



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

211  
2 ej.

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN

VALORACIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DEL EJIDO  
Y LA COMUNIDAD AGRARIA EN MÉXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA : MEJÍA MORALES J. DOLORES

ASESOR: Lic. LARA BARRAGAN ROQUEÑI PEDRO A.

EDO. DE MEXICO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

0269940 7999



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

TESIS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

CAMPUS ARAGÓN



## **A DIOS**

*Mi padre eterno y amigo que me ha dado siempre la dicha de saber que existo y la oportunidad de conocerlo, por guiar mis pasos, porque me escucha y esta conmigo, por iluminar mi entendimiento y mi vida y manifestarme su amor en cada instante y momento en todas las cosas, porque me dio la vida y la libertad y en especial ahora que me permite hacer realidad una de mis grandes aspiraciones.*

GRACIAS PADRE DE AMOR

## **A MIS PADRES**

Amada Morales Muñoz y Telesforo Mejía Rufino a quienes deseo darles mi mas amplio y eterno agradecimiento por su apoyo incondicional y comprensión, por ser el motivo de mi superación, en espera que esta humilde dedicatoria pueda decirles lo mucho que los quiero y respeto.

## **A MI FAMILIA Y AMIGOS**

Que desinteresadamente me han tendido la mano y brindado su apoyo moral y económico para lograr una meta mas en mi vida, mi mas sincero y amplio agradecimiento

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO  
CAMPUS ARAGÓN**

Por albergarme en sus aulas y permitirme realizar una carrera profesional y así desarrollarme como ser humano y servir al país, esperando algún día devolverle lo mucho que me ha dado.

**A MI ASESOR**

**LIC. LARA BARRAGAN ROQUEÑI  
PEDRO ANTONIO**

Quien me dirigió y orientó en la realización del presente trabajo de tesis, a quien doy gracias por su disposición y atenciones prestadas al mismo.

**AL HONORABLE JURADO**

**Al los Licenciados:**

Oscar A. Reyes Armendariz  
Leopoldo García Bernal  
José Pacheco Ramos  
Rosa de Jesús Vivas Guzmán

Por haber hecho posible la realización del presente exámen profesional el cual constituye la culminación del esfuerzo y dedicación durante la carrera, concluyendo una etapa mas de mi formación profesional.

**A LOS FORJADORES DE LA PATRIA**

*Finalmente a todos aquellos hombres y mujeres que han ofrendado su vida y su sangre para hacer de México nuestra Nación, una patria mas justa, mas equitativa y mas humana.*

# VALORACIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD

## AGRARIA EN MÉXICO

### INDICE

#### INTRODUCCIÓN

I

#### I. MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO

A) Epoca Prehispánica	1
B) Epoca Colonial	5
C) Epoca Independiente	13
D) Epoca Contemporánea	33

#### II. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO AGRARIO.

A) Ejido	43
B) Comunidad Agraria	44
C) Propiedad Social	45
D) Pequeña Propiedad	47
E) Títulos	48
F) Minifundio	50
G) Latifundio	50
H) Reforma Agraria	51
I) Derecho Agrario	51
J) Rezago Agrario	52

### **III. ESTRUCTURA JURÍDICA DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD AGRARÍA EN MÉXICO**

A)	La Reforma Agraria de 1992 y la Estructura Legal Actual del Ejido y la Comunidad Agraria.	53
B)	La Función Jurídica y Social del Ejido y la Comunidad Agraria en México	95
C)	Repercusión de las Reformas de 1992 en el Proceso Agrario Mexicano	104

### **IV. LA ACTUAL POLÍTICA AGRARIA MEXICANA.**

A)	Programa Sectorial Agrario 1995-2000	108
B)	Marco Legal Agrario del Tratado de Libre Comercio y el Campo Mexicano.	124
C)	Marco Legal de los Organismos Internacionales y el Campo Mexicano	130
	Conclusiones	154
	Bibliografía	159

## INTRODUCCIÓN

El tema que nos ocupa en el presente trabajo de investigación esta dedicado al estudio del Ejido y la Comunidad Agraria, es decir al estudio de la propiedad social de la tierra, el aspecto central de dicho estudio lo constituye la defensa del único patrimonio de millones de campesinos, a los cuales el estado mexicano no puede dejar al amparo de las relaciones mercantiles o civiles en aras de la libertad, la productividad o de capitalizar al campo, consideramos oportuno revalorar jurídica y socialmente dichas instituciones ya que son columna vertebral en la historia jurídica, social y económica de nuestra patria.

Desde la época prehispánica hasta nuestros días no se ha dado la protección jurídica y el apoyo económico suficiente a los campesinos que les permita de manera definitiva incorporarse al desarrollo y generar los recursos o divisas que el país demanda.

Es por ello un imperativo contribuir en la consideración y estudio del Derecho Agrario para fortalecer la planeación de la explotación integral agrícola de México y enriquecer el acervo jurídico doctrinario agrario, que hoy mas que nunca es inaplazable reconsiderar por el bien de los campesinos, especialmente de ejidatarios y comuneros y de México, no podemos ni debemos permitir que se pongan en riesgo los intereses superiores de la nación.

Consideramos que la reforma al artículo 27 en materia agraria constituye un atentado no únicamente contra los campesinos ejidatarios y comuneros del país, sino de México al poner en riesgo la seguridad alimentaria y la integridad y soberanía del estado mexicano.

Es necesario revertir la reforma de 6 de enero y elevar a rango constitucional la característica de inalienable, inembargable, imprescriptible e indivisible de las tierras no únicamente de uso común sino en general de ejidos y comunidades agrarias que garanticen la seguridad jurídica patrimonial de la tierra a los ejidatarios y comuneros así como la integridad y soberanía del estado mexicano.

En el presente trabajo de estudio abordaremos en el primer capítulo la evolución o reseña histórica del derecho agrario en México, iniciando en la época prehispánica, viendo también la época colonial e independiente así como la época contemporánea. En el segundo capítulo trataremos los conceptos fundamentales del derecho agrario resaltando al ejido y a la comunidad agraria y en general al derecho agrario. En el capítulo tercero analizaremos la reforma al artículo 27 constitucional en materia agraria de 6 de Enero de 1992, la función jurídica y social del ejido y la comunidad agraria así como la repercusión de la reforma antes mencionada en el proceso agrario del país finalmente en el capítulo cuarto comentaremos la política actual nacional e internacional para el campo Mexicano abordando el programa sectorial agrario 1995-2000, el tratado de libre comercio Canadá, Estados Unidos y México, y el apoyo financiero Internacional, así como el marco legal de los organismos Internacionales, (ONU, OIT, FAO, UNESCO, FIDA, OCEDE FMI, BM, BID).

A muy buen tiempo, los mexicanos de hoy iniciamos la reconsideración de todos aquellos pautas y valores que nos han sido legados por las generaciones anteriores a la nuestra y que



se han considerado trascendentes y fundamentales en el desarrollo y progreso de nuestra nación.

Quizá el replanteo de las cuestiones vitales de nuestro tiempo signifique la salvación de los ideales, y la depuración en los métodos de ejecución entrañe su perduración en el futuro.

Al conjugar ese patrimonio histórico cultural que hemos recibido, con las necesidades actuales de nuestro país y con nuestra propia interpretación de las circunstancias que nos rodean, se produce necesariamente una ampliación, modificación o perfeccionamiento a la obra recibida. Es precisamente en este punto donde descansa el juicio de la historia. La responsabilidad de las generaciones y de los gobiernos se mide en función de los cambios o modificaciones que se hacen al patrimonio recibido.

La escala axiológica de las aportaciones del hombre en el proceso histórico, comienza con la correcta apreciación de lo permanente, trascendente y medular del patrimonio socio-cultural adquirido y continúa con los actos propios que realizamos para perfeccionarlo. De ahí se surja, con dramática importancia, la necesidad de conocer a fondo los postulados básicos de nuestra Revolución y de distinguir con meridiana claridad lo variable de lo permanente, lo mutable, los fines de los medios, la obra de los instrumentos.

Todo lo que hagamos, gobernantes y gobernados, que tenga por objeto cristalizar en la realidad social mexicana esos postulados y valores fundamentales, tendrá el juicio aprobatorio y favorable de las generaciones venideras, y nuestros actos serán considerados como positivos y valiosos. Por el contrario, si nuestras propias experiencias y actuación tienden a vulnerar o falsear esos principios, nuestra actuación histórica significará un retroceso y será, como consecuencia, negativa para las generaciones futuras.

Podemos, inclusive, reformar con nuestra actuación todo aquello que sea necesario modificar; pero siempre teniendo como imperativo de nuestra conducta, el mejoramiento social, económico y cultural de las mayorías de mexicanos, así como el imperio de la seguridad jurídica, de la justicia social y la independencia, libertad y progreso de nuestra Nación, postulados esenciales del movimiento revolucionario de 1910.

Cabe señalar que como todo ser humano podremos omitir o aumentar algunas consideraciones las cuales en ninguna manera se hacen intencionadamente sino motivadas por lo complejo de la materia o en su defecto por la nula experiencia litigiosa en la rama por lo que de antemano agradecemos su comprensión.



# VALORACIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD AGRARIA EN MEXICO

## CAPITULO I

### MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO

#### A).- ÉPOCA PREHISPÁNICA

La historia es un elemento auxiliar de primordial importancia para lograr un conocimiento certero de la *vida institucional de México* y del derecho en general, es por ello que no podemos estudiar al Derecho Agrario sin conocer la evolución que éste ha tenido a lo largo de la vida del territorio nacional, es decir no podríamos interpretar la realidad agraria del país y de los campesinos sin conocer la esencia de la regulación jurídica que la tierra ha tenido en el devenir de la historia de nuestra nación, en esta ocasión nos ocuparemos de estudiar especialmente al Ejido y la Comunidad Agraria, para lo cual comenzaremos el presente trabajo de investigación con los antecedentes en la **ÉPOCA PREHISPÁNICA**.

Las culturas que florecieron en Mesoamérica fueron eminentemente agrícolas, por lo que la tierra era el medio de producción más empleado.

Los cronistas que describieron las formas de organización social indígena, como fueron Alfonso de Zorita y Bernardino de Sahagún, mencionaron la existencia de códigos pictográficos, donde se especificaban los procedimientos relacionados con la administración y el uso de la tierra, así como las autoridades correspondientes.

Los códigos señalaban, por medio de una gama de colores, el uso y tenencia de la tierra de manera siguiente:

“1.-De grana y rojo oscuro se pintaban las áreas de tierras destinadas al servicio del Tlatoani o rey, y las de su patrimonio personal y familiar.

2.- Las áreas pintadas de encarnado y rojo eran las correspondientes a las tierras destinadas al uso y servicio de los principales, nobles y guerreros.

3.- Se pintaban de color amarillo las áreas de tierras que se destinaban a los macehuales o gente del pueblo.

La propiedad y uso de la tierra en Mesoamérica mantenían una fuerte vinculación con la estratificación social, es decir, a cada estamento le correspondía el uso y tenencia de determinado terreno adjudicado tradicionalmente por los soberanos.

Las tierras de dominio público eran divididas según su destino de sus frutos en las resevadas al servicio del Tlatoani; para los gastos del gobierno; para mantenimiento y aseo del palacio; para los gastos del complejo culto religioso y para los de la guerra. También había parcelas cuyos productos se destinaban al pago de funcionarios o al sostenimiento de las construcciones que las albergaban.

Los pilli o nobles usufructuaban otro tipo de tierras, cuyos beneficios no estaban ligados a la función gubernamental que eventualmente podían desempeñar. Algunos estudiosos de la antropología afirman que esta clase de tierras fueron de propiedad privada. Sin embargo otros autores señalan que los nobles no tenían un verdadero derecho de propiedad sobre la tierra, sino únicamente el usufructo de tierras de propiedad del rey o bien de propiedad comunal.

Los macehuales o plebeyos se organizaban territorialmente a través de unidades socio-políticas y económicas conocidas como calpulli. Los calpulli estaban divididos en parcelas familiares y los campesinos miembros de ésta gozaban de la utilidad de las tierras, la cual podía transmitirse por herencia a sus familiares. Esta posesión, sin embargo quedaba condicionada por el cultivo efectivo y por el pago de tributos y servicios personales que los campesinos hacían al tlatoani.

Cuando un campesino abandonaba su parcela o la dejaba de cultivar por un lapso de dos años, perdía sus derechos sobre ella y las autoridades del calpulli la adjudicaban a otro miembro. Por otro lado, si un campesino fallecía sin tener herederos, sus tierras eran devueltas al fondo común del calpulli.

Estas tierras generalmente se adjudicaban a los miembros de cada unidad socio-política, aunque parte de ellas podían alquilarse y las rentas eran utilizadas para los gastos de la comunidad.

Las parcelas familiares no podían ser vendidas y su explotación tenía que ser directamente por las familias a las que habían sido encomendadas, a excepción de que por razones de viudez, minoría de edad o por incapacidad física se hiciera necesaria la contratación de mano de obra para trabajarla.

La doctora Guadalupe Rivera Marín define las diversas formas de propiedad territorial prehispánica de la siguiente forma:

A).-Tierra propiedad del Tlatoani

1.-Tlatocalli o tlatocamille, tierras reales propiedad del gran señor o tlatoani. Podían heredarse y se encontraban en posesión de los señores de los diversos reinos. Dichas tierras eran trabajadas por mayeques y esclavos.

2.-Teopantlalli o teotlalpan, "tierras de los templos" estaban destinadas al mantenimiento de los sacerdotes y del culto religioso. Las cultivaban los mayeques bajo la dirección de los sacerdotes.

3.-Yaoyotlalli, tierras de conquista utilizadas para el sostenimiento de la guerra, se dividían en milchimalli, sembradío de milpa, y cacalomilli, cultivo de cacao. Eran cultivadas por los calpulleque, o tributarios miembros de un calpulli, servían para premiar a los guerreros nobles o a los ennoblecidos y sólo el tlatoani disponía de ellas.

4.-Tecpantalli, tierras destinadas al pago de los servicios de los cortesanos o gente del palacio llamados tepanpouhque o tepancalli, que residían en el recinto real, encargados del servicio y mantenimiento de las casas reales o de acompañar al tlatoani.

5.-Tlatocalli, tierras usadas para la manutención de los comerciantes o pochtecas cuando éstos salían en misión a nombre del tlatoani.

6.-Tetlatemotlalli, eran tierras destinadas al pago de los jueces y magistrados de los tribunales y del consejo supremo real considerados como habitantes del palacio real.

7.-Tlaqueuatitlalli, tierras que se arrendaban a los mayeques y a quienes se distinguían por servicios al tlatoani. Los mayeques tributaban a éste principalmente con alimentos, flores o productos terminados de indumentaria y abrigo.

#### B).-Tierras de propiedad privada de los nobles

1.-Tecpantlalli, tierras propiedad del tecutli o señor, heredadas de sus antepasados, donde se establecía la tepancalli o casa señorial de un linaje. Eran trabajadas por los macehuales, fueran calpulleques o mayeques.

2.-Pillali, tierras propiedad de los pipiltzin o miembros del grupo dirigente. Dichas tierras podían ser heredadas a sus descendientes, o bien, podían ser otorgadas por el tlatoani como pago por el cumplimiento de cargos administrativos como el de calpixque o recaudador de tributos. Las trabajaban los mayeques o los calpulleques.

3.- Tlacopipiltzin, posesiones antiguas de cada uno de los tlacopipiltzin o hijos de nobles, que formaban parte de algún linaje. Eran teuctetin o señores que se trasladaban a vivir al poblado o altepetl aunque no pertenecieran al mismo linaje. Un linaje comprendía varios tecalli o casas señoriales o varios teuctetin, cada uno con su título y posesiones separadas o cedidas por razones matrimoniales.

#### C.- Tierras de propiedad comunal

1.- Calpulli, tierras destinadas al uso y posesión de los macehuales o plebeyos, miembros del calpulli. Sus habitantes podían ser de un solo linaje, o bien gente común perteneciente a diversos orígenes y linajes, cubrían tributos al tecutli o señor dirigente de la casa señorial a la cual pertenecía el calpulli.

2.- Altepetlalli, todas las tierras pertenecientes altepetl o pueblo. Las tierras sobrantes de los calpulli, situados a las afueras del poblado, se cultivaban por todos los miembros del calpulli, o bien se destinaban para los gastos de la escuela o para la enseñanza militar de los jóvenes.

El calpulli, aparte de ser la forma fundamental de organización territorial durante la época prehispánica, fue una unidad que cumplía con una multitud de funciones dentro de la sociedad.

En lo económico, no sólo reglamentaba el uso y tenencia de la tierra, sino que también era la unidad responsable del pago del tributo y servicios personales de manera colectiva. En lo que respecta a la división del trabajo, existía dentro del calpulli la tendencia a que los distintos grupos de artesanos tuvieran los barrios particulares.

Asimismo, los escuadrones del ejercito se formaban de guerreros de un mismo barrio, en el que cada brigada portaba sus propias banderas.

Dentro de la organización judicial, los jefes de los calpulli representaban a sus miembros ante los tribunales.<sup>1</sup>

“La tenencia comunal de la tierra, organización que se integraba por grupos de personas emparentadas entre sí, las que al fundarse la gran Tenochtitlan formaron barrios específicos originando al calpulli principal unidad social, política y económica de la época, institución social que tenía un marcado carácter totémico es decir personas que descendían de un mismo linaje.

El Licenciado Raúl Lemus García en su libro intitulado Derecho Agrario Mexicano señala que el pueblo azteca tuvo dos normas básicas de tenencia de la tierra que son: las tierras publicas y las tierras comunales, estas ultimas seran de gran interes para el desarrollo del presente trabajo de investigación ya que es una de las instituciones materia de estudio y que perdura hasta nuestros días.

Cabe señalar que en esta institución existen dos figuras el *calpullalli*, o *tierras del calpulli* el que se divide en parcelas o *tlamilli* cuyo usufructo pertenecía a las familias que las detentaban y trasmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia, y la otra *altepetlallique* son las tierras de los pueblos”.<sup>2</sup>

“Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por el jefe de la familia, el titular de la parcela la usufructuaba de por vida, sin poderla gravar y enajenar si el poseedor moría sin sucesión, la tierra volvía al calpulli, no estaba permitido el acaparamiento, era ilícito otorgar parcela a quien no era del calpulli, ni enajenarla a otro, estaba prohibido el arrendamiento y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente y solo en casos de exepción un barrio podía dar en arrendamiento parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunales del calpulli; el pariente mayor es quien realizaba la distribución de las tierras entre los miembros del calpulli con el consenso del consejo de ancianos.

El poseedor no podía ser desposeído de su tierra sino por causa justificada, un ejemplo de ello es si el poseedor abandonaba el barrio para evocindarse en otro o era expulsado del clan. También había amonestaciones, si el titular de una parcela dejaba de cultivarla, durante dos años consecutivos era amonestado y requerido para que la cultivase el siguiente año, de no hacerlo perdía su tierra en favor del calpulli, se consideraron causas justificadas, la minoría de edad, la orfandad, y alguna enfermedad que no permitiera realizar las actividades propias de labrar la tierra, por último la vejez o edad avanzada.

Se llevaba un registro estricto de las tierras que correspondían a cada uno de los barrios y dentro de estos a cada miembro.

En cuanto al *altepetlalli* eran tierras de los pueblos que se trabajaban colectivamente en horas determinadas y sin su perjuicio de sus cultivos propios, cuyos productos se destinaban a realizar obras de servicio público e interés colectivo y al pago de tributos, con los productos restantes se

<sup>1</sup> 11 Nuestra Constitución, Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano, De las Garantías Individuales Artículo 27, páginas de la 13 a la 18 Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, D.F. 1990.

<sup>2</sup> Lemus García Raúl, *Derecho Agrario Mexicano*, pag.92 segunda edición, Editorial Limsa México, D.F. 1978.

conforme un fondo común que dio origen a las cajas de comunidad que se reglamentaron en la época colonial en la legislación de indias”.<sup>3</sup>

A parte de las formas de tenencia de las tierras que se han estudiado existieron las llamadas yahutlalli, tierras recién conquistadas, a las cuales la autoridad no había dado un destino específico y se encontraba en su poder, en la colonia se les llamo tierras realengas y actualmente tierras nacionales o federales.

De lo antes expuesto podemos señalar que la vida económica de los campesinos y del pueblo en general en la época prehispánica, se sustentaba fundamentalmente en la milpa en donde se cultivaba el maíz, la organización política se apoyaba en principios democráticos ya que había una participación directa en la elección de sus jefes, el derecho consuetudinario reguló las instituciones y promovió el desarrollo de las comunidades indígenas, las estructuras políticas, sociales y económicas de los aztecas se encontraba íntimamente ligada al sistema de tenencia de la tierra establecido; La tenencia de la tierra se reguló con un claro sentido de función social, las tierras comunales de los barrios inalienables e imprescriptibles constituyen el antecedente más remoto de la propiedad comunal indígena, reconocida y protegida por las Leyes de Reforma Agraria en México

Algunos de los principales usos y costumbres que regulaban la tenencia y formas de explotación de la tierra se conservan y consagran en nuestro actual sistema agrario.

“El estudio y el conocimiento de las formas de tenencia de la tierra en la época prehispánica, es imprescindible para entender la naturaleza y estructura de la propiedad social (comunal y ejidal), y orientar su desarrollo y permanencia en una etapa mundial de globalización por vías propias y adecuadas que permitan el constante mejoramiento de la vida de la clase trabajadora del campo mexicano”.<sup>4</sup>

“De la manera como los antiguos pobladores de México cultivaban la tierra tenemos buenos testimonios, la falta de animales de tiro como los bueyes o los caballos produjo un sistema de explotación personal del trabajo muy a propósito para que se desarrollará la forma de gobierno despótico que sufrieron nuestros pueblos aborígenes. Asimismo fácil es suponer que sólo a base de enormes contingentes humanos pudieran haber sido cultivadas grandes extensiones de terreno, ya que hemos visto anteriormente de forma breve los diferentes propietarios de la tierra y como el trabajo de los más humildes enriquecía ascendentemente de los que en una forma u otra prevalecían sobre los demás. Por último las tierras cultivables no se sembraban todos los años sino que una vez usadas, se dejaban llenar de maleza y yerbas, las que quemaban para abonar el terreno y fertilizarlo para la próxima siembra”.<sup>5</sup>

## B).- ÉPOCA COLONIAL .

“La conquista de México Tenochtitlan en 1521 por parte de Hernán Cortés motivó la destrucción de la estructura social política y económica de los indígenas. Entre otras cosas el

<sup>3</sup> Ibidem pag. 94.

<sup>4</sup> Ibidem, pag. 97.

<sup>5</sup> De Francisco González de Cossío. Historia de la Tenencia de la Tierra y Explotación del Campo en México. Comité Interno de Ediciones Gubernamentales SRA. México D.F. 1981. Paginas 38 y 39.

régimen mesoamericano sobre propiedad y uso de la tierra se transformó para dar paso a nuevas formas de organización territorial impuestas por los españoles".<sup>6</sup>

El descubrimiento, la conquista y la población de la Nueva España se llevan a cabo a nombre de los reyes de España, consumada la conquista los convierte en dueños absolutos, no sólo de los territorios descubiertos y conquistados, sino de cuanto hay en éstos, incluso de sus habitantes, que automáticamente se convierten en vasallos de los monarcas.

"Esta situación hace esclamar a Wistano Luis Orozco " Cuando el quinto sol de los mexicas se hundió para siempre entre nubes rojas como la sangre, rodaron por el polvo todos los derechos, todas las instituciones y todas las grandezas del pueblo de Cuauhtémoc".<sup>7</sup>

La Ley XVII, Título primero, Libro IV, de la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, señalaba que los particulares que participaron en la conquista y colonización de los nuevos territorios descubiertos en América, se hacían acreedores a una recompensa reconocida por las Leyes de Partida, así como por la Ley XIV, Título primero, Libro IV de la Recopilación mencionada, que manda gratificar a los descubridores, pacificadores y pobladores. (Ley I Título Doce Libro IV, Tomo II pág. 39).

El origen de la propiedad territorial de los españoles en lo que fue la Nueva España, se encuentra en los repartos y mercedes otorgadas a los españoles conquistadores para compensar los servicios prestados a la Corona.

"Merced Real es una disposición del soberano, mediante el cual se conceden tierras u otras clases de bienes a los españoles como recompensas por los servicios prestados a la corona o a título de mera liberalidad. El fundamento formalidades y condiciones de la Merced, se contiene en la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias que expresa "por que nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las indias y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: es nuestra voluntad, que se puedan repartir casas, solares, tierras caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones, y los que fueren de menos grado y merecimiento, los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residido en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad, para que de allí en adelante las puedan vender, y hacer de ellas á su voluntad libremente como cosa suya propia; y asimismo conforme a su calidad, el gobernador o quien tubiere nuestra facultad, les encomiende a los indios en repartimiento que hiciere para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas, y de lo que está ordenado".<sup>8</sup>

En efecto, los reyes católicos otorgaron como "mercedes" y confirmaron invasiones de vastísimos territorios de que se adueñaron conquistadores y colonizadores y que mantuvieron bajo su dominio por la supremacía de sus armas. "Para tener una idea de las extensiones otorgadas basta recordar que a Cortés se le adjudica el marquesado del valle de Oaxaca, que Alaman hace comprender tierras situadas en el valle de México y en los de Toluca, Cuernavaca, Cuautla, en el departamento de Charo, Michoacan y en las costas del Golfo de México y del mar

<sup>6</sup> *11 Nuestra Constitución Ibidem* página 19.

<sup>7</sup> De Ramón G. Bonfil. *La Revolución Agraria y la Educación en México*, Editorial y Litografía Regina de los Angeles, S.A. pag. 23, México D.F. 1992.

<sup>8</sup> Lemus García. Raúl, *Ibidem* pag. 115 y 116



del sur, a Juan de Villaseñor y Cervantes se le otorgó casi todo el territorio de lo que hoy es Guanajuato, después de una disputa que ganó ante la Real Audiencia. La relación de los latifundios otorgados a conquistadores y favoritos de la corona sería interminable y explica de sobra el origen remoto de la concentración de la propiedad territorial en nuestro país.

En principio fueron los capitanes españoles quienes hicieron los repartos entre los soldados, sujetos a confirmación real. Posteriormente dicha facultad paso a los Virreyes, Presidentes de Audiencia y Gobernadores, previa opinión de los Cabildos. Era necesaria la confirmación del Rey. A partir de 1754 se suprimió este último requisito. Las mercedes deberían otorgarse sin perjuicio de los indios, el beneficiario debía tomar posesión de las tierras mercedadas dentro de los tres meses siguientes al otorgamiento de la merced, con la obligación de edificar, sembrar y plantar árboles en los linderos de las tierras recibidas, so pena de reversión, tampoco podía abandonar dichas tierras, quien obtenía una merced debía otorgar fianza para asegurar el cumplimiento de las obligaciones señaladas, tenía prohibido vender las tierras a eclesiásticos.<sup>9</sup>

Las mercedes reales se complementaron con las "encomiendas" por virtud de las cuales se entregaron a cada "encomendero" un número variable de indios para explotarlos en los rudos trabajos de las minas o plantaciones bajo el piadoso disimulo de "catequizarlos" y hacer de ellos cristianos y fieles vasallos de su católica majestad. Las extorsiones fueron tan bárbaras que provocaron una sensible disminución de la población indígena lo que hace a la autoridad nada sospechosa de antihispanismo, lo que hace a Lucas Alaman asegurar que para los encomenderos los indígenas "eran incapaces de razón e inferiores a la especie humana, por lo que querían condenarlos a perpetua esclavitud.

"Fue necesario que el papa Paulo III, dictara un breve que declara "...ser los indios verdaderos hombres, capaces de fe de los sacramentos" y condene la opinión contraria, determinando "no podérseles en buena conciencia arrebatarles las haciendas y la libertad y mucho menos la vida".<sup>10</sup>

Por medio de las encomiendas el rey cede al encomendero parte de los tributos y este debe cristianizar e instruir a los indios, que recibe bajo su amparo, en ambas providencias; divina y humana, la encomienda se dejenero constituyéndose en una institución de tipo esclavista, en la que el encomendero era dueño de la vida y la hacienda de los indios y a quienes trataban con gran rigor y despotismo; esta circunstancia motivo las reiteradas protestas del padre De Las Casas, pronunciándose en el mismo sentido la junta de valladolid en 1523, en ese mismo año prohibio las encomiendas por real cédula de 20 de junio diciendo en este memorable documento "que con buenas conciencias, pues Dios nuestro señor creo a los indios libres no sujetos, no podemos mandarlos encomendar, ni hacer repartimiento de ellos a los cristianos y asi es nuestra voluntad que se cumpla". y en 1542 se dictan las Leyes Nuevas, cuyo propósito principal era suprimir la encomienda quedando sin efecto en 1545 la disposición que la deroga, finalmente es hasta el 23 de noviembre de 1781 cuando fue abolida definitivamente.

Lo anterior en razón de que el latifundismo que se desarrollo en México en proporciones desconocidas en otra parte del mundo.

<sup>9</sup> Lemus García Raúl, Ibidem pag. 117.

<sup>10</sup> De Ramón G. Bonfil. Ibidem pag. 24.

Lo que hemos expuesto señala la política, social y económica de la Nueva España tuviera un equivoco perfil medieval y quedara constituida por dos castas únicas, los amos que administran el gobierno, la religión y la riqueza y los parias que sólo tenían como patrimonio el trabajo y la obediencia, esto justifica la afirmación de Pastor Roivaix cuando asegura que: Consecuencia ineludible de esta organización vigorizada en trecientos años de virreynato, fueron las discordias intestinas y constantes que agotaron a la República Mexicana en más de un siglo de vida independiente, impidiendo la formación de una nacionalidad vigorosa que gozara de paz verdadera y alcanzara un sólido progreso, como lo alcanzaron otros países que no tuvieron el pecado original de la conquista.

No es nada aventurado afirmar que durante los tres siglos de la colonia, en las actividades agropecuarias no se explotó a la tierra, sino a los indios.

“En las postrimerias del gobierno colonial la crisis se acentuó y el obispo electo de michoacan, Manuel Abad y Queipo, ya había denunciado el estado moral y político de la población del virreynato en los siguientes crudos terminos: Los españoles que compondran el decimo de la población, ellos sólo casi tienen toda la propiedad y la riqueza del reino. Las otras clases se ocupan de los servicios domésticos, de los trabajos de la agricultura y en los ministerios del comercio y las artes y los oficios, es decir que son criados, sirvientes o jornaleros de la primera clase. Por consiguiente resulta entre ellos y la primera clase aquella oposición de intereses y afectos entre los que nada tienen y los que lo tienen todo, entre los dependientes y los señores. La envidia, el robo, el mal servicio de unos; el desprecio, la usura, la dureza por parte de los otros. Estas resultas son comunes hasta cierto punto en todo el mundo, pero en América suben a muy alto grado por que no hay gradaciones o medianías, son todos ricos o miserables, nobles o infames”.<sup>11</sup>

“El origen de las encomiendas se encuentran en las bulas alejandrinas creándose la primera en 1509, en su origen la encomienda tiene finalidad religiosa, posteriormente sirve como un medio esplendido de dominio social, político y militar de los indígenas traduciendo con el tiempo en esclavitud para el indígena, al fin consistieron sólo en el pago de tributos que, primero los recibía el encomendero y luego se produjeron en un verdadero impuesto de la corona”.<sup>12</sup>

La caballería es una medida agraria que se utilizó para otorgar mercedes a los soldados de a caballo quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. Tenía una extensión superficial de seiscientos nueve mil cuatrocientas ocho varas cuadradas, que equivalen a 42 hectáreas, 9 áreas y 53 centiáreas.

La peonía medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie, la peonía equivale a ocho hectáreas y 42 áreas aproximadamente.

Otra medida agraria de la época fue el sitio de ganado mayor con superficie de veinticinco millones de varas equivalentes a 1,755 hectáreas, 71 áreas; Criadero de ganado mayor, con superficie de seis millones docientas cincuenta mil varas cuadradas, o sea 438 hectáreas, 90 áreas y 25 centiáreas; sitio de ganado menor con superficie de once millones ciento once mil ciento once varas cuadradas, que equivale a 780 hectáreas, 27 áreas, y 11 centiáreas; criadero de ganado menor con superficie de dos millones setecientas setenta y siete mil setecientas setenta y siete

<sup>11</sup> De Ramón G. Bonfil. *Ibidem* pag. 25 y 26.

<sup>12</sup> Lemus García Raúl. *Ibidem* pag. 129.

varas cuadradas, igual a 195 hectáreas, 6 áreas y 77 centiáreas, cabe mencionar que todas estas medidas servían para mesura de montes y pastos.

Las Suertes son tierras de propiedad y usufructo individual, en las poblaciones españolas de nueva creación a cada solar correspondía una suerte de tierras de labor equivalente a una cuarta parte de una caballería, es decir a una extensión de 10 hectáreas, 9 áreas y 88 centiáreas.

La Confirmación y la Composición fueron otras medidas agrarias por medio de las cuales se adquiría la tierra, la primera es aquella institución jurídica contemplada en las Leyes XIV y XVI, Título, Libro IV de la Recopilación en virtud de las cuales una persona física o moral podía obtener confirmación de sus derechos sobre la tierra poseída, esgrimiendo título legítimo y si carecía de él, comprobando justa prescripción, estando en la obligación de devolver a la Real Corona las tierras que no poseía en tales condiciones; La segunda es la institución legal por la que una persona física o moral que está en posesión de tierras en mayor cantidad que las que amparaba su título, por un periodo de diez años o más podía adquirirlas de la Corona, logrando la titulación correspondiente, mediante un pago moderado, previa información de testigos que acrediten la posesión y siempre que no fuera en perjuicio de los indios, las composiciones podían ser individuales o colectivas.

La Prescripción Adquisitiva es otra de las instituciones mediante la cual los españoles lograron aumentar la propiedad individual. La Ley XIV, Título XII, Libro IV del ordenamiento multicitado, ordena se respeten las tierras de aquellos que las poseyeron con justa prescripción, el término para que operase la prescripción variaba de diez a cuarenta años dependiendo de la mala fe de quien la poseía.

La Compraventa y los Remates de tierras realengas fueron otros tantos procedimientos para adquirir tierras, cuando cayerón en desuso las mercedes y los apremios económicos de la Corona agotaban todos los recursos a fin de obtener fondos por ello dichos actos jurídicos se toman como procedimientos utilizados para integrar el sistema de propiedad en la época.

Además de las instituciones legítimas, mediante las que los españoles adquirieron la propiedad individual de grandes extensiones de terrenos, recurrieron en muchos de los casos, a procedimientos ilegales para aumentar sus propiedades entre los que podemos señalar a:

- 1.- La invasión de propiedades de indígenas apoyándose en la variabilidad e inseguridades en las medidas de esa época;
- 2.- La invasión de terrenos realengos, en lo que evitaban la posibilidad de todo conflicto judicial;
- 3.- En la encomienda, el encomendero abusando de su poder y autoridad sobre los indios encomendados, en muchos casos se apropiaban las tierras de éstos.

La propiedad comunal de los españoles no reviste la importancia de la propiedad individual; sin embargo, varias de las instituciones de este tipo vigentes en la metrópoli, fueron introducidas por españoles en la fundación de los pueblos en la Nueva España, tales como el ejido, la dehesa y los propios.

En efecto la Ley VII, Título VII, Libro IV de la Recopilación que venimos citando, establece "el término y territorios que se diere al poblador por capitulación para que conforme los nuevos

pueblos y comunidades, dándose primero sáquese lo que fuere menester para los solares del pueblo y el ejido completamente, y la dehesa en que pueda pastar abundantemente el ganado, que han de tener los vecinos, y mas otro tanto para los propios del lugar, el resto del territorio y término se haga cuatro partes la una de ellas que sea para el que esta obligado á hacer el pueblo, y las otras tres se reparten en suertes iguales para los pobladores.

Del ordenamiento citado se deduce que las poblaciones de españoles, además de la zona urbana dividida en solares y de la suerte que a cada solar le correspondía, tenía las siguientes propiedades de índole comunal:

“1.-El Ejido era una institución que en los pueblos españoles servía para que la población creciera a su costa, para campo de recreo y juego de los vecinos, y era para conducir el ganado a la dehesa, esta institución la encontramos regulada en el Fuero Real, las Partidas y la Novisima Recopilación.

2.- Los Propios eran bienes que pertenecían a los ayuntamientos y servían a los municipios para los gastos de la comuna y atención de los servicios públicos, había propios urbanos y rústicos, *enclavados en el casco de la población y entre las tierras de uso comunal*. La Ley XIV, TítuloVII, Libro IV de la Recopilación reitera la necesidad de señalar propios para las poblaciones.

3.- La Dehesa es una porción de tierra acotada, destinada para pastar el ganado en los pueblos españoles, la Ley XIV, Título VII, Libro IV de la Recopilación, ordena que a los pueblos de nueva creación se les otorguen dehesas que confinen con los ejidos en que los vecinos del pueblo pasten sus ganados.(Ley I Título Doce Libro IV, Tomo II pág. 39)”.<sup>13</sup>

“En relación con la propiedad de los indígenas también debemos establecer la distinción entre propiedad individual y la comunal, solo que a la diferencia de la propiedad de los españoles, la preponderante respecto a los indígenas es la comunal, en esta virtud, y por sus proyecciones históricas hasta los actuales momentos, vamos a considerarla en forma destacada.

Por otra parte. el Consejo Real de las Indias, considero pertinente reducir a los pueblos indígenas que vivían separados por montes y sierras privados de todo beneficio corporal y espiritual”.<sup>14</sup>

Conforme a la organización territorial de la propiedad comunal, los pueblos de indios tenían derecho a fundo legal, ejidos y tierras de común repartimiento.

El *Fundo Legal* es el lugar reservado para el caserío del pueblo, es la zona dividida en manzanas y solares con sus calles, plazas, rastro, templo, corral de conejo, mercado, cementerios, escuela, cabildo, y demás edificios públicos, tenía fundamento en la ordenanza de 26 de mayo de 1567, dictada por el Marqués de fálces, Tercer Virrey de la Nueva España, la cual señaló una medida de 500 varas de terreno medidas a los cuatro vientos, medida modificada por cédula real de 4 de junio de 1687, aumentandose a 600 varas contadas desde la iglesia del pueblo hacia los cuatro puntos cardinales, según se ordena en cédula real de 12 de julio de 1695., en nombre de fundo legal no se uso en la legislación colonial aparece por vez primera el 26 de marzo de 1894.

<sup>13</sup> Lemus García.Raúl, *Ibidem* pag. 118 y 119

<sup>14</sup>*Ibidem* pag. 21

El Ejido deriva del latín, exitos que significa salida, Don Joaquín Escriche señala que “es el campo o tierra que esta fuera del lugar, y no se planta y se labra y es común a todos los vecinos”, básicamente tenía la finalidad de pastar a los animales, su extensión era relativamente pequeña, pues era de una legua equivalente a 5,572 metros.

Los Propios eran aquellos terrenos pertenecientes a los ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad o de parcialidades indígenas, se otorgaban en arrendamiento o censo enfiteutico.

Las Tierras de Común Repartimiento, de Comunidad o de Parcialidades Indígenas, eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios, para que los cultivasen y se mantuviesen con sus productos.

Todas las propiedades comunales de los indígenas eran inalienables, imprescriptibles, inembargables y no podían someterse a ningún gravamen.

La Ley V, Título XVII, Libro IV de las Leyes de Indias, expresa “Mandamos, que el uso de todos los pastos montes, y aguas de las provincias de las Indias sean común a todos los vecinos de ellas, que ahora son, y despues fueren para que los puedan gozar libremente y hacer junto a cualquier buhio sus cabañas, traer allí los ganados juntos o apartados, como quisieren, sin embargo de cualquier ordenanza, que si necesario, es para en quanto a esto las revocamos, y damos por ningún valor y efecto”.

En la Epoca de la conquista encontramos en la legislación española la prohibición para enajenar o transmitir la propiedad territorial a sociedades religiosas, pero a pesar de ello la concentración de bienes en las manos del clero llegó a tal grado que no solo afectaba únicamente a la economía de la Nueva España, y al erario público sino también ocasionaba malestar social.

Por motivos políticos, en 1767, Carlos III ordenó la expulsión de los jesuitas de sus dominios y por real cédula de 26 de marzo de 1769 mando enajenar todos los bienes eclesiásticos, con este propósito se creo una depositaría general para el resguardo y manejo de los bienes confiscados.

“Tres son las fuentes que proveían de fuerza de trabajo a la agricultura colonial, todas ellas enmarcadas dentro de un regimen de explotación inhumana, a saber el peonismo, la encomienda y la esclavitud, en igualdad de circunstancias, operaban los arrendatarios quienes carecieron de implementos y utiles de labranza, es decir de los elementos de producción, recurrían al patrón que les alquilaba aperos, arados bueyes, etc. les adelantaban semillas y faltos de recursos para subsistir recurren a la tienda de raya, la cosecha año con año era insuficiente para cubrir los compromisos, en cambio las deudas aumentaban en forma constante, constituyendo el eslabón para encadenar a las nuevas generaciones al servicio de la hacienda”.<sup>15</sup>

Las Cajas de Comunidad de Indios y los Pósitos las cuales surgen como instituciones de crédito popular con un marcado propósito social, en uno de los campos; en otro, las tiendas de raya y los habilitadores, que operaban al margen de la ley, consagrando las formas mas refinadas de explotación humana. Las Cajas de Comunidad tienen su antecedente en los fondos que los indígenas obtenían del altepletalli fue una de las prácticas que preservaron los españoles. Las Cajas de Comunidad eran instituciones de ahorro y crédito para utilidad y servicio de los

<sup>15</sup> Lemus García. Raúl, Ibidem pag. 126 y 127.

naturales, el caudal de esas cajas estaba integrado por los bienes comunales de los indios y las escrituras y recaudos como lo ordena la Ley II, Título III; Libro VI de la Recopilación de Indias, agregando la Ley III “que no se ha de poder introducir en estas cajas de otros bienes en oro, plata, reales, barras, joyas, especies o cantidades, que no pertenezcan a los indios en común...”

Los Pósitos eran instituciones de crédito que se establecían en las villas, ciudades, lugares donde se guardaban semillas, especialmente trigo que se tenía de repuesto y prevención, para prestarlas a los agricultores tanto como para la siembra como para el consumo en los meses de mayor necesidad, y con la obligación de los campesinos de cubrir los préstamos de la cosecha.

Las Tiendas de Raya son instrumentos de crédito usurario creados por latifundistas de la colonia al desaparecer la encomienda, con el propósito deliberado de mermar el exiguo salario del peón, encadenarlo en unión de sus herederos, al servicio permanente de la hacienda a través de la deuda que transmitía a su descendencia. En esa virtud han sido calificadas con toda justicia, como “agencia permanente de robo y factoría de esclavos”. Las tiendas de raya representan prácticas arraigadas del sistema feudalista implantado por la dominación española durante la época de la colonia, que auspiciaron la servidumbre y la inhumana explotación del hombre.

De la nefasta actuación de los habilitadores tenemos el testimonio de calidad del Barón de Humboldt, que en su “Ensayo político sobre el reino de la Nueva España” nos dice que el comercio de la vainilla, y el de la quina están ambos entre las manos de algunos sujetos que llaman habilitadores que adelantan dinero a los cosecheros, que con este motivo se ponen bajo la dependencia de los primeros. Esta forma de préstamos era un medio efectivo de asegurar el acaparamiento de esos productos, pero el acaparamiento de los productos y las utilidades no era el único y censurable del proceder de los habilitadores, sino llevados por el desmedido afán de lucro, los acaparadores. *sigue diciendo Humboldt, lejos de pagar a los indígenas en dinero contante, les dan en cambio, y a precios exorbitantes, aguardiente, cacao, vino y con particularidad telas de algodón fabricadas en la Puebla; y en este cambio consiste gran parte de la ganancia de aquellos “logreros”.* Este sistema pasó al México independiente y aún hoy día está generalizado en el campo, existiendo en cada pueblo, rancho o ejido, uno o más habilitadores “disfrazados de comerciantes libres y arraigados en establecimientos que resultan ser fieles imágenes de las odiosas tiendas de raya “. Ahí es donde frecuentemente nos encontramos con los exterratenientes y sus sucesores o nuevos ricos, que han asimilado esos procedimientos como fácil camino de multiplicar su riqueza, esquilmando al campesino miserable que se ve obligado a ocurrir a ellos.

“Este sistema, como émulo fiel de la tienda de raya, consagra las más brutales formas de explotación bajo el amparo de la **libertad** de comercio; junto con la miseria y desesperación motivó en gran parte nuestras revoluciones emancipadoras” .<sup>16</sup>

Durante los últimos años de la colonia y los primeros años del siglo XIX la división de la población en México se concentraba en dos tipos: la superior, hispana o criolla, que era la dueña de propiedades rurales de gran extensión, como las haciendas y los latifundios, y la inferior de los indígenas, que era propietaria de los terrenos de sus pueblos.

Los primeros tenían sus tierras en calidad de propiedad privada, transmitida por generaciones y amparada por títulos; en tanto que los indios a pesar de que conservaban la posesión los terrenos

<sup>16</sup> Lemus García Raul Ibidem pag. 101

de sus comunidades mediante títulos otorgados por los propios reyes, la jurisprudencia consideró sus derechos sólo como de dominio útil, o sea con derecho sólo al usufructo de la tierra de acuerdo al derecho feudal español.

### C).- ÉPOCA INDEPENDIENTE

El atrazo económico en que se encontraba la nueva España al finalizar el siglo XVIII fue, en gran parte, producto de la mala distribución de tierras, el número y establecimientos eclesiásticos, las posesiones de las órdenes regulares que se fueron incrementando por la vía de legados testamentarios y donaciones, lo cual ocasionó el aquilosamiento e inutilidad de grandes extensiones territoriales.

Lo anterior, aunado a las diferencias sociales, fueron los factores determinantes en la explosión de múltiples inconformidades existentes en la Nueva España, que desembocarían irremediablemente en la guerra de independencia.

Una justa repartición de tierras fue preocupación de los caudillos de la independencia mexicana. Jose María Morelos intentó dar bases económicas, firmes y definitivas, a la nueva nación. Uno de los puntos que abordó en su proyecto para la confiscación de intereses europeos y americanos adictos al gobierno español, fue el problema agrario. este documento calificaba como enemigos de la nación "a todos los ricos, nobles y empleados, criollos o gachupines, porque todos éstos tienen autorizados sus vicios y pasiones en el sistema y legislación europeos".

De igual manera, Morelos expuso que la primera actividad encomienda a los generales o comandantes de "divisiones de américa" era la de informarse, una vez ocupada una región, de quienes eran los pobladores y que clase de ricos eran, para despojarlos en el momento, de todo el dinero y bienes raíces o muebles que tengan, repartiendo la mitad de su producto entre los vecinos pobres de la misma población".

Además pretendía confiscar las haciendas que pasaran de dos leguas porque afirmaba "el beneficio de la agricultura" consiste en que muchos se dediquen con separación de beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo".<sup>17</sup>

Don Miguel Hidalgo y Costilla, *Generalísimo de América*.

Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudacion de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales las tierras para su cultivo; sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos.

Mandamiento de Morelos expedido en el cuartel general del Aguacatillo, 17 de Noviembre de 1810.

El bachiller Dn. José María Morelos, cura y juez eclesiástico de Carrasquaro, Teniente del Exmo. Sr. Dn. Miguel Hidalgo y Capitán Gral. de América.

"Por el presente y a nombre de S. E. hago público y notorio a todos los moradores de esta América el establecimiento del nuevo gobierno por el cual a excepción de los europeos todos los demás avisamos no se nombran en calidades de Indios, Mulatos, ni Castas, sino todos generalmente Americanos. Nadie pagará tributo, no habrá esclavos en lo sucesivo, y todos los que los tengan, sus amos seran castigados. No hay cajas de comunidad, y los indios percibirán las rentas de sus tierras como suyas propias en lo que son las tierras. Todo americano que deba cualquier cantidad a los europeos no está obligado a pagársela; pero si al contrario debe el europeo, pagará con todo rigor lo que deba al Americano.

<sup>17</sup> 11 Nuestra Constitución, *Ibidem* pág. 19.

Todo reo se pondrá en libertad con apercibimiento que el que delinquire en el mismo delito o en otro cualquiera que desdiga a la honradez de un hombre, será castigado. *La pólvora no es contrabando y podrá labrarla el que quiera.* El estanco del tabaco y alcabalas seguirá por ahora para sostener tropas y otras muchas gracias que considera S. E. y concede para descanso de los americanos. Que las plazas y empleos están entre nosotros, y no los pueden obtener los ultramarinos aunque esten indultados.

Medidas políticas que deben tomar los jefes de los ejercitos americanos para lograr su fin por medios tlanos y seguros, evitando la efusión de sangre de una y otra parte.

Primera:.....

Séptima: Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación á beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo é industria y no que un sólo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas esclavizando millares de gentes para que las cultiven por la fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del público. Esta es una de las medidas importantes, y por tanto deben destruirse todas las obras de presas, acueductos, caseríos y demás oficinas de los hacendados pudientes criollos ó gachupines, porque como se ha dicho, á la corta o á la larga han de proteger a sus bienes las ideas del déspota que aflige al reino".<sup>18</sup>

Tlacosautitlan, Jal., 2 de noviembre de 1813.  
José María Morelos y Pavón.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en 1814 por el Congreso de Anáhuac en Chilpancingo en donde se hizo referencia a la propiedad en los artículos 34 y 35. Dicho decreto defendió el derecho de los individuos de la sociedad adquirir propiedades y disponer de ellas siempre que no se viera afectada la ley, protegió la propiedad privada y manejo una justa compensación en caso de que algun territorio privado tuviera utilidad pública.

Al consumarse la independendencia y después del breve régimen de la junta de gobierno, en 1822. Agustín de Inturbide fue declarado emperador, El Reglamento Provicional Político del Imperio Mexicano, suscrito en ese año por él mismo, establecio la supremacia del estado sobre la propiedad privada, en caso de que la utilización de ésta fuera benéfica para el interés común, mediando una indemnización.

A su vez los hombres que habían participado en la guerra de independendencia recibieron como recompensa empleos y tierras, otorgados por decreto en 1823.

“Otro intento de repartición de tierras del gobierno de Inturbide fue el decreto de colonización del Istmo de Tehuantepec, el 14 de octubre de 1823 que tuvo como objetivo el envío de pobladores a los terrenos baldíos del centro del Istmo y la barra de Coatzacoalcos. Dicho decreto dividía a los terrenos en tres partes en su artículo séptimo señala la primera repartir lotes entre militares retirados y personas que habían prestado sus servicios a la patria, la que podría aumentarse en proporción al número de familiares; la segunda se otorga a capitalistas nacionales y extranjeros, que observen buena conducta y sean industriosos, prefiriéndose a los casados y la última parte debía otorgarse a los vecinos carentes de propiedad, por conducto de la diputacion provisional. Se crea un director o distribuidor de tierras, quien auxiliado de dos ingenieros debían levantar un plano exacto de la provincia antes de proceder al reparto y titulación de lotes. El principal defecto de esta ley es que a los autenticos campesinos les otorgaba una tercera parte de los baldíos

<sup>18</sup> Lemus Garcia. Raúl Ibidem pag. 169 a 172.



mientras los militares y capitalistas nacionales y extranjeros se ven favorecidos con las dos terceras partes restantes".<sup>19</sup>

El proyecto del doctor Francisco Severo Maldonado planteo la solución del problema agrario de la siguiente forma primeramente la ocupación de terrenos baldíos, en donde proponía la división de los predios en porciones que: "ni sean tan grandes que no pueda cultivarlos bien quien los posea, ni tan pequeñas que no basten sus productos para la subsistencia de una familia de 20 o 30 personas"., La nacionalización de la propiedad privada y la imposición de impuestos es importante destacar que ya se contaba con una visión muy amplia del problema agrario y que las ideas tenían ya un alto contenido social.

