

Tendencias del campo mexicano

Héctor Robles Berlanga*

La reforma del marco legal agrario ha logrado avances importantes. Las nuevas instituciones agrarias –Registro Agrario Nacional, Procuraduría Agraria y Tribunales Agrarios– tienen presencia en todo el territorio nacional. La Secretaría de la Reforma Agraria concluyó con la remisión en estado de resolución de los 11,367 expedientes instaurados durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria a los Tribunales Agrarios; 2,634 núcleos agrarios fueron dotados con 1.9 millones de hectáreas en beneficio de 211,571 campesinos. La entrega de tierras que el Estado culminó a través de la reforma agraria redistribuyó la riqueza agraria del país y transformó profundamente la estructura económica y social de la nación.

Teniendo como eje la legalidad, el Sector Agrario ha sido garante del cumplimiento de los Acuerdos Agrarios firmados con 37 organizaciones campesinas nacionales y con más de 160 organizaciones y núcleos agrarios independientes de Chiapas y Oaxaca, para resolver una demanda histórica de cerca de 13 mil asuntos adicionales al rezago agrario, mediante la adquisición de 552 mil hectáreas en beneficio de casi 100 mil campesinos, que

* Actualmente se desempeña como Director General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria.

habrán de constituir cerca de 1,500 núcleos agrarios. Con lo anterior se da respuesta a la demanda histórica de tierra de las organizaciones campesinas. Los Acuerdos Agrarios han jugado un papel fundamental en el tránsito hacia una nueva relación con los hombres y mujeres del campo.

En los últimos siete años se han certificado totalmente los derechos colectivos e individuales en 20,030 ejidos y 632 comunidades, que representan 70% de los núcleos agrarios de todo el país; se han medido y generado los productos cartográficos para 54 millones de hectáreas, es decir, un área equivalente a la suma de los territorios de Reino Unido, Portugal, Grecia, Hungría, Suiza, Bélgica e Israel. La asignación precisa y documentada de los derechos de propiedad sobre la superficie de ejidos y comunidades ha puesto fin a conflictos por límites y linderos de parcelas y solares, al tiempo que ha generado la base necesaria de certidumbre que toda actividad económica y social requiere para desarrollarse.

En el mismo lapso se avanzó en la regularización de terrenos nacionales con la expedición de 24 mil títulos por trescientas mil hectáreas. Alrededor de 15 mil nuevos títulos se expedirán entre los años 1999 y 2000.

La Ley Agraria establece que los núcleos agrarios, para contar con una organización fuerte, deben contar con representación legítima y normas claras para su convivencia. Han actualizado sus órganos de representación y vigilancia 24,134 núcleos agrarios, cuentan con reglamento interno o estatuto comunal 14,147, con libros de contabilidad y administración 9,313, y 7,978 con libro de registro de titulación de derechos.

La privatización de la propiedad social –un derecho contemplado ahora en la legislación agraria– es un fenómeno restringido y marginal; 809 núcleos agrarios –menos de 3% del total– han solicitado el cambio de dominio en 253 mil hectáreas que representan 0.25% del total de la propiedad social. La tercera parte de los ejidos que adoptaron el dominio pleno se localizan en áreas conurbadas.

Las tendencias que exponemos en este escrito, surgen como parte de una serie de estudios que realiza la Dirección de Estudios y Publicaciones de la

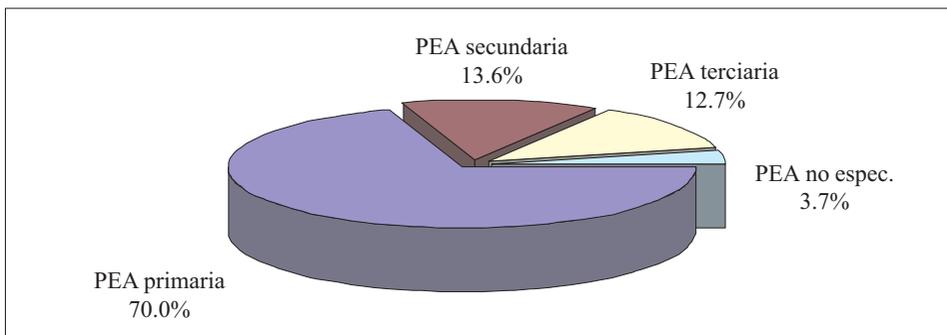
Procuraduría Agraria. En documentos anteriores describimos, a partir de la información generada por el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (*Procede*), algunas de las características agrarias de los ejidatarios, poseionarios y vecindados que nos permitieron conocer, por ejemplo, la importancia de la superficie según su destino, el tamaño promedio del predio y la presencia de la mujer. Con las encuestas y la explotación de las fuentes de información que genera el Sector Agrario logramos acercarnos a otros aspectos, como son: los tratos agrarios, la importancia del uso común y el trabajo en la parcela. El conjunto de estos acercamientos nos arrojaron luz sobre las principales tendencias relacionadas con la tenencia de la tierra ejidal.

A continuación se presentan algunas de las características que actualmente se vienen dando en el campo mexicano.

Calidad de vida

De acuerdo con el *Censo General de Población y Vivienda 1990*, la Población Económicamente Activa (PEA) del sector social ascendía a 3.4 millones de personas. De éstas, se ocupaban en el sector primario 70%, en el secundario 13.6%, en el de servicios 12.7% y el resto no especificó la actividad económica.

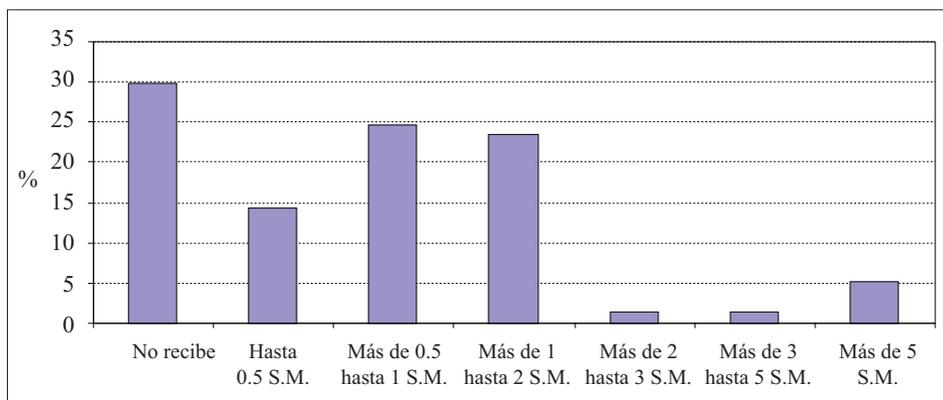
Gráfica
Actividad ejidal por sector económico



Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del INEGI.

Las dificultades económicas del campo se observan en el deterioro de los niveles de empleo e ingreso de la población. De los 2.3 millones de personas ocupadas en las actividades agrícolas y ganaderas, no recibe ingreso 30% y con hasta un salario mínimo se encuentra 39% de las personas ocupadas. En suma, 69% de la población ocupada en el sector primario recibe muy bajos ingresos. Por el contrario, sólo 5.2% obtiene ingresos superiores a cinco salarios mínimos.

Gráfica
Ingreso ejidal según número de salarios mínimos



Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del INEGI.

Los bajos ingresos de la población que vive en ejidos y comunidades se observan en los niveles de bienestar. De los 2.5 millones de viviendas particulares habitadas, 46% cuenta con agua entubada, 16.5% con drenaje, 65.9% con energía eléctrica, 17.6% con techos de lámina de cartón, 50% con pisos de tierra y 59% con dos cuartos o menos.

La pobreza de los ejidatarios y comuneros es un asunto complejo, diverso y constante. En términos absolutos, el campo pierde riqueza y capital, aunque algunos productores sean la excepción de esta constante, lo que obliga a la búsqueda de nuevas fórmulas de inversión de fondos y recursos para el desarrollo.

Estructura agraria

El país tiene una superficie territorial de 196.7 millones de hectáreas, de las cuales más de 89.6% son tierras rústicas, es decir, alrededor de 175 millones de hectáreas están identificadas por tipo de propiedad; de éstas, 37.6% es propiedad privada que poseen 1.5 millones de personas, con una extensión media de 46.1 hectáreas por propietario. El 51.4% corresponde a la propiedad social y está distribuida entre 3.5 millones de ejidatarios y comuneros, con una extensión media por sujeto de 28.2 hectáreas. Los terrenos nacionales abarcan una extensión de 7.3 millones de hectáreas dividida en 144 mil predios, y por último 618 colonias agrícolas con una superficie de 3.7 millones de hectáreas.

