

345  
20j



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**COMO AFECTA EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL  
EL RETO DE LA MODERNIZACION AGRARIA**

**T E S I S**

**QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**KARLO MARTE LORENZANA RIVERO**



**MEXICO, D.F.**

**1996**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

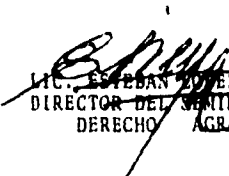
Cd. Universitaria, D.F., 8 de Enero de 1996


ING. LEOPOLDO SILVA  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR  
DE LA U. N. A. M.  
P R E S E N T E

El pasante de Licenciatura en Derecho C. KARLO MARTE LORENZANA RIVERO, con No. de Cuenta: 8526487-4, solicitó su inscripción en este Seminario a mi cargo y registró el tema intitulado: "COMO AFECTA EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EL RETO DE LA MODERNIZACION AGRARIA", teniendo como asesor de la tesis al DR. RUBEN DELGADO MOYA.

Después de haber leído y revisado el mencionado trabajo recepcional, y en mi carácter de Director del Seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos necesarios que exige el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que considero a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

  
LIC. ESTEBAN J. J. ANGULO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO AGRARIO



*Dr. Rubén Delgado Moya*

PROFESOR TITULAR POR OPOSICION EN LA LICENCIATURA Y EN LA DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA U. N. A. M. Y RECIPIENDARIO DE LA MENCIÓN HONORIFICA Y DE LA MEDALLA AL MERITO UNIVERSITARIO " GABINO BARRERA " OTORGADAS POR LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

México, D.F. Diciembre 26 de 1995.

MAESTRO DON ESTEBAN LOPEZ ANGULO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO  
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.

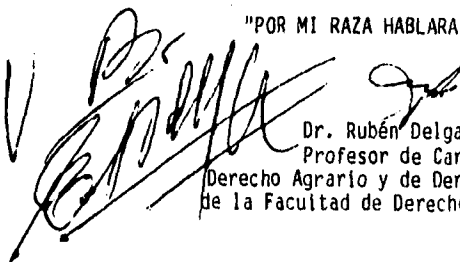
Muy estimado Maestro López Angulo:

Acompaño a la presente el trabajo recepcional del Pasante de Derecho Sr. Karlo Marte Lorenzana Rivero, intitulado: "COMO AFECTA EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EL RETO DE LA MODERNIZACION AGRARIA", que tuve el gusto de dirigir con la autorización de usted.

En virtud de que la Tesis de que se trata reúne los requisitos estatutarios y reglamentarios previstos en la legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México, solicito de usted atentamente, de no existir inconveniente alguno, se sirva autorizar su publicación para los efectos conducentes, a fin de que el referido alumno continúe los trámites relativos para que se lleve a cabo su examen profesional.

Sin otro particular, reitero a usted las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"



Dr. Rubén Delgado Moya  
Profesor de Carrera de  
Derecho Agrario y de Derecho del Trabajo  
de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M.

RDM\*red.

# **Universidad Nacional Autónoma de México**

SECRETARIA DE ASUNTOS ESTUDIANTILES


PROGRAMA DEL SERVICIO SOCIAL MULTIDISCIPLINARIO

El Programa del Servicio Social Multidisciplinario hace constar que el alumno **LORENZANA RIVERO KARLO MARTE**, con numero de cuenta **8526487-4**, de la carrera **LICENCIADO EN DERECHO** que se imparte en la **FACULTAD DE DERECHO**, realizó su servicio social en el programa **FORMACION DE COMITES EN APOYO A LA COMUNIDAD**, que con clave **93-01/027-4026** llevó a cabo en la **DELEGACION XOCHIMILCO**, durante el periodo comprendido del **3 de Agosto de 1993** al **3 de Febrero de 1994**.



**FACULTAD DE DERECHO**  
**OFICINA DE EDUCACION CONTINUA**  
**Y SERVICIO SOCIAL**

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
Cd. Universitaria D.F. a 15 de Febrero de 1994

  
**DR. JUVENTINO SERVÍN PEZA**  
DIRECTOR GENERAL

ESTA TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO  
DE DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE  
DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO, SIENDO SU DIRECTOR  
EL MAESTRO ESTEBAN LOPEZ ANGULO,  
HABIENDO SIDO DIRIGIDA LA MISMA POR EL  
DOCTOR RUBEN DELGADO MOYA.

*"Hoy más que nunca, México necesita un proyecto nuevo de Nación, ello nos obliga como mexicanos a integrarnos con un espíritu de cambio el cual nos oriente hacia la búsqueda de la transición pacífica de la democracia y por la justa rotación en la toma importante de decisiones que determinen el sano desarrollo y crecimiento de nuestro país, evitando así, que los ánimos se desborden generando el caos y que toda posibilidad de una reforma política y pacífica se nos escape de las manos."*

*Karlo Marte Lorenzana Rivero.*

*Mi más profundo y sincero agradecimiento a esta Máxima Casa de Estudios por darme la gran oportunidad de realizarme como individuo y como mexicano en el importante ejercicio de la Profesión, respetando por siempre y en contra de la obscuridad de la ignorancia su voz imperante que clama:*

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**

*Todo mi agradecimiento y admiración al Dr. Rubén Delgado Moya, quien ha dedicado a esta H. Facultad de Derecho todo su cariño y tiempo de manera desinteresada, así como mostrarnos a sus alumnos la preocupación de forjar verdaderos profesionistas. De este modo y de manera muy particular, le agradezco el tiempo que se sirvió brindarme para realizar todas y cada una de las correcciones pertinentes a este trabajo también le agradezco todos sus consejos, y lo más importante, por permitirme participar de su sabiduría. Muchas gracias querido maestro.*

*De igual forma deseo agradecerle al profesor Esteban López Angulo, la oportunidad que me brindó al permitirme realizar este trabajo de tesis en el seminario de Derecho Agrario, así como por su valiosa colaboración y orientación que tuvo a bien proporcionarme.*



## **Agradecimientos:**

*A mi querida Esposa:*

*De manera muy especial y con todo mi reconocimiento a mi Esposa: **Martha Erika Magaña de Lorenzana**, agradeciéndote siempre el apoyo, interés, preocupación y dedicación que me has dado para poder culminar este pequeño trabajo de tesis, el cual representa el inicio de mi vida profesional, mismo que lleva impreso en cada una de sus páginas, tu amor, nuestro cariño y confianza que sentimos por esta tierra que nos vio nacer: **México.***

*A mis padres:*

***M.C. y M. en C. Marte Lorenzana Jiménez y C.D. Margarita Rivero de Lorenzana**, por encauzarme en el difícil camino de la vida, buscando siempre la conquista de la sabiduría; y por enseñarme a cultivar los valores nobles de la vida y permitirme hacer la libre elección de mis ideales, así como concederme la dicha de poder decir con la vista en alto que soy su hijo. Siempre tendré presente en mi corazón su esfuerzo material y espiritual con el cual pude concluir satisfactoriamente este trabajo.*

*A mi hermana:*

***Lic. en Pedagogía María del Pilar Midori Lorenzana Rivero:***

*"El camino de la vida es corto y distinto al de cada quien, por ello debemos vivirla pensando que es el último día de nuestra existencia; entonces la dicha y felicidad estarán siempre en nuestro corazón".*

*A mis abuelos:*

**Ing. Francisco Lorenzana del Puente †**, que aunque ya no estás entre nosotros, he de dejar plasmado mi agradecimiento por tus consejos, por preocuparte siempre por tu trabajo y entender los problemas del campo, y por inculcarle a mi padre tu voz "Supérame hijo" y "Siempre hay que ser un hombre de bien". Gracias abuelo por permitirme grabar parte de tu espíritu en este trabajo, sé que te hubiera dado mucho gusto tenerlo en tus manos.

**Amparo Jiménez de Lorenzana**, quien siempre nos inculcó lo valioso, importante y necesario que es terminar nuestra carrera profesional. Gracias por darme tu apoyo en los momentos importantes de mi vida, sábetelo que lo llevaré siempre en mi corazón.

**Carlos Rivero Romero**, a quien sólo puedo agradecer los buenos momentos que algún día pudimos compartir.

**Margarita Murphy Castro †**, tu recuerdo lo llevo en mi corazón, sin olvidar los últimos años que pudimos compartir, reconociendo el apoyo que me brindaste antes de que dejaras de estar entre nosotros.

*A mis amistades:*

*Biol. Bibiana Rosales Hernández, te agradezco el interés mostrado y la atención que siempre tuviste para realizar el trabajo de corrección de ortografía y la revisión de estilo de este trabajo, nunca olvidaré tu esfuerzo y entusiasmo, los cuales me sirvieron de estímulo para concluir mi trabajo.*

*A la Tec. Pro. Dat. Rosalía Curiel Ramírez y a la Sec. Ejec. Bil. María de los Angeles Curiel Ramírez, por el apoyo brindado para realizar el escrito de este trabajo de tesis, reconociendo de manera muy especial el tiempo y los medios que sirvieron de base para concluir este trabajo.*

*Al Dr. Rafael Villalobos Pietrini y a la Dra. Sandra Gómez Arroyo, por brindarme de manera desinteresada, la gran oportunidad de mejorar con el apoyo técnico la presentación de este trabajo de tesis.*

*A los campesinos de México:  
A quienes de todo corazón les dedico esta tesis,  
reconociendo siempre el esfuerzo que han realizado  
para que nuestros sagrados alimentos lleguen a  
nuestra mesa.*

## ÍNDICE

	Pags.
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	I
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>RESEÑA HISTÓRICA DEL DESARROLLO AGRARIO EN MÉXICO</b> .....	I
1 Importancia de la ideología zapatista en el impulso del desarrollo agrario en México.....	8
2 Algunas consideraciones importantes sobre los diferentes ordenamientos jurídicos que fincaron las bases para el aseguramiento de la tenencia de la tierra en el campo mexicano durante y después del movimiento revolucionario.....	13
a) Plan de San Luis.....	13
b) Plan de Ayala.....	14
c) Plan de Guadalupe y sus adiciones.....	15
d) Ley del 6 de enero de 1915.....	16
e) Ley agraria de Villa de 24 de mayo de 1915.....	17
f) Artículo 27 constitucional de 1917.....	18
g) Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920.....	19
h) Decreto ley de 22 de noviembre de 1921 de Alvaro Obregón.....	20
i) Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922.....	21
j) Código Agrario de 22 de marzo de 1934 de Abelardo L. Rodríguez.....	22
k) Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 de Lázaro Cárdenas.....	23
l) Código Agrario de 30 de diciembre de 1942 de Manuel Avila Camacho.....	23
m) Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de abril de 1971 de Luis Echeverría Álvarez.....	24
n) Ley Agraria de 6 de enero de 1992 de Carlos Salinas de Gortari.....	24
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMO MODELO DE LA ORGANIZACIÓN AGRARIA EN MÉXICO</b> .....	26
1 Objeto jurídico de la Ley Federal de Reforma Agraria.....	29
2 Los tres tipos de tenencia de la tierra con base en la Ley Federal de Reforma Agraria.....	34

<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>REFORMAS HECHAS AL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CORRESPONDIENTES AL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1992, Y SU IMPORTANCIA PARA LA CLASE CAMPESINA.....</b>	<b>42</b>
1 Actuales aspectos jurídicos fundamentales contemplados por el Artículo 27 Constitucional.....	75
2 Situación jurídica actual de las tres formas de propiedad en México.....	82
a) Propiedad Ejidal	
b) Propiedad Comunal	
c) Pequeña Propiedad	
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>¿MODERNIZACIÓN O PROYECTO DE CAPITALIZACIÓN DEL AGRO MEXICANO?.....</b>	<b>89</b>
1 Importancia del PROCAMPO como elemento de reactivación económica.....	98
2 El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos como una posible alternativa de inversión sobre el campo mexicano.....	102
3 Factores que podrían incidir sobre la modernización del Ejido.....	111
4 La transferencia de tecnología, un factor necesario para la reactivación económica del campo mexicano.....	113
<b>CAPÍTULO V</b>	
<b>EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y SU REAL INFLUENCIA EN EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN DEL CAMPO .....</b>	<b>120</b>
1 Real situación económica del campo mexicano.....	129
2 Niveles de competitividad de nuestros productos obtenidos del campo con respecto a los productos del exterior.....	134
<b>CAPÍTULO VI</b>	
<b>CÓMO AFECTA EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EL RETO DE LA MODERNIZACIÓN AGRARIA.....</b>	<b>150</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>155</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>157</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>158</b>

## INTRODUCCIÓN.

En mil novecientos ochenta y ocho ingresé a la Facultad de Derecho de esta Máxima Casa de Estudios (UNAM), con grandes anhelos y aspiraciones tanto académicas como profesionales, bajo las bases y principios del Derecho Positivo Mexicano, es decir, dentro de un Estado de Derecho, con el objeto de realizarme como individuo y como mexicano, reiterando el amor que siento por mi país.

Siempre he sentido un amor profundo y sincero por la tierra que me vió nacer; así, poco a poco, los problemas del campo fueron llamando mi atención. Una vez, cuando era niño, escuché hablar a mi abuelo (Ingeniero agrónomo: Francisco Lorenzana del Puente), acerca de las deficiencias que existían en el agro, de lo mucho que tienen que trabajar los campesinos la tierra y lo poco que reciben después de laborar de sol a sol sus parcelas; pude darme cuenta de la injusticia de la que son víctima los campesinos, haciéndome la propuesta firme y comprometida de que algún día pudiera hacer algo por la clase campesina, porque, tanto ellos como yo, tenemos derecho a disfrutar de esta tierra bella y prodigiosa como lo es México, a través de un sistema jurídico-político, el cual sea el vínculo para lograr ser un país más justo y democrático.

Por ello decidí realizar este trabajo de tesis en el Seminario de Derecho Agrario, con el propósito de analizar el problema por el que atraviesa el campo mexicano, al no contar con los elementos necesarios para alcanzar su pleno crecimiento económico, desarrollo social y estabilidad política; tomando en cuenta las actuales reformas relativas al artículo 27 constitucional, mismas que fueron publicadas el día 6 de enero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, así como la consideración, de las reales condiciones económicas que rigen al campo mexicano, mismas que se han adaptado a las políticas económicas que sustentan la apertura comercial al momento de suscribirse el Tratado Trilateral de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos de América (Estados Unidos) y Estados Unidos Mexicanos (México).

Al titular mi tesis: "*Cómo afecta el artículo 27 constitucional el reto de la modernización agraria*", lo hice no para continuar con la tradición del "slogan" político, sino para plasmar la realidad y constatar si efectivamente nuestro campo podrá modernizarse; entendiendo por modernización: renovación, cambios profundos en las

políticas ineficaces, terminar con estrategias obsoletas para implementar verdaderas técnicas con las cuales obtendremos mejores resultados y, por lo tanto, innovar conceptos tecnológicos para la transformación de México en su estructura, construyendo así un nuevo país, en donde el crédito a la palabra no sea una pantalla electoral, sino un beneficio común para la clase campesina.

Debemos reconocer que los campesinos han desempeñado un papel importante a fin de consolidar una lucha por la tenencia legítima de sus parcelas, para alcanzar mejores niveles sociales y de bienestar económico, pero sobre todo, para recibir una justa y mayor retribución por el esfuerzo que realizan al trabajar la tierra. Trataré de evidenciar que la política agraria del Estado mexicano se deriva de la importancia diferenciada de sectores de la sociedad que han fungido, unos como una fuerza social dominante y otros, como fuerzas dominadas con una capacidad potencial de presión. Dos vertientes de política han quedado claramente definidas y diferenciadas: la política agrícola y la política agraria, entendiendo por política agrícola todo el conglomerado de estrategias productivas, como pueden ser la elección de las semillas a sembrar, la selección de la maquinaria más adecuada para alcanzar la rentabilidad del proceso productivo, entre otras, y entendiendo por política agraria los esquemas que derivan particularmente de lo que dicta la ley combinándolo con el proceso burocrático que ha debilitado las formas de "poder" en México. De esta forma, en el primer capítulo se encuentran los antecedentes históricos que han servido de base al desarrollo agrario en México, así como la importancia que alcanza la ideología de un hombre como Emiliano Zapata para hacer de la tierra un derecho legítimo de los campesinos, al mismo tiempo se encuentran algunas consideraciones acerca de la codificación que ha servido de fundamento para justificar la cuestión agraria del país.

El segundo capítulo quedará reservado para la Ley Federal de Reforma Agraria, mencionando además de su marco jurídico, su objetivo fundamental, la forma en que protege jurídicamente las tres clases de tenencia de la tierra y cuáles son los principales derechos y obligaciones de los campesinos.

Los capítulos tercero y cuarto se refieren a las reformas hechas al artículo 27 constitucional en materia agraria (6 de enero de 1992, Carlos Salinas de Gortari) considerando las nuevas modalidades que se contemplan en la misma, los programas

existentes con los cuales se otorga mayor seguridad jurídica a los campesinos en cuanto a la tenencia de la tierra, al mismo tiempo que se consideran los elementos necesarios para lograr la plena modernización del ejido tomando en cuenta la transferencia de tecnología

En el quinto capítulo se alude a la situación económica del campo y cómo influye su desarrollo la suscripción del Tratado Trilateral de Libre Comercio.

El sexto capítulo versa sobre la manera en que afectan las actuales reformas realizadas al artículo 27 constitucional para el desarrollo del campo mexicano, pues realmente cabe preguntarse si tales reformas modernizan al ejido o bien terminan por desaparecerlo; trataré de generar una respuesta fundada y motivada dentro de este capítulo con la cual podré sustentar mis propias conclusiones, y para esto he considerado necesario anexar mapas, elaborados por el Instituto de Geografía (UNAM) en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI).



## CAPÍTULO I

### RESEÑA HISTÓRICA DEL DESARROLLO AGRARIO EN MÉXICO

Mucho se ha escrito ya sobre el desarrollo agrario de nuestro país; señalar cuáles han sido las causas de la lucha de los campesinos para alcanzar una vida mejor es reiterar lo que ha sucedido en el transcurso histórico de nuestro país.

Después del movimiento revolucionario se pensó que el orden y la organización imperarían en el campo con el objeto de generar resultados óptimos acordes con el cambio y el desarrollo, pero no ha sido así.

La lucha de los campesinos para obtener, retener y defender la tierra, se ha manifestado durante toda la historia; desde un principio los indígenas sufrieron el despojo de sus tierras por parte de los colonizadores europeos del siglo XVI y todavía hoy, cuando a los campesinos les son expropiadas sus tierras de manera injusta.

Las reivindicaciones de los campesinos han logrado afectar las estructuras del poder político y económico del país; al mismo tiempo han podido consolidarse como una clase social, la cual viene participando decididamente en los cambios trascendentes del país, continuando con su larga trayectoria combativa y revolucionaria en la defensa de la soberanía nacional, como ha ocurrido desde la guerra de Independencia, en la guerra de Reforma, en el movimiento de 1910, y en todos los cambios históricos de México.

Quizá uno de los factores que determinan la existencia de la constante lucha y defensa de la tierra por parte de los campesinos sea el sentido de identidad étnica que de ella se tiene, así observamos que en todo el país se lucha por el reconocimiento de las tierras de los indios por parte de la corona española y se desarrollan también levantamientos armados, emigraciones hacia las partes más inaccesibles de las sierras y de las selvas para trabajar allí la tierra y mantener las características de la sociedad prehispánica, al margen de las encomiendas y de la sociedad colonial.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Beatriz Canabal Cristiani: *Hoy luchamos por la tierra*. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México, 1984. p.36.

Aún después de la independencia, los indígenas no recuperan sus tierras; por el contrario, se crean nuevos latifundios (haciendas) y siguen los despojos sobre las tierras de las comunidades indígenas, de esta manera, el interés de los indígenas como clase desprotegida es burlado por los intereses de la independencia, haciendo a un lado los más nobles ideales de Morelos e Hidalgo.

Durante la época en que Porfirio Díaz estuvo en el poder, las haciendas alcanzaron su máxima expresión, ya que se legalizó el despojo en los pueblos campesinos. El campesino es transformado gradualmente en peón acasillado, en aparcerero comprometido por el sistema de deudas, pero la tierra sigue siendo el centro de la lucha campesina.

Una serie de injusticias conduce a los campesinos y a los sectores sociales más desprotegidos de aquella época a unirse en un movimiento armado, surge así la Revolución Mexicana, comandada en el norte por Francisco Villa, y en el sur por Emiliano Zapata; juntos luchan por la restitución de la tierra.

Posteriormente, las fuerzas revolucionarias campesinas se aproximaron a la toma del poder como jamás había ocurrido en la historia nacional. Sin embargo, la inmadurez política del campesinado, las presiones imperialistas sobre México y la ofensiva de la burguesía liberal encabezada por Venustiano Carranza y Alvaro Obregón impidieron la instauración de un Estado en el que el campesino hubiese tenido una fuerte presencia.

Con la Constitución de 1917 se consigue, tras fuertes presiones de los campesinos y de sus enemigos, sentar la Reforma Agraria. Sin embargo, dado el declive de las fuerzas campesinas revolucionarias, las conquistas agrarias son arremetidas por militares y políticos terratenientes y burgueses, que son los que mayoritariamente toman el poder. La reforma agraria es lenta, obstaculizada, sangrienta e inclusive se quita la tierra a campesinos que ya la poseían. <sup>2</sup>

Para 1926 se crea la Liga Nacional Agrarista con la fusión de representantes de 300 mil campesinos, organizados desde tiempo atrás en las Ligas de Comunidades Agrarias. La liga expresa en sus principios que lucha por el cumplimiento de los artículos 27 y 123

---

<sup>2</sup> Francisco Gómez Jara: *El movimiento campesino mexicano*. Editorial Campesina, México, 1970. p.54.

constitucionales; por la socialización de la tierra y otros medios de producción; por la organización internacional del campesinado; por la solidaridad con el proletariado y por la lucha contra el sistema capitalista. La Liga de las Comunidades Agrarias y Sindicatos campesinos de Tamaulipas, con el apoyo del gobernador Emilio Portes Gil, intensifica el reparto agrario como una medida para neutralizar los intentos golpistas de los sectores más reaccionarios de la burguesía y contribuir así a la estabilidad política del país lo cual era necesario e importante para lograr el crecimiento y fortificación económica de la Nación; luego en 1929 se unen la Liga Nacional Agrarista, el Partido Comunista Mexicano (PCM), la Federación del Trabajo de Tamaulipas y otros grupos y federaciones para formar el Bloque Obrero y Campesino. En su programa figuraba el establecer "soviets" de los trabajadores y de los campesinos, nacionalizar la industria, confiscar la propiedad de la Iglesia, eliminar los latifundios y crear grupos de defensa campesinos. Sin embargo, la división de la Liga Nacional Agrarista en varias facciones, debilita el movimiento campesino<sup>3</sup>.

Más tarde, a la mitad de la década de los sesenta, se manifiesta una crisis en la producción agropecuaria que obliga al Estado a importar alimentos, lo que representa para los campesinos una reducción mayor en su nivel de vida, y aunque se reparten más de 16 millones de hectáreas durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, en su mayoría son tierras no laborables, además de que se declara terminado el aspecto distributivo de la Reforma Agraria, lo que genera que el movimiento campesino creara una inestabilidad en el orden productivo y social sobre el campo, de acciones locales primero, y generalizadas después, que amenazan la seguridad de la tenencia de la tierra y el establecimiento de bases para la industrialización rural.<sup>4</sup>

Para la década de los setenta la coyuntura política que caracterizó el fin de los sesenta, se reflejó, con el inicio del nuevo régimen presidencial, en un ascenso del movimiento popular del que emergía el movimiento campesino como la expresión más directa de la inconformidad de los sectores de la sociedad más golpeados por la crisis, tanto económica como políticamente. Nunca se manifestó, sin embargo, una vinculación estrecha y permanente entre las diferentes fuerzas sociales movilizadas, lo que se debía en parte, a la

---

<sup>3</sup> Beatriz Canabal Cristiani: *Hoy luchamos por la tierra*. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México, 1984. p.41.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

ausencia de una organización política capaz de representarlas y aglutinarlas de acuerdo a sus reivindicaciones específicas.

El campesinado se enfrentaba a una situación verdaderamente crítica y sus problemas concretos no podían resolverse con demandas políticas a largo plazo; el régimen parcelario se encontró en el punto deficitario más álgido de su historia y el modelo de acumulación implantado en nuestro país se encontraba incapacitado para ofrecer una alternativa a los millones de campesinos que abandonaban sus parcelas por improductivas o que permanecían en el campo en calidad de minifundista arruinado o jornalero sin tierra. Al decaer la producción de bienes básicos era obvio que la producción campesina había caído de una manera importante, entre 1971 y 1974 la superficie cosechada de maíz se reduce en más de un millón de hectáreas (20% del total) y la de frijol en 600 mil (31% del total)<sup>5</sup>

Si bien la agricultura de subsistencia se encontraba arruinada, la de exportación no ofrecía alternativa de empleo para la enorme masa de subocupados en el campo, ya que la reducción de la superficie cultivada de algunos de los bienes de exportación más importantes, determinó la baja de la demanda de fuerza de trabajo temporal.

El problema agrario no afectaba solamente a una u otra región en particular, ni a algún grupo de productores en específico, sino a todos los grupos campesinos, que en el medio rural sentían los efectos del encarecimiento de los bienes básicos escasos, la falta de recursos productivos y desempleo. Por esta razón el movimiento campesino de hace dos décadas, se revela como un evento político nacional, que si bien tuvo manifestaciones concretas de acuerdo a cada región, no dejó en ningún caso de atacar las bases mismas del sistema político mexicano, es decir, la política agraria, el unipartidismo, la imposición política y el caciquismo<sup>6</sup>.

Ya en el régimen del expresidente Echeverría, la crisis agrícola no pudo contenerse y la crisis política se resintió en el campo con mayor fuerza ante la manifestación cada vez más generalizada del movimiento campesino. Los brotes de lucha violenta y las acciones

---

<sup>5</sup> Armando Bartra: *La explotación del trabajo campesino por el capital. El panorama Agrario de los setentas*. Editorial Macehual, México, 1979. p.193.

<sup>6</sup> Beatriz Canabal Cristiani: *El impacto de los movimientos campesinos en la transformación de las comunidades*. Revista Textual. Universidad Autónoma de Chapingo, México. 1980. Núm. 5-6. pp.13-25.

masivas, que adquieren notoriedad en la lucha de clases en el campo, anuncian un ascenso en el movimiento campesino, que se extiende por todo el país en los años de 1971 y 1972. Comienzan a surgir uniones, coaliciones y alianzas entre diversos grupos campesinos locales y regionales y sus acciones van sobrepasando los límites geográficos, que generalmente habían en el ámbito de una o de pocas comunidades campesinas. Asimismo, con la secular demanda de la tierra, los campesinos luchan también por la democratización de sus ejidos y municipios, por la defensa de sus productos en la comercialización, por la mejora de sus condiciones de producción y por mejores reivindicaciones salariales.<sup>7</sup>

De esta manera, con la historia podemos constatar que la represión sobre los grupos campesinos, ha sido un recurso político ancestral, inclusive en épocas enteras ha sido la respuesta sistemática a los movimientos campesinos ya constituidos o en proceso. La represión se emplea cuando las formas de control son violentas pero pierden eficacia, o bien, cuando los movimientos son amenazantes.

En la actualidad la represión al movimiento campesino ha causado el encarcelamiento selectivo de dirigentes locales y regionales o su asesinato por guardias blancas, lo mismo que la destrucción de pueblos y matanzas en Sonora, en las Huastecas, en Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Veracruz, entre otros; propendiendo de esta manera desestabilizar el sistema político y económico, ya que en ocasiones hemos sido testigos de la baja que sufre la Bolsa Mexicana de Valores, al encarcelar a algún líder dirigente de algún sector de la izquierda. Esto significa que los movimientos son politizadores del régimen presidencial actual.

El movimiento campesino nunca se ha detenido; ha cruzado por etapas de auge, de derrota, de lucha dispersa, fragmentada y anónima. En la fase contemporánea el movimiento campesino enarbolaba demandas políticas como democratización del campo, organización nacional e inclusive aspiración al poder político; sin embargo, la tierra no ha dejado de ser premisa de todas sus demandas. Hay más campesinos sin tierra que con ella y la tierra aún no es de quien la trabaja. Existen todavía latifundios y se han formado nuevos con tierras compradas con las indemnizaciones recibidas por la expropiación de otros latifundios. Miles

---

<sup>7</sup> Beatriz Canabal Cristalini: *Hoy luchamos por la tierra*. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México, 1984. p.50.

de hectáreas se encuentran distribuidas jurídicamente entre distintos miembros de cada familia, y físicamente en uno o varios estados de la República. Aún con la Reforma Agraria, el problema del campo mexicano nunca ha plasmado una verdadera solución, ni social, ni económica, ni jurídica, lo que provoca una mala administración de los escasos recursos que llegan al campo; dentro de los ejidos existe voluntad para el progreso, sin embargo por los resultados de la historia, los cuales son críticos, los campesinos ya no confían en las políticas económicas que podrían generar el cambio.

En el sexenio pasado atestiguamos un cambio fundamental en la historia de la reforma para el agro mexicano; una vez más se modificó el artículo 27 constitucional (6 de enero de 1992), queriendo encontrar las posibles soluciones a los conflictos del campo, sin embargo esos cambios probablemente tienden a la desarticulación del ejido mexicano como primer impulsor de la actividad agrícola de la Nación.

El problema de la crisis económica se reflejó hasta hace unos meses después del cambio de administración presidencial; los datos estadísticos que reflejaban una situación mejor que la actual, nuevamente forman parte de la demagogia política, de las falsas promesas, del discurso político, de la corrupción y la mentira.

El presente vuelve a ser la repetición del pasado, hoy es más grave el tener una movilización campesina como la chiapaneca, la cual, que al mismo tiempo que entró en vigor el TLC, se dió a conocer públicamente con actuaciones del denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Nuevamente la sangre campesina volvió a derramarse en México, la lucha por la justicia agraria vuelve a ser tema de nuestros días, pues las condiciones en las que se encuentran muchos de los campesinos del sureste es paupérrima, por lo que no se puede hablar de modernización agraria y mucho menos de justicia para el campo.

Estamos a cinco años de culminar un siglo y un milenio más, y al parecer la revolución de 1910 aún no ha podido cumplir con su objetivo primordial: proporcionar seguridad jurídica a los campesinos y otorgar a los mexicanos un verdadero estado de derecho, situación que nos otorgaría grandes privilegios que nos permitirían alcanzar frente a la

comunidad internacional un mejor desempeño político, pero más aún, alcanzar privilegios con los cuales todos los mexicanos disfrutaríamos un México mejor en todos sus niveles, siendo los herederos de un México vanguardista por la seguridad y paz social, por el fortalecimiento y crecimiento económico, pero sobre todo, un México respaldado por un potencial agroindustrial en manos de una clase legítimamente reconocida como lo es **LA CLASE CAMPESINA DE NUESTRO PAÍS**

## 1 IMPORTANCIA DE LA IDEOLOGÍA ZAPATISTA EN EL DESARROLLO AGRARIO EN MÉXICO

Mucho se ha escrito acerca de la vida, obra y pensamiento de Emiliano Zapata, sobre todo en relación a cómo ha influido su pensamiento en el desarrollo de la justicia agraria en México; por ello he considerado pertinente incluir en este primer capítulo la ideología zapatista como primer propugnador del impulso agrario. Cuando hablamos de ideología, nos referimos a su contenido sociológico, es decir, lo que los hombres pensamos y las ideas que generamos de acuerdo al contexto social en el que nos desenvolvemos, esas ideas y formas de pensar se manifiestan luego en conjunto, ya que existen hechos que a todos nos afectan de manera directa o indirectamente, lo que implica la determinación de nuestra forma de actuar, pero lo más importante es que ese modelo de comportamiento genere resultados diferentes y diversos de aquellos a los que cotidianamente estamos acostumbrados, es decir, que al ejecutar nuestra ideología estamos determinando el medio social al que pertenecemos.

De esta forma podemos comprender la importancia que tuvo el pensamiento de Zapata al proyectarse no solamente en él, sino en todos los que lo apoyaron y siguieron hasta el fin de su trayectoria política-agrarista, ya que al final Zapata se convierte en el móvil de las ideas agrarias para después fundamentarlas en el ámbito jurídico.

Ya lo ha escrito Jesús Sotelo Inclán en su obra "**Raíz y Razón de Zapata**": "*Los hombres, como los árboles, tienen sus raíces...*" Para él Zapata es como un "árbol señero y alto en el bronco paisaje de la Revolución Mexicana, se parece a esos gigantes que permanecen vivos a pesar de que fueron heridos por un rayo; árboles destruidos y calcinados en su tronco; pero erguidos y llenos de verdor por un milagro que para nosotros permanece escondido porque olvidamos sus raíces", pero a Zapata le ha sucedido lo que a los árboles "se le ha visto del tronco para arriba sin escarbar en la tierra de que brota".<sup>8</sup>

Para algunos Emiliano Zapata fue un bandido porque asaltó, incendió y asesinó sin tregua, es como observar la barbarie contra la civilización, el robo contra la legítima propiedad. Ambicioso de poder y de riquezas, despojó a los propietarios en el estado de Morelos para su personal provecho; su mayor crimen: *destruir la gran industria azucarera.*

---

<sup>8</sup> Jesús Sotelo Inclán: *Raíz y razón de Zapata*. Editorial CFE, México, 1970. p. 11.



Hay quienes además lo consideran como un cobarde y un cabecilla sin meritos militares, ya que hay testigos que afirman que Zapata nunca presentó una brillante acción de armas, nunca mostró verdaderos principios ideológicos como no fuera un falso ideal confeccionado por unos cuantos demagogos, que lo hicieron su presa y lo utilizaron como un pelele. En su llamado Plan de Ayala, él no tuvo la menor participación pues era un analfabeto y un ignorante despreciable. Afortunadamente fue ajusticiado por un inteligente plan realizado por militares premiados con ascensos y merecidas ganancias. Después de su muerte se convirtió en un apostol de la revolución, algunos oportunistas revolucionarios lo erigieron "*semidios azteca iluminado por la providencia autóctona*". Los gobiernos emanados de la revolución le han elevado y han colocado su nombre con letras de oro en la Honorable Cámara de Diputados.

Sin embargo, hay para quienes Emiliano Zapata fue un apostol de la revolución porque más que un hombre, fue un símbolo, paladin de los campesinos, esperanza de los desposeídos. Atacó implacablemente intereses políticos y económicos. Si arrebató su riqueza a los poderosos y destruyó una gran industria, fue por la injusticia en la que estaban fincadas. Zapata luchó contra todos los gobiernos de su época porque éstos jamás cumplieron con sus deberes y promesas sobre los derechos agrarios del pueblo. Fue apostol de un gran ideal: "*el reparto justo de la tierra, devolviéndole a los pueblos las que ya les habían sido robadas*". El espíritu del Plan de Ayala, fue una auténtica aportación suya. Desgraciadamente fue asesinado a traición<sup>9</sup>

El pensamiento de Zapata contrasta con los hechos de esa época, tratando así, de hacer entrar en razón a sus pobladores quienes hasta cierto punto no sabían cómo defenderse de la injusticia y el despojo, para que juntos se organizaran en ferviente lucha para alcanzar la tenencia de la tierra y la libertad que como hombres del campo se merecían.

El zapatismo como corriente que pretendía alcanzar la justicia campesina, influyó sobremanera en las familias que ocupaban el pueblo de Anenecuilco, Morelos, ya que éste, atestiguó la experiencia de lo que significaba tener que ir abandonando poco a poco estas tierras, agravando aún más la situación socioeconómica de los campesinos. Anenecuilco ya no era tierra propicia para el cultivo, lo que se tradujo en tener que diversificar actividades

---

<sup>9</sup> Jesús Sotelo Inclán: *Raíz y razón de Zapata*. Editorial CFE, México, 1970. p. 2.

productivas; este hecho se dió en la familia de Zapata, que entre otras actividades se dedicó a la crianza y doma de caballos, situación que se tornaría aguda si se daba por ejemplo, en otros poblados. Además de Zapata, son muchos los campesinos que evidencian cómo la hacienda para 1908, obtenía ya superficies y trabajadores dependientes en abundancia, esto hacía que estuvieran en permanente lucha contra pueblos y comunidades morelenses, cuyos pobladores siempre se mostraron reacios a cumplir con los requerimientos que de tierra, agua y mano de obra barata, hacía la naciente industria azucarera monopolista.

La ideología de los campesinos en esos momentos era la de no abandonar sus tierras, en ellas estaban sus raíces, su pasado, su trabajo y su lucha para seguir viviendo en ese su lugar de origen, por ello seguirían defendiendo esas tierras permaneciendo en ellas sin permitir que nada ni nadie se las arrebataran. Sus claros enemigos eran ya los hombres de empresa, quienes a todo lo ancho del país, pensaron que no podrían mantener su nivel de ganancia o el vigor de la Nación sin efectuar cambios fundamentales en el país, sin embargo, dondequiera que se intentaban cambiar los fundamentos, los campesinos protestaban pues su única forma de supervivencia conocida era la de trabajar la tierra que les habían heredado sus padres, y que al final era lo único que poseían como patrimonio.

Lo más importante de la ideología zapatista fue la lucha por consolidar jurídicamente la tenencia de la tierra para los campesinos mexicanos y que éstos se comprometieran con su campo y en conjunto con el apoyo estatal lograr la rehabilitación de las tierras, así como el desarrollo en su conjunto de parte de quienes poseían las haciendas, en forma de pequeños propietarios, de igual forma esta ideología conlleva al movimiento revolucionario de 1910, eso generó que México sufriera reformas radicales en la década posterior al año de 1910; en 1920 se da la muerte de Zapata, fue tal la creación de una forma de pensamiento traducida en ideología social, que los revolucionarios de Morelos fueron oficialmente reconocidos como fuerza y cuerpo político legítimo de México.<sup>10</sup>

Un aspecto que hace llamar la atención, es cómo una forma de pensamiento como la de los pobladores de Morelos, quienes eran tranquilos y anhelaban vivir una vida pacífica, en un lugar sobre el cual estaban íntimamente relacionados y familiarizados, dio lugar a una

---

<sup>10</sup> Guillermo Gabino Vázquez Alfaro: *Zapata, Carranza y Villa*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México, 1994. pp.4-12.

lucha violenta. Pero quizá lo más significativo de toda esta etapa en la historia de nuestro país es cómo los campesinos de Morelos eligen a Emiliano Zapata y lo hacen su jefe y constantemente lo buscan para que los guíara, al mismo tiempo que es reconocido por varios campesinos dispersos en la República Mexicana.

Al principio de este inciso, expliqué cómo una ideología consistía en ser un cúmulo de varias ideas, pensamientos y sentimientos que se traducen en la determinación de nuestra forma de actuar, y que de esta forma, eran varios los factores que determinaban una ideología relevante en cuanto a estar en contra de un régimen de gobierno. Ahora bien, como para entonces nuestro país no contaba con una organización institucional que protegiera los intereses del campo mexicano en favor de la clase campesina, era evidente que el imperialismo porfirista atentara contra el desarrollo agrario en manos de los campesinos mexicanos.

Los campesinos no sólo tenían que luchar contra el gobierno, sino, además, contra las ideas clasistas de los hacendados.

En lo personal no descarto la posibilidad de que en algún momento de esta parte de nuestra historia, podíamos haber figurado como un país fortalecido en su industria azucarera, entre otras, logrando tener los niveles más altos de calidad y de producción; sin embargo, detrás de ese proceso de industrialización y transferencia de tecnología, los campesinos sufrían el despojo más cruel y ventajoso posible por el hecho de no contar con los recursos materiales suficientes y poder luchar en materia de competitividad industrial contra los hacendados.

Con estos antecedentes es posible conceptuar un tipo de ideología que al final Zapata trata de inculcar a los hombres que lo proclamaron "*Jefe Revolucionario*". Zapata fue un hombre entero, un destacado estratega militar, poseedor de sentimientos en los cuales existía un profundo respeto por su tierra y su gente, elemento que lo hacía acariciar la justicia y la libertad, por ello luchó siempre para hacerlos triunfar mediante procedimientos no tan pacifistas, ya que en ocasiones se mostró como un bandido cruel y sanguinario, y rodeado de una gama de siniestros personajes.

El pensamiento de Zapata llegó a muchos de los corazones de sus hombres, algunos lucharon con él quizás sin saber por qué luchaban y muchas veces murieron aquellos sin saber por qué morían.

## 2 ALGUNAS CONSIDERACIONES IMPORTANTES SOBRE LOS DIFERENTES ORDENAMIENTOS JURÍDICOS QUE FINCARON LAS BASES PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL CAMPO MEXICANO DURANTE Y DESPUÉS DEL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO

Diversos ordenamientos jurídicos han existido en lo que ha sido el proceso histórico del desarrollo agrario; omitirlos como antecedentes históricos, considero que podría dejar vacío un espacio que ya existe en nuestra historia; por ello en este inciso, se señalan los aspectos más relevantes de los documentos de carácter jurídico que se han realizado durante y después del movimiento revolucionario, siguiendo para tales efectos un orden cronológico.

a) El primer documento que se realiza antes de la revolución mexicana es el **Plan de San Luis** (5 de octubre de 1910), el cual fue redactado originalmente en San Antonio, Texas (USA). Está realizado en su estructura con un carácter político. Fue redactado en su mayor parte por Francisco I. Madero quien enarbola el principio de la no reelección e invita a la población a levantarse en armas para el día 20 de noviembre. Consta de 15 artículos; es en el tercero en su tercer párrafo el que ha de referirse a la problemática agraria de la época y enuncia:

*"... Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus poseedores de los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaren sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se exigirá a los que adquirieron de modo tan inmoral, o a sus herederos que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización de los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo..."<sup>11</sup>.*

---

<sup>11</sup> Rubén Delgado Moya: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Ed. PAC.S.A.de C.V., México, 1993. p. 209.

Dentro de este marco de actuaciones pareciera que el Plan de San Luis podría ser la llave que abriese las puertas de la seguridad y el curso que debía de tomar la clase campesina para alcanzar lo que anhelaba, no importaba si se tenía que derramar sangre campesina si al final la lucha sería justamente retribuida, con el inicio del movimiento proclamado por este plan, es en el Estado de Puebla donde se nombró a Emiliano Zapata "*Jefe Supremo del Movimiento Revolucionario del Sur*".

Por último, existen evidencias en las que consta que Francisco I. Madero lo menos que hizo fue apoyar a través de este Plan, a los campesinos, ya que para él era un tanto injusto que se les despojara de sus tierras a los terratenientes. El plan zapatista, al contrario del maderista, se preocupó por los pueblos despojados y después se preocupó por los pequeños propietarios que se encontraban en el mismo caso, al establecer que los montes, terrenos y aguas que hubiesen usurpado los hacendados o caciques, entraran de inmediato en posesión de los pueblos o ciudadanos que hayan tenido los títulos correspondientes a los inmuebles despojados por los grandes propietarios<sup>12</sup>.

Es importante señalar que en su artículo 7º este Plan revolucionario, encuentra en la expropiación el instrumento idóneo para modificar la estructura económica que prevalecía en la época, caracterizada por la concentración de la tierra en unas cuantas manos.

b) Posteriormente el **Plan de Ayala** es ratificado el día 19 de junio de 1914 en el campamento revolucionario de San Pablo Oxtotepec, por Eufemio Zapata y treinta zapatistas más. En este Plan queda inscrito el espíritu de los hombres del campo<sup>13</sup> esencialmente dentro de este Plan podemos encontrar los siguientes aspectos fundamentales:

- a) *Restitución de los ejidos a los pueblos.*
- b) *Restitución de las tierras a los individuos particulares despojados.*
- c) *Expropiación por causa de utilidad pública de latifundios, mediante indemnización equivalente a una tercera parte.*
- d) *Confiscación de bienes a los oponentes a este Plan.*
- e) *El despotismo elevado a la calidad de Ley, para aplicar éste según convenga.*

<sup>12</sup> Guillermo Gabino Vázquez Alfaro: *Zapata, Carranza y Villa*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México, 1994. pp.65-96.

<sup>13</sup> Rubén Delgado Moya: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México, 1993. p.211.

f) *La existencia de un proceso que se confunde con desamortización y nacionalización*<sup>14</sup>

Por lo que vale señalar que este Plan, pretendía consagrar la restitución de las tierras para todos aquellos campesinos que habían sido injustamente despojados de sus bienes

c) Con Venustiano Carranza se realiza el **Plan de Guadalupe y sus adiciones de 12 de diciembre de 1914** en relación al problema de la tierra. Las adiciones a este Plan se verificaron en el puerto de Veracruz, publicadas el 12 de diciembre de 1914. Carranza es quien encabeza la revolución llamada constitucionalista pretendiendo reestablecer el régimen legal violado por Huerta; después de cruentas luchas y azarosas campañas, venció, pero, aún en plena lucha, se hallaba completamente dividida formando varios bandos.

