legislaciones anteriores, la diferenciación económica y social, al interior de los ejidos, estaba restringida por las disposiciones legales que limitaban y desautorizaban las diversas transacciones con la tierra. Con la legislación actual, los grupos sociales con mayor riqueza se les permiten desplegar ese potencial, sin más restricciones que la superficie señalada para la pequeña propiedad o el 5% de las tierras asignadas al núcleo ejidal.

En el caso extremo, una organización ejidal puede darse por terminada en el momento que la asamblea lo determine, previo dictamen de la Procuraduría Agraria, asignándose entonces las tierras en dominio pleno (Artículos 23 y 29 de la Ley Agraria) o, por el camino inverso, es decir, al adoptarse el dominio pleno por la totalidad de los integrantes y promover la disolución del ejido. La disolución formal de los ejidos es un primer paso favorable al debilitamiento de la capacidad de gestoría de los órganos de representación y decisión ejidales, se ven fortalecidas por las políticas gubernamentales que tienden a tratar, de manera directa, con "el productor" o con grupos de producción. Es decir, el dominio pleno puede conducir a debilitar los ejidos como instancias de participación y negociación social para su desarrollo.

Sin embargo, el proceso de individualización, promovido por la legislación agraria, puede generar formas de organización económica más restringidas de grupos pequeños de productores o a individuos que pueden establecer acuerdos de producción y comercialización más afines a sus intereses, creándose organizaciones económicas de grupos que antes estaban sujetos al funcionamiento del ejido, como colectivo. La asamblea, como máxima instancia de decisión, así como los cambios orientados a fortalecer la democracia interna del ejido, restringe su marco de acción, debido a que en las asambleas de asignación parcelaria constituyen el primero y el último acto de autonomía de los núcleos ejidales. La asamblea ejerce la capacidad para adjudicar la tierra a sus integrantes, pero con la certificación termina su injerencia en el destino que cada ejidatario decida dar a sus tierras, tanto en los derechos indirectos como directos, considerándose como actos de particulares en los que ni la asamblea ni el comisariado ejidal tienen injerencia.

Las causas de la crisis del sector agropecuario responden a diferentes factores, entre ellos los términos de intercambio desfavorables para el sector, el poco apoyo a la producción, la desorganización interna, la estatización del campo mexicano, y la tenencia de la tierra (Warman, 2002; Almeraya *et al.*, 2011; Ramírez, 2013). La tenencia de la tierra, principalmente el ejido, aparece como uno de los factores que explican parte del mal funcionamiento del sector, como forma de producción social prevaleciente, ya que aglutina un 50% de la superficie nacional y a un 60% de los productores agrícolas, concentrando a la población de más bajos ingresos. Esto analizado desde una perspectiva neoclásica, puesto que la atomización de las unidades de producción de minifundio a que da lugar el ejido mexicano, les impide incorporarse, de una manera eficiente, al mercado y de aquí la razón para su desaparición. Sin embargo, el problema del agro mexicano no se limita a este sólo factor y, más aún, habría que ver el porqué una institución como el ejido, que en sus momento sostuvo el crecimiento económico del país ha dejado de funcionar y si la reforma al Artículo 27 constitucional son garantía suficiente para superar no sólo el rezago del campo mexicano, sino la pobreza que a su interior existe (Canabal, 1992).

La importancia del PIBA en el PIB total a disminuido, en miles de pesos de 2010, en 1970 representaba el 12.18% (PIB total: 2 633 383 781, PIBA: 320 811 011); en 1983 pasó a 7.78% (PIB total: 4 567 745 508, PIBA: 355 672 733); en 1993 5.78% (PIB total: 6 817 234 705, PIBA: 394 550 710); y en 2012 4.39% (PIB total: 14 942 574 497, PIBA: 656 527 974).

La producción agrícola registró un crecimiento promedio anual del 5.9% en el periodo 1945-1956; de este modo, la agricultura cumplía con el papel que se le asignaba: proveer prácticamente la autosuficiencia alimentaria (pasó de importador a exportador), proporcionar la capacidad de pago al exterior, y cubrir la demanda de materias primas y mano de obra barata a la industria nacional. Sin embargo, el campo mexicano entró en una grave crisis a mediados de la década de los sesenta, entre 1965-1970 la agricultura creció un 1.2% promedio anual. México pasaría de ser exportador de productos básicos a importador (las importaciones agropecuarias que en 1960 eran 22 millones de dólares en 1985 constituían 1 616.6 millones de dólares); de una participación relativa del 17.1% en 1960 al 10% para 1980; como generador de divisas, de un 52.7% del total de las exportaciones para 1960 a tan sólo un 6.1% para 1985 (Mohar, 1992).