Estructura agraria

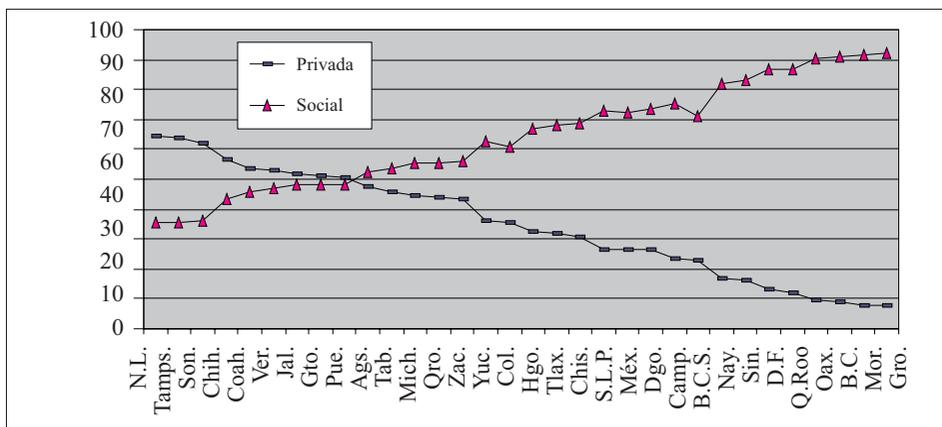
Datos geográficos		Propiedad ejidal		
Superficie	Municipio	Núcleos	Superficie	Beneficiarios
(ha)	(núm.)	(núm.)	(ha)	(núm.)
196,718,300	2,433	27,285	84,216,076	3,059,135
Propiedad comunal				
Núcleos		Superficie	Beneficiarios	
(núm.)		(ha)	(núm.)	
2,197		16,480,765	511,136	
Propiedad privada			Colonias	
Predios	Superficie	Colonias	Lotes	Superficie
(núm.)	(ha)			(ha)
1,594,902	73,568,387	618	52,483	3,764,690

Fuente: Registro Agrario Nacional, diciembre 1999.

Los estados del norte del país son los que tienen mayor superficie de propiedad privada: Chihuahua, 12 millones 947 mil hectáreas; Sonora, 10 millones 257 mil; Coahuila, 8 millones 31 mil; Tamaulipas, 4 millones 537 mil y Nuevo León, 3 millones 990 mil hectáreas. Por otra parte, las entidades con menor extensión de tierras privadas son: Distrito Federal con más de 9 mil hectáreas, Morelos 33 mil, Tlaxcala 92 mil, Colima casi 195 mil y Aguascalientes 247 mil hectáreas.

Si se analiza la gráfica de los porcentajes estatales de las superficies de propiedad privada y de propiedad social, puede apreciarse una relación inversa que nos indica que, o domina la privada o la social, exceptuándose entidades como Guanajuato, Puebla y Aguascalientes, en las que está muy equilibrada la participación de los dos tipos de tenencia.

Gráfica
Porcentajes estatales de la superficie de propiedad privada y social

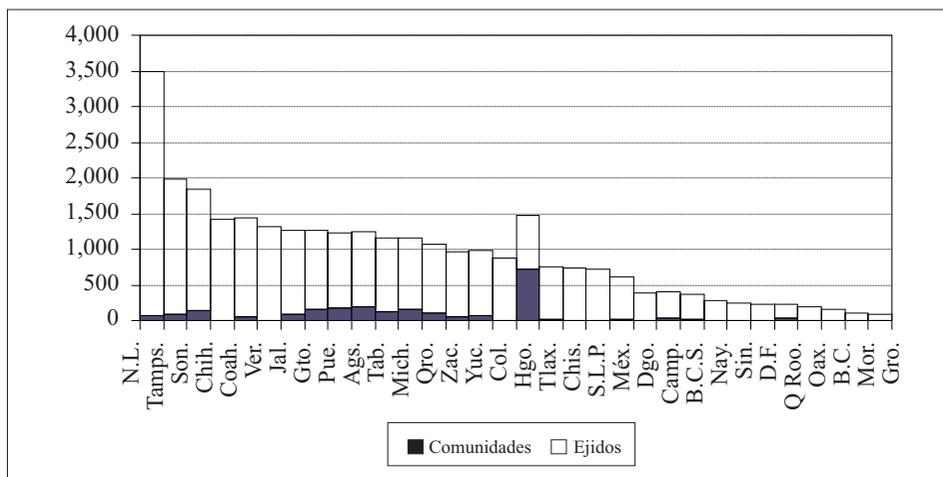


Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del INEGI.

En el país existe un total de 29,482 núcleos agrarios; de éstos, 27,285 son ejidos y 2,197 comunidades. La superficie ejidal asciende a 84.2 millones de hectáreas en manos de 3 millones de ejidatarios. Por su parte, las comunidades cuentan con una superficie de 16.4 millones de hectáreas y 511 mil comuneros.

El mayor número de núcleos agrarios se localiza en Veracruz (11.8%), Chiapas (6.6%), Michoacán (6.2%), Oaxaca (5%), Guanajuato (4.8%), Jalisco (4.8%), Tamaulipas (4.5%), San Luis Potosí (4.3%), Guerrero (4.2%), Sinaloa (4.2%), México (4.1%), Puebla (3.9%) e Hidalgo (3.9%).

Gráfica
Proporción de núcleos agrarios por estado



Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos de los CINA.

Conflictividad agraria

Para comprender la dinámica social en el campo es necesario referirse a los conflictos agrarios, los cuales se entienden como enfrentamientos entre dos o más actores (personas físicas o morales). Los conflictos pueden observarse desde el punto de vista colectivo o individual. Así, por ejemplo, los conflictos colectivos pueden consistir en: la solicitud pendiente de dotación de tierras, la inconformidad de colindancias con otros núcleos agrarios, el aprovechamiento de las aguas de los núcleos de población, por mencionar algunos. Entre los conflictos de tipo individual podemos mencionar los surgidos por la posesión de parcelas, los derivados por la falta de testamento de los ejidatarios o los relacionados con solares de los ejidos o comunidades, entre otros.

A nivel nacional, durante el periodo 1992-abril de 1999 los conflictos individuales alcanzan la cifra de 247 mil asuntos presentados ante la Procuraduría. Si tomamos como principio lógico que las solicitudes por derechos en lo individual precisamente son requeridas por personas físicas y no

morales, como los núcleos agrarios, podríamos entender por qué estos conflictos encabezan la lista. Al analizar los resultados, encontramos que los conflictos por posesión de una parcela (92,531) son los que aparecen con mayor frecuencia, representan 37.4%; le siguen los asuntos por sucesión de derechos ejidales y comunales (26.5%), por la posesión de solares (13.4%), por determinación de límites parcelarios (9.1%) y por enajenación de derechos parcelarios (4.9%).

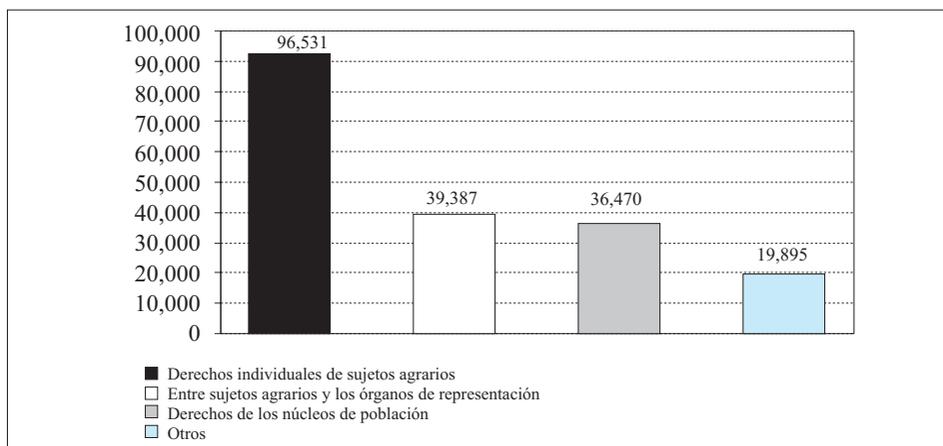
La segunda posición en cuanto a controversias la ocupan aquellos casos que comprenden los asuntos que se dan entre los ejidatarios y comuneros con los órganos de representación, es decir, todos aquellos problemas que surgen entre los ejidatarios o comuneros en lo individual contra la Asamblea o personas que los representan, a saber: Comisariado Ejidal, Comisariado de Bienes Comunales o Consejo de Vigilancia. Numéricamente esto se traduce en 39,387 asuntos recibidos en el periodo de estudio.