El Plan revolucionario en el que se apoyó Carranza aparece suscrito en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, el 26 de marzo de 1913; su contenido es meramente político, pero al tener que enfrentarse a una fracción revolucionaria tubo que tomar un contenido económico; el Plan de Guadalupe no podía ser ya una bandera, se había agotado íntegramente al triunfar contra Huerta. En Veracruz se dicta un nuevo plan revolucionario que en nuestra historia se conoce como Adiciones al Plan de Guadalupe, las cuales tienen un contenido social y económico.<sup>15</sup>

En su artículo 2° establece que durante la lucha se dictarán leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de las que fueron injustamente privados. El artículo 3° faculta al jefe de la revolución para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos.

Cabe señalar que Carranza es quien menos contribuyó a la formación de la pequeña propiedad rural, y también es quien menos repartió tierra a los campesinos nacionales, que con anterioridad habían sido despojados de sus legítimas propiedades agrarias.

<sup>14</sup> Antonio de Ibarrola: *Derecho Agrario*. Ed. Porrúa S.A, México. 1983. p.190.

<sup>15</sup> Rubén Delgado Moya: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México, 1993. p.213.

d) Posteriormente dado el malestar y el descontento de los poblados rurales por el despojo de los terrenos de propiedad comunal o repartimiento concedidos por la Corona, durante la dominación colonial, como medio para asegurar la existencia de las clases indígenas, se crea la **Ley del 6 de enero de 1915**, en la cual en materia de acciones y derechos agrarios, los puntos esenciales son los siguientes:

a) *Declaración de nulidad de las enajenaciones de tierras comunales de indios que hubieran sido realizados en contravención de la ley de 25 de junio de 1856:*

*"Artículo 1º. ...I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y además leyes y disposiciones relativas".*

b) *Declaración de nulidad de todas las operaciones realizadas ilegalmente en materia de tierras por la autoridad federal a partir del primero de diciembre de 1876:*

*"Artículo 1º. ...II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal desde el día 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades."*

c) *Declaración de nulidad de operaciones realizadas en materia agraria por las Compañías deslindeadoras, autoridades administrativas o judiciales de los estados de la federación:*

*"Artículo 1º. ...III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades".*



d) *Confirmación de los repartos de tierras realizados entre vecinos de comunidades agrarias que hubieren sido realizados de conformidad con las Leyes de Reforma:*

*"Artículo 2º. La división o reparto que se hubiere hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificado cuando así lo solicite las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes".*

e) *Por último y con carácter supletorio a la acción restitutoria, se establece la acción dotatoria:*

*"Artículo 3º. Los pueblos que necesitando, carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados"<sup>16</sup>.*

En lo referente a la elaboración de esta ley, cabe señalar, que fue realizada por Luis Cabrera, quien veía el ejido de la siguiente manera: *"Prendemos que el ejido debe ser el medio para que se emancipen los campesinos, no debe ser el medio por el cual se esclavice; el ejido es además un sistema transitorio, para pasar del feudalismo latifundista a la pequeña propiedad; pensamos en la desaparición de la hacienda como régimen de esclavitud, no pensamos en la desaparición de la propiedad privada, al contrario, sostenemos que ésta es el mejor régimen agrario, y así lo dice expresamente la constitución"<sup>17</sup>.*

**e) Ley Agraria de Villa de 24 de mayo de 1915.**- Ley que en sus consideraciones establece que la tierra es el único elemento que genera riquezas, en gran medida la mayoría de los mexicanos quedan sujetos a la minoría de los terratenientes, coartando así sus

<sup>16</sup> Guillermo Gabino Vázquez Alfaro: *Zapata, Carranza y Villa*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México, 1994. pp.273-275.

<sup>17</sup> Rubén Delgado Moya: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México, 1993. p.230.

derechos civiles y políticos de la clase mayoritaria, lo que traería grandes perjuicios y nuevamente el abuso por parte de gobiernos absolutistas. Por estos considerandos se expide la ley General Agraria, la cual consagra principios de paz y libertad, de justicia y equidad en materia de extensiones ejidales; señala la expropiación como causa de utilidad pública; se permitirá a los gobiernos de los Estados que expidan sus leyes reglamentarias de la expropiación, así mismo expedirán leyes que deban regir a los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes; esta ley establece que se declaren de jurisdicción de los Estados las aguas fluviales de carácter no permanente que no formen parte de algún país vecino o entre los Estados mismos; se decretó un reavalúo fiscal extraordinario de todas las fincas rústicas de sus respectivos territorios, tomándose como base de los nuevos avalúos el valor comercial de las tierras, según su calidad, sólo quedarán exentos del impuesto aquellos predios cuyo valor resulte inferior a quinientos pesos oro mexicano; al mismo tiempo declara nulos los actos de enajenación que vayan en contra de esta ley. Con la derrota villista, este hecho nunca pudo alcanzar la fuerza legal que requería para que esta fuera eficiente, sin embargo esta ley fundó los antecedentes que fueron considerados por el Constituyente queretano en 1917<sup>18</sup>.

¶ Gran importancia en el proceso histórico tiene el **ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1917**, estoy totalmente de acuerdo después de haber hecho una revisión bibliográfica, en que la Constitución de 1917 traicionó a la revolución de 1910, por ello este artículo no responde a las insatisfechas demandas agraristas del pueblo mexicano que inició la revolución de 1910 con la finalidad de lograr una mejor distribución de la propiedad de las tierras en todo el país. En este momento se permitió el acaparamiento de las tierras <sup>19</sup>

La titulación de las posesiones quedaron incorporadas a dos grupos de propiedades que las leyes deberán de reconocer en lo sucesivo:

- 1.- El de las propiedades privadas perfectas. (prevaleciente)
- 2.- El de las propiedades privadas restringidas.

---

<sup>18</sup> Rubén Delgado Moya: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México, 1993. p. 325.

<sup>19</sup> Antonio de Ibarrola: *Derecho Agrario*. Ed. Porrúa S.A, México. 1983. p. 1221.

Podríamos extraer entonces el estudio del Derecho Agrario fuera de los límites del Derecho Social, ya que lo que hace en realidad el artículo 27º constitucional de 1917 es generar otro tipo de revolución, callada, a veces escondida, pero que siempre está ahí en el sentir de la clase campesina, ya que hoy existen dos fuerzas que chocan y no encuentran el sano equilibrio entre sí, no hay, ni habría armonía entre las clases agrarias y las clases urbanas, hasta que se logre plasmar un cambio desde la raíz, y no será a través de una mesa de diálogo político, muy probablemente sea a través nuevamente por conducto de las armas, la irracionalidad, pero siempre justificados esos medios por encontrar la balanza que medie a ambas clases<sup>20</sup>

Antes de terminar con este inciso, cabe señalar que dentro del texto original de la Constitución de 1917, no se menciona para nada la calificación de Ejido, que posteriormente se le dió a la extensión de tierra que quedara en manos de los campesinos como forma de subsistencia.

g) Acerca de la **Ley de Ejidos**, encontramos que se realizó en el periodo obregonista, el 28 de diciembre de 1920, apenas unas cuantas semanas después de que el militar y político sonoreense tomara posesión de su cargo, se promulgó la Ley de Ejidos.

Principalmente esta Ley toma en cuenta a los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y los demás núcleos de población, interesados en que se les dotara, o bien se les restituyera de tierras, probando su propio derecho, es decir, esta ley les solicitaba cubrir con ciertos requisitos, para comprobar ese derecho, por ejemplo, en su artículo tercero señala que los pueblos podían comprobar dicho carácter con cualquier documento oficial que demuestre que el núcleo de población fue erigido en pueblo. Si carecían de algún documento, bastaba la declaración por parte de una autoridad política superior<sup>21</sup>

Los actos administrativos debían de realizarse ante la Comisión Local Agraria respectiva. La propia ley determinaba en que circunstancias debían acudir a dicha instancia. Uno de los varios artículos importantes de esta ley es el Artículo 13 el que a la letra señala:

<sup>20</sup> Rubén Delgado Moya: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Ed. PAC.S.A.de C.V., México.1993. pp. 257-268.

<sup>21</sup> Guillermo Gabino Vázquez Alfaro: *Zapata, Carranza y Villa*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México.1994. pp. 203-225.

*"ARTICULO 13.- La tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, y tendrá una extensión suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etc. El mínimo equivalente al duplo del jornal medio en la localidad"*<sup>22</sup>.

Esta ley considera como autoridades agrarias:

- 1.- Una Comisión Nacional Agraria;
- 2.- Una Comisión Local Agraria en cada capital de Estado o Territorio Federal, y una en el Distrito Federal;
- 3.- Un Comité Particular Ejecutivo en cada cabecera de municipalidad y en cada poblado en que así lo determine la Comisión Local respectiva, con aviso a la Comisión Nacional Agraria.

Es importante señalar que el artículo 40º, determinó la administración de las tierras comunales de manera ordenada y bajo la creación de una Junta de Aprovechamiento de los Ejidos<sup>23</sup>.

Esta Ley está redactada con claridad para un letrado en leyes, pero quizá para la clase que reclamaba su derecho no le sería tan clara la interpretación que debiera hacerse a la misma. Sin embargo, ya existen modelos a seguir para la repartición por dotación de tierras y constituir el Ejido; por consiguiente se sentaron las bases para lograr que las poblaciones alcanzaran una categoría política, previo acto comprobatorio. Esto significó que los demandantes de tan preciado elemento como es la tierra, debían estar dotados de capacidad legal para adquirirla.

**h) Decreto Ley de 22 de noviembre de 1921.**- Por decreto de 22 de noviembre de 1921, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 1922, la Ley de Ejidos fue abrogada. En dicho ordenamiento, se establecía una serie de disposiciones tendientes a acelerar los trámites en materia de dotaciones y restituciones de tierras, debiendo

---

<sup>22</sup> Guillermo Gabino Vázquez Alfaro: *Zapata, Carranza y Villa*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México. 1994. p. 210.

<sup>23</sup> *op. cit.* p. 212.

descartarse, la importancia de este texto por cuanto restableció las dotaciones y restituciones provisionales<sup>24</sup>

El artículo 4º estableció las Procuradurías de Pueblos para que funcionaran en cada una de las entidades del país, que tendrían como obligación patrocinar gratuitamente a los solicitantes de tierras.

Fueron contempladas dos innovaciones, la primera: fijar la extensión mínima y máxima que para cada jefe de familia o individuos mayores de 18 años debería de concederse al dotarse un poblado, atendiendo a la calidad de la tierra y la mayor o menor distancia existente entre el poblado y los grandes centros de población o vías férreas, asignándose de esta forma, de tres a cinco hectáreas en los terrenos de riego y humedad, de cuatro a seis en la de temporal que aprovecharan una precipitación pluvial anual abundante y regular, y de siete a ocho en los de temporal de otras clases, previniéndose que tales superficies deberían reducirse al máximo cuando los pueblos se encontraran a una distancia no mayor de ocho kilómetros de los grandes centros de población o de las vías férreas y a la mitad del máximo cuando existieran a menos de esa distancia otros pueblos con derecho a ser dotados o restituidos, precisamente, con tales terrenos y que, en las regiones áridas o cerriles, la asignación individual podría hacerse en el triple de número de hectáreas, según el caso; y la segunda: se excluía de la afectación, por concepto de dotación, a los predios con extensión no mayor de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego o humedad, a los que tuvieran una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terrenos que aprovecharan una precipitación pluvial anual abundante y regular, a los que tuvieran una superficie no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases, y por último, a las propiedades que por su naturaleza presentara una unidad agrícola industrial en explotación, pues en ese caso los dueños de los predios deberían ceder una superficie igual a la que podría afectarseles, en terrenos de buena calidad y en el lugar más inmediato posible<sup>25</sup>.

**i) Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922.** - Quizá más acorde con la realidad este reglamento reduce al mínimo los requisitos y trámites que tenían que seguir los

<sup>24</sup> Guillermo Gabino Vázquez Alfaro: *Zapata, Carranza y Villa*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México. 1994. pp. 203-225.

<sup>25</sup> *Ibidem*

solicitantes de la tierra. Se ocupa de núcleos de población existentes, de las haciendas abandonadas por sus dueños y de los que se encontraban en villas que hubieran perdido su carácter de centros industriales, comerciales o mineros. La categoría política de los núcleos de población estaba establecida en el artículo 2º de este reglamento, la comprobación de la misma se hace por medio de un informe del gobernador de la entidad federativa correspondiente quien posteriormente debía turnarlo a la Comisión Local Agraria, procediéndose desde luego a formar el censo agrario ante una comisión compuesta por el representante de este organismo, otro del pueblo y otro del ayuntamiento<sup>26</sup>.

La extensión de los ejidos la fija dando a cada individuo mayor de 18 años, de 3 a 5 hectáreas en terrenos de riego o humedad; de 4 a 6 hectáreas en los terrenos de temporal que aprovechan una precipitación pluvial abundante y regular y de 6 a 8 hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases. Esta reglamentación agraria resolvió exceptuar de la dotación a las propiedades con una extensión no mayor de 150 hectáreas en terrenos de riego o humedad, de 250 en terrenos de temporal, con precipitación pluvial anual abundante y regular, y de 500 en terrenos de temporal de otras clases. Surgen así los conceptos paralelos de inafectabilidad y pequeña propiedad, siendo más correcto utilizar el primero. Señala también el respeto a las unidades agrícolas o industriales en explotación, siendo un elemento que no se considera constitucional; al mismo tiempo, deja fuera de las afectaciones ejidales las extensiones destinadas a la colonización.

Dicha reglamentación concede a los propietarios afectados la oportunidad de defenderse contra el acto expropiatorio, lo que crea nuevamente una contienda entre los núcleos de población y las autoridades administrativas.

**j) Código Agrario de 22 de marzo de 1934 (ABELARDO L. RODRIGUEZ).**- Este ordenamiento fue elaborado por el presidente Abelardo L. Rodríguez, quien decide compilar toda una gama de información y de elementos referidos a la materia agraria. Originalmente constó de 178 artículos y 7 numerales transitorios, dividido en 10 títulos como sigue:

---

<sup>26</sup> Antonio de Ibarrola: *Derecho Agrario*. Ed. Porrúa S.A, México. 1983, p. 221.

*TÍTULO PRIMERO: Autoridades Agrarias.*

*TÍTULO SEGUNDO: Disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas*

*TÍTULO TERCERO: Capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad;*

*TÍTULO CUARTO: Procedimiento en la dotación de tierras;*

*TÍTULO QUINTO: Procedimiento en la dotación de aguas;*

*TÍTULO SEXTO: Creación de nuevos centros de población agrícola;*

*TÍTULO SÉPTIMO: Registro Agrario Nacional;*

*TÍTULO OCTAVO: Régimen de propiedad agraria;*

*TÍTULO NOVENO: Responsabilidades y sanciones;*

*TÍTULO DÉCIMO: Disposiciones Generales<sup>27</sup>.*

Al revisar este Código nos percatamos de que en vez de resolver la problemática agraria, la comenzó a complicar en nuestro medio social, económico, político y jurídico.

**k) Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 (LÁZARO CÁRDENAS).** Consta de 324 artículos y 6 transitorios. Está mejor estructurado que el pasado pero aún así no resuelve de hecho y de derecho el problema de la tenencia de la tierra en México. Su política esencial es la de repartir los terrenos que se consideran rurales, lo cual, como es de suponerse, en nada mejora los errores cometidos por el constituyente de 1917, ya que el problema de la tierra no se resuelve repartiéndola<sup>28</sup>.

El problema de la tierra en México se agravó más en vez de conseguir mayor agilidad en el proceso de repartición de tierras; se dió un proceso muy peculiar, los latifundistas y grandes terratenientes fraccionaron sus dominios formando la pequeña propiedad privada inalienable, constituyendo de esta manera el neolatifundismo, mismo que impera hasta nuestros días.

**l) Código Agrario de 30 de diciembre de 1942 (MANUEL AVILA CAMACHO).** Siguiendo el estudio realizado por el Dr. Rubén Delgado Moya, observamos que este ordenamiento logra la total codificación en la Reforma Agraria, así como su

<sup>27</sup> Rubén Delgado Moya: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México. 1993. p. 532.

<sup>28</sup> *op.cit.* p. 533.

configuración sistemática. Podemos apreciar claramente cómo dentro de este ordenamiento se separan el derecho agrario sustantivo y el derecho agrario adjetivo, siendo además congruente en su estructura. Habrá que considerar que este código cuenta con grandes lagunas legales, lo que en muchos casos creó la contradicción de la norma jurídica y su aplicación<sup>29</sup>

**m) Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de abril de 1971.(LUIS ECHEVERIA ALVAREZ)** - El estudio de esta Ley lo herealizado en el segundo capitulo de este trabajo de tesis, por esta razón en este inciso sólo hago referencia a ella dentro del contexto cronológico y que para tal efecto histórico se menciona sin pasarla por inadvertida.

**n) Ley Agraria de 6 de enero de 1992. (CARLOS SALINAS DE GORTARI).** - Esta Ley está formada por 10 títulos con un total de 200 artículos, más 8 que son disposiciones transitorias.

En nuestro tiempo es una de las leyes agrarias más criticadas y más delicadas, pues si bien es cierto que contempla la inversión, ésta puede quedar más del lado de la inversión extranjera que de la propia inversión interna del país. Especialmente el Título Segundo se refiere al Desarrollo y Fomento Agropecuario; establece las atribuciones y facultades a cargo del Ejecutivo Federal para la promoción de las actividades productivas en el campo, con objeto de elevar los niveles de bienestar de la población; el aprovechamiento racional y la conservación de los recursos naturales; el impulso de obras de infraestructura y de inversiones; la canalización de créditos; la capacitación y asociación de productores, así como la formulación de programas para el desarrollo integral del campo mexicano.

La Ley precisa las características de la Procuraduría Agraria que establece como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Cabe señalar que esta institución es de carácter social y estará encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas. Para ello se establecen atribuciones y estructura básica.

---

<sup>29</sup> Rubén Delgado Moya: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Ed. PAC.S.A. de C.V., México. 1993. p. 535.



Asimismo, el Registro Agrario Nacional se establece como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, asignándosele facultades de inscripción y consulta jurídica sobre operaciones originales y modificaciones que se produzcan en la propiedad de tierras y derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. Las inscripciones y las constancias que en consecuencia expida el Registro tendrán o surtirán sus efectos ante terceros.

En cuanto a la Justicia Agraria, se desarrolla el procedimiento de impartición de justicia con el objeto de resolver los asuntos de manera uniinstancial y sólo en casos excepcionales el biinstancial; esto es, mediante apelación a la resolución de la primera instancia. Con las normas propuestas se trató de establecer un proceso que tendiera a la sencillez. Con esta Ley Agraria, se concede libertad a los campesinos para generar cuadros de inversión según lo consideren pertinente y de acuerdo a la resolución de la Asamblea<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Rubén Delgado Moya: *Ley Agraria comentada y actualizada*. Ed. PAC S.A. de C.V., México, 1994. pp. 402.

## **CAPITULO II**

### **LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMO MODELO DE LA ORGANIZACIÓN AGRARIA EN MÉXICO**

Para 1961 la preocupación que mostró el Ejecutivo para resolver el problema agrario en el país se mostó más efectivo y más preocupado por conformar un cuerpo legislativo con el cual se pudieran fundamentar las disposiciones agrarias y poder hacer efectivas las demandas reales de los campesinos.

Para entonces el propio Poder Ejecutivo intentaba rehabilitar la política agraria con el objeto de transformar el campo, generando mejores y mayores recursos productivos, de hecho se pensó en realizar una serie de convenios con el exterior, principalmente con los Estados Unidos, para realizar una importante transferencia de tecnología, sin embargo este intento serio por mejorar la calidad de vida en el campo fracasó.

El propio expresidente de la República licenciado Adolfo López Mateos, señaló en su informe de gobierno en 1961, la necesidad de crear una nueva legislación la cual tomará como referencias las experiencias vividas en el pasado, simplificando y unificando ordenamientos y ajustando a la realidad los procedimientos administrativos coadyuvando a los derechos de los campesinos.

Considero que es el punto de partida para la creación de una nueva ley, porque la época en que se desenvuelve esta etapa del desarrollo agrario, es una etapa en donde los valores de la innovación se hacen más patentes, el concepto de modernizar nuestros sistemas de cultivo son ya para ese tiempo demanda real de algunos sectores campesinos, pero sobre todo porque el gobierno federal muestra una preocupación más clara por generar un documento legislativo en donde los campesinos encontrarán protección, justicia y equidad, ya que habrá de contemplar mayores garantías para asegurar la productividad del campo, dotando a éste de mejores elementos para su progreso y efectivo desarrollo, así como contemplar los elementos relacionados con las refacciones, avios y créditos supervisados; a su vez contempló a los derechos para las mujeres campesinas, entre otros.

De esta manera la ideología de la época echeverrista, conllevaba a pensar sobre los requerimientos de igualdad entre el hombre y la mujer, plazos perentorios para las tramitaciones, mejoramiento de los sistemas de crédito ejidal, tipo de organizaciones mercantiles a las que pudieran pertenecer los ejidatarios, anulación de fraccionamientos simulados y otros

Por ello el senado de la República votó a favor de realizar una consulta popular a nivel campesino para conocer el pensar y sentir de los ejidatarios además de conocer el porqué de sus demandas. Así fue notorio el trabajo coordinado de algunas instituciones tanto públicas como privadas para establecer apoyos directos al campo, por ejemplo: la CNC ofreció llevar a cabo esta tarea, al apoyo se sumaba la Banca privada ofreciendo la extensión de sus actividades financieras, logrando que los ejidatarios a través de sus tierras se convirtieran en sujetos de crédito quienes responderían de manera responsable ante los préstamos otorgados.

Para entonces los ejidatarios carecían de un cuerpo legislativo que les dotara de garantías y derechos preferenciales, por ello no existían verdaderas instancias jurídicas para que ellos hicieran valer sus demandas, tampoco contaban con un sistema que les procurara justicia. En su mayoría no estaban fraccionados los ejidos, por lo tanto, no estaban tituladas sus parcelas, situación que provocó un abuso extremo por parte de los comisariados ejidales quienes mantenían en zozobra a los campesinos.

El problema jurídico consistía en como anular actos jurídicos que desde el principio nacieron de manera fraudulenta, algunos poseedores de grandes extensiones de tierra se veían protegidos con certificados de inafectabilidad. De esta manera la ley tenía que reformar de fondo los problemas que se convertían en vicios sin salida burocrática, de ahí el abuso y fomento de la corrupción de algunas autoridades de la época.

Por estas razones la aprobación de la Ley de Reforma Agraria, originó grandes e importantes debates dentro de la Cámara de Diputados, esta serie de actos poco a poco intentan encontrar un modelo de organización adecuado para la época, en donde la conquista por la tierra ya no fuese a través de las armas, sino como fruto de la justicia que debe imperar en el campo, aunque es criticable la forma en que se realizaron algunos

debates, importante ha sido el que se llevaron a cabo, pues esto permitió la aprobación de artículos con los cuales se les proporcionará mayor certeza a los campesinos, prueba de ello, es la sesión histórica que se llevó a cabo el 27 de febrero de 1971, la que después de una sesión de 9 horas tuvo un pequeño receso para continuar con otra de 12 horas, en ella se aprobaron ciento diez artículos más de los ya aprobados, entre ellos el artículo 258, el cual crea el Certificado de Inafectabilidad Agropecuaria.<sup>31</sup>

Uno de los aspectos importantes de esta etapa es la reconsideración que hacen los miembros del gobierno, ya que en su mayoría advierten que con la aprobación de esta nueva Ley, aumentan las posibilidades de hacer un mayor reparto de la tierra estableciéndose la destrucción del latifundio; pero lo que nunca pensaron fue en las consecuencias que esto traería aparejado al paso de los años.

El 17 de marzo de 1971 se clausuró el histórico período de sesiones y el 6 de abril siguiente fue publicada la ley en el Diario Oficial de la Federación.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Antonio de Ibarrola: *Derecho Agrario*. Ed. Porrúa S.A., México. 1983. pp. 295-301

<sup>32</sup> *Ibidem*

## **1 OBJETO JURÍDICO DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA**

A través de los incisos que anteceden a este apartado podemos observar las diversas codificaciones que se han realizado en torno a la problemática del campo en cuanto a la tenencia de la tierra, la explotación de la misma y la necesidad de proteger y otorgar al campesino mejores formas de vivir, históricamente no hay que olvidarnos de los ideales de Hidalgo, Morelos, Zapata, entre otros, quienes han pugnado por dar un reconocimiento pleno a las personas que trabajan la tierra, y son quienes toda vía, siguen inmersas en un sistema subdesarrollado.

El objeto jurídico en la Ley Federal de Reforma Agraria no es otro más que el de otorgar las garantías suficientes al campesino para que a través de las autoridades competentes y reconocidas por la ley, éstos pudiesen canalizar su demandas reales. Al mismo tiempo, además de regular la dotación de tierras a las comunidades que así lo requerían, otro de los objetos importantes de la ley de Reforma Agraria, era el de organizar a las comunidades rurales, para que estas alcanzaran su porpio y pronto desarrollo.

Los aspectos básicos a los que se refiere el objeto jurídico de la ley, los podemos resumir de la siguiente manera:

*1 AUTORIDADES AGRARIAS.*

*2 EL EJIDO.*

*3 ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO.*

*4 REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD AGRARIA.*

*5 PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.*

*6 REGISTRO Y PLANEACION AGRARIA.*

*7 RESPONSABILIDADES.*

De esta forma la Ley Federal de Reforma Agraria, tiene a bien regular los actos de las autoridades agrarias, considera por ello la participación e integración del Cuerpo Consultivo Agrario, de la misma forma en que reconoce la existencia de las Comisiones Agrarias Mixtas, como órganos de primera instancia para tratar asuntos interejidales, con el objeto de descentralizar la justicia agraria y de que los campesinos pudieran dirimir sus controversias dentro de sus diferentes localidades; suspensión temporal de derechos

agrarios; la nulidad de fraccionamientos de bienes comunales; la nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias previstas en los artículos 405 y 411 de la propia ley. Protege al Ejido, disponiendo que los núcleos de población ejidal serán propietarios de las tierras y los bienes señalados por Resolución Presidencial que los constituya, a partir de la fecha de publicación de dicha Resolución; este es un aspecto novedoso considerado por esta ley, ya que anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la ejecución de la resolución presidencial. Al mismo tiempo, la ley reconoce la capacidad jurídica de las mujeres. Volvió al régimen sucesorio ejidal al sistema de considerar la parcela como patrimonio parcelario familiar estableciendo una especie de legitimidad forzosa al obligar al ejidatario a testar en favor de su mujer e hijos, o en caso de fallecer intestado, a considerar como herederos a dicha familia propia. Otra innovación fue la de instituir como nuevo bien del ejido la unidad agrícola industrial para la mujer del núcleo agrario, habiendo cumplido los 16 años<sup>33</sup>

Económicamente esta ley trata de fortalecer la justicia social del campo, generando estímulos a la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos.

De esta forma la ley reconoce la necesidad de redistribuir la propiedad agraria, fortaleciendo así las medidas que ayudaran a terminar con los latifundios; todo ello acorde con la capacidad de actuaciones de las propias autoridades agrarias a las cuales se les otorgó nuevos plazos para realizar de manera más eficaz con sus actuaciones. La ley contempla la inscripción preventiva en el registro Público de la Propiedad, para ello instrumentó actos de coordinación y planeación entre el Registro Nacional Agrario y el registro Público de la propiedad a fin de llevar un verdadero control, clasificación y registro de las propiedades rústicas del país<sup>34</sup>

Creación importante a través de esta ley, fue el Certificado de Inafectabilidad, cuyo objetivo es proteger a los campesinos a quienes se les ha dotado o restituido en sus tierras, o bien ampliado sus ejidos, o por la creación de nuevos núcleos de población; de esta forma la

<sup>33</sup> MarthaChávez Padrón: *El Derecho Agrario en México*. Ed. Porrúa S.A., México. 1991. pp. 360-364.

<sup>34</sup> Antonio de Ibarrola: *Derecho Agrario*. Ed. Porrúa S.A., México. 1983. pp. 295-301.

ley protege el patrimonio de los campesinos. Este certificado protege al ejido, a la propiedad comunal y a la pequeña propiedad; asimismo, la ley reconoce tres tipos de certificados:

a) *Certificados de Inafectabilidad Agrícola. (art.258 de la LFRA).*

b) *Certificado de Inafectabilidad Ganadera. (art.258 de la LFRA).*

c) *Certificado de Inafectabilidad Agropecuaria. (art.258 de la LFRA).*

La perspectiva que del campo se tiene en esta etapa de la historia de México, es nueva, ya que se intenta organizar a las comunidades rurales y a sus actividades, todas de índole agrario, sin embargo la propia idiosincrasia de los campesinos y la falta de capacidad por parte de las autoridades, acabó por dejar al margen esta prioridad que sobre el campo se tenía.

Además de organizar socialmente a las clases campesinas, esta ley, abre un espacio para sentar las bases para la organización económica y productiva del campo, ya que era urgente contar con modelos de organización comercial sobre los productos que se obtenían del campo, ello implicaba saber almacenar los productos cosechados, tener medios de transporte eficientes, generar el control de precios-salarios, la canalización de insumos o materias primas, el señalamiento de los productos básicos, entre otros. Con estas actividades se logró la creación del Programa Nacional de Alimentación, con un subprograma paralelo como lo fue el de Abasto popular.<sup>35</sup>

De esta manera hay que considerar que lejos de regular adecuadamente la explotación del campo en nuestro país, la Ley Federal de Reforma Agraria, enumera una serie de obligaciones por parte del Gobierno Federal, con el objeto de que los campesinos pudiesen aspirar a una vida más digna y decorosa, sin embargo, la Ley Federal de Reforma Agraria, toma a mi parecer, otro cause y se desvía de su virtual objetivo jurídico-económico, tomando un camino meramente político, dejando de beneficiar directamente a la clase campesina y manteniéndola esperanzada en que sus demandas fuesen resueltas con responsabilidad; con lo anterior deseo dejar claro que la Ley Federal de Reforma Agraria, se convierte en el estandarte electoral de algunos políticos mexicanos, de algunas autoridades gubernamentales, o bien, de muchos de los candidatos de cualquier partido que aspiran a

<sup>35</sup> Martha Chávez Padrón: *El Derecho Agrario en México*. Ed. Porrúa S.A., México.1991. pp. 360-364.

ocupar un puesto de representatividad popular o gubernamental, ya que sólo prometen a través de sus discursos demagógicos mejorar el sistema de aprovechamientos para darle una mayor rentabilidad al agro mexicano, ésto siempre y cuando voten a favor de ellos.

Con la ley Federal de Reforma Agraria en marcha, no se vió el avance objetivo del campo, más bién, fue notorio como el campo se fue politizando, si en primera instancia los Comisariados Ejidales, a través de sus auxiliares, verían por el bienestar del ejido, una vez puesta en marcha la ley, el poder en la toma de decisiones comenzó a recaer en los miembros del Comisariado Ejidal y en algunas veces, en el Consejo de Vigilancia.

En sus manos, los campesinos tuvieron la oportunidad de crecer, de ampliar su infraestructura y diversificar su cartera de posibilidades de producción, ya que en una parte de la ley, se señala un rubro especial para que los campesinos contasen con una fuente de bienestar social y rural, ya que los objetivos jurídicos que tutelaba la propia ley, harían del campesino un ente que se comprometiera con su campo incorporándose a su vez, a un proceso de desarrollo nacional, pues se previó en un momento dado, la impartición de educación rural, agrícola y de técnicas agropecuarias y forestales, así como la investigación científica sobre esos temas; también, se consideró la atención médica social rural, con sus respectivos centros de salud generales y especializados; la puesta en marcha de una política poblacional rural, con programas específicos de arraigamiento, movilidad rural y planeación familiar; se tomaron en cuenta aspectos con los cuales los campesinos podían ver incrementados y asegurados sus niveles de vida y de participación como clase socialmente reconocida<sup>36</sup>

Quizá la ley de referencia, no logró su eficacia plena por factores que en este trabajo he de reiterar con respeto, la corrupción, así como la mala administración de nuestros propios recursos nos conducen directamente al caos, ya sea político, económico, y social. Si bien la ley tutela valores jerárquicos de subsistencia como lo son: la tierra, la productividad, la responsabilidad por parte de las autoridades agrarias para el beneficio de los campesinos, el reconocimiento pleno de la mujer en sus derechos, los cuales alcanzan desde este momento su inalienabilidad, etc., por lo tanto, el objeto jurídico fracasa desde el momento en que no respetan los principios políticos del constituyente de 1917, o bien es el resultado

---

<sup>36</sup> Martha Chávez Padrón: *El Derecho Agrario en México*. Ed. Porrúa S.A., México. 1991. pp. 360-364.



**fatal de la institucionalización de la Revolución mexicana. La ley solo dejó a mucho de los campesinos inciertos sobre el futuro del campo, de su campo, muchos terminaron endeudados, o bien sin posibilidad de seguir viviendo del campo.**

## **2. LOS TRES TIPOS DE TENENCIA DE LA TIERRA CON BASE EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA**

Formalmente la Ley Federal de Reforma Agraria, reconoce tres tipos de tenencia de la tierra como lo es la ejidal, la comunal y la pequeña propiedad, que para tales efectos, habré de distinguir cada una de ellas.

El estudio del ejido dentro de nuestro ámbito jurídico ha ocupado importantes espacios y ha sido objeto de extensas investigaciones, de esta forma, no deseo caer en volver a reiterar lo que ya se conoce del ejido como estructura básica del desarrollo agrario del país, sin embargo deseo señalar algunas características importantes con las que cuenta el ejido para poder comprender la importancia del mismo dentro de este estudio.

La palabra ejido, según el diccionario jurídico mexicano, realizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México señala: "Que proviene del latín *exitus*, salida: campo que está a las afueras de una población. El ejido como concepto posterior a la ley de 1915 y del artículo 27 constitucional tiene una característica muy evolucionada. Existen autores que definen al ejido en función de las tierras, bosques y aguas objeto de la dotación correspondiente; otros autores en cambio, junto a estos elementos patrimoniales, toman en cuenta los personales o al poblado que formula la solicitud de dotación; es decir, lo catalogan como una institución especial, al lado de la propiedad privada de las comunidades de que habla el mismo artículo 27 constitucional. En todo caso se admite por todos que tanto los elementos patrimoniales de las tierras, bosques y aguas como elemento humano, el régimen de propiedad bajo el cual se inscribe y los demás elementos de su organización y funcionamiento son indispensables para el cabal entendimiento o comprensión del ejido moderno mexicano.

Para la integración de un ejido se sigue un procedimiento preciso, el cual comienza por la interposición de una solicitud de dotación de tierras, bosques y aguas de parte de un núcleo de población, cuyos integrantes reunan ciertos requisitos previstos por las leyes de la materia, requisitos como el de ser mexicano por nacimiento, mayor de dieciséis años, o de cualquier otra edad si tiene familia a su cargo; residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de presentar dicha solicitud; trabajar personalmente la tierra y no

poseer a título de dominio y a nombre propio tierras en extensión mayor o igual a una unidad de dotación.

Las tierras, bosques y aguas objeto de la dotación deberán estar comprendidas dentro de un radio de siete kilómetros y deberán estar afectables. Estas tierras, supuesta la resolución definitiva favorable a la solicitud se constituirán en bienes ejidales, dichos bienes luego se desglosan en unidades de dotación o parcelas individualizadas con una extensión de diez hectáreas como mínimo destinadas a la explotación agrícola, ganadera o forestal; en zona urbana ejidal, la cual será determinada mediante decreto presidencial, de conformidad con las necesidades del núcleo de población de que se trate; parcela escolar, unidad agrícola industrial para la mujer; aguas y bosques, e inclusive si hubiere tierras disponibles, zonas de agostadero de uso común. La naturaleza de estos bienes ejidales se define con base en el carácter social y público que se le reconoce a esta materia. Los bienes ejidales por lo tanto son inembargables, imprescriptibles, inalienables e intransmisibles por otros medios que no sean expresamente previstos por la ley, como la sucesión, permuta, fusión, en los casos expresamente autorizados por dicha ley.

La Ley Federal de Reforma Agraria establece que en cuanto al régimen de propiedad, destaca la existencia de dos tipos de propiedad, la propiedad colectiva ejidal y la propiedad individual ejidal. Los derechos de propiedad colectiva ejidal son aquellos que se ejercen por todo el núcleo poblacional, como tal grupo sobre los bienes propiedad del ejido, de acuerdo con dicha ley queda patente desde el momento en que se publica la resolución presidencial favorable en el Diario Oficial de la Federación, es decir, que esta resolución es la que sirve de título acreditativo de tal derecho de propiedad. La propiedad individual ejidal gira en torno a los repartimientos individuales efectuados para constituir las diversas unidades individuales de las parcelas. Esta propiedad queda a su vez, acreditada suficientemente, mediante la expedición del correspondiente certificado de derechos agrarios, que amparará las tierras y las aguas, tales como lo señalan los artículos 69 y 230 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971. Esta modalidad de la propiedad individual ejidal goza de las mismas prerrogativas que hemos apuntado para los bienes propiedad colectiva ejidal de ser inembargables e inalienables.

Con base al régimen de explotación, la ley prevé dos modalidades: la colectiva y la individual. La explotación colectiva de todo un ejido sólo podrá ser acordada por el presidente de la República cuando se compruebe la conveniencia de la misma, bien sea a petición del propio ejido, bien sea como resultado de los estudios pertinentes, elaborados de oficio por la autoridad agraria. La explotación individual parece ser la regla general y se supone que tal es el régimen en que debe operarse la explotación ejidal, cuando expresamente no se señale lo contrario, o cuando se efecte a la parcelación y las asignaciones de la tierra dotada<sup>37</sup>.

Asimismo, al ejido se le reconoce personalidad jurídica y una amplia capacidad de obrar que de manera que puede efectuar todos aquellos actos que correspondan con la naturaleza de sus operaciones, tal como se de talla en la Ley Federal de la Reforma Agraria. Cuenta con sus respectivos órganos, como son la Asamblea General, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia.

Cabe señalar que es la Asamblea General, la máxima autoridad del ejido o de la comunidad que posea tierras, al amparo de dicha ley, y se integra por los campesinos beneficiarios de una resolución presidencial dotatoria, que tienen sus derechos plenamente acreditados y la credencial pertinente del que hablaba el artículo 26 de dicho ordenamiento jurídico. Hay tres clases de Asambleas Generales: las ordinarias a celebrarse cada mes o el último domingo de cada mes; las de balance y programación que tendrán lugar al finalizar cada ciclo agrícola o anualmente; y las asambleas extraordinarias. El quórum para la celebración de las misma es la presencia de la mitad más uno de los componentes en primera convocatoria, la asamblea podrá celebrarse cualquiera que sea el número de asistentes.

El Comisariado Ejidal es un órgano colegiado, encargado de ejecutar los acuerdos de la Asamblea General, tiene la representación del ejido y podrá auxiliarse de diversos secretarios en los términos del reglamento interior del propio ejido. Este se entrega por tres personas con los cargos de presidente, secretario y tesorero, que tienen el carácter de propietarios y de otras tres personas con el carácter de suplentes. Son nombrados por la Asamblea General y, en su caso pueden ser removidos por ésta en los supuestos de violación

---

<sup>37</sup> Universidad Nacional Autónoma de México: *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994, 7a. edición, pp. 1242-1244.

a las leyes agrarias, desacatos a la autoridad o incumplimiento de los acuerdos de dicha asamblea, los nombramientos deberán recaer sobre personas pertinentes al mismo ejido, que gocen de sus derechos cívicos y políticos pudiendo ser reelectos por una sola vez. La misma Asamblea General elegirá al Consejo de Vigilancia el cual se compondrá de tres personas, con carácter de propietario y tres suplentes, por un periodo de tres años de entre los mismos ejidatarios o comuneros. Sus facultades están encaminadas al control y vigilancia de los actos del Comisariado Ejidal, para que se cumplan los acuerdos de la Asamblea General; tienen la facultad de revisar mensualmente las cuentas del mencionado Comisariado Ejidal; vigilar la correcta explotación y aprovechamiento de los bienes del ejido; vigilar e informar a la delegación agraria sobre los cambios que sobrevinieren dentro del ejido; así como el de convocar a asamblea general cuando no lo haga oportunamente el comisariado.

La propia Ley incluye los supuestos de modificaciones y aun de extinción de los ejidos. Estos supuestos giran en torno a las posibles divisiones de ejidos, permutas y los específicos de expropiación por causa de explotación pública, siendo necesaria, en todo caso, la previa resolución presidencial en tal sentido.

El artículo 109 de dicha ley, señala las diferentes causas en que procede la división y fusión de ejidos, tales como: la de que el ejido está forma por diversos núcleos que posean distintas fracciones aisladas; cuando habiendo unidad en el ejido, éste posea fracciones aisladas entre sí, o cuando convenga por su extensión efectuar la división.

Por su parte el artículo 112 precisa las causas que se podrán invocar para proceder a la expropiación de un ejido; según este artículo son causas de utilidad pública: el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; la apertura, alineación o ampliación de calles; construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles y demás obras que faciliten el transporte; el establecimiento de campos de demostración de educación vocacional, de producción de semillas, postas zootécnicas y, en general, servicios del Estado para la producción y las demás que se prevean en las leyes especiales<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Universidad Nacional Autónoma de México: *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994, 7a. edición, pp. 1242-1244.

De esta forma el ejido representaba la forma más adecuada para que el ejidatario pudiese desarrollarse armónicamente y acorde con su parcela, generando así, una célula básica de producción con la cual quedara asegurado el crecimiento nacional. Sin embargo, la ideología campesina no cambió mucho, la Reforma Agraria tiene en esta etapa de la vida nacional un enfoque progresista, desgraciadamente dentro de muchas comunidades agrarias esta visión no se tenía bien aquilatada, con el tiempo las tierras fueron repartiéndose y los núcleos de población se incrementaron sin seguir un orden preciso y eso ocasionó que el desarrollo del campo se fuera fracturando en sus partes hasta desquebrajarse.

El gobierno echeverrista creyó que los campesinos al tener cierta autonomía para organizarse podrían estructurar un México con un futuro cierto, el cual mucho de sus riquezas no dependerían tanto de las exportaciones petroleras, sino al mismo tiempo, de las exportaciones agrícolas; pero la realidad fue otra y los resultados todos ya los conocemos.

En cuanto a la propiedad comunal, podemos encontrar que en diversas ocasiones se la ha confundido con la propiedad ejidal, ya que desde la colonia su origen proviene de la misma legislación, sin embargo, es a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que se ha pretendido diferenciar, con el objetivo particular de caracterizar a cada una de ellas.

Existen opiniones que establecen que el origen de una comunidad agraria con el título de tierras comunales se debe al sentido étnico de éstas. Sobre este tema, Mendieta y Núñez sigue un estudio realizado por Wistano Luis Orozco, quien en su obra titulada *La Organización de la República*, marca la diferencia entre la propiedad ejidal y la propiedad comunal cuando señala:

*Para consumar la ruina de los aborígenes de la República, hacer imposible toda reivindicación y lograr que los despojados de sus tierras gocen tranquilamente la inmensa rapiña, los Tribunales han negado desde los días de la Reforma hasta hoy, la personalidad jurídica de las comunidades de indios.*

*Ninguna ley Federal ha declarado disueltas esas comunidades, pero los Tribunales hacen este raciocinio: Estando decretada la desamortización de bienes de las comunidades indígenas por el artículo 25 de junio de 1856; y siendo la propiedad común la razón de ser*

*de dichas comunidades, extinguida legalmente esa propiedad, las comunidades mencionadas han dejado de existir ipso facto como personas jurídicas.*

*No es verdad que el goce común de las tierras adjudicadas a los aborígenes sea la única razón de existencia de sus comunidades. Al contrario se dieron tierras a esas organizaciones para proveer a su conservación y desarrollo.*

*La formación y reconocimiento de las comunidades de indígenas obedeció al propósito de reducir a los vencidos a las prácticas de la fe católica, a la vida sedentaria, a la civilización cristiana, a la mejor vigilancia de las autoridades coloniales.*

*Las Leyes de Reforma abolieron y prohibieron las comunidades religiosas, cofradías y hermandades (Ley del 12 de junio de 1839); pero ninguna ley ha suprimido la iglesia, el Estado, el Municipio ni las comunidades de indígenas.*

*La personalidad jurídica de estas comunidades debería ser, pues, indiscutible; y debería admitirseles a juicio en relación y defensa de sus intereses, representadas en la forma establecida por las antiguas leyes o por un procurador común nombrado por ellas mismas.*

*Pero es inútil alegar todo esto. Mientras las ideas de sumisión, bajeza y adulación a los grandes terratenientes no hayan desaparecido del alma de los jueces y magistrados, todo litigio de los aborígenes contra esos terratenientes, o el de cualquier plebeyo contra los hombres opulentos será la lucha de Prometeo contra los Dioses<sup>39</sup>*

Desde mi punto de vista considero que la propiedad comunal responde al sentido de la razón histórica de nuestro país, ya que la conquista no acabó por exterminar a todos los nativos de las tierras conquistadas, como ya sabemos existen grupos étnicos que fueron expulsados de sus lugares de origen y fueron desplazados a otras regiones, particularmente el caso de los tarahumaras que fueron conducidos hacia el sureste del país, posteriormente regresaron a sus lugares de origen; de ser así, la propiedad comunal es el producto del respeto de la clase indígena, sin embargo, ésta no podía quedarse al margen del desarrollo del país en su conjunto. En otras palabras, la propiedad comunal surge por el respeto que se les tiene a los grupos étnicos, los cuales nunca tuvieron el interés de provocar un mestizaje interno, sino por el contrario, continuar con su autodeterminación impidiendo la mezcla de

---

<sup>39</sup> Rubén Delgado Moya y María de los Angeles Hidalgo Zepeda: *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Editorial PAC.S.A., de C.V. México, 1994, pp.39-40.

otros grupos, sobre todo, por los grupos conquistadores. Esto se transmite en todas las épocas de hecho, se reconsideró su participación en la época moderna.