En 1824 México adopto el sistema federal los legisladores del primer congreso, pertenecientes al Estado de México, que entonces comprendía los estados actuales de Hidalgo, Morelos, Guerrero, parte de Tlaxcala y el Distrito Federal, presentaron un dictamen que reflejó con claridad y comprensión la cuestión agraria, algo muy importante se reconoce la propiedad comunal de los pueblos.

A pesar de ello, esta Constitución sólo adujo, en torno a la propiedad de la tierra, que el presidente no estaba facultado para determinar la ocupación de la propiedad de algun particular o corporacion, por motivo de utilidad pública, sin contar previamente con la aprobacion del senado y mediante el pago de la indemnizacion correspondiente.

En este mismo año el 18 de agosto se aprobó el decreto sobre Colonización el artículo 1º otorgo plenas garantías a colonos extranjeros, pero el Art. 9 otorga derechos preferenciales a los ciudadanos mexicanos en materia de colonización. Es la 1a Ley General que consta de 16 artículos, la cual prohibía la acumulación de tierra en una sola mano, es decir que un propietario reuniera a "mas de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierras de regadío, cuatro de superficie de temporal, seis de superficie de abrevadero" (Art. 10). El artículo 15 exige el requisito de la vecindad para que los colonos puedan conservar sus tierras, el 13 prohíbe que las tierras pasen a manos muertas, el artículo 4o prohíbe la colonización de los territorios que se hallen entre las 20 leguas limítrofes a otro país ó diez próximas a los litorales, salvo mediante aprobación del supremo poder ejecutivo, el art.8o faculta al gobierno para adoptar las medidas que juzguen pertinentes con respecto a los extranjeros. Además, se otorgaron libertades de colonización sobre todo a extranjeros, a efecto de preservar el régimen federal.

El artículo 3o faculta al congreso de los estados para que en sus respectivas jurisdicciones expidan las leyes o reglamentos necesarios para promover la colonización, ajustandose a las leyes federales. Esta ley estuvo vigente hasta el año de 1830.

Lorenzo A Zavala ideólogo de la constitución de 1824, defensor del campo mexicano y gobernador del Estado de México en 1828 habia intentado expulsar a los españoles del Estado y años más tarde informaba:

"El desigual repartimiento de tierras y de propiedades miserables, se opondra por mucho tiempo al progreso de la poblacion. Proletarios y jornaleros pueblan casi toda la extensión de nuestro

---

<sup>19</sup> Orozco W. Luis, "Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos", Imprenta El Tiempo. México 1975-1985. Págs. 183 a la 191.

territorio, y las tristes y asquerosas chozas de tres quintos de la población ofrecen la imagen de una vida más bien que los principios de una naciente civilización”.

Durante la presidencia de Vicente Guerrero, de abril a diciembre de 1829, Zavala ocupó el Ministerio de Hacienda y no obstante sus intenciones y el firme carácter de Guerrero, no se concretaron las disposiciones jurídicas para nacionalizar los bienes de los españoles y su expulsión poco sirvió, ya que estos al ser auxiliados por los criollos se repusieron pronto del golpe.

Durante la vicipresidencia del Gral. Anastasio Bustamante, encargado del poder ejecutivo se expide el 6 de abril de 1830 la segunda Ley General en materia de colonización por el congreso de la unión integrada por 18 artículos.

Autoriza la entrada a los puertos de la República, de algodón para el fomento de la industria textil y para integrar con los derechos que produzca, un fondo de reserva para defender la integridad territorial del país hasta por la cantidad de trecientos mil pesos.

El gobierno queda facultado para nombrar comisionados que visiten las colonias fronterizas a fin de comprobar de que se ajusten a la ley, pudiendo el ejecutivo federal tomar los terrenos que consideren propios para fortificaciones, arsenales o colonias de presidiarios que se ocupen de la construcción de las obras de defensa, fortificaciones, caminos ect.

El artículo séptimo señala que las familias mexicanas que voluntariamente quieran colonizar, recibirán tierras suficientes, útiles de labranza, manutención por un año, además de los gastos de traslado, para lo que se destina la suma de quinientos mil pesos.

La ley prohíbe la entrada ilegal de extranjeros en la frontera norte y la colonización de familias de países limítrofes en las zonas colindantes con ellos.

Lo más digno de consideración señala el Lic. Raul Lemus García es la notoria preocupación por la conservación de la integridad territorial del Estado y las diversas medidas de defensa que decreta, estimulando la colonización con nacionales.

En el año de 1833 el vicepresidente Valentín Gómez Farías se hizo cargo provisionalmente del gobierno, ante la ausencia de Antonio López de Santa Anna. El “partido progresista” encabezado por Gómez Farías y sustentado ideológicamente por Jose María Luis Mora, quien tenía propuestas precisas acerca del problema agrario, en cuanto al fraccionamiento de latifundios, expuso las bases de organización, que consistieron en: la toma de medidas para reparar la bancarrota de la propiedad territorial, fomentar la circulación de este ramo de la riqueza pública y facilitar los medios para subsistir y adelantar a las clases indigentes.

Aunque las reformas propuestas por Mora hubieran podido impulsar considerablemente el desarrollo del país, éstas no pudieron ponerse en práctica debido al retorno de Santa Anna a la presidencia y a la derogación de las mismas.

Al ocupar por segunda ocasión la gubernatura del Estado de México en 1833, Lorenzo A. Zavala expidió una ley de gran importancia para los asuntos agrarios, puntualizando que los bienes que administraban los misioneros de las Filipinas y lo que existiera en su territorio pertenecía al Estado y que el gobierno revisaría las escrituras de arrendamiento de dichos bienes, decidiendo su

validez, en caso de ser nulos el gobierno dividiría los terrenos pertenecientes a las fincas rústicas, en porciones iguales suficientes para alimentar una familia, la repartición de tierras se haría exclusivamente entre ciudadanos que fueran pobres, la adjudicación de tierras no podría hacerse a un diputado, ni empleado, ni funcionario del estado, cuyo nombramiento partiera del congreso o del gobierno.

El problema de la tierra también fue de interés para Lucas Alamán, quien desde 1830, como Ministro de Relaciones Exteriores y Exteriores, emitió un proyecto de ley que incluía la repartición de tierras a nuevas familias de colonizadores. Con estos antecedentes, en 1834, se expidió la Ley de Colonización de los estados de Coahuila y Texas, en la que el gobierno federal se comprometía a dar a cada familia, que se instalara en estos terrenos, un solar para que levante una casa habitación.

La vigencia de la Constitución de 1824 concluyó cuando las fuerzas centralistas tomaron el poder y promulgaron en 1836 las Siete Leyes, carta que especificaba el respeto a la propiedad privada de la tierra.

Es importante destacar que en 1836 México enfrentó la insurrección de Texas y su independencia, indirectamente la separación texana provocaría un fuerte conflicto entre México y los Estados Unidos, que representaría para nuestro país la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio nacional. Por otra parte, la promulgación de las Siete Leyes había acarreado fuertes desacuerdos entre federalistas y centralistas, los cuales se agrabaron con los sucesos ya mencionados y con la breve invasión francesa de 1838 en el puerto de Veracruz que solo dejó como resultado una hacienda pública en total bancarota.

Por estas razones, y con Santa Anna en la presidencia, en 1842 se planteó la necesidad de efectuar reformas a la constitución centralista. Para esto se tuvo en cuenta el proyecto de reformas, que fue presentado por una comisión integrada por diputados José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio Castillo y un voto particular efectuado por Fernando Ramírez.

Este proyecto reiteró el respeto a la propiedad privada de la tierra y otorgó la libertad de adquisición de bienes raíces a los extranjeros bajo ciertas condiciones como la previa naturalización. Posteriormente aparecen dos nuevos proyectos de Constitución, mismos que serían el soporte o antecedente de la segunda constitución mexicana de carácter centralista.

Las bases orgánicas de la República Mexicana, promulgadas en 1843, establecieron la inviolabilidad de la propiedad y confirieron a las asambleas departamentales la tarea de decretar leyes respecto a las adquisiciones, enajenaciones y permutas de bienes pertenecientes al común del departamento.

Asimismo, se promulgó un Decreto de Colonización de Tamaulipas en el que se autorizó el asentamiento de familias belgas, alemanas y suizas, dedicadas al cultivo de las tierras específicamente asignadas, "precisamente a la distancia de 20 leguas de la frontera". Además prohibía que un solo propietario fuera dueño de más de una legua cuadrada de 5,000 varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevadero.

Hacia el año de 1846, la situación nacional se tornaba cada día más difícil. El conflicto con los norteamericanos era inevitable y México tuvo que enfrentar además de un gobierno poco organizado y una hacienda pública en bancarota, una guerra desventajosa que concluyó con la

firma del tratado de Guadalupe-Hidalgo en 1848, y con la pérdida de mas de la mitad del territorio del país.

José Mariano de Salas, presidente interino de la república decreta el 27 de noviembre de 1846, se crea la Dirección de Colonización dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores y el 4 de diciembre del mismo año dicta el reglamento sobre colonización cuyas orientaciones fundamentales son:

Postular la necesidad de inventariar, medir y planificar los terrenos baldíos colonizables del país, dividiéndolos en lotes regulares de una milla cuadrada.

La federación se reserva las minas descubiertas y la sexta parte de los terrenos deslindados, quedando estos últimos a la disposición del Ministerio de Guerra.

La Dirección de Colonización tenía la facultad de contratar con particulares o compañías la formación de nuevas colonias con la condición de que en ellas no será permitida la esclavitud, los colonos extranjeros seran considerados ciudadanos de la República. En los artículos 45 y 46 se autorizan y regulan la integración de las colonias militares.

Los esfuerzos por estabilizar el gobierno continuaron. Se decidió retomar la Constitución de 1824, agregándole una serie de modificaciones que dieron como resultado el Acta de Reformas de 1847. Dentro de esta legislación no encontramos ningún cambio o novedad referente al problema agrario.

El Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio el 1º de febrero de 1854 expidió una Ley en materia de Colonización integrada por 15 artículos con el siguiente contenido: queda facultado el Ministerio para nombrar agentes en Europa que promuevan y dirijan la inmigración hacia la República.

Estos agentes tenían la misión de seleccionar a los colonos europeos, quienes deberían ser católicos, de buenas costumbres y tener alguna profesión util a la comunidad; el encargo de contratar el transporte y cubrirlo respecto aquellos que, carecían de recursos, y no lo podían pagar, con el compromiso de reintegrarlo dos años después de su arribo a México.

Los emigrados que quisieren dedicarse a la agricultura recibirían un cuadro de terreno de 250 varas por cada lado cuya propiedad adquieren al terminar de liquidarlo en un plazo que se les otorga de 5 años, con la condición de que residan y cultiven su lote el mismo término, perdiendo su derecho sino paga el precio del lote dentro del plazo fijado o no cumple las obligaciones impuestas.

Los emigrados que radiquen en la República se consideraran ciudadanos mexicanos, expidiéndoseles el certificado correspondiente.

El artículo 15 deroga todas las leyes, decretos y reglamentos expedidos con anterioridad.

Sería hasta 1856 después de la Revolución de Ayutla y la derrota de la dictadura de Santa Anna, cuando se convocó al congreso constituyente, en el cual se volvió a plantear el problema agrario.

El 25 de junio de 1856 Ignacio Comonfort, presidente sustituto, promulgó la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, elaborado por Miguel Lerdo de Tejada, causando una fuerte conmoción entre conservadores y liberales. Esta ley pretendía acabar con el régimen que impedía la libre circulación de gran parte de las propiedades raíces la mayoría de las cuales estaban bajo la administración o propiedad eclesiástica. Otra parte importante de estos bienes de manos muertas estaba constituida por los ayuntamientos y los de las comunidades indígenas.

#### LEY DE DESAMORTIZACIÓN DE BIENES DE MANOS MUERTAS

IGNACIO COMONFORT, Presidente de la República Mexicana a los habitantes de ella sabed:

“Que considerando que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de nuestra Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública, y en uso de las amplias facultades que me concede el plan proclamado en Ayutla y reformado en Acapulco, he tenido a bien, decretar lo siguiente:

**Artículo 1o.-** Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen ó administran como propietarios las corporaciones civiles ó eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad á los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual.

**Artículo 8o.-** Sólo se exeptuan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados, inmediatamente y directamente al servicio ú objeto del instituto de las corporaciones, aun cuando se arriende alguna parte no separada de ellos; como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casa de corrección, y de beneficencia. Como parte de cada uno de dichos edificios podrá comprenderse en esta exepción una casa que esté unida a ellos, y la habiten por razón de oficio, los que sirvan al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los campellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos, se exeptuaran también los edificios ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a las que pertenezcan.

**Artículo 9o.-** Las adjudicaciones y remates deberán hacerse dentro del término de tres meses, contados desde la publicación de esta ley en cada cabecera de partido.

Cabe manifestar que esta Ley en lugar de proteger jurídicamente la propiedad de los pueblos indígenas incremento el despojo al establecer lo siguiente:

**Artículo 21o.-** Los que por remate o adjudicación adquieran la propiedad de fincas rústicas ó urbanas en virtud de esta ley, podrán en todo tiempo desde ahora enajenarlas libremente y disponer de ellas como una propiedad legalmente adquirida, quedando tan sólo a las corporaciones a que pertenecían, los derechos que conforme a las leyes corresponden a los censualistas por el capital y réditos.

**Artículo 25o.-** Desde ahora en adelante ninguna corporación civil ó eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo 8o; respecto a los edificios destinados inmediatamente y directamente al servicio u objeto de la institución.<sup>20</sup>

Dicha Ley crea inconformidad y obliga al eectivo por medio de la Secretaría de Hacienda a expedir la siguiente circular:

#### CIRCULAR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA DEL NUEVE DE OCTUBRE DE 1856 EN RELACIÓN CON LOS BIENES COMUNALES

“SECRETARIA DE ESTADO Y DEL DESPACHO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. CIRCULAR SOBRE FINCAS DE CORPORACIONES. NULIDAD DE LAS VENTAS HECHAS POR LAS MISMAS

<sup>20</sup> Tomado de la Colección de Acuerdos, Ordenes y Decretos sobre Tierras, Casa y Solares de los Indios. 2a parte Tomo III, pag. 29.

CONTRA LA LEY. El Excmo. Señor Presidente ha tenido la necesidad de tomar en consideración, que se está abusando de la ignorancia de los labradores pobres y en especial de los indígenas, para hacerles ver como opuesta a sus intereses la Ley de Desamortización, cuyo principal objeto fue por el contrario el favorecer a las clases más desvalidas, a lo cual se agrega que gran parte de los arrendatarios de los terrenos no han podido adjudicárselos, o bien por falta de recursos para los gastos necesarios, o bien por las trabas que les ha puesto la codicia de algunos especuladores, con la mira bien conocida de despojarlos del derecho que les concedió la Ley, subrogándose en su lugar luego que pase el tiempo designado en la misma para las adjudicaciones, y del que no les han dejado gozar libremente.

La Ley quedaría nulificada en uno de sus principales fines, que es el de la subdivisión de la propiedad rústica si no se impidiese la consumación de hechos tan reprobados: y con tal fin, así como el de facilitar a los necesitados la adquisición del dominio directo, dispone el Excmo. Señor Presidente, que todo terreno cuyo valor no pase de doscientos pesos, conforme a la base de la Ley de 25 de Junio, se adjudique a los respectivos arrendatarios, ya sea que lo tengan como de repartimiento, ya pertenezca a los ayuntamientos, o esté de cualquier otro modo sujeto a la desamortización, sin que se les cobre alcabala ni se les obligue a pagar derecho alguno, y sin necesidad tampoco de otorgamiento de la escritura de adjudicación pues para constituirlos dueños y propietarios en toda forma de los que se les venda bastará el título que les dará la autoridad política en papel marcado con el sello de su oficina protocolizándose en el archivo de la misma los documentos que se expidan.

Esta disposición sería ineficaz en caso de que se diese por transcurrido el término de los tres meses fijados para las adjudicaciones, término que no ha pasado para los indígenas y demás labradores menesterosos, a quienes el Supremo Gobierno se propone amparar, puesto que por los motivos ya expresados se han encontrado en una positiva imposibilidad de dar cumplimiento a la Ley. Es por lo mismo justo como conveniente, y así lo hace el Excmo. Señor Presidente, que no se verifique ninguna adjudicación ni remate respecto de los terrenos cuyo valor se ha fijado ya, sino en el caso de que los arrendatarios renuncien expresamente su derecho, previniéndose para evitar todo fraude, que esa renuncia se haga constar precisamente en la escritura que se otorgue a favor de otra persona, y que comprenda el punto de que el que la hace, ha sido previamente impuesto de la Ley, del reglamento y demás disposiciones dadas en beneficio suyo.

En cumplimiento de estas supremas disposiciones, están simultáneamente interesadas la paz pública, el bienestar de las clases menesterosas, y la realización y el desarrollo de las reglas dictadas para movilizar la propiedad. La consecución de los fines tan importantes, exige que se reparta con profusión esta circular, y que se cuide escrupulosamente de que no sea infringida por ningún particular ni autoridad, a quienes se conminará con hacer efectiva la responsabilidad que contraigan; y sobre ambos puntos espera el Excmo. Señor Presidente encontrar en V. E. la cooperación que nunca ha de menos en los asuntos concernientes al servicio público".

*Dios y Libertad. México, Octubre 9 de 1856.*  
Lerdo de Tejada

Meses más tarde se convocó al Congreso, cuya finalidad era la elaboración de una nueva constitución. Referente al problema de la tierra, en el congreso constituyente de 1857 se expuso el voto particular del diputado Ponciano Arriaga y el Proyecto de la Ley Orgánica de la Propiedad de la República, presentado por Isidro Olvera.

Ponciano Arriaga señalaba que "El Derecho de Propiedad se perfecciona por medio del Trabajo".

"En la sesión memorable de 23 de junio de 1856, expresaba refiriéndose a la "mostruosa división de la propiedad territorial" que "mientras pocos individuos estén en posesión de inmensos e incultos terrenos que, podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la mas 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".

Poseedores de tierras hay en la república mexicana, que en fincas de campo o haciendas rústicas, ocupan (si se puede llamar ocupación inmaterial y puramente imaginaria) una superficie de tierra mayor que la tienen nuestros estados soberanos y aun mas dilatada que la que alcanzan algunos estados de la república o algunas naciones europeas.

En esta gran extensión territorial, mucha parte de cual esta ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y trabajo del hombre, se ven diseminados cuatro o cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo a dónde y cómo emigrar con esperanza de toda fortuna honesta, o se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al camino del robo y de la perdición, o necesariamente viven bajo el yugo del monopolista que, o los condena a la miseria, o les pone condiciones exorbitantes”.

“Los pueblos, congregaciones y rancherías deberán ser dotados de tierras debiendo indemnizarse al propietario anterior, y repartiéndose los solares entre los vecinos a censo enfiteúutico;

“Cuando una finca estuviere abandonada alguna riqueza conocida que no se explotare, deberá adjudicarse el derecho de hacerlo al denunciante”;

“Quedan exentos de cualquier contribución los habitantes del campo que tengan terreno cuyo valor no exceda de cincuenta pesos”<sup>21</sup>

El segundo manifestó que “No hay propiedad legítima de terreno, si es mayor del que pueda cultivar personalmente una familia...”

Este brillante legislador manifesto “Que era notoria la usurpación que han sufrido los pueblos de parte de ávidos, propietarios, bien por la fuerza o por otras adquisiciones ilegales. Que esta usurpación ha solido extenderse hasta el fundo legal y el agua potable de las poblaciones. Que los derechos conculcados de los pueblos, son causa de litigio que producen su ruina ...” ect.

“La mala fe y el dolo, inventaron para la usurpación refiriéndose a los terrenos, ciertas formulas violentas, que reunidas llegaron a formar parte de lo que hoy se llama derecho civil y derecho de gentes... asi la violencia autorizada vino a ser uno de los primeros títulos de propiedad...”

“La propiedad pues, y la esclavitud, tambien reconocen por título primitivo la inmunidad”.<sup>22</sup>

Por otro lado José Ma. Castillo Velasco exclamó ¿Por qué se teme a las cuestiones de propiedad?

“Es preciso confesar que en ellas se encuentra la resolución de casi todos los problemas sociales. De nada servirá esa libertad (se refiere a la municipal) en la administración y más bien sería una burla para muchos pueblos, si han de continuar agobiados por la miseria, y sus desgraciados habitantes no han de tener un palmo de terreno en que ejecutar las obras que pudieran convenirles”.

<sup>21</sup> Lemus García Raúl, Ibidem Pag.209 y 210.

<sup>22</sup> Ibidem Pag.211.

¿No es vergonzoso para nosotros, liberales, que dejemos subsistir ese estado de cosas, cuando por leyes dictadas por monarcas absolutos se concedían esos terrenos a los pueblos y se proveía así a sus necesidades?

¿Cuál es el origen de la guerra de castas que incesantemente nos amenaza, y que sería el oprobio y la ruina del país, sino ese estado de mendicidad a que han llegado los pueblos indígenas?

“Para que pueda penetrar la luz de la civilización en esos pueblos, es necesario disipar los nublados de su indigencia; para que lleguen sus moradores a adquirir la dignidad de hombres libres, fuerza es que les proporcionemos los medios de subsistir, y cuantos sean necesarios, para que palpando las ventajas de la libertad, sepan usar de ella, amarla y defenderla”.

“La Constitución que remedie estos males, el Código fundamental que haga sentir sus benéficos efectos allí en esas poblaciones desgraciadas, en que el hombre no es dueño ni de su propio hogar, y en que para usar el camino que conduce de un punto a otro, necesita obtener el permiso de un señor dueño del suelo, esa constitución vivirá, señores diputados, no lo dudéis”.

“Hay en nuestra República, una raza desgraciada de hombres, que llamamos 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, más infelices que las bestias, porque sienten y conocen su degradación y su miseria.**

“Hombres que para adquirir un puñado de maíz con que alimentar a su familia, tienen que venderse ellos y sus hijos al despiadado propietario de una finca rustica; que nacen, viven y mueren agobiados por el despotismo de sus amos; que al capricho de éstos se ven obligados a abandonar el lugar en que reposan los huesos de sus mayores, y a peregrinar de hacienda en hacienda, sin hallar abrigo ni socorro, ni trabajo porque el indio despedido de una de ellas está como excomulgado para todos; hombres que no reciben en herencia más que las deudas que sus padres contrajeron con el hacendado”.

“Y esta raza a pesar de tanta infelicidad y tanta miseria, es la que cultiva los campos y la que 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”.<sup>23</sup>

Ambas exposiciones revelan una clara comprensión de los graves problemas que acarrearba la mala distribución de la tierra. De la misma forma, planteaban y proponían soluciones concretas a la situación existente.

El 5 de febrero de 1857 el artículo 23 constitucional antecedente del 27 actual, fue aprobado, reafirmando el respeto a la propiedad y agregando que:

“Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única

---

<sup>23</sup> Lemus Garcia Raul, Ibidem. Pag.212.



excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio y objeto de la institución”.

Los logros de la constitución de 1857 no fueron de gran avance en el aspecto agrario, así como tampoco solucionaron las disputas existentes entre conservadores y liberales. Esta serie de desacuerdos ocasionaron una lucha armada, denominada Guerra de Tres Años (1858-1861) que concluyó con el establecimiento de un gobierno representado por dos facciones: la conservadora encabezada por Félix Zuloaga y Miguel Miramón, y la liberal a cuyo frente se encontraba Benito Juárez, quien era respaldado por la constitución de 1857.

El 7 de julio de 1859, Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada y Melchor Ocampo, expidieron en Veracruz el “Manifiesto del gobierno constitucional a la Nación”, donde se plantearon una serie de propuestas tendentes a la reorganización del país, posteriormente conocidas como Leyes de Reforma.

El manifiesto hizo mención a la repartición de tierras bajo las siguientes palabras:

“Otra de las grandes necesidades de la república es la subdivisión territorial; el gobierno procurará allanar desde luego el grande obstáculo que para tal división presentan las leyes, además el gobierno promovera tambien con los dueños de grandes terrenos, el que por medio de ventas o arrendamientos recíprocamente ventajosos, se mejore la situación de los pueblos labradores”.

Una de las primeras leyes expedidas en 1857 fue la Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, la cual intento rescatar los bienes de manos muertas del mayor terrateniente de la época.

La promulgación de las Leyes de Reforma fortaleció a Juárez en el poder. El 11 de enero de 1861, después de tres años de lucha, hizo su entrada triunfal a la capital de la República en calidad de Presidente Constitucional.

Sin embargo, los problemas no habían terminado. Debido al cobro de la deuda contraída por México con Francia, en 1864 Napoleón III y los monarquistas mexicanos instalaron en el poder al príncipe austriaco Maximiliano de Habsburgo.

El sustento jurídico de este gobierno fue el Estatuto Provisional del imperio, que en lo referente al tema agrario no hizo innovación alguna, únicamente reconoció la inviolabilidad de la propiedad.

Sin embargo, en 1865 Maximiliano dictó un decreto para legitimar la desamortización y nacionalización de los bienes eclesiásticos. Asimismo, ordeno que se revisaran las operaciones de desamortización ejecutadas a partir de la aplicación de las leyes del 25 de junio de 1856 y julio de 1859, a efecto de hacer las correcciones pertinentes en caso de que las transacciones anteriores hubieran sido mal negociadas, *confirmándose así legítimas*.

El régimen de Maximiliano terminó en 1867 cuando Juárez, incansable defensor de la soberanía de México, estableció el gobierno republicano y ordenó el fusilamiento del príncipe europeo.

La situación agraria continuó invariable hasta 1880. El general Porfirio Díaz terminaba entonces su primer periodo presidencial, promulgando una resolución sobre el repartimiento de ejidos en el estado de Chiapas.

Después de cuatro años de gobierno Manuel González, Díaz retomó el poder en 1884, para dejarlo hasta 1919.

Durante su gobierno, específicamente en 1894, existió una importante innovación en materia agraria: se expidió la Ley y Reglamento Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de los Estados Unidos Mexicanos. Los tres primeros títulos de la Ley estaban dedicados a las bases generales para la ocupación y enajenación de dichos terrenos y la manera de adquirirlos; el último título se consagró a la creación del Gran Registro de la Propiedad de la República, el cual estaría a cargo de una oficina dependiente de la entonces Secretaría de Fomento y en el que se podrían inscribir, con los requisitos y formalidades fijados por ley, los títulos de terrenos baldíos o nacionales. Toda propiedad inscrita en él sería considerada irrevocable y exenta de todo género de revisión.

La Ley del 25 de Marzo de 1894 fue derogada por un Decreto de 1909, y su reglamento un año después. En esta última disposición se creaba la Dirección Agraria, órgano ejecutivo encargado del cumplimiento de la Ley de 1909.

El Plan del Partido Liberal Mexicano señaló que: “La más deplorable situación que el trabajador industrial se encuentra el jornalero del campo, verdadero siervo de las modernas sonoras feudales. Por lo general estos trabajadores tienen asignado un jornal de veinticinco centavos o menos, pero ni siquiera este menguado salario perciben en efectivo. Como los amos han tenido el cuidado de hechar sobre ellos sus peones una deuda más o menos nebulosa, recogen lo que ganan esos desdichados a título de abono, y no solo para que no se mueran de hambre les proporcionan algo de maíz y frijol y alguna otra cosa que les sirva de alimento. De hecho, por lo general, el trabajador mexicano nada gana; desempeñando rudas y prolongadas labores que apenas obtienen lo muy estrictamente preciso para no morir de hambre”

El mejoramiento de las condiciones de trabajo por una parte y por otra, la equitativa distribución de las tierras, con las facilidades de cultivarlas y aprovecharlas sin restricciones, producirán inapreciables ventajas a la nación.

El artículo 34 del Plan citado señala que los dueños de las tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseador deje improductiva la recogerá el Estado y la empleará conforme a los artículos siguientes:

El artículo 35 estableció: A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten les repartirá el gobierno pagandoles los gastos de viaje y les proporcionará la tierra para su cultivo.

El artículo 36. Señala que el Estado dará tierras a cualquiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a una persona.

El artículo 37, señalaba: Para que este beneficio no solo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo del terreno, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos,

el Estado creará y fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redituables a plazos”.<sup>24</sup>

En el Plan de San Luis se denunciaba:

“En cambio de esa tiranía se nos ofrece la paz pero una paz vergonzosa para el pueblo mexicano por que no tiene por base el derecho, sino la fuerza; por que no tiene por objeto el engrandecimiento y la prosperidad de la patria sino enriquecer a un pequeño grupo que, abusando de su influencia, a convertido los puestos públicos en fuente de beneficios exclusivamente personales, explotando sin escrúpulos las concesiones y los contratos lucrativos.

Tanto el poder Legislativo, la división de poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del ciudadano sólo existen escritos en nuestra Carta Magna; pero de hecho puede decirse que en México reina la Ley Marcial; los jueces en vez de ser los representantes de la justicia son agentes del ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente; la Cámara de la Unión no tienen otra voluntad que la del Dictador; los gobernadores de los estados son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera las autoridades municipales.

De esto resulta que todo el engranaje administrativo, judicial y legislativo obedecen a una sola voluntad, al capricho del Presidente de la República y el partido en el gobierno quien en su larga administración han demostrado que el principal móvil que los guía es mantenerse en el poder y a toda costa.

*Hace muchos años se siente en toda la República un profundo malestar debido a tal régimen de gobierno pero el partido en el gobierno con gran astucia y perverencia pretende aniquilar la posibilidad de dejar el poder haciendo mal uso de los recursos publicos vaciando si es necesario el arca de la nación para seguir gobernando. El mal se agrava constantemente y el decidido empeño del presidente de imponer a la nación su sucesor.*

**En México como República democratica, el poder público no puede tener otro origen ni otra base que la voluntad nacional y esta no puede estar supeditada a fórmulas llevadas a cabo de un modo fraudulento.**

**El actual gobierno no responde a las aspiraciones de la nación y especialmente del sector campesino el cual solo exige justicia.**

El gobierno actual, aunque tiene por origen la violencia y el fraude, desde el momento que ha sido tolerado por el pueblo, puede tener para las naciones extranjeras ciertos títulos de legalidad.

Del referido plan destacaremos los artículos que hablan del problema de la tierra es decir aquellos que abordan la *regulación directa del campo* iniciando por el artículo 3o que señala que para evitar hasta donde sea posible los trastornos inherentes de todo movimiento revolucionario, se declaran vigentes a reserva de reformar oportunamente por los medios constitucionales aquellas que requieran reformas, todas las leyes promulgadas por la actual administración y sus reglamentos respectivos, a excepción de aquellas que manifiestamente se hallen en pugna con los principios proclamados en este Plan. Igualmente se exceptúan las leyes, fallos de tribunales y decretos que hayan sancionado las cuentas y manejos de fondos de todos los funcionarios de la administración porfirista en todos los ramos; pues tan pronto como la revolución triunfe, se iniciara la formación de comisiones de investigación para dictaminar acerca de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los funcionarios de la Federación, de los Estados y de los Municipios.

En todo caso seran respetados los compromisos contraidos por la administración porfirista con gobiernos o corporaciones antes del 20 entrante.

Abusando de los terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de

---

<sup>24</sup> Luna Arrollo Antonio Luis G. Alcérreca. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa S.A; México 1982. pág. 87



la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

**Os convoco a valorar no es solamente por el atentado al campo y al campesino sino para salvar a la patria del porvenir sombrío que le espera continuando bajo su dictadura y bajo el gobierno de la nefasta oligarquía, que sin escrúpulo y a gran prisa estan absorbiendo y dilapidando los recursos nacionales, y si permitiémos que continúe en el poder, en un plazo muy breve habrán completado su obra; habrán llevado al pueblo a la ignominia y lo habrán envilecido; le habrán chupado todas sus riquezas y dejado en la mas absoluta miseria; habrán causado la bancarrota de nuestra patria, que débil empobrecida y maniatada se encontrará inerme para defender sus fronteras, su honor y sus instituciones.**

Arrojad del poder a los usurpadores, recobrad vuestros derechos de hombres libres y recordad que nuestros antepasados nos legaron una herencia de gloria que no podemos mancillar. *Sed como ellos fueron: invencibles en la guerra, magnánimos en la victoria*".<sup>25</sup>

Del Plan de Ayala citaremos los artículos 6o, 7o, 8o, y 9o que a la letra dicen:

6o.- Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de justicia venal, entraran en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, y de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deduciran ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7o.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, que no son dueños del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poderse dedicar a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiaran previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos de sembradura y labor y se mejorará en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionalizaran sus bienes y las dos terceras partes que a ellos correspondan, se destinaran para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente plan.

9.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicaran las leyes de desamortización según convenga, pues de norma y ejemplo, pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso.<sup>26</sup>

Somos partidarios de los principios y no de los hombres.

*Reforma, Libertad, Justicia y Ley.*

El General Emiliano Zapata, Caudillo del Sur, fue quien planteó en términos más precisos la urgente necesidad del reparto de la tierra y la destrucción del latifundio. Efectuó la primera restitución de tierras en el pueblo de Ixcamilpa, Puebla, el 30 de abril de 1912.

El General Lucio Blanco realizó el primer reparto de tierras en la Hacienda "Los Borregos" de Matamoros, Tamaulipas, el 29 de agosto de 1913.

En pleno campo la ceremonia se inició tocando la Marsellesa y terminó con las notas del Himno Nacional.

Don Adolfo de la Huerta durante su breve periodo repartió 33,695 hectáreas ante campesinos carentes de tierras.

<sup>25</sup> Lemus Garcia Raúl. *Ibidem* Pag. 271 y 280.

<sup>26</sup> *Ibidem* Pag. 283 y 284.

La revolución seguía en marcha y las conquistas sociales poco a poco se iban consolidando, a pesar de la reacción de las clases privilegiadas que a toda costa deseaban conservar sus intereses. Se ha calculado que el movimiento social mexicano de principios de siglo costó un millón de vidas.

El General Francisco Vilia y la división del Norte jugaron el papel de suma importancia en el triunfo final de la revolución. Proclamó su Plan Agrario que a pesar de no haber tenido aplicación concreta, contiene importantes aportaciones para solucionar el problema del campo.

En todas las partes de la República se sucedieron actos criminales en contra de los campesinos que pedían tierras. La acción de los hacendados frente al justo reclamo de campesinos sin tierras, fue la horca y el asesinato.

En el Plan de Guadalupe en su artículo 2º establece

“2o. El primer jefe de la Revolución y encargado del poder ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensable para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; organización del poder judicial independiente, tanto en la federación como en los Estados; *revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas;* disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de la Leyes de Reforma; *revisión de los Códigos, Civil, Penal y de Comercio;* reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; *revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país para destruir los monopolios creados en antiguo régimen y evitar que se formen otros en lo futuro;* reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, en general todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos y la igualdad ante la ley.

3o.- Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior, el jefe de la revolución, queda expresamente autorizado para convocar y organizar el ejército constitucionalista y dirigir las operaciones de campaña; para nombrar a los Gobernadores y los Comandantes Militares de los Estados y removerlos libremente; para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparo de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos; para contratar empréstitos y expedir obligaciones del Tesoro Nacional con indicación de los bienes con que han de garantizarse; para nombrar y remover libremente los empleados federales de la administración civil y de los Estados y fijar las atribuciones de cada uno de ellos; para hacer, directamente, o por medio de los jefes que al efecto autorice, las requisiciones de tierra, edificios, armas, caballos, vehículos, provisiones y demás elementos de guerra; para establecer condecoraciones y decretar recompensas por servicios prestados a la revolución.<sup>27</sup>

### *Constitución y Reformas*

#### LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

VENUSTIANO CARRANZA, primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, en virtud de las facultades de que me encuentro investido, y

Considerando que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido concedidos por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que a pretexto de cumplir con la ley 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción de la propiedad privada de aquellas tierras de los vecinos del pueblo al que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores; que en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la república, y que, llamados congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grades de terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos por varias generaciones, o

<sup>27</sup> Lemus García Raúl, *Ibidem* Pag.293 y 294.

bien en cierto número de habitantes que se reunían en lugares propicios, para adquirir y disfrutar, mancomunadamente, aguas tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas;

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llavadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones y ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda o a pretexto de apeos y deslindes para favorecer a los que hacían denuncias de exedencias y demacias, y las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de la subsistencia;

Que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos, y por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la ley de protección de terrenos baldíos, vigente, quiso otorgarles al facultar a los síndicos a los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos terrenos se confundían con los baldíos, ya que, por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto porque les faltaba interés que los excitase a obrar como porque los jefes políticos y los gobernadores de los Estados estuvieron casi siempre en que se consumasen las expoliaciones de los terrenos de que se trata;

Que privados los pueblos indígenas de las tierras aguas y montes que el gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos, concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otros recursos para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía;

Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto elemental de justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión; porque, aparte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio;

Que es probable, que en algunos casos, no pueda realizarse la restitución de que se trata, ya porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos o los que tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos, ya, en fin por cualquier otra causa; pero como el motivo que impide la restitución, por más justo y legítimo que se le suponga, no arguye en contra de la difícil situación angustiosa continúe subsistiendo, se hace preciso salvar la dificultad de otra manera que sea conciliable con los intereses de todos;

Que el modo de prever a la necesidad que se acaba de apuntar, no puede ser otro que el de facultar a las autoridades militares superiores que operen en cada lugar, para que, efectuando las expropiaciones que fueren indispensables, den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas, realizando de esta manera uno de los grandes principios inscritos en el programa de la Revolución, y estableciendo una de las primeras bases sobre las que debe apoyarse la reorganización del país;

Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados o adquieran los que necesitan para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que esta reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común de los pueblos, sino ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla.

Por lo tanto he tenido a bien expedir el siguiente decreto:

**Artículo 1o.-** Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención en lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativos;

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

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

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

**Artículo 3o.-** Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote el terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentra inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

**Artículo 4o.-** Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo al programa político de la Revolución se crearan:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por Secretario de Fomento tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen;

II.- Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República y con las atribuciones que las leyes determinen;

III.- Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señale.

**Artículo 5o.-** Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

**Artículo 6.-** Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados legítimamente y a que se refiere el artículo 1o de esta Ley, se presentaran en los Estados directamente ante los Gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que esten autorizados especialmente para el efecto por el encargado del poder ejecutivo; a estas solicitudes se adjuntaran los documentos en que se funden.

También se presentaran ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar a sus derechos de reivindicación.

**Artículo 7o.-** La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oír el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindeándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional a los interesados.



**Artículo 8o.-** Las resoluciones de los gobernadores o jefes, militares tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas enseguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la Comisión Local Agraria, la que, a su vez lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

**Artículo 9o.-** La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento y en vista del dictamen que rinda al encargado del Poder Ejecutivo de la Nación sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

**Artículo 10.-** Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrá ocurrir ante los tribunales deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasando de ese término ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podran ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deben pagárseles.

**Artículo 11o.-** Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto, los disfrutaran a común.

**Artículo 12o.-** Los Gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombraran desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

**TRANSITORIO.-** Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueron ocupando".<sup>28</sup>

### *Constitucion y Reformas*

H. Veracruz, enero seis de mil novecientos quince.

Venustiano Carranza finalmente dió cima a las aspiraciones de los campesinos mexicanos al expedir la primera Ley Agraria del país el 6 de enero de 1915. Durante su gestión administrativa, repartió 132,639 hectáreas.

### LEY AGRARIA DEL VILLISMO

**"Artículo 1o.-** Se considera incompatible con la paz y la propiedad de la República la existencia de las grandes propiedades territoriales. En consecuencia, los gobiernos de los Estados, durante los tres primeros meses de expedida esta ley, procederan a fijar la superficie máxima de tierra que, dentro de sus respectivos territorios, pueda ser poseída por un solo dueño; nadie podra en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada, con la única excepción que consigna el artículo 18.

**Artículo 2.-** Para hacer la fijación a que se refiere el artículo anterior, el gobierno de cada estado tomará en consideración la superficie de éste, la cantidad de agua para riego la densidad de su población, la calidad de sus tierras, las extensiones actualmente cultivadas y todos los demás elementos que sirvan para determinar el límite más allá del cual la gran propiedad que llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las instituciones y para el equilibrio social.

**Artículo 8o.-** Los Gobiernos de los Estados expediran las leyes reglamentarias de la expropiación que autoriza la presente y quedarán a su cargo las indemnizaciones correspondientes. El valor de los bienes expropiados, salvo

<sup>28</sup> Lemus García Raúl, Ibidem, Pag.297 a 302.

convenio con el propietario, será fijado por los peritos que nombre cada parte y un tercero para el caso de discordia. Éste será designado por los primeros peritos y si no se pusieran de acuerdo, por el juez local de Primera Instancia. En todo caso en donde sea necesario ocurrir al tercer perito, se fijará el valor de los bienes expropiados tomando la tercera parte de la suma de los valores asignados, respectivamente, por los tres valuadores.

**Artículo 12o.-** Las tierras expropiadas en virtud de esta Ley, se fraccionaran inmediatamente en lotes que serán enajenados a los precios de costo además de gastos de apeo, deslinde y fraccionamiento, mas un aumento de diez por ciento que se reservara a la Federación, para formar un fondo destinado a la creación del crédito agrícola del país.

Compete a los Estados dictar las leyes que deben regir los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes para acomodar unos u otras a las conveniencias locales; pero al hacerlo, no podrán apartarse de las bases siguientes:

I.- Las enajenaciones se harán siempre a título honoroso, con los plazos y condiciones de pago más favorables para los adquirentes en relación con las obligaciones que pesen sobre el Estado a consecuencia de la deuda de que habla el artículo 10o.

II.- No se enajenará a ninguna persona una porción de tierra mayor que la que garantice cultivar.

III.- Las enajenaciones quedaran sin efecto si el adquirente dejare sin cultivar sin causa justa durante dos años la totalidad de la tierra cultivable que se le hubiere adjudicado; y serán reducidas si dejare de cultivar toda la tierra laborable comprendida en la adjudicación.

IV.- La extensión de los lotes en que se divida un terreno expropiado, no excederá en ningún caso de la mitad del límite que se asigne a la gran propiedad en cumplimiento del artículo 1o. de esta Ley.

V.- Los terrenos que se expropien conforme a lo dispuesto en el artículo 4o. se fraccionaran precisamente en parcelas cuya extensión no exceda de veinticinco hectáreas y se adjudicarán solamente a los vecinos de los pueblos.

VI.- En los terrenos que se fraccionen en parcelas se dejarán para el goce en común de los parcelarios, los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios.

**Artículo 17o.-** Los gobiernos de los Estados expediran leyes para constituir y proteger el patrimonio familiar sobre las bases de que este sea inalienable, que no podrá gravarse ni estará sujeto a embargos. La trasmisión de dicho patrimonio para herencia, se comprobará con la simple inscripción en el Registro Público de la Propiedad, del certificado de defunción del jefe de la familia de su testamento o en su caso de su intestado, de los certificados que acrediten el parentesco. Se considerará parte integrante del patrimonio familiar todo lote de veinticinco hectáreas o menos, adquirido en virtud de los fraccionamientos que ordena esta Ley.<sup>29</sup>

Dado en la Ciudad de León a los veinticuatro días del mes de mayo de 1915.

*Francisco Villa.*

Al Lic. Francisco Escudero, Encargado del Departamento de Hacienda y Fomento. Chihuahua.

#### LEY AGRARIA DEL GOBIERNO DE LA CONVENCION DE AGUASCALIENTES

**Artículo 3o.-** La Nación reconoce el derecho tradicional o histórico que tienen los pueblos, rancherías y comunidades de la República, a poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento y los ejidos en la forma que juzguen conveniente.

**Artículo 4o.-** La Nación reconoce el derecho indiscutible que asiste a todo mexicano para poseer y cultivar una extensión de terreno, cuyos productos le permitan cubrir sus necesidades y las de su familia; es consecuencia, y para el efecto de crear la pequeña propiedad, serán expropiadas por causa de utilidad pública, y mediante la correspondiente indemnización, todas las tierras del país, con la sola excepción de los terrenos pertenecientes a los pueblos, rancherías y comunidades, y de aquellos predios que, por exceder del máximo que fija esta Ley deben permanecer en poder de sus actuales propietarios.

<sup>29</sup> Lemus Garcia Raúl, *Ibidem* Pag.303 a 307.

**Artículo 5o.-** Los propietarios que no sean enemigos de la Revolución, conservarán como terrenos no expropiables, porciones que no excedan de la superficie que como máximo fija el cuadro siguiente:

(fija extensiones de terreno desde 100 hectáreas para clima caliente en tierras de primera calidad y de riego, hasta 1500 hectáreas en terrenos eriales del norte de la República).

**Artículo 9o.-** Las decisiones dictadas por las comisiones de que se ha hecho mérito, quedan sujetas al fallo definitivo que dicten los tribunales especiales de tierra que conforme con lo dispuesto por el artículo 6o. del Plan de Ayala, deben constituirse y cuya organización será materia de otra ley.

**Artículo 10o.-** La superficie total de tierras que se obtenga en virtud de la confiscación decretada contra los enemigos de la causa revolucionaria y de la expropiación que debe hacerse de las fracciones de predios, que excedan del máximo señalado en el artículo 5o; se dividirá en lotes que serán repartidos entre los mexicanos que lo soliciten, dándole la preferencia en todo caso, a los campesinos. Cada lote tendrá una extensión tal que permita satisfacer las necesidades de una familia.

**Artículo 11o.-** A los actuales aparceros y arrendatarios de pequeños predios, se les adjudicarán éstos en propiedad, con absoluta preferencia a cualquier otro solicitante, siempre que esas propiedades no excedan de la extensión que cada lote debe tener conforme a lo dispuesto por el artículo anterior.

**Artículo 14o.-** Los predios que el Gobierno ceda a Comunidades o individuos, no son enajenables ni pueden gravarse en forma alguna, siendo nulos todos los contratos que tiendan a contrariar esta disposición.

**Artículo 15o.-** Sólo por herencia legítima, pueden transmitirse los derechos de propiedad de los terrenos fraccionados y cedidos por el Gobierno a los agricultores.

**Artículo 16o.-** A efecto de que la enajenación de esta ley sea lo más rápida y adecuada, se concede al Ministerio de Agricultura y Colonización, la potestad exclusiva de implantar los principios consignados en la misma y de conocer y resolver en todos los asuntos del ramo sin que esta disposición entrañe un ataque a la soberanía de los Estados, pues únicamente se persigue la realización pronta de los ideales de la Revolución en cuanto al mejoramiento de los agricultores desheredados de la República.

**Artículo 19o.-** Se declaran de propiedad nacional los montes y su inspección se hará por el Ministerio de Agricultura en la forma que la reglamente y serán explotados por los pueblos a cuya jurisdicción corresponda, empleando para ello el sistema comunal.

**Artículo 20o.-** Se autoriza al Ministerio de Agricultura y Colonización para establecer un Banco Agrícola Mexicano, de acuerdo a la reglamentación especial que forme el citado Ministerio.

**Artículo 28o.-** Los propietarios de dos o más lotes, podrán unirse para formar sociedades cooperativas, con el objeto de explotar sus propiedades o vender en común los productos de éstas, pero sin que esas asociaciones puedan revestir la forma de sociedades por acciones, ni constituirse entre personas que no estén dedicadas directa y exclusivamente al cultivo de los lotes. Las sociedades que se formen en contradicción de lo dispuesto por este artículo, serán nulas de pleno derecho y habrá acción popular para denunciarlas.

**Artículo 29o.-** El Gobierno Federal expedirá leyes que reglamenten la constitución y funcionamiento de las referidas sociedades cooperativas.

**Artículo 30o.-** La Secretaría de Agricultura y Colonización, expedirá todos los reglamentos que sean necesarios para la debida aplicación y ejecución de la presente ley.

**Artículo 32o.-** Se declaran de propiedad nacional todas las aguas utilizadas para cualquier uso, aun las que eran consideradas como de jurisdicción de los Estados, sin que haya lugar a indemnización de ninguna especie.

**Artículo 33o.-** En todo aprovechamiento de aguas, se dará siempre preferencia a las exigencias de la agricultura y sólo cuando éstas estén satisfechas se aprovecharán en fuerza u otros usos.

**Transitorios**

SEGUNDO.- Se declara que la presente ley forma parte de las fundamentales de la República, siendo por tanto su observancia general y quedando derogadas todas aquellas leyes constitutivas o secundarias que de cualquier manera se oponga a ellas.

Dado en el Salón de Actos del Palacio Municipal a los veintidos días del mes de octubre de mil novecientos quince.

REFORMA, LIBERTAD, JUSTICIA Y LEY  
Cuernavaca, octubre 25 de 1915.<sup>30</sup>

C).- EPOCA CONTEMPORÁNEA

“En 1920, al llevarse a cabo las elecciones correspondientes, y con el apoyo de los Partidos Nacional Cooperativista y Nacional Agrario fundado por Antonio Díaz Soto y Gama, Alvaro Obregón ocupó la presidencia”.<sup>31</sup>

“De diciembre de 1920 a noviembre de 1924 gobernó a México el General Alvaro Obregón, quien fortaleció la política agraria tratando de pacificar el país. Expidió varias leyes agrarias y a pesar de las fuertes presiones internacionales, durante los cuatro años de gobierno obregonista se repartieron 1'100,700 hectáreas, con un promedio mensual de 22, 910, y en beneficio de 128, 468 campesinos.

El programa de gobierno obregonista definió básicamente dos políticas económicas con relación al campo: estímulo a la inversión extranjera y capitalización para fomentar la pequeña propiedad.

En relación a esta última, Obregón propuso al Congreso un proyecto de Ley sobre la desaparición de los latifundios. Como era de suponerse ésta ley afectaba los intereses norteamericanos, por lo cual se hizo necesario celebrar reuniones y pláticas entre representantes de ambos países, mismas que culminaron con la firma de los Tratados de Bucareli y el reconocimiento del gobierno de Obregón.

“Expide la Ley de Ejidos el 28 de Diciembre de 1920, primera ley reglamentaria de los principios rectores que en materia agraria contiene el artículo 27 Constitucional, en la que fundamentalmente se regula la redistribución de la propiedad rural y se integra el sistema ejidal mexicano, esta ley viene a compendiar las disposiciones contenidas en las múltiples circulares administrativas expedidas desde el año de 1916 hasta el de 1920, tratando de evitar confusiones, dudas y contradicciones en la interpretación y aplicación de las normas constitucionales”.<sup>32</sup>

“Expide el Decreto de 22 de Noviembre de 1921 el cual es un avance en el procedimiento agrario que esta en proceso de perfeccionamiento. (en especial encuaneto a los términos). “Crea la Procuraduría de los Pueblos cuya funsión es la de asesorar, patrocinar y promover a nombre de los campesinos los diversos trámites agrarios en forma gratuita y eficiente”.<sup>33</sup>

“Expide el Reglamento Agrario el 17 de abril de 1922, el cual tiende a dar aún más celeridad a los trámites agrarios que permitan impulsar el reparto a los pobladores con derechos. Sin embargo determina que solo gozaran de los derechos agrarios que acrediten encontrarse en alguna de las categorías políticas fijadas por la ley, lo cual perjudico a muchos núcleos de

<sup>30</sup> Lemus García Raúl. Ibidem Pag.309 a 315.

<sup>31</sup> Nuestra Constitución pag.48

<sup>32</sup> Lemus García Raúl. Ibidem pag.387.

