

879309

63

24



# **UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE**

**FACULTAD DE DERECHO**

**Con Estudios Incorporados a la Universidad Nacional**

**Autónoma de México**

**CLAVE: 879309**

*La Incertidumbre que Viven los Productores  
del Campo, en Especial los Productores de  
los Granos Básicos, Derivada de Normas  
y Políticas Agrarias Inapropiadas.*

## TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**  
*Licenciado en Derecho*

**PRESENTA**

*Rafael Vera Espitia*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**CELAYA, GTO.**

**AGOSTO 1996**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.

*DÉDICO LA PRESENTE MEMORIA A MIS PADRES:*

***SR.. PROCOPIO VERA RUELAS (+)***

*Que aún cuando no está físicamente entre nosotros, siempre se ha  
dejado sentir el soplo vivo de él en todos y cada uno de los  
seres que lo queremos y lo admiramos, ya que con sus  
consejos y ejemplo me guio por el camino de la  
superación en todo lo que realizo.*

***SRA. ELENA ESPITIA VIUDA DE VERA.***

*Ya que todo el tiempo me ha mostrado su ayuda altruista, sin olvidar  
cuando se desvelaba a la par, cuando estaba preparándome para  
sustentar mis exámenes, y siempre estando dispuesta a ayudarme  
en todo lo que estaba a su alcance; por esa dedicación a mi  
bienestar personal.*

***A MIS HERMANOS:***

***ABEL, JORGE, TERESA, GUADALUPE, MA. ELENA Y ALBINA.***

*Quienes con su apoyo incondicional siempre han estado conmigo y a  
quienes debo tanto y por quien tampoco he hecho.*

***A MIS MAESTROS:***

*En especial a los maestros de la Facultad de Derecho de quienes recibí  
un cúmulo de conocimientos, los cuales han hecho realidad la  
terminación de mi meta.*

***A TODAS LAS PERSONAS:***

*Que creyeron en mí y me brindaron su apoyo, muchas veces dejando de  
realizar algún proyecto que tenían en mente por verme como  
primordial a ese proyecto.*

***A DIOS TODO PODEROSO:***

*Por permitirme hoy estar aquí sustentando mi examen recepcional.*

***RAFAEL VERA ESPITIA.***

***A MIS MAESTROS:***

*En especial a los maestros de la Facultad de Derecho de quienes recibí un cúmulo de conocimientos, los cuales han hecho realidad la terminación de mi meta.*

***A TODAS LAS PERSONAS:***

*Que creyeron en mí y me brindaron su apoyo, muchas veces dejando de realizar algún proyecto que tenían en mente por verme como primordial a ese proyecto.*

***A DIOS TODO PODEROSO:***

*Por permitirme hoy estar aquí sustentando mi examen recepcional.*

***RAFAEL VERA ESPITIA.***

## INDICE

### INTRODUCCION

### CAPITULO I

#### EVOLUCION HISTORICA DEL DERECHO AGRARIO

1. Antecedentes Históricos .....	2
2. Epoca Prehispánica .....	3
3. Estructura de la tenencia de la tierra .....	3
4. Epoca Colonial .....	6
5. México Independiente .....	13
A. El pensamiento liberal y las leyes de Reforma .....	15
B. El Plan de San Luis Potosí .....	23
C. El Plan de Ayala .....	24

### CAPITULO II

#### LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO 1910 - 1990.

1. La Reforma Agraria .....	27
2. La Ley Agraria del 6 de Enero de 1915 .....	28
3. La discusión del Artículo 27 en el Constituyente .....	30
4. La Reforma Agraria en la etapa Pos Revolucionaria .....	31
5. El Milagro Agrícola .....	33

## CAPITULO III

### LA CRISIS DEL CAMPO MEXICANO

1. Los Inicios de la Crisis .....	38
2. Primera etapa de enfrentación de la crisis .....	41
A. Presentación de la crisis en los años ochenta .....	44
B. Las reformas hechas por el Presidente Miguel de la Madrid a la Ley Federal de la Reforma Agraria.....	47
3. Metas fijadas en el campo mexicano .....	51

## CAPITULO IV

### LA LEY AGRARIA Y LA REFORMA SALINISTA DE 1991.

1. Iniciativa para reformas el Artículo 27 Constitucional .....	56
2. Opinión de los Partidos Políticos .....	58
3. Opinión de las Organizaciones respecto a esta reforma .....	60
4. Las diferentes reacciones .....	64
5. Presentación de la iniciativa .....	66
6. Los efectos económicos y productivos en el campo de acuerdo a la reforma constitucional .....	67
7. El apoyo al campo Mexicano .....	69

## CAPITULO V

### LAS NORMAS AGRARIAS VIGENTES QUE REGULAN LA PRODUCCION AGRICOLA.

1. Normas agrarias vigentes que regulan la producción ejidal .....	74
2. Desventajas de las normas agrarias vigentes en cuanto	
a la producción de los ejidatarios .....	79
A. Comercialización .....	84
B. Los Servicios .....	87
C. Las nuevas realidades demandan una reforma .....	89
CONCLUSIONES .....	93
BIBLIOGRAFIA .....	98

## INTRODUCCION

Durante décadas los productores del campo mexicano y los campesinos han estado rodeados de incertidumbre, de burocratización agraria, corrupción, y el gobierno federal ha actuado de una manera paternalista, lo que ha provocado una crisis en el campo mexicano.

La crisis que se vive en el agro mexicano y en general en el país ha desencadenado una improductividad agraria y esto ha tenido como consecuencia insuficiencia en la producción de alimentos, pobreza en el agro, y la migración de campesinos hacia otros lugares fuera del campo mexicano.

Es por eso que si el gobierno mexicano realmente pretende alcanzar los fines propuestos debe necesariamente diseñar auténticas estrategias que tengan sus efectos al momento de ser aplicadas en el agro. Dejando a un lado estrategias con fines de manipulación política, que lo único que le han valido es el descrédito y el repudio de los productores del campo a la política del gobierno. El gobierno mexicano tiene la tarea de brindar seguridad a los productores del campo en especial a los productores de los granos básicos, a través de normas y políticas acordes a la idiosincrasia y realidad de ese sector social especial como lo es el campesino - ejidatario, que al lado del productor en gran escala lo sitúa - en desventaja productiva.

En este trabajo haremos notar los errores en que ha incurrido el legislador que va en detrimento del productor agrícola, es por eso que se requiere del Gobierno Federal precios reales a los productos del campo, ya que entre 1983 y 1994 los precios de los insumos y la maquinaria y equipo agrícola se incrementaron más, que proporcionalmente en relación con los precios de los productos agrícolas, lo que se traduce en el abatimiento de las tasas de rentabilidad de los productos primarios en relación con otros sectores de la economía y, en consecuencia en la disminución de la superficie cosechada y la producción.

Es por eso que el Gobierno Federal no cierre los ojos ante esta realidad que se vive actualmente sino que busquemos las soluciones que favorezcan a estos productores.

Dada la complejidad del derecho agrario, en la que convergen varias ramas del Derecho, en este estudio encontramos al Derecho Económico, al Derecho Constitucional y trataremos someramente la política agraria, que en sus cambios ha transformado la producción en el campo sin que haya logrado una real competitividad entre el pequeño productor y el campesino ejidatario.

## CAPITULO I

### EVOLUCION HISTORICA DEL DERECHO AGRARIO

- 1.- Antecedentes Históricos.
- 2.- Epoca Prehispánica.
- 3.- Estructura de la tenencia de la tierra.
- 4.- Epoca Colonial.
- 5.- México Independiente.
  - A.- El pensamiento liberal y las leyes de Reforma.
  - B.- El Plan de San Luis Potosí.
  - C.- El Plan de Ayala.

## CAPITULO I

### EVOLUCION HISTORICA DEL DERECHO AGRARIO

#### 1.- ANTECEDENTES HISTORICOS

Los antecedentes del Derecho Agrario como parte sustancial de los derechos sociales, se remota a la etapa prehispánica, en cuyas raíces encontramos la razón y la fuente de muchas de nuestras instituciones jurídicas contemporáneas, particularmente en cuanto se refiere a la tenencia de la tierra como factor productivo.

La tierra como patrimonio primordial del pueblo, está integrada al desarrollo y progreso de las naciones y es parte inherente de su estructuración orgánica, la forma como se ha distribuido en todos los países y en todas las épocas históricas ha sido fundamental, la lucha por la tierra, es lo que más ha influido en la historia de la humanidad, con la tierra obtiene el hombre directa o indirectamente todos los elementos necesarios para comer, vestir o habitar, de la tierra depende el bienestar o la miseria, la vida o la muerte de los grupos humanos (1).

1. Jesús Silva Herzog, La Cuestión Agraria Mexicana ciclo de conferencias organizada por el P.N.R. Edición 1934, pág. 143.

## 2.- EPOCA PREHISPANICA

Los pueblos indígenas nos presentan un panorama singular e interesante en materia de posesión y usufructo de la tierra, pero destaca la nación azteca, de que analizaremos su organización y su estructura agraria, como prototipo histórico del nuevo mundo.

La organización social del pueblo azteca se basa en el clan, como unidad consanguínea del grupo y en el totem como símbolo religioso del clan, el calpulli, que según Zorita significa "Barrio de gente conocida o linaje antiguo" se integraba por grupo de individuos emparentados entre sí y ligados por vínculos religiosos de carácter totémico.

Al fundar la ciudad Estado de Tenochtitlan en el año de 1323 de nuestra era, en el Valle de Anáhuac, en medio de los cinco lagos de agua dulce y salada, se establecieron los cuatro barrios genéticos: Coepocan, Atzacualco, Moyota y Zoquiapan; que aumentan hasta llegar a veinte, mediante el sistema de Chinampas o jardines flotantes, que provocan la admiración de los conquistadores.

## 3.- ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

El esquema que marca la tenencia de la tierra parte de una participación bipartita: 1) tierras comunales y 2) tierras públicas, de estas dos formas la que mayor importancia reviste para nuestro estudio

es la comunal, por los notorios vínculos que guarda con las instituciones agrarias y derechos sociales contemporáneos.

TIERRAS COMUNALES. En el grupo de terrenos comunales se distinguen dos categorías fundamentales: a) Calpullalli tierra del calpulli, que se divide en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias que los detentaban, y las que eran transmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia; b) Altepetlalli, que eran tierra de los pueblos.

Las tierras llamadas calpulli, pertenecían en comunidad al núcleo de población integrante del Calpulli, las tierras del calpulli se dividían en parcelas llamadas Tlalmilli, cuya posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio de explotación; era familiar y no colectiva. Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto generalmente del jefe de familia. El titular de la parcela la usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla, ni gravarla pero con la facultad de transmitirla a sus herederos, si el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación. No era permitido el acaparamiento de parcelas, ni se consideraba lícito el otorgar parcelas a quienes no eran naturales del Calpulli, del mismo modo estaba prohibido su arrendamiento y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente, conforme a los usos y costumbres del pueblo azteca, era permitido que en caso de excepción, un barrio diera en arrendamiento parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunes del Calpulli. El pariente mayor, chinacaltec, en el consenso

del Consejo de Anciano, hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del Calpulli; el titular de una parcela no podía ser desposeído de ella si no por causa legítima, como era el caso de perderla si abandonaba el barrio para avecinarse a otro, o era expulsado del clan, o bien cuando dejaba de cultivar sin causa justificada durante tres años consecutivos, en todo caso la tierra se revertía al Calpulli. Se estimaban motivos justificados para no cultivar la tierra; ser menor, huérfano, enfermo o muy viejo.

**ALTEDETLALLI.**- Eran tierras de los pueblos que se encontraban enclavados en los barrios, poblados y aldeas trabajadas colectivamente por los comuneros en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas los productos se destinaban a realizar obras de servicio público e interés colectivo.

**TIERRAS PUBLICAS.**- A este grupo corresponden todas aquellas, cuyos productos se destinaban a sostener los servicios públicos, así como a financiar los órganos de gobierno y a los funcionarios encargados de realizar la función pública.

**LAS TECPANTLALLI.**- Cuyas utilidades o productos servían para atender los gastos que requería el funcionamiento, conservación y cuidado de los palacios del Tlacatecuhtli.

**LAS TLATOCALLALLI.**- Cuyo producto se destinaban al sostenimiento del Consejo de Gobierno o Tlaltucán.

LAS MILCHIMALLI.- Cuyas utilidades servían para el sostenimiento y gastos del ejército.

LAS TLEOTALPAN.- Cuyos productos servían para el sostenimiento del culto público y de la clase sacerdotal.

LAS PILLALLI O TELPILLALLI.- Tierras que se destinaban a recompensar los servicios que determinadas personas prestaban en los palacios del Tlacatecuhtli. (2)

#### 4.- EPOCA COLONIAL

Origen de l propiedad privada, bulas papales: el más señalado de los títulos invocado por los reyes de España para apoyar sus derechos sobre los territorios de las colonias americanas, en las citadas bulas se fundamenta la teoría patrimonialista que afirma la tesis, de que, la tierra de las colonias Españolas de América se incorporen al dominio privado del rey por donación de la Santa Sede Apostólica.

Este criterio se aplicó durante el régimen colonial y sirvió de apoyo al derecho de reversión que invocó la comisión presidida por Pastor Rovaix en la exposición de motivos al formular el ante-proyecto del Artículo 27 que presentó a la consideración del

2. El Indígena aprendió de Quetzalcóatl la utilidad del esfuerzo en común y a dividirse el trabajo" José López Portillo y Pacheco, Quetzalcóatl, I.E.P.E.S. 1975, pág. 41.

Congreso Constituyente de 1917 para fundar el derecho de la Nación Mexicana sobre su territorio.

Los repartos de tierra, en el año de 1513 Fernando U. dicta en Valladolid la primera ley para la distribución y arreglo de la propiedad. Conforme a las disposiciones contenidas con anterioridad a su expedición y se llevaron cabo los posteriores, institucionalizándose la propiedad privada en la Nueva España.

A los conquistadores y colonizadores se les otorgaron tierras marcadas para su cultivo y explotación, su extensión variaba, según los méritos del agraciado, los servicios prestados y la calidad y ubicación de los terrenos.

Las mercedes se concedían conforme a las medidas establecidas en las ordenanzas del 18 de Junio y 19 de Agosto de 1513.

La "caballería" era una medida o medida de tierra que se utilizó para otorgar la merced a un soldado de a caballo. La caballería es un paralelogramo de 609,408 varas.

La "suerte" era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras materia de una capitulación, o en simple merced, y que tenía una superficie equivalente a 10,69-88 hectáreas.

La "confirmación" es una institución por la que el rey legitimaba en forma definitiva la propiedad de las tierras a favor de las personas físicas o morales que carecían de título, o las habían recibido de poseedores que las tenían a título precario y sujetas al requisito de la confirmación real.