La Ley Federal de Reforma Agraria, considera a la propiedad comunal dentro del título segundo del libro segundo, en ocho capítulos, en donde analiza el régimen de propiedad ejidal y el de comunal. Al parecer no consigue esta Ley diferenciarlos del todo, pues aún realizando su análisis, encontramos algunas confusiones<sup>40</sup>; sin embargo, la diferencia existe desde el momento en que señala los "bienes comunales" y de hecho considera a los sujetos de este régimen a quienes denomina "comuneros".

La pequeña propiedad se caracterizó históricamente porque durante la época colonial tuvo su gran desarrollo. Por ello, esta forma de tenencia de la tierra es una de las modalidades importantes de la propiedad en México, tomada en consideración por el artículo 27 constitucional, el cual señala que este tipo de propiedad debe ser respetada íntegramente y protegida como garantía constitucional, pues su existencia no es temporal. Tal es su importancia y beneficio, que la considerada pequeña propiedad rural goza del juicio de amparo y además es susceptible de obtener el correspondiente certificado de inafectabilidad agraria, lo que le pone a salvo de los repartos de tierra.

La pequeña propiedad está fundada en principios incólumnes sobre los cuales descansa esta forma pacífica de adquirir la propiedad, uno de esos principios es que la pequeña propiedad es el derecho que tiene la comunidad, la familia o el individuo para poseer en propiedad correspondiente a cada una de estas instituciones, la tierra y los productos que de ella provengan o emanen.

Deseo transcribir íntegramente lo que señal el Doctor Rubén Delgado Moya, en un de sus libros más recientes, al estar de acuerdo en lo que a continuación señala: *"La pequeña propiedad junto con el ejido, han ayudado al desarrollo agrícola y al progreso económico en general. También debe decirse que estas dos modalidades de tenencia de la tierra, fueron la mejor fórmula política que se empleó para combatir el latifundio, pero no tuvo la proyección jurídica que la hiciera efectiva en el terreno de los hechos, y por esto se*

---

<sup>40</sup> Rubén Delgado Moya y María de los Angeles Hidalgo Zepeda: *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Editorial PAC.S.A., de C.V., México, 1994, p.43.



*puede afirmar que la pequeña propiedad, lejos de haber alcanzado sus objetivos, operó en sentido contrario, ya que con su creación se incrementó más el latifundio, y en otros casos pasó a formar parte de los mismos de manera oculta, en algunos casos, y en otros de modo manifiesto y hasta ostensible"<sup>41</sup>*

Del mismo modo hay que considerar que en la actualidad existen grandes deficiencias en el sistema de tenencia de la tierra, los cuales permiten sin querer, que se de el fenómeno de los mal llamados "*prestanombres*", quienes en algunas ocasiones son de origen extranjero; punto que debemos considerar los estudiosos del derecho, ya que aunque existe la "*Claúsula Calvo*", son ya varios los extranjeros dueños de propiedades extensas sobre las costas mexicanas, aspecto que hoy más que nunca habremos de considerar y observar con respeto y seriedad, ya que son aspectos que ponen en peligro la "*Soberanía Nacional*".

---

<sup>41</sup> Rubén Delgado Moya y María de los Angeles Hidalgo Zepeda: *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Editorial PAC.S.A de C.V., México, 1994, p.37.

**CAPITULO III**

**REFORMAS HECHAS AL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CORRESPONDIENTES AL DÍA 6 DE ENERO DE 1992, Y SU IMPORTANCIA PARA LA CLASE CAMPESINA**

Con los capítulos anteriores, nos podemos percatar de la situación que vive el campo. Toda una serie de codificaciones que culmina con la Ley Federal de Reforma Agraria, no pudieron resolver la mala calidad de vida en que se halla inmersa la clase campesina; ni siquiera se resolvió favorablemente el abasto interno del país; parecería que el reparto de miles de hectáreas propició en los campesinos una situación económica sobre bases precarias de desarrollo y baja productividad agrícola y ganadera.

Los políticos agraristas de nuestro tiempo deberán darse cuenta que la ley por sí misma no puede ser el instrumento jurídico que resuelva la mayoría de los problemas en el país, hoy más que nunca deben considerar a los sujetos agrarios en quienes recae la aplicación estricta de la ley correspondiente, es decir, que deben considerar sus reales demandas, el entorno cultural donde se encuentran, sus formas de pensar tan diversas entre estado y estado de la República Mexicana y, aunque parezca pasado de moda, se deben tomar en cuenta las condiciones geográficas, las cuales determinan de manera directa las condiciones reales de crecimiento y organización de las comunidades agrarias. Todo ello para poder aplicar la ley al caso concreto, situación que favorecería a México para ubicarlo en un Estado legítimo de Derecho, pues sólo así, podremos disfrutar de esa parte brillante que se consagra dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "**El goce y disfrute de las Garantías Individuales**", máxima precepta jurídica de la que a veces no gozamos los mexicanos, máxime cuando hablamos de grupos étnicos inmersos de manera oculta en nuestro territorio nacional, y a quienes en varias ocasiones se les sanciona sin seguir el procedimiento indicado por la ley, generando el caos y la contradicción en un sistema que pretende ser transparente y respetuoso de los derechos de los mexicanos.

Durante la administración presidencial de 1988 a 1994, parecería que la justicia y el reparto equitativo de la riqueza llegaba al campo mexicano, otorgándose reconocimiento pleno de sus derechos y su patrimonio a la clase campesina, haciendo llegar a las comunidades indígenas, todas las consideraciones por parte del Estado, para que éstas se

fortalecieran y fueran base del desarrollo y organización social de dichas comunidades; lástima que los intereses políticos y los de grupo, nuevamente quedaran muy por encima de los que pertenecen a las diferentes etnias tales como las correspondientes a la Selva Lacandona, pues basta con mirar a Chiapas —y con todo respeto me dirijo a dicha entidad federativa reconociendo la lucha que han encaminado para defender su tierra, sus recursos, su autodeterminación y parte de la soberanía que les corresponde disfrutar—, en donde la justicia social y agraria aún no ha llegado.

Bajo el criterio de la justicia agraria, la política salinista realiza nuevos arreglos al sistema económico, intentando hacer ver a México como un país más fuerte y vigoroso en su estructura global, con lo cual muy pronto ocuparíamos los lugares que corresponden a los países del primer mundo, ya que al haber introducido una política neoliberal nuestro mercado interno tendía a componerse, en esos momentos el gobierno mexicano, reconocía que nuestra economía después de algunas imperfecciones, podía regularse a través de las fuerzas básicas que componen el mercado perfecto, como lo son la oferta y la demanda, esto significaría que empresarios (oferentes) y población (demandantes) podrían por sí solos fijar libremente sus propios precios, a través de la competencia perfecta, dándole a nuestro Nuevo Peso mayor poder adquisitivo, mayor poder de cambio y mayor poder en el mundo de las inversiones.

Como mexicanos nos sentíamos confortables, idealizados, creyendo que la palabra austeridad la cual caracterizó al gobierno del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, yacía en el pasado y de manera olvidada, pero sobre todo, que el proceso inflacionario ya no gobernaría en las finanzas familiares.

Hoy ser un país en crecimiento es parte de un ideal más, de un sueño más y de un engaño más, que bueno fuera hacer valer la máxima constitucional consagrada en el artículo 87 de nuestra Carta Magna, la cual señala: *"El presidente, al tomar posesión de su cargo, presentará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión, y si no lo hiciere que la Nación*

*me lo demande*".<sup>42</sup> Y así, hacer valer el derecho que tenemos como mexicanos, demandando la mala política económica de la administración pasada, pues con ella, perdimos el poder adquisitivo de nuestra moneda, entre otros problemas derivados de la corrupción y mala administración de los recursos productivos.

Continuando con el tema de este capítulo cabe señalar, que fue en el anterior régimen de gobierno (1988-1994), a iniciativa del jefe del Poder Ejecutivo realizar modificaciones al artículo 27 constitucional orientadas a modernizar al sector agropecuario, dotando a la clase campesina de mayores libertades y mayor justicia social.

En el tercer informe de gobierno, el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari advirtió: "El reparto agrario establecido hace más de 50 años se justificó en su época... hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esta ruta sería traicionar a la memoria de nuestros antepasados revolucionarios, defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra"<sup>43</sup>.

Esas palabras, respondían en ese momento, a los cambios profundos de la época, no sólo a los cambios nacionales, sino también y de manera concreta a los cambios que se daban en el contexto internacional, si recordamos, en Europa se consolidaba política y económicamente la superestructura de la Comunidad Europea, al mismo tiempo el Muro de Berlín pasaba a la historia, una historia fría y de violencia que caracterizó a los alemanes del Este, nacía así una nueva y sola Alemania sobre la cual el mundo puso atención, de igual forma la Rusia cambiaba su geografía y su contexto político generaba la perestroika, la libertad comenzaba a asomarse en los países retraídos y confusos como causa de la postguerra; de esta forma, nuestro continente americano no estaba al margen de esos cambios, principalmente nuestro país el cual entablaba serias e importantes relaciones económicas con Asia a través de los convenios que se suscribían con la Cuenca del Pacífico y, desde luego, la preparación del terreno para la suscripción y puesta en marcha del Tratado Trilateral de Libre Comercio suscritos con Canadá y los Estados Unidos.

---

<sup>42</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Instituto Federal Electoral Secretaría General Dirección del Secretariado, México, 1994, p. 74.

<sup>43</sup> Rubén Delgado Moya y María de los Angeles Hidalgo Zepeda: *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Editorial PAC.S.A de C.V. México, 1994, p.105.

Con estos importantes factores que determinaron la vida económica y política de nuestro país, el representante del Poder Ejecutivo, se dió a la tarea de recoger las diversas opiniones de los mexicanos involucrados dentro del ámbito agrario, con el objetivo intrínseco de que la propuesta de reforma al artículo 27 constitucional estuviese hecha tomando en cuenta el sentir de la clase campesina, desde luego hubo sectores que estaban a favor de dichas reformas y otros que estaban en contra de las mismas, por esta razón, me permitiré transcribir algunas de las cartas que fueron recibidas en la Residencia Oficial de los Pinos, a través de la Unidad de Atención a la Ciudadanía, dependiente de la Presidencia de la República:

A) Cartas que se escribieron con motivo de manifestar su inconformidad o temor por las reformas realizadas a dicho artículo:

I. "LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI  
PRESENTE.

*LAS ORGANIZACIONES QUE REPRESENTAMOS CONSIDERAMOS QUE SU INICIATIVA DE REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL ES VALIDA, PERO NO SE DEBE OLVIDAR QUE NOSOTROS REPRESENTANTES DE NUCLEOS DE POBLACION INDIGENAS SOMOS EL NIVEL MAS DEBIL DEL PUEBLO DE MEXICO POR LO QUE NOS ATREVEMOS A SOLICITARLE A USTED COMO REPRESENTANTE INDISCUTIBLE DE LOS PUEBLOS INDIGENAS DE MEXICO, QUE LOS DERECHOS SOBRE LOS BIENES AGRARIOS DE NUESTROS PUEBLOS INDIGENAS, DEBEN SEGUIR SIENDO IMPRESCRIPTIBLES E INEMBARGABLES: ASI MISMO CONSIDERAMOS QUE EL NUCLEO DE POBLACION POR EL VOTO DE LA TOTALIDAD DE SUS INTEGRANTES CON CERTIFICADOS DE DERECHOS AGRARIOS, DEBEN DECIDIR SOBRE LA TRANSMISIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOBRE SUS BIENES AGRARIOS. ASI MISMO CONSIDERAMOS, QUE SI DE SU INICIATIVA DE REFORMA SE TACHA LA PALABRA "EN EXPLOTACION" CON RELACION A PROPIEDAD RURAL, SE DEBE SER EQUITATIVOS CON LOS EJIDOS Y COMUNIDADES QUITANDO DEL TEXTO DE LA LEY AGRARIA EL NUMERO UNO DEL ARTICULO 85, EL CUAL ESTABLECE QUE SI LOS CAMPESINOS NO TRABAJAMOS LA TIERRA PERSONALMENTE PERDEMOS NUESTROS DERECHOS AGRARIOS SOLICITAMOS*

SE NOS DEJE EN LIBERTAD DE TRABAJAR O NO LA TIERRA SI ASI SUELE SER. POR OTRO LADO CONSIDERAMOS QUE EL TRATAMIENTO FISCAL QUE SE DA A LOS EJIDOS Y BIENES COMUNALES EN LA LEY GENERAL DE REFORMA AGRARIA VIGENTE, DEBE SERGUIR SIENDO VIGENTE.

LAS CAUSALES DE EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES QUE SE ENCUENTRAN EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DEBEN SEGUIR SIENDO VIGENTES TAMBIEN DEBE CONTEMPLARSE LA POSIBILIDAD DE INTEGRAR UN CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS AGRARIOS TENIENDO COMO FUNDAMENTO DOS FORMAS DE RESOLVER LOS CONFLICTOS AGRARIOS: A) CONFLICTOS COLECTIVOS DE NATURALEZA AGRARIA E IN B) CONFLICTOS INDIVIDUALES NATURALEZA AGRARIA: EN DONDE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS NATURALEZA AGRARIA SEAN CONSIDERADOS DE ORDEN PUBLICO EN VIRTUD DE QUE ESTOS AFECTAN AL CONJUNTO DEL PUEBLO DE MEXICO Y SU DESCUIDO PUEDE FAVORECER INTERESES MESQUINOS.

LOS TRIBUNALES AGRARIOS DEBEN SER DE NATURALEZA TOTALMENTE AUTONOMA MAS SIN EMBARGO Y COMO EMITIRAN RESOLUCIONES DE IMPORTANCIA TRASCENDENTAL DEBEN SER UBICADOS EN LA ESFERA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL; LOS INTEGRANTES DE DICHO TRIBUNAL AGRARIO NO DEBEN HABER PERTENECIDO A NINGUN PARTIDO POLITICO Y QUE SI EN ALGUN MOMENTO LLEGASEN A PERTENECER A PARTIDOS POLITICOS SE CAUSAL DE LA DESTITUCIÓN DE SU CARGO ESTO ES UN REQUISITO DE IMPORTANCIA PARA GARANTIZAR LA NEUTRALIDAD DE LAS SENTENCIAS O RESOLUCIONES QUE EMITAN. OTRA CUALIDAD QUE DEBEN TENER LOS FUNCIONARIOS QUE TENGAN PODER DE DESICION DE MUCHOS TRIBUNALES ES QUE DEBEN SER SUS NOMBRAMIENTOS CON CARACTER BITALICIO EN VIRTUD DE QUE EN SI DEPENDIENRAN DE UNA CALIFICACION POR PARTE DE ALGUN PODER DE LA FEDERACION SUS RESOLUCIONES PODRIAN SER TENDENCIOSAS: ASI MISMO LOS FUNCIONARIOS FUNDADORES DEBEN SER NOMBRADOS POR USTED PERO LOS SUBSECUENTES DEBEN SER LOS INTEGRANTES DEL PROPIO TRIBUNAL LOS QUE DESIDAN QUE NUEVO ELEMENTO INGRESA A LOS TRIBUNALES AGRARIOS PENSAMOS QUE ESTE ES EL CONJUNTO DE REQUISITOS MINIMOS QUE PUEDEN HACER POSIBLE QUE LAS RESOLUCIONES O DESICIONES DE LOS TRIBUNALES SEAN NEUTRALES Y

*APEGADAS AL DERECHO: EN OTRAS PALABRAS LE ESTAMOS SOLICITANDO QUE LOS TRIBUNALES SE PONGAN COMO FUNCIONARIOS A AUTENTICOS TECNICOS DEL DERECHO.*

*CON RELACION A LA TERMINACION DEL REPARTO AGRARIO CONSIDERAMOS QUE SU DESICION ES ACERTADA PERO TENEMOS CONOCIMIENTO POR LOS PERIODICOS QUE LOS QUE SE REFIERE A LA DOTACION DE AGUA EN ALGUNOS PAISES ESTAN USANDO MAQUINAS QUE LE QUITA LA SAL A LA AGUA DE MAR Y PRODUCE AGUA DULCE, CONSIDERAMOS QUE EL SER CIERTO ESTE FACTOR SE CONTEMPLE EN LA NUEVA LEY FEDERAL DE AGUAS ASI COMO EN LA NUEVA LEY REGLAMENTARIA DEL 27 CONSTITUCIONAL. ES DECIR, DE LA NUEVA LEY DE REFORMA AGRARIA.*

*ASI MISMO CONSIDERAMOS QUE SE DEBE PONER UN TOPE MAXIMO A LA PEQUEÑA PROPIEDAD DE LAS COMPAÑIAS COMERCIALES".*

*(Este documento fue firmado por 36 personas)<sup>44</sup>.*

**2. "PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.**

*LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI.*

*SEÑOR PRESIDENTE:*

*Con el debido respeto nos permitimos plantearle el siguiente comentario: El Ejido FRANCISCO JAVIER MINA (CAMPO 60), MUNICIPIO DE BACUM, ESTADO DE SONORA, afiliado al Partido Revolucionario Institucional (PRI), miembro activo de la Confederación Nacional Campesina (CNC), según como a estado comentando Usted, y diferentes organizaciones en el sentido de hacer Reformas al artículo 27 Constitucional, con el fin de modernizar el Ejido, dándole seguridad en la Tenencia de la Tierra, libertad de Asociación y libertad para que se transpasen los derechos y su titulación en caso de que así lo deseen.*

*SEÑOR PRESIDENTE:*

*Perdónenos la expresión no creemos que privatizando el Ejido o modernizándolo en la forma antes dicha se arregle todo; pues si bien tendremos seguridad de la Tenencia de la Tierra dándonos nuestros Títulos de Propiedad, creemos que no saldremos de la misma rutina en que nos encontramos.*

<sup>44</sup> Josefina Mac Gregor: *México de su puño y letra. El sentir de un pueblo en las cartas al Presidente.* Diana S.A. de C.V., México. 1993. p 209. Debe considerarse que las cartas están transcritas según al texto original de las mismas, por ello no se hicieron las correcciones ortográficas pertinentes.

SEÑOR PRESIDENTE:

*Ya que la economía de los Agricultores del Valle del Yaqui y de todo el Estado, llámese Ejidatarios, Colonos y Pequeños Propietarios, todos estamos descapitalizados, no hay recursos para reponer maquinaria, medios de transportes, y mejoras al campo, todo se a acabado por el uso, y no se a respuesto salvo algunos agricultores que son ricos de abolengo y que tienen la Agricultura como un negocio más, ya que se les encuentra diferentes actividades y no les afecta mucho los fracasos del Agro.*

*Pero los que vivimos únicamente de esta actividad y que no temenos otros recursos estamos pasando un mal momento, por lo tanto pensamos Señor Presidente que no tiene arreglo este asunto. Con título o sin el, ya que un Colono con 20-00-00 Hectaréas con su respectivo título de Propiedad, pequeños Agricultores de 50-00-00 Hectaréas ó mas se encuentran en las mismas condiciones, pues la economía es la misma ¡Mala!*

*Por razones poderosas el alza moderada de los energeticos llámese fertilizantes, carburantes, etc.*

*Que sin medir condiciones las hacen subir hasta tres veces en el año, siendo que los carburantes y fertilizantes son artículos de primera necesidad para la Agricultura y para el Desarrollo Regional ya que es el parámetro regulador de la economía, si la gasolina sube, todo sube aunque digan que no. Nos tienen a base de sugerencias, agricultura con minima labranza, cosa que en realidad es mentira pues si no se le da trabajo a la tierra, no hay cosecha o se da en bajos rendimientos, ya que no se le dió trabajo ni fertilización y los suelos en realidad están agitados.*

*Pero en cambio los precios de garantía en paz, ya que no se ajustan a la realidad.*

*Recordamos Señor Presidente, que en la Administración del C. Presidente de la República Don Adolfo López Mateos, el trigo valia Novecientos trece la Tonelada, pero cuando el c. Presidente de la República Lic. Gustavo Díaz Ordaz y sus economistas, nos salió a base de convencimientos que la familia, nuestros hermanos del Centro de la República que estaban muy pobres y era necesario que se abarataran el bolillo o sea el pan.*

*Y fué así, como valiendo el trigo, novecientos trece pesos la tonelada la bajó a Ochocientos veinticinco pesos la tonelada, desde entonces a la fecha se a seguido la misma política que tienen el Agro en su última agonía.*

*Recuerde Señor Presidente, "que barriga llena corazón contento", para llenar la barriga, se necesitan alimentos, para producir alimentos se necesitan muchas facilidades y sobre*



*todo precios de garantía bien remunerados, con pagos oportunos para que la Agricultura se convierta en un negocio.*

**SEÑOR PRESIDENTE:**

*Nos vamos a referir a otro caso el cuál nos tiene unidos en la descapitalización en la devaluación del peso. Este asunto nos está haciendo demasiado daño, pues la economía del hogar es mala, se acabó el poder de compra, la familia sufre las consecuencias.*

*En la Agricultura está prohibida la adquisición de maquinaria por los altos costos de la misma, ya que en los sesenta y a principio de los ochentas, antes de la devaluación se podían comprar tractores para trabajos pesados a \$475,000.00 (cuatrocientos setenta y cinco mil pesos) la unidad, hoy en la actualidad se necesitan más de \$100,000,000.00 (cien millones de pesos). A principios de los ochenta se compraba un Pick up en menos de \$300,000.00 (trescientos mil pesos) siendo esta misma la que hoy cuesta casi los \$70,000,000.00 (setenta millones), maquinaria indispensable agrícola y transporte, y nos es imposible reponerla con estos precios de garantía que no se ajustan a la realidad. Por eso Señor Presidente Usted lo a dicho hay que modernizarnos valuando el peso porque de lo contrario con el Libre Comercio que ya se avecina, nos va a agarrar con una mano atrás y otra adelante.*

*Por lo antes expuesto y pidiendo mil perdones por el atrevimiento, nos permitimos sugerir lo siguiente:*

*1.- Que los precios de los Productos Básicos se eleven a un tanto más que lo que han subido los energéticos.*

*2.- Que con el fin de abatir la devaluación del peso se eche andar el peso Azteca, el cuál debe tener un valor igual que el dólar.*

*Es el pensamiento de este Ejido, que se cree en el mismo de todos los campesinos del Valle del Yaqui y de la República que sufren los embates del destino.*

*Agradeciendo de antemano la atención que preste a la presente, nos es muy grato darle las más expresivas gracias por querernos hacer dueños de lo que tanto anhelamos ¡LA TIERRA!*

**ATENTAMENTE:**

*EL COMISARIADO EJIDAL.*

(Este documento está firmado por 6 personas más)<sup>45</sup>.

3. *"LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI.*

*Presidente Constitucional de los  
Estados Unidos Mexicanos.*

*AL PUEBLO DE MEXICO.*

*A TODOS LOS CAMPESINOS DEL PAIS.*

*Las comunidades indígenas de Cuzalapa, Chacala y Ayotitlán, y el Ejido Plan de Méndez, todas del ejido de Cuautitlán del estado de Jalisco, y miembros de la Unión de Pueblos de la Sierra de Manantlán, ACORDAMOS en reunión de fecha 30 de noviembre del año en curso en la Comunidad Indígena de Cuzalapa, lo siguiente:*

*UNICO.- Manifestamos nuestro total repudio y rechazo a la iniciativa de Ley del Presidente LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI, mediante el cual pretende reformar el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Nuestro rechazo lo fundamentamos en los siguientes*

***CONSIDERANDOS:***

***PRIMERO.-*** *El artículo 27 de la Constitución de nuestro país, tal y como está plasmado en la misma, es el resultado de la lucha de nuestros antepasados que dieron su vida durante la revolución de 1910, para que nosotros tengamos hoy tierras y un patrimonio familiar amparado por nuestras leyes agrarias.*

***SEGUNDO.-*** *En caso de ser aprobada esta iniciativa de Ley Presidencial, se estaría cometiendo una alta traición al pueblo campesino de México, ya que volveríamos a los tiempos de los peones acasillados, los hacendados y los grandes latifundistas.*

---

<sup>45</sup> Josefina Mac Gregor: *México de su puño y letra. El sentir de un pueblo en las cartas al Presidente.* Diana S.A. de C.V., México. 1993. pp 212-214. Debe considerarse que las cartas están transcritas según al texto original de las mismas, por ello no se hicieron las correcciones ortográficas pertinentes.

**TERCERO.-** *En caso de aprobarse las reformas al artículo 27 Constitucional, miles de familias campesinas quedaríamos en la miseria, aumentando con ello el hambre y la injusticia social y violencia en contra de los campesinos en el campo y en la ciudad.*

**CUARTO.-** *Nuestros bosques serían fácil presa de la rapiña de las grandes compañías madereras, que amparados con las leyes, arrasarían nuestros bosques, causando grandes perjuicios a la fauna silvestre y a los ciclos de lluvias en nuestra región, comprometiendo el equilibrio ecológico y la supervivencia de la humanidad.*

**POR UNA CULTURA INDIGENA Y DE DERECHOS HUMANOS.**

*Cuzalapa, Mpio. Cuautitlán, Jalisco,  
Noviembre 30 de 1991".*

*(Este documento lo suscribieron 16 personas)<sup>46</sup>.*

4. *"Ejido Monte Libano, Ocosingo; Chiapas, a 7 de diciembre de 1991.*

**ASUNTO:** *Se comunica que se*

*reunieron miembros  
de esta Organización.*

**LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA  
REPUBLICA MEXICANA  
PALACIO NACIONAL.  
MEXICO D.F.**

*Por medio de la presente hacemos de su conocimiento que se celebró una reunión de Ejidatarios y comuneros de esta región selva Lacandona, en donde se analizó y discutió a cerca de la problemática que afronta la vida en el campo, y sobre todo por la propuesta de la Reforma al Artículo 27 Constitucional que usted hiciera ante la Cámara de Diputados, para que fuera analizada en forma minuciosa sobre el tema, y el contenido en cada uno de sus párrafos, pero después de analizarla de forma detallada vimos que nos perjudicaría con el transcurso de los años porque al privatizarse el Ejido los ejidatarios estarían libres y manejar a su antojo lo ellos quisieran hacer o simplemente vender con los que cuentan con los recursos necesarios y esta manera se volvería el Monopolio de tierras y muchos caciques volverían a obtener más tierras, mientras que el campesino se quedaría sin tierras y no le quedaría más recurso que ser esclavos como en tiempos antes de la*

<sup>46</sup> Josefina Mac Gregor: *México de su puño y letra. El sentir de un pueblo en las cartas al Presidente.* Diana S.A. de C.V., México. 1993. pp 214-215. Debe considerarse que las cartas están transcritas según al texto original de las mismas, por ello no se hicieron las correcciones ortográficas pertinentes.

*Revolución Mexicana y estos estarían más explotados por generar su fuerza de trabajo a los grandes latifundios y es por tal razón manifestamos enérgicamente nuestra inconformidad sobre lo anterior, con la reforma del artículo 27 Constitucional. Pensando que lo anterior debería ser consultado con los hombres del campo en todos los rincones del país, e informar en forma verídica a cerca de los beneficios que trae para ellos, para que el Poder Ejecutivo Federal sea realmente auténtico Representante del Pueblo, porque se dice que es democrático; y por lo que cabe mencionar que es representante de 10,000 personas que se reunieron en esta Organización, que se manifiestan en contra a cerca de lo anterior.*

*Y se pide que haya un absoluto respeto en toma y posesión de las tierras porque éstas han sido de nuestros antepasados y vemos que los grandes terratenientes han sido productivos pero no con su fuerza de trabajo, sino que ha sido el trabajo de los auténticos campesinos y algún día los campesinos se organizarán para no vender su fuerza de trabajo con ellos y veremos la realidad de las cosas. Y de esa manera los latifundistas tendrán de necesidad de hacer producir sus tierras, pero con su fuerza de trabajo tomando sus herramientas de trabajo: Machetes, azadón etc. Para ver si realmente hace productivo el campo.*

*Por lo que reiteramos una vez que nuestra inconformidad sea analizada ante el congreso de la Unión".*

*(Esta carta fue firmada por 16 autoridades agrarias de la región y el nombre, firma y huella de 36 ejidatarios que protestaron contra las reformas al artículo 27 Constitucional)<sup>47</sup>.*

5.- *LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI*  
*PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS*  
*UNIDOS MEXICANOS*  
*PRESENTE:*

*Los que firmamos, integrantes de la Coordinadora Nacional de pueblos Indios (CNPI) reunidos en nuestro Tepochcalli de San Andrés Tuxtla, Ver. En actividades de estudio, organización, análisis y acuerdos sobre nuestros problemas de tierra, educación cultura y respeto a nuestros Derechos Humanos más elementales, problemas que hoy*

<sup>47</sup> Josefina Mac Gregor. *México de su puño y letra. El sentir de un pueblo en las cartas al Presidente.* Diana S.A. de C.V., México. 1993. pp 216-217. Debe considerarse que las cartas están transcritas según al texto original de las mismas, por ello no se hicieron las correcciones ortográficas pertinentes.

*vemos en aumento por las modificaciones a nuestra Constitución Política, modificaciones que rechazamos porque con ellas se destruye la base de nuestra Nación y los derechos que costaron sangre a nuestros abuelos, desde la invasión española de 1492, derechos que han sido el producto histórico de nuestras luchas de quinientos años de despojos, masacre y opresión...*

*Nos dirigimos a tu alta investidura para hacer de tu conocimiento nuestra preocupación por lo que vemos en esta cabecera distrital que es parte de nuestro territorio y porque hermanos nuestros, con problemas de tierra y de persecuciones pertenecen a comunidades de este distrito.*

*Hemos visto a cientos de policías antimotines estar dentro del Palacio Municipal y andar por las calles en momentos en que está por cambiar el poder municipal, después de las elecciones del 10 de noviembre, en las cuales fuera defraudada la voluntad del pueblo de Tuxtlan, San Andrés Tuxtla, Ver. Por la maquinaria del gobierno.*

*Como pueblo que somos compartimos la indignación de nuestros compatriotas de este distrito por la presencia policiaca, presencia que es diametralmente opuesta a los caminos democráticos por lo que los mexicanos todos luchamos, por los que los mexicanos todos queremos transitar.*

*Hacemos responsable al autoritarismo y a la intransigencia mostrados por el sistema imperante, de la violencia que pueda generarse por la provocación que representa esta muestra del aparato represivo y la falta absoluta de razones que convengan al pueblo del Estado de Derecho, que por ley debe imperar.*

**¡EXIGIMOS EL RESPETO A LA VOLUNTAD POPULAR!**

**¡CONDENAMOS LA IMPOSICION DEL CANDIDATO PRIISTA!**

**RAFAEL CARREON ALVAREZ**

**¡POR EL PODER DEL PUEBLO Y PARA EL PUEBLO!**

*¡HOY LUCHAMOS POR LA TIERRA Y TAMBIEN POR EL PODER!*

*¡1992 AÑO UNIVERSAL DE LA DIGNIDAD Y DERECHOS DE LOS*

*PUEBLOS INDIOS!*

*Tuxtlan, San Andrés Tuxtla, Ver. 30 de diciembre de 1991*

*CONSEJO SUPREMO DE PUEBLOS INDIOS*

*(CNPI)"*

*(Firmaron este documento 24 personas)<sup>48</sup>.*

**B) Cartas que se manifestaron en favor de dichas reformas:**

*1.- "MATEHUALA, S.L.P. A 6 DE DICIEMBRE DE 1991.*

*LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI.*

*PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*

*RESIDENCIA OFICIAL. LOS PINOS.*

*P R E S E N T E.*

*LOS EJIDATARIOS DE LOS 24 EJIDOS PERTENECIENTES A ESTE MUNICIPIO, POR MI CONDUCTO MANIFESTAMOS A USTED NUESTRO AGRADECIMIENTO TOTAL Y UNANIME POR SU PROFUNDA PREOCUPACION POR RESOLVER LOS PROBLEMAS DEL CAMPO MEXICANO. EL PASADO 7 DE NOVIEMBRE PUSO USTED A CONSIDERACION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS UNA INICIATIVA QUE HACE MUCHO TIEMPO LOS CAMPESINOS DE MEXICO ESPERABAMOS LA REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL LOS VERDADEROS IDEALES DE EMILIANO ZAPATA "TIERRA Y LIBERTAD", ESTABAN INCONCLUSOS, TENEMOS TIERRA PERO NO LIBERTAD PARA TOMAR NUESTRAS*

<sup>48</sup> Josefina Mac Gregor. *México de su puño y letra. El sentir de un pueblo en las cartas al Presidente*. Diana S.A. de C.V., México. 1993. pp 220-221. Debe considerarse que las cartas están transcritas según al texto original de las mismas, por ello no se hicieron las correcciones ortográficas pertinentes.

PROPIAS DECISIONES, EN LA RESOLUCION DE LOS PROBLEMAS EJIDATARIOS,  
SU MANEJO Y SU ADMINISTRACION.

LOS CAMPESINOS DEL NORTE POTOSINO VAMOS A SUMARNOS, A  
UNIRNOS PARA FORTALECER A MEXICO Y POR CONSIGUIENTE AL CAMPO  
MEXICANO.

ATENTAMENTE

SR. ...

...COMITE MUNICIPAL  
CAMPESINO DE MATEHULA"<sup>49</sup>.

2.- "MUNICIPIO DE GUAYMAS SON. 7 NOVIEMBRE DE 1991.

LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ANTE USTED CON TODO RESPETO; PARA SOLICITAR ORDENE A QUIEN  
CORRESPONDA, SEA PRIVATIZADO NUESTRO EJIDO; YA QUE CONSIDERAMOS  
QUE ES LA MEJOR OPCION CAMBIAR DE REGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA,  
Y SE NOS FACILITARA MAS CONSEGUIR CREDITOS, ASOCIARNOS, Y ASI DE ESA  
MANERA LOGRAR EXPLOTACION CORRECTA DE NUESTRAS TIERRAS; SABEMOS  
QUE AL DARSE A CONOCER LA PRESENTE SOLICITUD HABRA LIDERES  
INCONFORMES QUE NOS ATAQUEN; YA QUE ELLOS PERDERAN SU MANERA  
FACIL DE VIVIR Y TAMBIEN PERDERAN MUCHAS POSICIONES POLITICAS PERO  
QUE QUEDE BIEN CLARO QUE SU INICIATIVA DE PRIVATIZAR EL EJIDO ESTA  
ENCAMINADA AL MAS CLARO DE LOS OBJETIVOS YA QUE LO UNICO QUE USTED  
BUSCA ES AUMENTAR LA PRODUCCION AGRICOLA Y MEJORAR EL MEDIO DE  
VIDA DE LAS CLASES MARGINADAS.

A T E N T A M E N T E:

EJIDO COLECTIVO RIO YAQUI No. 2

MUNICIPIO DE GUAYMAS SONORA".

(Este documento fue firmado por 24 personas oriundas del ejido)<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> *op. cit.* p.225.

<sup>50</sup> Josefina Mac Gregor: *México de su puño y letra. El sentir de un pueblo en las cartas al Presidente.* Diana S.A. de C.V., México. 1993. p. 226. Debe considerarse que las cartas están transcritas según al texto original de las mismas, por ello no se hicieron las correcciones ortográficas pertinentes.

3.- "COAHUAYAMA, MICH., A 25 DE NOVIEMBRE DE 1991.

LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI.  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.  
MEXICO, D.F.

EN EL SENO DE LA ASOCIACION DE PEQUEÑOS PROPIETARIOS DEL MUNICIPIO DE COAHUAYAMA, MICHOACAN; SE HA ANALIZADO PROFUNDAMENTE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACION AL ARTICULO 27 CONSTITUCION, QUE HA HECHO LLEGAR A USTED AL CONGRESO DE LA UNION PARA SU POSIBLE APROBACION, AL TERMINO DE ESTE ANALISIS HEMOS LLEGADO A LA SIGUIENTE CONCLUSION:

"POR UNANIMIDAD DE TODOS NUESTROS ASOCIADOS, CREEMOS QUE ES EL CAMINO ADECUADO PARA INDUCIR LA MODERNIZACION EN EL AGRO MICHOACANO, YA QUE AL APROBARSE ESTAS MODIFICACIONES AUTOMATICAMENTE CONLLEVAN A ELEVAR LA PRODUCCION DE NUESTRAS TIERRAS; TAMBIEN EN LA SEGURIDAD QUE REPRESENTAN EN LA TENENCIA DE LOS SUELOS NOS OBLIGA A QUE APLIQUEMOS MAS RECURSOS EN INFRAESTRUCTURA QUE PERMITIRA ELEVAR LA RENTABILIDAD DE LAS ACTIVIDADES AGRICOLAS Y GANADERAS A QUE NOS DEDICAMOS".

CON TODO ESTO LE QUEREMOS MANIFESTAR NUESTRO TOTAL APOYO EN EL SENTIDO DE QUE ESTA PROPUESTA MODIFICATORIA SEA APROBADA POR EL CONGRESO DE LA UNION, YA QUE REPRESENTA OTORGAR POR FIN JUSTICIA SOCIAL EN NUESTRO SECTOR.

SIN OTRO PARTICULAR LE ENVIAMOS UN CORDIAL SALUDO.

Atentamente  
"ASOCIACION DE PEQUEÑOS PROPIETARIOS DEL MUNICIPIO COAHUAYANA"



(Este documento fue suscrito por tres autoridades ejidales)<sup>51</sup>.

4.- "TENAMAXTLAN, JAL. 15 DE NOVIEMBRE DE 1991

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA,  
LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI,  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,  
P R E S E N T E.

SOLICITUD

SR. PRESIDENTE, POR MEDIO DE ESTE CONDUCTO LO SALUDAMOS Y RESPETUOSAMENTE NOS DIRIGIMOS A UD. LOS INTEGRANTES DE ESTA UNION DE LOS MUNICIPIOS ATENGO Y TENAMAXTLAN, PARA UNIRNOS A LA PETICION DE LA NUEVA POLITICA DE LA MODERNIZACION DE LOS EJIDOS POR LO CUAL PEDIMOS A UD. Y A LA CAMARA DE DIPUTADOS Y SENADORES SE NOS TENGA EN CUENTA A LA HORA DE SU APROBACION DEL DECRETO DEL ARTICULO 27.

Y SOLICITAMOS SEAN DE LOS PRIMEROS EJIDOS DEL ESTADO DE JALISCO QUE SE NORMALICEN PORQUE ESTAMOS DE ACUERDO Y CONSIENTES QUE ES LA UNICA FORMA DE HACER PRODUCIR AL CAMPO PARA BIEN DE LOS CAMPESINOS Y DE MEXICO.

DE ANTEMANO LES DAMOS LAS GRACIAS, ESPERAMOS VERNOS FAVORECIDOS CON NUESTRA PETICION NOS DESPEDIMOS COMO SUS AFECTISIMOS Y SEGUROS SERVIDORES.

A T E N T A M E N T E

"UNION DE EJIDOS A PUNTO DE A. TE. JAL."

(Este documento fue suscrito por 23 firmantes)<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Josefina Mac Gregor: *México de su puño y letra. El sentir de un pueblo en las cartas al Presidente*. Diana S.A. de C.V., México. 1993. pp. 227-228. Debe considerarse que las cartas están transcritas según al texto original de las mismas, por ello no se hicieron las correcciones ortográficas pertinentes.

<sup>52</sup> *op. cit.* pp. 228-229.

5.-

*"Ej. El Ejemplo  
Ejido. H. Caborca Son.  
A 26 de Nov. 1991*

*Sr. Presidente de la Republica  
Lic. Carlos Salinas de Gortari*

*Muy atenta mente me estoy dirijiendo a usted para Felisitarlo y darle las gracias por los esfuerzos que esta haciendo para que nosotros los ejidatarios dejemos de ser esclavos de sistemas, Leyes y de Nuestros propios compañeros como son comisariados ejidales, consejos de vijilancia, Jefes de grupos, dirijentes de sentrales campesinas y uniones de ejidos para los cuales siempre emos Tenido que Trabajar para reponer los grandes despilfarros y malversaciones que hasen ellos y los ejidos Nunca progresaron por las malas administraciones que emos Tenido. Hasies que con su plan de darnos a cada uno su pedaso de Tierra que nos Toque, aunque sea una hectaria y la responsabilidad de demostrar que es uno Campesino, yo le aseguro que el campo va a tener un gran cambio. porque Nosotros los que somos realmente campesinos y trabajadores, no ambicionamos un puesto publico ni ejidal, nuestra mayor ambicion de años a sido de tener nuestro propio pedaso de Tierra y administrarlo personalmente no que otro tonto o tarado peor que nosotros nos lo administre. Ila no queremos estar pagando por los errores que otros cometen ni que otros aprovechen el esfuerzo de nuestro trabajo es el clamor de muchos de mis compañeros aqui en este ejido y en otros de la rejion. hasies que mucho le agradesemos lo que haga por nosotros y por mexico.*

*Gracias Sr. presidente*

*Atentamente<sup>53</sup>.*

---

<sup>53</sup> op.cit. p.232.

Fueron incontables las cartas que llegaron a la Presidencia de la República, sin embargo, sólo transcribí diez de éstas, considerándolas por su orden de importancia y de acuerdo con el tema.

El Ejecutivo Federal terminó diciendo que las modificaciones al artículo 27 constitucional es una clara respuesta a las preocupaciones de los campesinos y del gobierno federal, para transformar la realidad del campo mexicano; pretende ser el medio más efectivo para disminuir la pobreza que existe en el agro; al mismo tiempo reconoce que a través de este artículo se cuenta con las bases que regulan la vida del campo, así como las demandas de los campesinos del país por tener seguridad plena en el desarrollo de sus acciones, y sobre todo, reconocerlos como sujetos directos del cambio.

El 6 de enero de 1992 son publicadas en el Diario Oficial de la Federación las reformas hechas al artículo 27 constitucional; posteriormente y como consecuencia inmediata a dichas reformas, el 26 de febrero de 1992 se promulgó la Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria, y luego, con el propósito de especificar procedimientos y agilizar su aplicación el 6 de enero de 1993, se promulgó el reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares; ordenamiento que responde a las necesidades específicas del trabajo coordinado de las instituciones que participan en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (PROCEDE).

Las reformas que se hicieron al 27 constitucional fueron las siguientes:

1) Se modificó el tercer párrafo y queda como sigue:

*"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de*

*latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural; y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad*"<sup>54</sup>.

Esto significó suprimir la parte que consideraba la creación de nuevos centros de población agrícola con aguas y tierras que le sean indispensables; igualmente se consideraba la dotación de tierras a las poblaciones que tenían el derecho de poderlas exigir.

Esta parte es clara, sin embargo, si se suprime esa parte de dicho artículo debemos tomar en cuenta que la reforma actual sigue considerando la regulación de la fundación de los centros de población, es decir, reconocer la existencia de un nuevo núcleo de población, ¿Dónde se va a establecer si ya no hay más tierra que repartir?, considero que este aspecto puede generar conflictos internos en una comunidad ejidal o comunal determinada. Además, la nueva Ley Agraria es muy clara al señalar en su Sección Tercera la que corresponde a la determinación y destino de las tierras ejidales en el artículo 56.-" *La Asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas en los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la Asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:*

- I. Si lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;*
- II. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y*

<sup>54</sup> Rubén Delgado Moya y María de los Angeles Hidalgo Zepeda: *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Editorial PAC.S.A de C.V. México, 1994, p.107. La parte que está escrita en negritas se refiere a la modificación del artículo 27 constitucional.

III. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidas en partes iguales, a menos que la Asamblea determine la asignación de producciones distintas, en razón de las aportaciones materiales de trabajo y financieras de cada individuo.

En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la Asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveerá a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El Registro certificará el plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido, conforme a las instrucciones de la Asamblea, por conducto del Comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional"<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, pp.49,51-52.