<sup>33</sup> Ibidem pag.390

población que no tenían dicha categoría, señala con toda precisión la unidad de dotación y fija los límites de la propiedad inafectable que a nuestro juicio es muy extensa".<sup>34</sup>

"De 1924 a 1928 gobernó el país Plutarco Elías Calles, al inicio de su gobierno en México, permanecía como un país de jornaleros, y el reparto agrario aún no había transformado a los peones en ejidatarios. En 1925 decretaron diversas leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional como la Ley Agraria sobre Terrenos Extranjeros, en la cual se determinó que los extranjeros no podían adquirir propiedades ni terrenos en una franja de 50 Km. de la costa y de 100 Km. en los límites de las fronteras, y la Ley de Patrimonio Ejidal, que ordenaba la división en parcelas ejidales de las tierras de cultivo entregadas a los campesinos.

Un año después Calles anunció la creación del Banco Agrícola. Su fundador, Manuel Gómez Morín, lo consideró como uno de los principales logros de la Revolución. El Banco perseguía entre sus objetivos hacer préstamos de avío, refaccionarios e inmobiliarios, a los agricultores; así como otras actividades encaminadas a fortalecer el crédito popular en materia agrícola.

El General, Plutarco Elías Calles fue un reformador social y siguió el camino trazado por la revolución, repartió 3,188,000 hectáreas y creó las necesarias obras de infraestructura para consolidar el desarrollo económico del país. Y según otra fuente el gobierno de Calles repartió un total de 2'972,876 hectáreas en beneficio de 297,428 campesinos, con un promedio de 10 hectáreas por jefe de familia.

Lo anterior provocó fuertes luchas de los hacendados, gobernadores, militares y autoridades municipales, contra los agraristas, estas oposiciones dificultaron el desarrollo de la "reconstrucción", nacional pretendida por Calles.

Expidió la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de Diciembre de 1925. La cual instituye a los comisariados ejidales precisando su función, de representación y administración. Señala la naturaleza de la propiedad ejidal estableciendo que el núcleo de población que obtuvo la retitución o dotación adquiere la propiedad comunal de las tierras, bosques y aguas objeto de las mismas; pero respecto a las tierras de cultivo hasta en tanto no se parcelen y son objeto de adjudicación individual, los ejidatarios no concretizan su derecho. Son inalienables los derechos adquiridos por el poblado sobre bienes ejidales, en consecuencia, ni la Junta General ni el Comisariado Ejidal pueden cederlos, traspasarlos, arrendarlos o hipotecarlos en todo o en parte, siendo nulas de pleno derecho las operaciones que contravenga este mandamiento legal. El artículo 15 establece que el adjudicatario de una parcela tendrá el pleno dominio, según el espíritu de la ley de 6 de enero de 1915, con las siguientes limitaciones:

- Es inalienable e inembargable.
- No puede ser objeto de arrendamiento, aparcería, hipoteca, anticresis o censo.
- Al fallecer el propietario de la parcela ejidal, sus derechos se transfieren al heredero que, a la muerte del autor de la sucesión, adquiere el carácter de jefe de familia y todos los miembros de la familia gozarán de los derechos de habitación y disfrute personal de los productos de la parcela.
- A falta de heredero la parcela se revierte al poblado para su adjudicación a un nuevo jefe de familia.

---

<sup>34</sup> Ibidem pag.393.

- Se crea el Registro Agrario Nacional en donde se inscriben todos los datos relativos a la tenencia de la tierra, a los sistemas de explotación y a los campesinos beneficiados de las acciones agrarias".<sup>35</sup>

"Ley de Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927. Establece que a parte de la representación y administración del ejido o comunidad, el comisariado esta obligado del establecimiento y conservación de las mejoras materiales que benefician a la colectividad. Esta ley crea el consejo de vigilancia (art. 7). El cual tiene la función de vigilar los actos de comisariado ejidal y revisar la contabilidad.

*Ley de Dotación y Restitución de Tierras Y Aguas de 23 de abril de 1927. Estructura los procedimientos agrarios observando con todo rigor las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales. Ya que la ley anterior daba lugar al exceso del recurso de amparo a los afectados por las resoluciones afectando así a los beneficiados, frustrando a los campesinos en sus derechos agrarios".*<sup>36</sup>

"Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 11 de Agosto de 1927.

- Exige una residencia mínima de seis meses a los núcleos agrarios, para solicitar tierras y aguas.
- Redujo a 20 el número de los capacitados para obtener la dotación.
- Fija la unidad de dotación individual de 3 a 5 hectáreas en terreno de riego o sus equivalentes en otro tipo de terrenos".<sup>37</sup>

En reforma posterior de 17 de enero de 1929 negó la capacidad agraria a los peones acasillados, a los empleados públicos federales o de los estados o empleados particulares con un sueldo mayor de \$ 75.00 mensuales y a los que tengan un capital dedicado a la agricultura, al comercio o a la industria mayor de \$ 2500.00.

Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 21 de Marzo de 1929. incorpora reformas y adiciones en materia de procedimientos especialmente en el reglón de términos, es reformada por decretos de 26 de diciembre de 1930 y 29 de diciembre de 1932 y abrogada por el Código de 22 de Marzo de 1934.

En 1928 a consecuencia de la reelección de Alvaro Obregón y su posterior asesinato, el país enfrentó seis años de constantes y fuertes cambios políticos.

"Brillante fue la actuación del Lic. Emilio Portes Gil, durante su gestión administrativa, fue un presidente progresista y ardiente partidario de la Justicia Social Distributiva. Durante su gestión repartió 1,173,118 hectáreas.

Así Emilio Portes Gil ocupó de manera interina la presidencia, hasta 1930, fecha en que fue electo presidente Pascual Ortiz Rubio; El Ing. Pascual Ortiz Rubio como Presidente de México repartió 1,170,400 hectáreas. Su política agraria tuvo la característica de dar serios virajes, durante su régimen se declaró terminado el problema agrario de varias entidades federativas de la República".<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Lemus García Raúl, *Ibidem* pag.396.

<sup>36</sup> *Ibidem* pag.400.

<sup>37</sup> *Ibidem* pag.402.

<sup>38</sup> Manzanilla Schaffer Victor. *Reforma Agraria Mexicana*, pag. 128, Editorial Porrúa S.A., 2ª Edición, México 1978.

“Abelardo Rodríguez. Durante estos años el problema agrario continuó sin resolverse de manera integral; la suma de hectáreas distribuidas a través de estos tres gobiernos ascendió aproximadamente a 2'500,000 hectáreas cantidad inferior a lo repartido por Calles.

El General Abelardo Rodríguez realizó una labor agraria peculiar, promulgó el primer Código Agrario de México en la ciudad de Durango. (1934) y distribuyó entre los campesinos sin tierras 798,982 hectáreas”.<sup>39</sup>

El ideal agrario contenido en el artículo 27 constitucional seguira siendo el eje de las cuestiones sociales mexicanas, mientras no se haya logrado satisfacer, en toda su integridad, las necesidades de tierras y aguas de todos los campesinos del país.

- “Reglamenta al nuevo Departamento Agrario en lugar de la antigua Comisión Nacional Agraria
- Establece las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las Comisiones Locales Agrarias.
- Agrega como requisito para determinar la capacidad de los núcleos de población a ser dotados que existan antes de la fecha de solicitud correspondiente.
- Considera como una sola propiedad los diversos predios que, aunque aislados, sean de un mismo dueño; y los que sean de varios dueños proindivisos.
- Reconoce capacidad agraria a los peones acasillados.
- La superficie de la parcela sería de 4 hectáreas de riego u 8 de temporal.
- Considera inafectable por vía de dotación hasta 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, las que podrán reducirse a 100 y 200 respectivamente si en el radio de siete kilómetros a que se refiere el artículo 34 de la ley no hubiera tierras afectables.
- En materia de ampliación de ejidos suprime el término de diez años que fijaba la ley anterior para que procediese.
- Introduce como nuevo procedimiento para la integración de ejidos, “la creación de nuevos centros de población agrícola”.
- **Declara que los derechos de los núcleos de población sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela, son inalienables e inembargables.**
- Establece en su artículo 53 los llamados “Distritos Ejidales” que son unidades económicas de explotación en los que se asocian ejidatarios y propietarios con predios afectables, en los términos que fija la propia ley.
- En materia de procedimientos la tendencia es simplificar y expeditar los trámites agrarios para favorecer al sector campesino.
- Incluye un capítulo específico en materia de responsabilidad y sanciones”.<sup>40</sup>

Por último cabe destacar que la aportación mayor del ordenamiento en comento es la de unificar las disposiciones que se encontraban dispersas en varios ordenamientos, presentandolas todas en un sólo cuerpo legal debidamente coordinadas.

Durante su vigencia se consolida y unifica la organización político social de los campesinos, convirtiéndose en una fuerza creadora al servicio de las mejores causas nacionales.

<sup>39</sup> Ibidem pág. 129,

<sup>40</sup> Lemus García Raúl. Ibidem, pág.400 a 406.

Un verdadero cambio se presentó cuando Lázaro Cárdenas ascendió a la presidencia de la República en 1934. En este año la concentración de la tierra en manos de particulares era en México mucho mayor que la ocurrida en algunos países latinoamericanos sujetos a los regímenes dictatoriales. Por lo que el hecho resultaba contradictorio con el carácter revolucionario y popular de la Revolución Mexicana.

Cárdenas consideró esta situación y durante los primeros nueve meses de su gobierno el reparto ejidal se incrementó notablemente en relación al del año anterior. Posteriormente acordó dividir el Banco de Crédito Agrícola en el Banco Nacional de Crédito Agrícola, para pequeños y medianos propietarios, y el Banco de Agricultura, que en 1936 se convirtiera en el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

La concepción cardenista del ejido era muy importante y singular; por primera vez se declaró ilegal la estructura agraria predominante y se tomó la decisión de entregar las haciendas a los peones y jornaleros. El Estado expropió tierras y aguas para el beneficio de los ejidatarios.

“La acción agraria de los gobiernos revolucionarios tuvo su clima durante la gestión administrativa del General Lázaro Cárdenas. Su decidido empeño de dar la tierra a los campesinos y su gran sentido de justicia social culminaron con la entrega masiva de la tierra.

Al finalizar el sexenio el gobierno tenía el control efectivo de gran parte de las zonas de agricultura comercial del país y gozaba de gran sustento debido a que el reparto se llevó a cabo a lo largo y a lo ancho de la República. Se distribuyeron 18,786,131 hectáreas, las cuales beneficiaron a 728,847 ejidatarios, con un promedio de 25.8 hectáreas por familia.

Desde 1917 fecha en que se promulgó la constitución, los hacendados buscaron afanosamente los caminos para eludir la expropiación de sus latifundios, pero la recia política agraria del General Cárdenas les cerró casi todos los caminos”.<sup>41</sup>

Ello condujo a la aplicación de una política agrícola encaminada a incorporar a la población rural a la vida económica del país.

El reparto comenzó en Sonora con las propiedades de la familia, Pérez Treviño y la restitución de tierras a los indios yaqui. A su vez, en el estado de Yucatán se distribuyeron las haciendas henequeneras en favor de los peones mayas.

Expidió el Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.

- “Establece que las dotaciones no sólo pueden hacerse en terrenos de riego y de temporal sino en los de otras clases en los que pueda realizarse una explotación remunerativa para evitar el desplazamiento inútil del campesinado.
- Autoriza la constitución de ejidos ganaderos y forestales, cuando no se disponga de tierras laborables.
- Apunta la conveniencia de desarrollar la explotación colectiva del ejido con base en la ciencia económica.
- Establece que los fondos comunales de los pueblos serán administrados por ellos y depositados en la institución crediticia ejidal.

<sup>41</sup> Manzanilla Schaffer Victor. Ibidem, pág. 155.



Los plazos de tramitación se reducen hasta el mínimo.

- Se incluye en materia procesal, el procedimiento relativo a la titulación de bienes comunales, cuando no tiene conflictos de límites.
- Se reglamenta el procedimiento constitucional en materia de conflicto de límites con una primera instancia que falla el Ejecutivo Federal y una segunda que resuelve la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Se faculta a los núcleos de población en posesión de bienes comunales para continuar con el régimen tradicional de propiedad y explotación de los mismos o para optar por el sistema ejidal".<sup>42</sup>

El siguiente período presidencial estuvo a cargo de Manuel Avila Camacho (1940-1946). Su gobierno también consideró la cuestión agraria como materia preponderante. La nueva legislación agraria aumentó la extensión de la parcela ejidal de 4 a 6 hectáreas y respeto la pequeña propiedad.

"El General Manuel Avila Camacho durante su período repartió cinco millones y medio de hectáreas entre campesinos sin tierra".<sup>43</sup>

Asimismo, se realizaron obras de infraestructura y de saneamiento en zonas tropicales para posibilitar el incremento de la población agrícola.

Expidió el Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de abril de 1943, el cual tuvo vigencia por más de 28 años al ser abrogado por la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

"Durante la presidencia de Miguel Alemán (1946-1952) se ampliaron los límites de la propiedad privada; las parcelas ejidales aumentaron a 12 hectáreas; se creó la Comisión Nacional de Colonización; se estableció que sólo el Presidente podría privar de sus derechos a los ejidatarios; se reglamentó lo referente a los terrenos baldíos y nacionales y se creó una Comisión Intersecretarial de la Region Indígena del Valle Yaqui. Asimismo, en beneficio de los dueños de propiedades agrícolas se restituyó el derecho de amparo contra los derechos de expropiación.

El Lic. Miguel Alemán Valdés durante su gestión al frente de los destinos de México repartió 3,800,000 hectáreas".<sup>44</sup>

"El sexenio siguiente, correspondiente a Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), se caracterizó por la reorientación del destino de los cultivos de los grandes predios, dándose preferencia de productos de primera necesidad.

Por otro lado, se puso en marcha un plan de emergencia agrícola y se reorganizaron las sociedades de crédito agrícola y ganadero para impulsar este plan. Debido a la resistencia de los latifundistas, grupos de campesinos invadieron tierras en demanda de nuevas y mayores dotaciones, ante el cual el gobierno actuó a favor.

<sup>42</sup> Lemus Garcia Raul. Ibidem, pág.407 y 408.

<sup>43</sup> Manzanilla Schaffer Victor. Ibidem, pág. 192.

<sup>44</sup> Ibidem pág. 193.

El Sr. Adolfo Ruíz Cortines, alcanza un total de 3,198,780 hectáreas repartidas durante su periodo gubernamental".<sup>45</sup>

"En la administración de Adolfo López Mateos (1958-1964), se inició una nueva etapa de la reforma agraria, basada en acciones como: la cancelación de arrendamientos por parte de los particulares de tierras ejidales; la organización de ejidos ganaderos; se crearon el Patrimonio para el Fomento Ejidal de las Zonas Desérticas, el Instituto Nacional de Investigación Agrícola y la Comisión Nacional de Colonización.

Asimismo, en apoyo a los campesinos, se fundaron: el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO). La Reforma Agraria Integral, tuvo como objetivo: "llevar hasta sus últimas consecuencias los principios de justicia social en el campo y mejorar los niveles de vida de la clase campesina.

Con profunda emoción el Lic. Adolfo López Mateos, sintió el problema agrario del país y trato de resolver durante su régimen de gobierno. El reparto agrario ascendió a 16 millones de hectáreas".<sup>46</sup>

Gustavo Díaz Ordaz sucedió en 1964 al presidente López Mateos. Durante su administración se fundó el Banco Nacional Agropecuario y se llevó a cabo la campaña de reducción de áreas de cultivo, con la finalidad de dedicarlas a la siembra de productos de mayor rendimiento.

Se puso en marcha el Plan Nacional de Pequeña Irrigación, y se instalaron Comités Directivos Agrícolas, dirigidos por los gobernadores. De igual forma se estableció el Plan Chapingo y el Programa Nacional Ganadero.

Cabe señalar que en este período se creó un organismo para la preservación forestal llamado Productos Forestales Mexicanos, y se organizaron los "Graneros del Pueblo", cuya finalidad era facilitar a los campesinos la liquidación inmediata de sus cosechas.

"El Presidente de la República Gustavo Díaz Ordaz trazó su programa agrario sobre bases técnicas, planeando el reparto de la tierra en forma regional y zonal. Durante su periodo se repartieron más de 23 millones de hectáreas".<sup>47</sup>

"Dentro del período presidencial de Luis Echeverría Alvarez (1970-1976), su política agraria se destacó, entre otras cosas, por la promulgación de una Ley Federal de Aguas y se creó la Dirección General de Extensión Agrícola. Igualmente se instauró el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y se iniciaron campañas de reforestación en todo el país.

Por otro lado, además de la puesta en marcha del Programa Nacional de Regularización de Derechos Agrarios y una Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, se estableció el Programa Nacional de Inversión y Desarrollo Campesino, con el fin de promover y otorgar créditos a mediano y largo plazo a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

---

<sup>45</sup> Ibidem pag. 198.

<sup>46</sup> Ibidem pag. 199.

<sup>47</sup> Ibidem, pag. 301

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se transformó en la Secretaría de la Reforma Agraria, y los Bancos de Crédito Ejidal, Agrícola y Agropecuario, se unificaron en el Banco Nacional de Crédito Rural.

Se fundó la Comisión Tripartita Agraria, compuesta por pequeños propietarios, ejidatarios, comuneros, y autoridades federales y estatales para resolver el problema del campo.

En 1976, en Sonora fueron expropiadas 37 mil hectáreas y el problema que esto causó a los grandes propietarios no fue resuelto sino hasta la siguiente administración.

El sexenio del Presidente Luis Echeverría Álvarez se caracterizó por una recia y constante actividad en favor de los campesinos mexicanos. Se ampliaron los caminos de la justicia social en el país y se abrieron los cauces de un desarrollo económico equilibrado. La acción agraria se caracterizó por una vigorosa actividad agrícola y la resolución de viejos problemas agrarios acumulados. Durante su periodo se distribuyeron 16 millones de hectáreas".<sup>48</sup>

Expidió la Ley Federal de Reforma Agraria 1971 La cual tiene como fin fundamental de darle a la legislación agraria el rango jurídico que le corresponde el de Ley Federal por ser de jurisdicción o competencia federal, y por ser de orden público e interés general y social. En esta administración se crea la Secretaría de la Reforma Agraria la cual tiene como función primordial el de aplicar los principios constitucionales agrarios consagrados en el artículo 27 Constitucional y la de fortalecer la actividad del estado en la solución de la problemática y desarrollo rural del país.

Expidió la Ley de Fomento Agropecuario, la cual establece lo siguiente:

- Declara que es de interés público el fomento e incremento de la producción agropecuaria y de las industrias rurales.
- Establece normas que regulan la organización en el campo, con el propósito de planificar, programar y fomentar la productividad agropecuaria y de las industrias rurales.

Señala como causa de utilidad pública destinar a la producción agrícola los terrenos de agostadero, susceptibles de cultivo, lo que habrá de permitir que grandes superficies que actualmente son dedicadas a la ganadería, se dediquen a la producción de granos, mediante la expropiación.

Instituye el Fideicomiso de Riesgo Compartido, las Unidades de Producción, los Distritos de Temporal y la Asistencia Técnica como factores importantes para aumentar la producción de alimentos.

Establece un sistema normativo tendiente a la reagrupación del minifundio y aprovechamiento de las tierras ociosas.

Durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982), la política agraria se caracterizó por las acciones siguientes: se fusionaron las Secretarías de Recursos Hidráulicos y la de Agricultura, se crearon fondos resolventes para apoyar a los estados en el ramo agropecuario. Se instauraron el

---

<sup>48</sup> Ibidem, pág. 412.

Plan Nacional Agropecuario, la Comisión Sectorial de Administración y Programación del Sector Agrario y las Oficinas Regionales del Registro Agrario Nacional.

De igual forma, se puso en marcha el Sistema Alimentario Mexicano (SAM); se creó la Promotora del Maguey y el Nopal y se emitió un decreto por medio del cual el Ejecutivo Federal quedó capacitado para decidir las políticas de comercialización en el campo.

El presidente José López Portillo entregó durante su período presidencial 6,150 hectáreas.

En materia agraria, el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) estableció el Programa de Abasto y Distribución del Distrito Federal, en cuanto al uso del suelo se creó el Programa Nacional de Energéticos y el Programa Nacional de Minería. Además se realizó la presentación del Programa Nacional del Desarrollo Rural Integral.

El presidente Miguel de la Madrid entregó durante su gobierno 4,950 hectáreas.

Carlos Salinas de Gortari, como Presidente de México, durante su administración puso especial interés en resolver los problemas agrarios. Para ello, se diseñaron cuatro estrategias con la finalidad de otorgar seguridad y respeto a la tenencia de la tierra, a saber:

- Consolidar el reparto agrario.
- Dar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra.
- Ofrecer organización y capacitación agraria.
- Promover el desarrollo agrario.

Con estas medidas pretendió aumentar la producción y productividad para mejorar el nivel de vida de los campesinos y de la población en general, y lograr la soberanía alimentaria.

Cabe señalar que durante su gestión se llevó a cabo la reforma agraria más trascendental en la historia del Artículo 27 y del Derecho Agrario Mexicano porque dicha reforma vino a dar un cambio radical a las relaciones de los campesinos con el estado y la tierra al suprimir preceptos elementales que en el capítulo tercero analizaremos.

A continuación nos permitimos extraer e incluir parte de su sexto informe de gobierno en el que señaló lo siguiente:

El paternalismo burocrático cede el paso al respeto y al apoyo a las iniciativas individuales y comunitarias, así como los campesinos pasaron a ser sujetos de su propia transformación.

Al término de su administración entregó de 5,515, 900 hectáreas a 169,234 compatriotas.

Emprendió un programa muy ambicioso de titulación de tierras, el procede para que los campesinos estén en posibilidad de ejercer plenamente los derechos que les otorga la actual legislación y con ello estimular la inversión y la producción.

La titulación de predios termina con los conflictos de límites entre comunidades y familias, da certeza al patrimonio de los ejidatarios y comuneros, y hace justicia a los vecindados que durante tantos años vivieron en la incertidumbre y el agobio. Procede es un acto de justicia y una garantía de armonía social.

Entregó el 75% de los distritos de riego a sus usuarios organizados.

Sustituyo gradualmente el régimen de precios de garantía, que apoyaba principalmente a los productores con excedentes por uno de apoyos directos que este año abarca a todos los campesinos productores de granos básicos. Los precios de garantía no eran justos ni transparentes y originaban distorsiones a lo largo de las cadenas productivas.

Procampo ha contribuido al cambio y a mejorar la situación de los campesinos. Por primera vez 3.4 millones de campesinos recibieron apoyos directos por 4,700 millones de nuevos pesos. En julio de 1994 expedí el decreto que seguía la operación de Procampo y establece su permanencia por 15 años.

#### MEXICANOS:

Reformó la constitución para ampliar nuestras libertades, para fortalecer nuestra economía y para impulsar nuestros derechos políticos y humanos, sin embargo, la protección cotidiana de la ley sobre la seguridad de las personas y su patrimonio. demanda aguda en 1988 y nuevamente reiterada en 1994 queda en el temario de la nación.

El diálogo y la negociación, es decir, la política, fueron un medio para cambiar. Diálogo para reducir la inflación mediante pactos sucesivos con las organizaciones obreras, campesinas y empresariales, diálogo para incorporararnos a los flujos mundiales de comercio e inversión y en particular para negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte mediante una consulta amplia y un debate libre, diálogo para modernizar nuestro sistema político, para ofrecer al campo nuevas oportunidades de capitalización, libertad y esperanza, diálogo para ofrecer nuevo sustento educativo a la formación de nuestros hijos y nuestros nietos, diálogo para combatir de raíz nuestra peor calamidad, que es la pobreza extrema.

La decisión de la mayoría no puede violentarse en aras de una libertad que ignora libertades y una democracia que menosprecia a los electores.

Cambios importantes se dieron para limitar o reducir las facultades constitucionales y legales del presidente de la república y mejorar el equilibrio de poderes. El propósito fue disminuir la discrecionalidad y ampliar la legalidad.

Así el presidente dejó de ser autoridad agraria, depositándose ésta en las asambleas ejidales y comunales y en los tribunales agrarios autónomos e independientes.

Procampo apoyo directo a los campesinos y agricultores, la seguridad patrimonial se consolidó con el procede.

**“Pobre de aquel que vaya al encuentro del futuro sin conocer las realidades del presente, y sin conjugarlas con las experiencias del pretérito”.**

**“Si el hombre no conoce la historia, la historia se repetira”**

## CAPITULO II

### CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO AGRARIO

En el presente capítulo veremos los conceptos fundamentales del Derecho Agrario en nuestro país los cuales nos permitirán comprender y conocer a las instituciones agrarias en comento las cuales analizaremos someramente en el capítulo siguiente. Y porque dichas instituciones han servido de base y columna vertebral del desarrollo agrario y agrícola de nuestra patria. Además cual ha sido su lugar dentro del proyecto social, político y económico de nuestra nación, así como las perspectivas de las mismas para el siglo XXI.

#### A.-EJIDO.

En su acepción etimológica, la palabra "ejido" denota "egreso," pues proviene del vocablo latino "exitus" y significa campo o tierra se encuentra a la salida de un lugar, que no se planta ni se labra y que es común para todos los vecinos, sirviendo de era para descargar y limitar las mieses.

En el derecho de la Nueva España se aplicó el nombre de "ejidos" a los lugares donde los pueblos o reducciones de Indios pudieran tener sus ganados, distinguiéndose de los fundos legales, en que estos mismos comprendían las mismas porciones territoriales en donde se asentaban los pueblos, identificándose con éstos.

Desde el punto de vista semántico, o sea, a través de la evolución que la palabra ejido ha experimentado, por tal se entienda ya a una comunidad agraria, esto es a un grupo humano asentado sobre el determinado territorio y al que se le ha dotado o restituido tierras y aguas.

"En consecuencia el término "ejido" presenta dos acepciones admitidas indistintamente por el uso común e inclusive, empleados por la misma constitución, a saber: la que implica porción territorial que se entrega a una comunidad agraria para su disfrute, aprovechamiento o explotación y la que extraña a la propia comunidad como grupo humano. Así verbigracia en la fracción XIV del artículo 27 constitucional del vocablo "ejido" significa "tierras" con que se dota o restituye a los pueblos, y en cambio en el artículo 107 fracción II, último párrafo de la constitución, se emplea con la denotación de "comunidad agraria", ya que ha recibido tierras por vía dotatoria o restitutoria, siendo obvio que solo bajo esta última acepción un "ejido" puede ser quejoso en amparo".<sup>49</sup>

"Ejido. Tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del gobierno federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados. Por extensión, tierras, bosques y aguas que se expropián por cuenta del gobierno federal de los predios rústicos de propiedad privada situados en cualquier lugar del país, en las que se constituyen nuevos centros de población agrícola".<sup>50</sup>

"Ejido.- Persona moral creada a través de la redistribución agraria, con personalidad jurídica propia y dotado por el Estado Mexicano a un núcleo de población con un patrimonio rústico (conjunto de tierras, aguas, bosques), y sujeto a un régimen protector especial de la propiedad

<sup>49</sup> Burgoa O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo. Pag.135. 4a. edición. Editorial Porrúa S. A. México 1996

<sup>50</sup> Luna Arroyo Antonio. Ibidem p.p. 262.

asignada colectivamente a la comunidad y por ley, es decir, no se puede hipotecar, vender, transferir, arrendar, etc".<sup>51</sup>

## B).-COMUNIDAD AGRARIA

Comunidad.- Conjunto de personas que viven en la zona o región y comparten tradiciones, usos, costumbres y valores sociales.

Rural.- Grupo de personas que viven en una zona agrícola, se caracteriza por la dispersión de las viviendas, por un bajo nivel de vida y por la carencia de los principales servicios: electricidad, agua potable, escuelas, caminos, carreteras eficientes, etc. generalmente presentan gran resistencia al cambio en su forma de vida.

Agrícola y Pecuaria.- Conjunto de plantas y animales de cualquier rango que viven y se relacionan mutuamente en un habitat natural.

"Comunidad Agraria. I. En sentido estricto podría confundirse esta voz con las figuras jurídicas del ejido y con los núcleos de población que la ley crea o reconoce como figuras fundamentales de la acción del reparto y restitución de tierras. A veces, en la vida real llega a contraponerse comunidad agraria, que sería la comunidad formada por aquellas personas que fueron incluidas en el censo que sirvió de base para el reparto o restitución individual de tierras, y los restantes vecinos de la misma población, que fueron expresamente excluidos del censo de referencia o que no pertenecen sencillamente a dicho ejido, suscitándose no solo enconadas rivalidades sino un trato desigual por parte del sistema encargado de otorgar auxilios y beneficios a dichas comunidades agrarias.

II. En sentido amplio, también significa o abarca a toda la población rural, sean o no ejidatarios todos los componentes. La misma ley da pie para esta noción, toda vez que, por otro lado, autoriza al ejido, a entregar lotes para vivienda a personas que no pertenezcan al ejido, mientras que por otro lado, la ley impone ciertas obligaciones de solidaridad respecto de obras".<sup>52</sup>

Comunidad Agraria.- Sociedad local, ocupante de un territorio común, cuyos miembros participan en una forma colectiva de vida y con ello da un sistema propio de relaciones sociales, generalmente directas. La comunidad debe distinguirse así, de ciertas ciudades políticas como el municipio y la localidad, y de ciertas formas de organización económica como las comunistas.

Las características genéricas de estas son: la atenuada pobreza de los recursos naturales; técnicas económicas retrasadas; aislamiento mental; bajos grados de aculturación; monolingüismo indígena predominante, alfabetismo; medios insalubres; folklorismo en el tratamiento de las enfermedades, pronunciado alcoholismo, subordinación social y económico respecto a la población no indígena; desconfianza, temor u hostilidad hacia la población no indígena; desinterés en la educación., existe una relativa autosuficiencia.

<sup>51</sup> Diccionario Agropecuario de México. Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario A.C. México 1982. Pag 78.

<sup>52</sup> Burgoa O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa S.A. México, D.F. 1986. Ibidem Pag. 561.

"La Comunidad Agraria es un conjunto de personas o sujetos agrarios físicos que se hayan vinculados por lazos de sangre, de religión, de idioma y que poseen tierras en propiedad comunal y a la cual trabajan en forma colectiva".<sup>53</sup>

LA PERSISTENCIA DE LA COMUNIDAD AGRARIA Y EL EJIDO COMO INSTITUCIONES EN MÉXICO SE BASA EN LA CARENCIA DE ELEMENTOS FINANCIEROS Y CONDICIONES NATURALES DE TRABAJO, DE DEFENSA COMÚN, EL MEDIO GEOGRÁFICO, Y LA NECESIDAD DE APROVECHAR EL ESFUERZO DE LOS MIEMBROS A FIN DE OBTENER UN MÁXIMO RENDIMIENTO.

### C) PROPIEDAD SOCIAL.

"Propiedad.- Derecho de goce y disposición que una persona tiene sobre bienes determinados, de acuerdo a lo permitido por las leyes y sin perjuicio de tercero".<sup>54</sup>

"Estamos frente a la Propiedad Social cuando el sujeto titular de las cosas es una institución de carácter social; como son los sindicatos, los ejidos y las comunidades agrarias".<sup>55</sup>

Propiedad Social. I.- Es una modalidad reconocida por la constitución de la propiedad ejidal y comunal, dicho texto fundamental, en su artículo 27 estableció los principios reguladores de esta materia, conocida más comunmente bajo el rubro de Reforma Agraria.

El primer principio es de reconocimiento a favor de condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones, congregaciones, que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, para poder disfrutar temporalmente en común de sus tierras, bosques, aguas. El segundo principio se refería al derecho correspondiente a estas mismas poblaciones a poseer tierras, bosques y aguas, bastantes para satisfacer sus necesidades presentes y futuras para lo cual se ordenaba al gobierno a que procediera a dotar a aquellas poblaciones que carecieran de ellos, o no tuvieran tierras bastantes con nuevas porciones con cargo a los latifundios existentes, pero por otro lado, se anularon todas aquellas enajenaciones que se hubieran hecho en el pasado a fin de que pudieran ser restituidas a estas mismas poblaciones. Y un tercer principio, preveía el imperativo de proceder a efectuar dotaciones y eventualmente ampliaciones de tierras, bosques y aguas a aquellas comunidades o formaciones de ejidos que les requieran con cargo también a los latifundios existentes.

II.- A esta clase de propiedad se le denomina social precisamente por las características especiales que tiene por mandato constitucional. En efecto, esta propiedad resulta que es inajenable, inembargable, imprescriptible e intransferible. Únicamente el gobierno federal y en ciertos supuestos puede proceder a desafectar parte o la totalidad de este tipo de propiedad, atribuida a una comunidad o ejido.

Así pues, dichas comunidades y ejidos únicamente tienen el derecho para su aprovechamiento, bien sea mediante el régimen de explotaciones individualizadas, bien sea mediante el régimen de

<sup>53</sup> C. Vivanco Antonio, Teoría de Derecho Agrario. Ediciones Librería Jurídica, La Plata 1967, Argentina Pág. 77

<sup>54</sup> Instituto de Investigadores Jurídicos UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano Editorial Porrúa S.A. (P-Z) 2ª edición. Pág. 697. México, D.F. 1986.

<sup>55</sup> 75 Aniversario de la Constitución "La Garantía de Propiedad", Bertha Beatriz Martínez Garza, pág. 301 Editorial Porrúa S.A. México 1993. México, D.F.



explotación en común, bien sea por medio de regímenes mixtos de acuerdo a los supuestos concretos de que se trate, y a las provisiones de las leyes agrarias.

III.- Esta modalidad de la Propiedad Social en la constitución mexicana es, sin duda alguna, una de las formas más hermosas de la propiedad de las más justas y equitativas. Es la que mejor responde al planteamiento teológico de la justicia conmutativa y distributiva ideal del grupo humano, la que más se acerca a ese planteamiento que por ejemplo, Francisco de Victoria se hacía respecto al bien común cuya administración (en latín usa el verbo *gerere*) correspondía al órgano de gobierno propio de cada comunidad o Estado.

Este fue el planteamiento original de la reforma agraria, el disfrute de tierras, bosques y aguas, propiedad originaria de la nación y de manera común. Los repartos individualizados vinieron más tarde cuando fracasaron las restituciones ordenadas por el constituyente.

Finalmente, es muy oportuno señalar que gracias a este profundo sentido social que adquiere inclusive una especialísima modalidad de la propiedad en México, derivado de la consideración de la justicia que asiste a todos estos grupos humanos, fue como debía hacerse posible, la idea de la Reforma Agraria, y nunca mediante innovación tradicional del interés público, tal como pretendía se hiciera Carranza o según se preveía en el artículo 27 del proyecto de constitución en relación con la explicación que del mismo hizo el primer Jefe ante el Constituyente.

El interés público evidentemente es algo muy diferente, es aquello que beneficia o puede beneficiar a todos los individuos, como una plaza, una calle, etc.

Como personas morales los ejidos y comunidades son poseedores de tierras y demás bienes agrarios, pero que eran inembargables, imprescriptibles, intransmisibles e inalienables en todo o en parte.

Propiedad Social: Es la constituida por los ejidos, las comunidades y los nuevos centros de población ejidal.

Al respecto, existen tantos conceptos como estudiosos en la materia, por lo que citaremos únicamente la definición oficial. Mario Ruiz Massieu nos remite al documento presentado por México en la Segunda Conferencia Mundial de Reforma Agraria Rural celebrada en la sede de la F.A.O. en Italia, publicado en 1979, donde se señalaba que:

“El Ejido es una sociedad de interés social; integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible, sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley, bajo la orientación del Estado en cuanto a la organización de su administración interna, basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio. Asimismo, la Comunidad es el núcleo de población con personalidad jurídica y es titular de derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas, y como unidad de producción cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funcionan de acuerdo a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres”.

## D).-PEQUEÑA PROPIEDAD

"Pequeña Propiedad. I. Es una expresión que usa la constitución por medio de la cual se determina una modalidad de la propiedad en México. La pequeña propiedad es pues una modalidad de la propiedad que expresamente se configura y se determina en el artículo 27 constitucional. La propiedad privada puede ser propiedad rural o urbana. Sólo la pequeña propiedad será respetada íntegramente y será protegida como garantía constitucional.

La Pequeña Propiedad Rural es la atribución a una persona privada de una determinada extensión de tierra, calificada como rural, que no deberá ser superior a cien hectáreas de riego o sus equivalentes en tierras de otras clases, como se dispuso desde el Código Agrario de 1942, de donde pasó a la Constitución.

II. Así determinada la Pequeña Propiedad Rural goza de la garantía del juicio de amparo y es susceptible de obtener la correspondiente certificación de inafectabilidad agraria, que la pone a cubierto de los repartos de tierras. Mendieta y Núñez piensa que el criterio que se tuvo en cuenta para fijar la extensión máxima de la pequeña propiedad rural fue la que dicha extensión bastaría para satisfacer las necesidades de un familia campesina de clase media.

La Pequeña Propiedad Rural es frontera de la reforma agraria, bandera de la Revolución de 1910 y consigna política de la Constitución de 1917. esto se explica, si pensamos que para estas fechas, la posesión de las grandes extensiones de tierras constituían la mas evidente manifestación de riqueza, por lo cual debía ser afectada para poder hacer frente al problema social del campesinado, así como para poder garantizar a las poblaciones, congregaciones y rancherías suficientes reservas de tierras para su desarrollo y progreso. De ahí el sentido del mandato que se establece en el referido artículo 27 constitucional sobre la necesidad de devolver y restituir tierras a dichos poblados en los supuestos en las que ya las hubieran poseído anteriormente; de dotarlos de nuevas adjudicaciones, en todo caso, y el mandato para afectar y expropiar, por los mismos motivos del reparto agrario, aquellas propiedades que se excedieran del límite constitucional fijado por la llamada pequeña propiedad.

III. Cuando se habla de la Pequeña Propiedad, siempre se alude a la propiedad rural, nunca a la propiedad urbana, de la que no habla la Constitución de manera expresa y a la que, sin embargo, se le protege porque se le considera pequeña propiedad también.

Sobre este particular, se hace necesario observar que las cosas han variado mucho desde 1910 a la fecha y que la propia reforma agraria ha fracasado, no solo en cuanto medio idealmente previsto para repartir la riqueza publica de la nación, sino también en cuanto se pensó e intento hacer el propio ejido el elemento de producción y del progreso material del campesinado mexicano.

Es evidente que hoy día, junto al factor tierra y, en muchos casos, muy por encima, la riqueza se cifra en el factor capital industrial, bancario y comercial. Por tanto, si el propósito original de la revolución y de la Constitución fue el de repartir la riqueza de la nación, hoy debiera afectarse por igual a dichas manifestaciones de riqueza, como solidaridad frente a los gravísimos problemas sociales que vivimos, tal vez más profundos y extensos que los de 1910.

Por otro lado, para ser justos y equitativos, debiera afectarse a la propiedad urbana de la misma forma en que se afecta al excedente de la llamada pequeña propiedad rural, pero en este caso, a

fin de resolver las grandes limitaciones que de vivienda padecen los obreros y habitantes de las grandes urbes del país, no obstante la existencia de infinidad de predios urbanos sin edificar, así como de departamentos vacíos o sin ocupar que vemos hay en nuestro medio urbano y que constituyen enormes concentraciones de capital a favor de algunos particulares".<sup>56</sup>

"Pequeña Propiedad. Es la terminología agraria, la propiedad rústica que no rebasa los límites de la superficie inafectable, en los términos de lo dispuesto por la fracción XV del artículo 27 constitucional y de su ley reglamentaria.

Asimismo 400 hectáreas de agostadero de buena calidad no ocupadas por ganado y por último 800 hectáreas de monte o agostadero de mala calidad, también sin ganado.

En cuanto a la Pequeña Propiedad Ganadera, para efecto de las dotaciones ejidales, no debe exceder la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor, varían entre 500 hectáreas, en las áridas con los mejores pastos naturales, y 25 mil hectáreas en las áridas, considerando para las primeras un coeficiente de agostadero de una hectárea por cabeza de ganado mayor en tanto que las segundas opera un coeficiente de 50 hectáreas por semoviente.

Atendiendo a la máxima extensión que puede alcanzar la pequeña propiedad ganadera, designarla pequeña resulta impropio, ya que a partir del coeficiente de agostadero de diez hectáreas para las zonas desérticas para el máximo de 500 cabezas propiamente se trata de propiedades medianas y no pequeñas".<sup>57</sup>

Anteriormente se le denominaba Pequeña Propiedad, con el calificativo de individual, ya que se entendía que era la única forma de propiedad privada sobre la tierra, con exclusión expresa de las sociedades. En la actualidad se encuentra legislada en el capítulo sobre las sociedades propietarias de tierras. Se conservan las figuras de la propiedad agrícola y ganadera y se introduce la propiedad forestal con características especiales. La ley mantiene ciertos límites a la extensión de propiedades individuales que se puede tener en propiedad, lo cual depende de su tipo, conforme se describe a continuación.

Pequeña Propiedad Agrícola.- Es aquella constituida por suelos utilizados para el cultivo de vegetales (artículo 116.I), cuya superficie de riego, humedad o equivalentes no exceda de 150 hectáreas para el cultivo de algodón, de 300 hectáreas para los llamados cultivos especiales, como son el plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales (estos últimos son plantas perennes de tronco leñoso productoras de frutos útiles para el hombre) y, finalmente, 100 hectáreas de riego o equivalente para los cultivos distintos a los señalados anteriormente (artículo 117).

## E).-TITULOS AGRARIOS

"Título I (del latín títulos). En términos generales se refiere a la causa, razón o motivo que da derecho a algo y también al documento en el que consta el derecho.

<sup>56</sup> Instituto Mexicano de Investigadores Jurídicos UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano Pág. 2381, Editorial Porrúa S.A. (P-Z) 2ª edición. México, D.F. 1986.

<sup>57</sup> Ibidem Pág. 608 y 609.

II.- En sentido jurídico , el vocablo es también utilizado con dos acepciones fundamentales, por un lado una relación jurídica existe entre una o más personas respecto de un bien, y por el otro, el documento o instrumento que prueba esa relación.

La doctrina y las leyes de frecuencia utilizan ambos significados indistintamente, confundiéndolas, lo que no debe ocurrir toda vez que sus acepciones, si bien se encuentran inegablemente vinculadas, deben ser distinguidas con precisión.

III.- En el aspecto registral, el C.C. utiliza la palabra título para referirse al contrato o al acto que origina que es causa del derecho sujeto a registro. Así el art. 3042 considera que se deben inscribir, entre otros.

Los títulos por los cuales se crea, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles”.<sup>58</sup>

“Certificado de Derechos Agrarios. I. Es un documento público expedido por las autoridades agrarias, por medio del cual se hace constar la condición de titularidad o la calidad de sujeto de derechos agrarios en favor de una persona determinada. Dicho certificado constituye el título legal que legitima para el ejercicio de los diversos derechos inherentes a la condición del ejidatario, derechos tanto relacionados con el cultivo y aprovechamiento de la correspondiente parcela o de los bienes comunes ejidales cuanto relacionados con la organización misma, así con el funcionamiento del propio ejido o núcleo de la población de que se trate. De acuerdo con la Ley Federal de la Reforma Agraria, de 16 de marzo de 1971 artículo 446 este certificado debía inscribirse en el Registro Agrario Nacional.”.<sup>59</sup>

Certificado de Inafectabilidad. I. Es un documento público, firmado por el Presidente de la República, en donde se hace constar que un determinado predio rústico ha sido declarado inafectable por medio de la correspondiente resolución presidencial precisamente porque reúne los requisitos legales establecidos para la llamada pequeña propiedad. Este documento se expedía previa solicitud del propietario o poseedor del predio en cuestión, como lo señalaba el artículo 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria

II. El Certificado de Inafectabilidad podía ser, según el artículo. 258, agrícola , ganadero o agropecuario. Los requisitos para su otorgamiento se han fijado atendiendo a diversos criterios, como la extensión de las tierras, la calidad de los cultivos y la finalidad de la explotación,

apreciándose como observa Lucio Mendieta y Nuñez, cierta confusión y arbitrariedad en la adopción de tales criterios.

III. Este documento surte plenos efectos de protección del predio de que se trate, admitiéndose expresamente el recurso de amparo para hacerlo valer frente a los actos de afectación por parte de las autoridades agrarias. Por lo mismo la ley mencionada preveía en su artículo 448 su inscripción en el Registro Nacional Agrario.

IV. Asimismo dicha Ley determinaba las causas por que podía dejarse sin efecto dicho certificado de inafectabilidad, o quedar nulo. El cultivo de la amapola o de cualquier

<sup>58</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ibidem pág. 3093 y 3094.

<sup>59</sup> Bertha Beatriz Martínez Garza, Los Aspectos Jurídicos Agrarios pág. 453 Editorial Porrúa S.A. México 1971.

estupefaciente en el mencionado predio, realizado por el propietario o poseedor, o consentido por él, hace automáticamente que cese dicho certificado, cuando sus titulares adquieren nuevas extensiones de tierra, de manera que sumadas rebasen los límites constitucionales y legales tomados en cuenta para la expedición del certificado cuando el predio no se explote durante dos años consecutivos, o cuando se dedique a un fin distinto del señalado en el certificado.

Cabe señalar que dichos certificados de inafectabilidad fueron abrogados por la reforma de 6 de enero de 1992 por ser innecesarios, obsoletos y una aberración jurídica.

## **MINIFUNDIO.**

“El Minifundio consiste, como su nombre lo indica, en el fondo mínimo. Constituye el tipo de unidad mínima, de acuerdo a una región o país determinado. Por medio de él, se puede lograr una estructura agraria adecuada, por cuanto no excede las medidas superficiales ideales, ni tampoco está por debajo de los índices mínimos.

Durante mucho tiempo se le confundió por razones terminológicas, con el fondo deficitario, cuya escasa extensión y dispersión en algunos casos puede originar la distorsión y la extinción de la empresa agrícola.

El Minifundio debe constituir el patrón de medida para regular la superficie de los predios, que de una manera u otra, se transmiten por actos jurídicos agrarios entre vivos o por disposición de última voluntad.

El Minifundio no es el tipo ideal del predio agropecuario, sino más bien, dentro de lo real, lo mínimo aceptable. Un fondo de posibilidades menores, no puede reconocerse como fondo agrícola-ganadero. De ese modo no es factible que se expanda o difunda el parvifundismo.

De ahí que toda regulación jurídica agraria deberá establecer los principios y normas que contemplen estos aspectos”.<sup>60</sup>

Se considera “Minifundio a toda porción de tierra dedicada a la producción agrícola, pecuaria o forestal, en sus diversas formas de combinación, que no obstante aprovechase utilizando la tecnología adecuada a su condición agroclimatológica y serle aplicadas las inversiones necesarias en cada ciclo productivo, es incapaz de generar en beneficio de su dueño o usufructuario- utilidades en especie o numerario, siquiera equivalentes al acumulado anual de un salario mínimo”.<sup>61</sup>

## **LATIFUNDIO**

“El Latifundio constituye la forma defectuosa del fondo agrario, caracterizada generalmente por la existencia de una superficie predial relativamente excesiva con mano de obra asalariada, con escasos bienes de capital y servicios, de infima organización y cuyo rendimiento es siempre exiguo, lo que impone formas de vida y de trabajo anómalas.

<sup>60</sup> C. Vivanco Antonio Teoría del Derecho Agrario, pags. 46 y 47.

<sup>61</sup> Ponencia de Everardo Escárcega López y Carlota Botey Estape Foro Nacional El Ejido en el Presente y Futuro de la Economía Mexicana realizado del 27 al 29 de agosto de 1990 en la Universidad Autónoma Chapingo.

El Latifundio constituye una forma obstaculizante de la empresa agraria, ya sea por la escasez de recursos apropiados para la producción agropecuaria o bien por las condiciones adversas de convivencia que impone a los asalariados o campesinos que trabajan en él.

Es común notar que en el latifundio no se produce, se produce muy poco, o se produce satisfactoriamente, pero en detrimento de la población campesina o asalariada que en muchos casos ni siquiera reside en los terrenos que el latifundio abarca.

El Latifundio implica siempre la concentración de la tierra en poder de un grupo limitado de personas".<sup>62</sup>

## **REFORMA AGRARIA**

"La Reforma Agraria consiste en la modificación de la estructura agraria de una zona o país determinado, mediante la ejecución de cambios fundamentales en las instituciones jurídicas agrarias, en el régimen de tenencia de la tierra y en la división de la misma. Presupone además la construcción de obras y prestación de servicios de diversa índole tendientes a incrementar la producción y mejorar la forma de distribución de los beneficios obtenidos de ella, a fin de lograr mejores condiciones de vida y de trabajo, en beneficio de la comunidad rural".<sup>63</sup>

"La Reforma Agraria es una institución compuesta por un conjunto de normas y principios que señalan una nueva forma de redistribuir la propiedad rural, realizando la justicia social distributiva, y cuyo fin principal consiste en disminuir los índices de concentración de la tierra en pocas manos y elevar las condiciones de vida de la clase campesina".<sup>64</sup>

"La Reforma Agraria es instrumento de la política del estado mexicano para ajustar las condiciones de la propiedad rural a las necesidades nacionales. La entrega de tierra a los campesinos cumplió con esta función durante más de medio siglo. Los propósitos generales de la nueva estrategia agraria son vigilar la armonía, certidumbre y equilibrio entre las distintas formas de propiedad rústica, manteniendo la prohibición del acaparamiento de la tierra y contribuir al desarrollo integral de los núcleos agrarios y de sus relaciones con la sociedad y la economía en su conjunto".<sup>65</sup>

## **DERECHO AGRARIO**

"El Derecho Agrario es el orden jurídico que rige las relaciones sociales y económicas, que surgen entre los intervinientes en la actividad agraria. La expresión Derecho Agrario implica, la conjunción de dos conceptos fundamentales: el de derecho y el de agrario. Por derecho se entiende a todo orden normativo y coactivo, tendiente a regular la conducta humana dentro del grupo social, y agrario, significa la tierra con actitud productiva y a toda actividad vinculada con la producción agropecuaria".<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> C. Vivanco Antonio Teoría del Derecho Agrario, Pág. 51

<sup>63</sup> Ibidem Pág. 153

<sup>64</sup> Manzanilla Schaffer victor , Ibidem Pág. 109

<sup>65</sup> Programa Sectorial Agrario 1995-2000, Diario Oficial de la Federación. 10-I-1996.

<sup>66</sup> C. Vivanco Antonio Ibidem, Pág. 189

“Derecho Agrario: En nuestro país es la parte de un sistema jurídico que regula la organización territorial rústica y todo lo relacionado con el mejor logro de las explotaciones y aprovechamientos que ese sistema considera agrícolas, ganaderas o forestales”.<sup>67</sup>

**Derecho Agrario:** Es el conjunto de principios preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica.<sup>68</sup>

## **REZAGO AGRARIO**

El concepto de Rezago Agrario se refiere, de manera exclusiva, a lo normado por los artículos transitorios tercero del Decreto que reforma al 27 constitucional y tercero de la Ley Agraria. Está constituido por los expedientes legalmente instaurados relativos a restitución y dotación de tierras, bosques y aguas, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población ejidal, reconocimiento y titulación de bienes comunales, conflictos por límites y segregación de presuntas propiedades particulares enclavadas en bienes comunales.

**Catastro Rural.** El universo de trabajo consiste en la inscripción de los planos producto de la certificación de unos 27 mil ejidos, de más de 2 mil comunidades, la regularización de alrededor de 72 mil lotes en colonias agrícolas y ganaderas, localización y deslinde de aproximadamente 142 mil terrenos baldíos y nacionales y la ejecución de 700 decretos expropiatorios.

---

<sup>67</sup> Martha Chavez Padrón. El Derecho Agrario en México. Pág. 63. Editorial Porrúa S.A. Méx. 1991 10ª Edición.