La "composición" tenía lugar cuando una persona estaba en posesión de tierras en mayor cantidad que la que amparaba el título, por un término mayor de 10 años, estas demasías podían adquirirlas de la corona, logrando la titulación respectiva, mediante un pago equitativo, comprobando con testigos y documentos el tiempo de la posesión.

La prescripción adquisitiva. Se ordena que se respeten las tierras de aquéllos que las vengan poseyendo con justa prescripción, para que ésta operase, se requería una posesión ininterrumpida que variaba entre los 10 y 40 años, según fuese de buena o mala fe. (3)

Otros procedimientos para adquirir la propiedad de las tierras, a medida que el régimen colonial superó la etapa de la conquista se fueron utilizando: la compraventa, la donación, la sucesión hereditaria y los remates, entre los más frecuentes.

3. Leyes XVII, XIX, XX y XXI Título Docc. Libro IV de la recopilación .. págs. 43, 44 y 45.

Los pueblos de españoles fundados durante el periodo colonial, gozaron de diversos tipos de propiedad, de aprovechamiento y uso colectivo, como fueron el ejido extensión de terreno ubicada a la salida del pueblo, que servía para que éste creciera a su costa, como campo de reserva de los vecinos o como paso para conducir el ganado a la dehesa (tierra grande, acotación y por lo común destinada a pastos). Realengo son los terrenos que no han salido de los dominios de la corona española, por no haber sido destinados a un servicio público, ni cedidos a individuos o corporación a título oneroso o gratuito, tanto españoles como indígenas debían disfrutar en común los montes.

La propiedad comunal indígena. La recopilación de las leyes de indios con el título "De la Reducción y Pueblos de Indios". Las reducciones indígenas debían tener su fondo legal ejidos propios y tierras de común repartimiento.

El fondo legal es el terreno destinado a servir de asiento a la población, es el caserío del pueblo, dividido en manzanas y solares, con su iglesia, edificios públicos, parques y jardines y casa común de los pobladores.

El ejido, según Escriche, (4) es la tierra que está a la salida del pueblo y no se planta ni se labra y es de uso común para todos los vecinos.

4. Diccionario basado de la Legislación y Jurisprudencia, pág. 599.

Los sitios en que se han de formar pueblos y reducciones, se dice en la recopilación de indias, (5) tãngan comodidad de agua, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una lengua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con los de españoles.

Las tierras de común repartimiento también llamadas tierras de comunidad o de parcialidades indígenas, corresponden a las que en el periodo anterior se denominaba calpullalli y se repartían en lotes a las familias indígenas, para que se cultivasen y viviesen de sus productos, las usufructaban en forma permanente, pero podían perderlas si se ausentaban definitivamente del pueblo o dejaban de cultivarlas durante tres años consecutivos.

Los lotes vacantes se sorteaban entre las nuevas familias.

Conforme a la legislación de la colonia, las propiedades comunales de los indígenas, las tierras de común repartimiento, el ejido, los propios y el fondo legal, eran bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables. Estas características legales las conservaron durante el México Independiente hasta la expedición de la Ley y Desamortización de bienes de manos muertas de 1856 y las recobran en la legislación de la reforma agraria a partir de la Constitución de 1917, se estructura un régimen de tenencia y de propiedad de la tierra con aportaciones del Derecho Indiano y el Español.

5. Ley VII Título Tercero, Libro VI, Tomo II, págs. 57 y 58.

Conforme a la estructura feudal del virreynato, la explotación agrícola se fincó, fundamentalmente, en el trabajo esclavista obtenido mediante los repartimientos y encomienda de indios. Aún para el peón libre, que contaba con fuerza de trabajo por un miserable salario, se fueron ideando procedimientos de sometimiento y represión que lo acercaban a la esclavitud.

Abolida la encomienda, surgen nuevas formas de sujeción y servidumbre, aparece el peón de año o casillado en sustitución del encomendado, con la ineludible condición de que viva con su familia en el casco de la hacienda y que con ella, esté al servicio del latifundista permanente, con una remuneración que, en estricto rigor, sólo le sirve para no morir de hambre.

El peón de tarea es el heredero directo del asalariado de la época colonial, es aquél que se contrata temporalmente en épocas en que la hacienda requiera un mayor esfuerzo de trabajo, como en los periodos de siembra y de cosecha, estaba sujeto, tanto como el primero, a las más aprobiosas condiciones de explotación.

Evolución de la estructura agraria hasta la Revolución de Independencia. En la colonia, opera el fenómeno de la concentración de la propiedad, dando lugar a dos tipos de latifundios: El Laico y el Eclesiástico.

El latifundio Laico, se inicia con los primeros repartos de tierra entre los soldados conquistadores, hechos mediante las

mercedes reales, aumenta y se consolida a través de las capitulaciones, confirmaciones, composiciones, compra-venta y remate; instituciones legales que sirvieron a conquistadores y colonizadores para adquirir nuevas tierras y dar mayores dimensiones a sus propiedades.

Paralelamente al latifundio laico surge el latifundio eclesiástico. Los pueblos indígenas se ven materialmente reducidos a una condición de miseria y servidumbre en medio del latifundista imperante. Ambos tipos de latifundio el laico y el eclesiástico, se preservan y fomentan mediante vínculos que sujetan las tierras al dominio perpetuo de los particulares o de la iglesia, la amortización eclesiástica que vincula los bienes al perpetuo dominio de la iglesia con prohibición de enajenarlos, salvo casos de excepción, promovió la concentración territorial inmoderada.

La propiedad territorial en manos de un grupo selecto de latifundistas se inicia con el sistema colonial español, constituido, apoyado y fomentado por un conjunto de instituciones legales como las mercedes reales, las capitulaciones, las composiciones, confirmaciones, vinculaciones y mayorazgos, así como las donaciones, diezmos, primicias, capellanías y actos ilegales como el despojo, que dieron origen tanto al latifundio laico como al eclesiástico, lo que propició una gran desigualdad en la sociedad; esta estructura injusta propiciaba grave y manifiesto descontento en el grueso de la población que acogió con simpatía y secundó la revolución de independencia iniciada por el asigne exrector del colegio de San Nicolás, en Morelia, Don Miguel Hidalgo y Costilla.

En la Constitución de Apatzingán del 22 de Octubre de 1814, encontramos el antecedente directo del párrafo segundo del Artículo 27 de la Constitución Vigente en su manual 35 que establece: "Ninguno debe ser privado de la menor porción de la propiedad que posea sino cuando lo exija la pública necesidad, pero en este caso tienen derecho a una justa compensación". (6)

## 5.- MEXICO INDEPENDIENTE

La colonización.- Colonizar es poblar y revalorar agrícolamente un territorio poco desarrollado. La colonización persigue finalidades sociales, económicas y políticas importantes, entre otras: lograr una mejor distribución demográfica de la población, elevar el nivel de vida de los colonos mediante la entrega de tierra y elementos de trabajo, aumentar la producción agropecuaria incorporando tierras improductivas a la actividad económica e incrementar las inversiones de capital y los ingresos del Estado, así como propiciar el progreso educativo, cultural y cívico de la población para lograr una más activa y consistente participación política.

El 24 de Marzo de 1821 Iturbide dicta una orden concediendo como premio a los individuos del ejército que quisieran licenciarse, una fanega de tierra y un par de bueyes.

6. Derechos del Pueblo Mexicano Tomo I. pág.337.

El 4 de Enero de 1823 el gobierno decreta que a los empresarios que trasladen 200 familias a los territorios designados para ser colonizados, se les compensará con 3 haciendas (15 leguas cuadradas) y se les otorgará además un premio que no pasará de nueve haciendas y dos labores, a los colonos se les dará por lo menos una labor para labrar y un sitio de ganado para su aprovechamiento.

El 14 de Octubre de 1823 se crea la Provincia del Istmo, con capital en Tehuantepec, promoviéndose su colonización con militares, licenciados, empresarios, extranjeros y campesinos de la región que carecían de propiedad territorial para atender su sustento. (7)

El 4 de Diciembre de 1846, el presidente de la República, José Mariano de Sales, expide un reglamento general sobre colonización, en el que se ordenan inventarios, medir y planificar los terrenos baldíos, dividiéndolo en lotes regulares de una milla cuadrada. La venta de estos terrenos debía realizarse en subasta pública al mejor postor, al precio de cuatro reales por acre (medida agraria inglesa equivalente a 40, 47 áreas), con excepción de los de la Alta y Baja California en donde el precio sería de dos reales, los emigrados que quisieran dedicarse a la agricultura recibirían un terreno de 250 varas por cada lado, cuyo valor deberían pagar en un plazo hasta de 5 años (8).

7. Todas las órdenes y decretos se pueden consultar en las obras de N. Luis Orozco, *Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos*, México 1895, y en la de Francisco de la Maza, *Código de Gobierno y Terrenos Baldíos de la República Mexicana*, años de 1951 a 1892, México 1982.

8. N. Luis Orozco. Op. Cit. PP. 233-238.

La política en materia de colonización hasta mediados del siglo XIX, ciertamente no ayudó social, económica ni políticamente al país, pero dió origen a graves problemas que tuvo que afrontar el gobierno federal en la provincia del norte.

A) El pensamiento liberal y las leyes de reforma con la instauración de la República se fortalecen y se consolida la corriente de pensamiento liberal cuyas tesis culminan en el siglo XIX de la expedición de las Leyes de Reforma y de la Constitución Política de 1857.

La Independencia de México no operó cambios sensibles en el contexto social y económico, en consecuencia, la riqueza y la propiedad, sobre todo la territorial, estaba acaparada en pocas manos, subsistía el latifundio laico y el eclesiástico, integrado en el anterior estado político.

El Diezmo, junto con las primicias, capellanías, patronatos y donaciones, eran otros tantos canales, que servían para enriquecer las arcas de las corporaciones eclesiásticas. La agricultura, señala Parra,<sup>(9)</sup> es la menos productiva de la industria y en México por la escasez de tierras de regadío o por el atraso de la labranza y porque el agricultor no oficiaba, con capital propio, como explicaremos después, resultaba que sus productos apenas llegaban a un doce por ciento de los

9. Sociología de la Reforma, México 1948, P. 86.

cuales absorvía diez el Diezmo. Tenía a ún el Diezmo otro inconveniente muy serio para los labradores mexicanos; como el clero recaudaba (in natura), para que los frutos no se picaran, o por otro motivo se echaran a perder, los vendía a bajo precio, arruinando así al labrador por otro camino, pues después de quitarle el fruto le cerraba el mercado en que debería venderse.

El gobierno de México el 30 de Junio de 1823 ordena se repartan la hacienda de San Lorenzo, antigua propiedad jesuita, entre los vecinos del pueblo de Chachapalcingo.

Puebla, como preludio de medidas más drásticas para eliminar la amortización eclesiástica.

El Doctor José María Luis Mora, hombre destacado en las ideas liberales sostiene que: "Los bienes eclesiásticos, son por esencia temporales, lo mismo antes que después de haber pasado al dominio de la Iglesia".

Ley de desamortización. La ley de desamortización establece que ninguna corporación eclesiástica o civil cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con excepción de aquéllos destinados, directa e indirectamente a los fines de la institución. Disposiciones importantes de la ley, son las siguientes:

1) La finca rústica y urbana serán del dominio de los campesinos.

2) Las fincas rústicas y urbanas del dominio de la corporación, civil o eclesiástica, de duración perpetua e indefinida.

La adjudicación y remate deberá hacerse dentro del término de tres meses, contados desde la publicación de esta ley en cada cabecera de partido.

Los propósitos originales de la ley de indudable beneficio para la nación quedaron desvirtuadas en su aplicación, porque no fueron los numerosos arrendatarios o competentes de las propiedades eclesiásticas de carácter territorial, los que adquirieron esos bienes inmuebles, para auspiciar la mediana y pequeña propiedad, sino que fueron los grandes acaparadores de la propiedad territorial los que favorecieron pulverizando e individualizando la propiedad comunal de los pueblos indígenas, con grave daño para éstos que se vieron despojados en muchos casos.

LEY DE NACIONALIZACION. Corresponde a Don Benito Juárez el mérito de haber expedido, en el puerto de Veracruz el 12 de Julio de 1859, la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos. En consecuencia la ley que mencionamos decreta que están al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuera la clase de precios,

derechos y acciones en que constan, así como el nombre y aplicación que haya tenido.

Los efectos inmediatos de la ley se cumplieron sustancialmente, por cuanto que hace ingresar al dominio de la nación todos los bienes y caudales de la iglesia, (10) la Constitución Política del 5 de Febrero de 1857 y las tesis agrarias de Ponciano Arriaga, Isidro Olvera y José María Castillo Velasco. El 23 de Junio de 1856 Ponciano Arriaga presentó al congreso constituyente un voto particular sobre el derecho de propiedad en el que afirma: "Mientras pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos que podrían dar subsistencia a muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza; sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo... Este pueblo no puede ser libre, ni republicano, ni mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad". Propone un proyecto de ley, en el que destacan los siguientes puntos estructurales:

1) El derecho de propiedad de perfecciones por medio del trabajo.

2) Se establece como máxima extensión de las fincas rústicas quince leguas cuadradas.

10. La ley de desamortización de bienes y la ley de nacionalización se pueden consultar en Cinco Siglos de la Legislación Agraria.

3) Las haciendas mayores de quince leguas que permanezcan incultas y sin cercar, pagarán un impuesto especial de veinticinco al millar sobre su valor, fijado por peritos.

4) Los terrenos de las fincas de más de quince leguas cuadradas que no se cultiven durante dos años, serán declaradas baldíos.

5) Se declaran abolidas las vinculaciones y adjudicaciones de manos muertas.

6) Los pueblos tienen derecho a ser dotadas de tierras que se repartieron en solares entre los vecinos y se les entregarán a censo infitético.

7) Que cuyo valor no exceda de cincuenta pesos.(11)

Isidro Olvera apoya la tesis de Arriaga, y ante el Congreso apunta que es obvia la usurpación que han sufrido los pueblos de parte de ávidos propietarios, presentó también un proyecto de ley orgánica para reglamentar el derecho de propiedad.

Por su parte José María Castillo Velasco precisó que en un bien organizado régimen de propiedad se encuentra la solución

11. Montiel y Duarte, Derecho Público Mexicano, Tomo IV, P.117.

de casi todos los problemas sociales, agrega: "Hay en nuestra República, señor, una raza desgraciada de hombres que llamados indígenas, descendientes de los antiguos dueños de estas ricas comarcas, y humillados ahora con su pobreza infinita y sus recuerdos de otros tiempos ... Hombres más infelices que los esclavos, que la bestia, porque sienten y conocen su degradación y su miseria, y esta raza a pesar de tanta infelicidad y tanta miseria es la que cultiva los campos y provee de soldados al ejército".