"Artículo 24.- La Asamblea podrá ser convocada por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos 20 ejidatarios o el 20 por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal. Si el Comisariado o el Consejo no lo hicieren en un plazo de 5 días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la Asamblea.

Artículo 25.- La Asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en lugar habitual, salvo causa justificada. Para ello, deberá expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido. En la cédula se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. El Comisariado Ejidal será responsable de la permanencia de dichas cédulas en los lugares fijados para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la Asamblea.

La convocatoria que se expida para tratar cualesquiera de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la Asamblea.

Si el día señalado para la Asamblea no se cumpliera las mayorías de asistencia requeridas para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria. En este caso, la Asamblea se celebrará en un plazo no menor a ocho ni mayor a 30 días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria.

Artículo 26.- Para la instalación válida de la Asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, en cuyo caso deberán estar presentes, cuando menos, tres cuartas partes de los ejidatarios.

Cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la Asamblea se celebrará válidamente cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurren, salvo en el caso de la Asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23, la que quedará instalada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios.

Artículo 27.- Las resoluciones de la Asamblea se tomarán válidamente por mayoría de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los asistentes y disidentes. En caso de empate, el Presidente del Comisariado Ejidal tendrá voto de calidad.

Para tales efectos la fundación es la creación de algo nuevo en su origen mismo, ello sugiere que tendría que entregársele a un mínimo de fundadores una circunspección determinada, es decir, dotarles sobre las que se encuentran establecidos en el momento de la fundación; en lo personal, dudo que un grupo de personas puedan fundar un nuevo núcleo de población sobre otro que ya existe; más bien, la reforma debió haber contemplado el reconocimiento de los derechos ejidales únicamente en tierra cuya tenencia no ha sido regularizada, como lo señala el artículo 56 en su fracción II.

La Ley Agraria reconoce la asignación de derechos sobre las tierras ya existentes no sobre las que existirán.

2) Se modifica la fracción IV, del párrafo noveno la cual señala: ***Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.***

***En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación***

---

*Cuando se trate alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea.*

*Artículo 28.- En la Asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público. Al efecto, quien expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría Sobre la Celebración de la Asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquella y deberá proveer lo necesario para que asista el fedatario público. La Procuraduría verificará que la convocatoria que se haya expedida para tratar los asuntos a que se refiera este artículo, se haya hecho con anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de esta Ley.*

*Serán nulas las asambleas que se reúnan en contravención de lo dispuesto por este artículo.*

*Artículo 31.- De toda Asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. En caso de que quien deba firmar no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.*

*Cuando exista inconformidad sobre cualesquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta hacienda constar tal hecho.*

*Cuando se trate de la Asamblea que discuta los asuntos establecidos en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta Ley, el acta deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional".*

*con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjeras en dichas sociedades.*

*La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción.*"<sup>56</sup>

Con esta modificación las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos, con ciertas limitaciones, pero con afán de lucro, ello nos conduce a pensar que pueden asociarse los núcleos agrarios con sociedades mercantiles significando a primera vista que pudiese existir algún beneficio en materia de inversiones, sin embargo, son escasas las comunidades agrarias que comprenden la formación de estos procesos económicos con los cuales pueden verse beneficiados, ya que con anterioridad las sociedades mercantiles no podían adquirir acciones o poseer o administrar fincas rústicas. Con criterios económicos me atrevo a sostener que las sociedades mercantiles por acciones son un respaldo económico para poder reactivar al campo mexicano, siempre y cuando sean correctamente administradas, canalizando los intereses a las áreas prioritarias y de manera bien intencionada.

Sin embargo, hoy con la falta clara de liquidez y por la crisis que estamos atravesando se pone en tela de juicio este aspecto fundamental para la vida agraria del país.

3) Se reforma la fracción VI del párrafo noveno quedando como sigue: "*Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes necesarios para los servicios públicos.*

*Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaratoria correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente manifestado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones*

<sup>56</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, 1994, pp.23-24.

*con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor se esté fijando en las oficinas rentísticas.*

*El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada<sup>57</sup>.*

Aún con esta iniciativa, la sombra de la expropiación prevalece sobre los intereses de las tierras ejidales o comunales; de hecho y por derecho el artículo 64 de la Ley Agraria establece: *"Las tierras ejidales destinadas por la Asamblea al asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo lo previsto en el último párrafo de este artículo. Cualquier acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar dichas tierras será nulo de pleno derecho.*

*Las autoridades federales, estatales y municipales y, en especial, la Procuraduría Agraria, vigilarán que en todo momento quede protegido el fondo legal del ejido.*

*A los solares de la zona de urbanización del ejido no les es aplicables lo dispuesto en este artículo.*

*El núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se serviciará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin<sup>58</sup>.*

---

<sup>57</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, 1994, pp. 25-26.

<sup>58</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, p. 62.



Muy probablemente lo que suceda es que los municipios tiendan a expandirse y sufran de un descontrol demográfico si las autoridades competentes no ponen atención a ese problema que ya es de actualidad.

4) Importante es la siguiente reforma hecha a la fracción VII, del párrafo noveno, con la que se reconoce a la propiedad ejidal y comunal, tanto para el asentamiento humano como para las actividades productivas.

Con esta iniciativa, se intenta al mismo tiempo, proteger la integridad de las tierras de los grupos indígenas, sin hacer a un lado el aprovechamiento que puedan hacer éstos sobre sus tierras, bosques y aguas de uso común, dotándolos con acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

Al mismo tiempo y respetando la voluntad de los ejidatarios y comuneros conforme a las formas que adopten para aprovechar sus recursos productivos, la Ley Agraria: *Regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela.*

Esta iniciativa faculta a los ejidatarios y comuneros para poderse asociar entre sí, con el Estado o con terceros, a la vez, que establece el procedimiento para realizar tales fines.

Los ejidatarios podrán transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población. De tal forma que responsabiliza a la Asamblea Ejidal (Autoridad Suprema del Ejido) para que ésta otorgue a los ejidatarios el dominio pleno sobre sus parcelas. En caso de que exista una enajenación prevalecerá el derecho de preferencia que prevé la ley.

Con esta iniciativa trata de establecerse el principio de justicia y equidad, ya que dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que el equivalente al cinco por ciento del total de las tierras ejidales.

Establece también que la Asamblea General es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado

ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la Asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.

He de considerar que esta es una reforma delicada, ya que en la práctica y en la realidad la asamblea en varios ejidos, y particularmente algunos de la costa grande de Guerrero, dentro de sus varios municipios, queda subordinada al comisariado ejidal o al comunal, según sea el caso, ya que la manipulación que hacen aquellos sobre la asamblea es evidente, y ha sido cuando la Procuraduría Agraria interviene para actuar como mediadora en ese tipo de circunstancias.

Quizá esta iniciativa conlleva a las comunidades agrarias a democratizarse, sin embargo, esto implica tener un criterio y conocimientos políticos y cívicos con los cuales se puede defender la autodeterminación de la asamblea, proceso que todavía nos llevará algunos años, no si antes, desaparece la comunidad agraria como tal.

Este factor representa un aspecto fundamental para el desarrollo de los ejidos o comunidades, pues hoy más que nunca su participación deberá ser lo más efectiva posible, no pueden ser los campesinos voces calladas o voces supeditadas al caciquismo disfrazado del comisariado ejidal o de bienes comunales en algunos sectores agrarios de nuestro país. Por ello los nuevos profesionistas del área jurídica estamos comprometidos con nuestra gente y debemos asesorarles e inculcarles una nueva ideología política, enseñándoles sus derechos, los cuales no deben anteponerse a los intereses de unos cuantos grupos de poder, mismos que sólo han aniquilado nuestras posibilidades de crecimiento y producción.

Cabe agregar que fueron derogadas las fracciones X, XI, XII, XIII y XIV<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Colección Porrúa, 86a. Edición. México, 1989, p.30. "Artículo 27...X. Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de la población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal el terreno que bastase a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.*

5) Se reforma la fracción XV, del párrafo noveno quedando el texto vigente como sigue:  
**"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.**

**Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.**

---

*La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o de humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo;*

*XI. Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:*

*a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes y de su ejecución.*

*b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.*

*c) Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación será en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.*

*d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.*

*e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.*

*XII. Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se representarán en los Estados directamente ante los gobernadores.*

*Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.*

*Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenada en el párrafo anterior dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las comisiones mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.*

*Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio los gobernadores tendrán facultades para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.*

*XIII. La dependencia del Ejecutivo y el cuerpo consultivo agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al ciudadano Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria;*

*XIV. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictada en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictoren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.*

*Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagado la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercerlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida.*

*Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas".*

*Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.*

*Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, enequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.*

*Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.*

*Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.*

*Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora"<sup>60</sup>.*

Bajo el criterio de la calidad de la tierra se hace evidente la tenencia de la misma por individuo, considero que en lo futuro el caos podría manifestarse para la mayoría de los ejidatarios que posean tierras temporales de mala calidad, son ellos quienes a través de esta iniciativa deberán contar con mayor número de hectáreas, siendo así, necesitan mayores insumos para hacer producir la tierra lo que implica una relación inversamente proporcional sobre los que cuentan con tierras de mejor calidad, desgraciadamente en nuestro territorio el porcentaje de tierras que necesitan una gama diversa de fertilizantes es considerable, recordemos que en administraciones presidenciales pasadas la industria de los fertilizantes fue catalogada como prioritaria para ser atendida por el Estado y así fortalecer un insumo

<sup>60</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, 1994, pp.27-28.

básico para la agricultura. En este rubro la política neoliberal del expresidente Salinas se manifiesta cuando se pensó en su privatización ya que en ese periodo sufría un desquebrajo la industria de los fertilizantes. Por ello considero pertinente anotar la evolución de la industria estatal de los fertilizantes, la cual se divide en seis periodos:

I.- De 1943 a 1958, años en que se crea la empresa estatal Guanos y Fertilizantes de México (Guanomex) —antecesora de Fertimex—, se inicia la producción de fertilizantes químicos utilizando la tecnología más avanzada de la época y se impulsa el consumo de sus productos por los agricultores del país. Son años de acelerado avance en la tecnificación y acumulación de capital en el agro, estimulado por la contrarreforma agraria emprendida después del régimen cardenista.

II.- De 1959 a 1964, participación creciente de empresas privadas en la producción de fertilizantes, que se crean en forma anárquica, sin obedecer a un plan, atendiendo a las expectativas de ganancia, dado el incremento cada vez mayor de la demanda interna y de las importaciones de los fertilizantes, y el apoyo estatal para su elaboración por la iniciativa privada. En estos años avanza la "revolución verde" iniciada en los años cuarenta, y el aumento de la producción y la productividad en el agro representan un apoyo a la industrialización sustantiva de importaciones, impulsada también por el Estado desde esa década.

III.- De 1965 a 1976, incorporación de las empresas privadas de fertilizantes a la empresa estatal; aumento de la producción, productividad y eficiencia en esta industria; continúa incrementándose el consumo de fertilizantes, a la vez que se inicia la política gubernamental de venderlos al precio más bajo posible e incluso los reduce de 1971 a 1973, y se empiezan a mejorar los canales de comercialización para favorecer a los consumidores. Sin embargo las escasas inversiones en esta industria entre 1970 y 1977, el proceso inflacionario que en esos años se eleva y aumenta los costos de producción de la empresa, y los bajos precios de sus productos, le ocasionan déficit financieros a partir de 1975, los cuales tienen que cubrir mediante subsidios del gobierno federal y posteriormente también con precios subsidiados de sus materias primas.

IV.- De 1978 a 1982, cambio de denominación de Guanomex a Fertimex, así como se dan cambios en su estructura administrativa, existe un gran aumento en la inversión estatal en esta industria para la construcción de grandes complejos industriales —destaca la construcción del complejo Lázaro Cárdenas en la costa de Michoacán—, con el objeto de satisfacer la creciente demanda de fertilizantes, que no alcanza a cubrirse con la producción

interna, teniendo que importarse cada vez mayores volúmenes de estos insumos, que también se venden a precios subsidiados; se incrementan los déficit financieros de Fertimex y los subsidios estatales para cubrirlos.

V.- De 1983 a 1988, crisis y estrangulamiento de Fertimex, que se expresan en la aguda reducción de la inversión y en la suspensión temporal o definitiva de algunos proyectos; se cierran varias plantas por contaminantes y/o problemas de obsolescencia de los equipos.

VI.- De 1989 a 1990, reestructuración de Fertimex con miras a su privatización. Los precios de los fertilizantes se elevan hasta situarlos en el nivel de los internacionales, continúan en su mínimo las inversiones en esta industria y se anuncia su privatización<sup>61</sup>.

Con ello podemos imaginar lo que harán la mayoría de los campesinos al adquirir el dominio pleno del ejido al que pertenezcan, muy probablemente vendan sus tierras de labor por falta de insumos económicos.

Sin embargo a la pequeña propiedad se le conceden facultades para incrementar sus niveles de calidad, aún siendo solamente pequeña propiedad ganadera, con ello el panorama que se vislumbra es que sean los pequeños propietarios los que vayan adquiriendo tierras de trabajo a su favor; quizá no se dé el latifundismo, pero la tierra ya no estará en manos de los campesinos que no tengan los elementos con los cuales puedan hacerla producir.

Se derogó también la fracción XVI, esta señalaba que: *"Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias"*<sup>62</sup>.

6) Se reformó la fracción XVII siendo el actual texto el siguiente: *"El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo. El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de un año, contando a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el*

<sup>61</sup> Isabel Rueda Peiró: *La Industria de los Fertilizantes en México*. Colección: La estructura económica y social de México. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México. 1991, p.13.

<sup>62</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Colección Porrúa, 86a Edición. México, 1989, p.33.

*excedente no se ha enajenado la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley reglamentaria.*

*Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno*"<sup>63</sup>.

Esto implica que en manos del Estado está la responsabilidad de la distribución de las partes correspondientes de los excedentes del fraccionamiento, a través de las leyes correspondientes.

Las fracciones XVIII, XIX y XX del artículo 27 constitucional no sufrieron modificación alguna<sup>64</sup>.

De igual manera mencionaré los artículos transitorios de dicha iniciativa ya que los considero importantes:

*"Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

*Artículo segundo. A partir de la entrada en vigor de este decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose las disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la*

<sup>63</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, pp. 34-35.

<sup>64</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Colección Porrúa, 86a. Edición, México, 1989, pp. 34-35. "Artículo 27...XVIII. Se declaran revisables todas los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público".

organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo decreto.

*Artículo tercero. La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de aplicación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente decreto.*

*Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su Ley Orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.*

*Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este decreto, y que conforme a la Ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los Tribunales Agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que se resuelvan en definitiva<sup>65</sup>.*

Esta reforma realizada por el expresidente Salinas es en primera instancia un impacto para la clase campesina de casi todo el país. Significó hacer cambios fundamentales a la Constitución Política de 1917, dejando muy por debajo los intereses y el espíritu de la Revolución Mexicana, ya que en buena medida la lucha de esa época procuró la salvaguarda de las clases desprotegidas económicamente como lo eran los campesinos, hoy, con estas reformas queda aniquilada la capacidad de producir por parte de los ejidatarios y los comuneros por sí solos, ahora deberán de asociarse formando o agrupándose con sociedades mercantiles, generando sobre algunos grupos de campesinos inquietud e incertidumbre.

México no está preparado para afrontar una liberación del mercado interno, pues todavía el subsidio en algunos de los precios de los productos que provienen del campo son un obstáculo real para poder desarrollar este tipo de políticas; por ello debe considerarse por parte de las autoridades correspondientes, la mala calidad de vida de los campesinos, no tan

---

<sup>65</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, pp. 36-37.



sólo económica sino, y al mismo tiempo, cultural e ideológicamente hablando, es decir, que la falta de conocimientos básicos de la mayoría de los campesinos provoca que no acepten nuevas formas de producir la tierra, ver con otra óptica el desarrollo del campo. Cuando hablo de la mayoría de los campesinos, me refiero a esa parte que no se encuentra tan desarrollada como algunos sectores del norte del país, en donde la implementación de tecnología y la visión que se tiene de la producción, están generando que obtengan mejores resultados en sus procesos productivos.

Considero que más que haber modificado la Constitución Política, es y seguirá siendo imprescindible que se realicen estudios a fondo para la propuesta de nuevas formas de producción y rehabilitación de las tierras que se encuentran en un rango de no productivas, respetando la integridad de los núcleos de población ya sean ejidales o comunales, pues con estas reformas se tiende a la desaparición del ejido como tal.

Sigo nuevamente al Doctor Rubén Delgado Moya, quien señala: *"Al suprimir la reforma del ejido las características que le dieron vida y razón de ser, esto es, las de haber permanecido como modalidad de la tenencia de la tierra inembargable, imprescriptible e inenajenable, va a traer como consecuencias, las siguientes: provocará el éxodo de la población rural hacia las zonas urbanas del país, o por lo menos hacia las zonas agroindustriales de otras naciones, en virtud de que los ejidatarios, empobrecidos como han estado y aún están, acabarán vendiendo lo que ya es de su "propiedad", o sea, sus parcelas que con anterioridad a la susodicha reforma no eran de ellos. Asimismo, se va a producir también, como ya lo dijo José Calva, un empobrecimiento de los jornaleros, porque al aumentar el número de familias sin tierras, aumentará la oferta de mano de obra rural, sin que haya mayor generación de empleo en el campo, porque precisamente al compactarse las tierras en medianas y grandes explotaciones agrícolas, disminuirá la cantidad de trabajo por hectárea laborable y por unidad animal. La fuerza de trabajo será sustituida por maquinaria; aumentarán las presiones sobre los mercados de trabajo y, en consecuencia, empeorarán las condiciones de trabajo y los salarios de los jornaleros. En suma: no sólo se producirá una concentración de tierra, sino también de los ingresos rurales, y sobre todo, como ya se indicó, esta reforma habrá de provocar indiscutiblemente*

*la marcha del campo a la ciudad, que dadas las características de la misma, no habrá de ser transitoria, sino permanente*"<sup>66</sup>.

Con todo esto es evidente que la voluntad de los campesinos está al margen de la propia Ley, es verdad que al darles sus títulos de propiedad tienen mayor certeza y seguridad jurídica sobre sus parcelas, sin embargo, la realidad muestra que sobre ellas no podrán trabajar atendiendo a las ofertas de compraventa que les hagan los poderosos capitalistas.

---

<sup>66</sup> Rubén Delgado Moya y María de los Angeles Hidalgo Zepeda: *El Ejido y su Reforma Constitucional*, Editorial PAC.S.A de C.V. México, 1994, p.150.

## **I ACTUALES ASPECTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES CONTEMPLADOS POR EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL**

En el nuevo artículo 27 constitucional se introdujeron concretamente siete modificaciones que se enumeran a continuación:

- A) Se declara el fin del reparto agrario y el combate intensivo al rezago agrario.
- B) Se reconoce de modo explícito la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales.
- C) Se da seguridad plena a las tres formas de propiedad rural.
- D) Se establece la autonomía de la vida interna de ejidos y comunidades.
- E) Se reconoce a los sujetos de derecho agrario.
- F) Se permite la formación de sociedades civiles o mercantiles en el agro.
- G) Se crean medios para la procuración e impartición de una justicia agraria ágil y expedita<sup>67</sup>.

El fin del reparto agrario es el resultado de observar que en el pasado las acciones de dotación y restitución de tierras tomaron dimensiones sin precedentes, por la gran cantidad de solicitudes que eran presentadas ante las autoridades correspondientes. El instrumento jurídico que permitió esas medidas fue la Ley de Reforma Agraria publicada en el año de 1971.

Con el transcurso del tiempo y la mala administración de los recursos que permitían la sana distribución y reparto de la tierra, se comenzaron a rebasar las posibilidades internas de las propias instituciones agrarias con el objeto de procurar el saneamiento de las demandas campesinas. La tierra continuaba repartiéndose de manera desproporcionada sin tomar en cuenta que en algún momento se extinguirían las reservas territoriales susceptibles de

---

<sup>67</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, p. 10.

repartición; las solicitudes aumentaban progresivamente pero los procedimientos administrativos eran cada vez más lentos, hasta llegar al punto en que fue imposible seguir realizando el reparto agrario. Por lo tanto y dadas las condiciones existentes, las autoridades se vieron obligadas a readecuar las posibilidades y los mecanismos que posibilitarían la actual administración de la tenencia de la tierra.

De esta forma el expresidente Carlos Salinas de Gortari en noviembre de 1991 propuso diez puntos fundamentales para dar justicia y libertad al campo; con ello se dió lugar a amplios debates en todo el país dando origen al decreto que reformó al artículo 27 constitucional y en donde se establece el fin del reparto agrario.

Las reformas a dicho artículo responden básicamente de la realidad del agro mexicano, pero sobre todo por los cambios políticos que se dan en el contexto internacional. Es por ello que deben reconocerse las limitaciones que enfrenta hoy el campo mexicano por duras que éstas sean con el objeto primordial de dar solución al rezago que impera en ese sector de la sociedad y que hoy se manifiesta en contra de las decisiones que se ejecutan estando en todo momento en contra de su libertad y desarrollo.

La administración presidencial en la cual se llevaron a cabo estas reformas, consideró que el reparto de tierras ya no es posible por la sencilla razón de que ya no hay más tierra que repartir; porque la seguridad en la tenencia de la tierra no sería realidad y, sobre todo, porque significaría engañar a los solicitantes con algo imposible de cumplir. Por esta razón se derogaron las fracciones ya descritas anteriormente como lo son la X, XI, XII, XIII y XIV las cuales consagraban esta obligación exclusiva del Estado.

Con referencia a la solución del rezago agrario, en los artículos transitorios del decreto que reforma a dicho artículo, de la Ley Agraria y de la Ley Orgánica de los tribunales Agrarios se establecen los trámites y procedimientos que deben seguirse.

Para hacer más ágil el cumplimiento de los asuntos pendientes se establece la participación coordinada entre las anteriores autoridades agrarias y las actuales. La participación de ambas está perfectamente definida. La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas, llevan a cabo el proceso

desde su recepción, compilación y ordenamiento, hasta reunir los elementos suficientes para resolver cada asunto. Al llegar este momento, entregan la documentación a los Tribunales Agrarios, para que éstos resuelvan en definitiva.

El hecho de terminar con el rezago agrario y dar solución jurídica a cada asunto en particular, no significa que el fallo dado sea positivo para el solicitante. El fin del rezago agrario significa dar una respuesta, que puede ser favorable o desfavorable, a los asuntos pendientes, en especial a las solicitudes de dotación y ampliación de tierras.

Las actuales reformas reonocen a los sujetos de derechos agrarios. Además de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, la Ley Agraria establece la protección de los derechos de otros campesinos, lo que significa reconocer la realidad del campo mexicano y reiterar el sentido social del derecho agrario mexicano.

La Ley Agraria considera como sujetos de derecho a ejidatrios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas. (Artículo 135 de la Ley Agraria<sup>68</sup>).

Un hecho que merece especial atención se refiere a la participación de las sociedades mercantiles en el agro mexicano, es decir, la posibilidad de reformar sociedades civiles o mercantiles en el agro.

El Artículo 27 constitucional, en su Fracción IV, considera, además de las formas de asociación ya conocidas (uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y sociedades de producción rural), la posibilidad de que las sociedades mercantiles por acciones pueden ser propietarias de tierras, pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. También se establece que en ningún caso las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, podrán tener mayor extensión que la equivalente a 25 veces la pequeña propiedad individual.

---

<sup>68</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, p.88 "Artículo 135. La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente Ley y su reglamento correspondiente, cuando así lo soliciten, o de oficio en los términos de esta Ley.

En los títulos IV y VI de la Ley Agraria se describen tanto las sociedades rurales como las propietarias.

Las sociedades mercantiles y civiles son una nueva posibilidad de asociación en el campo mexicano. Este tipo de sociedades, a diferencia de las sociedades rurales, es propietaria de tierras. En el título VI de la Ley Agraria se habla de la extensión máxima permitida para éstas, de la emisión y posesión de acciones de capital sobre las tierras (acciones serie T), de los requisitos y características de las mismas, y de las obligaciones y atribuciones de los socios.

Otro de los objetivos de las reformas hechas al Artículo 27 constitucional es el de lograr una justicia real y de rápida ejecución para los problemas que aquejan al campo. Por tal motivo, con la reforma a dicho artículo y la promulgación de la Ley Agraria nacen nuevas instituciones. Estas son: Tribunales Agrarios, Procuraduría Agraria y Registro Agrario Nacional.

Los Tribunales Agrarios están encargados de impartir la justicia agraria de manera rápida y real, a fin de resolver los problemas que aquejan a los campesinos. Se dividen en:

A) Tribunales Unitarios Agrarios.

B) Tribunal Superior Agrario.

Los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para conocer, entre otros asuntos, las controversias que surjan por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, y entre éstos y pequeños propietarios o sociedades; el reconocimiento del régimen comunal; la restitución de tierras, bosques y aguas a núcleos de población ejidal o comunal y las controversias en materia agraria entre los sujetos agrarios, así como entre éstos y los núcleos de población ejidal o comunal.

Por otro lado, el Tribunal Superior Agrario es la instancia superior en materia de impartición de justicia agraria. Entre sus funciones destaca el conocimiento de los recursos

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

de revisión en contra de las sentencias emitidas por los Tribunales Unitarios Agrarios; las tesis que deban prevalecer ante contradicciones de sentencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, y de los juicios agrarios que por su naturaleza deban ser tratados directamente por esta instancia.

En el título décimo de la Ley Agraria se describe el proceso del juicio agrario. Para iniciarlo se debe acudir a los Tribunales Agrarios. Los principios que rigen los juicios agrarios son:

**Oralidad:** las partes en conflicto pueden exponer sus puntos de vista y razonamientos de manera verbal.

**Economía procesal:** que los procesos se deben realizar de la manera más rápida posible.

**Inmediatez:** la comunicación entre las partes y los Tribunales debe ser directa, sin intermediarios.

**Suplencia en la deficiencia de la queja:** Los tribunales subsanarán los errores o la insuficiencia en que incurra el quejoso en su reclamación, cuando se trate de ejidos, comunidades, ejidatarios o comuneros.

**Igualdad real de las partes:** consiste en dar un trato igual a las partes, sin prácticas discriminatorias.

Este título señala también que la Procuraduría Agraria deberá auxiliar al campesino que en un juicio agrario no tenga abogado, y coadyuvar con los Tribunales Agrarios en la elaboración de una demanda o contestación.

Con el nuevo porcedimiento del juicio agrario, éste se vuelve ágil y expedito, lográndose así el objetivo de hacer la justicia agraria una realidad que merecen tener los campesinos mexicanos.

La creación de los Tribunales Agrarios y de la Procuraduría Agraria se establece en la Fracción XIX del Artículo 27 constitucional.

La Procuraduría Agraria tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados, jornaleros agrícolas, colonos, nacionaleros, posesionarios y campesinos en general, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y su Reglamento Interior, cuando así se los soliciten, o de oficio.

Resulta fundamental reconocer que el trabajo de la Procuraduría Agraria se inspira en el más profundo respeto a la vida, costumbres, tradiciones y decisiones de los núcleos campesinos. Debe señalarse que la Procuraduría no es una autoridad agraria. Su objetivo principal es procurar la aplicación pronta y real de la justicia agraria, mediante la información, la asesoría y la representación de los sujetos de derecho.

Otra de las instituciones creadas a partir de la reforma al Artículo 27 constitucional es el Registro Agrario Nacional (RAN), cuyas atribuciones se establecen en el título octavo de la Ley Agraria, señalando que ésta es una institución encargada del registro de la tenencia de la tierra y de la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley. En su caso, y previa solicitud de los interesados, el RAN expide, entre otros documentos, los certificados parcelarios, los certificados de derecho común y los títulos de solares urbanos; también se encarga de inscribir diversos actos y allegar la justicia agraria a quien lo merece.

Con estas consideraciones se le quiere dar mayor seguridad jurídica, se pretende asimismo dar mayor inversión al campo. La inseguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra impedía que los propietarios asumiesen el riesgo de la inversión por no contar con garantías sobre la integridad de su derecho de propiedad, ya que el reparto agrario implicaba la posibilidad de afectaciones. Esta inseguridad jurídica se reflejaba en la constante amenaza sobre los propietarios que osaran establecer formas asociativas en el campo con el objeto de incrementar su productividad al disminuir costos de inversión, dado que la ley establecía sanciones muy severas sobre los llamados fraccionamientos simulados o la concentración de provechos.

De esta manera la migración del campo hacia las ciudades deberá disminuir con el objeto de que ya no se establezcan cinturones de miseria alrededor de las mismas y retornen



los campesinos a trabajar su tierra para que ésta les garantice un modo de supervivencia bajo un orden y desarrollo que haga de México una nación cada día más fortificada.

Lograr una nueva realidad en el campo mexicano debe ser el compromiso de todos los que participen en este sector, siempre en beneficio de los campesinos del país.

## **2 SITUACION JURÍDICA ACTUAL DE LAS TRES FORMAS DE PROPIEDAD EN MEXICO: A) PROPIEDAD EJIDAL, B) PROPIEDAD COMUNAL Y C) PEQUEÑA PROPIEDAD.**

En cuanto a lo referente al reconocimiento explícito de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales, el hecho de dar reconocimiento constitucional a la personalidad jurídica de los ejidos y comunidades significa reconocer lo que por derecho les corresponde a estos núcleos de población, así como brindar seguridad a los ejidatarios y comuneros sobre la tierra que trabajan y el lugar en que viven.

Al respecto, en el título tercero de la Ley Agraria se señala la conformación de los núcleos y la participación de los ejidatarios; se establece su reconocimiento legal y, sobre todo, el derecho que tienen los campesinos de decidir lo que crean más conveniente para su propio ejido o comunidad.

Es importante mencionar que en el capítulo tercero del mismo título de la Ley Agraria se habla de la posibilidad de crear nuevos ejidos. Esto significa que continúe el reparto agrario, sino que, dadas ciertas condiciones que señala la Ley, se pueden crear nuevos ejidos mediante la libre decisión de un mínimo de 20 individuos, que deben aportar tierras para ese fin.

Sobre la seguridad plena a las tres formas de propiedad rural, el artículo 27 constitucional reformado reconoce tres formas de propiedad rural: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad individual.

Las tierras ejidales se dividen, según su destino, en tierras de uso común, tierras parceladas y tierras para el asentamiento humano. Estas últimas están conformadas por el fundo legal, la zona de urbanización (solares urbanos) y las parcelas con destino específico (parcela escolar, parcela de la Unidad Agrícola e Industrial de la Mujer y parcela de la Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud). (Capítulo II del título III, de la Ley Agraria). Para hacer real la seguridad en la tenencia de la tierra, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto de Estadística, Geografía e Informática, llevan a cabo el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (Procede).

Este programa de colaboración interinstitucional tiene el objetivo de otorgar certificados parcelarios, certificados de derechos comunes y títulos de solares urbanos a todos los ejidatarios de aquellos núcleos agrarios que hayan aceptado participar en el programa (Artículo 56 de la Ley Agraria<sup>69</sup>).

A través de estas reformas el Ejecutivo hace notar que el Procede es un programa voluntario para los ejidos; no es una imposición gubernamental. Por ello su instauración sólo es posible con la participación libremente decidida de la mayoría de los ejidatarios de cada núcleo. Sin embargo, a través de la Procuraduría Agraria se les obliga a los Abogados Agrarios y a los Visitadores Agrarios para que realicen la tarea de informar a los ejidos correspondientes sobre los beneficios del Procede, con el objeto de que éstos se inscriban al programa, todo ello siguiendo lo señalado por la Ley Agraria; de esta forma, aunque no sea una imposición gubernamental, la Procuraduría Agraria por medio de sus mecanismos internos de trabajo y evaluación de su personal, realiza el seguimiento de cada uno de sus miembros que hacen posible la incorporación de ejidos a dicho programa, si el resultado no es positivo, es decir, que si el Visitador Agrario o el propio Abogado Agrario no pudieran realizar la labor de convencimiento sobre las autoridades agrarias o de la propia asamblea

<sup>69</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, pp.59-60. "Artículo 56. La Asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto de los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecra o regularizar la tenencia de los poseedores o de quines carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la Asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que labore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:

I. Si lo considera conveniente reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido.

II. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras o individuos o grupos de individuos; y

III. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la Asamblea determine la asignación de proporciones destinadas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.

En todo caso el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la Asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveerá a la misma del auxilio le solicite. El Registro certificará el plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados parcelario o los certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido, conforme a las instrucciones de la Asamblea, por conducto del Comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional".

para inscribirse al Procede, harán que en su evaluación personal de cada mes no se registren los puntos suficientes para seguir permaneciendo de manera regular en la institución.

A fin de hacer más claros los procedimientos que deben seguirse para el correcto desempeño del Procede, el 6 de enero de 1993 se publicó el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

Este reglamento sienta las bases específicas para la aplicación del Procede: expone puntualmente las funciones que tiene cada institución y establece los tiempos, formas, requisitos y procedimientos para la delimitación, asignación y destino de las tierras ejidales, tanto las parceladas como las de uso común y las de asentamiento humano del ejido, así como la expedición de los certificados y títulos correspondientes.

Otra forma de tenencia social de la tierra es la comunidad. El Artículo 27 constitucional, en su fracción VII, otorga plena seguridad a los campesinos que viven bajo este régimen y brinda, además, protección especial a las tierras de los grupos indígenas.

En los artículos del 98 al 107 de la Ley Agraria se especifica lo concerniente a la forma de vida de las comunidades. Se establece, asimismo, que en estos núcleos agrarios es factible aplicar todas las disposiciones que rigen para los ejidos, siempre y cuando no contravengan lo dispuesto por las comunidades<sup>70</sup>.

<sup>70</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, pp.74-76. "Artículo 98. el reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

- I. Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad;
- II. Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal;
- III. La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u oposición de parte interesada respecto a la solicitud de núcleo; o
- IV. El procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

De estos procedimientos se derivará el registro correspondiente en los registros Público de la Propiedad y Agrario Nacional.

Artículo 99. Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son:

- I. La personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra;
- II. La existencia del Comisariado de Bienes Comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la Asamblea de comuneros en los términos que establezca el estatuto comunal y las costumbres;
- III. La protección especial a las tierras comunales que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en los términos del artículo 100 de esta Ley; y
- IV. Los derechos y las obligaciones de los comuneros conforme a la Ley y el estatuto comunal.

Por lo que se refiere a la pequeña propiedad individual, la Fracción XV del Artículo 27 constitucional y el título quinto de la Ley Agraria tratan todo lo referente a ésta, señalando los tres tipos de pequeña propiedad rural que existen en el país: la agrícola, la ganadera y la forestal.

Además, se detallan los límites a la extensión de la pequeña propiedad, de acuerdo con la clase de tierra o con el coeficiente de agostadero de la región, así como las extensiones

---

*Artículo 100. La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. Podrá constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento. La Asamblea, con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción IX del artículo 23 podrá decidir transmitir el dominio de áreas de uso común a estas sociedades en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo y en los términos previstos por el artículo 75.*

*Artículo 101. La comunidad implica el estado individual de comunero y, en su caso, le permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma en favor de sus familiares y vecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de las bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal. El beneficiado por la cesión de derecho de un comunero adquirirá la calidad de comunero.*

*Cuando no exista litigio, se presume como legítima la asignación de parcelas existentes de hecho en la comunidad.*

*Artículo 102. En estos casos en que no exista asignación de parcelas individuales se presumirán iguales, mientras no se pruebe lo contrario, los derechos correspondientes a los comuneros.*

*Artículo 103. Los ejidos que decidan adoptar el régimen de comunidad podrán hacerlo con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción XIII del artículo 23 de esta Ley. La asignación parcelaria de los ejidos que opten por la calidad comunal será reconocida como legítima.*

*A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, el ejido se tendrá por legalmente transformado en comunidad.*

*Cuando los inconformes con la conversión al régimen comunal formen un número mínimo de 20 ejidatarios, éstos podrán mantenerse como ejido con las tierras que les correspondan.*

*Artículo 104. Las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su Asamblea, con los requisitos previstos en los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley.*

*A partir de la inscripción de la resolución respectiva en el Registro Agrario Nacional, la comunidad se tendrá por formalmente transformada en ejido.*

*Cuando los inconformes con la conversión al régimen ejidal formen un número mínimo de 20 comuneros éstos podrán mantenerse como comunidad con las tierras que les correspondan.*

*Artículo 105. Para su administración, las comunidades podrán establecer grupos o subcomunidades con órganos de representación y gestión administrativa, así como adoptar diversas formas organizativas sin perjuicio de las facultades de los órganos generales de la Asamblea. Esta podrá establecer el régimen de organización interna de los grupos comunales o subcomunidades.*

*Artículo 106. Las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por los autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4º y el segundo párrafo de la Fracción VII del Artículo 27 constitucional.*

*Artículo 107. Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta Ley, en los que no contravengan lo dispuesto en este capítulo".*

máximas en cultivos especiales, y la posibilidad de hacer mejoras a la tierra, sin alterar esa clasificación. Finalmente, se establece la posibilidad de convertir una clase o tipo de pequeña propiedad individual a otra, de acuerdo con lo que señala la Ley Agraria.

Recuérdese, además, que el Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria tienen el propósito de elevar el nivel de vida de los campesinos mediante el mejoramiento de las superficies que poseen. Es decir, si las tierras se mejoran no se altera la clasificación inicial en que estaban consideradas.

Por último, la Ley señala que ningún ejidatario puede ser titular de una superficie superior al cinco por ciento del total de las tierras de su ejido, o en su caso, a los límites señalados para la pequeña propiedad.

Por otra parte, en estas reformas se considera la autonomía de la vida interna de los ejidos y las comunidades, esto se fundamenta en la Fracción VII del artículo 27 constitucional, haciendo referencia a los órganos del núcleo de población ejidal o comunal, reconociendo la existencia de las autoridades internas de los ejidos y las comunidades, tales órganos son: la Asamblea, el Comisariado y el Consejo de Vigilancia, y sustituyen a las que anteriormente se conocían como autoridades internas del ejido o la comunidad. Esto significa que en los núcleos agrarios hay una participación más democrática.

En consecuencia, se establece que la Asamblea General es el órgano supremo del núcleo agrario. El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunes, electo democráticamente es el órgano de representación del núcleo y del responsable de ejecutar las resoluciones de la Asamblea. El Consejo de Vigilancia se le da una nueva conformación, más adecuada a la vida interna de los núcleos agrarios.

La Ley Agraria señala los derechos que los ejidos y comunidades tienen sobre sus tierras; su delimitación asignación y destino el uso y usufructos permitidos y la extensión máxima de tierra que un ejidatario puede tener. Expone también el derecho de los ejidatarios y comuneros a conformar sociedades mercantiles y asociaciones rurales; el aprovechamiento de las aguas del ejido y la posibilidad de los ejidatarios de enajenar sus tierras dentro o fuera

del núcleo agrario, cumpliendo los requisitos de Ley; así como el derecho de sus familiares sobre las tierras (derecho del tanto). La propia le contempla la posibilidad que tiene el ejido de adoptar el dominio pleno sobre la parcela lo cual figura en la Fracción VII del Artículo 27 constitucional. Tal adopción significa que los ejidatarios asumen con responsabilidad el derecho constitucional que les corresponde.

Para adoptar el dominio pleno, el ejido debe incorporarse al Procedé. Posteriormente, y si así lo decide la Asamblea, ésta podrá autorizar a los ejidatarios a tener el dominio pleno de sus parcelas.

A partir de que se adopte el dominio pleno y de que el Registro Agrario Nacional haya expedido el título de propiedad respectivo, dicho título deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad de la correspondiente entidad federativa, con lo cual las tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas a las disposiciones del derecho común.

Conviene apuntar que al adoptar el dominio pleno el ejidatario no pierde su calidad como tal a menos que tampoco conserve sus derechos sobre las tierras de uso común.

En suma, los campesinos tienen ahora la más amplia facultad constitucional para tomar sus propias decisiones. Se abre una nueva relación entre las instituciones —que brindan un servicio social o resuelven las controversias— y los núcleos agrarios que son quienes determinan cómo resolver sus asuntos y a que instancias recurrir.

Cabe precisar el concepto actual que se tiene del ejido y de comunidad agraria, cito al licenciado Isaías Rivera Rodríguez quien señala: "*El ejido es una sociedad de interés social integrada por mexicanos con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les han sido dotadas o que hubieren adquirido por cualquier otro título, sujeto su aprovechamiento, explotación y disposición a las modalidades establecidas por la ley, cuya organización y administración interna se basa en la democracia económica y al respeto de los derechos individuales. Su principal objetivo es la satisfacción de las demandas de sus integrantes, mediante el aprovechamiento del potencial y aptitud de las tierras que cultiva. A su vez, las comunidades son los núcleos agrarios con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques*

*y aguas que les hubieren sido reconocidas, restituidas o convertidas, las cuales, desde su constitución, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, respecto de aquellas que conserven el estado comunal de explotación y aprovechamiento. Por otra parte, su organización y administración interna es regulada por la ley y la costumbre*<sup>71</sup>.

De esta forma y de acuerdo con la nueva ley, la propiedad ejidal queda dividida, según su destino, en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas.

Al mismo tiempo, al haber entrado en vigor la nueva ley, la Asamblea adquiere facultades para determinar el destino de las tierras de propiedad ejidal, existiendo tres supuestos básicos: primero, el de los ejidos ya constituidos que cuentan con tierras no dedicadas al cultivo, consideradas de uso común; segundo, el de ejidos ya constituidos que recibirán tierras por resoluciones presidenciales pendientes de ejecutar (ampliaciones) o mediante su compra por intervención del gobierno o por la aportación directa de los ejidatarios, en cuyo caso se incorporarán al régimen ejidal; y tercero, el de aquellos ejidos que se constituyan al amparo de la nueva ley, de manera voluntaria, en cuyo caso desde ese momento, y con el proyecto del reglamento anterior se regulará el destino de las tierras.

De cualquier manera, la Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto del Registro Agrario Nacional, publicó en el Diario Oficial de la Federación del 26 de septiembre de 1992 las Normas Técnicas para la Delimitación de las Tierras del interior del Ejido con el fin de que la asamblea de ejidatarios cuente con los elementos tecnológicos necesarios para llevar a cabo dicha delimitación interior. Huelga decir que su contenido es realmente técnico y, por ende, de muy difícil acceso para todo lego, lo que llevará a la asamblea a solicitar servicios especializados en la materia.

---

<sup>71</sup> Isaias Rivera Rodríguez: *El nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. McGraw Hill, Serie Jurídica, México, 1994, p. 138.



#### CAPITULO IV

### ¿MODERNIZACIÓN O PROYECTO DE CAPITALIZACIÓN DEL AGRO MEXICANO?

Es evidente la crisis por la cual atravieza el sector agropecuario del país, esto se debe principalmente a la falta de dinamismo en la producción, a la disminución del producto interno bruto sectorial (PIB) y por la dependencia alimentaria con tan elevados costos tanto económicos como sociales que sumió a los amplios sectores de la población rural en la pobreza y los confinó a la emigración interna y externa.

A partir de la década pasada estas tendencias se acentuaron con la implementación de un modelo económico neoliberal, cuyo paradigma sería una organización de la agricultura dentro de un esquema empresarial fuertemente modernizada, eficiente y competitiva, enfocada a la concurrencia de un mercado entre desiguales. Sin embargo, los campesinos todavía no están preparados para ser pieza clave en los nuevos modelos de los procesos productivos dentro de su propio campo, ya que sobre ellos pesa la incertidumbre pues casi siempre han sido objeto de burlas, promesas, manipulaciones por parte de líderes provechosos de su situación, engaños y hasta quebrantados en sus propios derechos de propiedad; todos estos factores impiden que ellos acepten formas de producción las cuales les permitan alcanzar mejores niveles de vida y subsistencia.

En gran parte las causas de la crisis agraria son estructurales y se deben a la existencia de un sector social campesino salido de la *Revolución*, incapaz de responder a las exigencias modernizadoras de los nuevos tiempos que requieren eliminar los viejos populismos. De esta forma, el gobierno federal pone en marcha una reforma estructural que implica drásticas transformaciones de la legislación del sector de referencia, así como una apertura comercial sin precedentes, en un contexto desfavorable y sin reciprocidad, con repercusiones negativas para los productores rurales.

Con las actuales reformas hechas al artículo 27 constitucional se permitirá de manera más sencilla la puesta en marcha de planes de capitalización, mismos que habrán de modernizar la estructura agraria, por ello las empresas privadas han centrado su actuación sobre el campo mexicano, prueba de ello es que la propuesta del sector privado está

elaborada por el Instituto de Proposiciones Estratégicas (IPE)<sup>72</sup> a petición del Consejo Nacional Agropecuario y es avalada por todas las asociaciones del sector privado desde las Casas de Bolsa hasta el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios.