<sup>68</sup> Raúl Lemus García Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. 8ª Edición México, 1996 Pág. 19

## CAPITULO III

### **ESTRUCTURA JURÍDICA DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD AGRARIA EN MÉXICO. (Análisis Comparativo)**

Es de vital importancia conocer cuales son las causas y motivos que llevaron al Ejecutivo Federal en 1991 a presentar ante el Congreso Federal una iniciativa que vino a cambiar radicalmente la estructura jurídica del ejido y la comunidad agraria en México la cual a nuestro juicio debería de revisarse y revalorarse por estar en juego no únicamente el patrimonio de millones de campesinos, sino la autosuficiencia y seguridad alimentaria, la integridad del territorio nacional y la soberanía del estado mexicano. Por lo que consideramos oportuno incluir en este capítulo lo conducente de la exposición de motivos e iniciativa de decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentada ante el pleno de la H. Cámara de Diputados, así como los diez puntos que el ejecutivo presento al Congreso Agrario Permanente y demas textos o desplegados que los partidos políticos, organizaciones sociales y campesinas que consideramos básicos en esta reforma y que al final comentaremos.

#### **A).- LA REFORMA AGRARIA DE 1992 Y LA ESTRUCTURA LEGAL ACTUAL DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD AGRARIA**

"El campo es el ámbito de la Nación donde el cambio es más apremiante y más significativo para el futuro del país.

"Hoy el campo exige una nueva respuesta para dar oportunidades de bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer a nuestra Nación".

El reparto de la tierra cultivable se acompaña por otros procesos que forman parte de nuestra reforma agraria. Tenían por objeto aumentar producción y productividad en la medida que las mejores tierras se iban repartiendo. Desde 1926 se han destinado recursos públicos para el financiamiento a la producción rural y el riego. Desde 1939 se cuenta con instrumentos e instituciones públicas para regular la comercialización y el abasto. Desde 1950 la provisión de insumos para la producción rural ha sido apoyada desde el Estado. Desde 1958 se consagró la reforma agraria integral para apoyar la transformación de los ejidos en unidades eficientes para producir en beneficio de sus integrantes. Se han realizado una acción permanente de enormes proporciones para brindar acceso a la educación, salud, servicios esenciales y comunicación rural. Todas estas han sido respuestas a demandas en condiciones específicas. Hasta mediados de los años sesenta, se sostuvo un crecimiento del sector agropecuario superior al demográfico, que se tradujo en suficiencia productiva y en un saldo positivo en la balanza comercial.

"...Pretender en las circunstancias actuales que el camino nacionalista debe seguir siendo el mismo de ayer, el del reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la reforma agraria y la Revolución Mexicana. Ese extraordinario cambio y seguirá siendo motivo de orgullo en nuestra historia. Pero hoy, debemos emprender nuevos caminos".

Necesitamos cambiar no porque haya fallado la Reforma Agraria. Vamos a hacerlo porque tenemos hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo.

Desde el inicio de la gesta revolucionaria de la que surgió la reforma agraria, las características demográficas y económicas de nuestro país han cambiado radicalmente. La urbanización de la población ha sido la contraparte del proceso de industrialización, experiencia compartida con otros países en desarrollo. Pero en México, 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 de la del país, genera menos del diez por ciento del producto nacional. El resultado es que los ingresos del sector rural son en promedio casi tres veces menores a los del resto de la economía.



La mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal. A esa limitación territorial se agregan las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización y asociación estable.

En el minifundio se presenta estancamiento y deterioro técnico que se traducen en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables.

Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales vive en condición de pobreza y entre ellos se concentra, desproporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional. La persistencia de carencias ancestrales en el campo mexicano, combinadas con el rezago frente a las transformaciones recientes, nos enfrentan a un reto que no admite dilación.

La inversión de capital en las actividades agropecuarias tiene hoy pocos alicientes en parte a la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se deriva de un sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente; también por las dificultades de los campesinos, mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión. Como consecuencia de la baja inversión, el estancamiento en los rendimientos afecta la rentabilidad de muchos cultivos, que se mantienen en condiciones precarias con subsidios o apoyos que no siempre cumplen un claro propósito social.

La inversión pública que en el medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar, por sí sola, la modernización productiva del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse. Además, no es solamente un problema de magnitud, también lo es de eficacia. La inversión del sector público debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra, y distinguen 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.

La realidad nos muestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y mediería, inclusive de venta de tierras ejidales que se llevan a cabo en el margen de la ley. Esta situación está señalando un resquebrajamiento de la vida rural al minifundismo, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para ascender a financiamiento, tecnologías y escalas de producción rentable. Es claro que estas prácticas cotidianas y extendidas necesitan canalizarse constructivamente para la vía del derecho.

Debemos hacerlo también porque, al no ser jurídicamente amparadas, disminuye el valor del ingreso que obtienen los campesinos por dichas operaciones y pierden en esos casos la defensa legal de sus intereses. Sin duda esa situación resta certidumbre para la inversión en plazos amplios y por eso, inducen a buscar una explotación de los recursos naturales que rinda en el tiempo más breve, abriendo la posibilidad de causar, en ese afán, daños ecológicos.

Nuevos enfoques, y desarrollos técnicos para el aprovechamiento de los recursos naturales del territorio no se han reflejado en ajustes al sistema agrario. Persisten formas que propician depredación, desperdicio y pobreza entre quienes las practican. Los ricos y variados recursos de nuestro territorio; los boques y selvas tropicales, los litorales con potencial acuícola, las zonas de recolección de plantas silvestres, los que tienen potencial turístico, los yacimientos de minerales no sujetos a concesión, entre otros muchos, requieren de un nuevo planteamiento para ser fuentes productivas y de bienestar para sus poseedores.

Desde hace un cuarto de siglo el crecimiento promedio de la producción agropecuaria ha sido inferior al de la población. El débil avance de la productividad afecta no solo al ingreso de los productores rurales, sino también a los consumidores y a las finanzas públicas. Ha provocado que una parte importante y creciente de los alimentos esenciales que consume el pueblo mexicano tuviera que adquirirse fuera de nuestras fronteras. Por eso, reactivar el crecimiento sostenido a través de la inversión es el desafío central del campo mexicano y es condición ineludible para superar pobreza y marginación.

El sector agropecuario fue uno de los más afectados por la inestabilidad económica, la incertidumbre cambiaria y la inflación. El notable avance tecnológico particularmente la agricultura, no ha permeado sustancialmente nuestro campo.

De igual manera, el procesamiento y comercialización de productos agropecuarios ha adquirido gran complejidad tecnológica y mercantil: su débil incorporación reduce la competitividad. La estabilización lograda en los últimos tres años sienta con firmeza las bases para que los intercambios estructurales que se proponen en esta iniciativa permitan el arranque de un nuevo proceso de crecimiento en el agro.

Ampliar justicia y libertad son los objetivos de esa iniciativa, parte esencial del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo; este proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables. Los cambios deben por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que elevan producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino. También debe fortalecer la vida comunitaria los derechos ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay más tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del cuerpo consultivo agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En resoluciones recientes se especifica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Por eso, propongo derogar las fracciones X, XI, XII, XIV y XVI en su totalidad y la fracción XV el párrafo tercero, parcialmente. En estas disposiciones, hoy vigentes se establece una reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la aplicación del reparto. Con su derogación, éste también termina.

Se propone que en la fracción XVII se mantenga, exclusivamente, el caso del fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad. Establece los procedimientos para llevarlo a cabo e instruye al propietario, en este caso, a enajenar el excedente en un plazo de dos años; de no cumplirse, procederá la venta mediante pública almoneda. De esta manera quedará reestablecido el régimen ordinario que resguarda los principios básicos y originales en materia agraria, prescindiendo de la regulación extraordinaria y transitoria que fue necesario prescribir para lograr el reparto masivo de las tierras.

Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal, y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología, para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo.

La reforma agraria ingresa a una nueva etapa. Para ello, es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos y todas las formas de tenencia 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 uso preferente de la vida 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 presidió desde su origen el espíritu del artículo 27 constitucional.

Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto constitucional en la fracción VII, tribunales federales agrarios, de plena jurisdicción.

Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se sustituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

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 el campo ahora demanda. Para lograrlo, se requiere seguridad pero, también nuevas formas de asociación donde imperen 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 minifundio para lograr, mediante la asociación, las escalas de producción adecuadas. Por ello, conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones de mercado.

Con el fin de reparto agrario, los certificados de inafectabilidad necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo serán. La protección constitucional plena ya no estará condicionada a la obtención de dichos certificados. Así reintegramos un sistema de amplia protección en favor de la seguridad jurídica.

Para revertir el deterioro de nuestros bosques y estimular su aprovechamiento racional, se propone definir el concepto de pequeña propiedad forestal, asimilandola al límite de 800 hectáreas que prevé la actual fracción XV. La intención es clara, los aprovechamientos forestales ligados a plantaciones industriales y regeneraciones modernas requieren de extensiones suficientes para alcanzar rentabilidad.

Nuestro país cuenta con proporciones muy bajas de tierras agrícolamente aprovechables con respecto del total del territorio. Por ello, el texto vigente protege las mejoras en la calidad que introduzca el propietario, aunque por virtud de estas mejoras los predios rebasen la extensión de la pequeña propiedad. La iniciativa conserva este estímulo y lo esfuerza al permitir que las tierras sean aprovechadas permitiendo la flexibilidad necesaria para cambiar el uso agropecuario. Esto abrirá al cultivo, extensiones que hoy son yermos o predios de ínfima calidad, en beneficio de nuestra agricultura nacional. Para ello se modifica el texto del último párrafo de la fracción XV.

La producción agropecuaria, en todo el mundo, es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más grandes y especializadas. No podemos quedarnos atrás de esos procesos globales de los que formamos parte. Requerimos ajustes a nuestra agricultura para estimular su capitalización y, así superar el estancamiento. La desigualdad entre los productores rurales y otros sectores nos coloca en desventaja y nos hace vulnerables, mina la convivencia social y atenta contra el desarrollo de nuestra economía.

Tenemos un gran espacio para avanzar con incrementos considerables en la producción, productividad y el valor agregado. Necesitamos más inversión, pública y privada, mayor flujo tecnológico para el campo y que éstos se sumen al esfuerzo de los campesinos. Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal respetando los límites que la Constitución establece a la propiedad individual.

Ello es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierra para la producción. La mayoría de los propietarios privados son minifundios que forman parte de las comunidades rurales, con frecuencia en condiciones tan severas y restringidas como la de los ejidatarios. Por eso, la reforma debe estimular la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y su viabilidad.

Conviene por eso, permitir la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, y el número de socios y que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad. En el caso de pequeñas propiedades, éstas podrán formar parte del patrimonio de la sociedad y en el caso de ejidos, estos podrán adoptar formas societarias incluso mercantiles, para atraer socios aportantes de recursos. Con ello, se propiciará el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y equitativa.

Desde hace casi una década el anonimato en la propiedad accionaria dejó de existir y con ello, se evita el riesgo de la formación de latifundios encubiertos. El tiempo del latifundio es el pasado. No más propiedad individual de enormes extensiones e improductiva. No lo permitiremos en la ley, ni lo tolera la práctica social. Los límites a la pequeña propiedad son garantía socialmente acordadas para la equidad. Se afirma esa decisión histórica. Se abren, así, las posibilidades para el uso racional de la tierra, sin afectar el consenso en contra de la acumulación injusta.

Para lograr los cambios que promuevan la capitalización del campo, esta iniciativa propone la reforma de las fracciones IV y VI del artículo 27 constitucional, eliminando las prohibiciones a las sociedades mercantiles y estableciendo los criterios generales que deben satisfacer.

Para la operación de empresas por acciones en el campo, la ley determina los límites y los requisitos y condiciones para formar a una sociedad mercantil por acciones, propietaria de terrenos rústicos. Se desea promover nuevos vínculos entre actores productivos, pero también proteger al campesino en su asociación con socios mercantiles y garantizar que las sociedades no se orienten hacia la concentración de tierra ociosa o con fines especulativos. También se suprime en la fracción VI la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces.

Confiamos en crear las condiciones para que la capacidad organizativa de los productores conjunte recursos y esfuerzos en términos equitativos y transparentes, independientemente de la modalidad en la tenencia de la tierra. Por ello es indispensable dar claridad en la ley a las modalidades de asociación y otras formas contractuales para la producción. Con estas modificaciones reconocemos la realidad y la orientamos al brindar certeza y protección legal a prácticas organizativas que ya se vienen llevando a cabo en el campo mexicano. Promovemos, por la vía de la

asociación, la compactación productiva de la tierra para incrementar rentabilidad y mejorar el acceso al valor agregado. Todo a partir de la libertad y voluntad de los productores rurales.

Por ello se elevan al nivel constitucional el reconocimiento y la protección el ejido y la comunidad. Confirmamos sin ambigüedad al ejido y la comunidad como formas de propiedad al amparo de nuestra ley suprema. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, a ellos corresponden las decisiones sobre su manejo. El siglo XX ratificó al ejido y la comunidad como formas de vida comunitarias creadas a lo largo de la historia. Demos paso a la reforma agraria de los propios campesinos.

La reforma a la fracción VII, que promueve esta iniciativa, reconoce la distinción entre la base territorial del asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria, y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario. Reconoce, también la plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que desean establecer entre ellos para aprovechar su territorio. También fija el reconocimiento de la ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas. Estos cambios atienden a la libertad y dignidad que exigen los campesinos y responden al compromiso del Estado de apoyar y sumarse al esfuerzo que ellos realizan para vivir mejor.

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 reconocen las áreas comunales 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. La superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido de la manera que los disponga la ley, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación o fragmentación excesivas.

Los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros, o mantener las mismas condiciones presentes. La mayoría calificada del núcleo de población que fije la ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, previa regularización y definición de su posesión individual.

Hay que expresarlo con claridad. Los ejidatarios que quieran permanecer como tales recibirán el apoyo para su desarrollo. No habrá ventas forzadas por la deuda o la restricción. La ley prohibirá contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza o de ignorancia. Sostenemos el ejercicio de la libertad, pero éste jamás podrá confundirse con la carencia de opciones. Nadie quedará obligado a optar por alguna de las nuevas alternativas; dejarían de serlo. Se crearán las condiciones para evitar que la oportunidad se confunda con la adversidad.

El Estado mexicano no renuncia a la protección de los intereses de los ejidatarios y comuneros. La reforma propuesta preserva este mandato pero distingue claramente entre las acciones de protección y promoción que sí asume, de aquellas que no deben realizar porque suplantando 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 capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrezca nuestra Carta Magna.

La capacidad y dignidad de los campesinos, su importancia y la de sus organizaciones, su decisión requieren apoyo y no paternalismo; constituyen, por eso, puntos de partida para la modernización de la producción rural. El respeto a la libertad de los productores rurales, la protección de sus comunidades y el reconocimiento pleno de su autonomía están inscritos en la propuesta, sin merma de la obligación del Estado para ordenar y normar el conjunto con equidad, así como para proteger a los campesinos.

Debemos combatir la pobreza, estamos luchando por superarla sumandonos a la iniciativa de los campesinos que en sus propios términos realizan ya en la vida cotidiana una reforma campesina de gran profundidad.

Debemos acercarnos más a las preocupaciones y a los intereses verdaderos de los productores rurales con respeto y solidaridad, y no pretender que aun no llega el tiempo para que decidan sobre sus propios asuntos. Demos pleno reconocimiento a nuestra historia y a la lucha de los campesinos, a la diversidad de las formas de tenencia y de aprovechamientos de la tierra. Podremos superar los retos como lo hicimos tantas veces en el pasado.

No se modifican las disposiciones del artículo 27 que determinan la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas, para mexicanos extranjeros, iglesias e instituciones de beneficencia y bancos, fracciones I a III y la V. Igualmente la jurisdicción federal, fracción VII, las referencias a las nulidades y actos jurídicos históricos,

fracciones IX. La seguridad jurídica, el acceso a la justicia agraria expedita y a la asesoría legal a los campesinos, se mantienen como hasta ahora, fracción XIX.

El desarrollo, el crecimiento con justicia social, no puede lograrse solo por el cambio a la ley; requiere de una propuesta y un programa más amplio.

El flujo de capital hacia la producción agropecuaria y la organización eficiente de la producción constituyen también objetivos centrales de la modernización en el campo.

Todas las inversiones son recuperables gracias al trabajo que realizan los propios productores.

Este esfuerzo conforma una reforma agraria para nuestros días la construcción de un nuevo modo de vida campesino, con más bienestar, libertad y justicia; la nueva relación entre el Estado y sociedad que esta contenida en nuestra propuesta. Por ello la reforma, para alcanzar su propósito y tener viabilidad y permanencia, se construye como apoyo al empeño, a la decisión democrática y a la libre iniciativa de los propios hombres y mujeres del campo. Esto es principio y método de solidaridad en el medio rural.

Una vez creados los tribunales, en caso de aprobarse esta iniciativa, se les turnarían los expedientes de los asuntos aún pendientes de resolución, para que los resuelvan en definitiva. Buscamos proteger los legítimos intereses de los campesinos. Es un deber de justicia.

La iniciativa propone las adecuaciones a la configuración constitucional de nuestro sistema de tenencia de la tierra, conforme a la nueva realidad que vivimos. Los ajustes del orden legal no van a implicar la solución automática de nuestros problemas más urgentes; ellos no derivan únicamente de la tenencia de la tierra. Los problemas del campo mexicano son muy complejos, la resolución presenta enormes retos porque el campo confluye la gran diversidad de la Nación, en él se vincula toda la sociedad, sus alcances definen buena parte de nuestro futuro. No podemos ni debemos esperar soluciones inmediatas. Tomarán tiempo, requerirán de toda nuestra unidad y dedicación.

La intención es, sencillamente, más justicia: justicia social. Elevar el bienestar de los productores y aumentar la producción del campo deberán ahora recibir expresión concreta. Norma y acción se unen en la reforma integral que merece y necesita el campo mexicano.

Por lo antes expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, CC. Secretarios, me permito someter a la consideración de H. Congreso de la Unión, para los efectos del artículo 135 de la propia Constitución, la presente iniciativa".<sup>69</sup>

#### DIEZ PUNTOS QUE COMPLEMENTAN LA EXPOSICION DE MOTIVOS.

Con la intención de complementar los razonamientos expuestos en la exposición de motivos, se presentan ante el Congreso Agrario permanente por parte del Ejecutivo Federal, diez puntos, en donde define los propósitos de justicia y libertad contenidos en la reforma del artículo 27 constitucional que pretende terminar con la deuda y la pobreza en el campo.

##### 1.- La reforma promueve justicia y libertad en el campo.

Su propósito es la justicia social efectiva, por la vía del empleo, la capacitación, la producción y el reparto equitativo de los beneficios. Se va a restituir al campesino la capacidad para decidir, en condiciones adecuadas, el destino de su parcela. Lo anterior es una propuesta a favor de la democracia.

Se busca promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional.

##### 2.- La reforma protege al ejido.

Se eleva a rango constitucional la propiedad ejidal y comunal. Ya no serán solo formas de tenencia, derechos limitados de uso. Por la reforma, el ejido y la comunidad serán ejidatarios y comuneros; es decir, que se les otorga el dominio sobre los recursos y la libertad para administrarlos.

<sup>69</sup> Crónica de la Reforma al Artículo 27 Constitucional, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Instituto de Investigaciones Legislativas, México 1992. Pags. 15 a la 45.

"Los ejidos y las comunidades son de la Nación," pero con las reformas, el ejido será de los campesinos y ellos mismos decidirán su destino. Con la reforma se reintegrará a los campesinos el poder para manejar la tierra y sus recursos con autonomía. Se les otorgará apoyo eficaz y directo, para que sus decisiones no sean producto de la urgencia ni de la necesidad.

3.- La reforma permite que los campesinos sean sujetos y no objetos del cambio.

Con la reforma no se permitirá que al campesino se le sustituya o se decida por ellos. Repito, tendrán una mayor libertad y autonomía para decidir y administrar sus tierras.

4.- La reforma revierte el minifundio y evita el regreso del latifundio.

Para combatir toda pretensión de constituir latifundios, la iniciativa mantiene los límites actuales a la pequeña propiedad, exige fijar límites de extensión a las sociedades, que impida concentraciones individuales de vastas extensiones. Además de fijar la extensión máxima de la parcela de un ejidatario y también mínimos en el proceso de parcelación para evitar más fragmentaciones. El latifundio es el pasado y no volverá.

5.- La reforma promueve la capitalización del campo.

El campo necesita una capitalización profunda y sostenida para poder crecer, generar empleos, dar bienestar. Con la reforma se da certidumbre a la tenencia de la tierra, consecuentemente habrá más crédito, más inversión, más capitalización.

Se dará inicio a un programa de reactivación del campo, financiamiento al ejido y a las empresas sociales.

6.- La reforma establece rapidez jurídica para resolver rezagos agrarios.

Se propone la creación de Tribunales agrarios, así habrá justicia pronta y expedita. La SRA será la encargada de la procuración de justicia para los campesinos ante los tribunales y llevará la concertación y conciliación en el campo.

7.- Comprometemos recursos presupuestales crecientes al campo.

No se provocarán movimientos migratorios masivos a las grandes ciudades porque se va a generar empleo en el medio rural, vinculando al campo y a la agroindustria.

En las cadenas productivas se generará oportunidades en los servicios y en los apoyos a la producción. Se desea arraigar a la población en ciudades pequeñas y medianas, se les ofrecerá capacitación y abrirán oportunidades para su desarrollo autónomo y digno.

Para el campo se destinan 9 billones de pesos para fortalecer la infraestructura, la tecnología, el crédito, los apoyos en insumos y los mecanismos de comercialización, que aseguren un impulso extraordinario al campo y el bienestar de los campesinos.

8.- Seguro al ejidatario, se subsidia parte del costo y se amplía la cobertura.

La parte del costo que se subsidia es de 200 mil millones de pesos y se amplía la cobertura a 2 millones de hectáreas frente a las 900 mil actuales.

9.- Se crea el Fondo Nacional para las Empresas de Solidaridad.

Se propone destinar recursos dentro del programa de solidaridad para crear el fondo nacional para las empresas de solidaridad, la cual tendrá como objetivo la creación de empresas en el campo, de campesinos y para campesinos y para impulsar proyectos productivos.

El fondo para las empresas se orientará a apoyar las actividades del campo, agroindustriales, de extracción y microindustriales.

El fondo será el instrumento para el desarrollo productivo de los campesinos, sobre todo de los de menos recursos que con justicia exigen la solidaridad nacional. El fondo iniciará con 500 mil millones de pesos.

10.- Se resuelve la cartera vencida con Banrural y se aumentan los financiamientos al campo.

Para los campesinos se han venido atendiendo el Programa de Solidaridad, éste tendrá la forma de finiquito con trabajo o colaboración y financiará a esos ejidatarios; los que requieren plazo largo o pronto pago con descuento, su cartera será transferida a un fideicomiso fuera de Banrural, para proceder a su solución y convertirlos en sujetos de crédito que puedan volver a disponer de financiamiento. Se terminará el círculo vicioso que han formado la deuda y la pobreza.

#### LA DIRIGENCIA DE LA CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA DECLARA:

1.- El ejido y la comunidad son un logro de la lucha organizada de los campesinos de nuestro país a lo largo de su historia. El ejido debe permanecer.

2.- Las reformas al campo, plantean la necesidad de un nuevo avance en el pacto social entre el Estado y los campesinos, un cambio a fondo en sus relaciones. La responsabilidad compartida, opuesta al paternalismo, es la expresión moderna de este pacto. Los campesinos estamos preparados para ello. Nadie debe olvidarlo; las reformas son una exigencia de los campesinos; sus resultados deben beneficiarnos.

3.- Los gobiernos surgidos de la revolución mexicana, han cumplido con la demanda del reparto masivo de tierra, hoy los campesinos reconocemos que esta fase ha terminado; persistir con esta práctica sería alentar el minifundio.

4.- El ejido como forma de convivencia comunitaria y como unidad de producción, su función es trascendente.

5.- La CNC siempre ha respetado las formas de vida de las comunidades indígenas, al hacerlo reafirmamos nuestras raíces históricas y defendemos su permanencia.

6.- La vigencia del ejido como espacio social y productivo. Ante los rápidos cambios que vive el país y los retos internos que enfrenta el ejido para superar viejos y nuevos problemas, demandamos su transformación.

7.- Hemos constituido nuestros comités de base, como fórmula de expresión de la comunidad rural; enriqueciendo nuestra vida democrática y hemos creado o reestructurado, nuestras uniones nacionales de productores por rama; adecuándonos a los retos productivos, en el marco de la reforma del Estado y la apertura comercial en nuestras fronteras.

8.- Las posibilidades de asociación del sector rural se frenan por una normatividad rígida y un excesivo intervencionismo de las instituciones públicas en la vida productiva y social del campo mexicano. Rechazamos una tutela que nos subordina y exigimos libertad para hacernos responsables de nuestro desarrollo.

9.- Demandamos que los ejidatarios puedan sin restricciones, asociarse entre sí y con otros agentes productivos.

10.- El rezago agrario es factor de incertidumbre y de conflictos entre los campesinos del país, exigimos su cabal culminación.

11.- La reactivación del campo requiere modernizar todas las reformas de organización productiva y de las instituciones públicas; así como una nueva actitud de la sociedad ante el campo. Los cenecistas exigimos que la urgente reforma del sector rural, sea correspondida por un esfuerzo solidario de los otros sectores de la economía.

12.- La reforma que requiere el campo mexicano no puede llevarse a cabo sin una auténtica participación y el consenso de los campesinos. La CNC entiende que la reforma al campo, para que sea plena, sólo puede darse de manera integral; esto obliga a considerar las adecuaciones tanto a la legislación agraria, como cambios que orienten mayores recursos y permitan nuevas opciones productivas: en suma una nueva política económica y social hacia el campo.

Los cenecistas reafirmamos nuestro compromiso histórico de mantenernos a la vanguardia de los cambios. Queremos llegar al siglo XXI, con un ejido y una comunidad transformados en beneficio de las familias campesinas, garantizando a su vez, la permanencia de estas formas de convivencia social.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.  
LIBERTAD CAMPESINA  
Felipe Calderón Hinojosa

"El solo hecho de que el campesino considere la tierra ejidal como tierra prestada, como tierra del gobierno, es un elemento que imposibilita el desarrollo y la suficiencia agrícola. El hecho se traslada al lenguaje y a la vida común: recuerdo impresionado cómo, en algunas comunidades aledañas a mi natal Morelia, los propios campesinos se distinguían entre sí, con la mayor naturalidad, llamándose unos a otros ejidatarios los pertenecientes al núcleo ejidal, y libres todos los demás.

La permanencia de instituciones claramente opresivas, como el comisariado ejidal -institución imitada extralógicamente de las organizaciones colectivas soviéticas-, o de figuras legales inverosímiles como las causales de pérdida de derecho ejidales que prevé la Ley de Reforma Agraria, son contrarias al espíritu de liberalización y verdadera modernidad que debiera campar en la discusión del 27 constitucional; desafortunadamente no es así, o cuando menos no se ha observado así".<sup>70</sup>

MANIFIESTO CAMPESINO

"Los campesinos a través de nuestros ejidos, comunidades, pequeña propiedad y colonias de nuestras organizaciones locales, regionales y nacionales, a partir de nuestra diversidad y pluralidad, hacemos nuestra la propuesta del presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Lic. Carlos Salinas de Gortari, para conducir una reforma profunda que promueva libertad y justicia en el campo mexicano, propósitos fundamentales de la gesta histórica de nuestros antepasados y objetivo esencial de nuestras luchas presentes.

Asumimos:

Que la responsabilidad compartida sustituya al paternalismo gubernamental. Tenemos confianza en nuestra fuerza y capacidad.

La superación del rezago agrario hasta la regularización total de la tenencia de la tierra en todas sus formas de propiedad, pero especialmente en el ejido y la comunidad.

La libertad de asociación para la producción, la transformación y el intercambio de nuestros productos y el fruto de nuestro trabajo. Queremos que se regulen las diversas formas de asociación que con frecuencia se observan ya en los hechos. Todas las modalidades de la asociación deben ser públicas y equitativas para obtener la protección de nuestras leyes en las instancias adecuadas. Con la asociación podemos combatir los efectos negativos del minifundio que, en las condiciones económicas actuales, resulta improductivo y sólo genera pobreza y desesperanza. Reiteramos nuestra determinación para erradicar el latifundio y toda acumulación irracional de la tierra que ofenda a la nación.

Para ello solicitamos:

Que se consagre por razones históricas, sociales y morales la ilegalidad del latifundio. El latifundio ha sido superado en el país como resultado de nuestras luchas agrarias. Perteneció al pasado y no aceptaremos jamás que nadie pretenda restablecerlo. Que se reduzca al menor tiempo posible el plazo para el fraccionamiento de futuros excedentes (fracción XVII, inciso A). La ley reglamentaria debe establecer con claridad los mecanismos de registro público de la propiedad agraria y las instancias que deben y pueden intervenir en la determinación de los excedentes.

Que se otorgue preferencia a los núcleos agrarios para adquirir, en igualdad de condiciones, los excedentes fraccionados. Que con nuestros propios recursos y los de otras fuentes se establezca un mecanismo para la adquisición de tierras para abrir posibilidades de crecimiento al ejido y la comunidad.

Que se establezcan los límites a la propiedad de las sociedades por acciones (Fracción IV) y se especifiquen con claridad en la ley reglamentaria los mecanismos que eviten que sirva de encubrimiento a los latifundios.

Que se tomen las medidas necesarias para que el cambio de uso de suelo ganadero (Fracción XV) sirva para la ampliación de la frontera agrícola y el aprovechamiento intensivo del suelo, sin permitir la acumulación excesiva de la tierra.

<sup>70</sup> Uno más Uno, 25-XI-1991, pags. 3 y 5.



Que los magistrados de los Tribunales Agrarios sean nombrados con la intervención del Senado de la República para sancionar su calidad, independencia e imparcialidad. Que se establezca y reglamente la procuraduría social agraria, complemento esencial de los Tribunales Agrarios para recibir apoyo legal y asesoría de calidad.

Que se establezca con claridad la personalidad jurídica de ejidos y comunidades, la máxima autoridad de la asamblea y la libre integración de los representantes de los comisariados en un marco flexible y transparente, libre de subordinación y tutela y que exprese nuestro compromiso democrático.

Por responder a nuestras demandas y planteamientos hacemos nuestros

Los "Diez puntos para libertad y justicia a campo mexicano" presentados por el Presidente de la República el 14 de noviembre pasado. Comprometen la acción del Estado de nuestro apoyo y crean las condiciones para iniciar con plena autonomía, nuestra propia reforma en la producción agropecuaria y la vida campesina. Solicitamos su aplicación inmediata y expedita.

La participación campesina en el crecimiento de la producción y la elevación de la productividad por la creciente capitalización del agro. Reclamamos que los recursos de la nación que se sumen a este proceso se destinen a corregir la desigualdad, para darnos oportunidad a todos y obtener una parte justa en la nueva riqueza que generamos.

El compromiso de participar corresponsablemente en los volúmenes crecientes de inversión pública comprometida para el sector agropecuario. Reconocemos en ella un instrumento para la justicia social. Para hacerlo más eficaz nos sumamos al propósito de renovar y transformar las instituciones públicas responsables de atender el campo. Demos fin al paternalismo, al poder excesivo de la burocracia y a toda forma de corrupción.

La mayor cobertura de crédito y seguro como instrumentos esenciales para incrementar la producción, productividad y seguridad.

Estamos decididos a participar con seriedad en su manejo transparente para impedir distorsiones y promover el fin al círculo del siniestro; créditos oportunos y suficientes. Pedimos apoyo y tratamiento adecuado para el desarrollo de nuestros propios instrumentos financieros, uniones de crédito y fondos de inversión, mutualidades y fondos de autoaseguro.

La solución al problema de las carteras vencidas a partir del reconocimiento de la verdadera capacidad de pago. No queremos ni servidumbre financiera ni morosidad responsable, sino oportunidad para progresar como productores, seriedad y cumplimiento de los compromisos. Solicitamos rapidez y eficiencia en el funcionamiento del fideicomiso responsable de resolver el problema de las carteras vencidas.

El Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad para crear empleos en nuestras comunidades y mejorar nuestras condiciones para participar en los mercados. Es nuestro interés ser eficaces y competitivos. El apoyo solidario a la mayor capitalización y mejor organización lo hará posible. Por eso pedimos tener representación en las instancias responsables del manejo de este Fondo.

Los Programas de Solidaridad para el Apoyo a la Producción Rural representan alternativas para nuestro libre desarrollo, superando pobreza y restricción. El Programa Nacional de Solidaridad es nuestro, así debe permanecer y crecer.

Nuestros conocimientos, opiniones y propuestas deben incorporarse al proceso de reforma del campo y deben reflejarse en la reglamentación al Artículo 27 Constitucional. El nuevo Artículo 27 y su legislación reglamentaria será el instrumento legal para desarrollar nuestra propia reforma, la de los campesinos, de manera diversa, ordenada y democrática. Debemos hacer oír nuestras voces en todos los espacios. Debemos ser escuchados con respeto y atención. Que quede claro: es nuestra reforma, somos sus actores.

Los campesinos queremos un cambio profundo y general en el campo con nuestra participación y en nuestro beneficio. No queremos volver atrás ni quedar igual, debemos avanzar. No permitiremos que vuelvan viejas prácticas tutelares ni soluciones parciales o precarias. Queremos llegar al fondo, vamos a renovarnos para permanecer como campesinos y elevar el bienestar de nuestras familias.

Recogemos la propuesta presidencial, la entendemos como una gran oportunidad, la convertiremos en realidad. Coincidimos en que llegó el tiempo de transformación. Proponemos y exigimos una nueva relación con el Estado,

una alianza en nuevos términos para nuestro verdadero desarrollo, una Reforma del Estado para la libertad y la justicia. Convocamos a nuestros hermanos del campo a una gran movilización para el cambio y la renovación, para la reforma campesina del México Rural; a los servidores públicos federales, estatales y municipales para que se unan a nuestros esfuerzos y renueven su compromiso de servicio; a toda la sociedad que debe ser corresponsable del cambio en el campo mexicano.

Reconocemos en la propuesta de reforma al Artículo 27 Constitucional y en el programa para la reactivación del campo mexicano una respuesta integral a nuestros viejos reclamos y planteamientos. Por ello asumimos sus orientaciones y lineamientos. De la acción conjunta de los campesinos y del Estado dependerá que hagamos realidad sus propósitos y que iniciemos una verdadera reforma campesina que lleve justicia y libertad al campo. La elevación general del bienestar en el medio rural en un marco de respeto a la libre participación de los campesinos y de aliento solidario a sus organizaciones, garantizará el carácter popular de la reforma y hará realidad los propósitos de nuestro nuevo nacionalismo. Firmamos hoy un compromiso democrático para encauzar la reforma y el cambio del campo mexicano de acuerdo con los objetivos libertarios y justicieros de nuestras luchas, para el bienestar de las familias campesinas y por el bien de México".<sup>71</sup>

**ART. 27.-** La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.

Cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento, y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña propiedad rural, para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias en terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a las actividades agrícolas, ganaderas o forestales, en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo.

La Ley reglamentaria regulará la estructura del capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción.

Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de la población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley considerando, el respeto y fortalecimiento de la vida de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela.

Asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado y con terceros y otorgar el uso de las tierras, y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios

<sup>71</sup> El Periódico de El Nacional, 2 de Diciembre de 1991, Pág. 10.

entre los miembros del núcleo de población, igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente, al cinco por ciento del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal y comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunes, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y del responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

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

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

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

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

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

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

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

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

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan, los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro de un plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurriendo el plazo, el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes, que deban constituirlo, sobre la base del que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Con base en esta constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y se apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas

con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores, o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

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

## PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES

Sergio Rodríguez Lascano

Miembro del Comité Político del PRJ

"Las modificaciones propuestas por el licenciado Salinas de Gortari para reformar el artículo 27 Constitucional significan un paso más en el proceso de privatización de la sociedad.

Al plantearse el ingreso de las sociedades mercantiles en el campo, al otorgar la posibilidad de la venta de las tierras ejidales o de su arrendamiento, al darse por terminado el reparto agrario se está iniciando el fin del ejido, es decir, de la organización social de la producción agrícola.

Al darse por terminado el reparto agrario se deja por fuera de la propiedad agrícola a millones de mexicanos que hoy trabajan como peones (5 millones) y que carecían de derechos sindicales siendo víctimas de la sobre-exploración. Al mismo tiempo, se deja incólumes a los neolatifundios simulados y a la misma pequeña propiedad. Bajo el argumento de que es necesario revertir el minifundio, se propone terminar con el reparto. Una verdadera reforma agraria, que buscará el beneficio de los campesinos pobres, empezaría por la reducción de la mal llamada pequeña propiedad y no por la terminación del reparto de las tierras.

Más aún, en los 10 puntos presentados posteriormente por el Presidente se avanza en lo que ha sido uno de los rasgos más nefastos del actual régimen: jugar con el hambre y la miseria del pueblo. El desconocimiento de la cartera vencida no debe ser utilizada para el fortalecimiento del nuevo proyecto corporativo del gobierno; el Pronasol. La deuda campesina ha sido pagada con creces por años de producción de granos baratos para la alimentación de todos los mexicanos. La deuda es con los campesinos y, por lo tanto, las carteras vencidas deben ser condonadas, sin más.

Ante la desconfianza y el recelo con que se recibieron las modificaciones del artículo 27, el Presidente se ha visto obligado a conceder en una serie de demandas que había venido planteando el movimiento campesino. La resolución de los expedientes rezagados que obran en manos de la Secretaría de la Reforma Agraria, el otorgamiento de derechos para los avocindados, las tierras, propiedades de narcotraficantes que deben ser repartidas, el incremento de cobertura del seguro agrario, etcétera. Todo esto debe ser aprovechado e integrado a un proyecto alternativo global de los campesinos.

7.- Estas concesiones son una demostración del interés que tiene la casta gobernante en hacer aprobar la reforma. Es obvio, se está buscando modificar el campo mexicano para el Tratado de Libre Comercio, es decir, se trata de implementar una contrarreforma agraria que traerá como consecuencia una nueva repartición de tierras, solamente que no para distribuirla ante más manos sino para reconcentrarla.

El problema de la productividad de la tierra no está en su dimensión (este es un debate ya muy viejo) sino en la calidad de la misma, los insumos que se utilizan, el tipo de técnica, el tamaño de la inversión el tipo de precios agrícolas, los niveles de comercialización, etcétera. Por eso también la utilización del concepto de libertad para ocultar la privatización. La libertad no es tener el derecho de vender su parcela, lo único que se tiene, libertad es tener con qué hacer producir la tierra. Conocemos ese discurso de los poderosos, que burlándose del sentido profundo de esa palabra nos quieren hacer pasar como buena la visión de un ciudadano que empuja un carrito de hot dogs como muestra y expresión de la más alta libertad empresarial.

Una reforma que al mismo tiempo que rechace el cerco corporativo, respete y fortalezca el ejido y a la comunidad. Una reforma que impida la afiliación forzada al PRI, una reforma que garantice un nuevo reparto agrario, reduciendo la pequeña propiedad. Una reforma que garantice al financiamiento bajo control de los auténticos campesinos. Una

reforma que condone la deuda campesina, sin fortalecer la nueva estructura corporativa del Estado. Una reforma que vincule más al campesino con el mercado para ahorrarse los intermediarios. Una reforma que garantice la terminación de los "coyotes" en la comercialización de los precios de garantía con la evolución global de los precios. Una reforma que tenga como objetivo la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población y no el mercado externo. Una reforma donde se garantice el reparto a la comunidad indígena, a su entorno y a su hábitat. Una reforma que no busque en aras del progreso destruir aún más la ya de por sí maltrecha situación de nuestros ríos, montañas y selvas. Una reforma donde los bosques sean propiedad de la comunidad y no de unos cuantos "pequeños propietarios". En fin, una reforma que, rompiendo el viejo corporativismo, no caiga en uno nuevo y más peligroso, donde la única corporación que sobrevive es el gobierno.

Proyecto alternativo de Reforma Agraria que tenga como base tres grandes líneas de acción: defensa del ejido y la comunidad, por la autoorganización de los productores agrícolas y contra la explotación-por criterios de rentabilidad y ganancia-del campesinado. Es necesario sacar del parlamento la discusión de esta reforma y llevarla hacia los ejidos, hacia las comunidades y también hacia las calles de las ciudades, donde viven millones de campesinos que ante el fracaso de las diversas reformas agrarias y ante el fracaso de la industrialización del país (es decir ante el fracaso del PRI), viven en condiciones de miseria y hambre. Es necesario promover la conformación de un gran frente de organizaciones campesinas y populares contra este proyecto de ley, y por una nueva ley de Reforma Agraria diseñada y hecha por los campesinos y en favor de ellos mismos. Al mismo tiempo, llamamos a los campesinos mexicanos a que avancen en la conformación de una organización unitaria e independiente del poder estatal y de su partido".<sup>72</sup>

## PARTIDO AUTÉNTICO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Francisco Lupián Mejía.

Secretaría de Prensa, Radio y TV del CEN del PARM.

"Un problema ancestral como el ejido no puede resolverse ni por decreto ni por unos cuantos, sino mediante el consenso nacional y, muy especialmente, tomando en cuenta la opinión del campesinado nacional que, en primera instancia, es quien resulta beneficiado, en su caso, por la reforma al Artículo 27 constitucional propuesta por el presidente Carlos Salinas de Gortari y enviada a la H. Cámara de Diputados para su discusión.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana en varios foros ha expuesto su criterio de que no es con una actitud entreguista y sumisa ante las presiones externas e internas de la iniciativa privada, como el sector agrario recuperará su crecimiento productivo, sino que es necesario acceder a mejores condiciones de crédito, seguro y tecnología oportuna y suficiente para los cultivos, en lugar de proponer la privatización del ejido.

Hemos reiterado la necesidad de créditos suficientes y oportunos para el ejidatario como base y motor para que salga adelante en su labor productiva, porque, de lo contrario, privatizarlo es exponerlo a que más tarde el campesino en solicitar recursos, que los usureros y prestamistas estén ostentando los papeles de garantía en las escrituras parcelarias.

La demanda y propuesta de modificar algunos artículos de la Constitución Política Mexicana sobre la propiedad ejidal, es clara muestra de que existen presiones veladas del exterior con miras a la firma del Tratado de Libre Comercio, que no tiene otro interés que someter a México por la vía de su economía.

Y los campesinos mexicanos ya han comenzado a hablar: Se oponen a que se decrete el fin del reparto agrario, toda vez que por lo menos, dicen, existen 10 millones de tierras que aún quedan por repartir.

Explican que no se puede terminar el reparto agrario si antes no se hace una estricta investigación del estado actual de la pequeña propiedad donde priistas, dirigentes campesinos, ex gobernadores y empresarios son los principales acaparadores de la tierra.

Existe consenso de organizaciones campesinas de que la iniciativa presidencial de reformas al Artículo 27 constitucional se ponga a debate en todo el país pero entre los verdaderos productores y no entre los ex intelectuales de cubículo y café, y ahora nuevos reaccionarios.

Consideran que será altamente riesgoso que con un consenso simulado la Cámara de Diputados apruebe la iniciativa

<sup>72</sup> El Periódico El Universal, 24 -XI -1991.pags. 6 y 8.

presidencial sobre algo tan trascendental.

Los propios campesinos por conducto de sus organizaciones, siguen señalando con índice de fuego a latifundistas y grandes terratenientes, concretamente han señalado a los Monzón de Hermosillo, los Zaragoza y los Robinson en Culiacán, y los Canelo y Clouthier en el Noroeste. Los Toledo Corro en Sonora, Bernardo Aguirre en Chihuahua, Neme Castillo en Baja California, y los Alemán Velásco en Baja California y Veracruz. Maximiliano Silerio en Durango y Emilio Martínez Manaotou en Tamaulipas.

La tierra de estos caciques debe ser repartida entre los 3.2 millones de demandantes de tierra o 4 millones de jornaleros agrícolas.

Todo lo anterior conforma de manera más o menos clara que existen grandes contradicciones que deberán haberse resuelto antes de intentar una reforma tan radical al contenido del 27 constitucional.

Por ello, proponemos un referéndum tan amplio como sea posible, quizás ejido por ejido, que el pueblo campesino conozca con claridad y a fondo qué es exactamente lo que se propone hacer con su ejido; que decida, pues; al fin y al cabo es la más sensible de ese campesinado, lo que aunque miserablemente, le da para comer y, lo más importante, de donde ellos logran arrancar con sangre, sudor y lágrimas los alimentos que luego los capitalinos consumieron cómodamente instalados en las mesas de nuestros hogares".<sup>73</sup>

A LOS CAMPESINOS  
A LOS OBREROS  
AL PUEBLO DE MEXICO

El modelo neoliberal de desarrollo impuesto al país por los intereses de los grandes grupos de la oligarquía financiera que tradicionalmente han saqueado al país, lejos de sacarnos de la crisis ha producido mayor pobreza, desempleo, hambre, erosión, deforestación, descampesinización, contaminación, desculturalización y violencia en el campo mexicano.

Las políticas sexenales no han logrado modificar esta situación, el Estado ha mostrado su incapacidad para establecer en México un equitativo reparto de la riqueza y mayores y auténticos espacios democráticos; la injusticia, la inseguridad, la falta de respeto a los derechos humanos y a la voluntad popular y la concertación del capital se entretejen para hacer cada día más difícil la vida del pueblo del trabajador.

Las grandes transformaciones que ha sacudido al país en curso de su historia han sido impulsadas por la búsqueda de la justicia social, la libertad, la democracia y la autodeterminación de la nación. Las heroicas jornadas de lucha de quienes, como Hidalgo, Morelos, Juárez, Zapata, Lázaro Cárdenas y miles de combatientes, nos han dado patria, han sido y siguen siendo realizadas en función de disminuir la brecha entre la opulencia y la miseria, tarea aún no concluida, que justifica plenamente el batallar de las nuevas generaciones de luchadores revolucionarios.

Las organizaciones firmantes coincidimos en impulsar la unidad en la acción del movimiento campesino en lo particular y de los obreros y del pueblo en general, convirtiendo este 10 de abril de 1991, 72º aniversario del asesinato del General Emiliano Zapata, en una Jornada Nacional de Lucha, en la que nos pronunciamos exigiendo:

**Respeto a la integridad de los ejidos, comunidades indígenas y auténticas y pequeñas propiedades, reparto agrario, soberanía nacional y rechazo al TLC, autosuficiencia alimentaria. No privatización del ejido. Democracia en el campo.**<sup>74</sup>

¡ VIVA EMILIANO ZAPATA !  
¡ VIVA LA UNIDAD DEL MOVIMIENTO CAMPESINO !  
¡ VIVA MEXICO !

CIOAC, UGOCP, CNPA, C.M. 500 años, CODUC, UCD, CNPI, Frente Democrático Campesino de Chihuahua.  
Responsable de la publicación: Eduardo Ortega Oliva.

<sup>73</sup> El Universal 24-XI-1991, pags. 7 y 8.

<sup>74</sup> La Jornada pág. 17. 9 de abril de 1991

## PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA .

¡ Alto a la contrarrevolución en el campo !

¡ Por un debate nacional en torno a la reforma del 27 constitucional !

El 7 de noviembre pasado entró a la Cámara de Diputados la iniciativa del Ejecutivo que reforma el artículo 27 constitucional. El martes 3 de diciembre entrará al pleno para la primera lectura de su dictamen. A la mayoría priísta y a sus aliados les bastaron menos de treinta días para dar por consultada y discutida una iniciativa que privatiza el ejido, pone fin al reparto agrario y concentra la propiedad de la tierra por la vía de las sociedades mercantiles.

Es obvio que una iniciativa que trastoca las relaciones sociales y económicas en el campo necesita de una amplia consulta nacional. Esta fue la demanda del grupo parlamentario del PRD. Por su parte la mayoría priísta apenas aceptó una consulta en el recinto cerrado de la Cámara.

Además de insuficiente esta consulta fue boicoteada por la mayoría priísta en la Cámara. Nunca se proporcionaron los recursos necesarios para el traslado de ponentes desde la provincia e intempestivamente, sin consultar a nadie, la consulta se suspende el 29 de noviembre, sin clausura, sin conclusiones. El Grupo Parlamentario del PRD reitera su demanda para que esta iniciativa sea ampliamente discutida.

El programa de apoyos anunciados por Carlos Salinas en Los Pinos el 14 de noviembre pasado sirvió para neutralizar la oposición que al interior del gobierno y del partido oficial había provocado la iniciativa. Bastaron nueve billones de pesos y el anuncio de que se revisarían las carteras vencidas, para que líderes corruptos y funcionarios venales se dieran por bien servidos. Así sucede con lo regímenes contrarrevolucionarios cuyos personeros confunden su mezquino interés particular con el interés social y general de la nación.

Pero seguramente estas migajas no bastarán para eliminar los conflictos y las divisiones en los ejidos para establecer el pleno dominio sobre las parcelas, dado el desorden en la certificación de derechos agrarios, sucesiones, catastro y usufructo parcelario. Tampoco servirán para reparar los daños por la destrucción del patrimonio familiar que dejará en el desamparo a la mujer campesina y a sus hijos, mucho menos resolverán los problemas de soberanía y autosuficiencia alimentaria, generación de empleos y mejoramiento del bienestar social en el campo.

Falsamente se eleva al rango constitucional el ejido, cuando en los hechos se elimina su carácter inalienable, inembargable e imprecipitable al permitirse su privatización. Curiosamente la mercantilización de las tierras ejidales por las que propugna la iniciativa coinciden con al recomendación que el Banco Mundial hace al gobierno mexicano en su documento confidencial 7786-M de mayo de 1989.

La iniciativa pone fin al reparto agrario cuando otros países con una proporción más alta entre la población y superficie cultivable ha logrado la autosuficiencia y la soberanía alimentarias, una dotación adecuada de tierras y la justicia social para los productores del campo. La tierra como propiedad originaria de la nación, el derecho que tiene de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y la obligación constitucional del Estado de ser rector del desarrollo nacional, deberían bastar para resolver el problema productivo y social en el campo. Pero en el proyecto de gobierno, no están presentes ni capitalización del ejido, ni justicia agraria.

El PRD reconoce la crisis del sector agropecuario, pero como los productores de ese sector, sabe que su origen no están en las modalidades de tenencia de la tierra sino en la desprotección al sector social desde los gobiernos postcardenistas y después, en el desamparo generalizado a los productores rurales por la austeridad presupuestal que se aplica desde hace nueve años. Tanta austeridad que el gasto en el desarrollo rural para 1992 será equivalente a más de la mitad del que se ejercía en 1980.

La iniciativa del Ejecutivo se contradice cuando por un lado se afirma que no hay tierras que repartir y por otro, en la fracción XVII señala los procedimientos mediante los cuales se enajenarán "los excedentes" en términos de los límites de propiedad que la ley señala. De nuevo las leyes del mercado antes de que la obligación de hacer justicia agraria.

Los límites que se impongan a la propiedad a la que tiene derecho las sociedades mercantiles no bastarán para detener el desmantelamiento del sector social, tampoco para aminorar la concentración en la propiedad agraria. Sólo el carácter conservador y reaccionario del gobierno y su partido pueden explicar, que contra toda experiencia histórica, se conciba a la propiedad privada como la única vía para resolver los problemas del sector agropecuario.

El Grupo Parlamentario exige que se acuerde una moción suspensiva del dictamen de la iniciativa en la Cámara de Diputados hasta en tanto no pueda ser sometida a un amplio debate nacional con todos los recursos y el tiempo necesarios, con la apertura de los medios de comunicación que permitan a todos los sectores del país dialogar entre sí. Si el gobierno, su partido y sus aliados están seguros de la aceptación social de esta reforma, ¿Por qué tanta prisa en aprobarla ?