Por gratitud, pues, por respeto a la justicia, por conveniencia pública, saquemos a estos hombres del estado en que se encuentran y proporcionémosles medios de subsistencia y de ilustración.

**LEY DE TERRENOS BALDIOS**, del 20 de Julio de 1863, con base en la Fracción XXIV, del Artículo 72 de la Constitución Política del 5 de Febrero de 1857, el Gobierno presidido por Don Benito Juárez, expidió en San Luis Potosí, la ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, que los define como aquéllos que no han sido destinados por la autoridad competente para un servicio público, no cedidos a los particulares o corporaciones a título oneroso o gratuito. Autoriza a todos los habitantes del país para denunciarlos y adquirir superficies hasta de 2,500 hectáreas, los adquirentes de baldíos estaban obligados a mantener una habitante por cada 200 hectáreas y si durante 4 meses en el año no cumplían con este requisito, perdían el terreno adquirido y el precio que hubiere pagado por él.

La denuncia de baldíos debería hacerse ante el Juez de Distrito, de la Jurisdicción, quien ordenaba el apeo y deslinde correspondiente, se se presentaba oposición por un tercero, se abría un juicio sumario que culminaba con la sentencia del Juez, de no presentarse oposición se ordenaba la adjudicación en favor del denunciante, lo que surtía plenos efectos, previa la aprobación del Ministerio de Fomento y cubriendo el precio fijado por las autoridades. No se lograron los objetivos centrales de esta ley, porque la mayoría de las personas que podrían tener interés en adquirir terrenos de la Nación no tenían conocimiento de la ubicación y existencia de terrenos baldíos, ni recursos económicos para pagar el precio.(12)

Ley del 15 de Diciembre de 1883. Con esta ley se autoriza al ejecutivo de la Federación para mandar deslindar, medir, valuar y fraccionar los terrenos baldíos, con el propósito de habitarlos para fines de colonización.

Los terrenos habilitados se adjudicarían en fracciones no mayores de 2,500 hectáreas a mexicanos, o extranjeros que quisieran colonizar, quienes estaban en la obligación de pagar el precio de avalúo de contado o en un plazo no mayor de 10 años.

Por otra parte se otorgaban gratuitamente, lotes hasta de 100 hectáreas a mexicanos con la condición de que los ocuparan constantemente y los tuvieran en proceso de cultivo.

12. Luis Orozco Op. Cit, PP. 327 y siguientes.

Ley de baldíos del 26 de Marzo de 1894. Define los baldíos como los terrenos que no se han destinado a un uso público, ni cedido por autoridad a individuos o corporaciones, a título gratuito u oneroso. Nacionales, son los terrenos baldíos deslindados y medidos, las excelencias son los terrenos poseídos por particulares durante más de veinte años fuera de los linderos que señala la escritura, pero colindando con los que ampara dicho título.

La ley de baldíos y colonización de la segunda mitad del siglo pasado, dió origen a las nefastas compañías deslindadoras; marcan dentro del "Porfiriato" el grado más alto de concentración territorial, dándole perfiles monstruosos al latifundio que halla y combatió la revolución mexicana. En opinión del general Don Gildardo Magaña, revolucionario zapatista, "En poder de sólo 276 propietarios, estaban 47, 968, 814 hectáreas excesiva superficie y corto número de terratenientes, entre quienes deben de contarse los favorecidos por diversos gobiernos nacionales como los señores Creel y Terrazas, dueños de casi todo el estado de Chihuahua,. Haremos notar que entre ellos y algunos más estaban las 72 millones de hectáreas que las compañías deslindadoras restaron a los pueblos el amparo de la ley de deslinde de 15 de Diciembre de 1883, si sumamos la superficie de que eran poseedores los españoles y sus descendientes, con los que estaba en poder de los 276 propietarios encontramos que tenían 167968,814 hectáreas, o sea más de las tres cuartas partes de la superficie total de la nación, pues que daban 32031,186 hectáreas.

B) Plan de San Luis Potosí. El Plan de San Luis Potosí se proclamó el 5 de Octubre de 1910 redactado por Francisco I. Madero, declara nulas las elecciones del presidente y vicepresidente de la República, de magistrados de la Suprema Corte y de diputados y senadores; desconoce la legitimidad del gobierno del General Díaz, se proclama como postulado supremo la "No Reección" y señala el día 20 de Noviembre a las 18 horas, para que todos los ciudadanos del país tomen las armas contra la dictadura, Madero asume el carácter de Presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos. El plan tiene un contenido fundamentalmente político; sin embargo, conviene subrayar que en el párrafo segundo de la cláusula tercera, se apunta que numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, con apoyo en la ley de terrenos baldíos, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento y por fallos dictados por los tribunales y es justo, de toda justidica, restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que fueron despojados en forma tan arbitraria.

Se declaran sujetas a revisión las disposiciones de las autoridades administrativas y las sentencias de los tribunales de la República que motivaron el despojo, quedando los usurpadores y sus herederos obligados a devolver los terrenos despojados y a pagar la indemnización a las víctimas por los daños sufridos; se exceptúan de esta regla aquellas tierras que hayan pasado a manos de terceros antes de la promulgación del plan, en cuyos casos, los antiguos propietarios sólo recibirán una indemnización de quienes se beneficiaron con el despojo.

Plan de Texcoco. Andrés Molina Enríquez, suscribió el Plan de Texcoco en 1911, en el que plantea los graves problemas que confrontan los pueblos, rancherías congregaciones y comunidades, señalando las soluciones que considera adecuados para resolverlos. Postula el fraccionamiento de las grandes propiedades y la entrega de Tierras a los campesinos.

C) PLAN DE AYALA. En la Villa de Ayala, estado de Morelos bajo el lema "Reforma, Libertad, Justicia y Ley" el 28 de Noviembre de 1911 se proclama el Plan de Ayala.

Las cláusulas sexta, séptima, octava y novena del plan resumen las tesis sustentadas por los revolucionarios del sur en materia de reivindicaciones agrarias, establece el derecho de los pueblos o individuos, con títulos primordiales a obtener la restitución de los terrenos, montes y aguas, que les hayan usurpado los caciques, hacendados o científicos, para mejorar la condición social y económica de los pueblos y ciudadanos mexicanos, instituya la dotación de ejidos, fondos legales y campos de cultivo a los núcleos de población campesina, expropiándose las tierras, montes y aguas a los grandes propietarios, previa indemnización de la tercera parte del valor de estos bienes.

Se nacionalizaban los bienes de los hacendados científicos y caciques que en forma directa o indirecta se opusieran al cumplimiento de este programa de reivindicaciones sociales, y la indemnización que les debería corresponder, se aplicaría para pensiones

de las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumbieran en la lucha armada.

El Plan de Ayala tiene aspectos políticos menos relevantes que los sociales, en los que desconoce al presidente Madero; proclama como jefe de la revolución a Pascual Orozco, y en caso de que éste no acepte, al general Emiliano Zapata.

Emiliano Zapata, genuino representante de los campesinos de México, se ha constituido en el símbolo por la lucha, por la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas, por el reparto equitativo de la tierra y por lograr la efectiva emancipación social, económica, política y cultural de las familias rurales, representa la conciencia de los oprimidos que, durante siglos, han estado reclamando en nuestro país el reconocimiento pleno de sus derechos y su insatisfecho anhelo de justicia social.

## CAPITULO II

### LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO 1910 - 1990.

- 1.- La Reforma Agraria.
- 2.- La Ley Agraria del 6 de Enero de 1915.
- 3.- La discusión del Artículo 27 en el Constituyente.
- 4.- La Reforma Agraria en la Etapa Pos Revolucionaria.
- 5.- El Milagro Agrícola.

## CAPITULO II

### LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO 1910 - 1990

#### 1.- LA REFORMA AGRARIA

Los gobiernos de la segunda mitad del siglo pasado intentaron resolver el problema agrario mediante leyes de colonización y baldíos, pero su acción se tradujo finalmente en una agravación del proceso de concentración de la propiedad que desembocó en lo que Luis Cabrera calificara de Hacendismo, el latifundio se convirtió en la forma típica del régimen mexicano de tenencia de la tierra; se ha estimado que en 1910 alrededor del 97% de la tierra apta para usos agrícolas era propiedad de no más de mil familias, mientras que tan sólo el 2% lo era de pequeños propietarios y el 1% de los pueblos (13).

La situación social fue la causa básica del movimiento revolucionario mexicano, la causa esencial de nuestro gran movimiento

13. Enciclopedia de los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de su Constitución Tomo II, Manuel Porrúa, S.A. Librería México, PP. 611 y siguientes.

fue la situación del campo, caracterizado por la excesiva concentración de la propiedad y por la baja productividad de la agricultura, que se traducía en mísero nivel de salarios reales; el problema agrario se había convertido, en México, por sus efectos sociales y económicos, en un verdadero impedimento de nuestro desarrollo integral.

Los planes y manifiestos de los diversos grupos revolucionarios insistieron reiteradamente, en la necesidad de la reforma agraria, una vez derrocado el General Díaz se iniciaron una serie de proyectos dirigidos al ataque del problema del campo. En la XXVI legislatura, los diputados maderistas presentaron varias iniciativas de ley para las grandes extensiones de tierras (la Ley Alardín) y para el establecimiento de tribunales federales de equidad con jurisdicción para conocer de restituciones de tierras y aguas al pueblo, comunidades indígenas a pequeños propietarios, el gobierno de Madero creó una comisión agraria ejecutiva cuya función sería encargarse del funcionamiento de haciendas.

## 2.- CARRANZA EXPIDIO EL 6 DE ENERO DE 1915 LA LEY AGRARIA.

Constituye la ley básica de toda la nueva constitución agraria de México; esta ley declaró: "No las enajenaciones de tierras comunales de indios, hechas con contravención a la ley del 25 de Junio de 1856, así como todas las composiciones concesiones y ventas de tierras hechas ilegalmente y partir de 1870, declaró la nulidad de las

diligencias de apeo y deslinde practicadas por las compañías deslindadoras o por las autoridades que hubiesen afectado ilegalmente las pertenencias comunales indígenas; esta ley no sólo establecía procedimientos restitutorios de ejidos sino también dotatorios, se creaban una Comisión Nacional Agraria, así como comisiones locales y comités en los estados. La ley autorizaba también a que los jefes militares hicieran reportes agrarios provisionales, Carranza pues, se mostró tímido en cuanto a incluir en la constitución disposiciones amplias en materia agraria.

La Historia sucinta del derecho de propiedad en México desde la colonia hasta el porfiriato, cuando la política económica resultante seguida por la dictadura favoreció tanto a los grandes propietarios, que éstos comenzaron a invadir por todas partes a los territorios de los indígenas, protegió por medio de la ley de baldíos, los despojos de la pequeña propiedad. La revolución estayó por la reacción de las clases bajas antes este estado de cosas por lo que: es absolutamente necesario que nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como hasta ahora ha sucedido, y es más necesario aún, que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse no aluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad.

La tesis de Molina Enrique era anular la legislación futura en materia de propiedad en la colonia, derecho pleno sobre tierra y aguas que pertenecía a la nación, la cual podría reservar para su

dominio cierta categoría de bienes y otorgar la propiedad privada a los particulares en otras cosas.

### 3.- LA DISCUSION DEL ARTICULO 27 EN EL CONSTITUYENTE

En El Constituyente poco agregó el planteamiento del proyecto elaborado por el grupo conducido por Rovaix, el proyecto logró también hacer una síntesis de las ideas prevalecientes, que el artículo 27, en conjunto sólo fue objeto de algunos ajustes.

Los constituyentes se dieron cuenta de la trascendencia del debate. "En estos momentos se ha iniciado el debate más importante de este congreso, tenemos en nuestra vista qué estudiar durante estos debates el problema capital de la revolución que es la cuestión agraria; la cuestión agraria es el problema capital de la revolución, y el que más debe interesarnos, por que ya en la conciencia de todos los revolucionarios está que si no se resuelve debidamente este asunto continuará la guerra".

El Artículo 27 fue aprobado por unanimidad de los 10 diputados presentes en la sesión de la madrugada del día 30 de Enero; con la conclusión de dicho precepto en la constitución, se consolidó la nueva teoría constitucional mexicana que logró que la ley fundamental se convirtiera en instrumentos reformados de las estructuras económicas y sociales. La parte agraria del Artículo 27 inicia de un supuesto general que rige para todos los derechos de propiedad; la propiedad de las

tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional correspondiente a la nación (14).

#### 4.- LA REFORMA AGRARIA EN LA ETAPA POS-REVOLUCIONARIA.

En los años que siguieron al triunfo de la revolución, el estado de México ejerció la conducción de la Reforma Agraria, enfocada ésta fundamentalmente hacia la redistribución de la tierra, bajo esta orientación fueron emitidas diversas disposiciones legales con el propósito de complementar y reglamentar los instrumentos jurídicos contenidos en el Artículo 27 Constitucional.

En este sentido destacan los numerosos instructivos y circulares generados entre 1917 y 1920: la ley de ejidos de 1920; el reglamento agrario de 1922; la ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales de 1925, ley de dotación y restitución de tierras y aguas de 1927 y la que reformó ésta en 1929 el decreto que en 1931 prohibió el amparo en materia agraria; la incorporación de la ley del 6 de Enero de 1915 al Artículo 27 constitucional en 1934; el mismo año, del primer Código Agrario, que seis años después, en 1940 habría de ser sustituido por el segundo Código de la materia (15).

14. Enciclopedia de los Derechos del Pueblo Mexicano; México a través de su Constitución, Tomo II, Manuel Porrúa, S.A. P. 614.

15. C.F.R. Cualteiman, Michel, Capitalismo y Reforma Agraria en México, Era, 1974 P.P. 86 - 110.

En este contexto, entre 1916 y 1934 fueron repartidas a núcleos de población agrarios aproximadamente, entre 1934 y 1940 se repartieron en forma de ejidos 17.9 millones de hectáreas a 814,500 ejidatarios. Particularmente en el periodo comprendido entre 1930 y 1946, el subsector agrícola desempeñó un papel fundamental, en la dinámica del crecimiento del producto agropecuario.

Durante el periodo de 1930 - 1946, la producción agrícola creció más rápidamente que la población, fueron tiempos de crecimiento agrícola satisfactorios en lo que el país cubría sus necesidades internas y aún exportaba.

En esta etapa de la reforma agraria, el reparto masivo de tierras fue factor determinante para el crecimiento de la agricultura, ya que millones de campesinos incrementaron su producción y su dependencia respecto del mercado, generaron importantes flujos de capital, que se concentró en los sectores "Modernos" de la economía, la superficie cultivada por los campesinos creció a ritmo acelerado y fue el principal factor del incremento de la producción; el volumen de la oferta agrícola permitió el abasto a precios bajos y la exportación a los mercados internacionales, se liberó mano de obra para la industria y hasta para la agricultura norteamericana.