Todos ellos opinan que la crisis y la pobreza que padece el sector agropecuario se debe a la Reforma Agraria, su labor ha sido contraproducente al no adoptar sus políticas a las nuevas realidades del país. Ello ha propiciado inseguridad en el campo y ha ahuyentado la inversión productiva en él.

La propuesta de este sector empresarial contempla:

- 1) La política agraria, la cual está referida a las transformaciones estructurales del sector poniendo el acento en la privatización de la tierra y, consecuentemente con ello la reforma a la legislación agraria, misma que se efectuó a lo largo del año 1992. Esta propuesta del sector empresarial, goza de una posición privilegiada tanto por las posibilidades de negociación que tiene este sector en los últimos años como por la capacidad de influir en la toma de decisiones, a nivel gubernamental, frente al campesinado, principalmente al sector social integrado por ejidatarios y comuneros.

Los empresarios piensan que uno de los problemas que aquejan al campo, es la falta de seguridad jurídica y *de facto*, en la tenencia de la tierra situación que existe tanto en las pequeñas propiedades como en los ejidos.

Con lo anterior, nos podemos percatar la fuerza y el poder de decisión que están adquiriendo los grupos empresariales dentro de nuestro país, esto quiere decir que las decisiones fundamentales que deben salir del H. Congreso de la Unión realmente están naciendo de las cúpulas económicamente altas que gobiernan al país.

La industrialización y urbanización del país, y el fin de las reservas de las tierras repartibles son cambios estructurales a las que el modelo neoliberal no puede responder. Por

---

<sup>72</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. 1994. p.77. *Propuesta del sector empresarial para la reactivación del campo mexicano*, México, abril de 1990, y *modernización del sector agropecuario mexicano*, julio de 1990.

ello, consideran que existió una falta de capacidad de adaptación de la estructura legal y administrativa y, en general, de la política agraria, a la evolución del país.

Sin embargo, los campesinos piensan y opinan que la falta de eficiencia y credibilidad de las instituciones oficiales los obliga a tomar medidas drásticas como las ocupaciones de las tierras que eran afectables.

- 2) La cúpula empresarial piensa que debe eliminarse el marco jurídico-legal de los apartados que han fundamentado el reparto agrario, ya que su sola existencia resulta ser incongruente con la realidad descrita por el expresidente Carlos Salinas.
- 3) Consideran que deben darse una flexibilización del sistema ejidal con una clara tendencia a la privatización y realizarse la parcelación y titulación en tiempos perentorios, se necesita asimismo, promover los cambios que permitan y alienten la asociación en participación.

De esta manera, para los empresarios la modernización del ejido tiene que pasar forzosamente por el sector privado.

En cierta medida, los empresarios son coparticipes con el gobierno dentro de la propuesta de modernización y de privatización del campo, a través de las asociaciones en participación, el sector privado no está muy convencido que la política neoliberal sea muy favorable para el campo, por ello proponen una política de precios que no castigue al sector rural para capitalizarse y pueda ser más eficiente.

Esta propuesta cuestiona de manera indirecta la apertura del mercado agropecuario llevada a cabo por la administración pasada, en las condiciones de la agricultura nacional y del mercado internacional, significa la inviabilidad, objetivo del sector. Los empresarios demandan una acción fuerte del gobierno hacia el campo incluso mayor solicitada que por el sector campesino.

- 4) El Instituto de Propuestas Estratégicas opina que la política comercial a nivel externo está permeada tanto por las condiciones específicas del sector agropecuario (actividad

riesgosa, importancia estratégica para todos los países en cuanto a la seguridad alimentaria) como por la situación del mercado internacional altamente distorsionado, subsidiado y protegido en todos los países del mundo y principalmente en los países desarrollados, que protegen celosamente su mercado interno en contra de las importaciones<sup>73</sup>.

Por lo tanto es prioridad nacional de que el campo se privatice para que posteriormente y al ritmo de la producción se modernice. Se pone en peligro la existencia del ejido como figura preliminar al modelo de crecimiento agroindustrial.

Todo parece que los campesinos deberán someterse a las decisiones de los poderosos para alcanzar un mejor nivel de vida, estando solos no tienen alternativas de crecimiento y de recuperación, esto se debe en gran medida a las diversas estrategias que ha implementado el gobierno, las cuales van encaminadas supuestamente a la modernización de la agricultura.

El gobierno ha puesto atención sobre los empresarios agrícolas, quienes deben mostrar su eficiencia a través del libre mercado y, también sobre un grupo del sector social considerado por la CEPAL, el cual presenta otras posibilidades y es de carácter transitorio; es decir, que tienen sus recursos físicos para aumentar la productividad si se introducen ciertos cambios que consisten fundamentalmente en la dirección empresarial e innovación tecnológica; a este último grupo se dirige la política gubernamental. La propuesta del gobierno para este grupo son las agroasociaciones, formas multimodales de asociación entre inversionistas privados (nacionales y/o extranjeros), y pequeños productores ejidales o privados. Se trataría entonces de una modernización bajo la dirección de las fuerzas vivas de la iniciativa privada<sup>74</sup>.

Deben darse nuevos cambios dentro de la estructura agraria del país, ya que ha sido evidente que la Reforma Agraria se ha agotado y es insuficiente para la solución de los problemas que se presentan en el campo. En todo sistema productivo existen factores reales llamados insumos los cuales permiten generar los diversos bienes y servicios que satisfacen las necesidades de una colectividad determinada, uno de los factores más imprescindibles es

<sup>73</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. p. 80.

<sup>74</sup> *op. cit.* p.82.

el capital, sin él se trastorna de manera grave la mayoría de los procesos de producción, sin embargo también es importante las estrategias y las formas de pensar para saber utilizar los diversos recursos que intervienen en dicho proceso. En el campo se tuvieron los recursos pero en buena medida no se supieron canalizar adecuadamente por razones que hoy son evidentes, ya que una de las áreas sociales más desprotegidas es el campo, en donde las escuelas rurales no cubren los espacios educacionales para los ejidatarios y éstos a su vez, no son gustosos de tener asistencia educativa.

Gobiernos anteriores reconocieron el problema de la analfabetización la cual era más patente en los sectores rurales, hoy ese problema no está del todo resuelto, lo más grave es que algunas autoridades municipales son analfabetas. Estamos a tan sólo cuatro años de culminar un siglo más y en México existen graves deficiencias como estas, las cuales impiden el sano desarrollo nacional; modernización implica que estos problemas sean parte del pasado, sean parte del aprendizaje de los errores que se cometen por tener tales deficiencias, sin embargo, todo parece mostrar que al gobierno no le interesa en lo más mínimo terminar con tal rezago educativo. Por otra parte los hijos de los campesinos ya no trabajan la tierra, la mayoría acude a las ciudades más cercanas a estudiar alguna carrera corta o bien técnica, mientras el campo se ve abandonado, ello implica instrumentar planes que apoyen a los campesinos, estos planes consideran la transferencia tanto de tecnología como de recursos, pero tomando en cuenta que los campesinos no hablan o conocen otro idioma, esa tecnología adquirida por ellos no les resulta tan rentable; por ello, el gobierno consideró la actuación y conformación de asociaciones en participación dentro del agro como posible fuente de organización agraria la cual permitiera a los campesinos agruparse y generar los recursos necesarios para progresar.

Cabe señalar que dentro de estas formas de asociación, tendrían especial importancia las asociaciones en participación para capitalizar rápidamente las unidades de producción integradas en grandes superficies de manera que se pueda desarrollar todo su potencial productivo. Ello permitiría capitalizar el agro, incorporar a un grupo de empresarios que desea invertir en el campo y recuperar la confianza del sector privado.

Se consideró pertinente que no se totalizara la privatización de la tierra, esto obedece a que al hablar de privatización total, se causarían grandes desequilibrios en la estructura

social del país, dado que no es factible prever la fuerza de ciertas tendencias desintegradoras o desestabilizadoras del ejido social, máxime si se tiene en cuenta que la economía urbana no puede absorber a la población rural desplazada por efecto de la privatización total del sector.

Todo esto no generará muchos cambios importantes para los campesinos, ya que en buena medida seguirán trabajando gracias al apoyo de los empresarios quienes ganarán más de manera directa que los propios campesinos, quizá la tierra seguirá siendo de quien la trabaje, pero las ganancias serán de quines más aporten recursos de capital sobre el campo.

Sin embargo el Programa de Asociación de Empresarios Agropecuarios con productores en desarrollo (FIRA), considera que los beneficios de los ejidatarios al existir medios de capitalización y modernización serán:

- 1.- Mejorar en el corto plazo los resultados económicos.
- 2.- Recibirán apoyos comprometidos para no dejarlos a la deriva.
- 3.- Tendrán sus productos acceso a las economías de escala.
- 4.- Un mejor acceso al cambio tecnológico.
- 5.- Mayor seguridad y oportunidad de realizar varios negocios.
- 6.- Los campesinos serán atendidos con mejores niveles de capacitación<sup>75</sup>.

Con lo anterior puedo señalar que las fuerzas del capitalismo conjuntadas de manera justa y equitativa podrían marcar una tendencia al desarrollo del campo mexicano, siempre y cuando atiendan a los intereses de la sociedad y los trabajadores.

Hace dos años los mexicanos pensábamos que la política neoliberal estaba sentando las bases para lograr que México llegara a ser un país más justo y sin incrementos desproporcionados en nuestras tasas de inflación; se nos hizo creer que los capitales extranjeros apoyarían la inversión interna generando así una economía más fuerte y segura, sin embargo hoy la realidad muestra otro panorama inmersos nuevamente en la incertidumbre por no saber hacia dónde vamos como nación.

---

<sup>75</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. p. 80. FIRA, Programa de asociación de empresarios agropecuarios con productores en desarrollo.

La modernización del campo debe ser un factor que determine nuestra soberanía alimentaria, dentro de este contexto existen importantes avances tecnológicos, biotecnológicos y de ingeniería genética.

Un ejemplo dentro de este marco de acciones tendientes a modernizar el agro mexicano es la tecnología que se está utilizando en el caso del mejoramiento del maíz, el cual presenta un bajo rendimiento mismo que está asociado con el empobrecimiento gradual del suelo, producto del monocultivo, pero también con que no se ha escogido la mejor opción tecnológica adecuada a la multitud de condiciones agroecológicas imperantes en la producción nacional del maíz; el ejemplo de la revolución verde constata este hecho, porque se pretendió introducir variedades de tipo homogéneo en una estructura productiva que no lo era ni en condiciones de superficie ni organización social.

Se han implementado programas tecnológicos los cuales no han tenido continuidad suficiente, prueba de ello, es que mientras que en un año se intensifica el uso de fertilizantes y el uso de semillas mejoradas, en el otro decrece el financiamiento oficial para la aplicación de estos insumos. No existe un conocimiento amplio sobre las ventajas y condiciones de aplicación de insumos tecnológicos entre los campesinos temporaleros productores de maíz, por lo cual, cuando se recurre a ellos, se presentan casos de siniestralidad en el cultivo por su falta de orientación técnica. Otra grave carencia es la falta de un inventario tecnológico que permita observar hasta donde llega el nivel real de aplicación de insumos.

Lo que sí se conoce para el caso del maíz y otros cultivos, es que existe una desaceleración tecnológica debido a la creciente descapitalización que sufre el campo, que no permita el productor comprar insumos dado el incremento de costos y la baja del precio en el mercado, del mismo modo no se han potencializado las ventajas de la diversidad genética con que contamos para buscar una opción de productividad alternativa a los insumos comerciales actuales.

Por estas razones y dada la importancia del cultivo de granos y semillas básicos, en el diseño de un nuevo esquema tecnológico para la producción concretamente del maíz, debe existir voluntad política con el efecto de incorporar los últimos avances que se están generando en campos como la ingeniería genética y biotecnología y aún, cuando esto no

fuera posible de inmediato, otras propuestas desarrolladas internamente han mostrado la factibilidad de aumentar los rendimientos por hectárea.

A fines de la década pasada la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y el Colegio de Posgraduados de Chapingo, mostraron la posibilidad de producir hasta 20 millones de toneladas de maíz, sin necesidad de incrementar la superficie sembrada, sólo con aumentar 50% los rendimientos nacionales<sup>76</sup>.

De esta manera, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) muestra actualmente la factibilidad de alcanzar el potencial mencionado, recurriendo a un modelo tecnológico que permite un incremento masivo del cultivo de híbridos de cruza simple. Se parte de la consideración de que este tipo de híbridos cuenta con mayor potencial productivo y capacidad de respuesta a sistemas intensivos de producción. Los resultados obtenidos por el INIFAP en el Programa Nacional de Maíz de Alta Tecnología (PRONAMAT), en 1988, hacen ya posible el desarrollo de una estrategia para aprovechar el potencial tecnológico disponible en la producción de maíz<sup>77</sup>.

Queda claro en los diferentes informes técnicos sobre el maíz, que la autosuficiencia en este cereal no puede lograrse a través de un incremento tecnológico vía rendimiento y alcanzar así los 8 millones de toneladas adicionales que requeriremos para cubrir la demanda durante la presente década. El PRONAMAT plantea que el uso de variedades mejoradas es el punto más importante, en la medida que pueden lograr hasta un 50% de incremento a la productividad. El inconveniente de esta propuesta son las condiciones reales para ser incorporados los híbridos por la clase campesina, que todavía recurre al uso de semillas criollas. Aquí deben considerarse, y de hecho incorporarse, los conocimientos que ha sistematizado sobre el particular el Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y del Trigo (CIMMYT), aunque tal propuesta no tiene mucha aceptación entre quienes plantean una base nacionalista de recuperación de la producción, en la medida que su aplicación destruye el inventario genético interno.

---

<sup>76</sup> Cuauhtémoc González: *Los retos de la soberanía alimentaria en México*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. p. 25.

<sup>77</sup> Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario, *Documento interno*.



El INIFAP propone una estrategia tecnológica que se sustenta en el mejoramiento convencional mediante la incorporación de variedades mejoradas específicas para cuatro estratos, de seis en que se divide la superficie maicera, tomando en cuenta la potencialidad de producción y el riesgo asociado que implica toda adopción tecnológica.

La estrategia del INIFAP sugiere que es posible superar el promedio de rendimiento actual de 3.5 ton/ha hasta alcanzar 5 toneladas en el primer estrato. En los estratos de muy buena y buena productividad se podrían lograr hasta 3.0 ton/ha. Para el cuarto estrato, aumentar los rendimientos a 2.5 ton/ha. De cumplirse con esta estrategia lograríamos obtener un volumen de un millón de toneladas de maíz, equivalente a un incremento del 70% del total actual de producción y suficiente para cubrir el consumo esperado en los próximos diez años. En este sentido habrá que hacer conciencia de que debe satisfacerse el consumo de maíz de más de 1000 millones de personas, de las cuales más del 60 % se ubicará en áreas urbanas no productoras del grano, y que con toda seguridad aumentarán las demandas al no existir oportunidades de diversificar su consumo hacia otros productos<sup>78</sup>.

Por lo tanto las políticas tanto del gobierno como de las fuertes empresas interesadas en el agro mexicano son con tendencias privatizadoras con el objeto de incrementar las formas asociativas de producción.

---

<sup>78</sup> Cuauhtémoc González. *Los retos de la soberanía alimentaria en México*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. pp.24-26.

## 1 IMPORTANCIA DEL PROCAMPO COMO ELEMENTO DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA

El 4 de octubre de 1994 fue anunciado un nuevo programa para el apoyo al campo, se le denominó: Programa de Apoyo para el Campo Mexicano **PROCAMPO**. La esencia de este programa consiste en que la producción de granos básicos tendrá precios de mercado bajo la referencia de los precios internacionales; la pérdida de ingreso de los productores se compensará con un pago directo por hectárea. Los productores no comerciales, es decir, los de autoconsumo, también recibirán dicho pago. Procampo asegura de esta manera pagos fijos y constantes por superficie dependiendo de los rendimientos regionales durante los primeros diez años de su vigencia para después decrecer y desaparecer en el año 2009. Procampo comprende 11 cultivos: maíz, frijol, trigo, sorgo, arroz, cebada, soya, algodón, girasol, cártamo y ajonjolí; cubriendo el 70% de la superficie agrícola nacional. Los productores que reciban el pago por hectárea tendrán la obligación de producir, aunque podrán dedicarse a cualquier actividad agrícola, ganadera o forestal.

Por medio de **PROCAMPO** el Estado asume los subsidios en su totalidad, reduciendo las transferencias de la industria y de los consumidores, ya que éstos pagarán en el mercado interno el equivalente a los precios internacionales más su costo de internación. Por lo que muy probablemente esto tendrá un efecto positivo sobre el ingreso de una parte importante de la población. No obstante es bien conocido el hecho de que una reducción de los precios en las materias primas no necesariamente impactará en una reducción de los precios finales al consumidor, dados que los mayores márgenes se quedan en la esfera de la comercialización<sup>79</sup>.

**PROCAMPO** además, es un programa parcial, ya que sólo cubre el aspecto de los precios, factor que representa sólo una de las diversas políticas que requiere el campo para su recuperación, esto significa que los apoyos a través de créditos, investigación, extensión, infraestructura agrícola y de riego, control de plagas y enfermedades, servicios de promoción y comercialización, aseguramiento de cosechas, programas regionales, programas ecológicos, protección de importaciones a precios *dumping*, cuidado de la

---

<sup>79</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. p.51.

calidad y sanidad de las importaciones, fomento de las exportaciones, entre otras tantas actividades de carácter económico, no son contemplados por este programa, por lo que la inversión interna por parte de los campesinos pone en peligro sus escasos recursos de aprovechamiento para generar productos del campo.

Una de las tantas frases que caracterizaron la administración del expresidente Carlos Salinas de Gortari fue "*Es tiempo de invertir en México*", captando así, capitales tanto nacionales como extranjeros, llegó un momento en que nuestras tasas preferenciales de inversión fueron más atractivas que las de otros países en los que comúnmente se fugaban nuestros capitales. Desde luego, siempre les ha sido atractivo invertir a nuestros políticos con los recursos del pueblo de México haciendo de esta manera, grandes negocios con grandes rendimientos, este es el lugar que muy posiblemente ocupa el **PROCAMPO**.

A finales de 1994 se inicia la fase definitiva de dicho programa; a partir de esta fecha los precios internacionales serán la referencia para la fijación de los precios de todos los productos agrícolas en el mercado de México, situación que se adelanta a lo pactado en el Tratado de Libre Comercio, el cual prevé una fase de transición de 15 años. Dado que los precios internacionales de casi todos los granos tienen un nivel muy bajo, muy pocos productores del mundo podrían competir con ellos. Al aplicar esta política en México se tendría que pagar la diferencia entre el precio internacional y el nacional para proteger a los productos nacionales, como lo están haciendo tanto en los Estados Unidos como en la Comunidad Económica Europea.

Para la clase campesina fue importante el que le quitaran de sus espaldas el peso de las carteras vencidas, es decir, el reconocimiento de la disminución de deuda. Los únicos beneficiados para recibir el pago por hectáreas a través de este programa, serían únicamente los campesinos que se encontraran en las listas emitidas por el Registro Agrario Nacional, o bien, reconocidos por el Comisariado Ejidal. Con fundamento al proceso legal de la repartición de los cheques del **PROCAMPO**, éstos debían entregarse a los sujetos que comprobaran sus derechos como ejidatarios, de acuerdo a lo establecido por el artículo 16 de la Ley Agraria, mismo que señala que la calidad de ejidatario se acredita con el Certificado de Derechos Agrarios expedido por la autoridad competente, o bien con el

Certificado Parcelario o de Derechos Comunes y a falta de estos dos, se puede hacer constar con la sentencia o resolución relativa del Tribunal Agrario.

En la práctica la entrega de estos cheques se prestó a la realización de malas prácticas y corruptelas, tal es el caso que pude constatar como personal adscrito a la Procuraduría Agraria en el estado de Guerrero, en donde en uno de sus varios ejidos, el Comisariado Ejidal tuvo el descaro de pedir N\$500.00 (quinientos nuevos pesos M/N) por cada cheque entregado a cada uno de los ejidatarios del ejido a su cargo, esto significó que al haber 235 ejidatarios con sus derechos plenamente acreditados al serles entregados sus respectivos cheques el Comisariado Ejidal obtuvo una ganancia ilícita de N\$117,500.00 (ciento diecisiete mil quinientos nuevos pesos M/N); este caso fue denunciado a las autoridades y su resultado fue el de siempre.

Afortunadamente existen otros tantos ejidos en donde con el dinero del **PROCAMPO** pudieron incrementar sus reservas económicas las que son destinadas al mejoramiento del ejido y de la comunidad.

El **PROCAMPO** desgraciadamente atiende a la influencia por la fluctuación de los precios internacionales; cuando éstos sean inferiores a los precios de referencia, el gobierno tendrá que compensar la pérdida en los ingresos con un apoyo superior al presupuestado.

En otros ejidos cada ejidatario decidió que hacer con su respectivo cheque, en otros se convocó a Asamblea General y se votó por la mejor decisión o bien por la que resultara de la mayoría de los votos, es decir, actuaron de manera autónoma de acuerdo por lo establecido por la Ley, pero en esos ejidos donde se abusó de la buena voluntad de los campesinos es triste haber observado que ninguna autoridad tomó cartas en el asunto, convirtiéndose entonces en cómplices del propio sistema instaurado para tales fines.

En los siguientes puntos de este capítulo se considerarán los elementos que procuran una sana reactivación económica o que por lo menos la harían posible.

Los resultados presentados hasta el momento no incluyen las estimaciones que se han hecho sobre los posibles impactos que tendría la propuesta de la pasada administración

presidencial, en la cual se pretende sustituir los precios de garantía y de apoyo por los pagos directos por hectárea al productor de básicos.

A partir de los resultados sobre las repercusiones de la liberalización y de **PROCAMPO** bajo las dos situaciones se puede concluir, cuando mayor sea el impacto de la reducción de precios del maíz sobre los precios al consumidor local, o cuanto más vinculada la comunidad con el resto del país, mayor será el efecto positivo de la sustitución de precios de garantía por **PROCAMPO** sobre la eficiencia en la producción y más progresista en cuanto a la distribución del ingreso entre los productores pequeños y deficitarios (con menos de dos hectáreas) y los medianos y grandes (que cultivan más de dos hectáreas). Es claro que ante la insuficiencia de **PROCAMPO** para contrarrestar los efectos depresivos que la liberalización del comercio y de los precios traería sobre la oferta de básicos y frente al impulso a la emigración rural que lo último traerá consigo, resulta necesario la capitalización del agro mexicano. Conviene mencionar que las cuantificaciones a partir del modelo del pueblo ejidal indican que **PROCAMPO** tendría efectos muy positivos en la producción y bienestar de sus habitantes y traería consigo una reducción o eliminación del éxodo a los Estados Unidos si los pagos por hectárea se utilizaran de tal forma que hicieran aumentar la productividad agrícola.

Por último, existen posibles desventajas que pueden generarse con este programa, como por ejemplo, desestimar la productividad, competitividad y rentabilidad; existe la posibilidad de que se den siembras simbólicas con la única finalidad de obtener el subsidio; la rentabilidad por peso invertido será menor en los productores más productivos que en los menos productivos, pues un productor que no invierta en equipo e insumos tendrá un promedio de producción bajo pero un ingreso alto por tonelada, lo que le dará una mayor rentabilidad por peso invertido; se mantiene la diferencia existente entre los productores y regiones; y al mismo tiempo resulta difícil de instrumentar, considerando la gran heterogeneidad regional<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. p.58.

## **2 EL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES URBANOS COMO UNA POSIBLE ALTERNATIVA DE INVERSIÓN SOBRE EL CAMPO MEXICANO**

Se ha considerado ya, que uno de los problemas que determina el deterioro de la estructura agraria en nuestro país, ha sido la falta de certeza jurídica que se tienen sobre las parcelas de los ejidos, o bien, la mayoría de los ejidatarios y los comuneros no cuentan con un documento que certifique y valide las extensiones y posesiones de sus tierras.

En la actualidad existen problemas de colindancia los cuales crean verdaderos y graves conflictos entre ejidatarios, ejidatarios y comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios y, entre pequeños propietarios y comuneros, generando muchas veces la propia desestabilidad social entre estos grupos.

Por ello y de acuerdo a las modificaciones hechas al artículo 27 constitucional, la administración del expresidente Carlos Salinas decidió implementar y legalizar a través del reglamento del propio programa, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, con el objeto primordial de entregar a los campesinos los títulos de propiedad correspondientes a sus parcelas, dotándolos de certeza y seguridad jurídica.

En mi opinión muy particular y al ir desarrollando este trabajo, puedo señalar que para el proyecto de privatización del campo mexicano era imprescindible crear un programa de esta naturaleza y que además adquiriera la calidad de prioritario, ya que de esta forma si los campesinos desean vender sus tierras lo podrán realizar sin vicio alguno, claro que la ley contempla el respeto al fundo legal, sin embargo las parcelas pasan a ser susceptibles de enajenación, esto significa que de lo que podían vivir ahora lo pueden vender.

Esto implica que pueden generarse proyectos importantes de inversión con capitales empresariales y no con los recursos propios de los campesinos, de hecho recuérdese que las tierras formalmente parceladas adquieren valor dentro del mundo de las inversiones pues estas tierras adquieren por medio de acciones serie "T" un valor de cambio de inversión para la generación de los recursos económicos dentro del mercado interno del país; dentro del

contexto económico la política liberal conlleva a la creación de estas formas de inversión, las cuales hasta el momento son poco seguras para los campesinos.

Para tales efectos se tuvo a bien realizar el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, mismo que tienen por objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y en la certificación de derechos ejidales y titulación de solares.

El reglamento reconoce como tierras formalmente parceladas aquellas que han sido asignadas individualmente a los ejidatarios mediante resolución agraria administrativa, resolución jurisdiccional o por resolución de la Asamblea, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la ley.

De esta forma el Ejecutivo Federal establecerá las bases de coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones en la materia; así, nos podemos dar cuenta de la magnitud e importancia de este programa con el fin de llevar a cabo los proyectos de inversión y asociación entre grupos empresariales y campesinos.

Si las cosas resultan positivas, la inversión en el campo podría alcanzar niveles importantes para la reactivación de la economía nacional, ya que hoy no podemos considerar al petróleo como única fuente de riquezas con la cual se pueden soportar los procesos internos que sostienen a nuestra economía; el campo es una cartera que presenta varias alternativas las cuales pueden convertirse en fuente de riqueza nacional, por ello es necesario pensar en una transferencia de tecnología, la cual pueda ser utilizada de manera eficiente por la mayoría de los campesinos con el apoyo de los grupos empresariales, considero que ésta debe ser la premisa fundamental la cual salvaguarde la integridad de los grupos campesinos, es decir, que con este tipo de programas los ejidatarios particularmente, al contar con su título de propiedad correspondiente tengan mayor seguridad jurídica sobre sus parcelas pudiendo asociarse de manera equitativa con los que tienen en sus manos los insumos del capital y no subordinados a éstos como sucedió en el pasado.

La naturaleza y objetivos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, Procede, demanda para el cumplimiento de las metas establecidas para 1994, la necesidad de incrementar la eficiencia operativa en puntos críticos del Programa. Por el carácter interinstitucional del Procede, se requiere que las dependencias responsables de su ejecución realicen un doble esfuerzo: el de garantizar la calidad en su propio ámbito de responsabilidad y el de contribuir firmemente para optimizar el flujo interinstitucional en los puntos de convergencia asegurando así la calidad global de los trabajos y la dinámica de operación establecida en el Procedimiento General.

La experiencia obtenida durante 1993, marca la necesidad de atender prioritariamente durante las diferentes fases del Programa la integración correcta de los expedientes ejidales que deban ser remitidos al Registro Agrario Nacional, para la emisión de certificados y títulos; en respuesta a esta demanda se elaboró inicialmente un instructivo que permitiera la integración de éstos, de manera más ágil y homogénea.

Si bien los controles de calidad son responsabilidad de cada institución participante, es importante señalar que debido al carácter interinstitucional del Procede, se requiere de un control de calidad global, con el que se apliquen criterios homogéneos para lograr que no sólo esté determinado por la cuantificación precisa de documentos, sino por la calidad de la información que éstos contienen.

Con la finalidad de fortalecer la atención y el cuidado que se debe tener en la integración de los expedientes ejidales y de lograr la fluida expedición de certificados y títulos, la Procuraduría Agraria, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Registro Agrario Nacional han acordado la implementación del Sistema de Control de Calidad Documental, a efecto de llevar a cabo una oportuna aplicación de criterios normativos así como de revisar y validar de manera conjunta, todos y cada uno de los documentos que integran el expediente final para que sean aceptados en el RAN.

De una manera breve explicaré como se desenvuelve el programa para que un ejido pueda incorporarse a éste.



En cada uno de los estados de la república, existe el comité técnico estatal, el cual debe validar la carpeta básica y la documentación complementaria que le debe proporcionar la Secretaría de la Reforma Agraria, al mismo tiempo, la Procuraduría Agraria (PA) en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), deberán realizar una investigación dentro del grupo ejidal con el objeto de determinar la viabilidad de incorporarlo al programa a través de las diferentes actividades que se hayan realizado; para tal fin cada ejido debe contar con los siguientes documentos:

1. Cuestionario ejidal.
2. Diagnóstico ejidal.
3. Acta de elección de los órganos de representación (vigente).
4. Resolución (es ) Presidencial (es).
5. Acta (s) de posesión y deslinde.
6. Plano (s) definitivo (s).
7. Resoluciones judiciales, administrativas o actos jurídicos que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos del ejido o de sus miembros.
8. Relación de ejidatarios con derechos vigentes expedidos por el RAN, o en su caso, última investigación general de usufructo parcelario a la que haya recaído Resolución Presidencial, de la Comisión Agraria Mixta o Cuerpo Consultivo Agrario.

Las actividades que se llevan a cabo dentro del grupo ejidal son:

**1. Asamblea de información y Anuencia: PA/INEGI.**

Antes de la realización de ésta debe recabarse la Cédula de Convocatoria. Posteriormente debe recabarse la siguiente documentación:

- A) Acta de Asamblea de Información y Anuencia.
- B) Solicitud de incorporación del ejido al programa.
- C) Solicitud de auxilio al RAN, para llevar a cabo los trabajos de delimitación y medición de las tierras ejidales.

**2. Trabajos de la Comisión Auxiliar: PA/INEGI.**

En esta fase operativa del Programa se generan documentos de suma importancia y tal vez los de mayor trascendencia para la integración de los expedientes ejidales como son:

- A) Relación de posibles sujetos de derecho.
- B) Croquis a mano alzada que refleja la configuración de los polígonos ejidales, la ubicación y delimitación de las tierras al interior del ejido, así como sus colindancias.
- C) Constancia de identificación y reconocimiento de linderos.
- D) Integración de la documentación correspondiente a los expedientes individuales de los posibles sujetos de derecho.
- E) Convocatoria para Asamblea de informe de la comisión auxiliar.
- F) Constancia y/o Actas de conformidad (en caso de que se modifique el polígono del ejido).

Durante estos trabajos, particularmente se debe cuidar en forma pormenorizada la calidad y congruencia de datos que deben existir entre la Relación de los Posibles Sujetos de Derecho, los Expedientes Individuales y el Croquis a Mano Alzada.

### **3. Asamblea de Informe de la Comisión Auxiliar: PA/INEGI.**

Esta Asamblea es de vital importancia en términos de los documentos que se generan, mismos que posteriormente se integran al expediente del ejido. Deben asentarse en el acta los siguientes acuerdos:

- A) La aprobación de la Relación de los Posibles Sujetos de Derecho.
- B) La aprobación del Croquis a Mano Alzada que servirá de base para la realización de los trabajos de medición y para el procesamiento y la generación de los planos ejidales.

En esta Asamblea se presentan las constancias de identificación y reconocimiento de linderos, que respaldan la delimitación de los polígonos ejidales y garantizan que los trabajos de medición se realicen sin contratiempos y de plena conformidad entre el núcleo ejidal y sus colindantes. Asimismo, se integran al expediente del ejido los siguientes documentos: Constancias de identificación y reconocimiento de linderos, acta de asamblea de informe de la comisión auxiliar, relación de ejidatarios, relación de posesionarios, relación de avendados, expedientes individuales de solares, expedientes individuales de parcelas y croquis a mano alzada aprobado.

#### **4. Trabajos de Medición: INEGI.**

En esta etapa tiene un papel relevante el levantamiento de las *Cédulas de Información*, las cuales de acuerdo con las normas técnicas, captan información sobre la ubicación geográfica precisa del polígono, del área parcelada, del solar del que se trate o sobre los derechos de uso común, además de registrar la clase de tierra y el uso del suelo, datos del posesionario, el croquis del predio y colindancias. También se levantan las colindancias de identificación y reconocimiento de linderos que no se recopilaron durante el recorrido y premarcaje del perímetro ejidal, y se concluye la integración de los expedientes individuales de los posibles sujetos de derecho (figura 9).

La edición e impresión de planos se debe realizar con calidad documental por lo tanto es requisito indispensable, llevar a cabo una confronta de los siguientes documentos: Plano (s) Definitivo (s), Croquis a Mano Alzada, Relación de Sujetos de Derecho, Expedientes Individuales, Cédulas de información. Asimismo, debe verificarse el Acta de Elección de los Organos Ejidales; todo ello previamente a la edición e impresión de los productos cartográficos.

#### **5. Integración y Revisión del Expediente Ejidal, previa a la Realización de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras: PA/INEGI/RAN.**

Una de las actividades claves para lograr los objetivos del Sistema de Control de Calidad Documental, es la integración y revisión del expediente ejidal antes de la celebración de la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras.

Estas actividades se realizarán en cada una de las sedes de las Residencias de la Procuraduría Agraria, para lo cual es necesario que se integre la totalidad de la documentación que recaba y genera la PA y el INEGI hasta esta etapa del Procedimiento Operativo, la cual deberá validar la Comisión Interinstitucional de Revisión y Validación (PA/INEGI/RAN), que en este momento se integra de manera formal. La revisión y validación deberá iniciar cuando menos ocho días antes de la realización de la Asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras, contando para ello con la totalidad de los documentos que integran el expediente ejidal; incluyendo los planos del ejido producto de los trabajos de medición.

## **6. Acta de Elección de los Organos de Representación Ejidal.**

La revisión debe centrarse en la fecha en que fueron electos los órganos de representación, verificando que éstos se encuentren en ejercicio de sus funciones en el momento que se realice la Asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley Agraria<sup>81</sup>.

Para la realización de las constancias de identificación y reconocimiento de linderos, deberán considerarse los siguientes aspectos: que el lindero se tomó con base en el plano definitivo del ejido; que el lindero físico esté señalado y sea respetado por el ejido y el colindante; que no exista ningún conflicto de límite o trámite de resolución judicial o administrativa que pudiera modificar los linderos y, que el núcleo de población ejidal esté en posesión de las tierras. Cumplidos estos aspectos, la constancia de identificación y reconocimiento de linderos podrá ser levantada tal y como se establece en la "Guía de la Comisión Auxiliar".

## **7. Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras.**

La calidad y congruencia lograda durante las actividades previas a la celebración de la Asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras, determinan y en gran medida garantizan el desarrollo de esta Asamblea, así como los resultados que de ella se deriven. Asimismo, la calidad que se logre en la integración documental después de realizada esta Asamblea, es la que determinará el ingreso y registro del expediente final del ejido en el Registro Agrario Nacional y la oportuna expedición de los certificados y títulos.

## **8. Integración y Revisión del Expediente Ejidal, posterior a la Celebración de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de tierras: PA/INEGI/RAN.**

Una vez realizada la Asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras, las actividades que tendrán que llevarse a cabo, se centran exclusivamente en la revisión

---

<sup>81</sup> Nueva Legislación Agraria. Procuraduría Agraria, 1993, pp.54. "Artículo 39. Los integrantes de los comités de vigilancia y de los consejos de vigilancia durarán en sus funciones tres años. En adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

Si al término del periodo para el que haya sido electo el Comisariado Ejidal no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán, automáticamente sustituidos por los suplentes en un plazo no mayor de 60 días contados a partir de la fecha en que concluyan las funciones de los miembros propietarios".

minuciosa del acta de asamblea, así como en la revisión y verificación de los documentos que anteriormente ya fueron revisados. Cabe señalar que una vez que ha culminado el proceso de revisión y validación de la documentación que integra el expediente ejidal, la Comisión de Revisión y Validación deberá elaborar el concentrado donde se señalen los documentos que contiene el expediente ejidal, el cual servirá de base a la Procuraduría Agraria para relacionar los documentos que integran el expediente final, para que sea entregado al Registro Agrario Nacional y proceda a la expedición de los certificados y títulos correspondientes.

Los documentos que deben ser verificados con todo cuidado son:

**1.- Las Convocatorias, las cuales deberán contener:**

- a) *La fundamentación jurídica conforme a los asuntos a tratar.*
- b) *Orden del día, especificando los puntos a tratar.*
- c) *Lugar específico, hora y fecha de celebración de la Asamblea.*
- d) *Nombre y firma de los convocantes o en su caso huella digital.*
- e) *Sello del ejido en caso de que se cuente con él.*
- f) *Fecha de expedición.*
- g) *Indicar si se trata de primera, segunda o ulterior convocatoria.*

**2.- Actas de no verificativo y/o suspensión.**

**3.- Acta de Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras, la cual debe contener por lo menos los siguientes elementos:**

- a) *Lugar específico, fecha y hora en que se realizó la Asamblea.*
- b) *Señalar si se realiza en virtud de primera, segunda o ulterior convocatoria.*
- c) *Fecha en la que se convocó.*
- d) *Nombre, cargo y jurisdicción del fedatario público.*
- e) *Número total de ejidatarios con derechos vigentes que integran el ejido.*
- f) *Quórum legal con el que se instala la Asamblea, indicando el número de ejidatarios asistentes.*
- g) *El desahogo de la Asamblea debe coincidir con los puntos señalados en el orden del día de la convocatoria.*

- h) *Los acuerdos deben estar señalados de manera clara y precisa de tal modo que no se preste a confusiones, asimismo, por cada uno de los acuerdos que se tomen deberán señalar el número de votos a favor, en contra y abstenciones con su debido porcentaje.*
- i) *Que se señale con precisión los anexos que acompañan al acta como: Plano general; plano interno del ejido; planos relativos a las áreas de uso común y asentamiento humano; planos parcelarios individuales; planos individuales de solares; actas y/o constancias de conformidad de los límites en su caso; relación de sujetos de derecho reconocidos, especificando quienes lo fueron con el carácter de ejidatarios y cuáles sólo como poseesionarios, en el área parcelada; relación de poseedores de solar, especificando quienes son ejidatarios y quienes avecindados; relación de sujetos a los que la Asamblea reconoce derechos de uso común señalando la proporción reconocida.*
- j) *Opinión o dictamen de la autoridad competente o la municipal, cuando se delimite, constituya o amplie la zona de urbanización, o se creen la reserva de crecimiento o fundo legal.*
- k) *Se especifique la hora en que se da por terminada la Asamblea. En caso de que se declare permanente, se deberá especificar la fecha de reanudación, en la cual nunca se deberá disminuir el quórum legal de asistencia.*
- l) *Debe verificarse que en el acta de asamblea estén asentados: Nombre completo y firma o huella digital de los integrantes de los órganos de representación ejidal; nombre completo y firma del presidente y secretario de la Asamblea; nombre completo y firma del Fedatario Público asistente; nombre completo y cargo del representante de la Procuraduría Agraria; nombre completo o huella digital de cada uno de los ejidatarios asistentes que hayan aceptado hacer constar su presencia; y, certificación por parte del Fedatario Público, tanto del acta de asamblea como de los anexos. Finalmente se integran todos los documentos generados durante el desarrollo de los trabajos del PROCEDE y que forman parte del Expediente Final; así como también los formatos de control utilizados durante el proceso de seguimiento y control de calidad documental. (figura 10).*

### **3 FACTORES QUE PODRÍAN INCIDIR SOBRE LA MODERNIZACIÓN DEL EJIDO**

Para la realización de este apartado seguiré el criterio del profesor Jesús C. Morett S. quien en su libro Alternativas de Modernización del Ejido, señala aspectos importantes los cuales podrían incidir de manera positiva para alcanzar la modernización del ejido.

Existen varios factores para alcanzar este proceso importante para el campo, el primero es que el gobierno asuma su plena responsabilidad en la solución del rezago agrario, esto es, que le corresponde al Poder Ejecutivo tomar las decisiones en el ejercicio de la política agropecuaria, al mismo tiempo que deberá ser lo más justo y equitativo posible para señalar las posibles formas para dar solución al problema con el apoyo de los gobiernos de los estados de la federación. Por lo tanto, las decisiones no deben centralizarse del todo, ya que volveríamos a los errores del pasado, donde el autoritarismo se hace patente en la toma de decisiones que pueden beneficiar a este sector.

Es necesario y urgente realizar una consulta nacional sobre la tenencia de la tierra, en donde además de que la sociedad exprese sus puntos de vista, éstos sean valorados y tomados en cuenta, sin anteponer además, a los líderes de los campesinos, quienes en muchas ocasiones no representan el ideal de los hombres del campo.

Debe generarse un proceso de modernización política en el campo, esto significa que para que las políticas y estrategias económicas se den de manera eficiente, deben fincarse en políticas innovadoras, nuevas en el sentido amplio de la palabra, con el objeto de evitar una política paternalista la cual ha caracterizado a México después del movimiento revolucionario. Esto, supone necesariamente, la desaparición tanto del tutelaje y de la ingerencia absoluta del Estado sobre el ejido como de su complemento: el caciquismo del comisariado ejidal.

Se debe evitar la politización del agro, ya que actualmente el control político más efectivo en el campo ha pasado de las centrales campesinas oficiales a los bancos, generándose graves problemas por el compromiso del crédito rural el cual a final de cuentas, se vuelve obsoleto y sólo compromete a los campesinos. Ante este panorama existe en el

campo un vacío de poder, al que la vieja estructura CNC-PRI y caciquil-ejidal ya no corresponde, o mejor dicho, es en gran parte responsable de la situación política actual del agro.

Debe considerarse plenamente la legalización de la renta de las parcelas ejidales, ya que en muchas partes ha abierto la posibilidad de la ampliación de los empleos y de ingresos a un número considerable de trabajadores y ha posibilitado el uso productivo de una buena parte de predios. Por ello, la legalización sería benéfica tanto para el arrendador como para el arrendatario; de ahí que a través de este acto jurídico, el ejido reciba un porcentaje directo de ese arrendamiento integrando así un fondo común con fines productivos para todo el ejido, como lo sería la compra de maquinaria, insumos, nivelación del terreno, entre otros.

Pero sobre todo, es necesario otorgar a los campesinos la oportunidad de conocer otras formas de producción, otras formas de pensar, mostrarles otra óptica que sobre la tecnología se tienen para poder llegar a la etapa de modernizar al campo, el cual necesita una rehabilitación urgente en los procesos de producción.

Esto va a suceder el día que la política deje de ser tan demagógica y los políticos dejen de abusar del pueblo de México, y le den a los campesinos la oportunidad de ocupar un lugar más elevado que en el que se hayan inmersos. No sirve de nada establecer estrategias si éstas no se van a cumplir o están en función de un juego político que se da entre las autoridades y los campesinos.

En la etapa que estamos viviendo puede ser benéfica la liberalización y flexibilización de las formas de asociación entre ejidatarios y particulares, ya que con anterioridad existían una serie de restricciones que impiden la asociación entre los ejidatarios, hoy un factor importante para la modernización del ejido es la consideración de la existencia de las uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural, sociedades civiles y mercantiles, ejidales y comunales; las cuales pueden generar la fuerza de producción dentro del agro mexicano, debiendo ser muy cautelosas para que los capitales de las grandes empresas no los comprometan totalmente.



#### **4 LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA, UN FACTOR NECESARIO PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL CAMPO MEXICANO.**

En el punto anterior señalé factores que podrían incidir de manera directa sobre la modernización del ejido, en este punto trataré más concretamente la importancia de la tecnología dentro de este marco de actuaciones.

El avance de la ciencia en México se ha acentuado en los últimos años con el objeto de prevenir y erradicar problemas de fondo que aquejan el desarrollo del país, así tenemos que han existido importantes avances en materia de salud, en materia de aprovechamiento de energía, en mejorar la calidad del transporte y con ello el mejoramiento en la calidad de nuestros hidrocarburos como fuente de energía en varios renglones industriales.

El avance tecnológico no es más que el resultado del avance científico aplicado a una área específica, generando con menor utilización de energía y esfuerzo (trabajo) mayores y mejores resultados con calidad (bienes y servicios). En países desarrollados el avance tecnológico provoca un ahorro gradual interno el cual se refleja en sus sistemas y estructuras de desarrollo social, político y económico, es decir, que con el aprovechamiento de los recursos tecnológicos se tiende a vivir mejor.