Los asuntos más recurrentes en esta materia son: la no aceptación como ejidatarios y comuneros (39.1%); por el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común (13.6%); por el no reconocimiento como posesionario (13%); por la separación de un ejidatario o comunero (10.4%), y por la asignación de derechos sobre tierras, en los términos del artículo 61 de la Ley Agraria (9.2%).

Al continuar con la lista de conflictos, encontramos en tercer orden los que involucran derechos de los núcleos agrarios. Los derechos colectivos pueden consistir en el reclamo de la justicia agraria por la indefinición de linderos de ejidos o comunidades, la disputa por el uso o aprovechamiento de aguas entre núcleos de población, la exigencia de pago indemnizatorio por motivo de expropiación de tierras del ejido, entre otros.

De los 36,470 asuntos registrados, 38.9% se refiere a conflictos por límites entre ejidos, 22.8% por límites con terrenos de propietarios privados, 8.5% por límites con comunidades y 7.5% por restitución de tierras, bosques y aguas.

Gráfica
Conflictividad agraria



Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos de la propia institución.

Acceso a la tierra

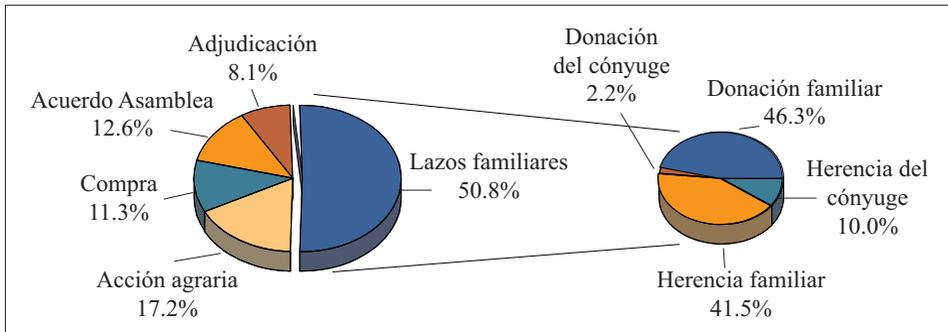
Las formas mediante las cuales los ejidatarios acceden a sus tierras parceladas están determinadas por las condiciones socioeconómicas y culturales que conforman las grandes regiones del país, mismas que fueron fortalecidas por las características que en cada una de ellas adquirió el reparto agrario. Esto explica la distribución geográfica de las vías de acceso, de donde destaca la concentración del acceso a través de lazos familiares (herencias y cesiones de familiares o cónyuges) en las entidades del centro del país.

A nivel nacional el acceso a la tierra por acciones agrarias (dotaciones o ampliaciones) es poco significativo. Actualmente menos de la quinta parte de los ejidatarios accedió a la tierra por esta vía. Lo anterior significa que estamos hablando de segundas y terceras generaciones de ejidatarios. Estos sujetos le imprimen un nuevo significado a su relación con la tierra.

La vía de acceso mediante lazos familiares es la más importante ya que involucra a la mitad de los ejidatarios, a la mayor parte de las mujeres y, sobre todo, a la mayoría de los sujetos agrarios con predios más pequeños y

fraccionados. Por lo anterior se concluye que ésta es la vía de acceso que más contribuye al agravamiento del minifundio.

Gráfica
Acceso a la tierra



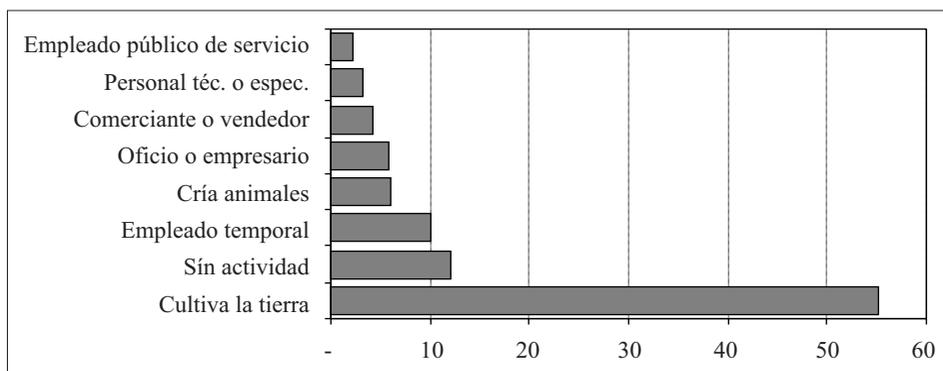
Fuente: *Los tratos agrarios en ejidos certificados*, Procuraduría Agraria, 1998.

Principales actividades de los ejidatarios

La principal actividad de los ejidatarios es el cultivo de la tierra, lo que representa 55% de los sujetos, es decir, casi la mitad de los ejidatarios no consideran a la agricultura como su principal actividad. De los otros rubros sólo dos abarcan más de 10%: empleado temporal (jornalero, migración temporal, obrero, tractorista, etc.) y sin actividad económica. Entre 5 y 10% se encuentra la cría de animales (6%) y los oficios o pequeño empresario (6%), del resto de los rubros ninguno rebasa 5 por ciento.

El 55% de los ejidatarios tiene una actividad secundaria. El cultivo de la tierra es también la actividad más recurrente (41%), seguida por la cría de animales con 22% y los empleados temporales con 19%. Agregando la primera y segunda actividad se tiene que el cultivo de la tierra es la labor más frecuente entre los ejidatarios ya que 78% se dedica a esta actividad. El segundo rubro es el empleo temporal con 20%, seguido por la cría de animales (18%). A los oficios o empresas se dedica poco más de 10%, al comercio 7% y a los otros rubros menos del 5 por ciento.

Gráfica
Principal actividad

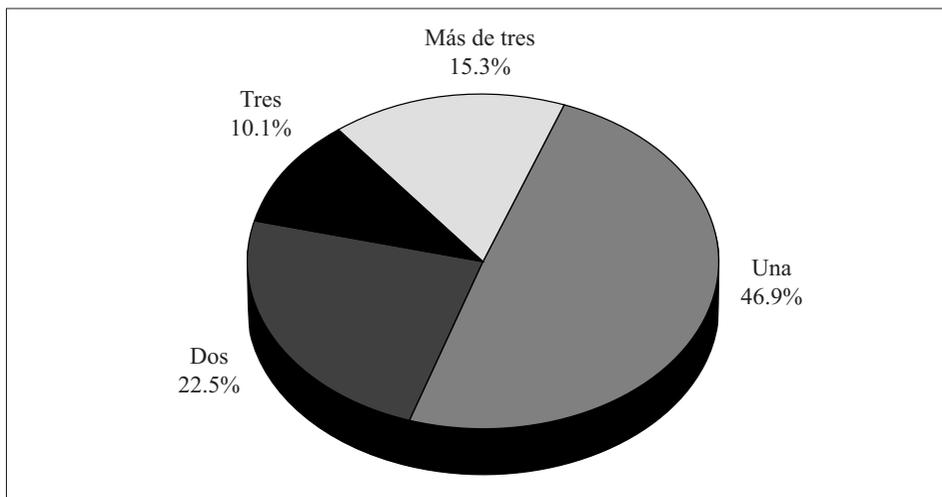


Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del INEGI.

Número de parcelas y tamaño de predio

Se han regularizado más de 3.2 millones de parcelas, que abarcan una superficie de 13.7 millones de hectáreas, en manos de 1.6 millones de sujetos agrarios. En promedio los ejidatarios tienen dos parcelas. Al desagregar el número de parcelas por sujeto, resulta el siguiente comportamiento: con una parcela, 50%; tienen dos, 25.2%; 11.9% con tres y 12.8% con más de tres. Estos últimos en promedio tienen 5.2 parcelas por ejidatario. Por su parte los poseionarios tienen la tierra fraccionada de manera semejante, aunque dos terceras partes de ellos poseen sólo una parcela.

Gráfica
Número de parcelas por ejidatario

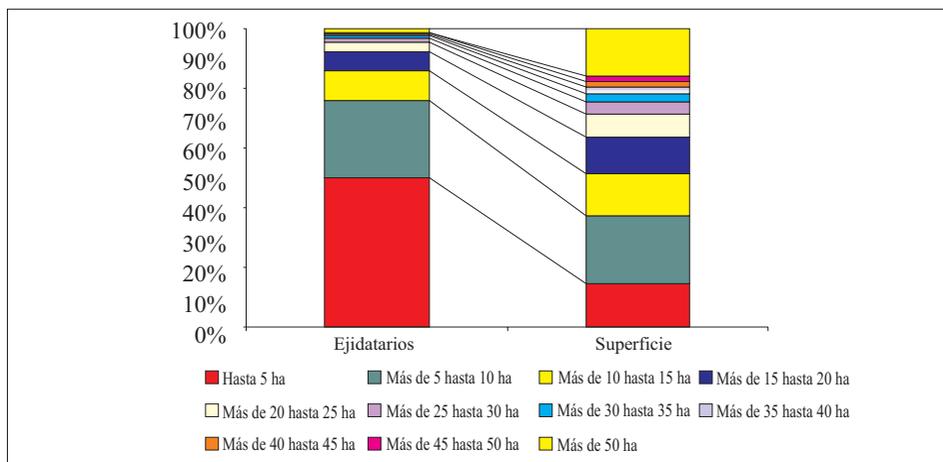


Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del RAN.