El PIBA, a precios de 2010, creció 0.9% promedio anual en el periodo 1971-1982; 2.9% promedio anual en 1983-1992; y se esperaba un repunte en los próximos años, debido a la apertura comercial y a la reforma al Artículo 27 constitucional, sin embargo, se registró un decrecimiento promedio anual de -2.9% en 1993-2000, y un crecimiento del 4.2% promedio anual en 2002-2012, con una severa caída del -7.2 en 2009. Estos datos reflejan que el campo mexicano sigue en una profunda crisis, con problemas de baja productividad, abandono, y pobreza de la población. Esto implica que no ha sido suficiente la apertura comercial ni la nueva ley agraria. De acuerdo con Terrones y Martínez (2012) y Terrones (2013), se requiere una política de fomento al campo que reactive la actividad productiva mediante la modernización tecnológica; organización para la producción y comercialización del producto; asistencia técnica; y programas eficientes de financiamiento al campo, a través de la banca de desarrollo.

El número de empleos remunerados, promedio anual, en el sector agropecuario a mostrado una tendencia creciente, en 1970 se tenían 4 446 432 empleos, pasó a 4 901 368 en 1980, lo que representó un aumento del 10.23%. En 1992 aumenta a 6 157 699, 6 244 883 en 1993, y a 6 309 359 en 1996, el aumento del 2.46%, registrado en 1996 con relación a 1992, pudo deberse a la reforma al Artículo 27 y a la apertura comercial (Tratado de Libre Comercio de América del Norte). Muestra esta tendencia creciente en la actualidad, en 2010 se registraron 6 385 820 empleos, y 6 627 118 en 2012.

La mecanización en el campo es un indicador de modernización de las actividades agropecuarias y fomento al aumento de la productividad (Damián *et al.*, 2007; Terrones y Sánchez, 2010; Larqué *et al.*, 2012; Jaramillo *et al.*, 2012). En 1970, se emplearon 91 354 tractores en el campo, aumentó a 115 057 en 1980, y a 170 000 en 1990. Para 1991 se incorporaron 2 000 tractores más, es decir, se registró un incremento del 1.17% con relación a 1991, pero no se registraron nuevas unidades durante el periodo 1992-1994. En 1995 aumentó a 175 000 tractores y a 185 000 en el 2000.

Si bien el número de trabajadores remunerados y las unidades de tractores utilizados en el sector agropecuario mostraron una tendencia creciente, pero no han contribuido al mejoramiento productivo de dicho sector puesto que aún prevalecen situaciones de baja productividad y pobreza en el medio rural. El financiamiento a la producción agropecuaria en México, representa un aspecto de suma importancia para fomentar la producción, puesto que provee de recursos al productor que le permiten usarlos, entre otros, para la adquisición de: maquinaria y equipo, semillas mejoradas, fertilizantes, agroquímicos, y ganado; y pago de jornales (Salinas, 1995; Terrones y Sánchez, 2010). El crédito otorgado por la Banca de Desarrollo al sector agropecuario, en millones de pesos de 2010, pasó de 59 866.95563 en 1970 a 123 499.9071 en 1980, lo que representó un aumento del 106.29%. El cambio de modelo económico aplicado en México, a partir de 1983, que implicó mayor apertura comercial y menor participación del Estado en la economía, agudizó la crisis del campo mexicano, ocasionando abandono de la actividad agrícola, emigración y aumento de la pobreza (Calva, 1999; Terrones y Martínez, 2012). El crédito otorgado por la Banca de Desarrollo, en millones de pesos de 2010, pasó de 58 812.65638 en 1983 a 56 678.41715 en 1993, lo que representó una disminución de -3.62%. Esta tendencia decreciente se agudiza en el 2000 al registrarse 21 907.11582, representando una disminución del -61.34% con relación a 1993.