En México una de las últimas preocupaciones ha sido la forma de aprovechar la tecnología, factor que podría activar de manera directa el desarrollo y beneficio social del campo mexicano, y con ello poder resolver uno de los problemas reales que aquejan a nuestro mercado interno *y es el abasto de los productos básicos obtenidos del campo.*

De ahí que se han implementado estrategias para darle cabida a la transferencia de tecnología aplicable al campo. El modelo de crecimiento que se ha tratado de impulsar en México, después del agotamiento del proteccionismo al sector industrial aplicado hasta la década de los ochenta y la crisis de la deuda, ha estado estrechamente vinculado a las nuevas formas que la política de liberación económica exige para incorporar al país al mercado mundial, siendo ésta, otra de las preocupaciones del sector interno, pues no se puede pensar al mismo tiempo en ocupar los espacios del mercado externo cuando no se puede cubrir el mercado interno del país.

Por ello una de las estrategias es la apertura comercial mediante la eliminación de la protección, el libre cambio, el impulso a la producción para exportar, la reducción al mínimo la actividad estatal y la integración económica como medio de asegurar mercados, es decir, toda una economía capitalista.

Tenemos actualmente el problema de la rentabilidad la cual se reduce como consecuencia de las políticas de precios, la reducción de la inversión y la contracción del mercado interno debido a una baja en el ingreso real y a los altos índices de inflación. Esta situación genera que se reduzca el flujo de capitales, tanto en la inversión directa como en los créditos otorgados y los términos de intercambio resultaron desfavorables con respecto a la industria; por ello la productividad del campo está estancada e incluso observa marcadas tendencia a disminuir, siendo éste un problema que podría mejorarse si implementamos la tecnología adecuada en los sistemas de producción y abasto de los recursos agrícolas.

Debemos entender por agentes de cambio tecnológico a los elementos que inciden en su desenvolvimiento. Importantes son aquellos que tienen que ver con la toma de decisiones y manejo de los recursos, los cuales permiten elevar la productividad de las unidades económicas que se manifiestan en este sector y que pueden aportar diferentes conocimientos sobre el paquete tecnológico empleado.

Asimismo, debemos considerar en primer término a los productos primarios, las empresas productoras de insumos y equipo, y las empresas agroindustriales de bienes finales; en segundo lugar, las organizaciones de los sectores social y privado; en tercer lugar el Estado; en cuarto lugar los agentes financieros, como la banca y las uniones de crédito entre otros y, por último, los agentes de capacitación de recursos humanos y los centros e institutos de investigación y desarrollo y de capacitación<sup>82</sup>.

La agricultura empresarial ha sido la que más ha empleado la tecnología necesaria para la producción, tiene una escala de explotación y acceso a los factores productivos adecuados y toman sus decisiones basadas en parámetros exclusivos de rentabilidad. La utilización de

---

<sup>82</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. pp. 255-256.

semillas mejoradas, agroquímicos y maquinaria es característica de este tipo de unidades de producción<sup>83</sup>.

Existen de esta forma empresarios agrícolas transnacionales y nacionales, los primeros se instalan con tecnología que requieren sus procesos productivos y que fue creada en la casa matriz; en el caso de los transnacionales su acceso a los adelantos técnicos se da fundamentalmente a través de los mercados, mediante la importación y transferencia de tecnología e incluso por modificaciones y adecuaciones en las técnicas realizadas en el país.

Este tipo de empresas han tenido que enfrentar el reto de la apertura comercial iniciada en 1986, particularmente con la entrada de México al Acuerdo General de Aranceles y Tarifas para el Comercio (GATT), en cuanto a que se exigen niveles de competitividad basados en la calidad, pero fundamentalmente en costos. Exigencias que desde luego no son fáciles de cumplir, ni lo serán por parte de las grandes empresas agrícolas, porque durante la etapa denominada de sustitución de importaciones, los agricultores comerciales tuvieron condiciones favorables generadas por las políticas de precios y el mercado cautivo, para obtener ganancias, pero no alcanzaron a obtener rendimientos y niveles de productividad que les permitiera ser competitivos realmente. Ejemplo de ello, es el proceso de cambio que se observa en la actividad de una organización regional de productores, la Confederación de Asociaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa (CAADES), por considerarla representativa de una actividad agrícola con características industriales. El CAADES se crea en 1932 por decreto del gobernador del estado y como respuesta al reparto agrario. Se trata de una organización regional que aglutina a 10 uniones con 25,000 productores y 250,000 hectáreas de riego; cuenta con un fondo para proyectos de investigación apoyado por una institución de financiamiento (Nacional Financiera). Con ella se crea también la Fundación Sinaloa, cuya finalidad consiste en vincular a los productores con la oferta tecnológica<sup>84</sup>.

<sup>83</sup> M. Piñero y C. Pomoadreda: *La política económica y el proceso de generación y transferencia de tecnología en la agricultura*, en la *Primera conferencia latinoamericana y del Caribe sobre política económica, tecnología y productividad rural*, p.11.

<sup>84</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. pp.257-258.

Actualmente se ha estado desarrollando investigación para mejorar la calidad del jitomate por empresas transnacionales vinculadas con productores nacionales y/o instituciones o centros de investigación del país. Un ejemplo de ello lo tenemos con la empresa Calgene, Inc. que mantienen una relación muy estrecha con un agricultor de CAADES para realizar pruebas con material transgénico en tomate, en un terreno de buena calidad, cobrando regalías sobre los resultados de la producción. Los resultados son positivos, sin embargo no se ha liberado el consumo de estos tomates con lo que se crea un problema de comercialización<sup>85</sup>.

Hoy con el uso adecuado de la tecnología podríamos mejorar la calidad del suelo y en ocasiones la del subsuelo, generando asimismo, una gama diversa de fertilizantes con los cuales se verían mejor aprovechadas nuestras cosechas, por otra parte, el aprovechamiento de las aguas tanto pluviales como de almacenamiento o las de los ríos, son factores de cuidado prioritario, todo ello con la sana implementación de la tecnología; es más, se ha pensado seriamente en los procesos de desalinización de aguas marinas, con el objeto de abastecer las tierras que colindan con nuestros litorales.

Los campesinos en realidad son productores que por su mínima capacidad de producción, forman parte fundamental para el autoconsumo, por lo cual la utilización de tecnología por parte de ellos es nula. Reciben pequeños apoyos a través de programas asistenciales como lo fue "El Programa Nacional de Solidaridad", con el cual se pretendió proporcionarles recursos orientados a las necesidades de sus procesos de producción (figura 6).

La forma en que la tecnología se ha incorporado en los procesos productivos ha sido determinada por tres factores:

- 1.- La mayor influencia de los países industrializados dentro de los países de desarrollo tardío; situación que se ve favorecida con el desarrollo de las comunicaciones y la internacionalización del capital.

---

<sup>85</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. pp.257-258.

2.- La estructura productiva que surge del proceso de industrialización en el que tienen especial importancia el capital extranjero y el Estado. Este último como determinante y ejecutor de políticas mediante sus propias intervenciones y por medio de organismos institucionales.

En México, estos comportamientos dan lugar a una estructura productiva polarizada en un sector comercial con mayor rentabilidad y de mayor tecnificación relativa y un sector campesino con baja productividad en sus actividades, atrasado y con poco o nulo acceso a tecnologías.

3.- La escasa vinculación entre el sector de investigación y de estudios superiores con el sector productivo. El primero tiene poca capacidad para captar las demandas de tecnología surgidas de necesidades reales y en el caso de los productores que han tenido poco interés por recurrir a los centros generadores de tecnología en el país, en virtud de que ésta se puede adquirir en el mercado "sin riesgos" por medio de la compra de equipo de semilla mejorada, de fertilizantes, pesticidas, plaguicidas, etc. Estos bienes se encuentran en el mercado, ya sea en las distribuidoras nacionales o en los mercados internacionales. Además ha existido una fuerte influencia de los avances científico-tecnológicos de Estados Unidos en la formación de profesionistas agrónomos<sup>86</sup>.

La conformación del nuevo mapa mundial en proceso, reclama nuevas estructuras de relación, tanto sociales como económicas, que no podrían efectuarse sin el avance tecnológico y la notable simbiosis registrada entre el transporte, las telecomunicaciones y la informática.

El mundo transita hacia un nuevo orden económico y político, en el que la globalización de los mercados se rige por las condiciones neoliberales que reviven al viejo paradigma de la modernidad; paradigma que tiene como soporte a las sofisticadas innovaciones tecnológicas, en un ambiente de fuerte competencia y elevada competitividad.

---

<sup>86</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM, México, 1994. pp 263-264.

Dentro de este marco, y considerando que el transporte constituye un importante eslabón de toda cadena comercial (interna-externa), en el presente trabajo se analizan esas nuevas condiciones de mercado en que operan los servicios de transporte; las acciones gubernamentales tendientes a modernizar dichos servicios, y algunos de los desequilibrios que registra este sector en nuestro país, dado que esos desajustes implican verdaderos retos para responder a las exigencias de la apertura comercial, como para el abasto y distribución de alimentos en el país.

Las nuevas condiciones del mercado implantadas a nivel mundial exigen cambios de gran trascendencia en el transporte doméstico e internacional. Entre esas nuevas condiciones de mercado destacan las siguientes:

- a) La tendencia hacia la formación de bloques comerciales demandantes de nuevas e intensas relaciones económicas intra e interbloques. Tendencia que intenta reactivar el intercambio comercial a escala mundial y que modifica implícitamente los conceptos clásicos del transporte. El costo y tiempo de traslado ya no se considera en forma aislada para la selección del modo o modos de transporte, sino que se incorporan al delicado equilibrio existente entre: los costos de producción de procesos simples en localizaciones determinadas y el costo de reconstrucción del proceso productivo como un todo.
- b) La tendencia implícita hacia la globalización de la producción exige la adaptación y/o construcción de nuevos sistemas especiales (transporte multimodal) y especiales (reorientación y surgimiento de nuevos corredores nacionales e internacionales) de abastecimiento y distribución física de mercancías, pero también de datos, voz e imágenes que ya se han incorporado al transporte internacional.
- c) Además, al incrementarse el costo financiero de los capitales inactivos, resultó prohibitivo tener grandes inventarios en planta con su correspondiente almacenamiento. Una parte de la solución surgió al mejorar la logística del transporte y sus resultados permitieron un cambio notable en la concesión del servicio, paulatinamente se deja de ver como un costo inevitable y se advierte que puede convertirse en importante generador de ganancias.

La perspectiva logística ha revelado que la innovación en cadenas de transporte, en sistemas de comunicaciones y en técnicas para el control de gestión de mercados de aprovisionamiento y de distribución física de productos son las variables claves para el desarrollo, no sólo de ciertas corporaciones, sino también de determinados ámbitos regionales<sup>87</sup>.

En este ambiente se desenvuelve hoy en día los servicios de transporte a nivel internacional y, en opinión de diversos especialistas mexicanos, aunque nuestro proceso de apertura comercial se inició hace ya diez años (en 1986 se ingresó al GATT), dicho ambiente no ha permeado suficientemente la operación del transporte terrestre nacional<sup>88</sup>.

Por lo tanto, estas nuevas condiciones del mercado generan una gran preocupación sobre los sectores sociales que entienden estos procesos, ya que nos costaría más de lo pensado llegar a insertarnos en este tipo de mecanismos.

Es obvia la participación de las naciones extranjeras más poderosas, ya que serán ellas las que determinen los precios de los insumos, con tecnología o sin ella, México tiene el gran compromiso de generar recursos con calidad y con capacidad competitiva.

---

<sup>87</sup> Antón J.P.: *Relaciones estructurales entre el transporte y el desarrollo regional*, Rev. Interamericana de planificación, Vol. XXIII, No. 89, México, 1990.

<sup>88</sup> Javier Delgadillo Macías: *Los sistemas de abasto alimentario en México frente al reto de la globalización de los mercados*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, en coordinación con el Instituto de Geografía UNAM, y el Programa Universitario de Alimentos, UNAM. México, 1993. pp. 58-59.

## **CAPITULO V**

### **EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y SU REAL INFLUENCIA EN EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN DEL CAMPO**

A partir de 1983, México inició un decidido cambio estructural orientado a lograr estabilidad macroeconómica permanente y la inserción eficiente dentro de las corrientes de comercio internacional. Este proceso de ajuste económico y apertura comercial se ha traducido en una mayor competitividad y en un crecimiento notorio de la actividad comercial con el exterior. Destaca en este proceso el gran dinamismo mostrado por las exportaciones no petroleras, que pasarán de 5 mil millones de dólares en 1982 a casi 23 mil millones en 1995.

La creación de una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, forma parte de la estrategia del gobierno federal para apoyar el proceso de modernización económica de nuestro país. Al mismo tiempo, responde cabal y adecuadamente, a la nueva realidad internacional.

Reunidos en la ciudad de Washington, D.C., el 12 de agosto de 1992, después de 14 meses de trabajo, el Dr. Jaime Serra Puche, Secretario Comercio y Fomento Industrial de México, el Embajador Michael Wilson, Ministro de Industria y de Comercio Exterior de Canadá, y la embajadora Carla Hills, Representante Comercial de los Estados Unidos de América, anunciaron la conclusión de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC). Indicaron que habían llegado a un acuerdo en todas las mesas de trabajo. Asimismo, anunciaron que el texto del trabajo sería revisado por un grupo de juristas especializados quienes elaborarían la versión definitiva en los idiomas español, inglés y francés respectivamente. Una vez revisado el texto, los Ministros de los tres países se reunieron en San Antonio, Texas, el 7 de octubre de 1992 y procedieron a rubricarlo. Posteriormente, el 17 de diciembre de 1992 los ejecutivos de los tres países, Carlos Salinas de Gortari presidente de México, George Bush, presidente de los Estados Unidos y Brian Mulroney, Primer Ministro de Canadá, firmaron el texto definitivo del TLC, el cual sería sometido a los procesos de cada país para su eventual aprobación.



Debemos reconocer la importancia de nuestro comercio con Estados Unidos de América el cual siempre ha sido considerable, independientemente del régimen comercial vigente en nuestra economía. A finales del siglo pasado, alrededor del 70 % de nuestras exportaciones y el 50 % de nuestras importaciones, ya se llevaban a cabo con nuestro vecino del norte. Estados Unidos es nuestro principal socio comercial y, para él, el flujo comercial con México representa el tercero en importancia después de Canadá y Japón.

En los últimos años, sin embargo, ha habido una transformación sustantiva en la composición de nuestras ventas externas por la penetración de las manufacturas mexicanas en el mercado estadounidense. Entre 1983 y 1991, las exportaciones a este mercado crecieron a una tasa promedio anual superior a 20 %, incluso en algunos sectores, México se ha constituido en el primero, segundo y tercero proveedor en importancia de los Estados Unidos de América.

Este éxito exportador es resultado de combinar insumos, a precios y calidades internacionales, con una ubicación geográfica privilegiada.

En tanto México y Canadá han estructurado en los últimos años una relación comercial importante. Para 1991, México ya ocupaba el sexto lugar como proveedor de Canadá y representante también su sexto mercado. Dentro de los países en desarrollo del emisferio occidental, México es el país con el cual Canadá tiene la relación más importante.

El patrón de las ventas mexicanas a Canadá se modificó durante los últimos cinco años. El petróleo que en un pasado reciente fue el principal producto mexicano de exportación, constituye sólo el 6.7 % de las ventas totales durante 1991. Los productos no petroleros, particularmente los manufacturados y en un menor grado los agrícolas, forman ahora el grueso de las exportaciones mexicanas a Canadá.

La participación de la industria canadiense en México ha sido cada vez más importante. Existen oportunidades para las compañías canadienses de ingeniería, telecomunicaciones, transporte, irrigación, agricultura, medio ambiente y empresas de servicios públicos.

La reciente y exitosa experiencia exportadora mexicana ha requerido del fortalecimiento de su capacidad negociadora en los diversos mercados de exportación, especialmente el de nuestro principal socio comercial: Estados Unidos de América.

Durante los años ochenta se negociaron una serie de acuerdos que lograron eliminar algunos obstáculos al flujo del comercio bilateral. En 1985, se firmó el entendimiento bilateral en materia de subsidios y derechos compensatorios, mediante el cual, antes de aplicar un impuesto compensatorio, los Estados Unidos de América se comprometen a comprobar el daño que pudiese ocasionar las exportaciones mexicanas. En 1987, los dos gobiernos firmaron el acuerdo marco que establece una serie de principios y procedimientos de consulta para abordar los problemas que surjan en el ámbito del comercio y de la inversión. Posteriormente, en octubre de 1989 se firmó un nuevo acuerdo marco para iniciar conversaciones globales encauzadas a facilitar el comercio y la inversión.

Los acuerdos antes referidos, si bien han resuelto varios problemas de acceso al mercado estadounidense, no han sido capaces de dar una solución integral a todos los obstáculos que enfrentan nuestros productos como lo son los altos aranceles, barreras no arancelarias y vulnerabilidad de nuestras exportaciones ante medidas proteccionistas y el abuso en la aplicación de la legislación contra prácticas desleales, entre otros.

Persisten en los Estados Unidos de América, barreras no arancelarias injustificadas que obstruyen e inhiben la exportación de productos mexicanos. Por ejemplo, en el sector industrial destacan las cuotas de acero y textiles. En el sector agropecuario no tiene acceso a su mercado por no cumplir con ciertas normas fitosanitarias, el aguacate, la manzana y la papa entre otros productos.

Asimismo, diversos productos mexicanos han sido demandados por prácticas desleales, lo que ha generado una gran incertidumbre a los empresarios sobre la permanencia y seguridad de acceso de sus productos. El ejemplo más reciente lo constituye el caso del cemento mexicano, que tiene que pagar un impuesto antidumping del 58%.

Además, a pesar de que el arancel ponderado que pagan nuestras exportaciones a los Estados Unidos de América es menor al 4%, existen aranceles superiores al 20% en productos en los que México es un abastecedor importante: el melón tiene un arancel aproximado de 35%; y los espárragos, las jicamas y algunos vegetales frescos y congelados enfrentan aranceles de aproximadamente 25%, para citar sólo algunos casos.

El actual contexto económico internacional se caracteriza por un activo proceso de transformación: se integran nuevos participantes, se conforman bloques comerciales, se globalizan los procesos productivos, se acentúan las políticas proteccionistas internacionales, pierden eficacia las normas del comercio internacional y se incrementa la competencia en los mercados de exportación y de capital.

El Tratado de Libre Comercio (TLC) entre estos países, es una respuesta oportuna a estos cambios que están sucediendo. El Tratado permitirá aprovechar la complementariedad existente entre las economías de México, los Estados Unidos de América y Canadá, tanto en la dotación de recursos, como en los procesos productivos incrementando, de esta manera, la competitividad de toda la región.

El Tratado pretende: a) Promover un mejor y más seguro acceso de nuestros productos a los Estados Unidos de América y Canadá; b) Reducir la vulnerabilidad de nuestras exportaciones ante medidas unilaterales y discrecionales; c) Permitir a México profundizar el cambio estructural de su economía fortaleciendo la industria nacional mediante un sector exportador sólido y con mayores niveles de competitividad; y, d) Coadyuvar a crear empleos más productivos que eleven el bienestar de la población nacional.

Para que el Tratado brinde los mejores frutos a la sociedad deberá garantizar un acceso permanente y seguro de las exportaciones mexicanas mediante la disminución total, pero paulatina, de los aranceles y las barreras no arancelarias, y la creación de mecanismos justos y expeditos para la solución de controversias comerciales entre los tres países.

El Tratado promoverá la conformación de una zona de libre comercio de más de 360 millones de habitantes, con un producto regional del orden de los 6 billones de dólares. La

participación en esta zona permitirá a la industria nacional el uso más eficiente de sus recursos productivos aportando mayores niveles de bienestar a la población mexicana al mismo tiempo, contribuirá a que los tres países enfrenten exitosamente, los retos derivados del proceso de globalización económica que está teniendo lugar en todo el mundo.

En cuanto a la agricultura, existe un programa de liberación comercial en el que:

- a) Se reconocen las asimetrías entre los tres países y se brindan plazos adecuados a las características de las distintas ramas del sector.
- b) Estados Unidos y Canadá desgravarán de inmediato productos que representan el 61 y 81% respectivamente, de las exportaciones mexicanas a esos mercados.
- c) México sólo desgravará de inmediato fracciones que comprenden el 36 y 4% de las importaciones provenientes de Estados Unidos y Canadá, respectivamente.
- d) El 60% de las importaciones provenientes de Estados Unidos serán desgravadas en 10 y 15 años. El maíz, el frijol, la leche en polvo y algunos productos forestales estarán sujetos al plazo más largo de desgravación, es decir, a los 15 años.

Sobre los apoyos internos y subsidios tenemos lo siguiente:

- a) Se reconoce explícitamente el derecho del gobierno mexicano para respaldar el campo a través del desarrollo de la infraestructura, así como con programas sanitarios, fitosanitarios, de asistencia técnica y de investigación rígida, entre otros.
- b) México podrá introducir un sistema de pagos directos que sustituya la protección comercial.
- c) Se establecerán disciplinas estrictas para la aplicación de subsidios a la producción.

En cuanto a las medidas sanitarias y fitosanitarias se ha considerado lo siguiente:

- a) Las medidas sanitarias y fitosanitarias se basarán en criterios científicos.
- b) Se reconocerán zonas libres o de escasa prevalencia de plagas y enfermedades.
- c) Se crea un comité para realizar consultas técnicas.

Sobre el contenido en materia de agricultura en resumen el Tratado de Libre Comercio establece compromisos bilaterales entre México y Canadá y entre México y Estados Unidos, para el comercio de productos agropecuarios. En ambos casos, se reconocen las diferencias

estructurales de los sectores agropecuarios y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda. Por lo general las reglas del Acuerdo de Libre Comercio respecto a las barreras arancelarias y no arancelarias continuarán aplicándose al comercio agropecuario entre Canadá y Estados Unidos. Las disposiciones trilaterales contemplan apoyos internos y subsidios a la exportación.

En cuanto a las barreras arancelarias y no arancelarias del comercio entre México y Estados Unidos tenemos que ambos países eliminarán de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión a sistema de arancel-cuota, o bien a aranceles.

Los aranceles-cuota facilitarán en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones. A través de este esquema se establecerán cuotas de importación libres de arancel con base en los niveles promedio de comercio reciente. Estas cuotas se incrementarán generalmente en 3 % anual. Se aplicará un arancel a las importaciones que sobrepasen dicha cantidad, el que se calculará atendiendo a la razón entre el promedio reciente de los precios internos y externos. Este arancel se reducirá gradualmente hasta llegar a cero durante un periodo de 10 a 15 años, dependiendo del producto.

Ahora que el Tratado ha entrado en vigor se han eliminado los aranceles en una amplia gama de productos agropecuarios cuyo valor equivale, aproximadamente, a la mitad del comercio bilateral agropecuario. Las barreras arancelarias entre México y Estados Unidos se eliminarán en un periodo no mayor a 10 años, después de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, salvo los aranceles de ciertos productos extremadamente sensibles a las importaciones, entre los que se encuentra el maíz y el frijol para México, y el jugo de naranja y el azúcar para los Estados Unidos. La eliminación arancelaria de estos productos se concluirá, de manera gradual, después de cinco años adicionales México y los Estados Unidos abrirán gradualmente su comercio bilateral de azúcar. Después del sexto año de la entrada en vigor del Tratado ambos países aplicarán un sistema de arancel-cuota con efecto equivalente al azúcar proveniente de terceros países. Todas las restricciones al comercio de azúcar entre los dos países se eliminarán al cabo de un periodo de transición de 15 años, excepto en los casos de azúcar exportada al amparo del programa de reexportación de azúcar de los Estados Unidos que continuará sujeta a las tasas de nación más favorecida.

Sobre el comercio entre Canadá y México, el Tratado contempla que se eliminarán las barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción de las que se aplican a productos lácteos, avícolas, al huevo y al azúcar.

Canadá eximirá inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y cebada así como derivados, carne de res y ternera, y margarina. Asimismo, Canadá y México eliminarán de manera inmediata o en un periodo máximo de 5 años, las tasas arancelarias que aplican a la mayoría de los productos hortícolas y frutícolas y en 10 años para los productos restantes.

Con excepción de los productos lácteos y avícolas incluyendo el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles, como en el caso del trigo, por ejemplo, o por arancel-cuota como en el caso del maíz y la cebada. Por lo general estos aranceles se eliminarán gradualmente en un periodo de 10 años.

En cuanto a las normas en materia de comercialización de productos agropecuarios, el Tratado establece que México o los Estados Unidos apliquen medidas relativas a la normalización o comercialización de algún producto agropecuario nacional, el país que aplique por primera vez tales medidas, otorgará trato no menos favorable a los productos de importación similares cuando sean destinados para su procesamiento.

A través de este Tratado se reconoce la existencia de un comité trilateral para el comercio agropecuario, el cual vigilará la puesta en práctica de la administración de las disposiciones establecidas en esta sección. Además, se establecerá un grupo de trabajo México-Estados Unidos y otro, México-Canadá dependientes del comité, que revisarán la operación de normas de calificación y de calidad.

Más específicamente, sobre las medidas sanitarias y fitosanitarias, el Tratado establece preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de medidas sanitarias y fitosanitarias, es decir, aquellas que se adopten para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas de animales o vegetales, o de aditivos o sustancias contaminantes en alimentos. Estos preceptos tienen como fin impedir el uso de medidas sanitarias y fitosanitarias como restricciones disfrazadas al comercio,

el derecho de cada país para adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias para la protección de la vida o salud humana, animal o vegetal.

Sobre los principales derechos y obligaciones encontramos que el Tratado confirma el derecho de cada país para determinar el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que considere adecuado y dispone que cada país puede alcanzar tal nivel de protección mediante medidas sanitarias y fitosanitarias que:

- a) Se fundamenten en principios científicos y en una evaluación del riesgo;
- b) Se apliquen sólo en grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinado por un país; y
- c) No se traduzcan en discriminación injustificada o en restricciones encubiertas al comercio.

Asimismo se reconoce un comité de medidas sanitarias y fitosanitarias el cual contribuirá a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias en la zona de libre comercio, a promover la armonización y equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias, y a facilitar la cooperación y las consultas técnicas, incluso las referentes a las controversias en la materia<sup>89</sup>.

Con las acciones anteriores se ha originado en nuestro país la real apertura comercial; ello ha traído aparejada la privatización de las empresas estatales y se han ejecutado políticas de ajuste antiinflacionarias teniendo como resultado el empobrecimiento de los amplios sectores de la población por la pérdida de empleo; la real disminución sustancial de los salarios; la descentralización, es decir, el desmantelamiento de un gran sector de la industria nacional por el cierre de numerosas medianas y pequeñas empresas que fueron la columna vertebral de la creación de empleos en la fase de sustitución de importaciones; profundización de la dependencia alimentaria y la agrícola<sup>90</sup>.

El único resultado causal de toda esta problemática es la existencia de una marcada tendencia a privatizar el campo de México, puesto que si tenemos que mejorar los niveles de productividad y calidad es necesario hacerlo por medio de la iniciativa privada, o bien a

<sup>89</sup> *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Ed. Porrúa S.A., México, 1994. pp.1218.

<sup>90</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. p.144.

través de grupos empresariales los cuales tengan en sus manos la capacidad financiera para lograr los objetivos que establece el Tratado de Libre Comercio, ya que la realidad en el campo es otra, si pensamos que pueden ser los campesinos con sus técnicas hoy obsoletas y con escasos apoyos por parte del gobierno, los que puedan producir una gama diversa de bienes obtenidos del campo con los cuales poder competir de manera gradual con los productos del exterior.

Por ello en el próximo apartado de este trabajo señalaré brevemente la real situación económica del campo, con el objeto de comprender el porqué en un momento dado las políticas tanto gubernamentales como económicas van encaminadas a la privatización del agro, sin hacer a un lado la capacidad física de los campesinos quienes asumen la importante realidad del abasto en nuestro país.



## **I REAL SITUACION ECONÓMICA DEL CAMPO MEXICANO**

Con un poco de historia, cabe recordar que en la década de los treinta el gobierno de nuestro país adoptó una política de desarrollo deliberado, el fomento agropecuario y la industrialización constituyeron objetivos definidos y precisos de tal esfuerzo. El desarrollo agrícola inició su despegue una vez que se llevó a cabo la fase más importante del reparto agrario. De 1944 a 1965 la agricultura registró una tasa anual promedio de crecimiento de 6.7%, muy por encima de las tasas de aumento de población y del resto de la economía. Fue en esta época cuando se llevaron a cabo las grandes obras de irrigación que abrieron nuevas tierras al cultivo, constituyeron la agricultura comercial del noroeste y noreste de México y permitieron diversificar las exportaciones, en las cuales anteriormente predominaban los minerales. Incluso a finales de este periodo se registraron excedentes en ciertos granos básicos.

El Departamento de Agricultura de Estados Unidos y la Secretaría de Agricultura de México llevaron a cabo una proyección de la demanda de productos agrícolas, ya que había un déficit en cárnicos y lácteos. Se soslayó que había regiones y sectores pobres con un bajo nivel nutricional y que al proseguir el desarrollo la demanda de alimentos absorbería una parte creciente del ingreso. Este estudio coadyuvó a un viraje en la política agrícola: se redujo la inversión pública en la agricultura y se alentó la ganadería privada. Ello redundó en perjuicio de la agricultura tradicional que abrigaba a la mayoría de la población ejidal y comunal, mientras se privilegió a la industria<sup>91</sup>

La baja en la capitalización del sector público, el deficiente sistema de créditos al campo y las fallas estructurales en las instituciones y las organizaciones campesinas motivaron que, de 1966 a 1980, el producto interno bruto (PIB) del sector, creciera a una tasa inferior del 3% al nacional de 6.5%, mientras ocurrieron cambios que polarizaron la estructura productiva: floreció un sector comercial moderno y competitivo con baja generación de empleos, mientras la mayor parte de la población rural subsistió en el otro, atrasado y de baja productividad.

---

<sup>91</sup> Emilio Romero Polanco: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1994. p.9.

En el sexenio de 1982-1988 la crisis del sector se profundizó, registrándose un crecimiento del producto del 1.4% anual, inferior al de la población. Ello explica, en parte, el descenso de 14 % en el consumo de granos por habitante y el grave deterioro en los niveles de nutrición de las clases populares.

La población económicamente activa en el sector disminuyó significativamente en números relativos al pasar del 60% en 1944 al 22% en 1990; en números absolutos, se mantuvo en seis millones de campesinos en creciente situación de desventaja, aún de aquellos que, como jornaleros, trabajaron en la agricultura comercial, pues el sector sólo generó el 6.4% del producto interno bruto (PIB).

Actualmente la crisis del sector agropecuario proviene y se manifiesta en su baja rentabilidad. Hay consenso sobre que ello es resultado, en primer término, de la política macroeconómica, cuyos objetivos de estabilización monetaria y apoyo a las reglas del mercado abierto a la competencia internacional han resultado contraproducentes con la lógica de las unidades productivas nacionales, sobre todo aquellas asentadas en minifundios de baja productividad.

Sin una política de fomento agropecuario como la que poseen los países competidores de alta productividad, el sector agropecuario ha sufrido severos daños como resultado de las reducidas inversiones que han provocado una aguda descapitalización, de la insuficiencia de los precios de garantía y de las transferencias para aumentar la productividad, de la carestía del crédito, del deterioro de los términos de intercambio en productos clave como el azúcar y el café, del desplome de la demanda interna y, no menos importante, del bajo nivel educativo y de capacitación tecnocientífica de la población rural, ya que numerosos egresados de las universidades agrícolas, al no encontrar ocupación, emigran a los Estados Unidos.

Si hablamos de liberación, habría que considerar la liberación a los campesinos de las formas burocráticas y corporativas de control político e impulsar una estrategia reconstructiva de ejidos y comunidades. La reconstrucción productiva del ejido y las comunidades es inseparable de la reforma democrática del Estado; debe estar asociada a una reforma política que liquide los mecanismos de control corporativo y asegure el libre y

equitativo juego de partidos y agrupaciones locales, igualmente debe fortalecer los gobiernos municipales para generar en la base la capacidad económica, fuerza de gestión y administración colectiva.

En la actualidad el campo está sufriendo el abandono de sus hombres; los jóvenes de ahora prefieren buscar otro tipo de trabajo y oportunidades, por lo que acuden a alternativas de educación técnica o profesional, según sea el caso y oportunidades del lugar. Desde luego también las mujeres en su mayoría prefieren realizar los trabajos domésticos; más bien es en el norte del país donde se encuentran mejor desarrollados varios ejidos, ya que cuentan con recursos diversos y mejor implementación de la tecnología existiendo además, capacidad física por parte de los habitantes del lugar, así las cosas, el norte del país muestra un panorama distinto que en el resto del país.

Hoy continúa la lucha de los grupos étnicos por el respeto y tenencia de sus tierras, sin embargo políticas absurdas los aniquilan, ya que no cuentan con los insumos suficientes para poder adquirir nuevas formas de producción, las cuales además, hay que enseñárselas para que las sepan implementar o para lograr la rentabilidad de las mismas.

Es por ello que un nuevo proyecto de desarrollo agroindustrial debería incorporarse a las condiciones naturales y culturales de desarrollo comunitario, con nuevas formas de poder democrático en las que surjan nuevas relaciones multidimensionales, tanto sociales como de trabajo y acorde con la naturaleza, capaces de contrarrestar el deterioro de los suelos fértiles. La diversidad ecológica del país y la distinta base económica de las regiones permite configurar un sector constituido por una compleja gama de productividades y una diversidad de estructuras económicas y mercados regionales adaptada a las necesidades de cada zona.

Actualmente, alrededor de 90% de la tierra de nuestro país está ya distribuida. Ha habido, a pesar de todo, un proceso de ejidalización —por así decirlo— esto significa una tendencia al aumento de la superficie de los ejidos con relación a las comunidades agrarias y, sobre todo, respecto de las formas privadas de propiedad. La tierra que resta será ya cada día más difícil de repartir. De hecho, ha sido prácticamente cancelado el reparto agrario por el gobierno del expresidente Carlos Salinas.

Por ello, la Reforma Agraria como política de distribución territorial ha llegado virtualmente a su fin, aún cuando restan todavía muchos problemas por resolver, no sólo de tipo territorial y de titulación sino, sobre todo, de carácter económico, político y social.

Antes el reparto de la tierra era el objetivo principal, pero fueron agregándose otros elementos como la infraestructura, la irrigación, la técnica y la tecnología, el crédito, las formas de organización de la producción, la selección de los cultivos y su destino, la productividad, la seguridad alimentaria, entre otras, que han vuelto la política de Reforma Agraria más compleja.

Hace ya unos veinte años que se empezó a hablar de la necesidad de realizar una Reforma Agraria integral ante la inminencia de no tener más territorio que repartir. Hoy ya se habla abiertamente de una privatización del ejido, con objeto de que las tierras repartidas se capitalicen mediante la asociación de ejidatarios con empresarios privados, nacional y extranjeros.

Es claro que la Reforma Agraria ha estimulado el desarrollo del capitalismo en la agricultura mexicana; sin embargo el problema de la distribución de la tierra ha sido un factor esencial del desarrollo económico, político y social de México.

A pesar de las grandes desigualdades, desequilibrios y deformaciones que existen actualmente en el campo, la Reforma Agraria ha cumplido un papel histórico que ha contribuido a mantener una precaria paz social durante varios años y ha ayudado a la tarea de la legitimación del Estado, en la cual el concepto de organización colectiva de la institución ejidal ha sido uno de los factores más importantes.

No debemos olvidar que el ejido es la forma más importante de posesión colectiva de la tierra en nuestro país y constituye la célula básica de la organización campesina, lo que refleja su posible potencialidad en el nivel económico, social, político y cultural. Como concepto y como institución existe en nuestro país desde la Colonia, aunque su importancia ha cambiado con el tiempo.

El papel que desempeña en la actualidad el campo es preponderantemente económico y, al parecer éste determina el desarrollo político sobre las estrategias que se apliquen sobre el mismo. En su mayoría las nuevas estrategias políticas tienden a capitalizar por medio de la privatización al campo mexicano.

Económicamente está debilitada la estructura agraria, lleva sobre sus espaldas un gran deterioro y rezago por falta de recursos; en la mayoría de los ejidos y de las comunidades agrarias se viven hoy tiempos inciertos, no existe una línea trazada por la cual puedan transitar nuestros campesinos y sobre la cual puedan vislumbrar la salida y encontrar mejores opciones de inversión.

Con las nuevas reformas se invita a los ejidatarios a formar asociaciones en participación o bien unidades de producción agrícola con el objeto de cumplir y llevar a cabo programas con los cuales reactiven el campo mexicano.

El avance tecnológico y científico que se ha tenido en los últimos años sobre el mejoramiento de nuestras formas de cultivo, así como en el mejoramiento de algunos de nuestros granos básicos, no ha llegado a ocupar los diferentes espacios que ocupan las comunidades ejidales o comunales, en los cuales bien podrían aprovecharse estos avances; este factor está determinado principalmente por la falta de conocimientos por parte de los campesinos, existe todavía desconfianza por parte de ellos; por lo que es urgente realizar tareas de capacitación para poder implementar estos avances en gran parte del campo mexicano, sin duda, con este tipo de trabajos se le daría mayor impulso y solidez a la infraestructura agroindustrial.

Y, de manera breve pero al caso concreto, hoy uno de los grandes problemas que aquejan al campo es la falta de riego, pues en su diversa mayoría, son varias las tierras que en nuestro país requieren de eficientes sistemas de riego, con los cuales se garanticen las cosechas y con ellas el abasto de los productos básicos con los cuales se cumplan las demandas tanto del mercado interno, como las del mercado externo, máxime cuando se han firmado compromisos en los cuales México debe alcanzar los mejores rendimientos de producción tomando en cuenta al mismo tiempo la calidad de nuestros productos.

## **2 NIVELES DE COMPETITIVIDAD DE NUESTROS PRODUCTOS OBTENIDOS DEL CAMPO CON RESPECTO A LOS PRODUCTOS DEL EXTERIOR**

Como resultado del análisis hecho en el punto anterior, he considerado pertinente señalar qué niveles ocupan nuestros productos frente a los productos del exterior, con los que de manera real tenemos que competir, no sólo en cantidad, sino en calidad, ya que al abrir nuestro mercado no podemos permitir de ninguna manera que los insumos del exterior terminen por aniquilar nuestros propios productos.

Las actuales reformas permiten hasta cierto punto la capitalización del campo, proceso que conlleva directamente a la privatización, sin embargo, realmente cabe preguntarse si estos factores que han determinado el desarrollo del campo, pueden en un momento dado generar toda esa gama de elementos necesarios para alcanzar los niveles adecuados de calidad y poder competir en un macromercado abierto teniendo además un complejo sistema de normas proteccionistas que México no tiene.

De esta forma, el panorama actual del mercado internacional de alimentos y productos agropecuarios exhibe la presencia hegemónica de unos cuantos países como Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, Australia y Argentina, así como el fortalecimiento de poderosos conglomerados trasnacionales, agroindustriales y agrocomerciales que, sobre la base de sus amplios recursos financieros y tecnológicos, han demostrado su capacidad de reestructurar la producción y el comercio internacional de productos primarios en función de sus intereses y estrategias de desarrollo. Los procesos de innovación tecnológica y su impacto sobre la estructura de costos y precios ha permitido a los países altamente industrializados producir localmente productos agrícolas que antes importaban, fortalecer su autonomía alimentaria y convertirse en los nuevos graneros del mundo que abastecen a los países del Tercer Mundo que experimentan crisis agroalimentarias<sup>92</sup>.

En nuestro caso hemos atravesado por algunos problemas que deterioran la calidad de nuestros productos, tal es el caso que en la década de los sesenta, la preservación de alimentos, su mercadeo y consumo se caracterizaron en esta etapa por la elaboración de

---

<sup>92</sup> Gonzalo Arroyo: *La pérdida en la autosuficiencia alimentaria y el auge de la ganadería en México*. Plaza y Valdés editores, S.A., México, 1989, p.26.

productos enlatados; dicho proceso consistió básicamente en una pasteurización al vacío y el envasado en un recipiente metálico. La lata metálica sustituyó al vidrio teniendo como ventaja el llenado y el peso neto del producto, sin embargo, introdujo problemas en la calidad, sabor y aspecto del alimento envasado; se realizaron varios intentos para mejorar la calidad de estos productos, no obstante, la calidad del producto enlatado distaba del fresco y en ocasiones presentó serios problemas de salud<sup>93</sup>.

Durante los años setenta se produjeron los conocimientos científicos y tecnológicos que hicieron posible una nueva era en la tecnología de preservación y transformación de alimentos. El envasado aséptico y el envase tipo *tetra pack* abrieron nuevas posibilidades en el manejo de alimentos.

Gracias a que hoy conocemos con todo detalle los mecanismos bioquímicos responsables de la oxidación y putrefacción de frutos y vegetales, ha sido posible adentrarse en las tecnologías de atmósferas controladas, que buscan preservar frutos y vegetales frescos, enteros o rebanados, directos al consumidor. La refrigeración y la congelación son técnicas de preservación que el hombre emplea desde hace mucho tiempo, pero sólo hasta ahora se ha comprendido el daño que el frío produce en los frutos y vegetales. A partir de ello, hoy la tecnología frigorífica es un conjunto de técnicas y métodos de preservación dentro de los cuales el refrigerador y congelador casero son elementos mínimos de esta tecnología.

En el caso de México, la estructura piramidal del mercado no podrá evolucionar a la siguiente etapa de procesamiento de alimentos, hasta en tanto la economía del país no recupere su nivel de crecimiento estable, por lo tanto, el avance de la gran industria alimentaria será lento y quizá trabajará por debajo de su capacidad instalada.

Por lo que a la producción y abasto de productos frescos se refiere, se prevén dos tendencias dominantes:

---

<sup>93</sup> Javier Delgadillo Macías: *Los sistemas de abasto alimentario en México frente al reto de la globalización de los mercados*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, en coordinación con el Instituto de Geografía UNAM, y el Programa Universitario de Alimentos, UNAM. México, 1993. p. 15.

La primera se refiere a la verticalización de la producción agrícola y su acopio y abasto. Desde el punto de vista del manejo eficiente poscosecha de los productos agrícolas esta tendencia ha mostrado ventajas y muy poco podrán hacer los productores o acaparadores para agregar valor a esos productos, o para evitar las enormes pérdidas que se generen en ellos desde la poscosecha hasta la mesa del consumidor; ello se debe a que los costos de preservación y acondicionamiento de esos productos es alto y no lo pagaría el segmento del mercado que se encuentra en la base de la pirámide. Sólo aquellos productos, en sus volúmenes correspondientes, que demanden los otros dos estratos serán debidamente acondicionados y preservados. De esto se infiere que habrá pocos alicientes económicos para productores y distribuidores para mejorar sus actuales prácticas de acopio y abasto.

La segunda se manifestará en la modernización del mercado mayorista, si es que éste llega a modernizarse, ya que los grandes mayoristas son compradores activos pero vendedores pasivos, por lo que la estructura del mercado detallista no cambiará en nuestro país en el medio o corto plazo y tendrán que ser otros factores diferentes al abasto y distribución de alimentos, los que llevarán a mejorar la modernización de esos procesos<sup>94</sup>.

Cabe señalar que en el caso de nuestro país, la apertura comercial, la disminución de las barreras arancelarias y la eliminación de permisos previos de importación, así como de subsidios gubernamentales a los productores (salvo maíz y frijol), se corresponden con nuevas formas de integración económica internacional que transforma a nuestro país en un mercado prácticamente cautivo de los agricultores estadounidenses. Además de la dependencia frente al mercado internacional de granos y alimentos, este nuevo esquema de división internacional del trabajo agropecuario concede a nuestro país la función de continuar suministrando a los grandes países consumidores de ganado en pie, frutas, hortalizas y productos tropicales.

Existen proyectos tendientes a la agroexportación por parte de México, para apoyar este proyecto las autoridades mexicanas esperan que el nuevo contexto macroeconómico del país, los incentivos a la inversión extranjera y el nuevo marco jurídico en el campo estimulen el interés de grandes empresas nacionales y extranjeras para invertir en el negocio de la agroexportación. Por su parte, la política de fomento a las exportaciones, así como la

---

<sup>94</sup> Rello F.: *Comercio Exterior*. vol. 39, núm. 9, pp. 791-798, noviembre, 1989.



negociación de acuerdos comerciales con nuestros vecinos del Norte posibilitaría garantizar mercados más estables para los productos mexicanos, reduciendo los riesgos de acciones unilaterales por parte de los países consumidores del Norte en materia arancelaria, cuotas de importación, medidas fitosanitarias, etcétera.

Existen evidencias de un crecimiento dinámico de las exportaciones agropecuarias mexicanas durante los últimos años, mismas que han compensado el crecimiento de importaciones de granos, oleaginosas y otros productos alimentarios generando superávit en la balanza comercial agropecuaria, no parece que existan las condiciones nacionales e internacionales propicias para esperar que en un futuro próximo las exportaciones primarias se expandan de manera espectacular y acorde con las expectativas que se han generado en torno a estas actividades.