La iniciativa de reformas al 27 constitucional desmantela el pacto social que se expresa en la Constitución de 1917. Alertamos al gobierno, a su partido y a la población sobre los riesgos que para la estabilidad política y social del país tiene el llevar adelante este tipo de reformas respaldando solamente por una mayoría ilegítima en la Cámara.

Llamamos a las organizaciones sociales del campo a una amplia movilización para detener esta iniciativa. Lo que el país necesita antes de redefinir su proyecto de nación es el respeto a la voluntad popular, es la reforma democrática. Una vez que ésta se dé, como todo país civilizado hagamos todos los cambios que una sociedad madura y compleja como la nuestra defina democráticamente. ¡ Antes no !

¡ Democracia Ya, Patria para todos !

El Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Responsable de la publicación: Rosa Albina Garavito E.

### PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

**M a n i f i e s t o** del Partido Popular Socialista al pueblo de México: en torno a la iniciativa contrarre-revolucionaria de reformar el artículo 27 constitucional.

Mexicanos.

La consumación de la Reforma Agraria requiere, además de la distribución de la tierra, el crédito oportuno, suficiente y barato, la asistencia técnica según su región geográfica y la transformación del ejido de una institución de producción, consumo y servicios múltiples para elevar sustancialmente las condiciones de vida de los ejidatarios mexicanos.

El ejido, ha padecido una violenta campaña por parte de los intereses económicos más poderosos y de funcionarios prevaricadores que incorporaron al propio texto de la Constitución la figura del amparo agrario, lo parcelaron destruyendo su trabajo colectivo, le negaron crédito y técnica para impedir su consolidación y al mismo tiempo promovieron su desaparición.

Desde que se inició la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari se acentuaron los ataques contra el ejido y desde las más altas esferas del gobierno se expresaron coincidencias con la petición de la derecha para privatizarlo, entregando a los ejidatarios, el título de propiedad sobre sus parcelas, viejo anhelo reaccionario que siempre se presentó con el pretexto de otorgar a los ejidatarios seguridad en la tenencia de la tierra y de reconocer madurez al campesino, considerando en lo individual, ocultando la real y verdadera intención para que los millones de hectáreas, de tierra ejidal y comunal, entraran al comercio y de esa forma los intereses económicos pudieran acaparar la tierra y volvieran a construir los latifundios que destruyó la Revolución Mexicana.

La iniciativa propone entregar el dominio de su parcela al ejidatario, es decir, entregársela en propiedad. A partir de ese momento el ejidatario dejará de serlo, para convertirse en propiedad, proposición que trae aparejadas la desintegración y descomposición del ejido, ya que quedará en libertad de ejercer plenamente su derecho de propietario y vender su parcela al comprador, ejidatario o privado, que más dinero le ofrezca por ella.

Al otorgar el derecho para que las sociedades mercantiles puedan poseer y administrar bienes rústicos y que cada socio pueda aportar a la sociedad hasta el límite de la pequeña propiedad, la iniciativa independientemente de los ofrecimientos que se hagan para impedirlo en la ley reglamentaria abre el camino a la concentración de la tierra de manera excesiva, según las condiciones actuales del campo, y permitirá la presencia y el dominio del capital extranjero sobre terrenos de buena calidad.

Al establecer la propiedad, ejidal y comunal, tanto para el asentamiento humano, como para la tierra dedicada a actividades productivas, la iniciativa propicia que el ejido se incorpore al torrente comercial, amenaza con despojar a los ejidatarios y abre otra vía para que se concentre, en pocas manos, la tierra que ahora pertenece a los ejidatarios,



concentración que se refuerza al proponer que el ejidatario pueda asociarse con terceros, otorgar el uso de las tierras, transmitir sus derechos parcelarios y vender su ejido.

Además la iniciativa propicia que los latifundios que actualmente existen o los que en el futuro surjan cuenten con protección legal al permitir que por mejoras, y al cambiar la calidad de la tierra, aún cuando exceda de los límites de la pequeña propiedad, se siga considerando como pequeña propiedad.

En general se trata de una iniciativa que tiende a dar amplia protección jurídica a la propiedad privada en detrimento del ejido y de la propiedad comunal. Otro efecto negativo que se desprende de la iniciativa es que impedirá que las tierras ejidales crezcan, porque no solo pretende mantener la propiedad social en sus límites actuales, sino que esta extensión tienda a reducirse, pues el ejido podrá transformarse en propiedad privada pero esta no podrá convertirse en ejido.

En otro aspecto, la iniciativa, como lo dice el Presidente de la República, trata de darle legalidad a la realidad, es decir, trata de legalizar el conjunto de violaciones que se cometieron y que las autoridades permitieron al texto del art. 27 constitucional, desde 1917 hasta la fecha.

La iniciativa presidencial al sostener que el reparto agrario ha concluido violenta la voluntad de los campesinos, espresada claramente a través de la gran cantidad de solicitudes de tierra y de resoluciones no cumplidas. Suspender el reparto agrario es el propósito que tiene el Ejecutivo Federal al proponer la derogación de las Fracciones X a XIV y XVI del actual art. 27 constitucional.

En el fondo se trata de proteger los intereses de la minoría en contra de los de la mayoría y darle certeza a la propiedad privada, e introduce inseguridad, incertidumbre y desestabiliza la producción y la tenencia ejidales.

La transformación del campo no se lograra por el camino que propone el gobierno con las modificaciones al art. 27 constitucional. Al contrario se agravarían los problemas de los campesinos.

Por una verdadera reforma agrícola que considere al campo mexicano como una unidad indivisible, sujeta a un solo plan, que establezca las zonas adecuadas para la protección, señalando los géneros correspondientes, la cuantía y el rendimiento de los cultivos, las necesidades del mercado nacional y la producción dedicada a la exportación, que debe sujetarse a condiciones estrictas de todo tipo, tomando en cuenta las necesidades del mercado interior, la creación de organismos específicos para acabar con la intervención de los monopolios extranjeros en nuestra agricultura, y otras cuestiones de importancia.

Ahora en los umbrales del tercer milenio y ante la necesidad de que México se incorpore a la Revolución Científico-Técnica en todos los niveles y aspectos de la producción y los servicios, en la que ya están inmersos los mas avanzados países del mundo, el Partido Popular Socialista, lejos de ser un partido reaccionario que se opone a los cambios al impulsarlos de manera revolucionaria, propone la creación de nuevos complejos agropecuarios e industriales en todos los sistemas de riego y en las mas productivas del país, agrupando mediante formas jurídicas especiales, a los auténticos pequeños propietarios, a los ejidos que deben ser considerados como una sola unidad y al Estado mexicano como rector de esos grandes complejos, para utilizar los mas avanzados sistemas de producción agropecuaria e industrial, elevado al mas alto nivel de productividad, consolidandolos con crédito suficiente para su tarea y haciendo que en ellos, los ejidatarios, además de recibir los beneficios en su calidad de accionistas es esos complejos, se conviertan en trabajadores del campo y de sus industrias, recibiendo no solo los salarios mejores sino los beneficios de todos los servicios de los que pueden disfrutar los trabajadores de todas las industrias de carácter urbano.

Así, y solo así, sin destruir al ejido, sino convirtiendolo en determinante factor de desarrollo, nuestro país y nuestro pueblo podrán hacer frente a los retos de los nuevos tiempos.

¡ VIVA MEXICO !

México, D.F. , 27 de noviembre de 1991.

LA DIRECCION NACIONAL DEL PPS.

Responsable de la publicación: Ing. Francisco Ortiz M.

El campo mexicano vive un momento de cambios profundos y fundamentales, en el que el Poder

Legislativo debe ser un factor fundamental en la toma de iniciativa de esta transformación.

Desde el año de 1976, y particularmente en la década de los ochentas, el debate que se generó entre organizaciones de productores del sector social y privado, funcionarios del Estado, académicos e investigadores de la problemática rural, nos permitió reconocer que, efectivamente, la lucha por la tierra era una demanda vigente y fundamental, pero ya no era mantener el movimiento del campesino en torno a esa demanda exclusiva. Empezamos a hablar de la apropiación del proceso productivo, de la autonomía necesaria del movimiento campesino, de superar al aparato de Estado en que se había convertido al ejido y la necesidad de transformarlo en un órgano de representación y en una unidad productiva viable. Debatimos también la necesidad de democratizar la vida rural, no solo en el marco de la lucha contra la represión, sino en el marco de la reivindicación de los derechos ciudadanos del campesino mexicano.

Este debate nos permitió superar muchos mitos y tabúes, y el debate en gran medida, si bien no lo logró en su totalidad, se despojó de muchas falsas ideologías. Superamos la disyuntiva de privatización o estatización; superamos el falso mito de la eficiencia productiva de la propiedad privada y llegamos a algunas conclusiones; una fundamental: al que la tenencia de la tierra no era problema central de la crisis agrícola que vivía el país, ni el problema fundamental de la sociedad rural. El problema radicaba en la forma en que la crisis económica había golpeado al campo mexicano y como una relación entre la industria y el campo había llevado a un proceso de descapitalización, donde, por ejemplo, el minifundio era una expresión más de la crisis económica en el campo.

Sin embargo, el sesgo que se ha pretendido imprimir al debate sobre la iniciativa de reforma al 27 constitucional, pretende ideologizar de nuevo el debate: los que están por la reforma son los progresistas -ya no revolucionarios- y quienes están en contra son los reaccionarios y pretenden el inmovilismo. Lo que en nada ayuda al debate, por lo que se debe hacer un esfuerzo por superar la simplificación y esquematización para entrar a una verdadera confrontación de ideas.

Por ejemplo, muchos funcionarios que han tratado de argumentar en favor de la iniciativa de reforma del artículo 27, nos dicen que ésta propugna altamente competitivo al campo mexicano, frente a la apertura comercial que el país suscribirá, y que se pretende superar las prácticas ilegales que lo ahogan.

Efectivamente hay que buscar niveles de competencia, sin embargo las disparidades entre las agriculturas de México y Estado Unidos son abismales. Por ejemplo, Estados Unidos cuenta con una extensión agrícola de 188 millones de hectáreas, México la tiene de 25 millones; en Estados Unidos se cosecha una superficie de maíz de 26 millones de hectáreas, en México solamente de 6.8; la producción de maíz en Estados Unidos es de 179 millones de toneladas, en México en cosecha récord fueron 14.6 millones de toneladas.

Por eso sostengo que la lógica de la competencia por sí misma no resuelve el problema del campo, y menos aún en el marco en que se viene planteando la apertura comercial. En este sentido valdría la pena retomar diversas experiencias de países europeos y asiáticos en el marco de apertura comercial. Estos países han implantado una protección real al sector; con el fin de garantizar la suficiencia en los productos básicos que conforman la dieta alimentaria de las poblaciones de esos países; y a partir de diversas políticas de precios y subsidios y de la instrumentación de programas que buscan recuperar los mínimos de bienestar de los productores

rurales y generar una expectativa de vida en el medio rural.

Sin embargo en el debate y en la iniciativa mismas, reaparece la lógica que ve en la tenencia de la tierra al obstáculo fundamental para el desarrollo rural y se olvida de las políticas de desarrollo rural, para recuperar la productividad y los niveles de bienestar de los productores mexicanos.

Son muchas las implicaciones de la reforma y las distorsiones que en el debate se pretenden hacer por ejemplo, con respecto del reparto agrario, nunca hemos dicho que este sea infinito, sabemos que hay una limitación territorial y una limitación de la frontera agrícola, pero sostenemos que todavía hay tierras susceptibles de reparto, y ninguna autoridad ha demostrado que no las hay, por lo que no puede declararse el finiquito del reparto agrario, menos aún cuando no se cuenta con los elementos mínimos para determinar el alcance y magnitud de esta decisión.

Por otra parte, consideramos que el Tribunal Agrario debe ser un órgano de justicia y debe sentar las bases para que se consuma la reforma agraria en este país, asunto que se anula en la iniciativa de reforma al 27 constitucional, al tiempo que se crean las bases que los latifundios simulados se convierten en sociedades en acciones a través de prestanombres.

El sector privado, nacional y extranjero, puede cumplir un papel de recapitalización del campo, pero no queremos inversiones depredadoras que lleguen y arrasen con los recursos naturales.

Queremos inversiones que se amorticen en el tiempo, pero que capitalicen al campo y generen una experiencia empresarial en los productores para que estos puedan desarrollar en el plazo su actividad independientemente del inversionista privado. Queremos que los ejidatarios sean sujetos, socios reales, que participen en la forma de decisiones y no empleados de sociedades que mediante convenio disfraza un arrendamiento de tierras.

Es tiempo de cambios profundos, no de simulaciones, por lo que lejos de ideologizar el debate, valdría la pena un debate real que trascienda al legislativo, con los actores de la sociedad rural.

Una reforma de la naturaleza que se pretende al 27 constitucional, no puede adoptarse por la aplicación de una mayoría mecánica: amerita de la búsqueda de un nuevo arreglo constitucional, que reconozca la diversidad y pluralidad que cobija al agro nacional".<sup>75</sup>

Héctor Larios dirigente nacional de Coparmex señaló que los demás gobiernos "Habían tenido miedo o se habían hecho los occisos para debatir problemas torales como el ejido, la iglesia y la educación.

" Para ser un país desarrollado necesitamos estos cambios hacia adentro". Sobre el ejido, el problema de siempre en México, ha sido al minifundio pues con el se cultivan menos a mayores precios. Por el contrario, con mayores áreas de tierra, existen menores costos y mayor producción.

Tres millones 70 mil ejidatarios son los que están en crisis, y ellos y sus familias representan el 25% de la población del país, que se encuentran en varios problemas. Puntualizó que la crisis agraria se debe fundamentalmente a la forma de tenencia de la tierra.

---

<sup>75</sup> Cambios, pero hacia delante Alejandro Encinas Diputado Federal por el PRD. El Universal, 24-XI- 1991, pags. 6 y 8.

Apoyar el proyecto de reforma al artículo 27 no significa desplazar a los ejidatarios, sino abrir las oportunidades de reactivar la producción agrícola en el país mediante la asociación entre ellos o con el sector privado.

No se corre riesgo de que las tierras se enajenen a grandes corporaciones nacionales o extranjeras pues en la ley esta muy claro, que se mantiene el derecho a la pequeña propiedad.

No existen presiones para reformar nuestras leyes excepto la competitividad para incertarnos en la globalización internacional.

“La reforma educativa es la más importante junto con la modernización del campo, pues en ambos se sustenta el desarrollo”.<sup>76</sup>

Duda el gobierno para aplicar la economía de mercado: Coparmex.

“La iniciativa de reforma al Artículo 27 Constitucional se fundamenta en una concepción privatizadora de la vida rural e implica tanto el retiro de la intervención estatal de sus funciones y responsabilidades de regulación y protección de los productores del campo, como la decisión de ceder el control del territorio del país al capital privado, nacional y extranjero. De igual manera que se manipuló la miseria para violentar el voto popular, el gobierno quiere ahora mediante los mecanismos del soborno y la corrupción, empujar a los campesinos a la venta del ejido y a la desnacionalización de la tierra. De igual modo que primero arruinaron a las empresas públicas para después rematarlas y asignarlas a grupos monopólicos, han llevado a la bancarrota al sector ejidal para poner ahora la propiedad social en un mercado dominado por caciques, políticos venales, latifundistas y empresas transnacionales.

Los problemas de los pequeños productores rurales provienen de la falta de una infraestructura adecuada y de la escasez del crédito, de precios de garantía a la baja, de la descapitalización creciente, del corporativismo, burocratismo y corrupción de las instituciones oficiales y agrarias y de un intermediarismo rapaz. Por otro lado, evade el hecho de que existen grandes propiedades privadas que rebasan en mucho los límites legales de extensión territorial, y no pocas utilizan los recursos naturales de manera depredadora, extensiva e ineficiente. La iniciativa de ley presentada en lugar de atacar estos problemas tiende a profundizarlos.

La movilidad de los certificados de derechos agrarios y de la parcela no es sino la forma en que se pretende concentrar la tierra en manos de caciques y de agroempresas transnacionales, y despojar a quienes la trabajan. Crear la pequeña propiedad forestal, asimilándola al límite de 800 hectáreas, significa condenar a nuestras magras reservas de bosques a una explotación aún más irracional.

Dar por terminada la etapa del reparto agrario como se propone en la iniciativa, significa la protección legal a la gran propiedad territorial. Implica también renunciar a las vías de reorganización, democratización y avance productivo, que basadas en la asociación y el mejoramiento tecnológico hagan posible potenciar el minifundio y transformarlo en una base fértil de nuestra economía. Omite, a su vez, la aplicación de un programa de desarrollo agropecuario e industrial con la participación de los hombres y mujeres del campo.

---

<sup>76</sup> Manuel Enriquez Osorio. La Jornada 24 de nov-91, Pág. 22

La iniciativa de reforma al 27 Constitucional cancela una de las decisiones fundamentales del Constituyente. Para aprobarla carece de representatividad legitimidad de origen, una mayoría oficialista en el Congreso de la Unión, alcanzada mediante la defraudación electoral con el objetivo expreso de dar un golpe de Estado contra la Constitución, disfrazado de legalidad. El gobierno carece de mandato político para reformas de semejante envergadura. El pueblo de México no votó por la concentración de la tierra en unas cuantas manos. Reformar la Constitución en ese sentido es una traición a los ciudadanos y a la nación.

Una genuina modernización del campo implicaría la revolución a las comunidades y al ejido de sus condiciones básicas de desarrollo, revirtiendo los esquemas que han impedido su capitalización y crecimiento equilibrado. Para ello será necesario no sólo contrarrestar las tendencias privatizadoras sino llevar a cabo una profunda reforma del Estado. De manera inmediata, proponemos se hagan las asignaciones presupuestales necesarias para que se apruebe un programa suficiente y oportuno de rehabilitación del ejido, se fortalezca y depure el Banco Nacional de Crédito Rural suprimiendo las carteras vencidas de los núcleos agrarios castigados por la crisis, se restablezcan precios remunerativos de garantía, se proporcionen subsidios y se establezcan canales de participación democrática para las organizaciones campesinas verdaderamente representativas.

Es preciso defender el ejido, la verdadera pequeña propiedad, las comunidades rurales y los núcleos indígenas. Debe realizarse una amplia y profunda consulta nacional sobre una reforma integral y democrática del sector rural, que recoja, de cara al siglo XXI, los principios históricos de Zapata y de Cárdenas por los que ha luchado y ha dado la vida el pueblo mexicano".<sup>77</sup>

"A pesar de las numerosas aclaraciones oficiales en apoyo a las reformas del artículo 27 Constitucional, existen muchas interrogantes sobre las verdaderas repercusiones sociales de la reforma, y preocupación sobre las posibilidades de que la ley reglamentaria pueda realmente evitar el acaparamiento de tierras y la explotación de los productores de menores ingresos.

Para nadie hay duda de que es urgente reestructurar y modernizar el sector agropecuario, de que es urgente aumentar la producción y mejorar los niveles de vida de los campesinos. Para nadie existe la menor duda de que los campesinos son mayores de edad y por lo tanto, hay que darles libertad y autonomía para asociarse y organizarse.

La discusión no está, por lo tanto, en la necesidad de reestructurar el sector sino en si la reforma realizada o llevada acabo al artículo 27 Constitucional logrará esos objetivos o si, por el contrario, se desplazará a los campesinos y se propiciará una nueva concentración de tierras.

Dentro de las modificaciones realizadas existen muchos cambios que, sin duda, propiciarán una mayor autonomía y libertad a los productores para decidir cómo y con quién asociarse, y evitarán el control de la burocracia gubernamental sobre la vida y decisiones de los ejidos, combatirán el minifundio permitiendo la compactación de parcelas, y darán seguridad a la tenencia de la tierra al concluir el reparto agrario, dejando abierta la posibilidad de denunciar las violaciones a los límites máximos de propiedad que marca la propia Constitución.

Las dudas sobre la propuesta se centran fundamentalmente en los efectos que tendrán en la vida

---

<sup>77</sup> Pascoe Pierce Ricardo. ¿Mitos? El Nacional 18-XI-1991, pág.6.

de las comunidades y los ejidos, la legalización del arrendamiento, la venta de parcelas entre ejidatarios y la posibilidad de autorizar el dominio definitivo de ésta. Asimismo, existen dudas sobre las posibilidades de que la ley reglamentaria pueda evitar el acaparamiento de tierras en forma directa o indirecta a través de sociedades mercantiles que se conviertan simplemente en mecanismos para legalizar el latifundio.

El arrendamiento de tierras ha sido, sin duda, una práctica frecuente entre los ejidatarios; sin embargo, permitir contratos de largo plazo es, en el fondo, legalizar una venta simulada. El arrendamiento es una decisión que toma el campesino ante la imposibilidad de producir en forma directa; es la última alternativa ante la falta de recursos y apoyos institucionales y está muy lejos de ser el mecanismo para lograr la justicia social que se señala como el objetivo principal de las modificaciones propuestas. Legalizar el arrendamiento es reconocer la incapacidad del Estado para apoyar al campesino como productor y es una modificación que se aleja totalmente de la intención original de la Reforma Agraria.

En la nueva Ley Reglamentaria, el arrendamiento debe restringirse a plazos cortos, tal como sucede en la práctica actualmente, pues legalizar periodos de 30 años, como proponía el fallecido proyecto de ley de fomento agroindustrial, sería en el fondo acabar con el ejidatario como productor.

Otra preocupación en torno a las modificaciones propuestas es la relacionada con otorgar el dominio definitivo al ejidatario sobre su parcela, ya que el único objetivo del campesino al solicitarlo sería vender su tierra. Las actuales restricciones al ejido al hacerlo inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, tienen por objeto proteger al ejidatario para que no se le pueda desplazar de su tierra por cualquier medio, por lo que sería ilógico que solicitara el dominio por otro motivo que no sea la venta.

La posibilidad de otorgar en forma selectiva el dominio provocará, asimismo, la división en el ejido y el control de las mejores tierras por gentes ajenas a la vida de la comunidad. La nueva ley reglamentaria debe considerar como excepción el otorgamiento del dominio al ejidatario, y reglamentar quiénes pueden ser los nuevos propietarios y cuáles deben ser sus compromisos y responsabilidades con el ejido".<sup>78</sup>

Oaxaca y Chiapas ocupan el primer lugar en eficiencia y productividad agrícolas, Sonora, Sinaloa y Tamaulipas el último, tanto en rendimiento por hectáreas como por hombre ocupado, si comparamos con base en la relación entre inversiones y resultados.

Estos datos de nuestra realidad agraria contradicen la percepción predominante, que ha endiosado los resultados del Noroeste y devaluado sistemáticamente los del Sureste. Para quienes el ciclo norteamericano sigue siendo el paradigma supremo de eficiencia productiva, en Sonora y Sinaloa se ha logrado una adaptación exitosa de ese modelo, que ahora debe extenderse a otras partes. Este peregrino argumento se fundamenta en indicadores poco relevantes, de producción física total, por hombre o por hectárea, y evita la única comparación válida en términos económicos, cuando de rentabilidad se trata: la relación entre inversiones y resultados, o sea, la eficiencia y la productividad agropecuarias como rendimiento de la inversión acumulada y del gasto corriente. Con esta visión moderna, Oaxaca y Chiapas aparecen como un modelo de eficiencia y Sonora o

---

<sup>78</sup> Sodi de la Tijera Demetrio Ley Reglamentaria del Artículo 27. La Jornada, 22-XI-1991, pags. 1 y 10.

Sinaloa como ejemplos de un esquema decadente, altamente improductivo, que debe ser abandonado.

A escala del país, todos los indicadores estadísticos muestran resultados muy semejantes para las distintas formas de la tierra. No se puede postular la superioridad de alguna de ellas con base en rendimientos o resultados. La única conclusión válida relativamente es indirecta y contradice la versión dominante: puesto que Oaxaca, el estado que ocupa el primer lugar en cuanto a eficiencia económica en el campo, es también el primero en cuanto a la proporción de ejidos y comunidades en la superficie total y cuatro de cada cinco campesinos oaxaqueños es ejidatario o comunero, cabría postular una superioridad relativa del ejido y la comunidad.

A escala de país, tampoco caben generalizaciones válidas en cuanto al tamaño, la escala de la producción salvo para sustentar lo contrario de lo que se ha estado sosteniendo: que las explotaciones grandes tienden a ser más ineficientes que las pequeñas y que el minifundio puede ser, bajo ciertas condiciones el patrón más productivo y rentable.

Estos datos de nuestra realidad agraria fueron cuidadosamente ocultados en el debate suscitado por la iniciativa de reforma del 27, tomando rumbos perversos, a partir de la falacia y la desinformación intencionada. Se sigue reiterando que el ejido, ahora, "podrá volverse productivo" y que desaparecerá el minifundio "improductivo". Bajo la batuta del capital privado, se dijo, podremos acceder ahora, a una agricultura moderna, a escala, configurada a imagen y semejanza de la norteamericana.

Victor Toledo denunció, con todo rigor, que si estas propensiones tendrían éxito se nos estaría llevando hacia atrás, hacia regímenes que constituyen formas atrasadas de producción. La agricultura industrial en gran escala, monopólica y crecientemente burocratizada, con uso intensivo de máquinas y agroquímicos, que aquí tiene todavía muchos adeptos, está en el mundo en abierta decadencia, tanto en la forma del colectivismo soviético como en la del agronegocio norteamericano. Victor Toledo sintetiza bien por qué el modelo usado en el Norte es ineficiente por su alto costo energético y económico y su carácter destructivo de los recursos naturales, altamente contaminante (por el uso de pesticidas y fertilizantes químicos), inseguro (por su vulnerabilidad a plagas) y, sobre todo, inviable para ser aplicado en el resto del mundo. Contra el prejuicio en favor de las explotaciones grandes, existen ejemplos abundantes.

-En Europa, donde no hay restricciones para la inversión agrícola de las empresas, la estructura predominante sigue siendo el predio familiar de 12.0 hectáreas en promedio.

-En Japón, la reforma agraria impulsada bajo la ocupación aliada distribuyó tierras a razón de una o dos hectáreas por familia y restringió al máximo de tenencia a 3 o 4 hectáreas.

-En la India, el valor de la producción por hectárea en las fincas pequeñas es un tercio superior al de las grandes en Tailandia, las parcelas de una o dos hectáreas obtienen rendimientos de arroz por hectárea casi 60% más altos que los de las fincas de 70 o más hectáreas: en Taiwan el ingreso neto por hectárea de las explotaciones con menos de una y media hectáreas es casi el doble que el de las explotaciones de más de 2.5 hectáreas.

Según una investigación del Banco Mundial, en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Guatemala, las pequeñas explotaciones son de 3 a 14 veces más productivas por hectárea que las grandes fincas.

-Sólo en dos años, en los últimos 20, las pequeñas granjas familiares tuvieron en Estados Unidos rendimientos inferiores a los de las grandes explotaciones.

No ofrezco estos datos para defender el minifundio sino para combatir los prejuicios dominantes. El mundo está marchando en dirección opuesta a lo que aquí parece creerse. Estamos en el umbral de una revolución ecológico agraria. Por un tiempo, la agricultura estadounidense seguirá tendiendo paradójicamente, a parecerse cada vez más a los modelos soviéticos que los reformistas radicales de la perestroika pretenden abandonar, pero son muy vigorosos los empeños actuales para reconfigurar de otra manera el mundo rural norteamericano, a partir de la regeneración de la comunidad y la adopción de otras prácticas agrícolas. Ni Europa ni Japón cayeron en los vicios de la gigantomanía y no tienen obsesión alguna por la compactación o la preocupación por modificar patrones intensivos de insumos industriales o altamente contaminantes. Proceden ya de organizar sus propios cambios.

México se encuentra en una posición francamente privilegiada para tomar la delantera en esta nueva revolución, tanto por su notable dotación biológica como por su insustituible "reserva civilizatoria", como lo diría Bonfil, representada por la presencia de más de 3 millones de unidades campesinas, esas mismas que una estrecha y torpe visión quisiera hacer desaparecer de la faz de la nación en su afán por implantar una modernidad obsoleta.

"Está cundiendo agudamente la exigencia de un debate más honesto. El asunto lo exige. No está el horno para bollos. No podemos modificar el pivote fundamental de la armazón jurídica del país desde la ignorancia intencionada, del dogmatismo perverso o la falacia manipuladora. Francamente no se vale".<sup>79</sup>

"No se puede vivir sin tomar partido. Hay algo en el ser humano que lo impele a definirse, a situarse, a distinguirse. Y si bien algunas personas son más consistentes y otras más oportunistas, nadie puede mantenerse absolutamente al margen de las encrucijadas. A veces la toma de posición es plenamente racional y se llega a ella después de un sesudo análisis casuístico en el que la carga doctrinal es pequeña. Pero con frecuencia la postura que se adopta frente a alguna disyuntiva tiene su origen en una ideología, es una tabla de ideas preconcebida que de manera automática percibe la alternativa, la procesa, y genera la actitud correspondiente. Más aún, en no pocas ocasiones esa decisión se toma sin mayores elementos de juicio, casi en forma provisional y, al momento de confrontarse con un punto de vista discrepante, no queda sino parapetarse en una trinchera de la que, a partir de entonces, por el efecto de las heridas que deja la batalla, ya no es posible salir".<sup>80</sup>

"Sin duda que al igual que en otras ocasiones, el discurso gubernamental para apoyar y buscar adeptos a su propuesta de reforma del 27 constitucional, tiene una gran diferencia en la práctica concreta de la vida real de los campesinos y el pueblo. El contenido esencial de la reforma examinada fríamente y sin apasionamientos contiene de manera clara la fundamentación de la política privatizadora del sexenio que encabezó Carlos Salinas de Gortari.

La iniciativa de reforma al 27 afianza la propiedad privada y capitalista de la tierra, retiene el total reparto agrario, incluso elevándose a rango constitucional; la real privatización del ejido y la

<sup>79</sup> Esteve Gustavo La Reforma del 27: por un Debate Honesto, El Nacional, 2-XII-1991. Pag.7, opciones

<sup>80</sup> Basave Benitez Agustín. LV Legislatura Ideologías, Si; Dogmas, No Excelsior, 16-XII-1991.pags.7y 8



comunidad; eleva a la vez a rango constitucional la propiedad de la tierra en asociaciones empresariales y/o en sociedades mercantiles; retira de la responsabilidad constitucional al Estado para con el campo, lanzando al sector social rural en brazos del capital privado; golpea de muerte al proyecto social de la nación y de los campesinos en particular, contraviniendo el espíritu del Constituyente de 1917 y de todas las luchas agrarias de millones de caídos y, además, la reforma al 27 propuesta por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, buscó adecuar la legislación agraria y las leyes de conjunto de nuestro país a los requerimientos del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo, del Tratado de Libre Comercio y de los monopolios nacional e internacionales en su conjunto. Quienes nos oponemos al contenido, objetivo y repercusiones de dicha reforma al 27 constitucional, planteamos reformas y cambios, adecuaciones y adiciones a la legislación agraria y a otras leyes de nuestro país; pero reformas y cambios que se adecuen a la realidad en beneficio de la mayoría de nuestro pueblo y muy en particular de los pobres y explotados del campo y la ciudad. En ello radica la diferencia de las propuestas gubernamentales y las propuestas de las fuerzas de oposición, en tanto que las del gobierno conducen al privilegio de unos cuantos y las reformas y cambios que proponemos y sostenemos conducen a elevar las condiciones de vida de nuestro pueblo y mayores espacios democráticos de la nación, al resguardo de nuestra soberanía y de una patria libre e independiente.

Las reformas no resolverán los grandes problemas del agro nacional ni el indignado descontento que las mismas producirán”.<sup>81</sup>

“Con la aprobación en lo general de las enmiendas al artículo 27 constitucional, el presidente Carlos Salinas de Gortari le dió una salida de corte productivista a un problema económico que se había convertido en una pesada carga política. Los campesinos obtienen de esta forma la mayoría de edad lo que significa -entre otras cosas- que tienen la oportunidad de convertirse en dueños de la tierra, o que ya podrán acudir a las urnas a votar por los candidatos de su preferencia sin las molestas presiones caciquiles.

Salinas de Gortari lo dijo y reitero en no pocas ocasiones, cuando hizo alusión a las necesidades de achicar el Estado. El ejemplo más recurrente es el de Teléfonos de México, pues los trabajadores telefonistas pudieron obtener el 4 por ciento de las acciones de la paraestatal. A los campesinos se les deja en libertad de adquirir sus tierras, venderlas, arrendarlas o asociarse con los capitalistas capaces de hacer del ejido un nuevo aparato productivo que vaya más allá del mercado local.

Se trata pues de que los trabajadores -del campo y de la ciudad- no se sientan ajenos en su nueva esfera de producción, sino más bien que se crean co-propietarios de los medios de producción. Seguramente cuando se empiece a capitalizar el entorno rural, se creará la Bolsa Agropecuaria, uno de los proyectos que han venido empujando con fuerza desde hace aproximadamente dos años. Con base en lo anterior, el Estado mexicano se ha convertido en un promotor dinámico del espíritu empresarial. Y por si fuera poco, por acuerdo presidencial, se puso en operación el Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad que, independientemente de sus fines productivistas, tiene tintes políticos-electorales.

A pesar de que Salinas de Gortari recurrió a los viejos métodos del corporativismo para concretar la firma del Manifiesto Campesino desde Los Pinos, donde repentinamente hicieron acto de

<sup>81</sup> López Domínguez José Dolores. El 27: su propuesta y las nuestras. El Universal, 6-XII-1991. pag. 7

presencia más de 260 organizaciones campesinas, encabezadas por el obsecuente líder de la CNC, Maximiliano Silerio Esparza, aún existe malestar en amplias capas de productores agrícolas que no están de acuerdo con las modificaciones constitucionales y, para contrarrestar el acuerdo oficial -casi en forma paralela-, se dió a conocer el Plan de Anenecuilco, que busca ser el catalizador de las protestas contra la inminente mercantilización a gran escala del agro mexicano.

Con la reunión celebrada en Los Pinos el presidente Salinas quiso dar muestras de su capacidad de convocatoria y de que verdaderamente existió consenso en torno a su proyecto de reformas a la Constitución Mexicana; para ello no dudó en recurrir a los métodos corporativistas y al acarreo de campesinos vía la CNC. Es de subrayar también el desmesurado presidencialismo por sobre otras instancias. En la casa presidencial se toman las decisiones para luego oficializarse -guardar las formas- en las Cámaras. Este fenómeno ha dado pie para que muchos se pregunten si no es urgente ya que la institución presidencial se suba al carro de la modernización”.<sup>82</sup>

“Las reformas al 27 constitucional propuestas por el presidente de la República, como era previsible pues la mayoría necesaria estaba asegurada en la Cámara de Diputados, fueron aprobadas en lo general y lo fueron en lo particular. La aprobación en el Senado y en las legislaturas locales fue un mero trámite rápido, pues en ellas también tiene la mayoría el PRI, y en la única controlada por el PAN, la de Baja California, ese partido secunda entusiastamente dichas modificaciones pues son de su paternidad, como justamente lo reivindicó Diego Fernández de Cevallos.

Los defensores naturales del proyecto (merecedores de respeto, pues defienden su idea de nación, su proyecto de sociedad) y los nuevos apologistas del neoliberalismo económico a nombre del pragmatismo, ni siquiera se proponían convencer a quienes tienen otro enfoque; así lo indica la rapidez para llegar a la votación, la ausencia de una verdadera consulta, los oídos sordos a los argumentos opuestos, el calificativo de “nuevos reaccionarios” e “inmovilistas” a quienes expusieron puntos de vista opuestos a la propuesta presidencial. Por el contrario, se aplicó la táctica de la acción rápida y ágil para “evitar que los opositores” a la reforma se organizaran y se pudieran expresar las voces de cientos de miles de campesinos que algo tienen que decir sobre estas cuestiones.

No hubo en realidad el propósito de alcanzar un amplio consenso para darle más consistencia a los cambios tan necesarios en la sociedad rural. Se elaboró la propuesta de reforma, concebida como la verdad absoluta, y se expuso a la consideración de las fuerzas políticas, sociales y a la opinión pública para que decidieran: o la aceptan o serán condenados como inmovilistas y contrarios al cambio. En ese contexto fue notable la debilidad en todos los órdenes de la oposición democrática, la ausencia de un vigoroso movimiento de izquierda, así como el desgaste y fragilidad de las organizaciones sociales de los campesinos y de algunos dirigentes. Estas debilidades facilitaron la victoria legislativa oficial, pero no debieran inducir al triunfalismo, pues expresan debilidad del sistema democrático y consecuentemente de la sociedad para enfrentar los grandes problemas económicos y sociales que ya empiezan a ser agobiantes y auguran severos conflictos. En realidad vencer sin convencer no es nada sano para la democracia.

El debate va a continuar, no concluye con la reforma. Pero, contrariamente a los del sistema, no

<sup>82</sup> Barrera Barrera Juan. Manifiesto Campesino Corporativizado. Uno más Uno, 6 -XII-1991.pág. 7

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

es un debate maniqueo entre quienes son partidarios del cambio y a los inmovilistas. Plantear las cosas así lleva a un callejón sin salida e implica la intención de inhibir a los opositores, pero sobre todo desvía la atención de lo esencial. El debate ha sido y será entre partidarios de distintas y en cierta manera divergentes propuestas de organización social y económica. En las reformas estructurales ya realizadas y en las que se vienen tras la modificación al 27 constitucional ha prevalecido el enfoque de los gobernantes en el poder y los intereses económicos dominantes, la clase empresarial que "tiene en sus manos los resortes del desarrollo nacional", como dice el empresario Juan Sánchez Navarro. Ellos hacen depender todo: desde el desarrollo económico hasta la democracia y la libertad del libre mercado y de la propiedad privada sin exclusiones. Sin embargo, los resultados de más de un siglo de predominio de capitalismo en nuestro país, al cual sirvió en su proceso de reproducción el sector estatal de la economía (ahora demonizado), como se puede demostrar documentalmente, con sus consecuencias de polarización de la riqueza y el capital en pocas manos y la extensión de la pobreza, miseria y explotación de la mayoría, la marginación, el desempleo y las crisis, ponen un gran signo de interrogación sobre las bondades de las reformas aprobadas. En todo caso está abierto el espacio para el debate y para la obligada crítica del pensamiento independiente y de izquierda que no puede renunciar a esa función importante".<sup>83</sup>

"Desafortunadamente, la productividad no es el único tema que se debe discutir. Existen otros a cual más preocupantes: Uno de ellos tiene que ver con el desempleo que la reforma habrá de producir, ineludiblemente, en virtud de que mientras en los sistemas de producción agrícola modernos los requerimientos de mano de obra son muy reducidos (en Estados Unidos menos del 3 por ciento de la población activa se ocupa en la agricultura), en nuestro país la fuerza de trabajo en ese sector de la economía constituye cerca del 22 por ciento del total de los trabajadores. ¿Qué se piensa hacer con ese 19 por ciento que resultará innecesario? ¿Qué se puede hacer con una población de 5 millones de trabajadores más otros 8 o 10 millones de dependientes directos que constituyen el grupo más débil de nuestra sociedad tomando en cuenta que su preparación se limita precisamente a los trabajos del campo?

Nuestra impresión es que no se hará nada, como nada o casi nada se ha hecho en favor de la población expulsada del campo que hoy conforma el llamado "sector informal", y que pulula en las ciudades en busca de una limosna o de la venta de baratijas sobreviviendo cada día, pero sin esperanza alguna de encontrar solución a sus problemas. El fenómeno de "calcuitización" de nuestras ciudades, al cual nos vamos haciendo indiferentes a fuerza de su cotidianidad, resulta confesión explícita de la incapacidad o falta de voluntad del sistema para crear fuentes de trabajo dignas que implican desde luego importantes niveles de inversión. Para estos millones de compatriotas, ni la Patria ni la Revolución ni el futuro significan nada, sus hijos limosnean, venden chicles o hacen piruetas frente a los coches en lugar de ir a la escuela como la Constitución lo indica; si acaso existe hoy un proyecto de Nación, ellos no forman parte de él y ni modo son sólo producto y herencia de los gobiernos revolucionarios, que con unas políticas o con otras no han podido cumplir sus compromisos con la Nación.

La evolución de los sistemas agropecuarios de otros países no pueden ser aplicables en simples términos financieros, la historia y los fenómenos sociales también cuentan. Paralelamente, el gobierno no tiene ni la credibilidad ni la solvencia moral como para llevar adelante una reforma que puede lastimar irremediablemente a millones de mexicanos. ¿O es que con ella se logrará que los corruptos explotadores del campo dejen de serlo? Perdón por ser tan desconfiado, o como

<sup>83</sup> Eduardo Montes. Vencen pero no convencen. La Jornada 7- XII-1991. Pag. 5

dicen ahora, tan reaccionario".<sup>84</sup>

Tras un debate que no pasará a la historia por su relevancia, la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa presidencial para reformar el artículo 27 de la Constitución y con ello terminar con el precepto que hizo de la tierra un patrimonio del país, que el Estado estaba obligado a repartir entre núcleos de población que podían usufructuarla, mas no venderla, rentarla o hipotecarla.

Al poner fin al reparto agrario y eliminar el carácter inalienable de las parcelas ejidales, la tierra ya no podrá cambiar de manos por la acción del Estado sino exclusivamente del intercambio mercantil. Este es el sentido profundo de la reforma a la Ley Suprema, histórica porque el pacto social y el proyecto de desarrollo que sintetiza ese documento es otro.

Lo que el gobierno del Presidente Salinas se propuso en todos los ámbitos de la vida nacional es ordenar y modernizar el desarrollo capitalista del país.

**La Constitución pactó con los campesinos y obreros que su bienestar era una razón de justicia social que la economía de mercado no podía garantizar y que, por tanto, lo convertía en un compromiso del Estado.**

Este cumplió en amplia medida su cometido en materia de atención a la salud y la enseñanza, pero, sobre todo, en cuanto al reparto agrario que significó, para millones de campesinos, la posibilidad de apropiarse de la renta de la tierra siendo usufructuarios de un bien público. Esta relación con la tierra es incompatible, ciertamente, con las relaciones sociales del capitalismo.

Este requiere, para su desarrollo en el campo mexicano, que los ejidatarios puedan aportarla como un activo en caso de asociarse en proyectos conjuntos de inversión, y que puedan contratarse como jornaleros o trabajadores asalariados; requiere, en fin, que la tierra y la fuerza de trabajo puedan ser libremente adquiridas en el mercado.

Aunque contradice ideología, principios y acciones con que se legitimó por décadas el régimen de la Revolución Mexicana al seguir los ordenamientos constitucionales, la reforma al artículo 27 es congruente con todos esos requerimientos del capitalismo; por otro lado, también hay que decirlo, libera al campesinado del paternalismo clientelista de la burocracia, pero lo coloca de lleno en el marco de las contradicciones de las relaciones capitalistas, precisamente aquellas que la Constitución y el pacto social que le dió forma trataron de evitar para avanzar en la justicia social.

Considerando que la mayor contradicción de la reforma gira en torno del desempleo masivo que se provocará en las regiones donde se reagrupe la tierra para darle un uso más eficaz y racional, el Poder Legislativo podía haber atemperado, la ceguera capitalista ante las necesidades sociales, agregando a la iniciativa presidencial el compromiso del Estado de darle atención privilegiada al campo sobre las ciudades, en lo relativo a satisfactores básicos: salud, educación y abasto alimentario.

De no tomarse medidas en esa dirección, duraderas y acertadas, la reforma al 27 ratificará, en la ampliación de la miseria en que vive la inmensa mayoría de la población campesina, que los constituyentes de 1917 tuvieron razón y que a su proyecto de nación a partir del desarrollo rural

---

<sup>84</sup> Calderón Alzati. Enrique Reflexiones en torno a la reforma del 27. La Jornada 9-XII-1991, Pág. 14

debió reforzársele en vez de cancelarlo.

“Desde luego el derecho es un instrumento de cambio. Tan es así que el lenguaje con el que se forma es de carácter prescriptivo, o sea, contiene un deber ser que es, a su vez, un proyecto de futuro y que corresponde a la protección de un valor. Si el derecho utilizara un lenguaje descriptivo, su función sería entonces describir la realidad, pero al prescribir conductas, tiene el claro fin de suscitar nuevas realidades acordes con una concepción filosófica política, conformada por la historia del pueblo de que se trate.

Lo anterior nos está indicando que el derecho opera en una realidad y, para que sea eficaz, debe ponderar los elementos de esa realidad.

En el derecho mexicano, se ha hecho un abuso evidente de la posibilidad de usar a la norma como instrumento de cambio y es hora ya de revertir esta tendencia. Las normas, cuando son inobservadas, pierden positividad y prestigio, y se genera una profunda brecha con la realidad a la que pretende regular, lo cual, obviamente, va en detrimento de la legitimidad del sistema político en su conjunto.

La decisión del Estado de que se produzcan alimentos para todos los mexicanos y de su responsabilidad de diseñar una política agropecuaria que impulse la productividad, no corresponde al ámbito jurídico, ni debe estar en el capítulo de los derechos subjetivos públicos de la constitución. Corresponde a los programas de gobierno, a las políticas sectoriales, a las acciones que el estado debe emprender para cumplir sus fines.

No caigamos de nuevo en el señuelo de creer que porque una aspiración se convierta en norma jurídica de alto rango, por ese solo hecho se transforme en realidad.

Determinar, pues, el alcance del derecho como instrumento de cambio y precisar el ámbito de lo jurídico, es tarea urgente para poder culminar una reforma jurídica integral.

Nada es más peligroso que un error de legislación, involucrar las aspiraciones de un pueblo, la legitimidad de un gobierno, la realidad a la que se pretende modificar y la trascendencia histórica que impelen a que los valores jurídicos se conviertan en realidad cotidiana o, simplemente, que se vea al derecho como instrumento de engaño y de mediatización de los reclamos populares”.<sup>85</sup>

La nueva redacción es la confirmación y eco del Ejecutivo que en la Exposición de Motivos proclamó: “El tiempo de latifundio es el pasado”.

“Un balance posterior a la discusión y aprobación de las reformas al Artículo 27 constitucional deja duda de quién o quiénes eran los que apoyaban la reforma y de qué es lo que realmente se buscaba con ella.

Durante las últimas semanas en que se llevó a cabo la discusión sobre la propuesta presidencial, si bien hubo manifestaciones a favor y en contra, nunca quedó claro qué organizaciones o grupos de campesinos eran los promotores de la propuesta: con el tiempo, por el contrario, fue quedando claro que la iniciativa tenía su origen en grupos dentro del gobierno y del sector privado.

---

<sup>85</sup> Knochenhauer Guillermo. Reforma al 27, requerimiento capitalista, Excélsior, 10-XII-1991, pags. 6 y 9.

Las organizaciones existentes en el campo, independientemente de ser poco representativas de los 4.5 millones de campesinos a nivel nacional, se vieron obligadas a entrar en una discusión que ellos no habían propuesto o solicitado. La misma CNC, en cuanto encontró un poco de libertad para actuar, se manifestó cautelosa sobre las posibles implicaciones de la propuesta presidencial y a pesar de sus manifestaciones de apoyo, propuso una serie de modificaciones en sentido contrario a la iniciativa. Las demás organizaciones campesinas, todas ellas integradas al Congreso Agrario Permanente, manifestaron su oposición a la reforma y sus propuestas trataron de aminorar la intención de la iniciativa de promover la creación e integración de grandes conglomerados agropecuarios.

Las dudas que creaba la propuesta y las reticencias para su apoyo, por parte inclusive de las organizaciones campesinas oficiales, obligó al gobierno a aceptar cambios en sentido contrario de la propia iniciativa, así como a anunciar un programa de apoyo al campo que no estaba considerado originalmente.

El haberse incluido en la reforma constitucional límites a las sociedades mercantiles, a la propiedad accionaria individual y la prohibición expresa de los latifundios, así como la promesa de incluir en la ley reglamentaria medidas para dar preferencia a los ejidatarios en la adquisición de parcelas, el derecho al tanto, la imposibilidad de adquirir más del 5 por ciento de la tierra ejidal y, sobre todo, la permanencia del comisariado, la asamblea y la necesidad de que cualquier modificación al régimen ejidal en general o individual sea aprobado por una mayoría calificada, evitarán la acumulación de tierras a nivel individual o vía las sociedades mercantiles, y de hecho cancelan las intenciones de la iniciativa que buscaba la conversión del campo mexicano de una economía campesina a una economía agrícola empresarial.

Si en lo político el balance de las modificaciones dejó claro que no existe entusiasmo ni comprensión de los campesinos sobre lo que se ha querido llamar "una nueva era" del campo mexicano en lo económico lo más probable es que la reforma no modifique para nada la estructura agraria y la realidad productiva del campo a nivel nacional, pues por un lado las limitaciones a las sociedades mercantiles harán que no acuda en forma masiva el capital nacional y extranjero al campo y, por el otro, la promesa de incluir en la ley secundaria ciertas reglas para la toma de decisiones en el ejido impedirán afortunadamente la privatización de éste.

Probablemente lo positivo de la propuesta es que forzó una discusión nacional sobre el campo que estaba pendiente y que para sacar adelante la iniciativa el gobierno se vió obligado a flexibilizarla y ofrecer a los productores recursos adicionales para el sector y la cancelación de adeudos.

El balance actual de reforma y de la discusión debe llevarnos a la conclusión de que lo que requiere el campo mexicano va mucho más allá de la modificación de leyes o de la constitución la reforma que se necesita exige un compromiso mayor del estado mexicano para retomar la dirección y desarrollo del sector; se requiere que el gobierno se convierta en el promotor del desarrollo, sobre todo en las zonas temporeras de baja producción: se requiere transformar la economía campesina para que evolucione su forma de producción y mejoren en el corto plazo las condiciones de vida de los productores y sus familias

Es necesario aceptar que, igual que en otras ocasiones, la realidad social y política se impuso a un proyecto de reforma del campo ajeno a las demandas de los campesinos. El reto de aumentar la producción y mejorar los niveles de vida de la familia campesina sigue y sólo se logrará con un

compromiso y alianza real entre el estado y los productores. Por lo tanto, la necesidad de una reforma efectiva del sector agropecuario sigue siendo una tarea pendiente”.<sup>86</sup>

“Chesterton se hubiera indignado y hubiera escrito una feroz y demoledora arenga en contra de la Cámara de los Comunes si en su país hubiesen jugado con los problemas y los derechos fundamentales de sus paisanos, como lo hicimos en México en el caso del campo y los derechos a la tierra. Pero, es más: tal vez le hubiera dado un infarto si llega a saber que aquí es posible tratar en la Cámara de Diputados, en unos quince o veinte días, al mismo tiempo que la reforma al artículo 27 constitucional, el Presupuesto de Egresos, la Ley de Ingresos, la Miscelánea Fiscal, la Reforma al Sistema Educativo y las nuevas reglas del juego entre el Estado y la Iglesia. Todo sin parpadear, en medio del tropel de oradores -hasta sesenta en una sesión de casi veinticuatro horas. Estos son verdaderos milagros del sistema mexicano.

La política agraria, al aplicar la norma constitucional y la misma Ley reglamentaria, debe tener en cuenta las incapacidades reales y funcionales que han sido una de las causas del fracaso socioeconómico de los ejidos.

Lo que parece francamente censurable es la precipitación, la prisa, el ansia de aprobar la iniciativa presidencial en un asunto tan complejo y tan importante como este del campo. También es censurable que teniendo el sistema todas las posibilidades teóricas y prácticas para plantear una reforma a fondo, bien estructurada, y completa, lo haga tocando apenas algunos de los puntos fundamentales y se desaproveche la oportunidad de una reestructuración bien meditada y seriamente tratada.