El fraccionamiento del latifundio, entre otras consecuencias, propició el surgimiento de un importante número de pequeños propietarios, basta señalar que esta forma de propiedad

particular agraria paso de 610 mil unidades en 1930, a un millón 211 mil en 1940.

Era necesario también reconocer esta nueva realidad.

En este sentido se inscribe la actividad normativa del estado con objeto de regular y dar seguridad jurídica a la institución de la pequeña propiedad, que alcanzaría particular relevancia en el Código Agrario. En 1942 y en el decreto del 31 de Diciembre de 1946, se adicionó el Artículo 27 constitucional otorgando el derecho de promover el juicio de amparo a los propietarios titulares de certificado de inafectabilidad, fijando las dimensiones de la pequeña propiedad agrícola y ganadera.

En el aspecto económico se canalizaron recursos al sector agro-exportador del campo a fin de generar divisas que coadyuvaran al desarrollo del sector manufacturero de la economía, fue precisamente aquel el que recibió los beneficios de la inversión pública en obras de riego, así como la concentración de recursos vía crédito, insumos, asistencia técnica e investigación y desarrollo tecnológico, esto se tradujo en un importante apoyo para los pequeños propietarios.

## 5.- EL MILAGRO AGRICOLA

En este contexto el auge de la producción agrícola entre 1940 y 1966 obedece a dos factores: La expansión de la frontera agrícola y la inversión pública en obras de riego.

La tasa anual de ampliación del área cultivada superó con creces a la de la población, se estima que entre 1925 y 1965 el gobierno destinó a obras de riego 15% de la inversión pública, el área cosechada bajo riego pasó de 466 mil a 1.4 millones de hectáreas; se agrega el desarrollo urbano industrial experimentado por el país en esa etapa, que generó una mayor demanda de materias primas y alimentos, lo que se tradujo en incrementos reales de los precios agrícolas, tanto el mercado mundial fue favorable a la exportación de granos, productos hortifrutícolas y fibra de algodón, principalmente. Así mismo la demanda de alimentos por la población urbana estaba dirigida principalmente al consumo de granos básicos y sus derivados, en segundo término, a los productos de origen pecuario. En su conjunto estos elementos confluyeron para un intercambio de recursos en cierta forma equilibrados entre el sector primario y de los demás sectores de la economía.

Lo anterior explica la etapa de auge que experimentó el campo mexicano entre 1940 y 1965 que se caracterizó por el crecimiento constante y continuo del producto agropecuario con relación a la tasa de crecimiento de la población; en efecto, de 1945 a 1955 el producto agropecuario (agricultura, ganadería silvicultura y pesca) creció al ritmo promedio de 5.8 por ciento anual y fue un factor en el crecimiento del producto interno bruto (P.I.B.), que ascendió a una tasa de 6.0 por ciento.

Dentro del sector agropecuario la actividad propiamente agrícola presentó la mayor tasa de crecimiento, y a lo largo

de todo el decenio sostuvo el ritmo de 7.4 por ciento anual, de 1955 a 1965, el producto agropecuario continuó creciendo, aunque a una tasa menor (4.0 por ciento) (16).

La Reforma Agraria, cumplía con los requerimientos de esta etapa histórica, en congruencia con los lineamientos del Artículo 27 constitucional, el reparto de tierras a ejidos y comunidades a la vez, daba seguridad jurídica a la pequeña propiedad, con lo que se contribuía a mantener la paz social y se generaban las condiciones propicias para la canalización de recursos al campo y el fomento de nuevas formas de organización productiva agraria, se duma la ley sobre asociaciones y cámaras agrícolas de 1932; la ley de servicios agrícolas nacionales del mismo año, el acuerdo presidencial que instó a los campesinos a organizarse en ligas de comunidades agrarias y en una confederación campesina en 1935. La ley que creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el mismo año, la ley de asociaciones Ganaderas de 1936, la ley de Asociaciones de Productores para la distribución de Venta de sus

productos en 1937, el decreto de creación de los consejos mixtos de fomento agropecuario, en 1941; la ley reglamentaria del párrafo tercero del Artículo 27 constitucional, sobre la reagrupación e integración de minifundios de 1945; el reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera de 1948, la ley de fondo de garantía y avicultura de 1954, y el reglamento de la ley de asociaciones ganaderas de 1958, entre otras medidas normativas.

16. C.F.R. Gómez Oliver Luis, "Crisis Agrícola, Crisis de Campesinos", revista Comercio Exterior, México Junio de 1978, PP. 714 - 715.

La política agraria no comprendía una estrategia de desarrollo rural integral. Habiéndose logrado un aceptable grado de estabilidad social en el campo, los ejidos y comunidades quedaron inmersos en un marco de desarrollo agropecuario que respondía a las necesidades del modelo industrial y urbano que se venía gestando. De esta manera, la actividad de los núcleos agrarios beneficiarios del reparto de tierras se concentró prioritariamente en el objeto de generar alimentos baratos a los centros urbanos - industriales, fundamentalmente a partir de la producción de granos básicos en zonas de temporal.

El insuficiente impulso a la generación de infraestructura productiva y de comercialización en la zona de temporal; el escaso apoyo en materia de educación y capacitación campesina, de asistencia técnica y de investigación agropecuaria; la dispersión e inefectividad de acciones derivadas de la deficiente coordinación de algunas entidades dedicadas al campo, la ausencia de una política de bienestar social para el sector rural, y la precaria operatividad de las formas de organización productiva que desvirtuaba la relación estado sociedad rural, entre otros factores habrían de manifestar sus efectos años después.

## CAPITULO III

### LA CRISIS DEL CAMPO MEXICANO

- 1.- Los inicios de la crisis.
- 2.- Primera etapa de enfrentación de la crisis.
  - A.- Presentación de la crisis en los años ochentas.
  - B.- Las Reformas hechas por el Presidente Miguel de la Madrid a la Ley Federal de la Reforma Agraria.
- 3.- Metas fijadas en el campo Mexicano.

## CAPITULO III

### LA CRISIS DEL AGRO MEXICANO

#### 1.- EL INICIO DE LA CRISIS

La gran mayoría de los estudiosos de la crisis del agro mexicano coinciden en señalar que ésta, muestra sus primeras manifestaciones a mediados de la década de los sesenta, el crecimiento del producto interno agropecuario pasó de 5.4 por ciento promedio anual entre 1940 y 1960, a una tasa de 3.4 por ciento entre 1960 y 1980, mientras el P.I.B. (Producto Interno Bruto) en los mismos periodos creció en 5.9 y 6.8 por ciento respectivamente. (17)

Por su parte, el producto interno agrícola de representar el 12.3 por ciento del P.I.B. en 1960 en el transcurso de 20 años la participación del producto agrícola dentro del total disminuyó en cerca de ocho puntos porcentuales.

17. C.F.R. Reig, Nicolás, "Las Tendencias Alimenticias a Largo Plazo en México; 1950-1984, "Problemas del Desarrollo", México, U.N.A.M. IIE. Núm. 61. Octubre-Diciembre 1969 El autor se sustenta en datos del Banco de México, y de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Uno de los factores que influyeron en el abatimiento de la producción agrícola fue la disminución de la tasa de crecimiento de la superficie cosechada total, que de un promedio anual de 2.8 por ciento entre 1950 y 1960 se redujo a un 2.7 por ciento para el decenio de 1960 - 1970, y a sólo un 0.5 por ciento en la siguiente década, otro aspecto es resago urbano que influyó el desarrollo del país en el transcurso de los últimos treinta años, durante el sector primario fue trasladado de recursos tanto materiales como humanos a los grandes polos de desarrollo industrial.

Entre los años de 1960 y 1980 la población rural pasó de representar el 49.3 por ciento de la población total al 33.2 por ciento; la población económicamente activa (P.E.A.) dedicada a las actividades primarias, participó con el 54.2 por ciento respecto a la P.E.A. total en 1960; en 1980 esta participación disminuyó al 26.1 por ciento en veinte años, los centros urbanos absorbieron 5.9 millones de personas y la población rural en edad de trabajo disminuyó en 1.2 millones de personas.

El crecimiento poblacional modificó al mismo tiempo los hábitos de consumo de los habitantes en las urbes, lo cual repercutió en la estructura productiva del agro, alterado profundamente el patrón de cultivos existentes.

Los productos animal y sus derivados, así como por alimentos procesados industrialmente. Los mayores cambios evolutivos operan en el sector de ingresos medios, que pasan de una dieta

tradicional a una alimentación tradicional donde coexisten alimentos tradicionales con dietas modernas a base de productos animales y también productos diferenciados, en los grupos de alto ingreso, cuya alimentación en 1963 mantenía algunos componentes comunes con el resto de la sociedad; ha pasado a una dieta de tipo estadounidense donde el maíz ha sido sustituido por trigo y los productos animales representan más de 50 por ciento del gasto total.

El incremento de la ingesta de proteína animal por parte de grandes sectores de la población, propició el desplazamiento de granos básicos, por la producción de granos convertidos en pastizales para la producción de ganados, expandiéndose este fenómeno hasta los trópicos, además fue apoyado este proceso por el concurso de políticos institucionales que se dirigen a apoyar con créditos, subsidios a los insumos, investigación y precios diferenciales a los granos forrajeros (soya, sorgo y alfalfa) y a la infraestructura pecuaria. Entre 1965 y 1983, la superficie cultivada de granos básicos (maíz, trigo y arroz) disminuyó 0.5 por ciento en promedio; por su parte el sector ganadero (cerdo, pollo y ganado) se incrementó en un 7.4 por ciento (18).

Los subsidios masivos a la producción al consumo polarizaron la distribución del ingreso en el campo, ya que se benefició a los agricultores con mayor potencial productivo, se trasladó a la agricultura la deficiencia en los procesos de comercialización e industrialización de productos básicos, así como el paso de los subsidios

18. Barkin, David, Ctal; "La Crisis Mexicana y el Sorgo Problemas del Desarrollo", México U.N.A.M. IIE Num. 61 Octubre - Diciembre 1969. pág. 80.

indiscaminados al consumo de la población urbana, ello se tradujo en un creciente deterioro de los recursos naturales de los ejidos, comunidades y minifundios privados, así también la disminución de los ingresos de los productores debido a la elevación de los costos de producción por la deficiente infraestructura de almacenamiento y transporte a los centro de producción.

El crédito de avío prevaleció sobre el crédito refaccionario. La investigación, y el desarrollo tecnológico privilegiaron a las zonas de riego y a los cultivos forrajeros y comerciales. Fue precisamente en este tipo de agricultura donde se aplicó el paquete tecnológico de la denominada "revolución verde" cuya característica fue la utilización intensiva de insumos, tales como maquinaria, agua, fertilizantes, plaguicidas y semillas mejoradas. La consecuencia de dicha concentración de recursos fueron, entre otras, el acreciente deterioro de la calidad del suelo, la resistencia progresiva de las plagas a los pesticidas y el agotamiento de los mantos acuíferos en la región del noreste del país, lo que se traduce en un problema de salud; también se sumó la dispersión y ausencia de coordinación en la aplicación de los distintos instrumentos de fomento agropecuario por parte de algunas dependencias y entidades públicas.

## **2.- PRIMERA ETAPA DE ENFRENTACION DE LA CRISIS.**

Ante la aguda crisis que se manifestó en el campo a final de la década de los sesenta, se emprendió una serie de acciones

tendientes a revertir el proceso en los rubros de lo económico, jurídico y social. En primer lugar, en materia jurídica, la ley federal de reforma agraria, así mismo, las diversas reformas legislativas en la materia, cuyo objetivo fue el de hacer más funcional el Fondo Nacional de Fomento Ejidal; el decreto del 31 de Diciembre de 1974 para regularizar los asentamientos irregulares a través de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, el decreto del 21 de Octubre de 1977 por el que se aprueba el convenio constitutivo del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola. En materia económica el estado desarrolló una serie de medidas para reactivar la producción en el agro, entre las que destacan las siguientes:

Se inauguró una política diferente: Se aumentaron los precios rurales, el crédito agrícola y la inversión pública en el agro crecieron significativamente, los mecanismos de transferencia de ingresos, operaron en favor de la agricultura y se echaron a andar nuevos programas de desarrollo rural, la lucha por la tierra obligó al gobierno a repartir tierra de primer calidad como el valle de Yaqui, Sinaloa o las Huastecas. El programa más destacado en esta etapa fue el Sistema Alimentario Mexicano, consistió en disposiciones orientadas a promover el crecimiento de la producción agropecuaria y mejorar el ingreso de los productores, los objetivos eran lograr la autosuficiencia en la producción de básicos alimenticios e intervenir en la distribución de los mismos subsidiando a fin de proporcionar una dieta mínima a los sectores de más bajos ingresos.

El Sistema Alimentario Mexicano (S.A.M.) pretendía la capitalización, la introducción de cambios tecnológicos y la organización campesina en las zonas agrícolas de temporal.

El S.A.M.( Sistema Alimentario Mexicano) y la L.F.A. (Ley de Fomento Agropecuario), adolecen de un defecto común; se proponen revertir las tendencias represivas de la agricultura y del empleo, a partir del solo sector rural agrícola, y no a partir de la relación entre agricultores e industrias, los efectos de la aplicación del S.A.M. y de la L.F.A. tienden a ser contrarios a lo que se proponen (19).

En materia social, el gobierno federal puso en marcha programas integrales de atención y desarrollo comunitario a través de la comisión para la atención a zonas marginadas (COPLAMA), dentro de los cuales destacaron los siguientes: Clínicas rurales I.M.S.S.-COPLAMAR, tiendas rurales CONASUPO/COPLAMAR y empleo rural S.T. y P.S. - S.A.R.H. - COMPLAMAR. A pesar de las acciones desarrolladas en los setentas y principios de los ochenta, los objetivos planeados no lograron cumplirse, debido a los subsidios indiscriminados tanto a la producción agropecuaria como al consumo de sus productos derivados del crecimiento excesivo de la burocracia estatal que atendía al campo. Ello propició el paternalismo del estado.

19. Olmedo Raúl "El Sistema Alimentario Mexicano y la Ley de Fomento Agropecuario", Nueva Antropología, núm. 17, Mayo de 1981, PP. 51-57.