Tamaño de predio

De acuerdo con el tamaño del predio, 50.1% de los ejidatarios tiene predios de cinco hectáreas o menos, poseen 14.7% de la superficie y en promedio una extensión de 2.8 hectáreas; 25.6% de los ejidatarios posee predios mayores de cinco y hasta diez hectáreas, usufructúan 22.6% de la tierra y el tamaño promedio de sus predios es de 8.4 ha, 10.1% tiene más de diez y hasta 15 ha, son dueños de 13.8% de la superficie y el promedio de sus predios es de 13.1 ha. El 4.6% de los ejidatarios, cuyos predios son mayores de 25 hectáreas, tiene predios de una extensión promedio de 58 ha y poseen 28.7% de la superficie ejidal parcelada.

Gráfica
Relación ejidatarios/superficie según tamaño del predio

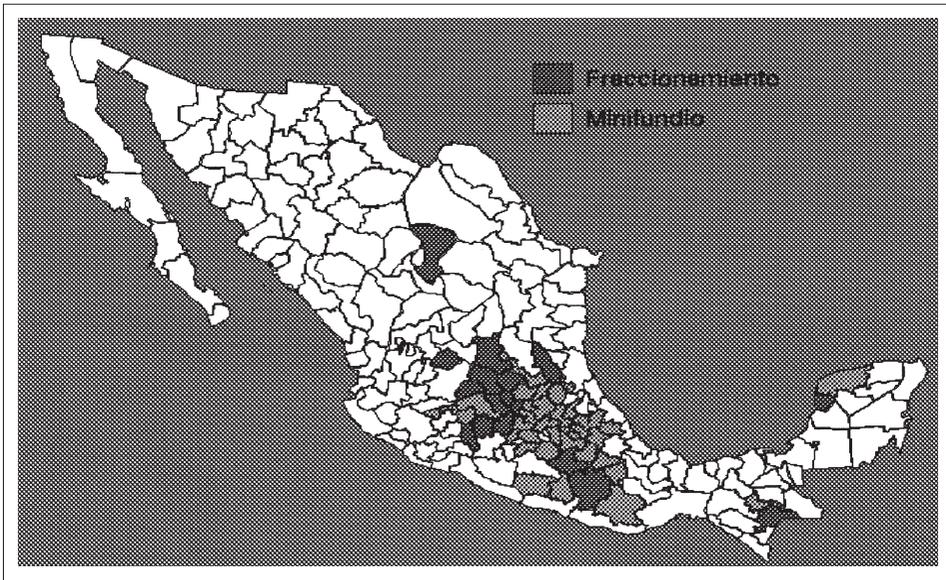


Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del RAN.

El minifundio se considera como una limitante a la viabilidad de la unidad productiva ejidal y como un impedimento para el desarrollo rural de nuestro país. El minifundio es la unidad de producción más difundida en el campo mexicano. Según los datos del *Procede*, tres cuartas partes de los ejidatarios tiene menos de diez hectáreas y de éstos, dos terceras partes poseen menos de cinco hectáreas. Además, más de 20% de los ejidatarios tiene fraccionado sus predios en tres o más parcelas.

La segmentación que se dará en los predios, según se capta en las listas de sucesores, se debe en parte a que los ejidatarios reciben con el *Procede* un certificado por cada una de las parcelas o fracciones de tierra que poseen, así como otro por las tierras de uso común y, a pesar de la ley, la existencia de varios certificados ha permitido registrar, con mayor o menor flexibilidad según el caso, a beneficiarios diferentes. Como se ve, en algunas entidades en las que actualmente hay un gran fraccionamiento, éste continuará en el futuro agravándose aún más la presión sobre la tierra.

Mapa



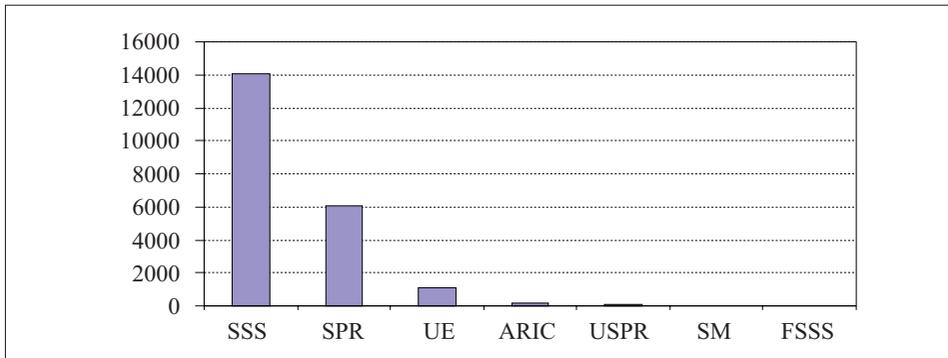
Organización de productores ejidales

Los ejidatarios y comuneros se han destacado por su disposición para organizarse con el fin de satisfacer necesidades inherentes a la producción (financiamiento, adquisición de insumos, canales de comercialización, etc.). La forma de organización más recurrida es la Sociedad de Solidaridad Social (SSS) con 14,100 casos, le sigue la Sociedad de Producción Rural (SPR) con 6,041, la Unión de Ejidos con 1,108, la Asociación Rural de Interés Colectivo con 150, la Unión de SPR con 47, la Sociedad Mercantil con 33 y la Federación de Triple SSS con 27.

A pesar de la existencia formal de un número importante de organizaciones económicas, en los hechos una gran parte de ellas no opera, ya sea por falta de recursos económicos, por insolvencia, diferencias internas o por problemas de corrupción. El éxito o fracaso de la organización económica debe motivar a una profunda reflexión para retomar las experiencias con mejores resultados y con ello configurar las políticas públicas para el fortaleci-

miento de la organización ejidal. El futuro del campo mexicano descansa en la asociación y la organización.

Gráfica
Número de sociedades rurales

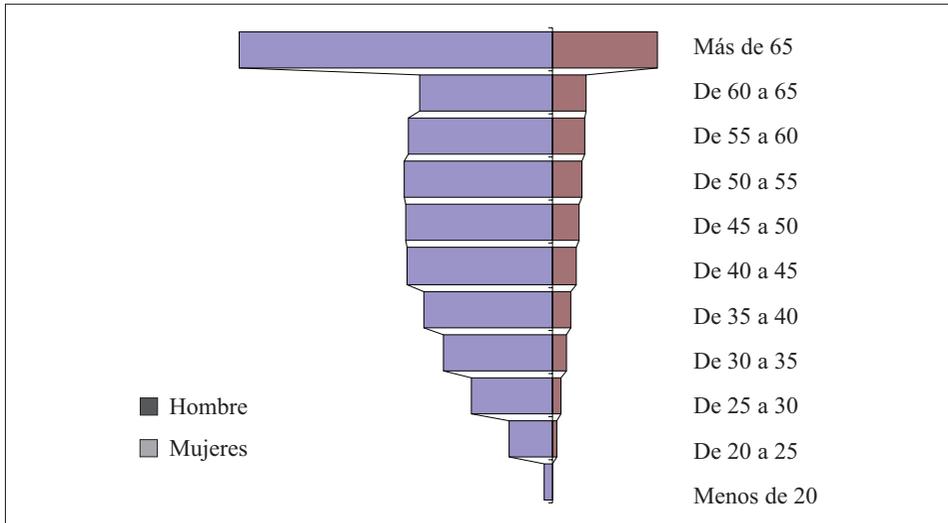


Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del RAN.

Envejecimiento de los ejidatarios

La edad promedio de los ejidatarios es de 52 años, 53% supera los 50 años y 24.5% tiene más de 65 años. Si desagregamos la información por género, vemos que hay una proporción mayor de mujeres de edad avanzada, pues 66.9% rebasa los 50 años y 34.7% tiene más de 65. Ya que una parte importante de los ejidatarios se encuentra cerca de la fase final de su actividad productiva y probablemente muchos de ellos no han definido la sucesión de sus derechos, en el corto plazo se podrían suscitar controversias para determinar a quién le asiste la facultad para heredar los derechos agrarios.