Ahora bien, no pueden darse estos elementos indispensables si las reformas se hacen al vapor, sin más consulta que las de antemano se saben aprobatorias y mayor discusión que la de un largo desfile de oradores medio dormidos en una jornada de horas extras extenuante para el poder de concentración, el entendimiento claro, el análisis concienzudo, la decisión bien meditada e ilustrada.

El artículo 27 no ha tenido suerte y México tampoco. Desde el Constituyente del 16-17 lo atacó el mal de las prisas, aún cuando, esa vez, si era una urgencia.

Es sabido que Carranza envió al Constituyente un proyecto de carta fundamental por completo insatisfactorio en materia de trabajo y en cuestión agraria. Rouaix, Macías, De los Ríos y algunos constituyentes más, “elaboraron apresuradamente” dice Ramírez, la iniciativa del artículo 27, presentada al Congreso el 24 de enero y turnada desde luego a la Comisión de Constitución. El dictamen de ésta fue presentado el 29 de enero y discutido hasta las tres y media de la mañana del día 30, fecha y hora en que lo aprobaron. Tiempo récord sin duda para elaborar tan importante norma, pero después había de igualarse o mejorarse esa marca, según veremos en otra ocasión”.<sup>87</sup>

“El poder público, con todo su aparato represivo, brutal y sangriento en apoyo y defensa de un mandato contrarrevolucionario en oposición abierta a grupos de campesinos hambrientos, a quienes no les queda sino un camino: la invasión de ranchos y de los nuevos latifundios, llámense sociedades mercantiles o asociaciones o como se quiera, el nombre es lo de menos.

<sup>86</sup> Sodi de la Tijera Demetrio. Una reforma pendiente. La Jornada, 13-XII-1991, pág. 8

<sup>87</sup> González Hinojosa Manuel. Reformas al vapor, diputados dóciles y raudos. Excélsior, 14-XX-1991, pags. 7 y 11.

En efecto, de acuerdo con la forma distributiva del sistema capitalista la tierra no es de hule, y su reparto tiene un límite, pero, ¿hemos llegado ya a ese límite? ¿No es verdad que hay latifundios simulados que, en conjunto, suman más de 20 millones de hectáreas? Por otra parte, ¿se han creado ya los grandes complejos agroindustriales que el Partido Popular Socialista ha propuesto desde hace más de 40 años para emplear en ellos la mano de obra de los campesinos carentes de tierra y de los obreros desocupados?.

Los fideicomisos que tienen acaparadas las costas de Baja California y de otros lugares del país en donde los mexicanos somos simples extranjeros.

El texto, como estaba escrito y como lo concibió y lo redactó el Constituyente de Querétaro, estorbó a los planes de rapiña del imperialismo del norte.

La batalla, hoy, ya no está en la Cámara de Diputados, sino en el ejido. Junto a los campesinos sin tierra para el cultivo. Allá, con los hombres y las mujeres del campo. En los sindicatos. Con los obreros en espera de su turno. En la calle. En la Colonia. En el barrio. En la cárcel misma, donde se nos prive de la libertad, lo que también espera su turno. El poder público, en forma irresponsable, abre así nuevo periodo de lucha".<sup>88</sup>

A nuestro juicio, la reforma estuvo lejos de atender las expectativas precisamente de estos agentes productivos. Ello es casi, porque su contenido no significó de manera alguna la mínima modificación del paradigma económico respectivo, la equidad social, la participación social democrática y la integridad ecológica. Por el contrario, terminó por abrir las puertas a una exacerbada concentración de capitales, propiciando por tanto la inequidad en la distribución de los beneficios, así como una explotación de los recursos naturales que atenta contra el ciclo reproductivo contra la capacidad de carga de la naturaleza.

La reforma no asegura el fomento económico al productor social ni toma en cuenta los costos productivos globales. Excluye la dimensión productiva maderable y no maderable que tenga como prioridad un mercado interno que satsiasface sus necesidades a través de las importaciones. Por el contrario promueve plantaciones forestales comerciales para satisfacer la demanda externa.

La reforma no fomenta la justicia social y la distribución justa del ingreso, es decir, la equidad productiva y de consumo que considere la dimensión humana del desarrollo. Por el contrario propicia el rentismo, así como el desplazamiento de los productores nacionales por los extranjeros.

La reforma no promueve una efectiva participación de la sociedad en la toma de decisiones, ni garantiza el acceso a la información ni a las herramientas jurídicas que pudieran hacerla viable.

Este caso omiso de la descentralización federalista, y de la auténtica corresponsabilidad entre autoridades y agentes sociales. La reforma tampoco incluye el tema de la Propiedad Forestal y en ese marco, los derechos de propiedad de los pueblos indígenas sobre los recursos forestales.

Quedó a la vez fuera del marco de reformas la necesidad de conservar los valores ambientales sobre la base de una producción diversificada de especies en sistemas ecológicos dados.

---

<sup>88</sup> Indalecio Sáyago ¿Contrarreforma?. nuevo periodo de lucha, Excélsior, 13-XII-1991. Pág.6 y 8.



Una reforma de tales contenidos y omisiones responde a la demanda posterior que en junio de 1995 hiciera el ejecutivo a la Internacional Paper Company, como condición necesaria para dinamizar las inversiones. Es, de hecho, la culminación de la reforma neoliberal iniciada en 1991 con las modificaciones jurídicas del artículo 27 constitucional, la Ley Agraria y la propia Ley Forestal.

“La prisa el descuido y la precipitación son viejos enemigos de la legislación mexicana. Legislar con tal premura en materia constitucional en punto tan delicado como lo es el problema del campo se convierte en un crimen de la patria, en el que se mezclan el afán demagógico, el ansia publicitaria, la necesidad de nuestros políticos de figurar por do quier como providentes sibilas. Más les valen a los pueblos reformas lentas y seguramente implantadas sobre bases sólidas”.<sup>89</sup>

¡ Nunca nos lamentaremos lo suficiente de la precipitación con la que se aprobó la reforma !

El reconocimiento del Ejido y la Comunidad Agraria en México a nivel constitucional ya estaba dado implícitamente desde 1917 al establecer la dotación y restitución de la tierra a todos los campesinos del país que la solicitaran y expresamente en la anterior Ley Federal de la Reforma Agraria en los artículos 23 51 y 52 que establecen lo siguiente:

“ART. 23.- Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica; la Asamblea General es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrán formar parte de la misma.

Artículo 51.- Apartir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación , el núcleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provicional.

Artículo 52.- Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los grupos de población serán inalienables, imprescriptibles o intransmisibles y por tanto no podrán en ningún caso ni en forma alguna enjenerarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de la población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista terminará al resolverse de acuerdo con la ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta termine”.<sup>90</sup>

Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia de heredero y sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población correspondiente.

Este artículo es aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

Cabe manifestar que la propiedad también ya la tenían en virtud que la propia ley se las otorga tan es así que cuando el gobierno se las expropia los indemniza, es decir paga el perjuicio o daño ocasionado al campesino por dicho acto como a cualquier particular de otra forma no se puede

<sup>89</sup> Ibarrola Antonio . Derecho Agrario pág. 188.

<sup>90</sup> Ley Federal de la Reforma Agraria en los artículos 23 y 52

concebir porque el estado indemnizaba a los campesinos sino eran dueños de las tierras, el hecho que no tengan un título de propiedad no impide que una persona no sea dueña o titular de un bien.

“ART. 47.- Son facultades y obligaciones de la Asamblea General:

1. Formular y aprobar el reglamento interior del ejido, el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes, las tareas de beneficio colectivo que deberán emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que señala esta ley.

2.- Elegir y remover los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, y acordar en favor de los mismos un estímulo o recompensa cuando lo considere conveniente con la aprobación del Delegado Agrario.

3.- Formular los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del mismo, mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los medios económicos adecuados a través de las instituciones que correspondan con la asistencia técnica y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

4.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, los que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso, pro la Secretaría de la Reforma Agraria.

5.- Promover el establecimiento dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la participación del mismo en aquellas que se establezcan en otros ejidos y aprobar las bases de dicha participación.

6.- Autorizar, modificar o rectificar, cuando proceda legalmente las determinaciones del Comisario.

7.- Discutir y aprobar, en su caso los informes y estados de cuenta que rinda el comisariado y ordenar que sean fijados en lugar visible del poblado.

8.- Aprobar todos los convenios y contratos que celebren las Autoridades del ejido.

9.- Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados, y someterlos a la Comisión Agraria Mixta, si la encuentra procedentes.

10.- Acordar con sujeción a esta ley, la asignación individual, de las unidades de dotación y solares conforme a las reglas establecidas en el artículo 72.

11.- Opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y en las disputas respecto de derechos hereditarios ejidales.

12.- Determinar entre los campesinos que por disposición de esta ley tienen preferencia para prestar trabajo asalariado en el ejido, aquellos que deban contratarse para las labores del ciclo agrícola.

13.- Las demás de esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

ART. 48.- Son facultades y obligaciones de los Comisariados, que en todo caso deben ejercer en forma conjunta sus tres integrantes:

1.- Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad con las facultades de un mandatario general.

2.- Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del gobernador o de la resolución presidencial, los bienes y la documentación correspondiente.

3.- Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinando que las tierras deban ser objeto de adjudicación individual.

4.- Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que le correspondan.

5.- Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente del intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición constitucional sobre adquisición, por extranjeros del dominio de zonas fronterizas y costeras.

6.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria de todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales.

7.- Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por esta ley, con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y administración con las limitaciones que esta ley establece, y realizar con terceros estas operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta ley.

8.- Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la Ley y a las disposiciones generales que dicten las dependencias federales competentes a la Asamblea General.

9.- Realizar dentro de la ley todas las actividades necesarias para la defensa de los intereses ejidales.

10.- Citar a Asamblea General en los términos de esta ley.

11.- Formular y dar a conocer el orden del día de las Asambleas Generales Ordinarias y Extraordinarias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 32 de esta ley.

12.- Cumplir y hacer cumplir dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las Asambleas Agrarias.

13.- Proponer a la Asamblea General los programas de organización y fomento económico que consideren convenientes.

14.- Contratar la prestación de servicios profesionales, técnicos, asesores y en general, de todas las personas que puedan realizar trabajos útiles al ejido o a la comunidad, con la autorización de la Asamblea General.

15.- formular parte del Consejo de Administración y vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal de sus ejidos.

16.- Dar cuenta a las Asambleas Generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que juzguen convenientes.

17.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de la Agricultura y Recursos Hidráulicos cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, organización del trabajo y prácticas de cultivo, así como de los obstáculos que existan para la correcta explotación de los bienes.

18.- Informar a la Asamblea General cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos sin causa justificada.

19.- Prestar su auxilio para la realización de los trabajos sociales y de comunidad que organice el Estado en beneficio de los núcleos de población.

20.- Aportar al Registro Agrario Nacional, quince días después de la primera Asamblea General de cada año, todos los datos a que se refiere el artículo 456.

21.- Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

ART. 49.- Son facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia, que en todo caso deben ejercer en forma conjunta con todos sus integrantes:

1.- Vigilar que todos los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de esta ley y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales por la Asamblea General y las autoridades competentes, así como que se cumpla con las demás disposiciones legales que rigen las actividades del ejido.

- 2.- Revisar mensualmente las cuentas del comisariado y formular las observaciones que ameriten , a fin de darlas a conocer a la Asamblea General.
- 3.- Contratar a cargo del ejido los servicios de personas que lo auxilien en la tarea de revisar las cuentas del Comisariado, cuando sea necesario, con aprobación de la Asamblea General.
- 4.- Comunicar a la Delegación Agraria todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales.
- 5.- Informar a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de la Agricultura y Recursos Hidráulicos los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, así como cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, prácticas de cultivo, etc., si el Comisariado informa sobre tales hechos.
- 6.- Convocar a la asamblea General, cuando no lo haga el Comisariado y firmar de recibida la siguiente convocatoria, en su caso.
- 7.- Suplir automáticamente al comisariado en el caso previsto por el artículo 44 de esta ley.
- 8.- Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen".<sup>91</sup>

No podemos permitir que el estado mexicano se deslinde de una función tan fundamental para la nación no debemos aceptar que de promotor y parte activa en los procesos económicos pase a simple espectador ya que de no buscar la autosuficiencia alimentaria estaremos condicionados en el exterior, no es verdad que se este revitalizando al estado, al contrario se esta desmantelando el estado social que heredamos de la gloriosa revolución mexicana que marcará los pasos a las demás naciones en materia social

En 1998 el país importará más de 1300 millones de pesos de granos básicos situación que se agrava con los incendios por todo el país, cabe mencionar que se quemaron más de 300 mil hectáreas a nivel nacional por la intensa sequía.

Es inadmisibles que el estado mexicano se deslinde de una responsabilidad constitucional con el sector mas debil o vulnerable de la sociedad mexicana, por que si los comparamos con los obreros por lo menos estos últimos tienen seguro, aguinaldo, vacaciones, pensiones, y demás prestaciones sociales que les permiten sino vivir comodamente y si más olgadamente que los campesinos porque el heho de que tengan un pedaso de tierra en propiedad no les asegura ni si quiera el mínimo de binestar.

No dudamos que haya campesinos que si se beneficiaran con la reforma en comento pero desafortunadamente seran aquellos que garanticen la rentabilidad y utilidades de la inversión y que desgraciadamente son los menos, porque no olvidemos que de la tierra cultivable del país solo 6.3 millones son de riego y el restante es de temporal bajo esa premisa es lógico que mas del 90 porciento esta fuera del fin o propósito de la reforma, porque jámas un inversionista pondrá recursos en una actividad incierta o que dependa de las condiciones naturales o ambientales de la región.

Por otro lado cabe señalar que es en el campo precisamente donde se encuentra el mayor rezago en educacion, en salud, vivienda, y servicios en general como hemos podido apreciar. En estas condiciones dudamos que los campesinos puedan tomar una desición que verdaderamente los

---

<sup>91</sup> Ley Federal de la Reforma Agraria artículos 47,48 y 49.

beneficie y logre elevar su nivel de vida. Cuando se tiene hambre y no se sabe leer y escribir no hay libertad.

Debemos de asumir nuestro indeclinable compromiso con la patria y revalorar social y jurídicamente al ejido y la comunidad agraria las cuales ahora si, si en algún momento de la historia agraria del país se consideraron instituciones transitorias y complementarias ahora si lo son porque estan en proceso de consolidarse en propiedad privada. Todavía cinicamente el flamante secretario de la exsecretaria de agricultura y recursos hidráulicos Hank González manifesto en una entrevista que sostuvo con el señor Gutierrez Vivó locutor de la estación de radio red el día 7 de noviembre de 1991 lo siguiente: "En primer lugar, nadie esta pensando privatizar el ejido. En segundo lugar, si eso no ocurre pues menos aún tratarles de embargarles la parcela. Por supuesto, nunca se haría por deudas atrasadas.

El título de propiedad no es un título de crédito con el que los campesinos puedan hacer producir la tierra, tarde o temprano la concentración de la tierra se dará y el gobierno así como no pudo detener y controlar antes de la reforma los arrendamientos y venta de tierras ejidales y comunales que se realizarán al margen de la ley, no podra controlar y detener la concentración de las mejores tierras de la nación mexicana en manos de extranjeros que pondran en riesgo no unicamente el patrimonio de los campesinos sino la integridad del territorio y la soberanía nacional, porque el capital no sabe de cultura y nacionalidad. Los latifundios legales son los que entorpecen la redistribucción de la tierra en varios lugares de la república especialmente en el norte.

"México, dos países: uno legal y otro real. En materia legal se dieron cambios sustanciales que permitirán a ejidatarios y comuneros elegir su destino pero algo esta sucediendo que estos cambios no se estan plasmando en el campo.

La transformación legal es relativamente fácil pero la real es profundamente difícil, son tres los obstáculos que impiden la aplicación del ideal jurídico: no se ve con claridad el fin del rezago agrario, los campesinos particularmente los ejidatarios carecen de información real sobre los nuevos derechos que les concede la nueva legislación y la existencia de normas intereses políticos y económicos de viejos líderes que impiden la aplicación de la nueva ley".<sup>92</sup>

Para ratificar las condiciones y circunstancias políticas, económicas y sociales en que se llevó a cabo la reforma materia de analisis integramos en lo conducente los discursos del candidato a la presidencia de la república por el partido revolucionario institucional Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta, el 6 de marzo de 1994, con motivo del aniversario de su partido.

#### LUIS DONALDO COLOSIO

Debemos admitir que hoy necesitamos transformar la política para cumplirle a los mexicanos. Proponemos la reforma del poder para que exista una nueva relación entre el ciudadano y el Estado.

Hoy, ante el prisma de México, ante los mexicanos, expreso mi compromiso de reformar el poder para democratizarlo y para acabar con cualquier vestigio de autoritarismo.

Sabemos que el origen de muchos de nuestros males se encuentra en una excesiva concentración del poder. Concentración que da lugar a decisiones equivocadas; al monopolio de iniciativas; a los abusos, a los excesos.

---

<sup>92</sup> Juan Sanchez Navarro miembro del Consejo Mexicano de Hombres de Negicos. 22-06-93 pág. 36 La Jornada.

Reformar el poder significa un presidencialismo sujeto –estrictamente- a los límites constitucionales de su origen republicano y democrático.

Reformar el poder, significa fortalecer y respetar las atribuciones del Congreso Federal. Reformar el poder significa hacer del sistema de impartición de justicia, una instancia independiente de la máxima respetabilidad y certidumbre entre las instituciones de la República.

Veo un México de comunidades indígenas, que no pueden esperar más las exigencias de justicia, de dignidad y de progreso; de comunidades indígenas que tienen la gran fortaleza de su cohesión, de su cultura y que están dispuestos a crear, a participar, a construir nuevos horizontes.

Veo un México de campesinos que aún no tienen las respuestas que merecen. He visto un campo empobrecido, endeudado, pero también he visto un campo con capacidad de reaccionar, de rendir frutos si se establecen y se arraigan los incentivos adecuados. Veo un cambio en el campo: un campo con una gran vocación productiva, un campo que está llamado a jugar un papel decisivo en la nueva etapa de progreso para nuestro país.

Chiapas es un llamado a la conciencia de todos los mexicanos. Pero nuestra propuesta de cambio no se limita a responder solamente a Chiapas. Queremos responder a todos los mexicanos, a los de todos los pueblos, a los de todos los barrios, a los de todas las comunidades.

Es la hora de la confianza para todos, la de traducir las buenas finanzas nacionales en buenas finanzas familiares; es la hora de convertir la estabilidad económica en mejores ingresos para el obrero, para el campesino, para el ganadero, el comerciante, el empleado, el oficinista, el artesano, el profesionista, el intelectual y para las maestras y maestros de México.

Es la hora del gran combate a la desigualdad, de la superación de la pobreza extrema, de la garantía –para todos- de educación, de salud, de vivienda digna. Esa es la reforma social de la que hablé en Huejutla. Es la hora de hacer justicia a nuestros indígenas, de superar sus rezagos y carencias; de respetar su dignidad. Como lo dije en San Pablo Guelatao, Oaxaca; en la hora de celebrar un nuevo pacto del Estado mexicano con las comunidades indígenas.

Es el momento de nuevas oportunidades para el campo en México, como lo comprometí en Anenecuilco, Morelos. Es la hora de enfrentar –con decisión y firmeza- la pobreza, y mejorar los niveles de vida de los campesinos.

Es tiempo de que el artículo 27 de la Constitución se exprese en bienestar, justicia y libertad para los hombres del campo. Y es la hora de acabar para siempre con todo vestigio de latifundio; es la hora de dar certidumbre al ejido, a las tierras comunales y a la pequeña propiedad. Es el momento de impulsar la reforma agraria para nuestro tiempo, de promover más y mejor inversión en el campo; de alentar –de manera mejor y más eficaz- con libertad, la participación de los campesinos; de dar solución a los problemas de la cartera vencida en el campo, del crédito escaso y caro; de asociar los esfuerzos de los productores; de constituir más cajas de ahorro, más uniones de crédito y de poner en marcha nuevos mecanismos de comercialización.

### **El gran reclamo de México es la democracia.**

Como podemos ver las condiciones o circunstancias no fueron las más propicias para llevar a cabo una reforma de tal magnitud debió de haberse llamado a un nuevo constituyente legitimado por la voluntad popular, si bien es cierto la reforma fue legal, no así legítima por que se aprobó sin el consentimiento principalmente del sector al que va destinado, nos preguntamos ¿cual será la vida jurídica de una reforma que va en contra del interés no únicamente del sector campesino sino de toda una nación?

Consideramos que un gobierno producto del fraude electoral y el derroche económico del erario público no tiene la autoridad suficiente para subastar los bienes del estado mexicano ni mucho menos reformar un artículo pilar en la vida social, política y económica de nuestra república, es impostergable la revisión jurídica y social del artículo 27 constitucional en general pero especialmente en materia agraria ya que es un crimen para el país, Y no es cuestión de mayoría de edad campesina, de obsesión por el poder, de estatismos o reacciones, simplemente hay que

ser realistas y objetivos en el problema jurídico y social que representa desmantelar el ejido y la comunidad agraria no se trata de intereses particulares sino del interés público y general para el estado mexicano.

El problema agrario del país sigue y seguirá siendo preocupación no únicamente de los partidos políticos sino de todo aquellos mexicanos que sientan vibrar sus corazones con la injusticia, la impunidad, el autoritarismo, la miseria, la violencia, y la falta de democracia que se agudiza cada vez más por la incapacidad del pueblo mexicano de decir ya basta, a las atrocidades y arbitrariedades de gobiernos corruptos, venales y mezquinos a los intereses del pueblo mexicano como lo describió Francisco I Madero en la primera década del siglo que esta por concluir. El problema agrario de México sigue vigente enseguida incluimos integras las intervenciones de las fracciones parlamentarias representadas en la apertura del congreso general en diciembre de 1994.

#### INTERVENCION DEL DIPUTADO MARCOS CRUZ MARTINEZ DEL PARTIDO DEL TRABAJO EN LA SESION DEL CONGRESO GENERAL.

“Tres hechos han confluído para sumir la vida política de la nación en el deterioro en que se encuentra, la práctica del presidencialismo autoritario, la caducidad del régimen del partido del gobierno, y una modernización vertical y excluyente. El sistema político actual se ha convertido en una camisa de fuerza para la nación.

La administración que sale pretendió modernizar al país a golpes de mercado y con el mayoriteo en las Cámaras. Esta modernización fue impulsada al margen de la generación de consensos y sin que fuera acompañada por políticas compensatorias. En los hechos transformó la Constitución de la República sin convocar a una nuevo constituyente. Detrás de estas modificaciones, se encuentra un hecho que no puede ser ocultado, se alteró el viejo pacto social sin que se establecieran nuevos compromisos.

Entre las fuerzas políticas y sociales debe ser su principal instrumento. Los tiempos señalan que para realizar este nuevo pacto social, se requiere desmontar las viejas formas de dominación y formular un pacto que permita el libre ejercicio de la democracia como objetivo y método para lograr la estabilidad y superación de la sociedad.

Reiteró, el partido del trabajo considera como necesidad fundamental para lograr consensos la realización de un gran diálogo nacional sobre las siguientes bases:

Primero, el dialogo debe ser amplio, respetuoso y representativo.

Segundo, el dialogo debe ser sin exclusiones. En el se podrá participar con el conjunto de las fuerzas políticas y sociales del país, en este sentido, el dialogo debe ser la instancia donde se expresen todas las voces, todas las corrientes que deseen contribuir a la solución de los problemas nacionales.

Tercero, la agenda del diálogo tendrá que incluir los temas económicos, sociales y políticos más urgentes, así como los problemas de fondo que enfrenta y enfrentará la nación.

Para el partido del trabajo, la forma democrática que emane del dialogo nacional, habra que concretarse en :

- La vigencia real y el ejercicio pleno de la división de poderes.
- La instauración de un nuevo pacto entre la Federación, Estados y Municipios.
- La reforma y saneamiento del sistema de justicia y los cuerpos policíacos.
- La democratización plena del sistema electoral.
- Un cambio del fondo en la política económica en un sentido popular, y,
- El establecimiento inmediato de un plan de emergencia para resolver a crisis del campo.

Mexicanos:

Nuestro país se encuentra en sentido de alerta, nuestra nación se encuentra en crisis. Como toda crisis, esta expresa la lucha entre lo nuevo y lo viejo. Apoyar lo nuevo representa la oportunidad de crear un país a la altura de dos retos del nuevo milenio.

Democracia real, reforma social y reforma del sistema de justicia son exigencias populares que deben ser atendidas urgentemente”.<sup>93</sup>

**PALABRAS DEL SENADOR HECTOR SANCHEZ LOPEZ, PRONUNCIADAS A NOMBRE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA, EL DIA 1º DE DICIEMBRE DE 1994, ANTE EL H. CONGRESO DE LA UNION.**

“Singularmente importante por su contenido histórico y el dramatismo de su condición contemporánea, lo constituye la realidad de los pueblos indios. No es posible aislar en lo regional y comunal lo que a fuerza de una política de racismo, segregación social y explotación económica, se ha constituido en una afrenta y en reto nacionales.

La demanda de autonomía de los pueblos indios no es de ninguna manera una propuesta separatista como lo pretendió el régimen salinista. Por el contrario, significa una posibilidad real de unidad nacional, con base al reconocimiento del derecho a la determinación de esos pueblos y a la capacidad de los indígenas para gobernar y decidir por su propio futuro. Los pueblos indios del país representados en la rebelión zapatista no requieren de una política de solidarismo social ni de soluciones administrativas que inventen nuevas instituciones indigenistas ajenas a la voluntad y a la participación de los propios indios. Por el contrario, la situación actual exige que los indios tomen su destino en sus propias manos, sin intermediarios o paternalismos.

En Chiapas, como en Tabasco, Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Chihuahua y en otros Estados, se viven realidades de marginación y pobreza indescriptible. Cuando el salinismo anunciaba el 1º de noviembre a las supuestas del llamado “Liberalismo social, en la sierra Tarahumara morían decenas de niños por desnutrición o por enfermedades perfectamente curables”.

Hay otros caminos. No es posible que haya una nación unida y justa ni mucho menos moderna, si la mayoría de los mexicanos sigue viviendo en la pobreza o en el límite vital de la indigencia. Frente a ello hubiera sido indispensable caminar por muchos rumbos distintos a los que se exploraron, con inversiones dirigidas a la creación de empleos y a la recomposición de nuestras economías regionales, bajo un principio de integralidad en que el Estado no abandone sus responsabilidades fundamentales.

Hoy lo volveremos a decir: el simple juego de la oferta y la demanda no resuelve los grandes retos del desarrollo. No se trata de regresar a un esquema proteccionista y tutelar del estado que a la postre resulte económica, social y políticamente negativo; se trata simplemente de asumir la responsabilidad real de un crecimiento justo, equilibrado y sostenido.

Hay que crear un nuevo marco constitucional en el país.

Reformar el art. 27 constitucional para eliminar algunas aberraciones de la última contrarreforma salinista, pues no es posible que se hable de modernidad cuando, por ejemplo, unas cuantas personas o sociedades mercantiles pueden llegar a poseer ilimitadas extensiones ganaderas, agrícolas o de bosques.

En el conflicto de Chiapas se muestra en sus límites esta aparente paradoja entre lo que es un modelo formalmente modernizador, pero en el fondo retrazado y retrogrado en la perspectiva social y de desarrollo; el gobierno de Salinas y sus instituciones bailaron al son del grupo de los ganaderos y de los caciquillos regionales, siendo que se trata de un estamento depredador en lo económico y gansteril en lo político pero hay que reformar el art. 27 también y sobre todo para dar curso y fortaleza al sector social, para establecer las bases de recomposición social, económica y política de ejidos y comunidades para delinear formas de reordenamiento territorial que por medio democrático eliminen las aberraciones de la simulación y de la producción extensiva tanto como las del minifundismo y de las vías de la explotación depredadora y aniquilante de nuestros suelos, bosques, selvas y ríos.

El saldo de la política neoliberal es negativo para millones de mexicanos que hoy viven en las filas del desempleo, la marginación y el abandono social. Las acciones en la lucha contra la inequidad social de un gobierno efectivamente democrático, deberán asumir el problema de la fuerza de la pobreza, no con un acto de filantropía destinado, en

<sup>93</sup> La Jornada, 2-XII-1994. Pag. 15



realidad a la compra de votos en favor de un partido oficial, sino como una responsabilidad irrenunciable del Estado.<sup>94</sup>

El señor Bernardo Pacheco Escobedo, Presidente de la Unión Social de Empresarios de México (USEM), manifestó “ No nos engañemos: la economía pende de alfileres, se acerca cada vez más a una fuga de capitales, producto de la caída del superávit comercial y del programa Zedillista ha ensanchado más la brecha entre ricos y pobres.”. El Estado ha abandonado y renunciado a su función en la gestión de la justicia distributiva, cada vez está más restringida la capacidad de gasto de los mexicanos. El Estado no debe renunciar a su gestión social, seguirán ahondándose las diferencias entre los que más y los que menos tienen.<sup>95</sup>

“Sergio Vera. Dirigente de la liga de la CNC. en Oaxaca indica que la discusión sobre la entrega de la tierra en propiedad a los ejidatarios “no ha causado demasiada inquietud” entre sus paisanos si bien acotó: “ hay cosas en este país que no deben tocarse. Se hizo una revolución en este país para que se hiciera realidad el ejido”<sup>96</sup>

“En China e India, de ser dos de los tres mayores importadores de granos del mundo, pasaron a ser en solo 4 años en 2 de los más grandes exportadores. Los Chinos hicieron 3 cosas: Primero, le dieron a cada campesino autorización para cultivar lo que les diera en gana en una determinada porción de tierra; segundo, le dieron absoluta incertidumbre al campesino de que la tierra era para su uso exclusivo, mientras que el campesino la explotara; el campesino podría vender su producción a quien quisiera y al precio que quisiera”.<sup>97</sup>

“El Parlamento Indígena Maya afirmó que no venderan sus tierras, pues les ha costado mucho esfuerzo y sangre mantenerlas a lo largo de los años para que de la noche a la mañana los capitalistas quieran arrebatarlas por unos cuantos pesos”.<sup>98</sup>

Hugo Andrés Araujo, secretario de la Confederación Nacional Campesina, señaló que el debate del artículo 27 constitucional nos mostró que el problema central no era el cambio jurídico, nos enseñó que el problema central era cómo había cambiado la sociedad rural en los últimos años.

Roberto Luckert León. Presidente del Departamento de Comunicación Social del Consejo Episcopal Latinoamericano Celam Afirio “¿Quién es peor? ¿El comunismo o estos bandidos neoliberales? Sin conciencia, del cuánto puedes, cuánto tienes que tienen al dólar como su Dios”.<sup>99</sup>

Recientemente se publicó que el cuarenta por ciento de la propiedad rural de Baja California Sur esta en manos de extranjeros y que el sistema municipal de registro de la propiedad es ineficaz para llevar verdaderamente un control de la propiedad en el estado y que los fideicomisos instituidos no garantizan que los extranjeros no se apropien de grandes propiedades de terrenos de playas y costas.

“Revalorizar al minifundio plantea Roberto Diego Quintana, Coordinador del Area de Desarrollo Agroalimentario de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco.

<sup>94</sup> La Jornada Pág. 2, 02-XII-1994.

<sup>95</sup> La Jornada pág. 20, 30 -IV-97.

<sup>96</sup> La Jornada Pág. 52, 25-X-91.

<sup>97</sup> La Jornada pág. 17 25-X-91.

<sup>98</sup> La jornada, pág. 7 2-XII-91.

<sup>99</sup> La Jornada Pág. 21 2-V-1995.

Revalorizar el minifundio e incorporar al PROCEDE la situación específica de cada región, etnia y comunidad y su idea de nación, territorio y autonomía, para que sea realmente un instrumento de impulso al desarrollo del campo y evitar que conduzca a la privatización de la tierra del sector social.

El campo mexicano requiere aún de un estado rector e intervencionista, pero eficiente y selectivo, y que invierta, regule y fomente la actividad productiva por medio de la inversión y crédito público y a la vez fortalezca a las organizaciones rurales transfiriéndoles gradualmente funciones y atribuciones algunas nuevas y otras arrebatadas por el estado patrimonial corporativista, conforme estas vayan siendo capaces de asumirlas”.<sup>100</sup>

## **B).- LA FUNCIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DEL EJIDO Y LA COMUNIDAD AGRARIA EN MÉXICO.**

En este apartado estudiaremos brevemente que tan importante ha sido para el país y los mexicanos el Ejido y la Comunidad Agraria, cual fue y debe seguir siendo la función jurídica y social de dichas instituciones en la vida de nuestra nación por lo que se hace inaplazable revertir la reforma al artículo 27 constitucional en materia agraria por intentar contra la integridad del territorio y soberanía nacional y el patrimonio de millones de campesinos especialmente de ejidatarios y comuneros y porque se perderá la autosuficiencia alimentaria del país, además porque va en contra la naturaleza de México, de nuestras selvas y bosques y en general contra los recursos naturales en muchos casos no renovables y además en contra de nuestra cultura, tradiciones y costumbres heredados desde épocas remotas.

El derecho a la tierra va mas alla del derecho consignado por la ley suprema o reglamentaria ya que es elemento o parte inherente al desarrollo no únicamente del hombre sino de millones de especies que comparten con él la tierra, el aire, el agua y el fuego, naciendo así ese sentimiento, esa pasión por la naturaleza en general, que en el devenir de la historia ha sido transformado por otras necesidades que si bien es cierto son necesarias pero no vitales porque el hombre podría vivir sin autos, aviones, sin carreteras, campos de golf etc. Pero no sin aire, sin agua y sin platas en una palabra sin alimentos.

Acontinuacion incluimos integro un texto considerado básico en la historia de la defensa de la tierra.

### **CARTA DEL JEFE INDIIO SEATTLE AL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS**

“El gran jefe de Washington envió palabra de que desea comprar nuestra tierra. El gran jefe también nos envió palabras de amistad y buenos deseos. Esto es muy amable de su parte, desde que nosotros sabemos que tiene necesidad de un poco de nuestra amistad en reciprocidad.

Pero nosotros consideramos su oferta; sabemos que de no hacerlo así el hombre blanco puede venir con pistolas a quitarnos nuestra tierra.

El gran jefe Seattler dice: “El gran jefe de Washington puede contar con nosotros sinceramente, como nuestros hermanos blancos pueden contar el regreso de las estaciones. Mis palabras son como las estrellas, no se pueden detener.

<sup>100</sup> “Paradojas del Neoliberalismo y Alternativas para el México Agropecuario” Revista de Estudios Agrarios. La Jornada pag.17. 31-III-97.

¿Cómo se puede comprar o vender el firmamento, ni aún el calor de la tierra? Dicha idea nos es desconocida.

Si no somos dueños de la frescura del aire ni del fulgor de las aguas, ¿cómo podrán ustedes comprarlos?

Cada parcela de esta tierra es sagrada para mi pueblo. Cada brillante mata de pino, cada grano de arena de las playas, cada gota de rocío en los oscuros bosques, cada altozano y hasta el sonido de cada insecto es sagrado a la memoria y el pasado de mi pueblo. La savia que circula por las venas de los árboles lleva consigo las memorias de los Pielos Rojas.

Los muertos del hombre blanco olvidan su país de origen cuando emprenden sus paseos entre las estrellas; en cambio, nuestros muertos nunca pueden olvidar esta bondadosa tierra, puesto que es la madre de los Pielos rojas. Somos parte de la tierra y, asimismo, ella es parte de nosotros. Las flores perfumadas son nuestras hermanas; el venado, el caballo y la gran águila: estos son nuestros hermanos. Las escarpadas peñas, los húmedos prados, el calor del cuerpo del caballo y el hombre, todos pertenecemos a la misma familia.

Por todo ello, cuando el Gran Jefe de Washington nos envía el mensaje de que quiere comprar nuestras tierras, dice que nos reservará un lugar para que podamos vivir confortablemente entre nosotros. El se convertirá en nuestro padre y nosotros en sus hijos. Por ello, consideramos su oferta de comprar nuestras tierras. Ello no es fácil, ya que estas tierras son sagradas para nosotros.

El agua cristalina que corre por los arroyos no es solamente agua, sino también representa la sangre de nuestros antepasados. Si les vendemos nuestra tierra deben recordar que es sagrada y, a la vez, enseñar a sus hijos que es sagrada y que cada reflejo fantasmagórico en las claras aguas de los lagos, cuenta los sucesos y memorias de las vidas de nuestras gentes. El murmullo del agua es la voz del padre de mi madre.

Los ríos son nuestros hermanos y calman nuestra sed; son portadores de nuestras canoas y alimentan a nuestros hijos. Si les vendemos nuestra tierra ustedes deben recordar y enseñarles a sus hijos que los ríos son nuestros hermanos y también son los suyos y, por lo tanto, deben tratarlos con la misma dulzura con que se trata a un hermano.

Sabemos que el hombre blanco no comprende nuestro modo de vida. El no sabe distinguir entre un trozo de tierra y otro, ya que es un extraño que llega de noche y toma de la tierra lo que necesita. La tierra no es su hermana sino su enemiga y, una vez conquistada, sigue su camino, dejando atrás la tumba de sus padres sin importarle. Le secuestra la tierra a sus hijos. Tampoco le importa. Tanto la tumba de sus padres como el patrimonio de sus hijos son olvidados.

Trata a su madre la tierra y a su hermano el firmamento como objetos que se compran, se explotan y se venden, como ovejas o cuentas de colores. Su apetito devorará la tierra dejando atrás un desierto.

No sé, pero nuestro modo de vida es diferente al de ustedes. La sola vista de sus ciudades apena los ojos del piel roja. Pero quizás sea porque el piel roja es un salvaje y no comprende nada...

No existe un lugar tranquilo en las ciudades del hombre blanco, ni hay un sitio para escuchar cómo se abren las hojas de los árboles en primavera o cómo aletean los insectos. Pero quizás esto también sea porque soy un salvaje que no comprende nada. El ruido sólo parece insultar a nuestros oídos. Y, después de todo, ¿para qué sirve la vida si el hombre no puede escuchar el grito solitario de los chotocabras, ni las discusiones nocturnas de las ranas al borde de un estanque? Soy un piel roja y nada entiendo. Nosotros preferimos el susurro del viento sobre la superficie de un estanque, así como el olor de este mismo viento purificado por la lluvia del mediodía o perfumado con aromas de pino.

El aire tiene un valor inestimable para el piel roja, ya que todos los seres comparten un mismo aliento, la bestia, el árbol, el hombre, todos respiramos el mismo aire. El hombre blanco no parece consciente del aire que respira, como un moribundo que agoniza durante muchos días es insensible al hedor. Pero si les vendemos nuestras tierras deben recordar que el aire es inestimable, que el aire comparte su espíritu con la vida que sostiene. El viento que dio a nuestros abuelos el primer soplo de vida, también recibe sus últimos suspiros. Y si les vendemos nuestras tierras ustedes deben conservarlas como cosa aparte y sagrada, como un lugar donde hasta el hombre blanco puede saborear el viento perfumado por las flores de la pradera.

Por ello, consideramos su oferta de comprar nuestras tierras. Si decidimos aceptarla yo pondré una condición. El hombre blanco debe tratar a los animales de esta tierra como a sus hermanos.

Soy un salvaje y no comprendo otro modo de vida. He visto a miles de búfalos pudriéndose en las praderas, muertos a tiros por el hombre blanco desde un tren en marcha. Soy un salvaje y no comprende cómo una máquina humeante puede importar más que el búfalo que nosotros matamos sólo para sobrevivir.

¿Qué sería del hombre blanco sin los animales? Si todos fueran exterminados, el hombre también moriría de una gran soledad espiritual; porque lo que le suceda a los animales también le sucederá al hombre. Todo va enlazado.

Deben enseñarles a sus hijos que el suelo que pisan son las cenizas de nuestros antepasados. Inculquen a sus hijos que la tierra está enriquecida con las vidas de nuestros semejantes a fin de que sepan respetarla. Enseñen a sus hijos lo que nosotros hemos enseñado a los nuestros, que la tierra es nuestra madre. Todo lo que le ocurra a la tierra le ocurrirá a los hijos de la tierra. Si le escupen a la tierra se escupen a sí mismos.

Esto sabemos: la tierra no pertenece al hombre. El hombre pertenece a la tierra. Esto sabemos: todo va enlazado, como la sangre que une a una familia. Todo va enlazado.

Todo lo que ocurra a la tierra le ocurrirá a los hijos de la tierra. El hombre no tejió la trama de la vida. El hombre es sólo un hilo. Lo que hace con la trama se lo hace a sí mismo.

Ni siquiera el hombre blanco, cuyo Dios pasea y habla con él como un amigo, queda exento del destino común. Después de todo, quizás seamos hermanos. Ya veremos. Sabemos una cosa que quizás el hombre blanco descubra algún día: nuestro Dios es el mismo Dios. Ustedes pueden pensar ahora que él les pertenece lo mismo que desean que nuestras tierras les pertenezcan; pero no es así. El es el Dios de los hombres y su compasión se reparte por igual entre el piel roja y el hombre blanco. Esta tierra tiene un valor inestimable para él y si se dañara se provocaría la ira del creador. También los blancos se extinguirán, quizás antes que las demás tribus. Contaminan sus lechos y una noche perecerán ahogados en sus propios residuos.

Pero ustedes caminarán hacia su destrucción rodeados de gloria, inspirados por la fuerza del Dios que les trajo a esta tierra y que por algún designio especial les dio dominio sobre ella y sobre el piel roja. Ese destino es un misterio para nosotros pues no entendemos por qué se exterminan los búfalos, se doman los caballos salvajes, se saturan los rincones secretos de los bosques con el aliento de tantos hombres y se atiborra el paisaje de las exuberantes colinas con los cables parlantes. Termina la vida y empieza la supervivencia.

Nosotros entenderíamos si supiéramos lo que el hombre blanco sueña, ¿qué espera describir a sus hijos en las largas noches de invierno? ¿qué visiones arden dentro de sus pensamientos? ¿qué desean para el mañana...? Pero nosotros somos salvajes. Los sueños del hombre blanco están ocultos para nosotros y por ello caminaremos por nuestros propios caminos. Si llegamos a un acuerdo será para asegurar su conservación como lo han prometido.

Allí quizá podamos vivir nuestros pocos días como deseamos. Cuando el último piel roja se desvanezca de la tierra y su memoria sea solamente una sombra de una nube atravesando la pradera, estas riberas y praderas estarán aún retenidas por los espíritus de mi gente, por el amor a esta tierra como los recién nacidos aman el sonido del corazón de sus padres.

Si les vendemos nuestra tierra, ámenla como nosotros la hemos amado. Preocúpense de ella, como nosotros nos hemos preocupado. Mantengan la tierra como ahora la adquieren, con toda su fuerza, con todo su poder y con todo su corazón. Presérvenla para sus hijos, y ámenla como Dios nos ama a todos nosotros. Una cosa sabemos: su Dios es nuestro Dios. La tierra es preciosa para El. Ni el hombre blanco está exento del destino común".<sup>101</sup>

El objeto del Hombre sobre la tierra es su conservación y bienestar material y su perfeccionamiento intelectual y moral. Siendo este el objeto del hombre es evidente que se encuentra autorizado por la naturaleza para emplear todos los medios que sean necesarios para llegar a él.

La enumeración y clasificación de estos medios no puede hacerse de una manera absoluta, porque depende de las condiciones especiales con que la naturaleza ha dotado a cada hombre; de la

<sup>101</sup> Revista Nexos, Número 22, Octubre de 1979, Páginas 13 a 17.

situación en que se encuentre con relación a la familia, a la sociedad que le rodea, a las naciones, y por último a la humanidad en general.

Pero si es posible y necesario el modo como puede usar de estos medios, para llegar al fin a que la naturaleza le ha destinado.

“La inspiración de la conciencia no puede ser una regla absoluta de justicia, tampoco puede ser regla de justicia el parecer general de la humanidad, la ley tampoco puede ser regla absoluta de justicia, por último el principio de utilidad no puede ser regla de justicia.

Las leyes, los legisladores y todo cuanto tenga relación con las acciones de los hombres, debe sujetarse a una regla de justicia cuyo fundamento no debe ser la voluntad de nadie sino solamente la esencia de las cosas las prescripciones eternas e inmutables de la razón”.<sup>102</sup>

Consideramos necesario recordar que el brillante Senador Priista Manzanilla reconoció que el Ejido y la Comunidad Agraria fue una conquista histórica irreversible para los campesinos y para la nación en el discurso pronunciado en el senado de la República el 16 de Diciembre de 1974, creando el siguiente:

#### DECÁLOGO AGRARIO

1.- El latifundio, acaparamiento, concentración física o económica de la tierra y las diversas formas de simulación empleadas para violar la ley, constituyen hechos contrarios a la utilidad pública, al bien colectivo y a los intereses superiores de la Nación.

2.- Es obligación constitucional, imperativo de conducta y acto de estricta justicia social e histórica, restituir la tierra a los núeblos que fueron despojados y, además repartir aquella que es legalmente afectable entre quienes tienen derecho a recibirla.

3.- El reparto de la tierra no agota el contenido de la Reforma Agraria. No constituye un fin, sino un medio que representa el inicio de una acción gubernamental más amplia y profunda, cuyo objetivo primordial es impulsar al campesino para que con su trabajo se incorpore definitivamente a los sectores productivos y eleve de manera real y efectiva su manera de vida.

4.- son conquistas definitivas de la lucha agraria: el ejido, la propiedad comunal y la auténtica propiedad en explotación.

5.- Es de interés nacional lograr el equilibrio de la tasa de desarrollo agrícola del país con la tasa de desarrollo industrial y acabar con los graves desajustes, diferencias y lacerantes contrastes que existen entre la comunidad urbana y la comunidad rural.

6.- La seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y privada, es factor fundamental para la producción y la productividad agropecuarias.

7.- La legislación agraria es esencialmente dinámica y debe mantenerse en constante con la realidad socioeconómica, a fin de lograr la cabal realización de las metas de la Reforma Agraria.

8.- El Gobierno tiene el deber ineludible de hacer una justa y equitativa distribución del ingreso nacional y una más efectiva aplicación de los principios de justicia social distributiva, con el objeto de que el campesino y su familia tengan igualdad de oportunidades con el resto de la población.

9.- El bienestar del campesino produce estabilidad en nuestras instituciones y el progreso y bienestar de la nación.

<sup>102</sup> Rodríguez Ramón, Derecho Constitucional, UNAM, México, 1978. 2ª Edición 1875Primera reimpresión 1978.pág.278.

10.- Para todo gobierno legitimamente constituido, las anteriores conquistas obtenidas en la lucha agraria son irreversibles. Constituyen en el presente y en el futuro un punto de partida de la acción para alcanzar estadios superiores de justicia social en beneficio de los sectores rurales del país."<sup>103</sup>

Como se ha podido observar, el problema por el uso y la posesión de la tierra en México ha sido motivo de serios planteamientos ideológicos y constantes luchas armadas. La Revolución Mexicana hizo de ella su bandera y los gobiernos posteriores a este movimiento armado no han descuidado el problema agrario, por lo que han realizado constantes esfuerzos por solucionarlo.

“Por otro lado, consideramos que el elemento fundamental de la iniciativa individual y el incremento de la producción no es, como se afirma, la propiedad de la tierra. Hemos visto cómo el ejidatario que sólo disfruta de la posesión y el usufructo de la parcela, ha elevado sus coeficientes de producción y, en muchos casos, ha superado la producción del pequeño propietario.

Los enemigos del ejido y aquellos que pretenden reformarlo, esgrimen como argumento fundamental el hecho de que si el ejidatario no tiene el título de propiedad de su parcela y sólo es considerado por la ley como poseedor, no tiene los incentivos necesarios para superarse en su trabajo y producir más. Me permito recordarles a quienes así piensan, que la riqueza de los pueblos no solamente se determina por sus recursos naturales, por la calidad jurídica de su tenencia de la tierra o por la fertilidad de la misma, sino, principalmente, por la capacidad de trabajo y el deseo de superación. La riqueza de un pueblo no se mide en función de los recursos naturales que posea, sino por la inventiva, talento, trabajo y dinamismo de sus gentes.

El ejidatario consciente, con o sin título de propiedad, trabajará y producirá cada día con más ahínco, en la medida que sienta la necesidad de superar los niveles de vida y los de su familia.

Se ha dicho también que el ejido es un callejón sin salida y que ésta forma de resolver el problema de la tierra en México no logrará elevar las condiciones sociales, económicas y culturales de nuestros campesinos.

Tampoco estamos de acuerdo en aceptar como válidas estas afirmaciones, pues quienes las sostienen, parten de la idea de que la Reforma Agraria agota su contenido con la simple entrega de la tierra a quienes no la poseían antes. Ya hemos dicho, y no dejaremos de repetirlo, que la simple entrega de la tierra es sólo el principio del proceso dinámico para lograr el mejoramiento integral del campesino. El ejido es precisamente la única forma para incorporar a nuestros sectores rurales a la creciente actividad económica de nuestro país, siempre y cuando se entienda que la dinámica agraria no termina con la entrega de la tierra.

Si en lugar del establecimiento de los ejidos se hubiera concedido la propiedad de la tierra a quienes eran los peones, el panorama sería muy diverso al que tenemos. Al conceder la tierra por la vía ejidal, la nación recupera las grandes extensiones acaparadas por unos cuantos y las reintegra a su dominio.

Concede el usufructo y reserva la propiedad para el núcleo de la población. En esta forma sustrae la tierra del comercio y evita las especulaciones y aumentos en su renta, convirtiéndola en instrumento de trabajo. Asimismo, el ejido es un baluarte de nuestra nacionalidad, pues evita que

<sup>103</sup> Manzanilla Schaffler Victor, *Ibidem* pags. 372 y 373.

la tierra de la patria mexicana caiga en poder de extranjeros. Al mismo tiempo, reduce los índices de concentración de la tierra en pocas manos y, como consecuencia, es el más poderoso ariete contra el regreso de los viejos sistemas feudales".<sup>104</sup>

La tierra debe ser instrumento de trabajo y no fuente de rentas o capital improductivo.

La otra forma de tenencia de la tierra que mencionamos en un principio, es la propiedad comunal de tierras, aguas y bosques que la propia constitución les reconoce a los núcleos de población (en su mayoría indígenas), que guarden estado comunal. En este caso, nuestra Carta Magna rodea de toda clase de protecciones a esta tierra, para evitar los abusos cometidos por los jefes públicos, compañías y ayuntamientos, de los cuales se ha dado anteriormente debida cuenta. Por otra parte elimina cualquier posibilidad de considerar a estas tierras dotadas a los núcleos de población, como susceptibles de la propiedad individual, destruyendo, de esta guisa, la causa principal de la desaparición de la propiedad comunal.

Para ampliar y hacer más comprensivo este capítulo transcribiremos en lo conducente la polémica sostenida en la facultad de la UNAM entre el Lic. Vicente Lombardo Toledano y el Lic. Víctor Manzanilla Schäffer.

"El señor Licenciado Manzanilla dice que él no está de acuerdo con mi opinión, en el sentido de que el sistema ejidal sea un sistema de usufructo permanente de la tierra. Para él se trata de una verdadera propiedad. Es una propiedad del estado que se entrega a los núcleos de población rural; y agrega el señor Licenciado Manzanilla que es, claro una propiedad *suigeneris*, porque es inembargable, porque es imprescriptible y porque se halla fuera de comercio.

Yo creo que una propiedad que no puede ser embargada, que no prescribe, que no se puede vender, no es una propiedad.