## A. PRESENTACION DE LA CRISIS EN LOS AÑOS OCHENTA.

La tendencia reciente de la evolución del sector agropecuario en México se pueden ubicar en el contexto del comportamiento del producto agropecuario, la superficie cosechada, la producción y rendimiento de los productos básicos; el volumen de sus importaciones y los apoyos institucionales en materia de financiamiento, inversión y gasto público e intercambio vía precios relativos de los componentes de la producción agrícola; la oferta agrícola fue insuficiente para cubrir la demanda generada por el crecimiento natural de la población, lo que obliga a importar crecientes volúmenes de granos básicos. Dentro, entre 1983 y 1988, tan sólo CONASUPO se vió en la necesidad de importar en promedio cerca de 6.9 millones de toneladas anuales, de productos básicos. (20) Dentro de éstas, destacan las importaciones de maíz y sorgo cuya participación dentro del total importado fue de 33.4 por ciento y 22.1 por ciento, respectivamente.

Otro de los aspectos que explican esta situación del agro es la evolución de gastos y la inversión pública en el rubro de desarrollo rural integral (D.R.I.). Entre 1983 y 1988 el gesto y la inversión pública crecieron a tasas negativas del 2 y 9 por ciento, paralelamente a la disminución del gasto y la inversión pública, la

19. Olmedo Raúl "El Sistema Alimentario Mexicano y la Ley de Fomento Agropecuario", Nueva Antropología, núm. 17, Mayo de 1981, PP. 51-57.

agricultura se vió desfavorecida por el intercambio de los precios relativos. Entre 1983 y 1988 los precios de los insumos y la maquinaria y equipo agrícola se incrementaron más que proporcionalmente en relación con los precios de los productos agrícolas lo que se tradujo en el abatimiento de las tasas de rentabilidad de los productos primarios en relación con otros sectores de la economía y en consecuencia en disminución de la superficie cosechada y la producción.

Los precios de algunos insumos y maquinaria y uso agrícola, que evolucionaron por encima del índice general: Refinación de petróleo\* 2,411 por ciento, abonos y fertilizantes; 2,505 por ciento, industrias químicas 2,342 por ciento y maquinaria y equipo no eléctricos.

El índice de precios de garantía de productos agrícolas registró un incremento de tan sólo el 974 por ciento entre 1984 y 1988.

En su conjunto el abatimiento de gastos y la inversión pública el escaso crecimiento del crédito y seguro agrícolas y el traslado del recursos de la agricultura hacia otros sectores de la economía por el diferencial de los precios relativos, profundizaron el deterioro de la producción agrícola, fundamentalmente en lo que se refiere a los básicos para la alimentación humana (21).

21. Nuevo Sistema Jurídico Agrario, Mario Ruiz Massieu, Edit. Porrúa, P.18.

La situación de los granos básicos alimenticios (arroz, frijol, maíz y trigo) es todavía más preocupante, ya que entre los años agrícolas de 1983 y 1988 registraron tasas negativas del 1.4 y 0.1 por ciento en producción y superficie cosechada. La crisis se profundizó en la última década y se manifestó como una crisis de los campesinos productores de básicos los cuales se vieron afectados por las políticas macroeconómicas y sectores en la medida en que la mayoría de ellos ubica sus terrenos de cultivo en zonas de temporal. El problema que presentaba el campo mexicano era que la crisis agrícola amenazaba con convertirse una crisis global del sector agropecuario.

Para sustentar la crisis basta con señalar que entre 1980 y 1985 la superficie cosechada de algunos productos comerciales creció a tasas negativas como casos del jitomate, mientras el café y el melón registraron un crecimiento promedio de tan sólo el 1.1 y 0.08 por ciento. La producción de carne en canal creció, mientras la producción de la leche lo hizo en 1.3 por ciento solamente la producción de huevo presentó un crecimiento del 6.9 por ciento.

En términos socioeconómicos la situación del campo podría explicarse por:

A) El mercado urbano que había mantenido las políticas macroeconómicas.

B) La disminución, en términos reales, de los apoyos institucionales al sector de desarrollo rural.

C) El intercambio desfavorable de los productos del campo a través de los precios relativos.

D) El deterioro de las condiciones de bienestar social de la población rural.

A lo anterior habría que adicionar el centralismo de la planeación de las políticas agropecuarias, el paternalismo estatal manejó los recursos destinados al campo.

Así, en 1988, Carlos Salinas de Gortari afirmó: "Tenemos que reflexionar sobre las experiencias del S.A.M y del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, es imposible invocar a la movilización social sin la cual es imposible garantizar que haya una adecuada relación entre objetivo, instrumentos y su ejecución.

## **B. LAS REFORMAS HECHAS POR EL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID A LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.**

En el Diario Oficial de 17 de Enero de 1984 se publicaron las reformas y adiciones a la Ley Federal de la Reforma Agraria que propuso el Presidente Miguel de la Madrid, con el objeto de dar mayor agilidad a los trámites de privación de derechos agrarios, así como a las adjudicaciones de tierras, fueron reformados y adicionados diversos artículos que corresponden tanto a la parte sustantiva como procedimental de la ley. De esta forma se inició un proceso de

desconcentración en la Administración de justicia agraria, al otorgar a las comisiones agrarias mixtas la responsabilidad de resolver los juicios privativos y sólo en caso de inconformidad el cuerpo consultivo agrario. Para evitar por una parte dar cargas innecesarias de trabajo al Presidente de la República y, por otras, el engorroso traslado campesino a la Ciudad de México atendiendo los problemas en el lugar en donde éstos se originan.

El artículo 2 señala las autoridades a quienes compete la aplicación de la ley, es adicionado con una fracción a fin de incorporar al cuerpo consultivo agrario, así mismo es modificado el artículo 16 a fin de dar facultades al propio cuerpo consultivo agrario para resolver en los casos de inconformidad respecto a privaciones de derecho agrario individuales y nuevas adjudicaciones constituyéndose de derecho agrario individual y nuevas adjudicaciones constituyéndose así un órgano más dinámico y en la segunda instancia, en este tipo de juicios.

El artículo 8 de la ley, establecía como facultad del Presidente de la República la de resolver en definitiva la privación de derechos individuales de ejidatarios, suprimiendo la atribución anterior y otorgándose, mediante las modificaciones conducentes al artículo 12 a las comisiones agrarias mixtas, el nuevo texto señala que dichas comisiones tendrán atribuciones para sustanciar los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones lo que las convierte en verdaderos tribunales agrarios.

Fué modificado también el numeral 89 señalando que la suspensión o privación de los derechos de un ejidatario o comuneros sólo podrá decretarse por resolución de la comisión agraria mixta.

Por lo que toca a la procedimental, los artículos 431, 432 y 433 fueron modificados dando mayor expeditéz al procedimiento. El artículo 431 además de modificar sustancialmente el procedimiento, toda vez que ahora no sólo emitirá opinión, sino resolución; acorta el plazo de 15 a 10 días, en su redacción anterior la comisión agraria mixta disponía de 15 días después de celebrada la audiencia de prueba y alegatos para emitir opinión y evitar el expediente a la Secretaría de l Reforma Agraria.

La secretaria, una vez recibido el expediente, en el término de treinta días elaboraba su dictamen y lo sometía al presidente de la República para su resolución definitiva. De acuerdo a la reforma y con notorias ventajas, la comisión, dentro de los diez días siguientes a la celebración de la audiencia, dictará resolución.

Una vez dictada ésta por la comisión, los intereses podrán inconformarse en un lapso de treinta días ante el cuerpo consultivo agrario el que debería dictar resolución en un término de treinta días. En el artículo 433 que obliga a que las resoluciones dictadas por la comisión agraria mixta se publiquen en el periódico oficial de la entidad federativa correspondiente y las que emita el Secretario de la Reforma Agraria.

Además de ello, se hagan del conocimiento público en el Diario Oficial de la Federación. El artículo 446 que precisa que deberán inscribirse en el registro nacional todas las resoluciones que reconozcan, creen modifiquen o extingan derechos agrarios y no sólo las resoluciones presidenciales como lo señala el texto anterior.

La Fracción IV del Artículo 10 precisa como atribución del secretario: "Representar al Presidente de la República en todo acto que se relaciona con la fijación, resolución, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en la ley salvo en caso expresamente reservados a otra autoridad".

Con el nuevo texto que se da un sólido avance en la agilización del procedimiento y se descarga el Ejecutivo Federal de tareas cuyo desahogo puede quedar en manos del responsable de la dependencia agraria, máxime que el otorgamiento de certificación de inafectabilidad es un acto declarativo y no de efectos constitutivos; en estas circunstancias, también se le otorgaron atribuciones al Secretario de la Reforma Agraria de expedición y cancelación de certificados (22).

Con el fin de combatir el nocivo rentismo de tierras se incorporó una Fracción al Artículo 41 de la ley, para señalar como causa por la que los miembros de los comisarios Ejidales y comunales y del

22. Mario Ruiz Massieu, Temas de Derecho Mexicano, Segunda Edición, U.N.A.M. PP. 159 a siguientes.

Consejo de Vigilancia deben ser removidos por la Asamblea General o por la autoridad correspondiente "Fomentar, realizar, permitir, tolerar o autorizar ventas de terrenos ejidales o su arrendamiento o cualquier otra forma de posesiones ilegales o no denunciar estos actos al Ministerio Público que corresponda.

En materia de urbanización se reformaron los Artículos 91, 92 y 96 de la ley que se refieren a quitar el requisito que contemplaba el texto anterior en cuanto a la necesidad del comprador de un solar de habitar cuatro años en él para adquirir su pleno dominio. Basta ahora con que haya cubierto totalmente el precio, construido casa y habitado en ella desde la fecha en que hubiera tomado posesión legal del solar. En cuestión de créditos para los ejidos la reforma a la ley también tiene su notorio beneficio para los ejidatarios toda vez que el Artículo 163 no sólo los considera capacitados para obtener créditos de avío, sino también refaccionarios. Se incorpora un párrafo donde considera también capacitados a los campesinos que se encuentran en posesión quieta y pacífica por más de dos años, de las tierras señaladas como afectables por dotación y ampliación de ejidos, nuevos centros de población ejidal y restitución.

### 3.- METAS FIJADAS EN EL CAMPO MEXICANO

La situación del campo planteaba grandes retos; a resolver la modernización del campo se orientaba la necesidad urgente de atender al campo y revertir las tendencias anteriores, el Plan Nacional

de Desarrollo 1989 - 1994 (P.N.D.) establece como objetivo fundamental del sector agrícola el de aumentar la productividad del campo. Con esto se pretendía llevar a cabo cuatro decisiones principalmente:

A) La descentralización de facultades y recursos humanos, financieros y físicos.

B) El fortalecimiento de la autonomía de gestión de los productores y sus organizaciones.

C) La concertación con los gobiernos y los productores de los estados en la elaboración y ejecución de los programas de desarrollo rural con la suma de recursos federales y locales.

D) La promoción de la eficiencia productiva.

La finalidad del P.N.D. para la modernización era en el mediano plazo, aumentar el bienestar de los productores de bajos ingresos y promover la oferta abundante de alimentos y materias primas para el resto de los sectores; esta estrategia agropecuaria podría obtener, mediante los aumentos de la producción, éstos a su vez fincados en una mayor productividad con el uso debido de los recursos.

El presidente Salinas de Gortari propuso para integrar un programa de transformación en el campo tener como referencia cuatro reformas fundamentales:

- La modernización del marco jurídico en el campo.
- La modernización de los órganos gubernamentales de fomento rural.
- La modernización de los participantes sociales.
- La modernización de la política de desarrollo rural integral.

La normatividad agraria debía encaminarse a favorecer la producción en el campo, y no convertirse en obstáculo a la misma.

El cambio en el campo debe adoptar una forma jurídica que asegure su permanencia y debe de tener a su vez un contenido predominante económico contraria a la reforma agraria originada en 1910 e iniciaba a partir del Artículo 27 de la Constitución de 1917, donde se da énfasis a resolver el conflicto en torno a la propiedad agraria; la nueva reforma debe conceder especial atención al aspecto económico en el campo mexicano. La luz de la modernización propuesta por el presidente Salinas era además indispensable proveer los elementos que aseguren su explotación eficaz y que tenga sus

consecuencias el incremento de la producción y de la productividad.  
(23)

Con el Plan Nacional de Desarrollo se pretendía liberar la energía acumulada en el campo mexicano bajo esta directriz, se requería que los principios constitucionales sobre las formas de propiedad agraria en especial atención al ejido y a la comunidad, con esto se buscará la adecuación y el perfeccionamiento de los medios normativos para la realización de los postulados revolucionarios.

El nuevo marco jurídico tendría la participación conjunta de los sectores productivos sobre bases de equidad y seguridad, alentando la conversión y propiciando una mayor afluencia de recursos al campo.

## CAPITULO IV

### LA LEY AGRARIA Y LA REFORMA SALINISTA DE 1991

- 1.- Iniciativa para reformas el Artículo 27 Constitucional.
- 2.- Opinión de los partidos políticos.
- 3.- Opinión de las organizaciones respecto a esta reforma.
- 4.- Las diferentes reacciones.
- 5.- Presentación de la iniciativa.
- 6.- Los efectos económicos y productivos en el campo de acuerdo a la Reforma Constitucional.
- 7.- El apoyo al campo mexicano.

## CAPITULO IV

### HACIA LA REFORMA SALINISTA DE 1991

#### 1.- INICIATIVA PARA REFORMAR EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva mentalidad, nos pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de justicia de la constitución para preservar lo valioso que tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar.

Requiere una respuesta nacional, renovadora de las rutinas, que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y creatividad de los campesinos; el bienestar de sus familias y, sobre todo, proteja nuestra identidad compartida; por eso, es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atan en el sector rural para que sea parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar general.

La Reforma Agraria, ingresa a una nueva etapa. Para ello es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos de todas las formas de tenencias de la tierra deben quedar plenamente

establecidos y documentados; por encima de toda duda, para quedar como definitivos, eso exige de un esfuerzo de gran magnitud. Mediante el suó preferente de la vía conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos y campesinos, es posible resolverlo, la claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia cuya procuración precidió desde su origen el espíritu del artículo 27 Constitucional.

Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento, son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en las proporciones que ahora el campo demanda. Para lograrlo, se requiere seguridad, pero también nuevas formas de asociación donde impere equidad y certidumbre, se estimule la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos. Se mantienen los límites de la pequeña propiedad pero se superan las restricciones productivas del minfundio para lograr, mediante la asociación, la escala de producción adecuada.

La propiedad ejidal y comunal será protegida por la Constitución. Se propone la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas. Igualmente, se protegen y conceden las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos.

En todo caso, el solar en el caso urbano seguirá siendo de la exclusiva propiedad de sus moradores. Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido

de la manera que lo disponga la ley, propiciando la compartación parcelaria y sin permitir acumulación a la fragmentación excesivas.