Gráfica
Pirámide de edad de ejidatarios

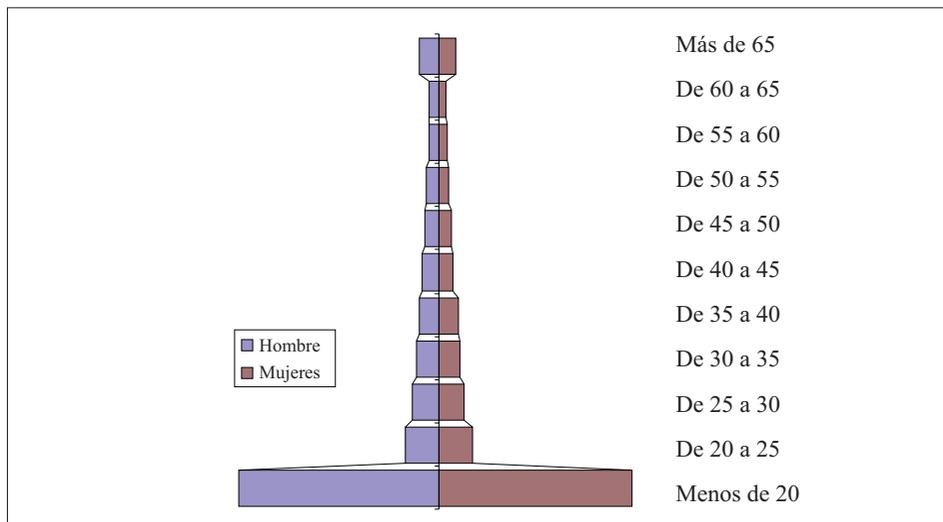


Fuente: Elaborado por la DGEPA, PA, con datos del RAN.

Presión sobre la tierra

De acuerdo con el *XI Censo General de Población y Vivienda*, en áreas rurales existen 154,000 localidades menores a los 2,500 habitantes, en donde viven aproximadamente 23.3 millones de personas, de las cuales, 12 millones tiene menos de 20 años y sólo 14.6% es mayor de 50. Estos datos indican que existe una proporción significativa de población joven sin acceso a la tierra, cuyas posibilidades de obtenerla están prácticamente canceladas, por lo que demandan opciones económicas alternativas.

Gráfica
Pirámide de edad de la población en localidades
menores a 2,500 habitantes



Fuente: Elaborado por la DEGP, PA, con datos del INEGI.

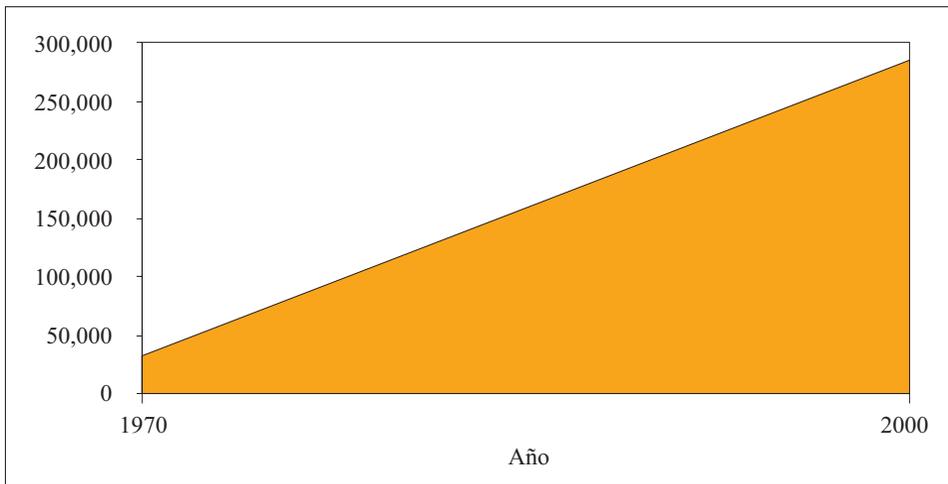
La presión sobre la tierra se verá acentuada en los próximos años, pues se estima que la población en localidades rurales con hasta 2,499 habitantes en el 2010 será de aproximadamente 26,156,000 personas, lo que representará 23.5% de la población nacional. Para el 2020 la población en este tipo de localidades ascenderá a 27,793,000 personas. Las respuestas que se den serán trascendentales para el futuro de las áreas rurales del país.

Feminización del ejido

Las mujeres día con día adquieren mayor importancia al interior de los núcleos agrarios. En 1970 existían 31,459 ejidatarias, lo que representaba 1.3% de los sujetos con derecho a la tierra. Para enero del 2000, sólo en el *Procede*, contaban con certificados 362,581 ejidatarias, comuneras y posesionarias, lo que implica un incremento de 1,952% en las mujeres con tierras. De continuar con esta tendencia, se esperaría que al terminar el Programa de Certificación sean poco más de 500,000. La creciente presen-

cia de la mujer en el campo se refleja en las siguientes cifras: 561,593 mujeres con certificados o títulos del *Procede*, usufructúan 6.5 millones de hectáreas; ocupan cargos en 10.3% de los órganos de representación de los núcleos agrarios, 42.7% en Sociedades de Solidaridad Social y 13.9% en Sociedades de Producción Rural, y 19,388 mujeres participan en 1,263 proyectos productivos de la mujer campesina y se benefician indirectamente otras 21,773 mujeres. Lo anterior representa un cambio inédito en la sociedad rural mexicana. Reconocer esta nueva realidad obligará a rediseñar las políticas de atención al agro, en el sentido de que se deben tomar en cuenta para su definición y operación las necesidades e inquietudes de la población femenina. Esta realidad plantea la urgencia de comprender la dinámica de estos cambios, sus causas y sus efectos, lo cual permitirá propiciar las condiciones para su plena incorporación al desarrollo rural.

Gráfica
Ejidatarias



Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del RAN.

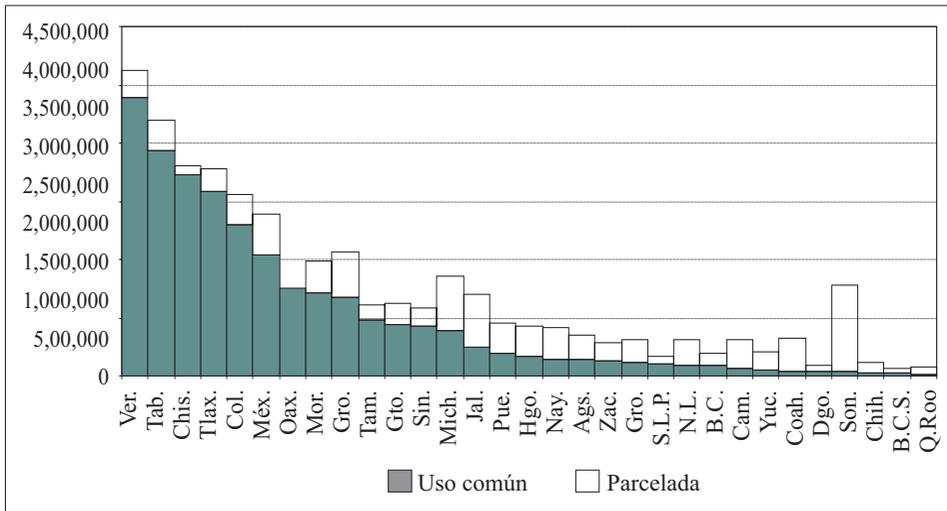
Potencialidades del uso común

La superficie total que poseen ejidos y comunidades asciende a 103 millones de hectáreas; de éstas, corresponden a parcelas 33%, a uso común 66% y el resto a solares urbanos, parcelas con destino específico y parcelas de grupo. A enero del 2000, mediante el *Procede*, se habían medido las tierras de 20,662 ejidos de todo el país, aproximadamente 70% del total, con una extensión de 47.3 millones de hectáreas, y certificado y titulado los derechos sobre las mismas de 2,606,000 ejidatarios, poseesionarios y avecindados. Un dato que destaca es que de la superficie ejidal certificada, 32,651,000 hectáreas, 68%, es tierra de uso común sobre la que tienen derecho 1,000,136 ejidatarios y poseesionarios, 43% de los sujetos agrarios.