Esa es, a mi modo de ver, una de las características, quizá la más importante de todas, de la reforma agraria mexicana. En otras partes del mundo en donde la reforma agraria se ha iniciado o en donde se ha establecido; si se trata de un sistema capitalista, la entrega de la tierra significa la propiedad de ella, el derecho de venderla, de ponerla dentro del comercio. En México no, y esa idea del constituyente fue salvadora no solo de la reforma agraria sino de la integridad de nuestro territorio nacional. Imaginense los jóvenes estudiantes que nos escuchan que habría ocurrido si en lugar del usufructo el constituyente otorga el derecho de propiedad a los campesinos sobre la tierra que reciben. Al haber pasado automáticamente al comercio, se habrían reconstruido las grandes propiedades rurales con nueva fisonomía, los extranjeros habrían comprado las tierras más ricas de nuestro país, y ya sabemos la consecuencia para un pueblo débil, cuando el extranjero es el que posee las tierras más valiosas de su patria.

El usufructo de la tierra, o si se quiere utilizar en término especial, el derecho de la propiedad de la tierra invendible, imprescriptible, inembargable, es lo mismo. El hecho es que en México los campesinos no podían vender la tierra, y eso ha sido salvador de la integridad de nuestro país.

La segunda observación del señor Licenciado Manzanilla es justa: se debe elevar las características del ejido al régimen constitucional, afirma, porque el artículo 27 no menciona siquiera la institución. Esta omisión en el texto de la Carta Magna pone en entredicho todo el

<sup>104</sup> Manzanilla Shaffer Víctor, *Ibidem*, Pags. 50 y 51.

sistema ejidal. Yo diría que es cierto; pero solo en parte. Porque el derecho engendra situaciones de hecho; de la misma manera que los hechos engendran o producen el derecho.

A las alturas en que nos encontramos desde la vigencia de la constitución de 1917, el ejido es una realidad. Una realidad económica; una realidad social, una realidad jurídica, una realidad política, una realidad humana. Nadie se atrevería en México a proponer la liquidación del sistema ejidal; no sólo porque es una realidad creada por la Revolución, sino porque tiene raíces muy hondas, muy viejas que todos conocemos, desde la etapa anterior al descubrimiento de América.

El ejido tiene raíces muy hondas; nadie, a mi juicio, se atrevería a tocar el sistema ejidal, pero si convengo en que si alguna vez, y no creo que sea muy lejos, hay que reformar o revisar, reestructurar el sistema ejidal, es necesario revisar el artículo 27 constitucional.

Yo no soy de los que creen en la perfección de las leyes ni en su vigencia perenne. Las leyes son resultado de una conciencia colectiva en un momento determinado del proceso histórico. Son efecto y no causa. Aún cuando las leyes pueden actuar sobre las bases de las cuales partieron y contribuir a la transformación del conjunto de las instituciones sociales.

Por eso hay que revisar periódicamente las leyes para mejorarlas y también para hacerles adiciones a condición de que todo este proceso se inspire en el futuro y no pretenda ver el pasado para regresar a él.

Debemos todos hacer frente común, unirnos para impedir retrocesos y para que los grandes problemas del pueblo y de la nación mexicana sean resueltos de una manera vigorosa y justa. Otras pruebas nos esperan sin duda, y debemos estar preparados para ellas.

El señor Licenciado Manzanilla dice que, a pesar de todo, no debemos nosotros tener una actitud pesimista, porque cincuenta años no es mucho tiempo para una reforma agraria en un país como el nuestro, pobre, débil, sin recursos, con un vecino poco amistoso y otros factores.

Es verdad, pero por lo que ha ocurrido en México, es que la Revolución no fue conducida para ir al fondo de la estructura económica del pasado y para transformarla en un sistema de vida social mucho más adelantado que el sistema capitalista. Esa es la causa. La mentalidad pequeño burguesa de autoridades mínimas, medias, superiores, no es partidaria del cambio de la estructura de la propiedad privada de los medios de producción. Sólo así se explica este medio siglo de la Reforma Agraria que nunca termina.

Porque China tiene más de 1200 millones de habitantes, contra 93 que tenemos nosotros, con problemas complejísimos que nosotros nunca hemos tenido en ninguna etapa de nuestra vida, como pueblo, y en cinco años terminó la Reforma Agraria. Y no digamos en los países del centro y sureste de Europa y en la Ex Unión Soviética, en donde la Reforma Agraria concluyó en unos cuantos años, de una manera total y definitiva. Lo que yo digo es que debemos hacer lo indispensable para que no nos agarre el próximo siglo luchando por la tierra y gestando una nuva revolucion solicitando tierras para los campesinos que se mueren de hambre."<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> Cfr. Manzanilla Schaffer Victor, *Ibidem* pags. 178 a 184.



**“Nuestra Reforma Agraria, pues, surge como producto de una revolución, no como evolución en los sistemas de tenencia de la tierra, de una Revolución Sangrienta, en una revolución a donde el hombre expresó su inconformidad con el arma en la mano y con la palabra de justicia social en los labios.**

Por eso, quienes criticaron a nuestra reforma agraria, diciendo que no ha sido planeada, debe recordar que esta institución, nervio vital de nuestro movimiento social, surge en el momento en que los hombres confrontan los principios con las armas. No hubo tiempo de planearla, no hubo tiempo de sentarse en una mesa a calcular sus posibilidades y a tratar de hacer evolucionar los sistemas de propiedad o posesión de la tierra. Pero es también, y lo apuntamos como característica fundamental, **una reforma agraria profundamnete humanista porque el fin es el hombre, el instrumento, la tierra; y la justificación, el trabajo.** Y en la conjugación de esta trilogía: tierra, hombre y trabajo, construye nuestro país, a través, de todos los régimenes revolucionarios, la reforma agraria mexicana, que es ejemplo para el mundo entero.

Tendrá sus defectos, habremos cometido equivocaciones, hemos encontrado tropiezos en esa vieja tendencia que registramos desde la colonia, hasta nuestros días, de acaparar la tierra, de concentrar la tierra de pocas manos. Tendrá, repetimos, sus carencias; no habrá realizado todos sus objetivos, pero todos estan plasmados en el propio artículo 27 constitucional y en la doctrina misma de la Revolución Mexicana y en el anhelo y en la emoción del pensamiento de Emiliano Zapata.

Su base fundamental es el principio de justicia social y con ese principio y con el reparto de la tierra se demolieron las cercas de las haciendas, las barreras que le impedían al campesino transitar libremente por este país, produciéndole un gran cambio sociológico en nuestra población, el hombre no se sintió ya perteneciendo a una hacienda, el hombre tuvo confianza, el mexicano tuvo seguridad al saberse miembro de una nación; pero se tuvieron que demoler esas barreras feudales para que nuestra población se derramara de norte a sur y viceversa. Esa gran composición demográfica que nos ha permitido avanzar en nuestro desarrollo económico; ese progreso acelerado que señalaba el maestro Serra Rojas, yo en lo personal, lo atribuyo a la posición asumida por Emiliano Zapata, a lo que entendió Venustiano Carranza, a lo que conjugó Francisco Villa, y todos los hombres de la revolución; ellos lucharon por un ideal supremo. A la distancia, aquellas pugnas, aquellas aparentes contradicciones, no tuvieron razón de ser, porque todas buscaban el progreso de nuestro país y la justicia social para nuestro pueblo.

Al fraguarse los principios en el artículo 27 constitucional, con esos grandes hombres del constituyente de Querétaro, en él encontramos las voces de Hidalgo, de Morelos, de Ponciano Arriaga, de Villa, de Carranza, de Madero, de Emiliano Zapata, comprendidas dentro de una gran estructura jurídicamente que es, como aseguraba el maestro Serra Rojas, dinámica no estática.

De aquí surgen y pueden derivarse los principios de la Reforma Agraria integral, pues nuestra Reforma Agraria no agota su contenido en el simple reparto de la tierra, sino precisamente ahí se inicia, ahí comienza a cristalizarse con sentido humano el principio de justicia social. De ahí se derivan, pues, todas las actitudes eminentemente patrióticas y provechosas asumidas por los gobiernos de la revolución.

Deseo señalar que como homenaje permanente a Emiliano Zapata, todos los gobiernos de la revolución, no solamente lo han homenajeado de palabra, sino de hecho al repartir la tierra entre campesinos que tienen derecho de recibirla. Y esos 107 millones de hectáreas, y esos más de tres

punto seis millones, de ejidatarios que viven y trabajan diariamente en nuestros campos, es el resultado de la ejecución del artículo 27 constitucional y del pensamiento de Emiliano Zapata.

Emiliano Zapata, señores permanece, y permanecerá siempre en el corazón, en el pensamiento y en la acción de todo mexicano que se preocupe por el progreso social y económico de los millones de campesinos mexicanos que viven y trabajan en nuestros campos, esperando, es cierto, la hora de su total, definitiva y completa incorporación al ritmo de progreso general de nuestro país.

Emiliano Zapata con una actitud demostró plenamente que quien patrocina las causas del pueblo, quien jamás se desliga de las raíces vitales del pueblo; quien escucha con emoción humana y vibra con los justos reclamos de las mayorías populares, tendrá siempre un sitio de respeto, de consideración, construido con el cariño ciudadano de quienes formamos el México de hoy, y de quienes integran el México del futuro".<sup>106</sup>

"Ser nacionalista no es solo buscar lo mejor para el país, sino aceptar que eventualmente, por un valor superior, por un principio de dignidad o de defensa de la soberanía se debe hacer un sacrificio.

El patrimonio no puede ser interesado, ni se encontrará nunca en los balances de una empresa, es como el amor un sentimiento y nos liga con nuestra tierra y con nuestros connacionales, nos identifica con ellos, con sus vicisitudes y sus problemas aunque nos valla mal.

Lo mejor para la concepción de un nacionalista, no será necesariamente lo mejor para un empresario o para un servidor de los capitales que, bien se ha dicho, ni tienen patria, ni palabra de honor.

"Que inventan ellos", decía Unamuno cuando ponderaban la capacidad mecánica y técnica de los ingleses; que sean grandes ellos, pero diría yo: que sean grandes en el sentido que el Sr. Luis Pasos y otros le dan a la grandeza, más empresas, más trabajo, más dinero, más poderío militar.

Yo prefiero a mi país no tan grande en el sentido, pero más sólido, más feliz, menos preocupado por los negocios y más interesado en la verdadera riqueza: la del espíritu, de la que habla Vasconcelos en el alma universitaria, y en el arte la cultura y en las fiestas populares.

Si llevamos al extremo la argumentación de que los "fuertes" tienen gobiernos no internacionalistas, en economía podríamos llegar a decir que si los fuertes tienen una bandera con estrellas y los pequeños no, lo mejor que podrían hacer éstos sería cambiar de bandera para ser fuertes también".<sup>107</sup>

Y no sirven ni medicina, ni farmacos, no se ignora el externo social. Dualidad biológica y social. Emerge la enfermedad cuando hay desabasto social. No se puede ser sano si se es pobre. La salud inicial depende de la biología, la postrera del Estado.

"Patria sé amiga de otras naciones, pero ahora que se desmoronó el gran imperio de Oriente, no dejes que Tocqueville tenga ni siquiera la mitad de la razón. Gracias, patria por educarme en la

<sup>106</sup> Cfr. Manzanilla Schaffer victor, Ibidem pags.233 a 237.(Discurso pronunciado en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el 10 de Abril de 1969.)

<sup>107</sup> La Jornada pág. 5, 23 de octubre de 1996. Artículo de Bátiz Bernardo.

libertad y cuida la tuya de los policías del mundo, no dejes nunca que la derrota de la llamada izquierda comunista signifique jamás el triunfo, perdóname el juego de palabras de la más siniestra de las derechas; no te olvides, que todavía muchas naciones hermanas de América tienen las venas abiertas. Gracias patria por enseñarme a hablar y escribir mi verdad, y conoce la tuya: por mas acompañada que parezcas, estas sola. Los veneros de petróleo que te dió el diablo, cobráselos caros al mismo diablo siempre que puedas, al los veneros del uranio, de plata, café: vende todo lo que puedas al mejor de los postores: pero no vendas tu alma, no la hipoteque, no la enajenes, patria; tu superficie es el maíz: cuidalo y cuida el relámpago verde de tus loros, pero no dejes que los intereses de ecólogos de esos países extranjeros que fueron los primeros en devastar el planeta, y que aman más a los perros que a los niños, intervengan en tu forma soberana de administrar tus riquezas naturales, en beneficio de tu pueblo. Gracias patria por hacerme tu ciudadano, cuida que todos tus hijos sean ciudadanos en pleno ejercicio de todos sus derechos, y no permitas que sea desde el extranjero que se les dicte la abstinencia política. Gracias patria por enseñarme tu historia, tan grande y magnífica, tan sangrienta y gloriosa, y no la olvides tú misma, que si en algo se parecen los líderes de la teología de la liberación que en este siglo dio la América católica a los héroes, como al cura Hidalgo y el cura Morelos, que te hicieron independiente (y por eso decimos que nos dieron patria y libertad) es porque ejercieron su derecho a luchar por la justicia social cuya conquista todavía parece a veces tan lejana.<sup>108</sup>

### **C).- REPERCUSIÓN DE LAS REFORMAS DE 1992 EN EL PROCESO AGRARIO MEXICANO**

Con la reforma al artículo 27 constitucional en materia agraria, se dio un gran avance a el proceso agrario de México, en virtud de que ya no depende de una secretaría de estado la impartición de justicia agraria, sino tribunales agrarios independientes y autónomos del poder ejecutivo despolitizando así la justicia agraria del país

La idea de sacar del área administrativa los problemas agrarios para asignarlos a la competencia jurisdiccional, que es a donde corresponden, fue planteada desde siempre por juristas y estudiosos del problema. Así, Hector Fix-Zamudio escribió: "Estos tribunales fueron propuestos desde hace varios años y, en época reciente, han sido objeto de análisis por varios tratadistas, si se toma en cuenta que existe una evolución hacia la jurisdicción agraria especializada en otros países latinoamericanos que han implantado, o al menos hechos el intento de hacerlo, reformas sociales agrarias similares a la nuestra. Nos referimos a los tribunales agrarios creados por los ordenamientos de Bolivia (1953), Chile (1967), Perú (1959) y Venezuela (1976). Dichos tribunales autónomos y especializados en nuestro país, culminan en forma efectiva el desarrollo procesal que hemos señalado".

Es fundamental para cualquiera de las medidas que se adopten tomar en cuenta preponderantemente la diversidad de realidades que existen en cada estado. Recientemente el historiador Luis González y González escribía: "Hay que tomar en cuenta la pluralidad del país, porque en algunas regiones donde el régimen comunal de la tierra ha funcionado, se deberá mantener intacto así. En otras áreas lo que funciona mejor en la práctica es la propiedad privada, así que en esos casos deberá mantenerse de esa manera". Por su parte, Abelardo Villegas se inclina por un esquema flexible de tipo experimental con tal que no se quede inmodificable.

---

<sup>108</sup> Palabras de Fernando Del Paso Morante Premio Nacional de Ciencias Y Artes en Lingüística y Literatura, La Jornada II-XII-1991. Pag. 40

Los estados de la República se puede clasificar en tres grupos: el primero de ellos se caracterizaría porque ahí está concentrado el 80 por ciento del problema agrario con gran presencia de etnias y de conflictos añejos. Estos estados serían: Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Michoacán y Puebla. En estos estados se requieren tribunales especializados y con las dimensiones suficientes para enfrentar los graves problemas que desde tiempo atrás se vienen arrastrando.

Segundo, estados que con todo y que tienen problema agrario, no revisten la gravedad del primer grupo, como son Sonora, Sinaloa, Coahuila, Durango, Tamaulipas, San Luis Potosí, Estado de México, Nayarit, Hidalgo, Tlaxcala, Guanajuato, Morelos, Jalisco y Yucatán. Aquí, con una estructura intermedia y en breve plazo podrían darse por concluidos los problemas agrarios teniendo prácticamente los tribunales una naturaleza provisional, fijándose un plazo perentorio para que concluyan su tarea.

El tercer grupo de estados estaría constituido por Baja California, Baja California Sur, Zacatecas, Nuevo León, Aguascalientes, Colima, Tabasco, Querétaro, Campeche y Quintana Roo. Aquí prácticamente el poder judicial estatal, habilitando a sus juzgados civiles de primera instancia, estaría en posibilidades de concluir con el problema agrario en breve plazo.

La legislación agraria plantea nuevas relaciones estructurales entre las tres órdenes de gobierno y los sujetos agrarios, en las que predominan los criterios de concertación, coordinación y de autonomía de ejidos y comunidades para decidir el destino de sus tierras, la forma de organizarse y ejercer libremente sus derechos.

La procuración de justicia agraria se traduce en asesoría, conciliación de intereses, representación de los campesinos ante los tribunales agrarios, vigilancia del cumplimiento de la ley para garantizar que la nueva legalidad se traduzca en beneficios al ejido, la comunidad y sus integrantes. Las instituciones han sido creadas para apoyar y brindar seguridad jurídica a los actos de los sujetos agrarios.

Le corresponde a la Procuraduría Agraria asesorar a los campesinos en sus relaciones jurídicas y orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos.

La asesoría jurídica, además del intercambio verbal o aclaraciones, significa el desahogo por escrito de las consultas sobre el ejercicio de derechos agrarios individuales o colectivos y sobre la asociación de sujetos agrarios con terceros, para garantizar el correcto ejercicio de sus derechos o bien para defenderse de actos contrarios a la ley. Comprende asesoría para la presentación de demandas, para comparecer en audiencias, ofrecer y desahogar pruebas e interponer recursos ante los tribunales competentes.

En caso de la aportación de tierras ejidales o comunales a una sociedad propietaria, la Procuraduría Agraria está facultada para opinar sobre la certeza de la realización de la inversión, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que se propongan.

Mediante la gestoría administrativa la Procuraduría Agraria apoya y orienta a los sujetos agrarios para la obtención de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones para la explotación de los recursos, así como para la regularización y titulación de sus derechos agrarios ante las autoridades administrativas y judiciales.

La Procuraduría Agraria promueve la conciliación como la vía preferente para la solución de controversias, a través de convenios ajustados a derecho entre sujetos agrarios en conflicto.

La problemática agraria también es atendida mediante el juicio arbitral, en el que la Procuraduría Agraria funge como árbitro cuando las partes así lo acuerdan. La conciliación y el arbitraje se sustentan en los diversos medios probatorios contemplados en la legislación. La indefinición en la tenencia de la tierra es la causante del 85 por ciento de los conflictos surgidos en los núcleos agrarios.

“Los Tribunales, desde nuestra perspectiva, tienen una naturaleza transitoria con varias tareas específicas. Entre otras, terminar el rezago ventilar los asuntos de restitución de tierras de pueblos indígenas y, lo más importante, instrumentar dentro de cada ejido las decisiones de los ejidatarios en relación al tipo de propiedad por la que pueden optar, ya sea particular, comunal o colectiva. Esta última tarea es la que requiere de mayor sensibilidad para evitar conflictos internos, pero sobre todo que las autoridades que lo hagan cuenten con todos los instrumentos para resolverlos con agilidad y sin burocracia. En cualquier decisión que se apruebe, los tribunales deben tener todas las facultades y atributos para resolver, en definitiva, los problemas de la tierra.

Los Tribunales deben ser pues una forma de descentralizar la materia agraria impulsando el federalismo y respetando la diversa problemática de cada entidad. Con ello se recogería también un viejo reclamo del zapatismo, pues como Octavio Paz escribe: “El zapatismo fue una revuelta anticentralista. Frente a dos milenios de centralismo (es decir, desde Teotihuacan), el zapatismo afirma la originalidad no sólo de los estados y las regiones sino incluso de cada localidad. Este anticentralismo es también muy rescatable”.<sup>109</sup>

“Ampliar la competencia de los Tribunales Agrarios, para dar seguridad Jurídica a la propiedad rural, social y privada, con el fin de consolidar la certidumbre y seguridad jurídica en el campo propone el presidente del Tribunal Superior Agrario Gonzalo Armienta Calderón, planteo que todos los conflictos relacionados con los solares de asentamientos humanos y parcelas se resuelvan únicamente en los tribunales agrarios y no se canalicen a tribunales civiles del fuero común pues “esta dualidad de jurisdicciones a creado gran desconfianza y zozobra entre los campesinos”

Consideró oportuno que resurja la Comisión Nacional Agraria para que en ella se concentre todo lo relacionado con la organización y capacitación campesina, fomento a la producción y productividad, distribución y comercialización de los productos del campo, y que el Cuerpo Consultivo Agrario se adscriba a los tribunales agrarios para que toda la tramitación del rezago se finiquite en el ambito jurisdiccional para eficientar su desahogo.

Sergio García Ramírez, expresidente del Tribunal Superior Agrario, Dijo que mientras “llega la hora de que el estado formalice un verdadero sistema de seguridad social de la asistencia jurídica es necesario que se multipliquen las instituciones de representación y de defensa”, que hoy son insuficientes y limitadas”.<sup>110</sup>

<sup>109</sup> Naturaleza de los Tribunales Agrarios, Juan Antonio Rodríguez Prats. Uno más Uno. 26-xi-1991. pag. 6

<sup>110</sup> La Jornada pag.19. 28- IV- 1995.

Finamente podemos concluir que el logro y avance mas trascendental de la reforma en comento es la creación de los tribunales agrarios y la procuraduría agraria, los primeros son autónomos e independientes que actuan con imparcialidad y quienes deberan aplicar la ley estrictamente y hacer que la impartición de justicia sea más eficiente, expedita y equitativa y acreditar la superioridad de la ley sobre la discreción y el arbitrio, la segunda deberá velar por los intereses de ejidatarios, comuneros y avecindados asesorando jurídicamente durante todo el proceso y procedimiento agrario que se realice ante los primeros.

La Conciliación y el Arbitraje son también dos medios novedosos de la reforma que permitan a los campesinos resolver los conflictos existentes entre ellos y avanzar en la finiquitación del rezago agrario del país.

## CAPITULO IV

### LA ACTUAL POLÍTICA AGRARIA MEXICANA

“La Política Agraria es la acción propia del poder público o de los factores de poder, que consiste en la elección de los medios adecuados para influir en la estructura y en la actividad agraria, al fin de alcanzar un ordenamiento satisfactorio de la conducta de quienes participan o se vinculan con ella, con el propósito de lograr el desarrollo económico y el bienestar social de la comunidad.

La Política Agraria constituye una de las manifestaciones propias de la política en general, que circunscribe su acción a la actividad agrícola, a fin de conseguir por una conducción adecuada de las personas y un manejo apropiado de cosas y de bienes, la realización de obras y servicios, que procuren el desarrollo agrícola y el desenvolvimiento de la comunidad rural en particular y de la comunidad en general.

De ahí que, en la Política Agraria se trata de orientar y encausar la actividad agraria hacia los fines determinados, que pueden resumirse en **la conservación de los recursos naturales renovables** y de los bienes productivos en general; el incremento racional de la producción agropecuaria, la equitativa distribución de los bienes y cargas y el desarrollo de la comunidad rural en general.

Los fines indicados son los fundamentales podrá haber otros muchos según las circunstancias de tiempo y espacio; pero siempre quedarán subsistentes los indicados por que se hayan vinculados directamente a la satisfacción de necesidades humanas de carácter vital.

La importancia de la Política Agraria como una de las diversas formas de la política en general reside en el hecho de que se trata de ordenar e influir en una actividad en cuya finalidad principal, reside en producir bienes indispensables para el desenvolvimiento de la vida humana. De ahí que, en toda época, pero ahora más que nunca, se valore tal actividad, ya que si más de las tres cuartas partes de la población humana sufre hambre, cada vez resulta más necesario atender la solución de este afligente problema de interés mundial.<sup>111</sup>

A continuación nos permitimos transcribir el artículo 41 de la Ley Orgánica de La Administración Pública Federal el cual establece como principal función de la Secretaría de la Reforma Agraria la de Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional:

Artículo 41. A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 Constitucional así como las leyes agrarias y sus reglamentos;
- II.- Conceder o ampliar en terminos de la ley, las dotaciones o restituciones de tierras y aguas a los núcleos de población rural;
- III.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal;
- IV.- Intervenir en la titulación y parcelamiento ejidal;
- V.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables;
- VI.- Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales;
- VII.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;
- VIII.- Resolver conforme a la ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y

<sup>111</sup> C. Vivanco Antonio Teoría del Derecho Agrario, pags. 63, 64 Y 65.

de bienes comunales, en lo que no corresponda a otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y municipales;

IX.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades;

X.- Proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos promoviendo el mejoramiento de la población rural y, en especial de la población ejidal excedente, escuchando la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

XI.- Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías;

XII.- Ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el presidente de la República en materia agraria, así como resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal, y

XIII.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

### **A).- PROGRAMA SECTORIAL AGRARIO 1995-2000.**

Considerando Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos asigna al Estado la responsabilidad de organizar un Sistema Nacional de Planeación Democrática, que mediante la participación de los diversos sectores, recoja las aspiraciones y demandas de la sociedad.

Que el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, plantea la necesidad de contar con políticas sectoriales que contengan programas específicos dirigidos a llevar beneficios concretos a la población, entre las que se encuentra la política agraria como parte sustantiva para el desarrollo social.

Que de conformidad con lo establecido en la Ley de Planeación y en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, las políticas sectoriales deben traducirse en acciones que otorguen solución a los problemas específicos en la materia y en consecuencia se requiere de la ejecución de un programa sectorial agrario que sea congruente con las líneas de estrategia del desarrollo y consolide la política agraria del país.

Que el Programa Sectorial Agrario 1995-2000, tiene como objetivos promover la seguridad jurídica de todas las formas de propiedad de la tierra; la certidumbre documental de los predios rústicos; avanzar en el desarrollo, bienestar y equidad para los campesinos de México; procurar justicia con respeto a los derechos agrarios; mejorar las condiciones organizativas en las que se desenvuelven las actividades sociales y económicas de los ejidos y comunidades; superar las limitaciones del minifundio; propiciar una justa y productiva circulación de los derechos agrarios y la propiedad rural; y ofrecer servicios institucionales de excelencia.

Que el Programa Sectorial Agrario 1995-2000, formulado por la Secretaría de la Reforma Agraria para su ejecución promueve la consolidación de las funciones de coordinación sectorial, para que los programas del Sector Agrario se integren y operen esencialmente a través de sus órganos desconcentrados y entidades paraestatales por ella coordinadas.

De acuerdo con lo estipulado en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 16, 22 y 23 de la Ley de Planeación y el 8 de la Ley Agraria se elaboró el presente Programa Sectorial Agrario, sujeto a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y conforme a los Lineamientos para la Formulación de los Programas de Mediano Plazo, emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Plan Nacional señala, en cuanto a la pertinencia de las políticas sectoriales, que para traducir propósitos de amplia cobertura en beneficios concretos para la población, es indispensable contar



con programas que tiendan a la solución de problemas específicos, sin menoscabo de las políticas generales. Por ello, la ejecución del Programa Sectorial Agrario destaca como una de las grandes líneas de estrategia para promover el desarrollo económico sostenido y sustentable del campo mexicano.

Los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo orientan las acciones programáticas del Sector Agrario. Particularmente, hacia el fortalecimiento del nuevo federalismo, toda vez que la realización del Programa sucede, en lo fundamental, en estados y municipios.

Los lineamientos estratégicos propuestos en este documento son esencialmente desconcentrar y descentralizar la operación a la estructura territorial del Sector Agrario. Los Consejos Agrarios Estatales como instancias plurales de concertación y diálogo, permitirán la formulación y realización de los programas agrarios del sector, con esquemas de atención regional más cercanos a la demanda campesina en materia agraria.

**Objetivo General.** Consolidar la nueva Política Agraria para que la propiedad de la tierra sea base del desarrollo agrario e influya, en forma determinante, en el incremento sostenido de la producción, productividad y rentabilidad en el medio rural y se traduzca en mayores ingresos, bienestar social y fortalecimiento de la calidad de la vida en comunidad.

De manera específica, se orienta hacia la seguridad jurídica de todas las formas de propiedad de la tierra; la certidumbre documental de los predios rústicos; avanzar en la legalidad, desarrollo, bienestar, equidad y justicia para los campesinos de México; procurar justicia con respeto a los derechos agrarios; mejorar las condiciones organizativas en las que se desenvuelven las actividades sociales y económicas de ejidos y comunidades; superar las limitaciones del minifundio; facilitar una justa y productiva circulación de los derechos agrarios y la propiedad rural; y ofrecer servicios institucionales de excelencia.

El Programa establece las políticas, estrategias y líneas de acción para conducir los esfuerzos de las instituciones del Sector Agrario, apoyar la coordinación de programas con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios e inducir y concertar la participación de los sectores social y privado.

El Programa asume el mandato constitucional que obliga al Estado mexicano a regular la propiedad territorial de acuerdo con el interés público y el beneficio social. En la etapa actual, la Reforma Agraria debe incorporar instrumentos innovadores que conduzcan al fortalecimiento social y económico de los hombres y las mujeres del campo. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, la rectoría estatal de los asuntos agrarios contribuye a la integridad territorial, a la seguridad alimentaria del país y a la soberanía nacional. Es también factor de equilibrio entre las medidas que favorecen el crecimiento económico y la justicia social.

El combate a la pobreza requiere de una amplia y profunda política nacional de desarrollo social. La participación del Sector Agrario en este aspecto busca mejorar las condiciones agrarias y facilitar a los productores rurales su incorporación al desarrollo. En este sentido, se requiere revertir la tendencia a la sobredivisión parcelaria y compensar los efectos negativos del minifundio en la formación de riqueza y capitalización del campo.

La Secretaría y las entidades del Sector Agrario tienen la responsabilidad institucional de contribuir al desarrollo integral de los núcleos agrarios, aplicar los lineamientos contenidos en el

Programa, promover el pleno ejercicio de los derechos y el cabal cumplimiento de las obligaciones que señala la Ley Agraria.

Las instituciones sectorizadas en su conjunto propician la igualdad de oportunidades en la superación individual y comunitaria, la mejoría en el nivel de vida, la generación de empleos, la capitalización de los núcleos agrarios, la distribución del ingreso y el acceso a los recursos productivos.

La modernización administrativa del Sector Agrario es requisito indispensable para actuar de manera armónica, acorde con las circunstancias contemporáneas y cumplir con el compromiso de la presente administración de ofrecer a los campesinos servicios de calidad, oportunos y eficaces.

La actualización de la normatividad que rige la operación de las entidades coordinadas, será una de las tareas primordiales para la consecución de los objetivos de la nueva etapa de la reforma agraria.

La Secretaría de la Reforma Agraria transforma su función operativa para cumplir tareas rectoras y políticas del Sector en tanto las entidades sectorizadas asumen la ejecución de las directrices generales.

La Reforma Agraria no se agota en la solución de los asuntos rezagados. La actividad productiva en el campo requiere, además de tierra regularizada, normas para el acceso de los campesinos a recursos de apoyo a la producción, tecnológicos y de mercado.

La atención de grandes retos configura la etapa actual de la Reforma Agraria: ordenar la propiedad rural y facilitar su vínculo con los circuitos productivos, de inversión y comerciales, con el objeto de aumentar el crecimiento y mejorar el bienestar de los productores del campo.

Es necesario consolidar los espacios institucionales adecuados para apoyar a las comunidades indígenas que se encuentran en tránsito al nuevo orden legal.

En la propiedad privada la irregularidad jurídica es más aguda. Una cantidad significativa de propietarios rurales carece de títulos o sólo dispone de escrituras privadas cuyas especificaciones no permiten su inscripción en el Registro Público de la Propiedad. De manera adicional, en las entidades federativas los registros padecen diversos grados de desactualización, lo que limita las transacciones en el agro. Como consecuencia de todo esto, las reformas al artículo 27 constitucional han beneficiado en menor grado a los propietarios rurales que al sector social.

Se pretende asegurar que la circulación de los derechos y la propiedad se dé en términos de equidad, para evitar su acumulación en pocas manos y garantizar la participación de los sujetos más necesarios.

La certeza jurídica tiene el propósito fundamental de lograr paz y tranquilidad social, mediante la solución institucional de los conflictos. Fortalecer la seguridad de la propiedad rural, el pleno y libre ejercicio de los derechos sobre la tierra, es un aspecto insoslayable de la política agraria.

De esta manera, la tierra se revaloriza y la inversión productiva se alienta en beneficio de ejidatarios, comuneros y propietarios privados.

En la esfera de impartición de la justicia, la población con menos recursos es la más desprotegida, ya sea por la lejanía de los juzgados o tribunales, la carencia de medios para pagar los gastos necesarios, la falta de conocimientos jurídicos, la ausencia de representación adecuada o la convivencia de sus contrapartes con autoridades inmorales.

Procurar justicia exige señalar faltas procesales, precisar con claridad y exactitud las responsabilidades de los órganos jurisdiccionales, verificar la vocación e imparcialidad de sus responsables y denunciar actos de autoridad que vulneren derechos. Se requiere informar y capacitar a los sujetos agrarios sobre la existencia, ejercicio y defensa de sus derechos.

La pobreza es la manifestación de la incapacidad para generar y distribuir recursos que permitan satisfacer las necesidades sociales.

Para millones de mexicanos que viven en el campo, el desarrollo agropecuario, por sí solo, es insuficiente para alcanzar un nivel digno de vida. Es necesario generar empleos y alternativas productivas mediante la utilización de recursos distintos a la explotación directa de la tierra. Como opciones están la industrialización rural y los servicios.

Los cambios en la tenencia de la tierra sucedidos con anterioridad al marco jurídico vigente, se realizaban al margen de la ley a través de la renta, mediería y venta de derechos. Orientar estas prácticas por conductos legales es parte central de los propósitos programáticos del sector. Estas acciones se dirigen a configurar un nuevo piso agrario para el desarrollo rural.

A principios de 1995 se identificaron 6,473 expedientes en trámite, total conformado por 426 acciones agrarias de dotación de tierras, 644 de ampliación de ejidos, 19 de dotación de aguas, 300 relativos a nuevos centros de población ejidal y 18 de restitución de tierras.

En materia de bienes comunales que no requieren afectación o entrega de tierras 251 asuntos son de reconocimiento y titulación de bienes comunales, 90 de conflictos por límites y 4,670 de segregación de presuntas propiedades particulares enclavadas en 27 comunidades tituladas. También hay 55 expedientes relativos a procedimientos de cancelación de certificados de inafectabilidad y nulidad de fraccionamientos simulados.

El rezago agrario se concentra en Oaxaca, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Veracruz, Sinaloa, Chiapas y Distrito Federal, que registran el 90 por ciento del total.

Sugerimos no escatimar recursos y dar celeridad y prioridad a la conclusión del rezago agrario como parte fundamental de la política agraria en 1999.

Llama la atención la cantidad de ejecutorias en juicios de amparo pendientes de cumplimentar, cuyo trámite congrega a diversas áreas sustantivas de la Secretaría, señaladas como autoridad responsable. Para mediados del segundo semestre de 1995 en la SRA se han acumulado cerca de 2 mil juicios de amparo, más de 3,600 ejecutorias pronunciadas por el Poder Judicial Federal que conceden el amparo a los quejosos, 53 quejas y 14 recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

En Veracruz, Jalisco, Guanajuato, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Michoacán, Tamaulipas, Oaxaca y Chiapas se concentra poco más del 65 por ciento de las ejecutorias por cumplir, de las que

obligan a restituir la tierra a los quejosos y de aquellas en que la obligación es ineludible por existir incidentes de inejecución.

Dar respuesta jurídica inmediata a la sustanciación de juicios en los que la Secretaría es parte.

Cumplimentar en sus términos todas las ejecutorias derivadas de los juicios de amparo, en que la Secretaría Reforma Agraria es autoridad responsable.

Ejecutar las 184 resoluciones presidenciales identificadas que comprenden alrededor de 570 mil hectáreas y elaborar y rehabilitar los 6,400 planos definitivos.

En los estados de Nuevo León, Durango, Sinaloa, Guerrero y Tamaulipas se localizan 418 mil hectáreas relativas a la ejecución de resoluciones presidenciales, lo que significa 80 por ciento del total pendiente.

En Chiapas, Chihuahua, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa y Veracruz se requiere elaborar o en su caso rehabilitar 3,500 planos definitivos, más del 50 por ciento de la meta global nacional.

Culminar totalmente de manera inmediata los procedimientos administrativos pendientes, relativos a diversas acciones agrarias con la ejecución de las resoluciones presidenciales pronunciadas con anterioridad a 1992.

Regularizar la situación documental de núcleos agrarios.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) se inició en 1993 y se ocupa de la regularización de la tenencia de la tierra ejidal a través de la entrega gratuita de certificados tanto parcelarios como de derechos sobre tierras de uso común, según el caso, así como de títulos de solares urbanos en favor de los sujetos de derecho que expresa y voluntariamente lo soliciten. Comprende la regularización de las parcelas escolar, de la juventud y la mujer, así como la titulación de predios donde se instalan los servicios públicos de los poblados.

En el desarrollo del programa intervienen, por una parte, la asamblea de cada núcleo agrario y, por otra, la Secretaría de la Reforma Agraria, el Registro Agrario Nacional, la Procuraduría Agraria y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, que constituyen el Comité Interinstitucional presidido por el titular de la Secretaría de Reforma Agraria.

Regularizar la tenencia de las tierras comunales.

Otorgar certeza y seguridad jurídica a los sujetos de derecho de las comunidades.

Se sugiere que la regularización de la tenencia de la tierra comunal no sea como señala el Programa de manera voluntaria sino que este sea obligatorio para que se concluya de manera definitiva y plena la actualización y documentación de la propiedad social.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra es un organismo público descentralizado de carácter técnico y social, cuyo objeto es regularizar los asentamientos humanos ejidales y comunales.

Se plantea la puesta en práctica de su reorganización para transformarla en supervisora de los asentamientos humanos y como gestora o promotora de desarrollos inmobiliarios.

Convertirla en el organismo rector del ordenamiento de los asentamientos humanos irregulares en tierras ejidales y comunales.

Desarrollar una campaña permanente de recuperación de cartera vencida.

Instituciones del Sector Agrario -como la CORETT- participan con los ejidatarios en la realización de trabajos de infraestructura urbana, cuyo valor a precio de mercado es reconocido como acción común o preferente. El FIFONAFE aporta recursos financieros para la urbanización de las primeras cuatro o cinco manzanas del proyecto de desarrollo. La Procuraduría Agraria promueve la participación de los gobiernos de los estados y municipios, para obtener las facilidades en los trámites y permisos de urbanización y fraccionamiento.

Proponemos atender con prioridad proyectos de desarrollo inmobiliario propuestos a ejidos y comunidades por terceros, en los que participen como socios ejidos, comunidades, gobiernos de los estados y municipios e inversionistas, ya que la falta de conocimientos de las ejidatarios y comuneros puede prestarse para abusos o despojos por parte de las demás partes participantes en dichos procesos es necesario que la procuraduría agraria este presente en todo momento para garantizar la legalidad de los contratos o convenios en donde participen los campesinos.

Expropiación de Bienes Ejidales y Comunales. Como la superficie ejidal y comunal equivale al 54 por ciento del territorio nacional, es previsible que una gran cantidad de obras de infraestructura, industriales y de otro tipo tenga que realizarse en terrenos de propiedad social, por lo que deberá recurrirse a la expropiación correspondiente.

La Expropiación es el acto de autoridad que priva legalmente del derecho de propiedad a los núcleos ejidales o comunales. El procedimiento se inicia a solicitud de las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal en la que se deben especificar las causas de utilidad pública y culmina con la publicación de un decreto. Implica el pago de la indemnización correspondiente previo a la ejecución de decreto.

La problemática central en materia de expropiaciones se refiere a la lentitud de los trámites, los bajos montos indemnizatorios, los pagos tardíos y el incumplimiento de la causa de utilidad pública, lo que obliga a los ejidatarios y comuneros a vender en condiciones no muy favorables.

Capacitación Agraria se entiende el conjunto de acciones que contribuyen a elevar el potencial productivo, social y organizativo de la población campesina, a través de la adquisición de conocimientos y el desarrollo de habilidades, con el objeto de mejorar sus posibilidades de interrelación con el medio físico, social y económico. La capacitación es un proceso integral que responde a demandas específicas y a cambios estructurales en la sociedad rural.

Los esfuerzos desarrollados en materia de capacitación no han sido suficientes, intensivos y coordinados. Los contenidos, técnicas, tiempos e instructores no siempre han respondido a necesidades reales de los sujetos agrarios y de la Nación.

La Capacitación debe traducirse en conocimientos útiles y en el adecuado ejercicio de los derechos y obligaciones que la Ley Agraria les otorga. Expresión específica de la capacitación es

el programa de becas que otorga la Procuraduría Agraria a hijos de campesinos para formar gestores y difundir la legislación.

Asesorar, directamente o a través de medios impresos y electrónicos, sobre derechos y obligaciones a integrantes de ejidos y comunidades.

Las parcelas con destino específico constituyen uno de los ejes centrales de la organización y asociación productiva de los núcleos agrarios, por lo que es necesario reorientar la estrategia de promoción, constitución y consolidación

Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA). Es un órgano desconcentrado de la Secretaría. Sus tareas principales son la organización, capacitación y desarrollo de los sujetos agrarios, así como la vinculación de los objetivos de la política agraria con las políticas generales de fomento.

El INDA debe de agilizar la capacitación ya que como hemos señalado con anterioridad esta es indispensable y fundamental para que los ejidatarios y comuneros participen o incorporen a los procesos de desarrollo rural, y tengan claro el alcance jurídico de la reforma al artículo 27 de la carta magna, además debe fortalecer la organización jurídica de los núcleos agrarios y realizar el levantamiento y actualización de la información que provenga directamente de ellos y de las organizaciones. Aportar elementos para un mejor diagnóstico agrario. Apoyar la gestión de recursos ante instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, para la realización de proyectos que promuevan el desarrollo regional con la participación de los productores rurales.

La estructura central del Instituto opera desde agosto de 1995, su expresión regional la constituyen los Centros de Desarrollo Agrario.

El Instituto debe hacer énfasis en la capacitación de los campesinos ya que más de la mitad de ellos tienen una baja escolaridad lo que les impide conocer cuál es el alcance jurídico de los actos y operaciones jurídicas y económicas que se dan dentro del nuevo marco jurídico agrario.

Sugerimos diseñar y operar programas de capacitación, organización y desarrollo agrario suficientes que permitan en un breve tiempo que los campesinos y ejidatarios se incorporen lo más pronto posible a las actividades agrícolas y a la economía nacional.

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Reforma Agraria. Tiene por objeto el control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal y otorgar seguridad jurídica y documental a los actos de los sujetos agrarios.

Con el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Reforma Agraria, el Registro Agrario Nacional asume las funciones relacionadas con la prestación de los servicios técnicos previstos en la Ley Agraria y el resguardo del acervo documental que le permita cumplir sus funciones.

“La Procuraduría Agraria, como organismo descentralizado, de la administración pública federal, está encargada de la defensa de los derechos de los campesinos. La Procuraduría Agraria está constituida como representante social y asesor jurídico de los sujetos agrarios. Los propósitos que definen su estructura orgánica se fundamentan en la necesidad de profundizar los avances logrados y en dar cumplimiento a los nuevos compromisos del Sector Agrario.

La Procuraduría Agraria cuenta con una estructura orgánica compuesta con 123 oficinas desconcentradas en todo el territorio nacional.

Consolidar la estructura orgánica de la Procuraduría Agraria para garantizar atención integral a los sujetos agrarios.

Fortalecer su autonomía, naturaleza de ombudsmán agrario y capacidad para promover el desarrollo.

Desarrollar el perfil jurídico y social como vigilante de la legalidad en el campo.

Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal. (FIFONAFE)

Sugerimos que el cambio de la reasignación de sus funciones, la desconcentración de recursos y la creación de nuevos programas sea inmediata para darle el carácter de institución de verdadero fomento ejidal y de beneficio social que genere empleos productivos en el campo.

Que le permitan financiar proyectos productivos de grupos organizados de ejidatarios y comuneros.

Operar fondos para el desarrollo agrario que faciliten la circulación de parcelas ejidales y compactación de áreas productivas.

Vigilar el cumplimiento de la causa de utilidad pública de las expropiaciones. En su caso, revertir las tierras expropiadas e incorporarlas al patrimonio del Fideicomiso.

Participar, con capital de riesgo, en la creación de inmobiliarias ejidales para incorporar tierras ejidales y comunales al desarrollo urbano.

Instrumentar ante las beneficiarias un programa permanente de cobro de indemnizaciones por expropiación".<sup>112</sup>

Finalmente podemos concluir que es verdaderamente inconcebible que tanto en el sector social como en el privado la tenencia de la tierra es un desastre y que no han sido suficientes 80 años para ordenar y tener debidamente documentada la propiedad rural en México. Creemos que debe de agilizarse la regularización de la propiedad en el país, y concluir de manera inmediata y suprimir la secretaría ya que ésta no tiene razón de ser, ya que quien desahoga actualmente los juicios son los tribunales agrarios. Por otro lado se sigue afirmando que la tenencia de la tierra y el minifundio constituyen el principal obstáculo para el desarrollo de del ejido y la comunidad agraria y de las actividades agropecuarias del país, cabe señalar que en otras naciones con menor cantidad de tierra han podido superar la productividad y las condiciones de pobreza.

Consideramos que debe de dejarse ya para siempre el discurso capitalista de que los títulos de propiedad harán producir al agro mexicano o que la propiedad de la tierra es la base de la producción y que la cuestión jurídica es indispensable para el proceso productivo agropecuario y reforzase el apoyo presupuestal a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural para

---

<sup>112</sup>Cfr. Programa Sectorial Agrario 1995-2000. Diario Oficial de la Federación, 10-01-1996.

que en coordinación con las demás dependencias federales apoye de manera integral el desarrollo del los campesinos, no podemos seguir retrasando la solución al campo por que tarde o temprano se tendrá que abordar la pobreza extrema que arrastra una cuarta parte de los mexicanos.

Artículo 35. A la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular, Conducir, y Evaluar la política general de desarrollo rural a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo, en coordinación con las dependencias competentes;

II.- Promover el empleo en el medio rural, así como establecer programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas rurales.

III.- Integrar e impulsar proyectos de inversión que permitan canalizar, productivamente, recursos públicos y privados al gasto social al sector rural, coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de productores rurales a través de las acciones de planeación, programación, concertación, coordinación de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos, para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la administración pública federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

IV.- Fomentar los programas y elaborar normas oficiales de sanidad animal y vegetal, así como atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad;

V.- Procesar y difundir la información estadística y geográfica referente a la oferta y la demanda de los productos relacionados con actividades del sector rural;

VI.- Apoyar, en coordinación con la secretaría de educación pública las actividades de los centros de educación agrícola media superior y superior; establecer y dirigir escuelas técnicas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura, en los lugares que proceda;

VII.- Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, apícolas, y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, semilleros y viveros, vinculándose con instituciones de educación superior de las localidades que correspondan, en coordinación, en su caso, con la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca;

VIII.- Formular, dirigir y supervisar los programas y actividades relacionadas con la asistencia técnica y la capacitación de los productores rurales;

IX.- Promover el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria, en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;

X.- Promover la integración de asociaciones rurales;

XI.- Elaborar actualizar y difundir un banco de proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural;

XII.- Participar junto con la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, aplicar las técnicas y procedimientos conducentes;

XIII.- Fomentar y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares del sector rural con la participación que corresponda a otras dependencias o entidades;

XIV.- Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo rural de las diversas regiones del país;

XV.- Proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior agropecuarios;



XVI.- Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con el objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XVII.- Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas y pecuarios, así como de otras actividades que se desarrollen principalmente en el medio rural;

XVIII.- Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados;

XIX.- Programar y proponer, con la participación que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, los municipios o los particulares;

XX.- Participar junto con la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, en la promoción de plantaciones forestales, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, municipios, o de particulares, y

XXI.- Los demás que expresamente le atribuyan las leyes y reglamentos.

“Trato justo significa impulsar el campo mexicano procurando condiciones de producción y apoyo similares a las de nuestros competidores.

Trato justo significa ampliar oportunidades mediante una mejor capacitación para el trabajo.

Mi gobierno apoyará al productor agrícola y al trabajador, al empresario y al comerciante. Respondremos como nunca antes a las pequeñas y medianas empresas porque son la fuente más importante de empleos. Daremos un nuevo impulso al campo fortaleciendo la inversión, aumentando la productividad y alentando la organización de los productores.

Como Presidente de la República mi mayor deber y mi mayor firme compromiso es la lucha contra la pobreza en que viven millones de mexicanos. La pobreza es el lastre más doloroso de nuestra historia y nos enfrenta cada día a lo mucho que falta por hacer.

Por eso nuestro mayor compromiso debe ser con los que menos tienen.

Ahora que podemos construir un México más próspero debemos y podemos hacerlo también un México más justo. A pesar de los esfuerzos y la pobreza persistente en todo el territorio nacional y se agudiza son regiones y grupos que encierran grandes barreras para superarla.

A lo largo de los años el campo mexicano ha resentido severas crisis, en las colonias populares existen grandes carencias y desempleo. Las Comunidades indígenas padecen grandes privaciones, injusticias, y falta de oportunidades que hacen de la pobreza historia y destino. Eso es inaceptable.

Estoy seguro de que Carlos Salinas de Gortari tendrá siempre la gratitud y el aprecio del pueblo mexicano”.<sup>113</sup>

“Los servidores públicos mexicanos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad. No pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa sino con supresión a las leyes. No pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley señala”.

<sup>113</sup> Toma de protesta de Ernesto Zedillo, La Jornada, 1-XII-94.

Una economía estable, menos vulnerable en su relación con el exterior, sobre todo más sólida por sus resultados permanentes, se abre paso para atender con mayor énfasis el bienestar familiar y social.

La única paz duradera habrá de fincarse en las transformaciones de fondo. El bienestar familiar debe alcanzar a las zonas indígenas cuyos pueblos han resistido a través de los siglos las peores agresiones que propicia la miseria extrema.

En la intervención de la diputada Rosario Guerra Díaz del PRI, en la sesión del Congreso General. Señaló que: "Hoy queremos una política indigenista sin paternalismo, que **recupere y revalore** raíces y tradiciones para fortalecer la unidad nacional sobre bienes firmes de confluencia de lo que es *distinto*".

En la quinta reunión cumbre de los líderes del foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico APEC El Sr. Ernesto Zedillo señaló que México se opondrá activamente a cualquier decisión que obstaculice el logro de una liberación global.

"Muchos son los problemas que todavía enfrentamos, muchos son todavía los mexicanos que carecen de los indispensable, muchos son los que viven en condiciones semejantes a los que agobiaron a sus abuelos, muchos son los millones que no conocen y no pueden aprovechar las oportunidades y los avances que brinda un siglo de transformaciones que ya terminan.

De ahí que los mexicanos no estamos satisfechos, en nuestro país sigue existiendo una distancia grande entre la norma escrita y su observancia, entre la ley y su aplicación, entre la justicia y su impartición. Para muchos en la práctica todavía está negado el acceso a la justicia pronta y expedita, lo que afecta su vida y vulnera sus derechos.

Nadie en el México de hoy, puede estar satisfecho con el desigual desarrollo del país, ni con la pobreza en que viven millones de hombres y mujeres y que nos enfrenta, cada día, a lo mucho que falta por hacer.

*Queremos un México crecientemente capaz de aprovechar las oportunidades que ofrece el mundo para el progreso de todos los mexicanos. A partir de las comunidades hermanas que residen en el exterior proyectaremos la nacionalidad mexicana como expresión de una orgullosa identidad que es mayor que nuestras fronteras.*

Los mexicanos *queremos vivir en un país donde la ley sea igual para todos, donde nadie pueda sentirse por encima de ella, donde se combata eficazmente la corrupción y donde no haya lugar para la impunidad.*

En el umbral del siglo XXI el principal desafío de México consiste en abatir la pobreza y moderar la desigualdad. Alcanzar el bien social perdurable es una tarea enorme, que reclama tenacidad, imaginación y firme decisión del gobierno y la sociedad.