CONCLUSIONES

La reforma al Artículo 27 elevó a rango constitucional la propiedad ejidal y comunal, lo que ayudó a terminar con una situación de ambigüedad, confusión e incertidumbre sobre los derechos de propiedad en el ámbito ejidal. Con esta reforma, queda explícito que los titulares de la propiedad ejidal y comunal son los ejidos y las comunidades, que son personas morales con personalidad jurídica propia, cuyos integrantes, los ejidatarios y comuneros, tienen el derecho al aprovechamiento o usufructo de las tierras que las conforman y, a partir de la reforma, también a convertirse en propietarios plenos de sus respectivas parcelas.

La venta de derechos parcelarios sólo se admite entre ejidatarios y vecindados del mismo núcleo de población, mientras que la concesión del uso y usufructo de las parcelas, y las transacciones con tierras en dominio pleno, quedan abiertas al juego de la oferta y la demanda. Es decir, se continúan manteniendo restricciones a la participación del mejor postor en la venta de derechos agrarios, por lo que se definen formalmente un mercado ejidal restringido y otro abierto.

En la práctica, existe una contradicción entre lo estipulado en el Artículo 80 de la Ley Agraria, que pretende preservar las tierras enajenadas en manos de ejidatarios y vecindados del mismo núcleo ejidal, y una realidad en la que el mercado se impone a través de transacciones con sujetos externos, así como de carácter encubierto (cesión "gratuita") o informal.

La reforma jurídica significa una notable transformación del derecho agrario mexicano, que pasa de ser esencialmente administrativo, y por tanto discrecional, hacia tomar las características de un derecho agrario más orientado a lo civil y mercantil. Con esta ley, las atribuciones del gobierno, en materia agraria, quedan delimitadas a la promoción del desarrollo rural mediante la definición de políticas específicas de desarrollo social y agropecuario. Por su parte, corresponde a productores y pobladores definir sus propias relaciones entre sí o con agentes externos a las comunidades para organizar la producción.

La reforma al Artículo 27 estableció el marco normativo para la conformación de sociedades mercantiles de mayor productividad en el agro mexicano, sin embargo, dista mucho de los resultados obtenidos, debido a la condicionante de una serie de factores estructurales económicos, políticos y sociales que obstaculizan este desarrollo, sobre todo bajo los conceptos de sustentabilidad e inocuidad que garantice la salud pública de la población.

La reforma no se han fomentado la producción agropecuaria puesto que la importancia del PIBA en el PIB total mostró una tendencia decreciente en el periodo 1970-2012, además, el PIBA registró un decrecimiento en el periodo 1993-2000. El mal comportamiento de estos indicadores refleja la grave crisis que padece el campo mexicano, con sectores de la población rural sin empleo, marginados y pobres. Ante esto, es necesario el diseño e implementación de una política integral de fomento al sector agropecuario, que considere asistencia técnica, apoyos suficientes a la producción y comercialización del producto, y programas eficientes de financiamiento a los productores mediante la Banca de Desarrollo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeraya Quintero, S.X, Figueroa Sandoval B., Díaz-Puente J.M. y Figueroa-Rodríguez K.A. 2011. El crédito en el desarrollo territorial: el caso de Financiera Rural en México. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 8 (2): 179-192.

Avedaño Ruiz, B. D., Schwentesius Rinderman, R., Lugo Moreno, S.Y. y Mungaray Lagarda, A. 2006. *La inocuidad alimentaria en México: Las hortalizas frescas de exportación*. México, Miguel Ángel Porrúa, 224 p.

Banco de México. *Indicadores Económicos*. Disponible en: <http://www.banxico.org.mx> (accesado el 15 de diciembre de 2013).