En el contexto nacional, la participación porcentual de las tierras de uso común (TUC) en el total de tierras ejidales certificadas presenta una gran variación.¹ Las entidades donde esa participación es mayor son: Quintana Roo con 1 millón 107 mil ha de TUC, que equivalen a casi todas sus tierras ejidales certificadas (98.9%); Baja California Sur con 2 millones 406 mil (95%); Chihuahua con 3 millones 526 mil (89.5%); Sonora con 2 millones 725 mil (88.3%); Durango con 3 millones 17 mil (86.6%); Coahuila con 2 millones 17 mil (81.7%), y Campeche con 555 mil ha (72.3%). La mayoría son entidades del norte del país, con grandes extensiones de terrenos áridos, en los que se practica la ganadería extensiva. En estados como Quintana Roo y Campeche la importancia de la participación de las tierras ejidales de uso común se explica en virtud de lo que establece el artículo 59 de la Ley Agraria: “Será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales”, lo que impide que se certifiquen parcelas en los ejidos de esas entidades, habiéndose certificado la mayor parte de las tierras como de uso común.

¹ La información estatal sobre las TUC proviene del avance *Procede* al 31 de enero de 2000, que corresponde a 60% de los ejidos certificados.

Gráfica
Superficie parcelada/uso común



Fuente: RAN, datos al 31 de enero de 1998.

Por otra parte, los estados en los que la composición dominante de los ejidos es de tierras parceladas y, en consecuencia, la participación de las TUC en la composición de los ejidos es menor, son los del centro y sur del país. En éstos los porcentajes de las TUC respecto del total de tierras ejidales certificadas son: Veracruz con 56 mil 811 ha (4.9%); Tabasco con 59 mil 766 ha (12.3%); Chiapas con 65 mil 852 ha (15.7%); Tlaxcala con 29 mil 639 ha (18%); Colima con 46 mil 566 ha (19.2%); México con 73 mil 846 ha (23.8%), y Oaxaca con 147 mil 412 ha de TUC (27.7% del total de sus tierras ejidales certificadas).

De igual forma, los promedios estatales de TUC por ejidatario son de mayor tamaño en el norte del país. Mientras el promedio nacional por ejidatario es de 29.5 ha, los promedios estatales más elevados son los siguientes: Baja California Sur (517.4), Baja California (378.7), Chihuahua (81.4) y Coahuila (79.9); correspondiendo los menos extensos a las entidades del centro y sur del país: Tlaxcala (1.2), México (1.2), Veracruz (2.4), Morelos (2.8) e Hidalgo (3.2 hectáreas).

De los ejidos certificados a enero del presente año, 2,074 se conforma sólo por tierras de uso común, 11,466 tienen tierras parceladas y de uso común, 6,375 está integrado únicamente de tierras parceladas y en 115 ejidos conurbados sólo se titularon solares; para el caso de las 632 comunidades regularizadas, los datos son 353, 191, 87 y una, respectivamente.

Durante la primera mitad de 1996, el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) realizó el levantamiento de la Cédula de Información Básica de los Núcleos Agrarios, que se aplicó a los órganos de representación de todos los ejidos (26,796) y comunidades (2,366) del país.² Algunos resultados, muchos de estos relacionados con las TUC, permiten ubicar lo que sucede en la economía de los núcleos agrarios del país: 84% reportó como actividad principal a la agricultura y 10% a la ganadería. Como segunda actividad en importancia, 62% de los núcleos agrarios señaló a la ganadería. De las actividades económicas que se realizan, destaca que en 4,011 núcleos (14%) se lleva a cabo la explotación forestal, en 5% se dedican a la pesca, en 1.9% a la minería y en 1.4% a las actividades turísticas.

En relación con la disponibilidad de recursos naturales, 82% de los núcleos agrarios cuenta con al menos un recurso natural con posibilidades de explotación. El 58% tiene pastos, 22% tiene bosques, 3.3% tiene selvas, 39% tiene materiales para la construcción (piedra, cantera, grava, arena), 3.3% posee minerales no metálicos, 5.4% tiene recursos para la acuicultura y 2.5% tiene recursos de posible explotación turística.

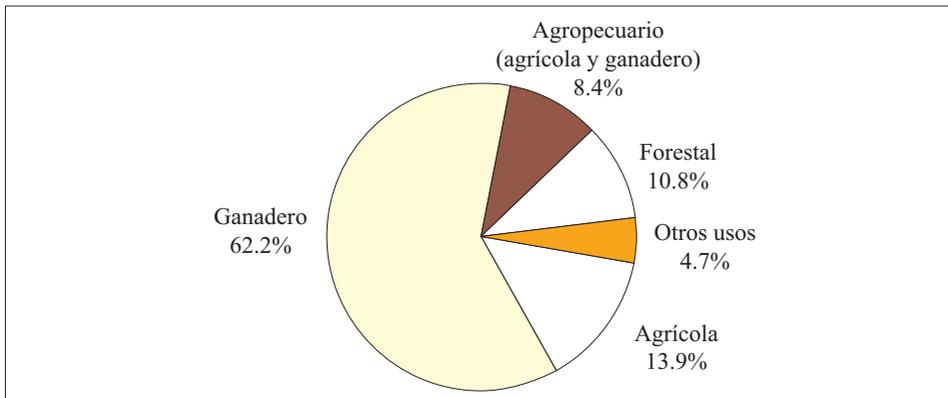
Consultando las estadísticas generadas por INEGI, producto de su participación en el *Procede*,³ el uso actual de los 35,923,896 hectáreas de las TUC de ejidos certificados —de acuerdo con lo declarado por los ejidatarios— se subdivide de la siguiente forma: 14.1% de la superficie de TUC es de uso agrícola, 60.9% de uso ganadero, 9.9% de uso agropecuario (agrícola y ganadero), 10.3% de uso forestal y 4.6% otros usos. Existen considerables diferencias con el uso de las tierras parceladas. En las TUC es menor el porcentaje de tierras de uso agrícola y mayor los correspondientes a los

² *La transformación Agraria. Origen, evolución y retos*, Sector Agrario, vol. I, 1997.

³ *Tabulados básicos ejidales por municipio*, INEGI, 1998.

usos pecuario y forestal. Respecto de la calidad de estas tierras, y basándonos en la misma fuente, tenemos que sólo 2.9% son de riego; 19.4 de temporal; 23.4 de agostadero de buena calidad; 51.9 de agostadero en terrenos áridos, y 2.3% se destina a infraestructura.

Gráfica
Uso actual de las TUC de ejidos certificados

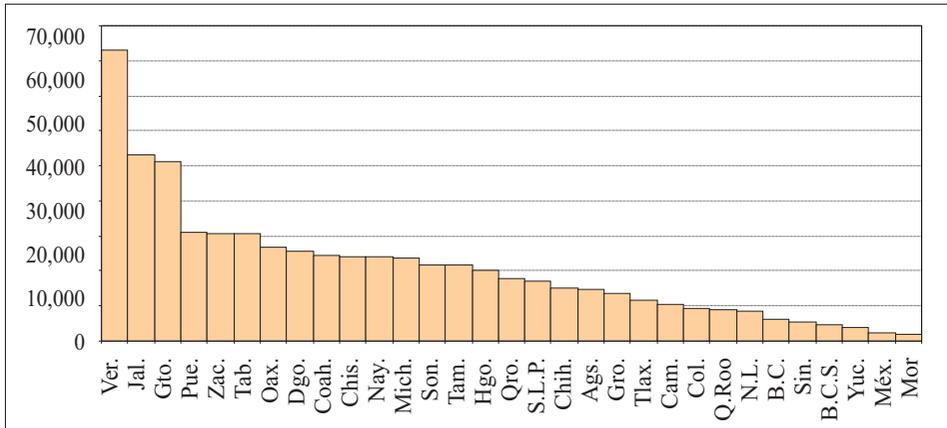


Fuente: Elaborado por la DGEP, PA, con datos del INEGI.

Nuevos sujetos agrarios

El *Procede* benefició a 1,603,200 ejidatarios de 20,030 ejidos, que representan 53% de los ejidatarios del país. Además se reconocieron a 75 mil comuneros, 275 mil posesionarios y poco más de 646,000 avciñados. La presencia significativa de estos últimos demanda la constitución de la junta de pobladores, ya que esta instancia es el órgano de participación en donde se hacen propuestas y se llegan a acuerdos sobre cuestiones relativas al poblado, los servicios públicos, los trabajos comunitarios.

Gráfica
Avecindados por estado



Fuente: RAN, datos al 31 de enero de 1998.

Desarrollo urbano

En los ejidos conurbados se presenta una intensa presión sobre la tierra debido al crecimiento de grandes centros urbanos, lo que ocasiona, entre otros problemas, venta ilegal de tierras ejidales y conflictos agrarios. Según el diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo Urbano, el crecimiento de las cuatro zonas metropolitanas y las 116 localidades medias incluidas en el Programa 100 Ciudades, en el periodo 1995-2000 requirió incorporar unas 150 mil hectáreas de suelo libre para satisfacer necesidades de vivienda, equipamiento urbano y desarrollo regional; aproximadamente dos terceras partes de la tierra requerida es ejidal o comunal.