El estado mexicano no renuncia a la protección de los intereses de los ejidatarios y comuneros. La reforma propuesta preserva ese mandato pero distingue claramente entre las acciones de protección y promoción que si asume de aquéllas que no debe realizar porque suplantán la iniciativa campesina y anulan sus responsabilidades. Debemos reconocer la madurez que ha promovido la reforma agraria y la política educativa, de salud y de bienestar en general, que ha realizado el estado mexicano durante muchas décadas.

La reforma reconoce la plena espacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades.

A ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de sus rasgos de libertad que ofrezca nuestra carta magna.

Carlos Salinas de Gortari, leído en el pleno de la Cámara de Diputados en Noviembre de 1991.

## 2.- OPINION DE LOS PARTIDOS POLITICOS

El Partido Revolucionario Institucional, insiste en privatizar el ejido entregando la tierra ejidal en propiedad, la diputación

priista. En tanto el Partido Acción Nacional se pronunció por el combate del ejido político y la explotación de los campesinos por sus líderes, y reivindicó el derecho que tienen para defender el tiempo de tenencia. El partido de la Revolución Democrática manifestó que los éxitos de la actual política económica se fincaban en un incesante golpeteo a dos renglones sociales:

## EL SALARIO Y EL CAMPO

En esa misma sesión de la comisión permanente se hizo patente una y otra vez la suerte que correría el ejido en una eventual reforma en el campo, en este sentido, el P.R.I. manifestó que:

Jamás la C.N.C. (Confederación Nacional Campesina), ni el P.R.I. han postulado la privatización del ejido. Una cuestión harto distante es legislar para modernizarlo y otra es privatizarlo; nadie de los que estamos aquí puede desconocer que el problema es otro, es esencialmente lograr su productividad a partir del respeto a la forma de tenencia y a la recapitalización de la agricultura.

Por su parte el PAN aclaró que lo que combatía es el ejido político, la explotación de los campesinos organizados en ejidos, para que tengan que dejar buena parte de su producción a las personas, caciques o no, y después tengan que acudir muy agradecidos a las grandes manifestaciones de su partido para demostrar la enorme popularidad de sus candidatos.

En tanto, el PRD preguntó: ¿Qué pasará con los millones de campesinos si se privatiza el campo? y se respondió a sí mismo: "Sin duda se formarán mayores cinturones de misera, el líder nacional de ese partido Cuauhtémoc Cárdenas, afirmó que la reprivatización del ejido era camino para constituir de nuevo los latifundios, que irían desplazando a los auténticos campesinos y significaría el renacimiento de los grandes cacicazgos. Agregó que para el PRD la solución al problema del campo no estaba relacionada con la tenencia de la tierra: lo importante es que haya inversión, que se mejoren las condiciones de los caminos, que haya sistema de riego, que el sistema de drenaje funcione y que se permita que la propiedad ejidal, particular o comunal se siga fraccionando.

### 3.- OPINION DE LAS ORGANIZACIONES RESPECTO A ESTA REFORMA

En una sesión plenaria el consejo agrario permanente apuntó que el ejido debería mantenerse incólume como un logro de la Revolución Mexicana que costó más de un millón de vidas y que por ello se debía rechazar la idea de regresar al latifundismo.

Las quince organizaciones del CAP se pronunciaron por: "Eliminar la excesiva regulación del estado para fortalecer la capacidad de los campesinos de conducir en forma autónoma a lejos ejidos.

El Secretario de la Reforma Agraria indicó que se verá un problema fundamental; que era el de mejorar los ingresos de los campesinos, ya fuera por medio de inversión directa en el agro a través de la obtención de ingresos de acuerdo con el mercado de capital, añadió que del porcentaje de tierra entregadas al sector social, algunas no eran aptas para la actividad agropecuaria, lo que obligaba a no dejarlas ociosas y a no permitir que en ellas se construyeran viviendas u otro tipo de obras, apoyar a sus dueños para que las hicieran producir.

(24)

El Instituto Nacional de Indigenistas apuntaba que la privatización del ejido, no traería aumentos automáticos en la producción y productividad agropecuaria y sí podría provocar desestabilización social, incertidumbre y conflictos, añadiendo que en el sector social campesino, sólo un 20 por ciento de los tres millones de ejidatarios tendrían dos posibilidades; o se impulsaría la formación de pequeñas empresas del sector social o bien sus tierras serían adquiridas por los empresarios por lo tanto serían expulsados de la producción.

(25)

La organización corporativa podría disolverse frente a la alternativa privatizadora sin dar origen a organizaciones democráticas, manifestaba que para cuatrocientos mil ejidatarios y comuneros que trabajaban la tierra colectiva o comunalmente resultaría

24. Diario El Financiero, 18 de octubre de 1991.

25. Diario La Jornada, 21 de octubre de 1991.

inviabile cualquier intento de privatización de sus predios, ya que se les confinaría la antieconómica parcelización individual y no habría tampoco alternativas técnicas para restituir sus actividades actuales. La iglesia católica opinó que modernizar, no significaba sucumbir o aniquilar las conquistas agrarias surgidas de la revolución, el director de la Conferencia Episcopal Mexicana, se pronunció porque la organización ejidal substiera en el agro nacional, aunque reclamó actualizaciones a esta figura, necesarios porque el país se encontraba ya en el umbral del siglo XXI, y agregó que en tanto no se eliminaran del agro las prácticas paternalistas, el excesivo centralismo, el manejo político y la corrupción, difícilmente podrían elevarse las condiciones de vida de los campesinos que constitufan: "Los miserables entre los pobres". Afirmó que el ejidatario no se siente dueño de su tierra. Dijo ha llegado la hora de hacer efectivo el lema zapatista de que: "La tierra debe ser para quien la trabaje y dar la propiedad de las tierras ejidales"; subrayó que era hora de dejar de ejercer actitudes paternalistas en el campo para que los hombres del agro se responsabilizaran de su propio destino. La Confederación Patronal de la República Mexicana expuso que la privatización de ejido no era por sus consecuencias una alternativa cuya implantación fuera recomendable en el corto plazo y que una opción teóricamente viable y con mayores posibilidades de incrementar la producción en la parcela, sería la de la libre asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y particulares. La COPARMEX propuso la desaparición del tutelaje y la ingerencia del estado en las decisiones de las autoridades ejidales y comunales, la entrega del ejido en propiedad a sus actuales poseedores y la disolución de la Secretaría de la Reforma Agraria para transformarla en una procuraduría

campesina que supervisara los contratos de asociación entre campesinos y empresarios. Rechazamos una tutela que nos subordina y exigimos libertad para hacernos responsables de nuestro propio desarrollo. Las reformas, para la CNC, debían darse en un ámbito que respetara y fortaleciera la vida comunitaria de los pueblos y promoviera la soberanía del productor: también hizo referencia al reparto agrario señalando que se había cumplido con la demanda de la distribución masiva de tierras y que esa fase había terminado, persistir con esa práctica sería alentar el minifundio, apuntó. (26)

La Asociación Nacional de Uniones de Crédito señaló que modernizar el campo no era privatizar el ejido sino que debía mantenerse la propiedad social transformando los procesos internos de organización para hacerlos más empresariales, afirmó que la defensa del ejido se haría a nivel nacional porque si llegara a desaparecer sería traicionar a la revolución. (27)

El dirigente de la Confederación Nacional Campesina afirmó:

"No tenemos ningún inconveniente en apoyarnos con capital privado en la medida en que se respeten las reglas fundamentales, que en todo caso, es respetar la figura jurídica del ejido...

26. Diario Excelsior, 21 de octubre de 1991.

27. Diario La Jornada, 26 de octubre de 1991.

...Queremos ver tractores en lugar de yuntas, queremos ver tierras productivas, pero en manos de sus propietarios". La Universidad Autónoma de Chapingo, dijo que la presión que ejercían Estados Unidos y Canadá respecto a las formas de tenencia de la tierra respondía a un intento de garantizar la seguridad en todas las inversiones que realizaron en el sector agropecuario; señaló que el ejido y la pequeña propiedad subsistían pero riesgosamente descapitalizados, a causa del minifundio también registrado entre los parvifundistas, esas formas de tenencial".

Los hemos llevado hasta el nivel de no ser redituables".(28)

#### 4.- LAS DIFERENTES REACCIONES

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos precisó:

Que se entienda categóricamente, no se pretende privatizar el ejido ni empujar el ejido a que deje de serlo; el objetivo para esta forma de tenencia de la tierra es actualizarlo y modernizarlo.

El dirigente Nacional de la CNC señaló que su organización pretendía que los campesinos tuvieran una gran libertad y pudieran llevar adelante sus proyectos productivos.

28. Diario El Financiero, 10 de noviembre de 1991.

Algunas voces se alzaron en contra o cuando menos mostraron su inconformidad, la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (C.I.O.A.C.) apuntó que la aclaración presidencial sobre la permanencia de ejido no trae ningún alivio para los campesinos ya que las formas para hacerlo productivo ya son privadas; señala también que tampoco podía afirmarse que había terminado el reparto agrario, y que hacerlo iba contra los intereses de los campesinos, mientras no se haga una revisión exhaustiva de la situación real de la tenencia de la tierra; no se puede asegurar que ya no existen latifundios, dijo.

Por su parte el Dirigente del CAM, apuntó que las modificaciones a la Ley de Reforma Agraria tendrían que realizarse con el consenso de los sectores verdaderamente involucrados en la actividad productiva, pues si bien era positiva la asociación del ejido con terceros, se debía acertar en los criterios legales que la regirían para no proceder en las conquistas y no fomentar el minifundismo, ni mucho menos la expansión del sector privado, afectando con ello a los más de veinte millones de mexicanos que viven en el campo. En cuanto al reparto agrario, manifestó que aún hay miles de campesinos muertos de hambre esperando una parcela. (29)

Después de analizar el informe del Presidente Salinas, el Partido Revolucionario Institucional señaló que la modernización

29. Diario Uno más Uno, 4 de noviembre de 1991.

tendría que darse sin paternalismos y dejando a los campesinos que definan su futuro. Habría que pugnar por mejorar la calidad de vida de quienes se dedican a la siembra y elevar la producción y productividad, pero sin modificar la tenencia de la tierra. (30)

## 5.- PRESENTACION DE LA INICIATIVA

El 7 de Noviembre el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados el proyecto de Reformas al Artículo 27 Constitucional acompañada de una extensa y fundamentada exposición de motivos. Dice en su parte general:

El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva mentalidad. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar. La sociedad justa del siglo XXI a la que aspiramos, no puede construirse si perdura la tendencia actual en el medio rural. (31)

En el texto de la exposición de motivos se señala como objeto de la reforma los de tal certidumbre jurídica en el campo, capitalizar éste y proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal. Los caminos que se plantean son en cada uno de los casos los siguientes:

30. Diario El Universal, 4 de noviembre de 1991.

31. Salinas de Gortari, Carlos, Exposición de Motivos de la Reforma al Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria, 7 de noviembre de 1991.

## 1.- DAR CERTIDUMBRE AL CAMPO MEDIANTE EL FIN DEL REPARTO AGRARIO Y LA JUSTICIA AGRARIA.

La obligación de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra, esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar, la población rural carecía, mientras la tierra no variaba de extensión; ya no había tierra para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica, se agrega la necesidad de que era necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal y comunal.

## 6.- LOS EFECTOS ECONOMICOS Y PRODUCTIVOS EN EL CAMPO DE ACUERDO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

La mayoría de los productores rurales, son minifundistas con menos de 5 hectáreas de tierra laborables de temporal, en el minifundio se encuentran estancamientos y deterioros técnicos que se traducen en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorable y niveles de vida inaceptables; la persistencia de carencias ancestrales en el campo mexicano, combinadas con el rezago frente a las transformaciones recientes, nos enfrenta a un reto que no admite dilación.

La inversión de capital en la actividad agropecuaria tiene pocos salientes debido, en parte, a la falta de certeza para todas las

formas de tenencia que se derive de un sistema obligatorio para el estado de reparto abierto y permanente, como consecuencia de la baja inversión, el estancamiento en los rendimientos afecta la rentabilidad de muchos cultivos que se mantienen en condiciones precarias con supelidios o apoyos que no siempre cumplen un claro propósito social, la inversión pública en el sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar por sí sola la modernización productiva del campo, otras fuentes de inversión deben sumarse; la inversión del sector público debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tiempo y dirigen la mejor tecnología para sus explotaciones.

En este proceso la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación son fundamentales, al igual que procesos de comercialización y transformación competitivos y eficientes.

Para la reactivación de la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo demanda; en la actualidad, para lograr esto se requiere de seguridad ya que las formas de asociación en el campo son perfectas pero antes que dicha sociedad, está la seguridad en el aspecto de otorgar precios reales a los productos del campo, acordes con el costo de los insumos para hacer producir la tierra; conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vinculares, efectivamente, en las condiciones del mercado; necesitamos más inversión pública y privada, mayor flujo tecnológico para el campo

sumándose todo esto al esfuerzo de campesinos, esto es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierra para la producción, pero para eso instruir a la gente del campo para asociarse, prepararla para que se tenga éxito, esto puede adoptar formas societativas, incluso mercantiles, para atraer socios aportantes de recursos; con ellos se propicia el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa equitativa. La política no impulsa la modernización agraria, contemplan acciones que por un lado mantiene en incertidumbre la permanencia de las formas de vida comunitarias de los campesinos mexicanos y por el otro insatisface la necesidad de elevar la eficiencia en la producción. Por ello, la mayor autonomía de los ejidatarios en la toma de decisiones implica el desamparo, se contemplan medidas que no compensan la asimetría entre ejidatarios, comuneros y agentes externos en los procesos asociativos para la producción y comercialización.

## 7.- EL APOYO AL CAMPO MEXICANO

El mejor defensor de la iniciativa de reforma constitucional de 1992 fué el propio titular del ejecutivo federal, señaló el Presidente Salinas:

El campo exige una respuesta clara, profunda, respetuosa de los campesinos y congruentes con los objetivos de la lucha agraria de nuestro país; justicia y libertad para el agró mexicano,

éste era el propósito de la iniciativa sin tomar en cuenta la impulsación y un análisis profundo del aparato productivo del campo.

Se debería promover justicia y libertad para el campo.(32)

El propósito de la reforma era proporcionar justicia social efectiva por la vía del empleo, de la producción, de la capacitación y del reparto equitativo de los beneficios; también restituir al campesino la libertad de decidir, en condiciones adecuadas, el destino de sus parcelas, es por ello una propuesta en favor de la democracia.

La propiedad comunal y ejidal se eleva al rango constitucional. Hoy el ejido y la comunidad no están protegidos por la Constitución, con la reforma lo estarán.