- Calva, J. L. 1997. *El campo mexicano: Ajuste neoliberal y alternativas*. México, Juan Pablos Editor, 230 p.
- Canabal Cristiani, B. 1992. El movimiento campesino y la reforma constitucional. *Nueva Época, Cuadernos Agrarios*, 5-6 (mayo-diciembre): 88-97.
- CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). 1992. *Ley Agraria*. México, Promulgada el 23 de febrero de 1992, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año, México.
- Damián, M. A. et al. 2007. Tecnología agrícola y territorio: el caso de los productores de maíz de Tlaxcala, México. *Boletín Investigaciones Geográficas*, 63: 36-55.
- Díaz Polanco, H. 1992. Autonomía, territorialidad y comunidad indígena. Las reformas de la legislación agraria en México. *Nueva Época, Cuadernos Agrarios*, 5-6 (mayo-diciembre): 62-79.
- DOF (Diario Oficial de la Federación). 2001. *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. México, DOF, 7 de diciembre de 2001.
- _____. 2004. *Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. México, DOF, 5 de octubre de 2004.
- Escalante, R. 2001. *El mercado de tierras en México, Chile*. México, Red de Desarrollo Agropecuario, Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). Disponible en: <http://www.faostat.org> (accesado el 20 de enero de 2014).
- _____. 2009. *Inocuidad de los alimentos*. Disponible en <http://www.fao.org/ag/agns/index1.es.asp> (accesado el 20 de abril de 2015).
- Gordillo, G. 1997. *La evolución de los derechos de propiedad agraria en México*. USA, FAO.
- Ibarra M., J. L. 1992. Hacia el fin del derecho y el corporativismo agrario. *Nueva época, Cuadernos Agrarios*, 5-6 (mayo-diciembre): 25-39.
- Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). *Sistema de Cuentas Nacionales de México*. Disponible en: <http://www.inegi.gob.mx> (accesado el 18 de diciembre de 2013).
- Jaramillo Villanueva, J.L, Escobedo Garrido J.S, Morales Jiménez J. y Ramos-Castro J.G. 2012. Factores que explican la innovación en microempresarios agropecuarios en el estado de Puebla, México. *Agricultura, Sociedad y Territorio*, 9 (4): 427-439.
- Larqué Saavedra, B. S., Cortés Espinoza L., Sánchez Hernández M.Á, Ayala Garay A.V. y Sangerman Jarquín D. M. 2012. Análisis de la mecanización agrícola de la región Atlacomulco, Estado de México. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 41: 825-837
- Luiselli Fernández, C. 1993. *Los desafíos del nuevo marco normativo agrario*. México, Colegio Nacional de Economistas, SARH, INCA Rural.
- Mohar Ponce, A. 1992. *El nuevo papel del Estado en el campo*. México, Colegio Nacional de Economistas, SARH, INCA Rural.
- Ramos Oranday, R. 1990. Elementos para la discusión sobre el ejido en México. *Comercio exterior*, 40 (9): 838-844.
- Sagarpa (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) y FAO. 2006. *Análisis Prospectivo de política de sanidad e inocuidad agroalimentaria*. Disponible en <http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/13/Prospectivo%20Agroalimentaria.pdf> (accesado el 18 de abril de 2015).
- Salinas Callejas, E. 1995. El financiamiento del sector agropecuario en México, 1988-1994. *Comercio Exterior*, 45: 34-41.
- Senasica (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Alimentaria). 2007. *Inocuidad alimentaria*. Disponible en <http://www.senasica.sagarpa.gob.mx> (accesado el 25 julio de 2011).
- Ramírez Juárez, J. 2013. El papel de la agricultura familiar en regiones agrarias frágiles y en el desarrollo rural. La cordillera del Tentzo, Puebla, México. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 10 (4): 459-477.
- Terrones Cordero, A. y Martínez Damián M. Á. 2012. Demanda de insumos agrícolas en México. Un enfoque dual. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 3 (1): 51-65.
- Terrones Cordero, A. y Sánchez Torres Y. 2010. Demanda de insumos de la producción agrícola en México, 1975-2011. *Universidad y Ciencia*, 26 (1): 81-91.
- Terrones Cordero, A. 2013. Planeación participativa para elaborar un plan de desarrollo municipal: el caso de Acaxochitlán, Hidalgo. *Economía, Sociedad y Territorio*, XII (42): 521-559.

Vinagre L., J. 2000. El sistema HACCP y su importancia en la inocuidad de los alimentos. *Anales de la Universidad de Chile*, VI (11):1-10, DOI: 10.5354/0717-8883.2000.2499. Disponible en <http://www.anales.uchile.cl/index.php/ANUC/article/viewFile/2499/2385> (accesado el 25 julio de 2011).

Warman, A. 2002. *El campo mexicano en el siglo XX*. México, Fondo de Cultura Económica.

*** Artículo recibido el día 22 de noviembre de 2014 y aceptado para su publicación el día 18 de mayo de 2015.**