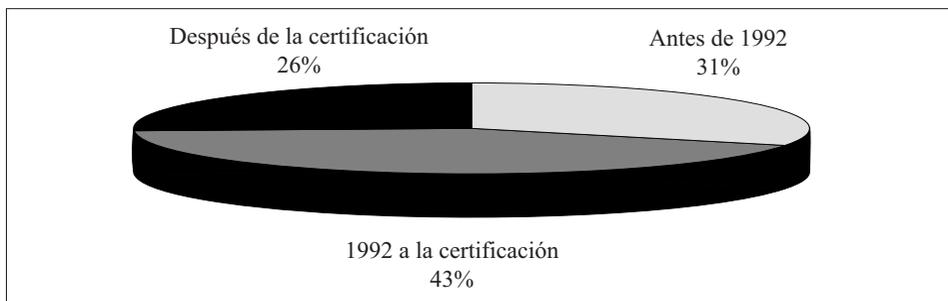
En el país existen 1,191 núcleos agrarios que se consideran urbanos o comprendidos dentro de la mancha urbana y 6,194 que presentan asentamientos irregulares. El conocimiento de los ejidos y las superficies que serán afectadas por este crecimiento es de vital importancia para valorar su posible impacto a nivel local e impulsar, en su caso, la creación de inmobiliarias ejidales.

Tratos agrarios en los ejidos

En el campo era frecuente encontrar prácticas de usufructo parcelario que se llevaban a cabo al margen de la ley. Esta situación señalaba una respuesta de la vida rural al minifundismo, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para acceder al financiamiento, tecnología y a escalas de producción rentables. Sin duda, la situación anterior restaba certidumbre para la inversión a largo plazo y, por eso, inducía a buscar una explotación de los recursos naturales en un tiempo más corto, ocasionando con esto daños ecológicos.

La Ley Agraria no permitía la renta ni la aparcería, salvo contadas excepciones (incapacidad física, viudez, minoría de edad), sin embargo, en los hechos estas transacciones estaban muy difundidas en el campo. El 31% de los tratos se vienen realizando desde antes de las modificaciones a la Ley Agraria, 43% entre 1992 y el momento de la certificación, y 26% después de la certificación.

Gráfica
Tratos agrarios



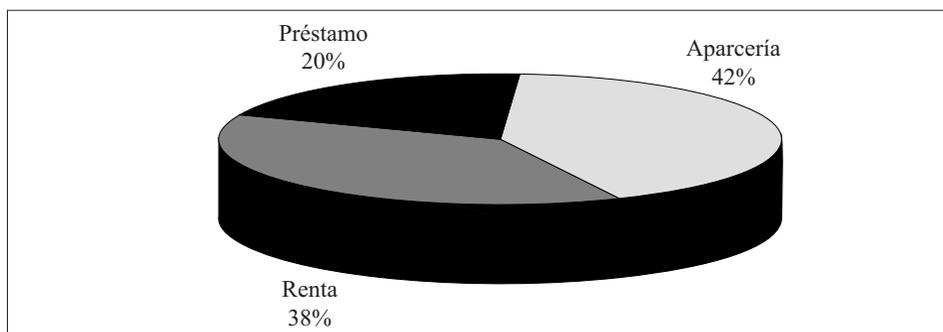
Fuente: *Los tratos agrarios en ejidos certificados*, Procuraduría Agraria, 1998.

Los tratos agrarios generan una reordenación de la propiedad o del aprovechamiento de la tierra; a través de ellos se da un traslado de la propiedad o del usufructo de la tierra. Para tener una idea acerca de la relevancia de éstos, mencionaremos que una tercera parte de los ejidatarios tiene algún acuerdo de explotación de la parcela que implica ese traslado del usufructo

de la tierra. Mediante la aparcería, la renta o el préstamo las tierras son explotadas por personas que no son sus propietarios.

A nivel nacional, 42% de los tratos agrarios son de aparcería, 37.9 de renta y 20.1 préstamo. La aparcería tiene una mayor presencia en Chihuahua, Nuevo León, Durango, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Puebla, Querétaro, Tlaxcala, Oaxaca y Yucatán. La renta es más importante en Baja California, Morelos, Sinaloa, Sonora, Aguascalientes, Jalisco, Nayarit y Chiapas. El préstamo sobresale en Colima, México, Veracruz, Tabasco, Campeche y Chiapas.

Gráfica
Tipos de tratos agrarios

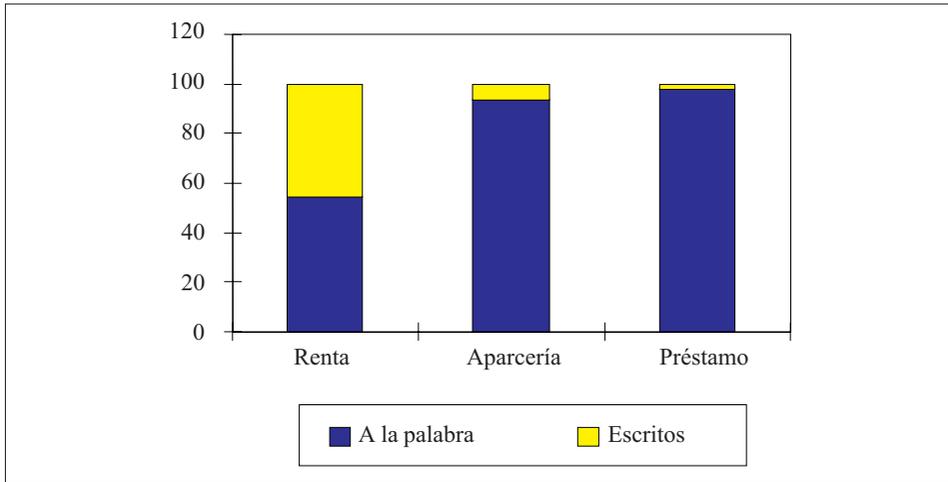


Fuente: *Los tratos agrarios en ejidos certificados*, Procuraduría Agraria, 1998.

Una característica importante de los tratos agrarios que se desprende de la encuesta es su “informalidad”: se encontró que 80% son acuerdos verbales. En la aparcería y el préstamo casi todos son a la palabra. En la renta, pese a que son más frecuentes los tratos escritos, también predominan los verbales, que representan 54.2%. A los pocos tratos por escrito se suma su falta de registro ante representantes ejidales, instituciones agrarias, municipales o notarios públicos. Respecto a la duración de los tratos, la mayor parte son a corto plazo, 63.1% de los arreglos duran hasta un año o menos; a lo anterior se le suma su falta de formalidad. Ambos factores pueden dar lugar a una sobreexplotación de la tierra, ya que cuando un recurso no es propio y se contrata por un tiempo limitado, es lógico que se intensifique su uso.

Además, en los tratos agrarios no se contempla el mejoramiento y la preservación de la tierra.

Gráfica
Formalidad de los tratos agrarios

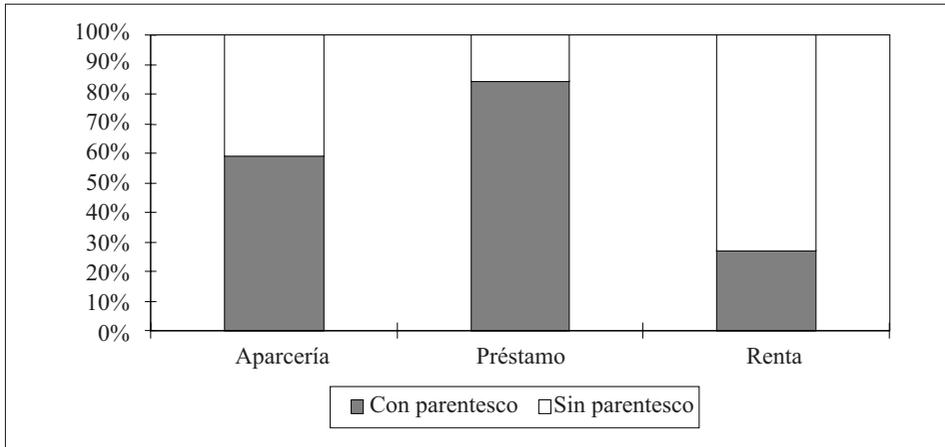


Fuente: *Los tratos agrarios en ejidos certificados*, Procuraduría Agraria, 1998.