México cuenta con productos con los que tradicionalmente concurre en el mercado internacional como el café y el cacao, que se cosecha en regiones tropicales y subtropicales que han venido experimentando bruscas caídas en sus cotizaciones internacionales, producto de una sobreoferta mundial, existencia de grandes inventarios y tendencias al estancamiento de su demanda dentro de los grandes países consumidores. Los productores nacionales concurren con productos con escaso valor agregado y se enfrentan a un mercado controlado por los países industrializados que concentran el grueso de las importaciones mundiales.

En el caso de otros productos como el plátano, los agroexportadores se enfrentan al boicot como los impuestos recientemente por la Comunidad Económica Europea a los países bananeros latinoamericanos mediante la fijación de cuotas de exportación y nuevos aranceles. También es frecuente la adopción de medidas unilaterales y discriminatorias de tipo fitosanitario para diversos productos mexicanos, como el caso del melón, aguacate, mangos y otro tipo de frutas y verduras.

El maíz es el componente más importante de la dieta nacional; existen evidencias que demuestran las bondades de este grano. Dentro del sector agrícola nacional ocupa más de una tercera parte de la superficie cosechada, proporcionó empleo a cerca de tres millones de campesinos; aporta más de la mitad del volumen total de granos cosechados y se estima una contribución de más de 65% de las proteínas y calorías consumidas en el medio rural. Sin

embargo, el maíz también aporta "grandes dolores de cabeza" al sector agrícola nacional, ya que atrás quedó el mito de la autosuficiencia y los excedentes que se exportaban, y también fue sepultado el viejo estigma de la cultura del maíz.

A partir de la década de los setenta comenzaron a registrarse las primeras importaciones masivas del grano, como producto de la política errática para el campo que generó un abandono del cultivo a consecuencia del estímulo de precios de garantía, combinado con altos costos de producción, mayor rentabilidad de otros cultivos y una baja pronunciada del precio internacional. Desde ese momento y hasta la fecha, las importaciones del maíz han oscilado alrededor de 30% de los requerimientos nacionales, y lejos de atascarse las causas que originaron tal dependencia parece que ésta se acentúa al no revitalizarse el ejido como unidad productiva fundamental del maíz, misma que se ve enfrentada con una política tecnológica agresiva de los principales productores mundiales que les ha permitido multiplicar sus rendimientos, abaratar costos de producción e invadir el mercado internacional para presionar hacia una baja sin precedente el precio de este grano<sup>95</sup>.

El anuncio presidencial, sobre la autosuficiencia lograda en maíz y frijol hecho en agosto de 1991, corresponden a una manipulación estadística, lo cierto es que en el primer cuatrimestre de 1992 se importaron cerca de medio millón de toneladas. Dicho anuncio ni siquiera tomó en cuenta el grado de siniestralidad ni los crecimientos de población, los cuales reducen de manera real los niveles de producción de este agrario básico<sup>96</sup>.

El promedio de rendimiento anual del maíz en México es de aproximadamente dos toneladas por hectárea; ello supera los niveles de 975 kg por hectárea obtenidos a mediados de siglo; pero esto no es el resultado de un apoyo decidido al sector ejidal; por ello, la producción nacional de maíz se encuentra ante un dilema sin precedentes respecto a la ya inminente apertura a las importaciones, sin mediación oficial, con el Tratado de Libre Comercio; ya que debe, enfrentar un esquema de precios bajos abatidos más por altos costos de producción y sin el apoyo financiero y tecnológico que permita igualdad de condiciones a los productores nacionales con la competencia externa.

---

<sup>95</sup> Cuauhtémoc González: *Los retos de la soberanía alimentaria*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. p.16.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

Los precios internacionales del maíz mantienen una tendencia histórica menor al trigo y al arroz. Los precios reales tuvieron un comportamiento inestable como consecuencia de fluctuaciones observadas en las tasas de cambio, pero a partir de 1987 el precio por tonelada fue de 76 dólares y en 1988 alcanzó 108 dólares. Se considera que este incremento fue producto de la sequía pero también es posible que esta tendencia se revierta en poco tiempo, a menos que ocurran variaciones climáticas el precio puede variar por cambios en la estructura de la demanda.

Existen proyecciones donde se considera que hacia el año 2000 el consumo del maíz será mayor al de otros cereales con una tasa de crecimiento anual de 3.8%; ello equipondría a una cuarta parte del volumen total de los cereales a principios de los años 90 para declinar a mediados del decenio. En este año el precio de este grano puede alcanzar 123 dólares y hasta 166 durante el año 2000<sup>97</sup>.

Por último, el maíz es el único cereal que se cultiva en los tres grandes pisos ecológicos conocidos (tierras calientes, frías y templadas). Asimismo, se adapta desde los 500 mm de precipitación anual hasta los 150 mm, aunque en este último caso los resultados dependen de las características genéticas de las semillas; predomina el cultivo de temporal, pero se adapta al riego; está más desarrollado en verano pero también se desarrolla en invierno; se cultiva en diferentes tipos de suelos y permite la asociación con otros vegetales (figura 1 y figura 2).

En México la cultura alimentaria basada en el maíz ha encontrado siempre en el frijol el complemento nutricional indispensable en la formación de la dieta nacional, en la medida en que esta leguminosa constituye la fuente más importante de la proteína vegetal que consume la mayoría de los mexicanos.

El frijol, después del maíz, ocupa el segundo lugar en importancia dentro de la estructura de los cultivos agrícolas, dada la significación de su extensión sembrada (11% del total), y el número de unidades productivas que la siembran (14% del total). En relación con su perfil productivo, el frijol, al igual que el maíz, es un producto tradicionalmente

---

<sup>97</sup> Jaime Matus y Arturo Puente: *La política comercial y tecnológica en la producción de maíz en México, análisis y perspectivas en el entorno internacional*. En Comercio Exterior, vol. 40, núm. 12, México, 1990.

campesino, como lo exhibe el hecho de que casi el 86% de las unidades productivas que lo siembran son tipo campesino, mientras que el resto lo componen unidades de tipo transicional y empresarial<sup>98</sup>.

La gran importancia que guarda esta leguminosa en la alimentación de millones de mexicanos, así como la variedad de semillas y su adaptabilidad a distintos agrosistemas, han permitido que su producción se extienda a todo lo largo y ancho del territorio nacional, no existiendo prácticamente ninguna entidad federativa donde no se cultive este producto, de tal manera que su diversidad geográfica sólo es superada por el maíz. Las principales zonas frijoleras se localizan en estados como Zacatecas, que producen 30% de la producción nacional, y otros como Durango, Chihuahua, Jalisco, Nayarit, Tamaulipas, Guanajuato, Puebla, Sinaloa, Chiapas y Veracruz. En el panorama nacional, destacan por su rendimiento Sinaloa, Nayarit y Jalisco (figura 1 y figura 3).

A nivel nacional, la cosecha de frijol depende de manera predominante de los volúmenes que se obtienen en las tierras de temporal que representan cerca de 90% de la superficie total. En este tipo de tierras baja y mediana productividad se obtienen rendimientos inferiores a 400 kilogramos por hectárea. Las tierras temporales producen cosechas que cubren aproximadamente tres cuartas partes del total de la oferta nacional de este producto<sup>99</sup>.

La gran trascendencia alimentaria del frijol obliga a nuestro país a no descuidar niveles adecuados de su oferta a sí como mecanismos que garanticen su disponibilidad entre todos los sectores de la población, en función no de su demanda efectiva sino de sus necesidades alimenticias. La pérdida de la autosuficiencia alimentaria en este producto, dada su importancia estratégica en la conformación de la dieta del pueblo mexicano vulnera las bases de la seguridad alimentaria nacional y obliga erogar divisas para obtener esta leguminosa en el extranjero. La dependencia de este grano es particularmente sensible en la medida que, propiamente dicho, no existe un mercado internacional de este producto al ser su oferta muy fluctuante entre un año y otro. De ahí la importancia de evaluar el potencial productivo existente y de impulsar políticas que permitan incrementar su producción.

<sup>98</sup> CEPAL: *Economía campesina y agricultura empresarial*. Siglo XXI, 1982, p. 157.

<sup>99</sup> Angeles Arrieta: *Los enfoques y resultados de la investigación agrícola en frijol*, en Resúmenes de las ponencias del simposio nacional de Investigación agrícola. SARH-INIA, 1981, p. 11.

Durante la década de los ochenta, el déficit de la oferta de este grano en relación con la demanda fluctuó alrededor de un tercio del consumo nacional, lo que representó un promedio de 600 mil toneladas, que se tuvieron que importar.

La sangría de divisas que implicaron estas compras en el exterior, y la dificultad de encontrar este producto en el mercado internacional, motivaron a las autoridades agropecuarias a impulsar políticas tendientes al logro de la autosuficiencia en frijol, apelando a distintos expedientes como los incrementos en los precios de garantía, mayor cobertura crediticia y apoyos técnicos a los productores. La detección en distintas regiones del país de grupos de productores asentados en zonas de buen temporal para aplicar programas de frijol de alta tecnología, consistentes en brindar apoyos financieros y dotar a éstos productores de semillas mejoradas adaptables a distintos agrosistemas y asesorías en el manejo de fertilizantes, densidad de población, tipos de surcados, aplicación de fertilizantes y control de malezas para aumentar los rendimientos, al parecer han tenido buen éxito.

No existen garantías de que en el mediano y largo plazo nuestro país obtenga la autosuficiencia productiva de esta leguminosa, al no haber políticas del gobierno que apoyen estos objetivos.

El devenir de la producción nacional de trigo, de harinas y de los productos finales derivados está muy ligado a la evolución del mercado mundial de ese cereal. En particular recibe una influencia directa del desarrollo de la confrontación entre los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, sobre todo en lo que a implicaciones del crecimiento de las existencias en bodega.

Existen algunas probabilidades de que en la última etapa de la década de los noventa la zona noreste de México se especialice en la producción de algún tipo de trigo que pueda exportarse a la región occidental de los Estados Unidos. En contrapartida, trigo de Texas, Dakota y Kansas, podría abastecer, por el Golfo de México, al sur y sureste de nuestro país. La firma del Tratado de Libre Comercio y una mayor racionalización de los costos del transporte podría ser el contexto y la razón más importante de este tipo de arreglos comerciales.

Las relaciones económicas que se desarrollarán entre los tres países firmantes del Tratado propiciarán que la producción triguera de México se oriente hacia una mayor especialización, sobre todo en relación con la diferenciación del grano y su contenido de proteínas. Esto traerá la implantación de estrictas normas de calidad, de manera tal que el grano pueda cotizarse en la bolsa agropecuaria<sup>100</sup>.

Si México deseara incrementar la producción total de trigo, deberá de incorporar entre 300 y 400 mil hectáreas adicionales a su cultivo. Dichas tierras podrán ser puestas en explotación en los estados de Guanajuato, México y Michoacán.

La magnitud y el ritmo de crecimiento de la demanda de harinas para la fabricación de frituras es bastante alta. En consecuencia, no dudamos que frente a una oferta de trigo que se contrae, esta industria sea, al igual que los molineros, un elemento de presión que exigirá el aumento de importaciones provenientes de los Estados Unidos.

De igual forma el arroz es uno de los productos en la dieta de la población mexicana, ocupa el cuarto lugar en el consumo de cereales después del maíz, el frijol y el trigo. Su consumo tiene una frecuencia de dos a tres veces por semana. No se considera un alimento completo, el arroz moreno tiene un valor nutritivo sólo superado por el trigo, sin embargo, en nuestro país, se prefiere el arroz blanco, producto de un proceso de descascarado y pulido que le resta parte de los nutrientes contenidos en el salvado y el salvadillo, que envuelven al grano<sup>101</sup>.

En México más del 90% de la producción de arroz se destina fundamentalmente al consumo humano, a la siembra se destina el 3%, a la industria cervecera el 2.5% el resto se emplea en la elaboración de papel para cigarrillos, almidones y alimento para ganado.

En la década de los ochenta el consumo total de arroz pulido fue en promedio de 350 mil toneladas por año, superior a la oferta nacional en 16%, cubierto este remanente con importaciones; si bien éstas han sido variables, tienden a cobrar fuerza en los últimos años a raíz de la apertura comercial, que implicó la anulación del permiso previo de importación,

<sup>100</sup> Cuauhtémoc González: *Los retos de la soberanía alimentaria*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. p.85.

<sup>101</sup> *Revista del Consumidor*, octubre de 1977.

con un reducido arancel de 10% tanto para arroz pulido como para palay y, más recientemente, de 10% para el palay y 20% para pulido.

La variación en las existencias de CONASUPO han ido disminuyendo en la década, especialmente a raíz de su retiro como reguladora del mercado arrocero, función que cubría fundamentalmente con la importación del grano y la compra masiva de arroz nacional. La apertura hacia el exterior, la liberación de precios y la reducción de la participación del Estado en la comercialización y almacenamiento de alimentos son los principales instrumentos de la estrategia económica que pretende reducir la protección a la que estuvieron sujetos los productos agropecuarios desde los años de la posguerra, con el fin de que los precios internos de los alimentos se aproximen a los precios que prevalecen internamente, en un rango de entre 90% y 125% del precio promedio internacional. El resultado de la puesta en marcha de este proyecto fue la inundación de arroz importado en el mercado nacional, dado el diferencial de precios entre el arroz importado y el producido internamente. Sin embargo, el mercado internacional no constituye una fuente estable de abastecimiento, entre otras razones, porque, si bien los precios se han mantenido relativamente bajos y estables en los últimos años, no se puede asegurar que esta situación se mantenga indefinidamente, menos aún ante una mayor demanda mundial, dada la tendencia a una liberación generalizada del comercio internacional de productos agropecuarios.

Los principales países productores de arroz son China, India, Indonesia y Bangladesh, que en conjunto producen casi el 70% del total mundial, sin embargo, al ser éstos junto con otros países asiáticos los principales consumidores, el resultado es que sólo el 3% ingresa al mercado mundial. Tailandia y Pakistán son los principales países exportadores, ambos aportan el 54% de las importaciones totales, mientras que los Estados Unidos, el tercer gran exportador, sólo participa con el 15%. El precio internacional de arroz adoptado como promedio internacional es el tailandés, por ser el de menor precio de exportación y al que se le otorgan menos subsidios para su producción<sup>102</sup>.

El caso de nuestro país sobre la producción de arroz, se complica con la desregulación del mercado, con la apertura comercial y por las perspectivas del Tratado.

---

<sup>102</sup> Cuauhtémoc González: *Los retos de la soberanía alimentaria*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. p.106.

En abril de 1991 se creó el órgano de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) como respuesta al caos que causaron las medidas de desregulación y apertura comercial en el mercado de soya, arroz, cacao y azúcar. Se dice que su objetivo principal es abrir los espacios necesarios para que el sector (el campo) pueda transitar hacia el libre mercado con condiciones claras de equidad considerando que los mercados toman tiempo en formarse. La comercialización consiste en un fondo de financiamiento creado por la SARH y la banca, cuyos recursos provendrán del sistema financiero nacional, créditos del exterior, emisión de papel comercial y capital de riesgo, entre otras<sup>103</sup>.

Contrariamente a lo que todos los días escuchamos en los planteamientos oficiales sobre el desarrollo económico del país, en la última década se ha presentado un agudizamiento del hambre en la mayor parte de los mexicanos. El consumo de alimentos, tanto de los productos básicos como de cárnicos y leche y derivados, se ha reducido. El desarrollo y la recuperación económica del país, del cual hacen alarde todos los políticos neoliberales, se finca en la contracción de los ingresos de las grandes mayorías y en la reducción del consumo de los principales alimentos, sustituyéndolos con una dieta de productos chatarra, menos rica en proteínas y vitaminas, que afecta sustancialmente el desarrollo corporal e intelectual del mexicano.

El consumo de hortalizas desempeña un papel fundamental en la alimentación por su alto contenido de vitaminas y ciertos minerales y por ser la fuente principal de abastecimiento de dichos nutrientes; contrariamente a ello pocos estudios se han realizado sobre la temática a pesar de que nuestro país es un centro importante de recursos fitogenéticos hortícolas y de que, históricamente, nuestra alimentación a base de maíz y frijol tuvo siempre como acompañante una fuerte porción de verduras y legumbres. Por otro lado, México es relativamente un importante productor y exportador de hortalizas a nivel mundial. La producción de hortalizas en nuestro país representa un rubro importante en la agricultura. Se estima que con sólo cubrir el 2.7% de la superficie agrícola nacional se estaría aportando el 8.3% de la producción total y el 14.31% del valor de la producción agrícola nacional. Es importante para el país este tipo de cultivos, ya que genera empleos (17.5% del total de la

---

<sup>103</sup> Presentación del organismo ASERCA ante la Comisión de Evaluación del Pacto. SARH, 1991.



fuerza de trabajo agrícola) y captación de divisas (aproximadamente 40% del total generado por la exportación agrícola)<sup>104</sup>.

En atención al comportamiento positivo mostrado por las exportaciones horticolas mexicanas en la década pasada, hoy, en el marco de las negociaciones trilaterales, y en forma poco reflexiva, se le atribuyen tanto al sector como su producción ventajas comparativas inexistentes para la exportación, frente a los Estados Unidos, principal destinatario de las mismas.

Por último, en el contexto nacional el consumo de productos horticolas es relativamente bajo, considerando los estándares internacionales y las recomendaciones para una dieta equilibrada, sin embargo, nuestro país muestra una gran diferenciación social y ésta se agudiza con las nuevas políticas estatales y la cada vez mayor inserción del país en la economía mundial e impacta negativamente sobre el consumo de grandes sectores sociales.

Posiblemente, en los próximos 15 años los promedios nacionales de consumo per cápita de hortalizas serán aceptables dadas las tendencias que se presentan, pero dichos promedios no reflejarán la marginación y las carencias en la dieta de gran parte de los mexicanos.

Los aceites y las grasas comestibles constituyen elementos básicos como fuente calórica en la alimentación humana. Una alimentación completa debe contener carbohidratos, proteínas y grasas, además de vitaminas y minerales, ya que los primeros son las principales fuentes de energía para los organismos superiores. Las demandas calóricas del hombre varían dependiendo de la actividad física, el clima, el peso, la edad, etc. Sin embargo, en términos generales la demanda calórica oscila entre 2,500 y 5,000 calorías diarias, mismas que pueden cubrirse con carbohidratos, proteínas y grasas. Las grasas, principalmente las de origen vegetal, son la fuente más concentrada; los carbohidratos, la fuente más barata, y las proteínas, las más costosas<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> Cuahtémoc González: *Los retos de la soberanía alimentaria*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. p.141.

<sup>105</sup> Mercedes Hernández: *Valor nutritivo de los alimentos mexicanos. Tablas de uso práctico*, México. Instituto Nacional de Nutrición, 1987.

De acuerdo con los reportes de Distribuidora Conasupo (Diconsa), las empresas productoras y distribuidoras de aceite de mayor relevancia en el país son:

- 1.- Anderson Clayton, Co. (distribuye las marcas Capullo y Premier).
- 2.- HINSA (Sarita, Cocinera).
- 3.- HYSA (Libanol e hysa, aceites mixtos).
- 4.- Industrial Patrona (Patrona de cártamo, P. de girasol y P. de maíz).
- 5.- Industrial aceitadora (Libertador).
- 6.- Industrial la Junta (S.A., de girasol).
- 7.- La polar (Marfil, de cártamo).
- 8.- CASA (Aceite CASA de cártamo y de girasol).
- 9.- THRON HERMANOS (Aceite La Torre de cártamo).
- 10.- Industrial Aceitera (Aceite Maravilla, de cártamo).

En el mercado también existen aceites comestibles de coco, los cuales no son tan recomendables por su alto nivel de colesterol, este tipo de aceite se consume por sectores de escasos recursos económicos, como ocurre en el estado de Tabasco.

En México, los principales cultivos de oleaginosas son de riego (soya, cártamo y algodón), sin embargo existe una marcada competencia entre las oleaginosas y cultivos más rentables, así como entre las mismas oleaginosas. La sobredeterminación que la demanda de la industria de alimentos balanceados ejerce para el caso de los cultivos específicos, como lo es la soya, ha contribuido de manera importante a comprimir la estructura de cultivos de este tipo, siendo incapaz de responder a la demanda de aceites comestibles y a la de pastas oleaginosas.

Sustentar el abasto de materias primas oleaginosas en la agricultura de riego constituye, en las condiciones actuales, si no una ficción si un alto riesgo. Las características geográficas del país así lo indican. De una superficie total de 196 millones de hectáreas el 50% son tierras demasiado inclinadas para los cultivos y sólo 15% está considerado como tierra cultivable. En función del grado de humedad, se considera que el 52% del territorio mexicano es árido, el 32.5% es semiárido, un 10.5% es semihúmedo y sólo el 7% es húmedo. De modo que en el referido 15% de tierra cultivable debe sustentarse la alimentación de más de 90 millones de habitantes en el país (figura 5).

Toda vez que la agricultura tradicional es la que predomina en México, se deduce que la producción de alimentos —entre éstos las semillas y frutos oleaginosos— debería adaptarse a las condiciones de temporal así como a las técnicas tradicionales, o, en todo caso, a la readecuación de éstas<sup>106</sup>.

Puede decirse que el Tratado sorprendió al subsector pecuario mexicano en medio de una crisis originada a principios de los años ochenta, sin una política agropecuaria que fijara metas y objetivos a la producción y desprotegiendo, según la metodología de los Equivalentes al Subsidio Productor. En la actualidad somos deficitarios en la producción de alimentos de origen pecuario; sin embargo, no siempre fue así<sup>107</sup>.

Por último y para agotar este punto señalo el caso del azúcar, el cual significa un invaluable producto básico en la dieta alimentaria tradicional de la población.

A fines de la década pasada se realizó un proceso de privatización de la industria y la modificación del papel que cumplía el Estado en ésta, acorde al proyecto nacional de liberación económica implantado; bajo esta lógica ha ocurrido la venta de ingenios, la reducción de la intervención oficial, la disminución de subsidios y de inversión pública. Este proceso también se ha reflejado en la reanimación de los conflictos sociales y políticos involucrados.

La desregulación actual de la agroindustria de la caña de azúcar se ha efectuado no sin tropiezos, los cuales han repercutido en una fuerte inestabilidad del abasto nacional del endulcorante que podría ser agravada en el caso de una indiscriminada apertura comercial. Todo ello compromete seriamente la posibilidad de alcanzar un crecimiento de la rama productiva, y a la vez, lograr la seguridad alimentaria en dicho rubro.

A lo largo de la década de los noventa, la industria azucarera ha tenido un lento crecimiento a consecuencia de la estabilidad en la demanda, gestada gracias a la expansión del consumo en los países en desarrollo y al relativo estancamiento de éste en los países industrializados. La producción mundial de azúcar creció de 1981 a 1990 en un promedio de

---

<sup>106</sup> Cuauhtémoc Goltzález: *Los retos de la soberanía alimentaria*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. p.204.

<sup>107</sup> *op.cit.* p.226.

2.3%, variando de 88.7% a 109 millones de toneladas y el consumo en 2.1% en el mismo periodo, es decir, de 89.9 a 108 millones de toneladas de azúcar<sup>108</sup>.

La actividad agrícola de la caña de azúcar tuvo un saldo positivo pero con resultados desiguales. La superficie total de cultivo detentó una tasa de crecimiento promedio anual de 4.3% de 1982 a 1990, alcanzando en este último año la cifra de 659.4 miles de hectáreas. La superficie directamente industrializada creció en promedio anual 1.5%, logrando ser en 1990 más de tres cuartas partes de la superficie de cultivo. La producción de caña molida aumentó en promedio 1.2% y la de azúcar en 2.1%, de el citado lapso.

En 1990, la caña quedada fue de más de 10 mil hectáreas y los tiempos perdidos ocasionados por campo en el promedio nacional fueron de 7% del total, siendo nueve de cada diez casos provocados por falta de caña, corte y acarreo.

Existen 15 entidades federativas que producen caña de azúcar y entre ellas algunas se destacan por su participación en la producción nacional, o bien por sus peculiaridades productivas (figura 4) En cuatro estados se concentró la actividad cañera en 1990: Jalisco, San Luis Potosí, Oaxaca y Veracruz, que en conjunto significaron el 64.5% de la superficie industrializada, el 62.2% de la caña molida y el 63% de la producción de azúcar. Veracruz es el más importante debido a que detenta exclusivamente el 39% de superficie industrializada y 38% tanto de caña molida como de producción nacional de azúcar. En términos de productividad sólo Jalisco conserva un lugar preponderante. Los rendimientos del campo más importantes en 1990 lo tuvieron: Morelos con 111 toneladas de caña por hectárea. Puebla con 108.5, Michoacán con 97, y Chiapas y Jalisco con 81 toneladas por hectáreas. En rendimiento de azúcar por hectárea, fueron: Puebla con 11.3 toneladas por hectárea, Morelos con 10.6, Michoacán con 10, Chiapas con 8.5 y Jalisco con 8.2 toneladas de azúcar por hectárea.

Respecto a los agentes sociales que intervienen en la producción, han existido cambios en las condiciones que detentaban en la época anterior. Los productores cañeros, que en 1990 eran 131.5 miles (72% ejidatarios y 28% pequeños propietarios) han sufrido precios

---

<sup>108</sup> Cuahtémoc González: *Los retos de la soberanía alimentaria*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. p.306.

bajos para su caña a consecuencia de las negociaciones entre el gobierno y los empresarios, la cual se acompaña con su retiro voluntario y forzoso dado el desincentivo económico<sup>109</sup>.

---

<sup>109</sup> Cuauhtémoc González: *Los retos de la soberanía alimentaria*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993. pp.305-313.

## **CAPITULO VI**

### **CÓMO AFECTA EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EL RETO DE LA MODERNIZACION AGRARIA**

Antes de comenzar el desarrollo de este último capítulo, deseo hacer una pequeña reflexión a cerca de la importancia que tiene la asignatura de Derecho Agrario dentro de la carrera de licenciado en derecho, misma que presenta una gran diversidad de temas verdaderamente apasionantes y de verdadero interés para cualquier alumno preocupado en realizar un buen trabajo de tesis.

En lo personal decidí realizar y titular este trabajo de tesis: ***CÓMO AFECTA EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EL RETO DE LA MODERNIZACIÓN AGRARIA***, porque es de mi interés encontrar, de ser posible por la vía jurídica, soluciones que ayuden a resolver el gran problema por el que atraviesa el campo mexicano, sin dejar de tomar en cuenta que la República Mexicana está compuesta de diversos y variados factores geográficos en sus diferentes latitudes, mismos que deben considerarse para ser mejor aprovechados obteniendo así, el máximo rendimiento de los diferentes productos cultivados.

Hoy vivimos los mexicanos una etapa difícil en varios ámbitos que componen la vida nacional; últimamente hemos atestiguado cambios profundos sobre las reformas que el expresidente Carlos Salinas realizó al momento de haber encabezado el Poder Ejecutivo, dicha administración se caracterizó por intentar llevar a cabo un proceso de modernización en varios rubros, los cuales van desde la propia administración gubernamental en todos sus niveles, hasta la creación de nuevas y mejores infraestructuras con las cuales los niveles de vida de todos los mexicanos alcanzaran condiciones favorables para vivir mejor y acorde con el crecimiento y desarrollo de la Nación; fue una etapa en la que México al parecer, alcanzaba mejores niveles de crecimiento con los cuales muy pronto dejaríamos de ser un país del tercer mundo, atrapado en el subdesarrollo y el atraso y, desde luego otorgándole a los campesinos el reconocimiento por su lucha la cual culminaba con la seguridad en la tenencia de la tierra a través de sus títulos de propiedad. Las reformas hechas al 27 constitucional significaba la consolidación y victoria de la Revolución Mexicana, ya que a los campesinos se les reconocería la legitimidad en la tenencia de sus tierras.

Si el campo estaba inmerso en el atraso y rezago más evidente, que mejor que pensar en su modernización, utilizando así los recursos más estratégicos que un sistema como el nuestro puede darle a su máximo Jefe de Estado, es decir, la facultad al Presidente para poder emitir iniciativas de reforma de ley y ser revizadas en el pleno de ambas Cámaras, esto es, la aprobación final por parte del H. Congreso de la Unión de dichas iniciativas; y dado que nuestro sistema es pluralista y democrático se permite a partidos de oposición emitir su voto siendo abatido por la mayoría que todos conocemos y que prevalece por mayoría en el H. Congreso de la Unión.

En nuestro país, parece que la Revolución Mexicana no sólo triunfó, sino que además se institucionalizó en un sólo poder político el cual hoy por razones obvias ya está en decadencia.

Las reformas hechas al 27 constitucional atienden a razones externas, sin considerar la voluntad y forma de sentir y ver el campo por los campesinos; son reformas que protegen los intereses de los grupos empresariales más poderosos de México y del exterior, influenciados desde luego por la suscripción del Tratado de Libre Comercio.

La situación anterior en su momento la observé desde varios puntos de vista y he de manifestar que al principio estaba totalmente de acuerdo con esas reformas, pensaba que el gobierno salinista pretendía hacer más de lo imaginable, llevando al campo ocupar espacios y dimensiones nunca antes ocupadas por los campesinos. Hoy, tan sólo al ver la realidad del país, y después de haber realizado el estudio de lo que sucede verdaderamente en el campo, estoy aterrizado por no encontrar solución a nuestros problemas que se nos están presentando, al ser el resultado causal de la mala política que encauzó el expresidente Carlos Salinas.

Su periodo presidencial también se caracterizó por la venta masiva de empresas paraestatales, las cuales ya no podían quedar en manos del Estado, ya que éste debe ocuparse de asuntos prioritarios para la seguridad de la Nación; por ello se permitió la venta de estas empresas que hoy no sabemos dónde están los recursos económicos producto de esas ventas. Si tan sólo se hubieran canalizado esos recursos a la planta productiva del sector agropecuario, entonces dichas reformas si hubieran tenido el resultado y el éxito esperado,

no por el contrario, cada día que pasa el campesino está desesperado, angustiado y odiando cada día más a este país.

Las reformas invitan a los campesinos a formar asociaciones en participación con el objeto de que uniendo sus recursos y el esfuerzo compartido poder producir bienes con los cuales subsistir.

Tras el desarrollo de este trabajo pudimos percatarnos de que el abasto y precio de los productos obtenidos del agro, están siendo determinados por los países que mejor y más cantidad de productos producen; si hacemos una breve reflexión nos daremos cuenta que nos encontramos en una encrucijada, ya que no tenemos en este momento la capacidad de producir a grandes escalas y mucho menos no alcanzamos los niveles de calidad que tienen otros países. Yo no creo que con el PROCAMPO este grave problema tenga solución.

Hace tan sólo un año, apenas dando comienzo la administración del actual presidente en turno Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, la economía se desplomó y las expectativas que se pensaban conquistadas resultaron ser castillos en el aire, nuestra moneda nuevamente sufrió una de las devaluaciones más preocupantes y severas que jamás habíamos tenido en los últimos años, ello trajo consigo nuevamente el fenómeno de la inflación; en tan sólo una semana el supuesto trabajo y esfuerzo de todos los mexicanos durante 12 años se vino al suelo, con esta experiencia me resta sólo preguntarme y preguntarnos: ¿Hacia dónde vamos como Nación?, ¿Qué pasa con nuestros gobernantes?, ¿Por qué las leyes no se aplican cómo deben aplicarse?, en fin una, serie de preguntas que hoy todavía no tienen respuesta. ¿Será que la Revolución tuvo otros propósitos no dados a conocer a la sociedad? o más bien ¿Se habrán desvirtuado los ideales revolucionarios?.

Recordando al jurista Hans Kelsen y siendo uno de los autores que los estudiantes de la carrera de derecho conocemos muy al principio de nuestros estudios; señalaba en una de sus obras de Introducción al Estudio del Derecho, que la ley debe ser eficaz y al mismo tiempo lograr su plena eficiencia; quizá hoy un ejemplo claro de esta definición lo podemos dar con la nueva ley agraria, la cual es eficaz desde el momento en que ingresa al actual régimen jurídico, después de haber seguido el procedimiento que establece la constitución para ser aprobada, sin embargo, no es eficiente pues no cumple con lo señalado en cuanto a



su parte estratégica, ya que procesalmente si cumple con lo establecido, pero no llevará al agro a alcanzar las metas propuestas por un grupo de estrategias económicos neoliberalistas.

Sin recursos no podemos alcanzar la modernización, el reto es verdaderamente comprometedor si se pretende que tan sólo en 10 años, se alcancen los niveles sugeridos por la suscripción del Tratado de Libre Comercio, por ello lo que si permite esta ley es la privatización del ejido, la cual tiende a la capitalización del campo.

A simple vista lo anterior suena atractivo, sin embargo, debemos pensar quiénes tendrán en sus manos las formas de organización del capital, dudo mucho que quede en manos de los campesinos.

La ley agraria contempla programas de certificación, dichos programas están realizados para lograr la más rápida y segura venta de las áreas permitidas del ejido, ya que al contar los campesinos con sus títulos de propiedad, podrán realizar libre y legalmente contratos de compraventa, dándole cabida a la iniciativa privada.

Parecería como si regresáramos al sistema Hacendario, con el cual si teníamos mejores niveles de producción y de aprovechamiento, pero cabe preguntarse ¿y la capacidad física y moral de los campesinos en dónde y quiénes la consideran?

Por todo lo anterior, respondo la pregunta de este punto en particular, que las reformas afectan de manera negativa el reto de la modernización agraria, si tomo en cuenta la participación social de los campesinos, de los comuneros y de los grupos étnicos los cuales todavía no han podido adaptarse a las nuevas exigencias del desarrollo nacional, ya que con sus formas tan diversas de pensar por parte de estos grupos sociales, las formas nuevas de sembrar, de implementar la tecnología y utilizar nuevas técnicas de producción, no son tan fáciles de adoptar. Al mismo tiempo dichas reformas ponen en peligro la continuidad de la existencia del ejido como célula básica de producción, por lo tanto una de las estructuras más importantes del país se vendrían abajo tendiendo a desaparecer.

Pero si lo veo desde otro punto de vista, claro que para los neoliberalistas, los empresarios, el grupo de hombres de negocios de México, más todo el conglomerado de

**empresarios que quieren seguir enriqueciéndose, con estas reformas pueden tener en sus manos gran parte de la estructura agraria del país, tendiendo a la modernización por la gran cantidad de capitales inyectados a este sector y por tener mejores accesos a las tecnologías de escala o de satélites.**

**Qué mejor que la iniciativa privada para generar recursos de capital sobre el agro, dejando de ser una preocupación por parte del Estado, lo que un día atesoró y procuró para ser una Nación Libre y Soberana.**

**Hoy más que nunca el gobierno debe reconsiderar su posición; los problemas que vivimos no son más que el resultado del debilitamiento de la cúpula priista, la cual alcanzó los mejores niveles sociales a través de la gestación revolucionaria; hoy los cambios que se viven dentro y fuera del país hacen que se dé un cambio, el cual debe orientarse a la sana búsqueda de la democracia mexicana, naciendo de nosotros mismos, sin que se origine por determinaciones externas, ya que la mejor democracia es la que nace por el propio proceso histórico de cada país, toman en cuenta su autodeterminación.**

**Ya no podemos permitir que la constitución sea modificada según los criterios presidenciales, pues están haciendo su propia voluntad, sin considerar la voluntad del pueblo, en quien constitucionalmente recae la soberanía y la elección de sus representantes, por ello, hoy más que nunca debemos defender los principios que nos fortifiquen como Nación Libre y Soberana, respetada siempre por sus propios gobernantes.**

## CONCLUSIONES

1° Es necesario y urgente realizar un análisis del proceso histórico que se dió en el pasado y valorar de esta forma lo que más nos convenga como Nación, reconsiderando la lucha sostenida por los campesinos, pero sobre todo la integridad de los grupos étnicos, ya que son un elemento social importante al darle un lugar preponderante a nuestras raíces culturales. De ahí, el papel tan importante que ha jugado la conquista de México como factor determinante de nuestra ideología e idiosincrasia, las cuales determinan nuestra forma de actuar, pensar, sentir, luchar y desde luego, progresar.

2° Se debe llevar a la práctica y de una manera armónica la aplicación de las leyes que regulen las diversas formas de organización en el agro, con el objeto de que aquellos que incurren en prácticas desleales se les sancione correctamente; por ello es imprescindible disminuir la corrupción, desde los comisariados ejidales, hasta las autoridades competentes en la materia.

3° La liberación de nuestro mercado es evidente y con ello varios ajustes se están dando, por ello debemos trabajar acorde con el cambio, respetando la integridad del sector campesino, mostrándole que existe un nuevo panorama, el cual no estriba únicamente en la venta de sus tierras o en la aceptación de algunas formas de asociación en donde sólo les corresponda un mínimo del capital total obtenido.

4° Es evidente que las actuales reformas tienden a la capitalización y privatización del ejido, probablemente con estos factores se determine la modernización del agro, tomando en cuenta a quienes más se esfuerzan por trabajar la tierra y hacer al mismo tiempo que el campo rinda sus frutos.

5° El Ejecutivo Federal, en coordinación con los campesinos, deberán establecer los lineamientos para generar apoyos con los cuales podamos alcanzar los niveles de los productos internacionales, tanto en el precio como en la calidad de los mismos, generando así mecanismos con los que logremos la competitividad de nuestros productos.

6° Las autoridades competentes deben tomar en cuenta los avances que en materia de biotecnología se realizan para generar mejores resultados en el campo, y terminar con la separación que existe entre científicos y politólogos; todo ello podría realizarse por medio de congresos en los que se intercambien opiniones entre todos para generar conclusiones, mismas que habrán de considerarse a través de las instancias pertinentes. En México, el papel que la comunidad científica está jugando en este sentido está siendo de vital importancia, por lo tanto tenemos los recursos idóneos para poder transferir los conocimientos científicos al campo. De esta manera, abarataríamos los costos sobre la transferencia de información y capacitación, así como la implementación de la ciencia y tecnología que proviene de países extranjeros.

7° Es tiempo de hacer un balance y calificación de nuestra potencialidad para poder competir con otros mercados, de lo contrario el mercado exterior terminará por acabar con el mercado interno, sobre todo cuando preferimos los productos de importación, dada su capacidad de calidad y versatilidad. En este rubro la tecnología desempeña un importantísimo papel, del cual México tiene mucho que aprender.

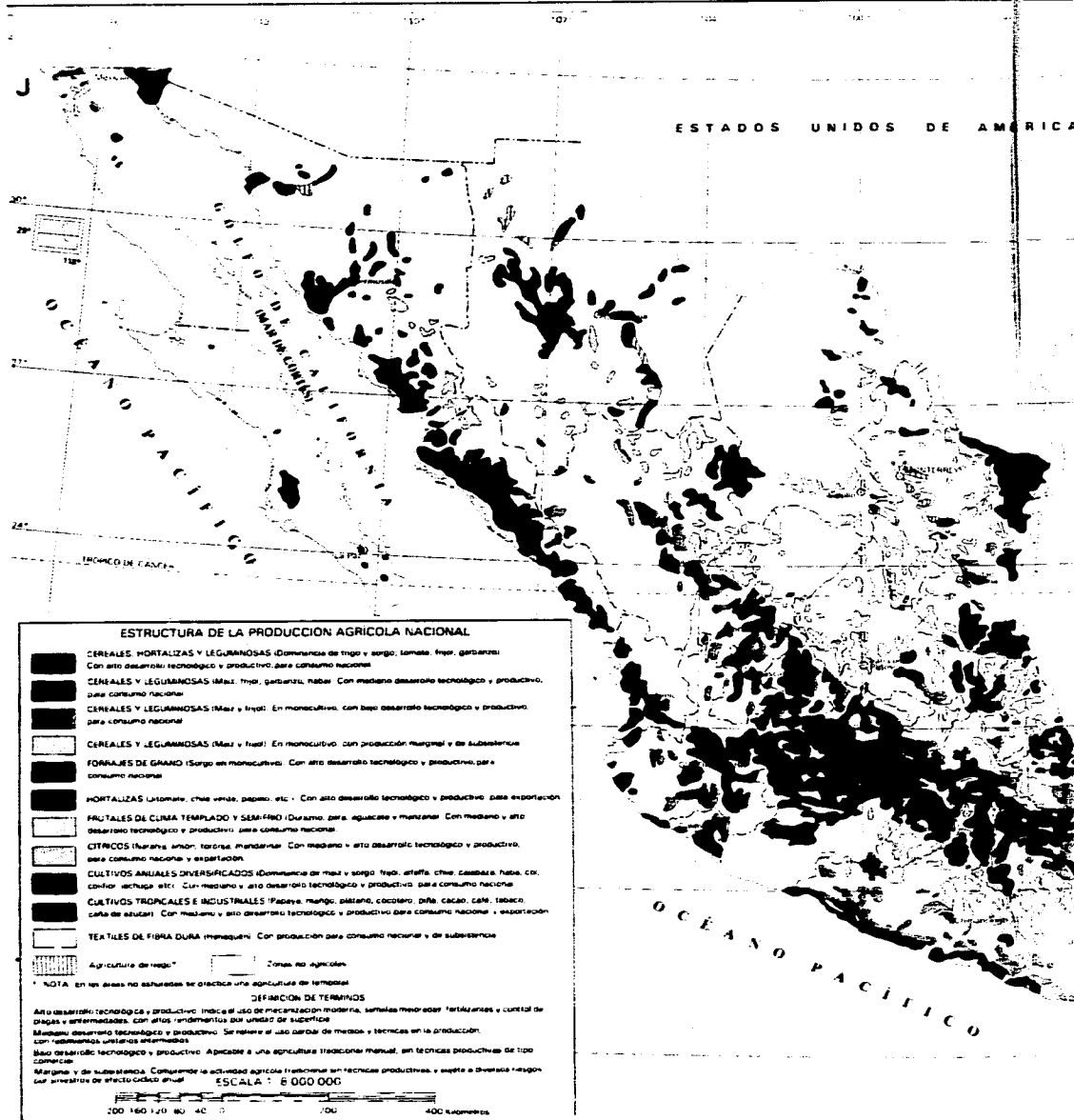
8° México se ha caracterizado por ser un país pacifista, tanto en el interior, como en el exterior, por ello si en un momento dado se piensa que no hay capacidad física para hacer producir al campo, las autoridades correspondientes, así como el Poder Ejecutivo, deberían pensar más seriamente que con apoyo de la Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas, se cuenta con dicha capacidad física, muchas veces me he preguntado cuánto produce un soldado o un marino, tomando en cuenta el gasto que ellos le representan a la Nación; debería considerarse este factor y sólo llevarlo a cabo parcialmente, mientras nos recuperamos.

9° México no está avanzando al paso que debería hacerlo, en los últimos 5 sexenios en vez de ir hacia el progreso, vamos en retroceso, tal vez el presidencialismo se está agotando, debemos pensar seriamente en una mejor forma de llevar a cabo las políticas gubernamentales, las cuales están afectando directamente las políticas económicas y desde luego las políticas sociales.

# **ANEXOS**

# ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA NACIONAL

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA



## ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA NACIONAL

- CEREALES, HORTALIZAS Y LEGUMINOSAS (Dominancia de trigo y sorgo; tomate, frijol, garbanzo). Con alto desarrollo tecnológico y productivo para consumo nacional.
- CEREALES Y LEGUMINOSAS (Maíz, trigo, garbanzo, habas). Con mediano desarrollo tecnológico y productivo para consumo nacional.
- CEREALES Y LEGUMINOSAS (Maíz y frijol). En monocultivo, con bajo desarrollo tecnológico y productivo para consumo nacional.
- CEREALES Y LEGUMINOSAS (Maíz y frijol). En monocultivo, con producción marginal y de subsistencia.
- FORRAJES DE GRAMO (Sorgo en monocultivo). Con alto desarrollo tecnológico y productivo para consumo nacional.
- HORTALIZAS (tomate, chile, vaino, papaya, etc.). Con alto desarrollo tecnológico y productivo para exportación.
- FRUTALES DE CLIMA templado y SEMIFRÍO (Durazno, pera, aguacate y manzana). Con mediano y alto desarrollo tecnológico y productivo para consumo nacional.
- CITRUCOS (Naranja, limón, toronja, mandarina). Con mediano y alto desarrollo tecnológico y productivo para consumo nacional y exportación.
- CULTIVOS ANUALES DIVERSIFICADOS (Dominancia de maíz y sorgo, trigo, alfalfa, chile, calabaza, haba, coque, cañón, yuca, etc.). Con mediano y alto desarrollo tecnológico y productivo para consumo nacional.
- CULTIVOS TROPICALES E INDUSTRIALES (Papa, mango, plátano, coco, café, cacao, caña, tabaco, caña de azúcar). Con mediano y alto desarrollo tecnológico y productivo para consumo nacional y exportación.
- TEXTILES DE FIBRA DURA (Maguey). Con producción para consumo nacional y de subsistencia.