Se les otorga con la reforma, el ejido y la comunidad a ejidatarios y comuneros, con esto se quiere decir que se les otorgará el dominio sobre los recursos y la libertad para administrarlas al ejido; se pretendía el hecho de que manejen con autonomía sus tierras y sus

32. Salinas de Gortari, Carlos, Diez Puntos para dar Libertad y Justicia al Campo Mexicano, Poder Ejecutivo Federal, 1991.

recursos al ejido, se pretende apoyar con crédito para proyectos productivos, con estímulos para asociaciones equitativas y dando respuesta a las mujeres campesinas; también con esta reforma se persigue que se respete la libertad del ejidatario para decidir sobre el dominio de la parte parcelaria, se establece y propone como ley reglamentaria que los ejidatarios del núcleo ejidal sean quienes decidan por mayoría calificada, es decir, de dos terceras partes y además certificada por la autoridad para asegurar que estas decisiones se tomen libremente, sin influencias indebidas, ni abusos.

Con esta reforma se pretende que los campesinos sean sujetos y no objetos de cambio; también la reforma revierte el minifundio y evita el regreso al latifundio, a través de asociaciones productivas que hagan viable y atractiva la inversión con la aplicación de nuevas tecnologías y con el aprovechamiento de mejores medios de comercialización, de industrialización y exportación, también se contemple con la iniciativa la sociedad en el campo.

Con la reforma se promueve la capitalización del campo.

La reforma dará certidumbre a la tenencia de la tierra .

Esta será un elemento decisivo para alentar el financiamiento al campo, es decir, habrá más créditos, mayor inversión, más catalización en el campo al no existir el temor de la afectación permanente; para aprovechar esta oportunidad se propone que se permita la existencia de sociedades mercantiles. El estado, por su parte,

actuará decididamente para analizar recursos frescos y crecientes al ejido y a sus distintas asociaciones; muchos ejidatarios quieren seguir siéndolo; recibirán apoyo para que sus decisiones se conviertan en progreso. Otros desean cambiar; también deben encontrar respeto para que su decisión fructifique.

La reforma establece rapidez jurídica para resolver los rezagos agrarios, al crear los tribunales agrarios, ahí habla justicia pronta y expedita. También la Constitución anteriormente obligaba al gobierno a dar tierra a todo aquél que la solicite, este mandato era correcto cuando existían tierras vacantes y poca población por eso se podía cumplir con esa obligación constitucional. Habrá más empleo en el campo y esto significa trabajo asalariado como ya ocurre en pequeñas propiedades y en ejidos, llegó el momento de reconocer esta situación y de promover la sindicalización de los jornaleros agrícolas para asegurar un trato justo en su relación laboral.

También se habla de aumentos de recursos presupuestales, el subsidio a partir del costo del seguro campesino y la ampliación de su cobertura, el tratamiento benevolente a la cortésia vencida con el banrural.

## CAPITULO V

### LAS NORMAS AGRARIAS VIGENTES QUE REGULAN LA PRODUCCION AGRICOLA.

- 1.- Normas agrarias vigentes que regulan la producción agrícola ejidal.
- 2.- Desventajas de las normas agrarias vigentes en cuanto a la producción de los ejidatarios:
  - A.- Comercialización.
  - B.- Los Servicios.
  - C.- Las nuevas realidades demandan una reforma.

## CAPITULO V

### LAS NORMAS AGRARIAS VIGENTES QUE REGULAN LA PRODUCCION AGRICOLA.

#### 1.- NORMAS AGRARIAS VIGENTES QUE REGULAN LA PRODUCCION AGRICOLA EJIDAL.

Atendiendo a los Artículo 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dicen:

ARTICULO 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que esté integrado, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social; de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social

para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

ARTICULO 26.- El Estado organizará sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control, y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables mediante

convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

El Artículo 25 y 26 Constitucional, postulan el fomento del crecimiento económico del empleo de una más justa distribución del ingreso y la riqueza, como bases generales para el desarrollo nacional, en el cual están comprendidas las actividades comerciales y las industriales, dichos preceptos prevén la participación en dicho desarrollo tanto del sector público como del sector social y del privado, además el mismo Artículo 25 asigna al Estado la rectoría del desarrollo nacional (33). Acoje al llamado constitucional el ejecutivo Federal y con base en ello en la nueva ley agraria, en sus Artículos del 4 al 8, que a la letra reza:

**ARTICULO 4.-** El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

33. Garantías Constitucionales, Luis Bazdresch, cuarta Edición Editorial Trillas, Pag. 139.

Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación.

ARTICULO 5.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal fomentarán el cuidado y conservación de los recursos naturales y promoverán su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico; propiciarán el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y en su caso participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo.

ARTICULO 6.- Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productores rurales apoyar la capacitación organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización, asesorar a los trabajadores rurales; y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

ARTICULO 7.- El Ejecutivo Federal promoverá y realizará acciones que protejan la vida en comunidad, propicien su libre desarrollo y mejoren sus posibilidades de atender y satisfacer las demandas de sus integrantes.

ARTICULO 8.- En los términos que establece la Ley de Planeación, el Ejecutivo Federal, con la participación de los productores y pobladores del campo a través de sus organizaciones representativas, formulará programas de mediano plazo y anuales en los que se fijarán las metas, los recursos y su distribución geográfica y por objetivos, las instituciones responsables y los plazos de ejecución, para el desarrollo del campo mexicano. (34)

## 2.- DESVENTAJAS DE LAS NORMAS AGRARIAS VIGENTES EN CUANTO A LA PRODUCCION AGRICOLA DE LOS EJIDATARIOS.

En primer término los numerales 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre Planeación ameritan una redacción congruente pues la redacción reiterativa de los fines de la Planeación Oficial, parecen redactados por diversas personas, sin tomar en cuenta un criterio unificado.

Nuestro sistema agrario no ha sido del todo apropiado, ya que la crisis que golpea a nuestro país en estos momentos primero se dejó sentir en el campo mexicano y ésto ha ocasionado incertidumbre

34. Legislación Agraria, 1993, Editorial Sista. Pag. 11 y 12.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

entre la población del campo y a su vez ha traído a colación insuficiencia en la producción de alimentos, la pobreza en el agro, y la migración de los campesinos fuera del campo mexicano, y a su vez los funcionarios Públicos tratan de manejar la situación agraria de una manera burocratizada ya que siempre se persigue el interés particular, cuando debería de buscarse el interés colectivo y tratar de que productores tengan una preparación mucho más adecuada, teniendo acceso a escuelas agrarias. El Gobierno Federal debería de implantar en todo el país programas para el desarrollo y fomento de la producción.

Por otro lado haremos mención a las sociedades a que da lugar la Nueva Ley Agrarias en sus Artículos 108 al 114.

En la cual dicha Ley contempla cuatro tipos de sociedades rurales que son las siguientes: Las Uniones de Ejidos, Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, Las Sociedades de Producción Rural y Las Uniones de Sociedades de Producción Rural. Este tipo de sociedades a diferencia de otras su inscripción será en el Registro Agrario Nacional este le otorgará personalidad jurídica a dichas sociedades ya que a dicho registro se le da efectos constituidos.

Dentro de la Ley Agraria se contemplan cuatro tipos de sociedades rurales que son las siguientes: La Unión de Ejidos, Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, La Sociedad de Producción Rural y La Unión de Sociedades de Producción Rural.

A) UNION DE EJIDOS.- El objeto de estas sociedades comprende la coordinación de actividades productivas, que haya una asistencia mutua, la comercialización y la constitución de empresas especializadas que apoyen al cumplimiento de el objeto en conclusión la función de este tipo de sociedades es la prestación de servicios y se encuentra integrada por la Asamblea General que se integra con dos representantes de cada uno de los ejidos o comunidades socios y dos representantes entre los miembros de cada comisariado y del Consejo de Vigilancia de los mismos ejidos, la dirección está a cargo de un Consejo de Administración el cual es nombrado por la Asamblea y se forma por un presidente, un secretario, un tesorero y los vocales previstos en estatutos.

B) ASOCIACIONES RURALES DE INTERES COLECTIVO.- Se constituye por dos o más ejidos, comunidades unión de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural o unión de sociedades de producción rural tiene por objeto la integración de los recursos humanos, naturales técnicos y financieros para establecer industrias, el aprovechamiento, sistemas de comercialización y cualquier actividad de tipo económica. Tiene personalidad jurídica una vez que se inscribe en el Registro Agrario Nacional y si se integra con sociedades de producción rural o con uniones de éstas, además debe inscribir además en el Registro Público de Crédito rural o de Comercio.

C) SÓCIEDADES DE PRODUCCION RURAL.- Esta se constituye con un mínimo de dos socios, debe seguirse con las palabras sociedad de producción social o sus abreviaturas S.P.R. así

también se hará mención de su régimen de responsabilidad adoptada, ya sea limitada, ilimitada, o suplentada. En las de responsabilidad ilimitada cada uno de los socios responden solidariamente de sus obligaciones sociales, en las de responsabilidad ilimitada cada uno de los socios responden solidariamente de sus obligaciones sociales, en las de responsabilidad limitada los socios responden nada más hasta por el monto de sus aportaciones, y en las de responsabilidad suplementada los socios responden además con sus aportaciones de las obligaciones sociales subsidiariamente, hasta por la cantidad determinada en la escritura constitutiva y que será su suplemento, lo cual en ningún caso será mayor de 2 tantos de su aportación.

En cuanto al capital de las sociedades de producción rural, es de hacerse notar que si la responsabilidad es ilinutada no se requiere aportación inicial, lo que resulta lógico si consideramos que los socios responden solidariamente de las deudas de la sociedad en las de responsabilidad limitada, la aportación inicial será la necesaria para formar un capital mínimo equivalente a 700 veces el salario mínimo diario General Vigente en el Distrito Federal, que al día de hoy equivale a \$ 9,331,000.00 y en las de responsabilidad suplantada, la aportación inicial para formar su capital mínimo será el equivalente a 350 veces el mencionado salario, o sea de \$ 4,665,500.00 (35).

35. Revista Colegio de Notarios de Celaya, Primer Semestre 1993, Pág. 32 y 33.

D) UNIONES DE SOCIEDADES DE PRODUCCION RURAL.- Dos o más sociedades de producción rural podrán constituir este tipo de uniones y en su constitutiva deberán observarse las normas señaladas para la unión de ejidos.

Haremos una crítica a estas sociedades en particular ya que la finalidad de toda sociedad es buscar que funcionen este tipo de sociedades como lo que son y no como organizaciones en la cual solamente la minoría de los integrantes es la que se beneficia ha costa de los demás integrantes de estas sociedades a causa de falta de preparación de estas personas siendo ésta una de las principales carencias de la población que se dedica a hacer producir la tierra y que integran estas sociedades.

Para que realmente nuestro sistema agrario funcione, principalmente necesitamos buscar verdaderas estrategias, que quiten la imagen a la que se ha hecho acreedor las personas del campo, esa imagen derrotista que se tiene de ellos, para que puedan ser verdaderos sujetos de superación y de crédito y se implante en la venta de los productos del campo una verdadera y real Ley de la Oferta y la Demanda, pero sin introducir productos del campo de exportación que nuestro suelo mexicano produce, ya que lo único que provoca esta introducción de productos extranjeros a nuestro país es que no haya, una paridad entre el precio del producto y el costo para producirlo ya que los insumos están muy por arriba del valor de los productos del campo.

Esto ha ocasionado el fracaso de nuestro productores del campo y día a día este grupo de nuestra sociedad se empobrece más por este tipo de situaciones tan bochornosas y vergonzosas de las que son víctimas las personas que alimentan a nuestra nación. Por otro lado también hago incapie a la situación por la cual se ve al agro como un instrumento de manipulación político ya que nuestra mayoría de la población se encuentra en los lugares rurales y lo único que ocasiona es entorpecer el verdadero desarrollo y progreso de nuestra nación.

#### A) LA COMERCIALIZACION

El párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional, de la nación, el derecho a regular el beneficio social, de aprovechamiento, con el 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, el estado dictará para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad para dejar de continuar con los problemas que se nos presentan en la sociedad en especial en la población del campo hacemos referencia al control del precio en los productos del campo ya que el control del precio en los productos del campo ya que el control de precios se usa por razones políticas y no por conveniencia económica, el control de implica que el precio del producto controlado ya no refleje su valor, valor que se refleja el precio

formado en el mercado como consecuencia de la oferta y la demanda del Artículo.

Las modalidades que se presentan con el control de precios: (36)

A) PRECIO MAXIMO O TOPE: Cuando el Estado ordena que no se venda un artículo arriba de un determinado precio.

B) PRECIO MINIO O DE GARANTIA: Cuando el Estado asegura a las empresas la venta de un artículo a un precio mínimo (es una especie de subsidio), al control del precio trae como consecuencia que si el precio fijado es menor al del mercado la oferta de este bien disminuye, el producto controlado escasea y comienza el sistema de colas y surge el mercado negro, es lo que está pasando en México con relación a muchos alimentos, si analizamos cuáles son los productos que escasean en México, por lo general son aquellos con precios controlados, el gobierno mexicano debería optar por la política de libertad de precios y no por el de control y subsidios.

Desgraciadamente la intervención del Estado en el control de precios, en la mayoría de los casos no tienen como finalidad mejorar o modificar una situación determinada en beneficio de los que participan en ella. Sin obtener por parte de los funcionarios del Estado un mayor poder y control sobre los gobernadores toda mejora económica que ofrece el Estado a los campesinos, los Gobiernos no crean riquezas solo la cambian de manos a grupos con los que están comprometidos políticamente o que ejercen mayor presión, el Estado debe limitarse, principalmente a crear las condiciones para el buen funcionamiento de la economía en el campo y en orientar, ayudar y dar facilidades a los productores del campo y no considerarlos como competidores a los que hay que obstaculizar en sus metas. (37)

Al ir aumentando la intervención del Estado en la economía del campo van disminuyendo paralelamente las libertades económicas de los productores del campo hasta que llegue el momento en que el Estado se convierta en un enorme y costoso aparato que no solo obstaculice la producción de la riqueza del hombre del campo como ser individual, digno y libre.

Cabe señalar, por último, respecto a los tribunales administrativos, que sus magistrados y demás servidores públicos son

37. Ciencia y Teoría Económica, Luis Pazos, Edit. Dina, P. 338-340.

responsables por las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos y quedan por ello sujetos a las condiciones que determine la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos conforme al procedimiento que establezca el reglamento expedido por el Tribunal Superior, las Reformas impulsarán en materia de importación y procuración de justicia se logró un avance decisivo en este importantísimo renglón, reforzado por una parte los principios generales del proceso social agrario y por la otra parte atendiendo aún planeamiento sostenido por diversos estudios de la materia: la creación de tribunales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, las características de estos nuevos órganos dependientes del poder ejecutivo, reflejan la vocación de los actores del proceso legislativo por recoger la naturaleza social del derecho agrario.