A pesar de que la mayor parte de los tratos son a la palabra y de que no se dan acuerdos sobre la conservación de la tierra, no existen conflictos entre las partes. Así se desprende que la falta de formalidad de los tratos no ocasiona conflictos, lo que seguramente tiene que ver con el peso de los usos y costumbres y el respeto a éstas al margen de su “informalidad”.

La importancia del parentesco en los tratos es sustancialmente diferente dependiendo del tipo de trato agrario. Mientras la aparcería se realiza entre parientes en 59.1%, en la renta este porcentaje se reduce a 27.1% y aumenta a 84.7% en los tratos de préstamo. Es decir, cuanto más netamente comercial es un trato menor es la importancia del parentesco, en tanto que en un trato de ayuda, como el préstamo, el parentesco es fundamental.

Gráfica
Parentesco en los tratos agrarios



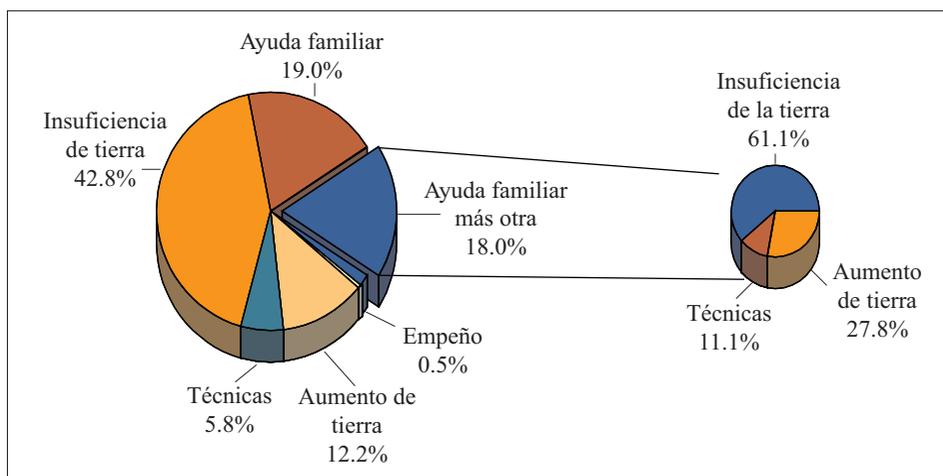
Fuente: *Los tratos agrarios en ejidos certificados*, Procuraduría Agraria, 1998.

La primera diferencia que se evidencia entre los tratos de ejidatarios que reciben y los que dan tierras es que entre los primeros es mucho más restringido el tipo de sujetos con quienes se realizan los tratos. Los ejidatarios reciben tierras de ejidatarios, posesionarios y propietarios privados; en cambio, dan tierras a una mayor diversidad de personas: ejidatarios, posesionarios, propietarios privados, avecindados, colonos, comuneros, particulares y empresas. En conclusión, mientras poco más de tres cuartas partes (76.2%) de los propietarios de las tierras que reciben los ejidatarios son también ejidatarios, los tratos por medio de los cuales los ejidatarios dan tierras a otros ejidatarios representan la mitad.

Entre los ejidatarios que reciben tierras, 42.9% de ellos lo hacen porque sus tierras son insuficientes. El segundo motivo en importancia (19%) es que reciben las tierras como una ayuda; 12.2% esgrimió razones técnicas; 5.8 manifestó que tomaba tierras para aumentar la superficie de labor. Los que argumentaron la ayuda combinada con otro motivo fueron: 11.1% la insuficiencia de las tierras, 4.8 por necesidades técnicas, 2.1 para aumentar la superficie y 0.5% las tomó en empeño.

Cada uno de los motivos para recibir la tierra tiene una importancia diferente dependiendo del tipo de trato. Mientras la ayuda o la reciprocidad, como único elemento, se esgrime en 38.9% de los préstamos, en la aparcería este porcentaje disminuye a 21.3 y se reduce a 4.7 en la renta. La insuficiencia de tierras justifica 62% de los tratos de renta, 51.7 de los de aparcería y 44.4 de los préstamos.

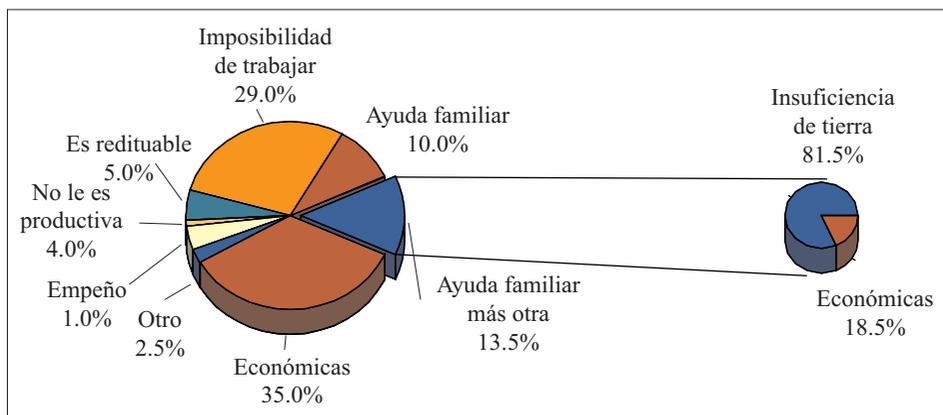
Gráfica
Ejidatarios que reciben tierra



Fuente: *Los tratos agrarios en ejidos certificados*, Procuraduría Agraria, 1998.

Los ejidatarios que dan tierras a otras personas expresaron en 34.9% de los casos que la entregan por razones económicas, 28.6 por no tener posibilidades para trabajarlas, 9.7 para ayudar a la persona que recibe la tierra, 5.3 porque le resulta redituable y 4.4% porque su tierra no le es productiva. Combinaron la ayuda con otro factor: 11% con la imposibilidad de trabajar la tierra y 2.5 por motivos económicos. Finalmente, 1% empeñó su tierra y no sabemos las razones por las cuales se realizó 1.9 de los tratos. A diferencia de los motivos esgrimidos por quienes recibieron tierras, entre quienes las dieron hay una mayor homogeneidad en la importancia de las causas del trato, sobre todo, entre los de renta y aparcería.

Gráfica
Ejidatarios que dan tierra



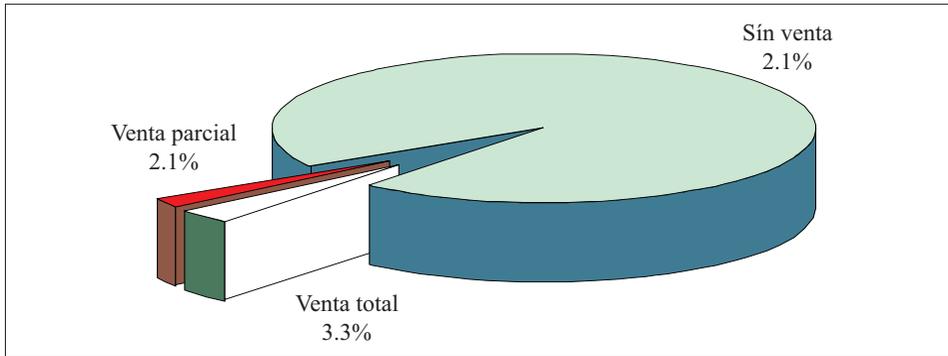
Fuente: *Los tratos agrarios en ejidos certificados*, Procuraduría Agraria, 1998.

La venta actual de tierras ejidales después del *Procede* ha ocurrido en 5% de los ejidatarios, de los cuales dos terceras partes fueron ventas totales. La venta se encuentra dentro de un rango bastante amplio si se considera a nivel estatal, pues en cuatro entidades no se registró ninguna y en siete entre 10 y 16% de los ejidatarios certificados ha vendido parte o todas sus tierras (Qro., Tab., Yuc., Son., Ags., N.L. y Col.).

Como sucede con la herencia, en la venta tampoco se tiende a regularizar la cesión de derechos: de los 38 casos de venta total en donde se conoce si hubo regularización, 58% no ha realizado ningún trámite, 13 la regularizó ante el RAN, el mismo porcentaje ante la asamblea y sólo 5% ante notario público.

Aunque aún incipiente, la venta de tierras en algunas entidades es significativa. Estos tratos se realizan sin una asesoría del Sector Agrario y es muy baja la regularización de las transacciones. Preocupa la venta de tierras que son de riego con un alto potencial productivo, así como las que se realizan en los ejidos conurbados, ya que es en éstos donde puede haber un mayor número de transacciones lesivas para los ejidatarios.

Gráfica
Tratos agrarios: venta



Fuente: *Los tratos agrarios en ejidos certificados*, Procuraduría Agraria, 1998.