Agricultura de riego Zonas no agrícolas

\* NOTA: En las áreas no sombreadas se practica una agricultura de temporal.

**DEFINICIÓN DE TERMINOS**

Alto desarrollo tecnológico y productivo: Implica el uso de mecanización moderna, semillas mejoradas, fertilizantes y control de plagas y enfermedades, con altos rendimientos por unidad de superficie.

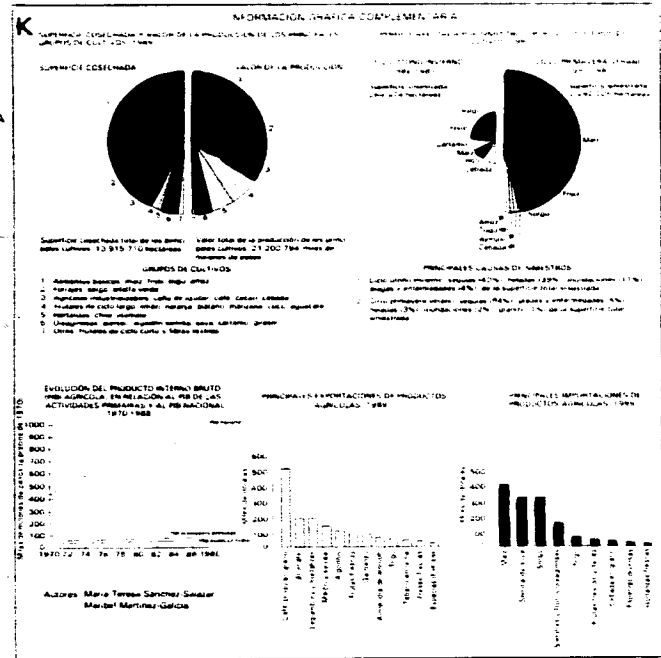
Mediano desarrollo tecnológico y productivo: Se refiere al uso de arados de mano y técnicas en la producción con riego, mangueras, unidades sembradoras.

Bajo desarrollo tecnológico y productivo: Aplicable a una agricultura tradicional manual, sin técnicas productivas de tipo comercial.

Marginal y de subsistencia: Comprende la actividad agrícola tradicional en técnicas productivas, y septa a diversos riesgos por pérdidas de efectividad anual.

ESCALA: 1 : 6 000 000

200 160 120 80 40 0 400 Kilómetros



GOLFO DE MÉXICO

GUATEMALA

HONDURAS

EL SALVADOR

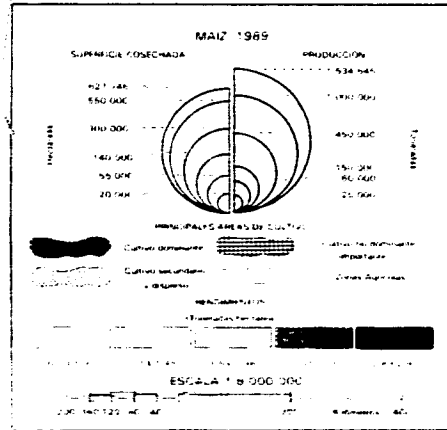
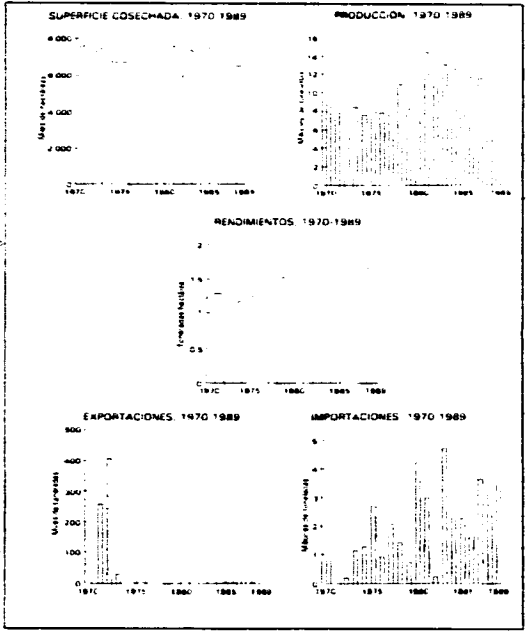
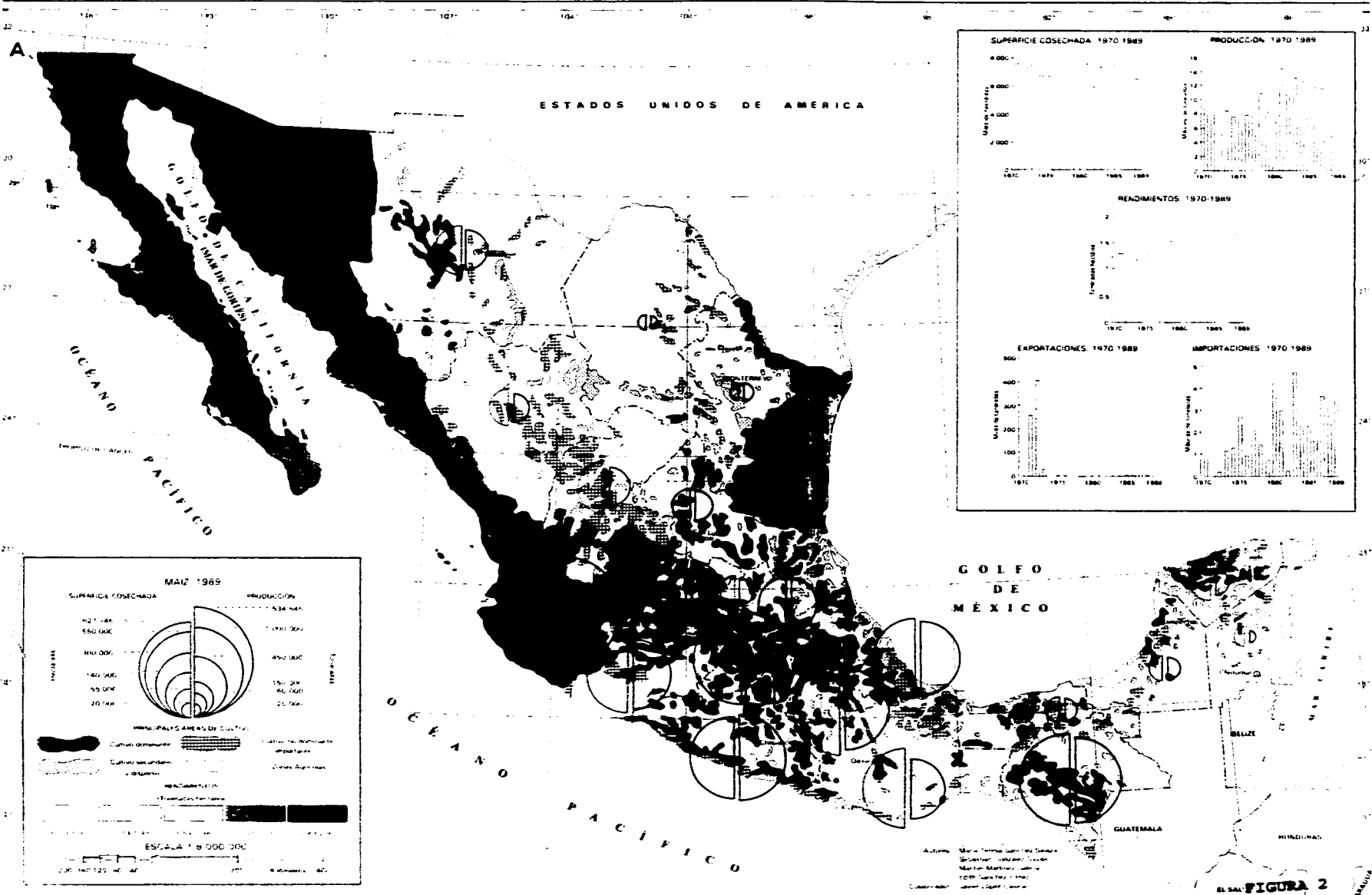
Autores: Sebastian González-Davila, María Teresa Sánchez-Saizal, Manuel Martínez Galicia, Edith Sánchez-Vázquez

Coautores: Javier López-Caroca

Colaborador: Javier López-Caroca

FIGURA 1

MAIZ, 1989

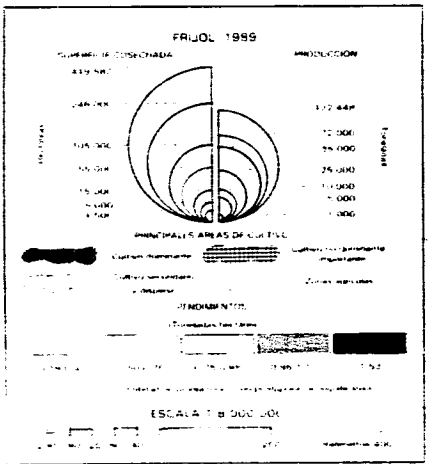
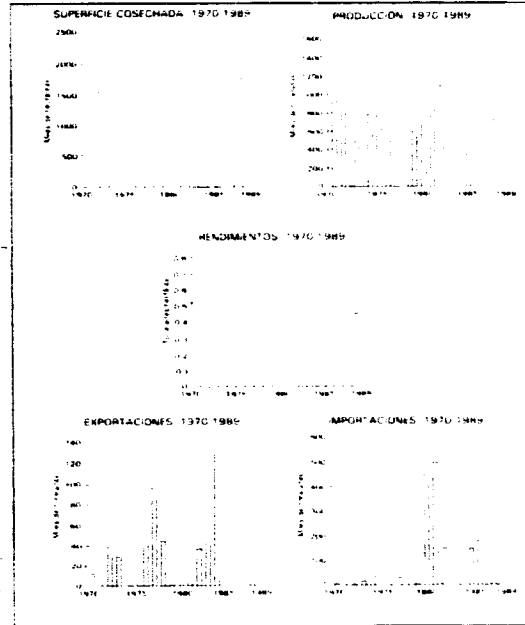
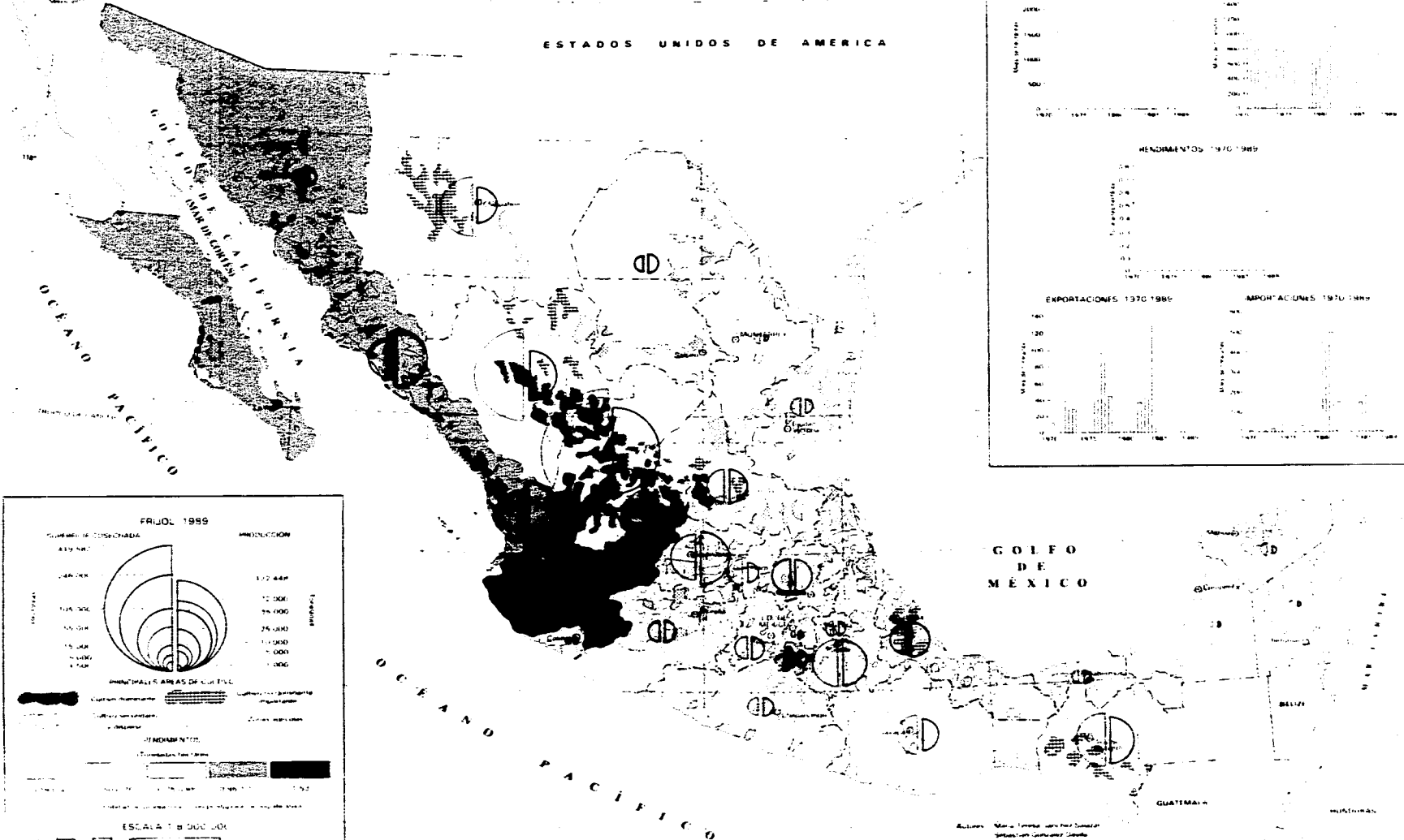


EL MAÍZ FIGURA 2

# FRIJOL 1989

B

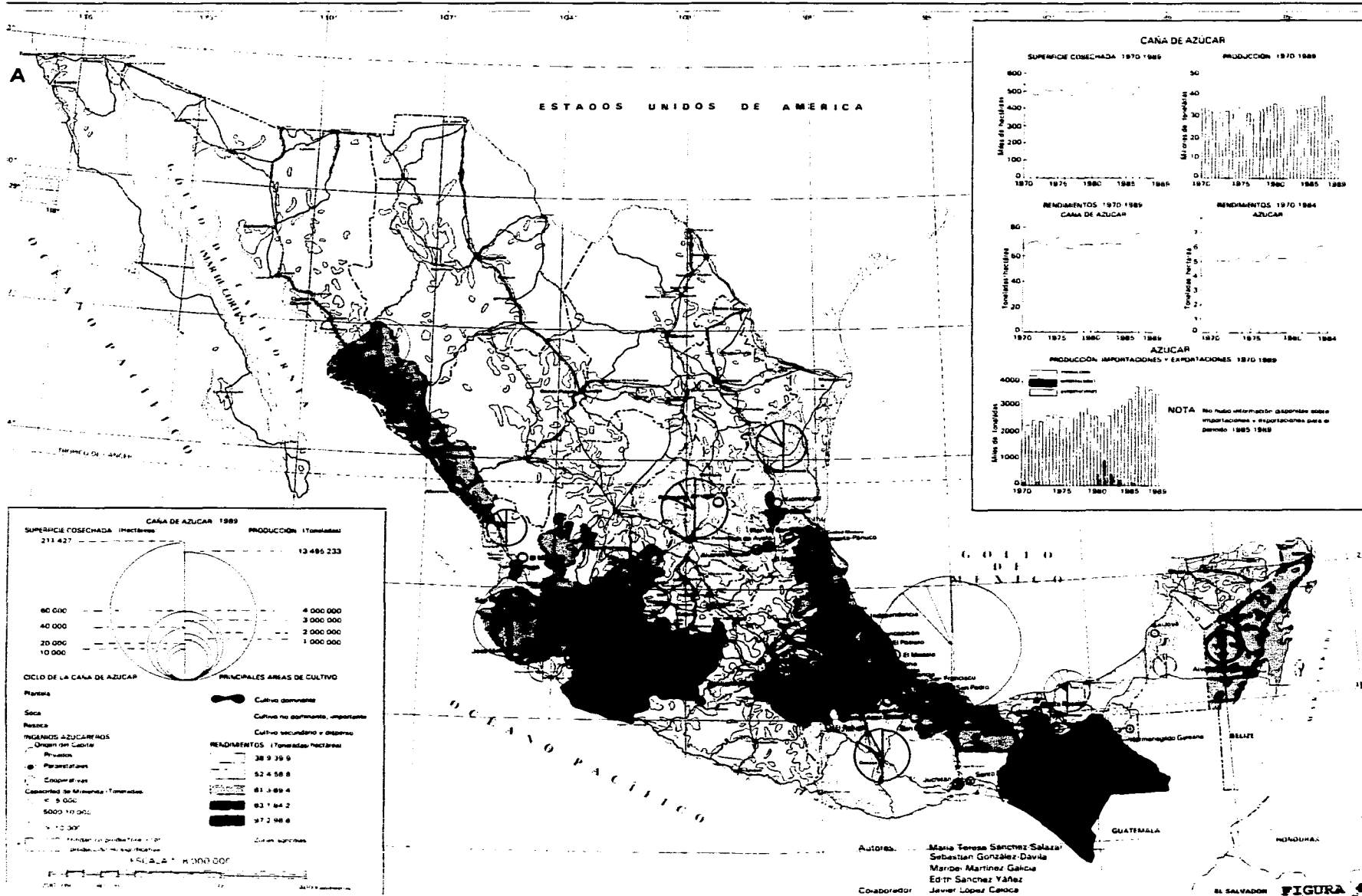
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA



Actual: Mapa de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, México, D.F., 1989.



# CAÑA DE AZÚCAR, 1989



ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

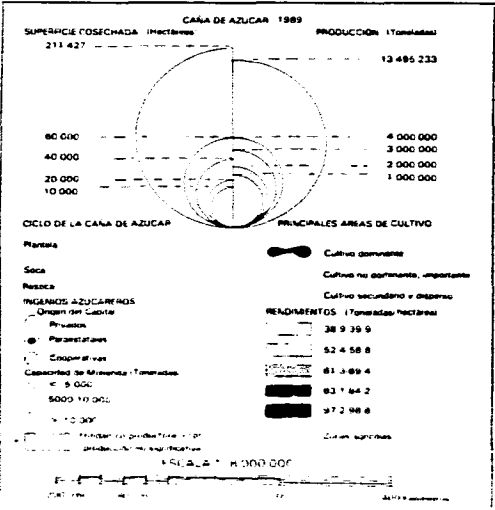
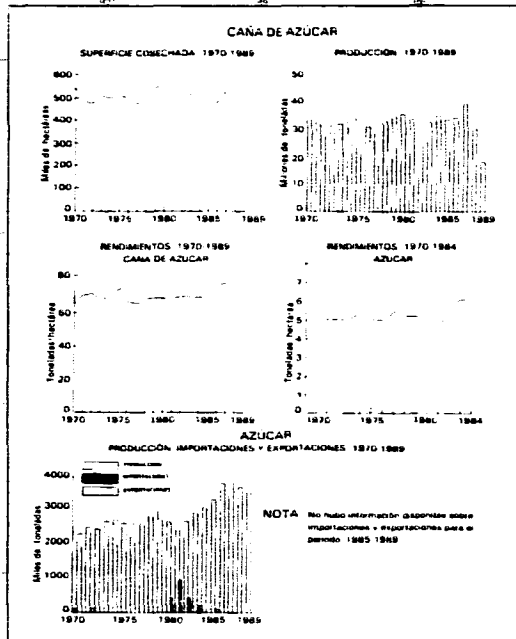


FIGURA 4

# USOS DEL AGUA SUPERFICIAL Y SUBTERRANEA POR ENTIDAD FEDERATIVA

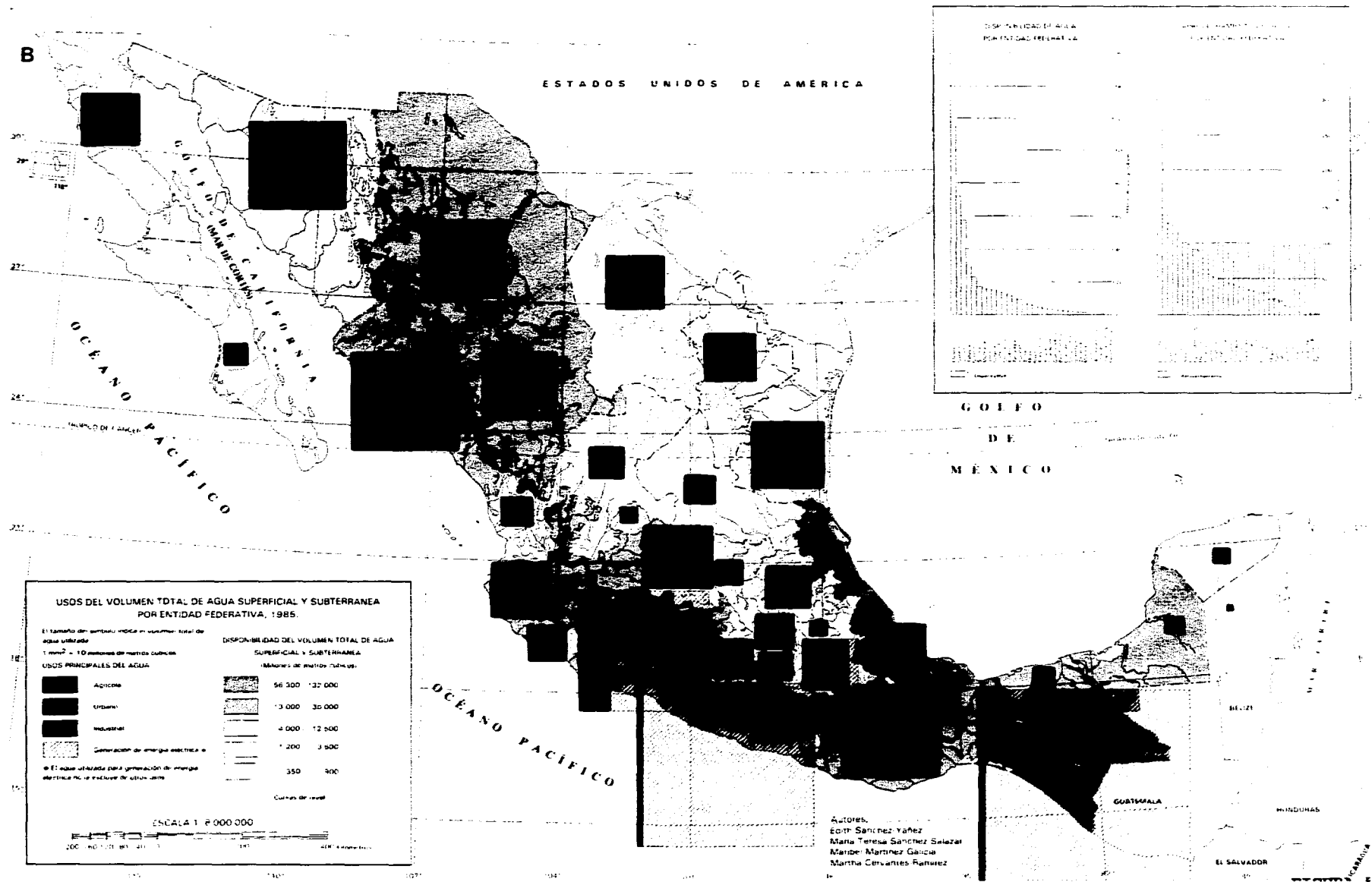
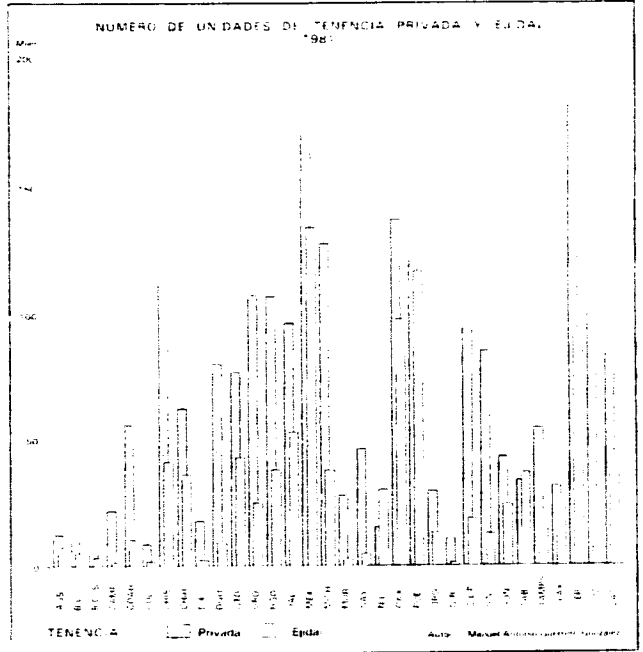
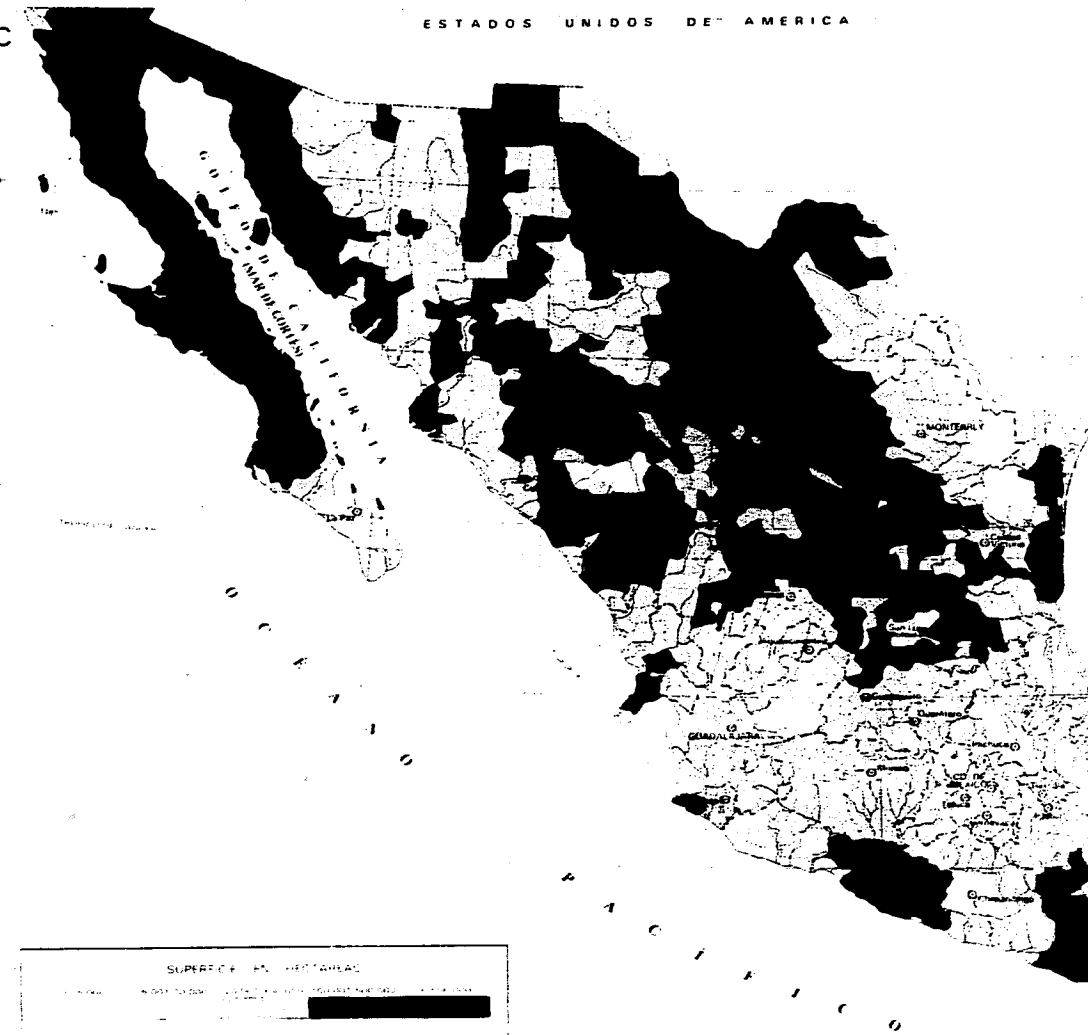


FIGURA 5.

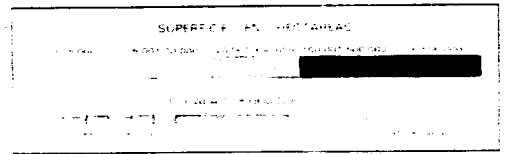


TENENCIA EJIDAL Y COMUNAL, 1986 (Superficie por municipio)

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA



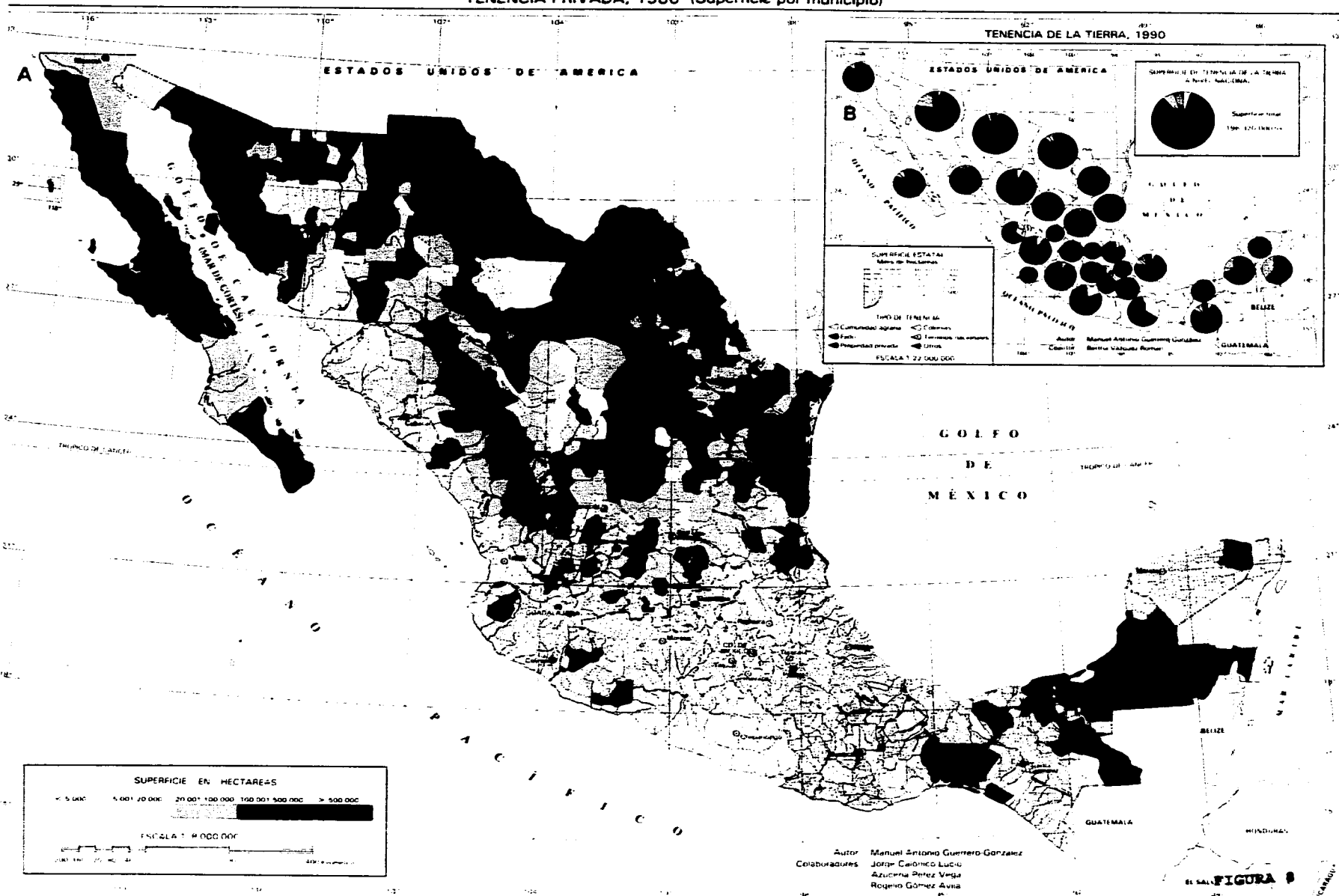
GOLFO DE MEXICO



Auto: Manuel Antonio Guerrero Guzman, Rogelio Martínez, Rogelio Gómez Ariza

EL SALVADOR

TENENCIA PRIVADA, 1986 (Superficie por municipio)



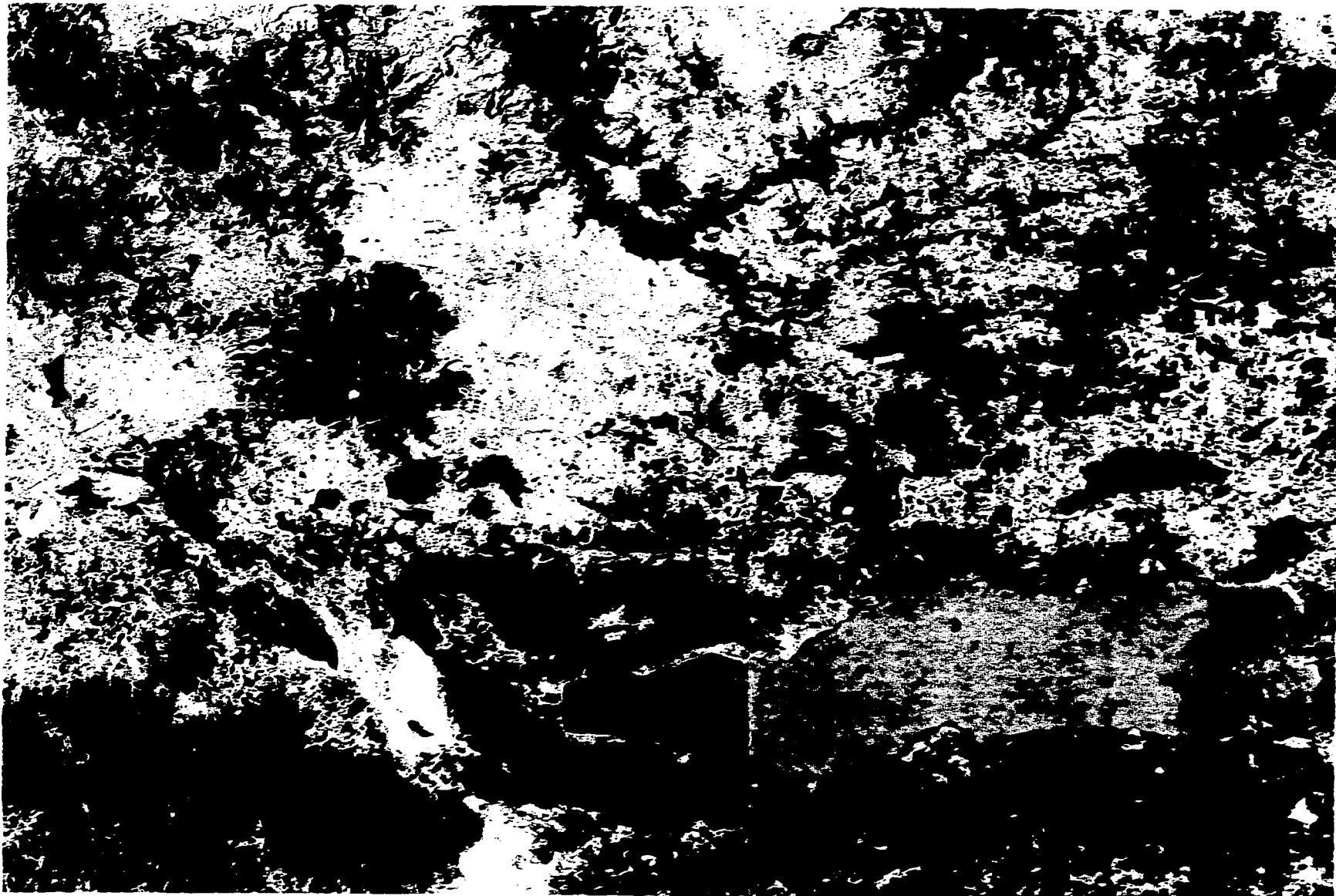
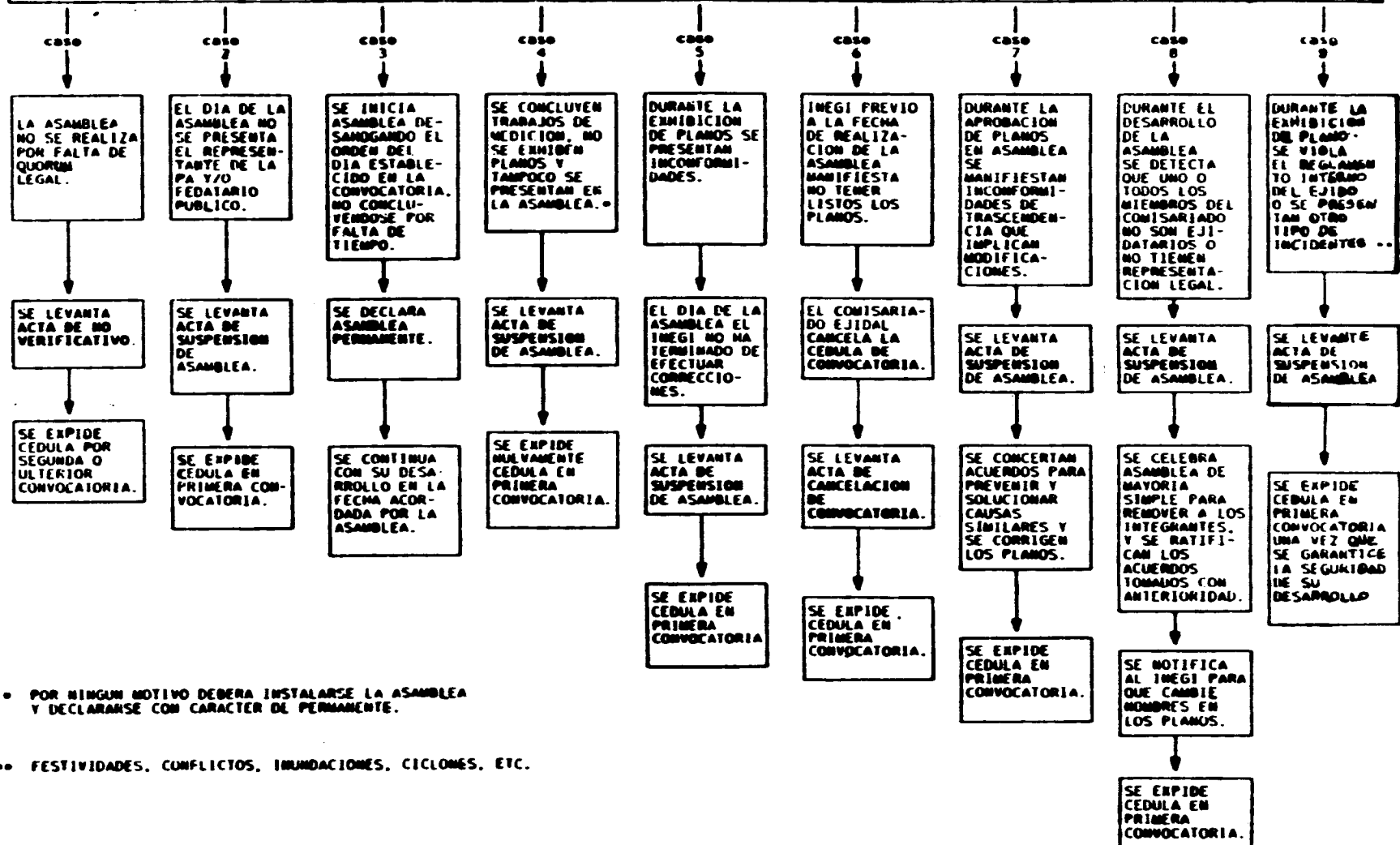


FIGURA 9

M. LANDSAT EOSAT 7 de marzo de 1990  
imagen de Satélite de la región de Guatlapala y lago de Chapala Jalisco

Autores: Rufino García de León Campa  
Pío del Mendoza Vargas  
José Fernando González Ayala

# SE EXPIDE CONVOCATORIA PARA CELEBRAR LA ASAMBLEA DE DELIMITACION, DESTINO Y ASIGNACION DE LAS TIERRAS EJIDALES.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antún, J.: *Relaciones estructurales entre el transporte y el desarrollo regional*. Rev. Interamericana de Planificación, Vol. XXIII, No. 89, México, 1990.
- Arrieta, Angeles: *Los enfoques y resultados de la investigación agrícola en frijol*. En Resúmenes de las ponencias del simposio nacional de investigación agrícola, SARH-INIA, 1981.
- Arroyo, Gonzalo: *La pérdida en la autosuficiencia alimentaria y el auge de la ganadería en México*. Plaza y Valdés editores, S. A., México, 1989.
- Bartra, Armando: *La explotación del trabajo campesino por el capital. El panorama Agrario de los setentas*. Editorial Macehual, México, 1979.
- Canabal Cristiani, Beatriz: *Hoy luchamos por la tierra*. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, 1984.
- Canabal Cristiani, Beatriz: *El impacto de los movimientos campesinos en la transformación de las comunidades*. Revista Textual. Universidad Autónoma de Chapingo, México. 1980. Núm. 5-6.
- CEPAL: *Economía campesina y agricultura empresarial*. Siglo XXI, 1982, p. 157.
- Chávez Padrón, Martha: *El Derecho Agrario en México*. Editorial Porrúa S.A., México, 1991.
- Delgadillo Macías, Javier: *Los sistemas de abasto alimentario en México frente al reto de la globalización de los mercados*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, en coordinación con el Instituto de Geografía UNAM, y el Programa Universitario de Alimentos, UNAM. México, 1993.
- Delgado Moya, Rubén: *Derecho a la propiedad rural y urbana*. Editorial PAC.S.A. de C.V., México, 1993.
- Delgado Moya, Rubén: *Ley Agraria comentada y actualizada*. Editorial PAC.S.A. de C.V., México, 1994.
- Delgado Moya, Rubén e Hidalgo Zepeda, María de los Angeles: *El Ejido y su Reforma Constitucional*. Editorial PAC.S.A. de C.V., México, 1994.



Gómez Jara, Francisco: *El movimiento campesino mexicano*. Editorial Campesina, México, 1970.

González, Cuauhtémoc: *Los retos de la soberanía alimentaria en México*. Juan Pablos Editor, S.A., Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1993.

Hernández, Mercedes: *Valor nutritivo de los alimentos mexicanos. Tablas de uso práctico*. México, Instituta Nacional de Nutrición, 1987.

Ibarrola de, Antonio: *Derecho Agrario*. Editorial Porrúa S.A., México, 1983.

Mac Gregor, Josefina: *México de su puño y letra. El sentir de un pueblo en las cartas al Presidente*. Diana S.A. de C.V., México, 1993.

Matus, Jaime y Puente, Arturo: *La política comercial y tecnológica en la producción de maíz en México, análisis y perspectivas en el entorno internacional*, en Comercio Exterior, vol. 40, núm.12, México, 1990.

Presentación del organismo ASERCA ante la Comisión de Evaluación del Pacto. SARH, 1991.

*Revista del Consumidor*, octubre de 1977.

Rello, F.: *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 9, pp. 791-798, noviembre, 1989.

Rivera Rodríguez, Isaías: *El nuevo derecho agrario mexicano*. Editorial McGraw Hill, Serie Jurídica, México, 1994.

Romero Polanco, Emilio: *Apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano Hacia el Año 2000*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1994. *Propuesta del sector empresarial para la reactivación del campo mexicano*, México, abril de 1990, y *modernización del sector agropecuario mexicano*, julio de 1990.

Rueda Peiró, Isabel: *La Industria de los Fertilizantes en México*. Colección: La estructura económica y social de México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1991.

Presentación del organismo ASERCA ante la Comisión de Evaluación del Pacto. SARH, 1991.

*Revista del Consumidor*, octubre de 1977.

Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario, *Documentos internos*.

Sotelo Inclán, Jesús: *Raíz y razón de Zapata*. Editorial CFE, México, 1970.

Vázquez Alfaro, Guillermo: *Zapata, Carranza y Villa*. Editorial PAC.S.A. de C.V., México, 1994.

#### **ORDENAMIENTOS JURIDICOS CONSULTADOS**

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Instituto Federal Electoral Secretaría General Dirección del Secretariado, México. 1994.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Colección Porrúa S.A., México, 1989, 86a. Edición.

*Nueva Legislación Agraria*. Procuraduría Agraria, 1993,

*Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Ed. Porrúa S.A., México, 1994.

Universidad Nacional Autónoma de México: *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa S.A., México, 1994, 7a. edición.