## B) LOS SERVICIOS

El programa de bienestar social creado en 1954, cuya finalidad es no sólo la salud sino un estado de bienestar físico, moral y social, también el fortalecimiento de la vida de las comunidades rurales, esta comisión prepara promotores de bienestar social rural para que puedan promover y atender los programas de desarrollo de la comunidad, establecer centros de bienestar social rural, etc.

Cada centro de bienestar social rural tiene a su cuidado una zona de influencia que abarca una o más comunidades rurales, su personal pueda constar de elementos de promoción social médico, partera o enfermera, educador de comunidad, elementos técnicos en corte, costura, artesanía, saneamiento y conocimientos agropecuarios

estos centros se sostienen mediante las aportaciones de la Secretaría de Salubridad y la colaboración voluntaria de la comunidad de que se trate las promociones dependen de las necesidades de cada lugar y de la participación humana económica o en especial de la comunidad. Las promociones pueden ser desayunos infantiles, formación de letrinas, sanitarios, aperturas de brechas algunas actividades complementarias como agricultura, carpintería, horticulatura, etc., o cualquier obra de beneficio colectivo, como un costurero comunal, biblioteca pública, centro de recreación y deportes, botiquines, sanitarios, clubes, cocina de demostración, centro materno, infantil, centro de enseñanza de economía doméstica, salas de promoción educativa - cultural, etc.

Muy interesante y eficaz sería ésta labor desarrollada por los promotores de bienestar social rural y comprendería como ya vimos, desde el simple embellecimiento de la casa, hasta obras colectivas de importación como la electrificación o introducción de llaves de agua, el poblado en donde los promotores de bienestar social entran las comunidades denotan una muy favorable transformación del hogar campesino dependen en partes de las aportaciones humanas y material del grupo campesino con la demás fácil implantación en los poblados necesitados, porque no requieren forzosamente de un alto nivel económico o de vida como el seguro social, la labor de la comisión coordinador del programa de bienestar social rural, es altamente estimable por su amplio programa, lo atinado de sus promociones por la inquietud cívica que despierta y porque se adapta a la actividad precuniarias de cada comunidad campesina.

Los servicios de solidaridad social constituyen un instrumento para que ampliaran horizontalmente la seguridad social en México, se debería otorgar a los grupos marginados mediante decretos de incorporación sin costo alguno para los beneficiarios quienes realizan determinados trabajos para beneficio que comprenden asistencia médica, farmacéutica, hospitalaria y que no sean obligatorias la nueva ley del seguro social de un contenido de justicia social a sus actividades y con esta se acerquen cada vez más a la seguridad social interna.

### C) LAS NUEVAS REALIDADES DEMANDAN UNA REFORMA.

La proporción de habitantes en el campo ha permanecido alta en relación con su participación en el producto, esto ha generado un serio problema de distribución de ingreso entre los distintos sectores de la economía así la fuerza de trabajo que labora en el campo, alrededor de la cuarta parte del país, genera menos del 10% de producto nacional.

El resultado es que los ingresos del sector rural son en promedio casi 3 veces menores a los de el resto de la economía, la mayoría de los productores y trabajadores rurales viven en condiciones de pobreza y entre ellos se concentran, desproporcionadamente, su expresión extrema hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen al desarrollo nacional, no es solamente un problema de magnitud, también es de eficacia la realidad tierras ejidales que se llevan a cabo, esta situación está señalando una respuesta de la vida

rural, al manifundismo, a las condiciones de pobreza y a las dificultades de la pobreza para acceder a financiamiento, tecnología y escalas de producción rentables, es claro que estas prácticas cotidianas y extendidas necesitan alcanzarse constructivamente por la vía del derecho nuevos enfoques y desarrollo técnico para el aprovechamiento de los recursos naturales del territorio no se ha reflejado en ajustes al sistema agrario, persiste formas que propician depredación, desperdicio y pobreza entre quienes la practican.

Esta salvación ha provocado que una parte importante y creciente de los alimentos esenciales que consume el pueblo mexicano tengan que adquirirse fuera de nuestras fronteras por eso reactivar el crecimiento sostenido a través de la inversión en el desafío central del campo mexicano y es condición ineludible para superar la pobreza y marginación, al sector agropecuario es uno de los más afectados por la inestabilidad económica la incertidumbre cambiaría y la deflación de igual manera el procedimiento y comercialización de productos agropecuarios han adquirido gran complejidad tecnológica y mercantil: su débil incorporación reduce competitividad debemos reconocer realidades e introducir los cambios necesarios ya que también aún con la reforma salinista existen deficiencias dentro del procedimiento agrario, como es el caso de la nueva ley agraria para que el demandado dé contestación a la demanda no se establece un término exacto para que el demandado de contestación a la demanda Art. 178.

En cuestiones al Art. 180 con respecto al emplazamiento en cuanto a que es un poco vago y contra producente ya

que a la letra dice "que si al ser llamado a contestar la demanda no estuviera presente el demandado y contestaré que fué debidamente emplazado se continuará la audiencia se está atentando contra la garantía de audiencia.

Por otro lado, en lo propuesto por el Artículo 185. Que contiene la Substanciación del procedimiento agrario en sus seis fracciones la cual deja muchas cosas que desear, pues a principio de cuentas de acuerdo al contenido de este precepto, en una sola audiencia se llevan a cabo cuatro etapas procesales que son las de demanda, contestación ofrecimiento y desahogo de pruebas sin que se llegue a precisar en que momento pueden ser objetadas por las partes.

Algunas de las pruebas que se hayan ofrecido y a la vez no se prevee cuántos testigos deben ser presentados por cada hecho. Asimismo, la Fracción segunda de este mismo precepto es un poco obscura, pues a la letra dice:

"Las partes pueden hacerse mutuamente las preguntas que quieran" de ello debe advertirse, la misión del legislador de establecer que hecho las preguntas debe referirse a los hechos controvertidos y que a la vez deban ser calificados por el magistrado.

La ley establece en su Artículo 189, que las sentencias de los tribunales se dictaron a verdad subida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaron debido a consecuencias

fundado y motivándose resolución. El precepto anterior marca la poca importancia que se le da a la secuencia que se siguió en el procedimiento agrario ésto, la poca apreciación al valor probatorio, desprendiéndose pues que no tienen objeto alguno que las partes a lleguen al juzgador material de la prueba, si en un momento dado dichas pruebas, no tienen eficiencia jurídica para resolver ya que de acuerdo al precepto anterior, el juzgador se apoya para emitir su resolución única en los hechos y documentos, excluyendo por tanto los medios de prueba ofrecidas.

Por último cabe mencionar en cuando a la ejecución de sentencia ya que la ley no establece en qué momento o más bien en qué término se pueden aclarar que una sentencia ha causado ejecutoria o bien qué tiempo se puede imponer un medio de impugnación debemos actualizar nuestras reformas agrarias para incrementar las libertades y la autonomía de todos los campesinos en la realización de sus aspiraciones de justicia.

## CONCLUSIONES

UNO.- El campo lo que necesita es apoyo, no dádivas. El campo necesita rentabilidad, apoyo real no dádivas, que el gobierno apunte a los bancos apoyando a productores a pagar, de no suceder así, el campo va directo al fracaso, la solución de la actual situación en el campo está en manos del gobierno, ya que la planta productiva se está paralizando, hay una devaluación e incremento de precios en los insumos que está llevando a su tumba al campo, e incluso los productores que deben a los bancos les va peor con los intereses, el problema social ya está y ha estado en el campo por falta de empleo a consecuencia de la falta de liquidez, de circulante en el agro.

DOS.- El campo lo único que necesita son insumos económicos y precios de garantía acordes a la realidad para hacerlo rentable; en relación al problema que enfrentan los productores del campo con los bancos, se requiere que el Gobierno Federal, en lugar de apuntalar directamente a las instituciones crediticias, apoye a los productores para que paguen a los bancos, de no darse esta alternativa de solución el campo va directo al camino del fracaso ya que los productores agrícolas no tienen dinero para producir, mucho menos aún para estar pagando altas tasas de interés por sus deudas.

TRES.- La solución que podría existir está en manos del gobierno, ya que él tiene la capacidad suficiente para implementar un programa de apoyo que redundaría en beneficio de todos; es bueno

que lo llegara a hacer ya que en un momento determinado serviría hasta para la misma imagen que se proyecta al exterior del país.

CUATRO.- Lo que se necesita es que exista en el campo la rentabilidad, ya que el problema que se ha venido arrastrando en el campo mexicano desde hace muchos años, se agravó con la devaluación del peso frente al dólar, pero sobretudo con los aumentos que se han venido en cascadas en todos los insumos, empezando por los energéticos, fertilizantes, insecticidas, herbicidas, refacciones y principalmente con el principal insumo que es el dinero y estos incrementos aún no cesan "Lo que el campo necesita es apoyo directo no dádivas".

CINCO.- El Gobierno Federal está ayudando a los bancos con recursos frescos, de créditos obtenidos en el extranjero a intereses bajos, lo que debería hacer el Gobierno Federal, en lugar de sostener a los bancos, afirme a los productores con este tipo de créditos para que paguen a los bancos y para tener recursos frescos; de esta manera se pagan las deudas, los bancos recuperan su dinero y se sigue ganando; al ir recuperando el dinero que el gobierno preste a los productores pero con intereses accesibles como de un 10% aproximadamente que es el interés que están pagando por los créditos del extranjero; este tipo de soluciones está en manos del propio gobierno. Para que se implante un programa de este tipo y a su vez se le obligue a los productores a pagar en condiciones más favorables, ya que este tipo de personas, además, tienen el compromiso de seguir produciendo para alimentar a toda la nación y por consecuencia para

que se generen los empleos que tanta falta hacen en estos momentos, para que las familias puedan satisfacer sus necesidades primordiales.

SEIS.- En caso de no darse una solución al problema social que adolecemos, aparte de estar el campo en caminado al fracaso, además la mecha para un estallido social ya está prendida y en cualquier momento puede explotar ya que las personas necesitan comer y alimentar a sus familias.

Los problemas en el campo ya se están viendo con la cada de robos que se presentan en el campo, tanto de herramientas, cosechas e incluso de tractores y equipos de pozos destinados para el riego de los cultivos entre otro tipo de robos. Por otro lado nos encontramos con el problema en relación a la justicia, ya que no se llega al fondo de los asuntos, por ejemplo en repetidas ocasiones se han detenido personas con tractores en las carreteras y aún así no se investiga quiénes son los compradores, ya que si existe este tipo de robos en el campo es porque alguien se los compra.

SIETE.- Los apoyos que se han dado al campo por parte del Gobierno Federal son buenos pero totalmente insuficientes, lo que se necesita es que las ayudas destinadas al campo vayan a solucionar el problema de fondo que es la rentabilidad, ya que como consecuencia de este tipo de ayuda no hay buena cosecha y esto provoca el encarecimiento y a su vez se tiene que importar granos.

Cuando aquí en nuestro campo mexicano se puede producir lo suficiente además de generar los empleos que se necesitan.

OCHO.- Por otro lado se necesita a su vez preparar a las personas que viven en el campo, y se les concientice a través de programas de un necesario cambio de conducta transformando su actividad redotista por la de un hombre tenaz y progresista.

NUEVE.- En resumen, cualquier propuesta de modificación a la ley, cualquier política agraria, programa, plan o actividad vinculado con el que hacer del agro, deberá estar encausando a la consecución de una verdadera justicia social.

DIEZ.- Con la Reforma Salinista del Artículo 27 se permite todo tipo de formas de asociación, cualquiera que sea su naturaleza, con la finalidad de capitalizar, tecnificar y hacer productivo el agro mexicano. A su vez se permite a las sociedades civiles y mercantiles el ser propietarias de tierras agropecuarias.

Critica a las sociedades a las que hace mención la Ley Agraria, haciendo incapié y reiterando lo ya establecido en este trabajo; hago mención a que con estas sociedades se busque que funcionen como tales y no como organizaciones en las cuales solamente la minoría de sus integrantes salen beneficiados a costa de los demás integrantes de estas sociedades por la negligencia, falta de cultura y preparación que son las principales carencias de la población que se dedica hacer producir la tierra y que integran estas sociedades. Asimismo el Gobierno Federal debería de buscar la implantación de sistemas para darles una preparación adecuada a estas personas, para que estas

sociedades funcionen como tales y se logre el bienestar colectivo y no el individual.

ONCE.- La finalidad de la Ley Agraria es ya eminentemente económica no social; el derecho agrario ha perdido su esencia básica.

## BIBLIOGRAFIA

1.- Barkin`David, Cial, "La Crisis Mexicana y el Sorgo, Problemas del Desarrollo, México UNAM, IIE Núm. 61 Octubre-Diciembre 1969.

2.- Bazdresch Luis, Cuarta Edición, Editorial Trillas.

3.- CFR. Cualteman, Michel, Capitalismo y Reforma Agraria en México, Era. 1974.

4.- López Portillo y Pacheco José, Quetzalcóatl, I.E.P.E.S. 1975.

5.- Olmedo Raúl, "El Sistema Alimentario Mexicano y la Ley de Fomento Agropecuario" Nueva Antropología, Núm. 17, Mayo de 1981.

6.- Palacios Luna Manuel R., El Derecho Económico en México, Editorial Porrúa, S.A. Cuarta Edición.

7.- Pazos Luis, Ciencia y Teoría Económica, Editorial Dina.

8.- Ruiz Massiu Mario, Nuevo Sistema Jurídico Agrario, Editorial Porrúa.

9.- Ruiz Massiu Mario, Temas de Derecho Mexicano, Segunda Edición, UNAM.

10.- Silva Herzog Jesús, La Cuestión Agraria Mexicana, Ciclo de Conferencias Organizados por P.N.R. Edición 1934.

11.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Sista, Tercera Edición Corregida, 1993.

12.- Legislación Agraria, 1993, Editorial Sista.

13.- Leyes XVII, XIX, XX y XXI, Título Doc. Libro 10 de la Recopilación.

14.- CFR. Gómez Olivell Luis, "Crisis Agrícola, Crisis de Campesino" Revista Comercio Exterior, México, Junio de 1978.

15.- Revista Colegio de Notarios de Celaya, Primer Semestre 1993.

16.- Sociología de la Reforma, México 1948.

17.- Enciclopedia de los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de su Constitución, Tomo II, Manuel Porrúa, S.A. Librería México.

18.- Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo I.

19.- Montiel y Duarte, Derecho Público Mexicano, Tomo IV, Segunda Edición, Legislatura de la Cámara de Diputados 1978.

20.- Diario El Financiero, 18 de Octubre de 1991.

21.- Diario El Universal, 4 de Noviembre de 1991.

22.- Diario Excélsior, 21 de Octubre de 1991.

23.- Diario La Jornada, 21 de Octubre de 1991.

24.- Diario Uno Más Uno, 4 de Noviembre de 1991.