Hoy, ante la persistencia de rezagos históricos y los nuevos retos debemos emprender una gran movilización para avanzar a la justicia social.

"La política de desarrollo social propiciará la igualdad de oportunidades, trascendiendo el origen étnico, la ubicación geográfica y la condición económica de cada mexicano.

La política de desarrollo social estará orientada a asegurar a toda la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la constitución.

Elevará los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos. Y tendrá como prioridad disminuir la pobreza. Por eso, el plan comprende una política social que será nacional e integral; federalista y participativa, incluyente y eficaz.

Romperemos el círculo vicioso de pobreza y abandono que afecta a muchas comunidades indígenas. Haremos un esfuerzo muy especial para integrarlas al desarrollo, preservando sus lenguas, tradiciones y costumbres y respetando su participación en las decisiones que las afectan.

Seguendo los lineamientos del Plan, aplicaremos programas que den atención apropiada a los pueblos indios, a los jornaleros agrícolas, a los jóvenes, a las personas con discapacidad y quienes vivan la tercera edad.

A partir de un marco legal equitativo y eficiente avanzaremos a una normatividad que deje de ser controladora y sea promotora de la iniciativa y la actividad de los particulares, a la vez que se simplifiquen las reglas se promoverá la autoregulación y la corresponsabilidad. El gobierno actuará sobre la base de confianza a los particulares".<sup>114</sup>

"La mayoría de quienes viven en condiciones de marginalidad, habitan en las zonas rurales. De ahí que un objetivo primordial de la política agropecuaria sea procurar condiciones para elevar la productividad y, con ella, los ingresos de las familias.

Lo primero es asegurar condiciones justas para nuestros productores. Se han perfeccionado los apoyos directos al campo para hacerlos más efectivos.

Con reglas y estímulos claros para alienta la comercialización y con precios que ya no sacrifican el esfuerzo de los hombres del campo, ha comenzado a recuperarse la rentabilidad del sector agropecuario. Para impulsar esta nueva rentabilidad se están aplicando programas de transferencia tecnológica, capacitación y capitalización del campo.

Para resolver el problema de carteras vencidas y reactivar el otorgamiento del crédito a las actividades agropecuarias y pesqueras, se puso en marcha un programa de apoyo financiero.

Apoyo a los afectados por la sequía. Por cuarto año consecutivo, se padeció una severa sequía. Para apoyar a la población afectada se aplicaron programas emergentes para la dotación de despensas, la generación de empleos temporales y el suministro de forrajes. Estos programas han cubierto los once estados más dañados, con un costo de 1,350 millones de pesos.

Este año, el gasto federal total que se destina al sector agropecuario a través de distintos instrumentos, equivale a más de 18 mil millones de pesos.

La inversión para elevar la productividad en el campo requiere pleno respeto a todas las formas de propiedad de las tierras establecidas por la Constitución General.

El producto interno bruto agropecuario comienza a mostrar signos claros de recuperación con una tasa anual de crecimiento de 4 por ciento, en el segundo trimestre del año. Habremos de perseverar hasta que la productividad y los ingresos en el campo correspondan al esfuerzo de sus hombres y mujeres.

También debemos perseverar hasta lograr que las comunidades indígenas tengan las oportunidades que con toda razón y dignidad demandan. Atender los rezagos acumulados por siglos en estas comunidades es un imperativo histórico, moral y de justicia social.

Hace un año, señalé que debemos definir una nueva relación entre el Estado Mexicano y las comunidades indígenas. Una nueva relación que garantice plenamente sus derechos y constituya una base firme para atender las causas reales del atraso acumulado por mucho tiempo. Una nueva relación para impulsar su desarrollo social, a partir de la participación de las propias comunidades indígenas.

Respuesta del tercer informe de gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, por el Presidente del Congreso de la Unión, diputado Porfirio Muñoz Ledo.

Ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; Honorable Congreso de la Unión.  
Ciudadanos:

---

<sup>114</sup> Cfr. Especial de La Jornada, 1-06-1995.

"Este acto encarna sueños y simboliza aspiraciones democráticas de los mexicanos. Es condensación de historia. Aquí desembocan y toman nuevo cauce luchas perseverantes y aún sacrificios del poder absoluto, de sus arrogancias y excesos, y en favor de la libertad y la dignidad de nuestros compatriotas. Aquí se reafirma la esperanza de un cambio pacífico y profundo que nos conduzca, por la comunidad del esfuerzo emancipador, a la instauración de una República justa y soberana.

Estos días hemos recordado a Juárez cuando afirmaba "mi conciencia me dice que debo afrontar todas las dificultades, porque esta es la obligación que el voto popular ha querido imponerme". Es la voluntad ciudadana, no la complicidad con el poder, lo que nos ha traído a este recinto. Por determinación de los electores, todos los diputados y senadores, sin importar orígenes o partidos, representamos a la nación. Asumimos por ende el compromiso de honrar nuestro encargo actuando en todo momento con probidad y apego a nuestro mandato y en la perspectiva de los grandes intereses del país.

Debemos empeñarnos en que el patriotismo, la racionalidad y la tolerancia normen nuestra conducta en el que el nuevo congreso mexicano sea conocido por la seriedad de sus trabajos, el rigor de sus deliberaciones y la calidad de las decisiones. Debemos comprometernos en revelar fielmente los sentimientos de la nación y en mantener la más alta, plural y cotidiana relación con la sociedad y sus organizaciones. Seamos el vínculo primordial del ciudadano con el Estado.

La relación entre las cámaras del Congreso se habrá de caracterizarse por una genuina y eficaz cooperación a fin de cumplir responsablemente la función legislativa. Las relaciones del Congreso con el Poder Ejecutivo y con el Poder Judicial de la Federación habrán de regirse por el más estricto respeto a la esfera de competencias que a cada uno corresponde de acuerdo a la Constitución. A partir de hoy, esperamos que para siempre, en México ningún poder quede subordinado a otro y todos serán garantes de los derechos ciudadanos, de la fortaleza de las instituciones y de la integridad y soberanía del país.

La quincuagésima séptima legislatura del Congreso de la Unión es depositaria de las decisiones adoptadas mayoritariamente por los ciudadanos el pasado 6 de julio. La primera es proseguir sin titubeos la ruta de la transición democrática aboliendo todos los reductos del autoritarismo. Lo más urgente es el restablecimiento de la paz y la concordia entre los mexicanos. La paz en Chiapas mediante el cumplimiento de los acuerdos y la voluntad de enmendar injusticias históricas, la paz mediante el diálogo y el restablecimiento del Estado de Derecho donde quiera que nos haya rebasado la violencia, el fin de esta guerra silenciosa alimentada por la impunidad, la corrupción, la abismal desigualdad y la inadmisibile miseria.

Será tarea central de la legislatura desahogar la agenda de la reforma del Estado que hemos convenido, el gobierno y los partidos; rebutecer el equilibrio entre los poderes, transformar en verdad la administración de la justicia, emprender la reforma tributaria del sistema federal, fortalecer la soberanía de los Estados y la autonomía de los municipios, establecer el referendun y el plebiscito para la aprobación de leyes y decisiones políticas fundamentales.

Democratizar, en suma, el ejercicio de la autoridad y restituir el poder de los ciudadanos.

Este Congreso deberá ser el espacio donde se genere el nuevo derecho que haya de normar efectivamente la convivencia civilizada entre nuestros compatriotas a partir de la reconstrucción del pacto social, sobre el que habrá de fundarse la legitimidad de las instituciones. Este es el ámbito del que habrán de surgir la certeza jurídica y la confianza de los ciudadanos en el poder público.

Habremos por ello de ejercer con rectitud y objetividad nuestras facultades en materia de control y vigilancia, rendición de cuentas, investigación, y en su caso, la procedencia y juicio político a los funcionarios que hayan incurrido en responsabilidad.

Debemos todos asumir que el pueblo votó en favor de una política económica y social que haga posible la mejoría del salario y del ingreso, la ampliación del mercado interno, la solución al problema de las carteras vencidas y la restructuración del sistema de crédito, el impulso a la pequeña y mediana industrias, la promoción decidida del crecimiento y el empleo y la modificación, en favor del interés nacional de las relaciones económicas y financieras con el exterior.

Las Cámaras del Congreso de la Unión, tienen las atribuciones suficientes, de carácter presupuestal, fiscal y legislativo, para enderezar el rumbo de esa política.

Cumpliendo el mandato de las urnas de modo eficiente y racional a efecto de preservar la estabilidad y estimular a la vez la inversión productiva y la confianza de los mercados. Con el propósito convocaremos a los actores económicos y sociales a un foro nacional en el seno de este Congreso. Propondremos desde luego, un diálogo inteligente y mutuamente respetuoso con el Ejecutivo Federal.

La obsecación es contraria a la sabiduría y nociva para los quehaceres del Estado, que si bien exigen firmeza, demandan asimismo flexibilidad, imaginación y acatamiento al veredicto electoral. Saber gobernar es también saber escuchar y saber rectificar. El ejercicio democrático del poder es, ciertamente, mandar obedeciendo. Lo que en última instancia significa el cambio democrático es la mutación del súbdito en ciudadano. Ninguna ocasión mejor que ésta para evocar el llamado, que en albores del parlamentarismo, la *justicia mayor de Aragón*, hacia en entonces monarca para exigirle respeto a los derechos de sus compatriotas, Nosotros, que cada uno somos tanto como vos y todos juntos valemos más que vos.

Que esta igualdad en que hoy descansa el equilibrio de las instituciones de la República se convierta en la forma de vida que heredemos a las futuras generaciones de mexicanos. Remontemos las comarcas de la intolerancia, mostremos a todos que somos capaces de edificar, en la fraternidad y con el arma suprema de la razón, una patria para todos.

Ciudadano Presidente de la República:

Analizaremos *cuidadosamente* el contenido del Informe de Gobierno que Usted ha presentado al H. Congreso de la Unión en cumplimiento de su deber constitucional. Estoy cierto de que la Cámara de diputados le agradecería se sirviera compartir con nosotros en sesión próxima el resultado de nuestras deliberaciones. Que así suceda por el bien de México".<sup>115</sup>

"¿ porque seguir con una política económica que todos cuestionan ? Enrique del Val Blanco encargado de la Subsecretaria de Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedeso).en entrevista con el periódico de la Jornada posterior a su renuncia manifesto que debe darséle carácter integral a la política social y señalo lo que es y debe ser la política social, el instrumento gubernamental por el cual el gobierno resuelva rezagos sociales y atienda a los 22 o 25 millones de habitantes en extrema pobreza y a los 40 o 50 millones de pobres del país, puntualizó que no debió recortarse el presupuesto a los programas que la secretaria aplica en los estados de más escasos recursos".<sup>116</sup>

"La política de austeridad como la conciben los neoliberales, consiste en el manejo de una serie de opciones para decidir quiénes deben seguir subsistiendo en la pobreza extrema, creandose así las condiciones para una lucha descarnada entre ricos y pobres que conduce a la anarquía, o al ejercicio arbitrario del poder. Es irreal suponer que los ricos pueden sobrevivir con seguridad en un mundo de miserables. El terrorismo, la guerrilla larvada y la inseguridad en general, son solamente el inicio de la demostración de esta ley social.

En el mundo neoliberal, no solo se castiga a la sociedad con el aumento de la pobreza, sino también con la precariedad del bienestar aparente.

La gente no sabe lo que durará el trabajo, la desregulación de este no se hace con el objeto de aumentar el empleo, sino de dar facilidades a los empresarios que puedan despedir a sus obreros sin compromiso financiero alguno. En Francia 80% de los obreros tienen contrato temporal y no disminuyó el empleo, por el contrario, aumentó.

<sup>115</sup> La Jornada 2-09-1997, pág. 9

<sup>116</sup> La Jornada 8-mayo de 1998 pág18.

Bastó poco tiempo para que este modelo se estrellara contra la realidad, ya que sus características fundamentales resultaron ser el estancamiento de la economía, la disminución del empleo y de los salarios, destacando su enorme capacidad para crear pobreza.

Esto condujo a una disminución del mercado interno, que en cierta medida compensó el del externo. Esta fue una de las ventajas de la globalización, pero nadie puede salvarse permanentemente en esta forma porque todos quieren hacer lo mismo, surgiendo así un excedente de mercancías y servicios en el mercado global.

Con la globalización y el aumento de la productividad, pronto hay obreros que no encuentran trabajo, sobran fábricas porque no hay compradores, esto indica que en muy poco tiempo, habrá más desempleo, menos salarios y un mercado de grandes consorcios empeora la situación porque para mantenerse a flote necesitan costos menores, lo que conduce a más desempleo y menos salarios, y eventualmente amenaza la existencia misma de la industria nacional.

Al sistema de neoliberalismo global, solo puede rescatarlo un acuerdo entre países fuertes para detener la caída de la demanda efectiva global, y esto se logra con variaciones en el gasto, para alcanzar un mayor crecimiento y respeto a los derechos obreros para que los salarios ya no los manipulen, las grandes empresas en convenio con un sindicalismo castrado. Es evidente que si los salarios guardaran una mejor relación con las utilidades se corregiría parte importante de las deficiencias de la demanda efectiva.

El problema es que ni las cúpulas empresariales ni los gobernantes se dan cuenta de la gravedad de la situación, porque se pasan el tiempo diciendo un discurso falso, que finalmente acaban por creer.

Me temo a que este fin será más violento porque antes aún de entrar en crisis causa enormes problemas sociales. Y la solución no puede venir de un gobierno que aún cree que la ley de la oferta y la demanda es una concepción científica independientemente del tiempo y del espacio con la misma validez que la ley de la gravitación universal.

En estas condiciones, todo mundo trata de preservar y defender sus intereses y se organizan en grupos mafiosos, unos dentro de la ley, como las asociaciones de empresarios, y otros fuera de ésta, como los contrabandistas, los narcotraficantes y los lavadores de dinero, aunque frecuentemente se cruzan unos y otros. Estas mafias serán mas poderosas entre más debil sea el gobierno para hacer respetar la ley y garantizar la seguridad de toda la sociedad civil. Las mafias terminan por penetrar al gobierno, a la policía, y al Ejército, lo que hace aún más complicado lograr el respeto a la seguridad.

El neoliberalismo arbitrario conduce a una degradación progresiva de la economía, pero también de la policía y de la cultura misma.<sup>117</sup>

“La política económica actual hechó abajo la concepción del Constituyente sobre una economía justa apuntada en una armónica explotación de las propiedades nacional, social y privada, en la que ésta última no chocara con el bien general. La economía dependiente en que volvimos beneficia a minorías locales y no locales y de ningún modo a la población mexicana.”<sup>118</sup>

<sup>117</sup> H Flores De la Peña, *El capitalismo mafioso /II. La Jornada*, 06-10-1997. Pág.9

<sup>118</sup> Horacio Labastida. Mis preguntas al informe. *La Jornada* pág. 27 y 30, 30 de agosto. 96.

“¿Por qué las políticas económicas que se venían aplicando en la administración anterior, continúan llevándose adelante a pasar de violar las disposiciones de la Constitución de 1917 .

Contra los dispuesto, por la Carta Magna y con base en sofisticaciones reglamentarias ilegales, se ha desmantelado la propiedad nacional por una privatización que de ningún modo garantiza ni el desarrollo material ni la integridad soberana, finalidades éstas últimas que el constituyente revolucionario atribuyó a la riqueza que administraría el Estado. Además de la descapitalización que debilita la capacidad directiva del Estado respecto del rumbo de la economía, la señalada política vuelve a quebrantar el *sumpremo art. 27* al abatir los ingresos campesinos de los trabajadores urbanos, incluidas las clases medias populares paralizándolo, en la sociedad rural los apoyos que son indispensables, así como los sueldos y salarios ciudadanos por la forma de pactos transgresores del *art 123* constitucional. La única actividad privilegiada a costa de las anteriores, es la empresarial en sus altos niveles financieros o industriales, principalmente cuando son negocios imbricados en los del capitalismo extranjero”.<sup>119</sup>

“En la reunión nacional por una política justa para los productores de granos básicos los representantes de 90 Organizaciones Económicas de Veracruz, Tlaxcala, Colima, Querétaro, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Sinaloa, Guanajuato, Puebla, Chihuahua, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Tamaulipas, Jalisco; se pronunciaron también por la legislación del comercio, asistencia técnica, subsidio y precios agrícolas para evitar la vulnerabilidad sexenal y establecer un programa nacional agropecuario a largo plazo”.<sup>120</sup>

Nadie fue más desmesurado en el uso del poder en la historia de México que Salinas, y estoy incluyendo a Victoriano Huerta y a Antonio López de Santa Anna sin ninguna exageración. Ninguna fortuna mayor se ha hecho al amparo del poder en el siglo XX.

## **B).- MARCO LEGAL AGRARIO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y EL CAMPO MEXICANO**

Desde la época en que administro al país el General Alvaro Obregón los Estados Unidos tuvieron interés en formalizar un Tratado de Libre Comercio que por motivos políticos algunas veces de ellos y algunas otras por México no había podido realizarse pero desde el año de 1991 el gobierno norteamericano realizó gestiones en el congreso para fraguarse por fin el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, después de más de dos años de cabildeo el tratado queda finiquitado en 1993 para entrar en vigor el 1 de enero de 1994.

Cabe señalar que desde el inicio de las negociaciones muchos estudiosos y doctrinarios hicieron del conocimiento del gobierno mexicano la abismal diferencia de la economía del país con las de los otros dos países miembros, entre ellos el Lic. José Luis Calva el cual se manifestó en todos los foros posibles en contra de dicho tratado por atentarse contra la economía nacional y en forma especial contra los sectores estratégicos de la misma. Otro más lo fue el Dr. Carlos Arellano García quien en una de sus obras analiza el alcance jurídico y económico que dicho tratado tendrá en la vida económica, política y social de la nación, señalando que el tratado responde a la necesidad de amortiguar la demanda y consumo del mercado norteamericano y en general de detener la recesión económica que sufren los Estados Unidos.

<sup>119</sup> Angeles Mariscal, corresponsal Tuxtla Gutiérrez. Chis., 3/12/96, La Jornada pág. 3.

<sup>120</sup> La Jornada pág. 19 25-abril-95.

“La negociadora norteamericana Carla Hills manifestó en repetidas ocasiones que aumentará E.U. sus exportaciones agropecuarias a México en 2 mil mdd con el TLC. En una audiencia ante el comité de agricultura de la Cámara de representantes, Carla Hills afirmó que el triunfo redundará en nuevas exportaciones agrícolas estadounidenses que añadirían unos 50 mil empleos a su economía”.<sup>121</sup>

“Antes de la entrada en vigor del instrumento citado México siempre a sido uno de los importadores cautivos de los Estados Unidos, Pues de los casi 14 millones de dólares de mercancías que importó México durante el primer semestre de 1992, tres cuartas partes provenían de este país”.<sup>122</sup>

“A cuatro años de vigencia los efectos de la realización agrícola acordada por el Tratado de Libre Comercio (TLC) han sido peores a las previstas por los análisis más pesimistas. El sector agropecuario mexicano es uno de los perdedores netos de la negociación. Las exportaciones agrícolas aumentaron su valor en 63 por ciento entre 1993 y 1996, mientras que las importaciones crecieron en 87.4 por ciento en el mismo período. Las exportaciones pecuarias se redujeron en 27.3 por ciento, mientras que las importaciones aumentaron en 4 por ciento entre 1993 y 1998.

En los casi cuatro años de vigencia del Tratado (entre 1994 y 1998), la balanza comercial agropecuaria fue deficitaria, con un saldo negativo de 689.3 millones de dólares y de 1,194.5 millones de dólares respectivamente. La balanza agrícola ampliada o de la industria alimentaria reportó un saldo negativo constante durante todo el período de vigencia del Tratado. Para 1996 fue de 50,304 millones de dólares.

El superávit de la balanza agropecuaria en 1995, publicitada como muestra del éxito del TLC y del programa económico de Zedillo, fue resultado de factores coyunturales ajenos al tratado: la devaluación y la crisis de la economía en primer lugar, el aumento de los precios agrícolas internacionales, en segundo, en tercero, que obligaron a los ganaderos mexicanos a exportar incluso con pérdidas.

Para 1996 la devaluación empezó a perder eficacia como el mejor de los aranceles, y las exportaciones agropecuarias disminuyeron 10.5 por ciento respecto a 1995, mientras que todas las importaciones aumentaron vertiginosamente un 76 por ciento. Estos datos demuestran que las exportaciones agropecuarias y alimentarias no pagan las crecientes importaciones, sino que la dependencia alimentaria de México se profundiza a la vez que se desalienta la agricultura campesina y la planta productiva agrícola se dismantela.

En México la producción de granos básicos tiene una importancia estratégica para la seguridad alimentaria: es la principal actividad de alrededor de 3 millones de campesinos y es el cultivo de mayor extensión, volumen y valor. Los negociadores mexicanos presentaron los resultados al TLC para los granos básicos como un triunfo, pues habían logrado plazos largos y extralargos de desgravación de diez y quince años, que garantizaban una transición gradual para los productores más vulnerables.

---

<sup>121</sup> La Jornada pág. 29 Notimex.

<sup>122</sup> La Jornada, 17-sep-92, pág. 26. María de Jesús



En los hechos, para 1996 el futuro año cero alcanzó a los productores mexicanos, quienes vivieron la liberación total del mercado nacional.

Como efecto del Tratado las importaciones de granos básicos (maíz, frijol, trigo, sorgo, soya, arroz) aumentaron significativamente tanto en volumen como en valor. En 1996 se importaron 13.5 millones de toneladas de granos básicos, volumen 63 por ciento mayor a los 8.5 millones de toneladas importadas en promedio en 1992 y 1993. Las importaciones de maíz, arroz, frijol y cebada alcanzaron niveles récord en 1996.

Lo supuestos de la negociación del TLC eran de sobreproducción mundial de granos y la tendencia a la baja en los precios internacionales. Para 1995 y el primer semestre de 1996 los inventarios mundiales de granos disminuyeron, provocando la mayor escasez en las últimas tres décadas y el aumento de los precios internacionales alrededor del 100 % por ciento.

El negocio de las ventajas comparativas en términos macroeconómicos no resultó: las elevadas importaciones de granos del país se pagaron a precios internacionales muy altos y en dólares más caros debido a la devaluación, en tanto que las exportaciones hortofrutícolas y de café no lograron cubrir estos costos.

Para los productores nacionales el aumento de los precios en el mercado mundial no repercutió en una mejora automática del precio de sus productos. A pesar que los precios de garantía se eliminaron como condición del TLC, la intervención del Estado ha procurado ajustar a la baja los precios domésticos cuando los precios internacionales suben, y sujetarlos al comportamiento internacional cuando bajan.

El dumping del gobierno mexicano a los productores de maíz. A decir de los negociadores mexicanos, el maíz por ser un producto sensible, gozaría de una protección extraordinaria y de un plazo extralargo de desgravación de quince años. México se comprometió a permitir la importación sin arancel de una cuota de 2,500,000 toneladas al año si venían de Estados Unidos, y de 1,000 toneladas si venían de Canadá. Esta cuota aumentaría tres por ciento anual. Para volúmenes mayores a la cuota se acordó un arancel de 215 por ciento, que se reduciría hasta llegar a cero en el año 2008.

Para 1996 el valor de las importaciones de maíz fue de 1,062 millones de dólares, cifra equivalente al déficit de la balanza agrícola y forestal juntas. México rebasó en más del doble la cuota de importación del maíz que para 1996 era de 2,652,250 toneladas. Las restantes 3,165,408 toneladas debieron pagar un arancel de 189.2 por ciento. Esa era la protección con que contaban los productores mexicanos. El gobierno mexicano decidió eliminar unilateralmente el arancel bajo el pretexto de la sequía y estas importaciones entraron al país sin pagar arancel alguno, aunque sobrepasaran la cuota o provinieran de países no miembros del TLC.

En el año referido, del total de cupos de importación 46 por ciento fueron para el sector pecuario; 20 por ciento para Conasupo, 16 por ciento correspondieron a la industria harinera; 11 por ciento a la industria almidonera y 7 por ciento a empresas comercializadoras. Según el Banco de México, entre los importadores de maíz estuvieron las empresas transnacionales Anderson Clayton, Bachoco, Continental, Cargill, Elgo, Pilgrims Pride, Purina, además de grupos empresariales de importancia nacional.

La importación de granos se ha convertido en un negocio financiero, ya que los programas de apoyo a las exportaciones agropecuarias de Estados Unidos subsidiadas a través de la Commodity Credit Corporation otorgan a los importadores financiamiento blando con largos plazos de recuperación. Para 1996, el menos 1,500 millones de dólares de importaciones agropecuarias mexicanas utilizaran este mecanismo.

En 1996 los productores de maíz realizaron movilizaciones en diversas entidades del país para demandar un aumento a los precios de referencia del maíz fijados por Conasupo y el cierre de fronteras a las importaciones. El temido TLC se convirtió para los productores en protección, y demandaron al respecto las cuotas de importación y aranceles negociados en el TLC. El gobierno respondió a las manifestaciones de inconformidad de los productores sosteniendo que los precios de los granos están sujetos a lo que ocurra en los precios internacionales y no a definiciones nacionales. El precio de referencia Conasupo para el maíz de ciclo primavera-verano 1996 fue entre 1,200 y 1,270 pesos por tonelada, mientras que el precio más bajo en el mercado internacional se cotizó alrededor de los 110 dólares en diciembre.

De haberse respetado el arancel, las importaciones fuera de cuota se habrían comprado alrededor de 318 dólares por tonelada, y los productos hubieran tenido condiciones para negociar un mejor precio en el mercado nacional.

El pretexto de la sequía, usado como argumento gubernamental para eliminar el arancel, cayó por tierra cuando el pasado mes de febrero el secretario de agricultura declaró que durante 1996 hubo una cosecha récord de granos. Según datos de Sagar la cosecha de maíz fue de 18,169,348 toneladas (alrededor de 3 millones en el ciclo otoño-invierno y 15 millones en el primavera-verano).

El gobierno mexicano realizó dumping (se considera dumping la acción de inundar el mercado con productos a bajo precio, causando daño a los productores) contra los productores nacionales de maíz al eliminar el arancel a las importaciones para favorecer a los ganaderos, a las plantas de alimentos balanceados, a los industriales de la harina de maíz, a las industrias de almidón, a las grandes empresas comercializadoras nacionales y transnacionales.

Uno de los principales puntos en conflicto de la negociación del TLC para el comercio porcícola es el acceso a mercados. No existe un comercio porcícola de doble vía: Estados Unidos puede exportar productos a México, pero México no puede vender a Estados Unidos por problemas sanitarios.

México negoció la reducción de los aranceles que protegían la producción nacional antes de resolver el problema de fiebre porcina clásica y antes de que Estados Unidos reconociera regiones libres de enfermedad. Solo hasta abril de 1996 Estados Unidos inició una propuesta técnica para reconocer regiones libres de enfermedad que incluirá al Estado de Sonora. No obstante, concretar esta iniciativa puede tardar mucho tiempo.

Los resultados de la negociación del TLC sobre acceso a mercados se manejaron como un éxito de la negociación. El arancel promedio en México era de 20 por ciento, y se acordó su desgravación en diez años. Once productos porcícolas recibieron un arancel-cuota y junto con la papa y las manzanas fueron los únicos productos que rebasaron un cierto nivel de importación, pueden volver al arancel original negociado.

En el caso de algunos productos como la grasa y la manteca, las cuotas se duplicaron porque la estadística base fue la mexicana, y ésta no registraba contrabando. La necesidad real del mercado es mayor y provoca conflictos de interés entre los agentes de la cadena.

El sector porcícola es el único que ha presentado tres denuncias por prácticas desleales y el único que ha solicitado una salvaguarda. Todas las perdió. Es casi imposible para el sector agropecuario demostrar primero dumping o subvención, pues debe demostrarse que el otro país lo practica, segundo, demostrar que ha causado daño a los productores, y tercero, demostrar que ese daño se debe al dumping y a la subvención.

Dada la incipiente información y la mala estadística esto es casi imposible demostrarlo. Tres veces se demandó dumping, dos contra Estados Unidos y uno contra Dinamarca. Si la primera resolución hubiera sido favorable se hubiera impuesto una cuota de 48 por ciento. Pero la resolución fue negativa pues argumentaron que el sector no estaba dañado. También el sector porcícola solicitó una salvaguarda, que es una medida de emergencia.

México adaptó su Ley de Comercio a las necesidades del TLC, se hicieron 21 sugerencias y nuestro país fue el único que las adoptó a su legislación. Estados Unidos tiene una ley de comercio proteccionista y conservadora. Por ejemplo, México no puede imponer cuotas por arriba de este nivel.

En la porcicultura mexicana existe un sector altamente tecnificado que es competitivo y no tiene problema; otro de mediana tecnificación que está prácticamente desapareciendo por el impacto del Tratado y la política pecuaria, y un tercero siempre presente, que es el traspatio, muy poco afectado por el TLC.

Tomate versus jitomate. El TLC acordó una desgravación gradual y a largo plazo para las hortalizas y el tomate. Los aranceles previos al tratado no significaban ya un obstáculo importante para el acceso a mercados. El arancel del tomate era de 4 y 6 por ciento ad valorem. A cuatro años de aplicación del tratado estos aranceles se han reducido mínimamente y no pueden ser la causa de un incremento inusitado de los volúmenes comercializados. Sin embargo, durante los dos últimos años en periodos marcados por coyunturas políticas en Estados Unidos, los productores de tomate de Florida emprendieron una ofensiva proteccionista contra la competencia del producto mexicano más importante en el mercado de las hortalizas.

Los productores de Florida promovieron distintas acciones- que finalmente constituyen barreras no arancelarias - para obstaculizar el comercio del jitomate mexicano. Buscaron establecer una ley para exigir que los tomates de México sean empacados de acuerdo a los estándares establecidos por el Florida Tomatoe Exchange para sus tomates gaseados; también promovieron modificar legalmente la definición del concepto de industria doméstica americana, con el fin de imponer salvaguardas que pudieran justificarse en la competencia de las importaciones durante un período del año. Otra de sus propuestas fue sustituir las ventanas estacionales de los aranceles-cuota negociados en el TLC por aranceles-cuota semanales.

En abril de 1995 los productores de Florida presentaron la primera petición de salvaguarda contra el tomate mexicano de invierno ante la Comisión de Comercio Internacional (ITC), organismo que determinó que la solicitud no procedía pues la industria de Florida es estacional y no anual. En marzo de 1996 el Florida Tomatoe Exchange presentó una nueva solicitud de salvaguarda que

fue rechazada en julio por la ITC, al no encontrar en las importaciones de México como causantes sustanciales de daño serio a la industria.

Estas dos solicitudes de salvaguarda no procedieron pues los niveles crecientes de importación de México no estuvieron asociados a precios más bajos, sino a precios estables e incluso crecientes.

Previendo la posibilidad de fracaso de las solicitudes de salvaguarda, los productores de Florida solicitaron en paralelo una investigación antidumping en contra de los tomates frescos mexicanos. Pretendían demostrar que el daño sufrido por la industria de tomate es atribuible a prácticas comerciales desleales, en las que el producto mexicano se coloca en Estados Unidos a precios inferiores al costo de producción, transporte y distribución.

Aunque no se puede hablar de dumping ya que las importaciones de México se asocian con precios promedio superiores, el Departamento de Comercio escogió un procedimiento para la investigación no apegado a criterios objetivos. Definió segmentos de dos temporadas distintas como período de análisis, e intervalos asociados a los períodos de menores precios. Los esfuerzos de los productores y del gobierno de México para modificar el enfoque del Departamento de Comercio no fueron exitosos, y se preveía que su resolución sería altamente perjudicial para los productores mexicanos. Antes de ser emitida, los productores negociaron un acuerdo de suspensión de la investigación, con el compromiso de no vender por abajo de un determinado precio mínimo, que sería revisado periódicamente a solicitud de las partes.

Dos conclusiones de la RMALC son que las instancias del TLC para la resolución de disputas no siempre se apegan a criterios objetivos. Los productores mexicanos prefirieron llegar a los acuerdos "en corto" a pesar del disgusto de los negociadores del gobierno mexicano, que si no tienen la fuerza para imponer condiciones justas, antes de obtener resoluciones perjudiciales sin bases objetivas. Un sector que indudablemente ha ganado con el TLC es el de los abogados consultores en disputas comerciales. El costo por la defensa de los productores de tomate ascendió a 1 millón de dólares y fue cubierto por los propios productores.

Recientemente los productores de carne manifestaron que la carne que importa México a los Estados Unidos no cumple con los requisitos de importación y la calidad que se estableció en el Tratado de Libre Comercio y que dicha situación es desleal y en detrimento de la producción nacional, que el gobierno debería de tomar cartas en el asunto por que de otra manera se desalienta la producción y la actividad se hace no rentable.

El TLC se ha convertido en uno de los principales instrumentos de polarización de los productores agropecuarios en México. Las reformas agrícolas que el tratado garantizó privatizaron el acceso de financiamiento rural y a los seguros, a la investigación para el desarrollo tecnológico y la asistencia técnica y a los mercados de insumos y productos, nacionales y extranjeros.

La mayoría de los productores, principalmente los campesinos, no han recibido beneficio alguno del Tratado, mientras que los sistemas de protección, fomento y subsidios que fueron la pieza clave de la política agrícola, se desmantelaron como condición para una firma. La reforma agraria de 1992 y a la legislación sobre inversión extranjera desbrozaron el camino a los agronegocios. La inversión extranjera en el campo ha aumentado en términos absolutos, pero se concentra en determinados productos y regiones. La polarización geográfica y de las relaciones sociales que

provoca la transnacionalización de las regiones, aunque no es un fenómeno nuevo, se ha agudizado.

Evaluando el impacto del TLC por sectores y ramas de producción podemos afirmar que este ha sido negativo en la producción de granos básicos, la producción de ganado vacuno y porcino y la producción de lácteos, profundizándose la crisis estructural en la que estaba sumida la actividad antes de la firma del TLC. Solo algunos productores, los más fuertes e integrados a los circuitos comerciales, han recibido algunos beneficios. En el sector de granos básicos se observa también una mayor participación de empresas transnacionales.

En el área hortofrutícola - con ventajas comparativas en el TLC el sector exitoso está representado por algunos cientos de enormes empresas que ya eran exitosas antes del tratado, pero que actualmente han extendido su dominio al mercado nacional, cuando antes se concentraban exclusivamente en la exportación.

El gobierno mexicano no ha respetado la raquílica protección con que cuenta la producción nacional en el TLC. El caso del maíz es un ejemplo de cómo los instrumentos de libre comercio se utilizan en México para alentar negocios privados a costa del interés de la mayoría de los campesinos. En México las reglas de libre comercio son para los pobres y la intervención estatal para los ricos. El rumbo de la política agrícola es el rumbo de los negocios privados".<sup>123</sup>

El Congreso Agrario Permanente ha señalado que México tiene derecho a subsidiar su agricultura por un tiempo mayor que el que se estableció ya que en los quince años no se puede revertir el rezago que arrastra por más de tres décadas el agro de México.

"E.U. y Canadá deben reconocer que México tiene un grado de desarrollo menor y por lo tanto tiene el derecho de apoyar su agricultura vía subsidios, durante un período razonable de transición, manifestó José Luis Díaz Moll, representante del Congreso Agrario Permanente (CAP)".<sup>124</sup>

Que quede claro señores funcionarios y no funcionarios los tratados deben ajustarse a la constitución y no la constitución a los tratados. Este es el juicio inapelable de la conciencia política mexicana".<sup>125</sup>

### **C).-MARCO LEGAL DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y EL CAMPO MEXICANO.**

Debido a la falta de capacidad de los estados o naciones de satisfacer las necesidades de su población o de solucionar los grandes problemas que enfrentan interna y externamente se hizo necesario crear un organismo internacional que velará principalmente por la paz en el mundo y además por las necesidades más apremiantes de la humanidad, fue precisamente al final de la segunda guerra mundial cuando se formalizó la creación de la Organización de las Naciones Unidas para responder a dichas demandas mundiales. Las Declaraciones de los Derechos del Hombre en 1791 y de la ONU en 1948, vienen a establecer los Derechos del Hombre los cuales todas las naciones y de manera especial las que son miembros de la misma deberán acoger en sus

<sup>123</sup> Jornada del Campo año 4 N° 55 Fin de un Sueño Librecambista: tlc y la agricultura, a tres años. ana de ita. Pág. 9,10y11

<sup>124</sup> La Jornada, pág. 41, 3 de abril de 1992. Raúl Llanez Samaniego,

<sup>125</sup> Horacio Labastida. La Jornada 25 de oct. 91 pág.5

constituciones nacionales para proteger la dignidad y patrimonio de todos los hombres en el mundo. En esta ocasión no es materia de nuestro estudio los derechos del hombre, pero si el derecho a la Propiedad de la Tierra.

“La Carta de las Naciones Unidas fue firmada el 26 de junio de 1945 por los representantes de los 50 países.

Las Naciones Unidas adquirieron existencia oficial el 24 de octubre de 1945, al quedar ratificada la Carta por China, los Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la Unión Soviética y por la mayoría de los demás signatarios.

Reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres de las naciones grandes y pequeñas.

A promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”<sup>126</sup>.

A emplear el mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos.

Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto de los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Promover estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario.

#### DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (ONU).

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los Derechos Humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

**Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;**

Considerando también esencial promover el desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta, su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

---

<sup>126</sup> ABC de las Naciones Unidas, Naciones Unidas, Nueva York, 1995, publicado por el Departamento de Información Pública de Naciones Unidas. Pág. 3

Considerando que la concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

Es infima la regulación existente a nivel internacional ya que en la Carta de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas no señala nada en relación con la propiedad de la tierra y solo de manera general el artículo 17 establece lo siguiente:

“Artículo 17. 1.- Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectiva.

2.- Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad”.

Consideramos de especial interés que se turne un informe sobre la situación real de la propiedad rural en México a la Comisión de Asuntos Económicos y Financieros (Segunda Comisión), Comisión de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales (Tercera Comisión), y a la Comisión Jurídica (Sexta Comisión), para que se discuta la necesidad de que los estados garanticen a su población la propiedad de la tierra y la necesidad de que las naciones no pongan en peligro no solamente al planeta al destruir la flora y la fauna sino el patrimonio no de los campesinos sino de la humanidad .

Sugerimos que se establezca en el artículo 17 de la Carta de Naciones Unidas,

3.- Que es de interés Internacional que los estados protejan jurídicamente la propiedad colectiva de la tierra.

4.- Que los estados deberan garantizar que la circulación de la propiedad social de la tierra no afecte primeramente el equilibrio ecologico, segundo que no ponga en riesgo la sobrevivencia de sus poseedores y tercero que la compactación de esta no ponga en riesgo la paz social de los estados o mundial.

Aunque carecen de obligatoriedad jurídica para los gobiernos, las decisiones de la Asamblea están sustentadas por el peso de la opinión pública mundial respecto de los principales problemas internacionales y por la autoridad moral de la comunidad internacional.

La Carta estableció el Consejo Económico y Social como principal órgano coordinador de la labor económica y social de las Naciones Unidas y de los organismos e instituciones especializados que constituyen el sistema de las Naciones Unidas.

Su función primordial es promover el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos y la observancia de estos derechos y libertades”.<sup>127</sup>

Los organismos intergubernamentales relacionados con las Naciones Unidas en virtud de acuerdos especiales son organizaciones separadas y autónomas que colaboran con las Naciones Unidas y entre sí por conducto del mecanismo de coordinación de Consejo Económico y Social.

Catorce de estos organismos son conocidos con la designación de “organismos especializados”, expresión que figura en la Carta de las Naciones Unidas. Esos organismos que presentan anualmente informes al Consejo Económico y Social, de ellos solo mencionamos los siguientes por la relación que estos tienen con nuestro estudio.

---

<sup>127</sup> ABC de las Naciones Unidas, Ibidem Pág. 13

“Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Organización Mundial de la Salud (OMS).

Banco Mundial.

Fondo Monetario Internacional (FMI).

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)”.<sup>128</sup>

La Organización Mundial del Comercio (OMC), establecida el 1º de enero de 1995, en la organización intergubernamental que supervisa el comercio internacional.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue creada en 1919, en el contexto de la posguerra, es decir, después de la primera guerra mundial. En virtud del Tratado de Versalles, en calidad de institución autónoma vinculada con la Sociedad de las Naciones. En 1946 se aprobó un acuerdo en que se estableció la relación entre la OIT y las Naciones Unidas y en consecuencia, la OIT pasó a ser el primer organismo especializado asociado con las Naciones Unidas.

El papel de la OIT sería promover la justicia social y el derecho a la libre sindicación, el derecho a la negociación colectiva.

La labor de la OIT es promover la justicia social para los trabajadores en todo el mundo, formular políticas y programas internacionales para contribuir a mejorar las condiciones de vida y de trabajo, elaborar normas internacionales de trabajo que sirvan de directrices a las autoridades nacionales para llevar a la práctica esas políticas para ayudar a los gobiernos a hacer realidad esas políticas, y llevar a cabo actividades de capacitación, educación e investigación en sustento de dichos esfuerzos”.<sup>129</sup>

El Senado ratificó el Convenio de 169 el 11 de julio de 1990, informando al presidente de la República, expidiendo éste el decreto, el cual se publicó el 3 de agosto de 1990 en el DOF registrando el Estado Mexicano la ratificación el 4 de septiembre de 1990, ante el Director General de la OIT en Ginebra.

Desde los años veinte fue surgiendo en esta organización la preocupación por el mundo rural. Actualmente una serie de convenios de la OIT se refieren a los trabajadores del Campo.

Por ejemplo, el convenio sobre plantaciones, 1958, convenio sobre la discriminación, empleo y ocupación, 1958, el convenio sobre política del empleo, 1964 el convenio sobre organizaciones de trabajadores rurales, 1975.

En 1957 se aprobó el convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, conocido como el convenio 107 de suma importancia ya que por primera vez un organismo internacional planteaba lineamientos respecto a los indígenas.

El problema del anterior convenio fue que reflejó una política de integracionismo y paternalismo en el marco ideal proteccionista. Esto quiere decir que al asumirse ciudadanos los miembros de los pueblos indígenas, tenderán a desaparecer los pueblos indígenas como tales. En dicho convenio se utilizó a nivel internacional el concepto de población indígena como colectividad y se estableció que los miembros de las poblaciones tienen una serie de derechos específicos, por

<sup>128</sup> ABC de las Naciones Unidas, Naciones Unidas. *Ibidem* Pág. 295

<sup>129</sup> *Ibidem* Pág. 296



ejemplo **la noción del derecho colectivo a la tierra**, el derecho a la educación en lengua materna y algo muy importante, reconoce desde entonces las costumbres y las formas aunque los pueblos resuelven tradicionalmente una serie de conflictos en la comunidad.

Sin embargo, al buscarse la integración o asimilación a la Sociedad Nacional esos reconocimientos perdían fuerza y se atentaba contra la supervivencia de los pueblos indígenas.

Es por ello que surgió la necesidad de revisar la filosofía del convenio, manteniendo los aspectos positivos del mismo. Durante la reunión 75a. De la OIT (1988) se discutió por primera vez la posibilidad de revisar parcialmente el convenio citado, como resultado de las opiniones ahí vertidas, la oficina permanente de la OIT elaboró un proyecto de convenio, el cual fue enviado a los gobiernos miembros para recibir observaciones a fin de estar preparados para discutirlos y en su caso, aprobarlo en la reunión 76a. 1989.

En el convenio 169 es de considerarse que se sientan las bases sobre las que los gobiernos de los estados *deberan* elaborar las normas que regulen la tierra de los pueblos tribales, lamentablemente se fija únicamente en estos consideramos que debería de hacerse extensivo para todos aquellos sujetos agrarios que poseen y detentan la tierra de forma colectiva es decir a ejidos y comunidaes agrarias.

A continuación nos permitimos incluir parte del texto por considerarlo básico en la regulación internacional sobre la tierra.

## PARTE II. Tierras

Artículo 13. 1.- Al aplicar las disposiciones de esta parte del convenio los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular, los aspectos colectivos de esa relación.

2.- La utilización del término "tierras" en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera.

Artículo 14. 1.- Deberá reconocerse a los pueblos interesados del derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a los que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2.- Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras de los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3.- Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para decidir las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Artículo 15. 1.- Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberá protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2.- En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en esta medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 16. 1.- A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.

2.- Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren en necesarios, solo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación solo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas cuando haya lugar en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

3.- Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.

4.- Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo, o en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permiten subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas.

5.- Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

Artículo 17. 1.- Las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados, establecidas por dichos pueblos, deberán respetarse.

2.- Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3.- Deberá impedirse de personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 18. La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados a todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Artículo 19. Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados, condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, a los efectos de :

a) La asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico.

b) El otorgamiento de las medidas necesarias para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

“De los tres mil millones de las personas que constituyen la fuerza laboral del planeta, un tercio más de mil millones carecen de ocupación están desempleados. (O. I. I)”.<sup>130</sup>

“La Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la Alimentación (FAO) fue fundada por una conferencia celebrada en Quebec el 16 de octubre de 1945. Desde 1981, esa fecha se observa anualmente como Día Mundial de la Alimentación.

<sup>130</sup> Reporte económico pág. 47 La Jornada 9-XII-96.

Los objetivos de la FAO consisten en elevar los niveles de nutrición y de vida; mejorar la eficiencia de la producción, elaboración, comercialización y distribución de todos los alimentos y productos agropecuarios de granjas, bosques y pesquerías, promover el desarrollo rural y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, y por conducto de tales medios, eliminar el hambre.

Uno de los objetivos prioritarios de la FAO es fomentar la agricultura y el desarrollo rural sostenibles, estrategia a largo plazo para la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales. Se propone satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras mediante programas que no degraden el medio ambiente y sean técnicamente adecuados, económicamente viables y socialmente aceptables.

La otra prioridad de la FAO es la seguridad alimentaria, es decir, garantizar la disponibilidad de suministros de alimentos adecuados, llevar al máximo la estabilidad de la corriente de suministros, y garantizar el acceso de los pobres a la alimentación.

El programa de participación de la población promueve la intervención de la población rural y de los grupos desfavorecidos en la adopción de decisiones y en la estructuración y aplicación de políticas y actividades que afecten a sus vidas. Su objetivo es reforzar las organizaciones populares rurales y fomentar la colaboración entre ellas, los gobiernos y los organismos de desarrollo.

Para lograr estos objetivos, la FAO promueve las inversiones en agricultura, el perfeccionamiento de la gestión de tierras y aguas, el mejoramiento de la producción agrícola y ganadera, la transferencia de tecnología y el desarrollo de la investigación agrícola en países en desarrollo. Promueve la conservación de los recursos naturales, en particular de los recursos genéticos y la utilización racional de fertilizantes y plaguicidas; combate las zoonosis, estimula el desarrollo de las pesquerías marinas y en aguas interiores, así como el de la piscicultura y las fuentes de energía nuevas y renovables, en particular la energía rural, y alienta la gestión sostenible de los bosques. Presta asistencia técnica en todas esas esferas y en otras como las de nutrición, ingeniería agrícola, reforma agraria, comunicaciones para el desarrollo, teleobservación de recursos naturales y prevención de pérdidas de alimentos.

Mediante sus programas especiales, la FAO ayuda a los países a prepararse para hacer frente a situaciones de emergencia alimentaria y les presta socorro en caso necesario. Su sistema mundial de información y detección anticipada suministra información actualizada e identifica a los países amenazados por la escasez a fin de orientar a los planificadores y a los posible donantes. Su plan de asistencia para la seguridad alimentaria tiene por objeto ayudar a los países en desarrollo a establecer reservas de alimentos.

Otros programas se proponen mejorar la producción y distribución de semillas en los países en desarrollo y prestar asistencia a los países en la oferta y aplicación de fertilizantes. También hay programas de lucha contra la zoonosis, así como la tripanosomiasis, una enfermedad que afecta gravemente la supervivencia del ganado en África.

La FAO actúa como organismo rector del desarrollo rural en el sistema de las Naciones Unidas. Además reúne, analiza y difunde información sobre aquellas cuestiones, facilita asesoramiento normativo y de planificación a los gobiernos y actúa como foro internacional para el debate de

cuestiones relacionadas con la agricultura y la alimentación. Juntamente con las Naciones Unidas, la FAO patrocina el programa mundial de alimentos.

La Conferencia de la FAO, compuesta de la totalidad de sus 169 Estados miembros, Puerto Rico (miembro asociado) y la Comunidad Europea (Organización Miembro), se reúne cada dos años para determinar la política y aprobar el presupuesto y el programa de trabajo. El Consejo integrado por 49 países miembros elegidos por la conferencia, es el órgano que administra la FAO entre períodos de sesiones de la Conferencia.<sup>131</sup>

La "FAO" señaló hoy aquí en el Brasil que "Los agricultores familiares, son más eficientes en el uso de la tierra que los empresarios rurales", pese a que solo reciben 10.7 por ciento del financiamiento del sector.

Concluyó que la agricultura familiar debe colocarse en el centro de las políticas agrarias y desarrollo sustentable, y resaltó que son menor cantidad de tierra y volúmen de créditos que los empresarios rurales, el cultivo familiar contribuye con mayor porcentaje relativo de producción para el consumo".<sup>132</sup>

El Director de la FAO. informó que 700 millones a nivel mundial sufren de desnutrición crónica".<sup>133</sup>

"La constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) fue elaborada por una conferencia reunida en 1945. La UNESCO fue creada en 1946.

El objetivo principal de la UNESCO es contribuir a la paz y la seguridad en el mundo, promoviendo la colaboración entre las naciones mediante la educación, la ciencia, la cultura y las comunicaciones.

Para lograr este objetivo, la UNESCO trata de fomentar una cultura de paz y de desarrollo humano y sostenible. Promueve la educación para todos, fomenta las investigaciones ambientales mediante programas científicos internacionales, estimula los valores culturales nacionales y la conservación del patrimonio cultural, a fin de que se extraiga el mayor provecho posible de la modernización, sin que por ello se pierdan la identidad y la diversidad culturales, promueve la libertad de información, la libertad de prensa y el desarrollo de medios de comunicación pluralistas, apoya el fortalecimiento de las capacidades de comunicación y de los países en desarrollo, y promueve las ciencias sociales como instrumento para la realización de los derechos humanos, la justicia y la paz.

En lo que atañe a la educación, que es su actividad principal, las prioridades de la UNESCO son lograr la educación básica para todos, adaptada a las necesidades actuales, y desarrollar la educación superior. Asimismo, colabora en la formación de docentes y de planificadores de escuelas en el plano local y la provisión del equipo necesario para su funcionamiento.

---

<sup>131</sup> ABC de las Naciones Unidas, Ibidem Pág. 298 y 299.

<sup>132</sup> La Jornada Ansa, Alp, Dpa y Reuter, Brasilia pág 22, 29-VIII-96.

<sup>133</sup> La Jornada. pág. 1, 11-06-1992

En la esfera de las ciencias naturales, entre los programas de la UNESCO, están el programa del hombre y la biosfera, el programa de la comisión oceanográfica intergubernamental y los programas internacionales de correlación hidrológica y geológica.

Además, por conducto de sus programas de educación y capacitación, la UNESCO ayuda a corregir el desequilibrio en materia de recursos humanos, científicos y tecnológicos, que en un 90% se halla actualmente concentrado en los países industrializados.

Con el contexto de las ciencias sociales y humanas, la UNESCO centra principalmente sus actividades en la enseñanza y promoción de los derechos humanos y la democracia, combatiendo todas las formas de discriminación, mejorando la condición jurídica y social de la mujer y alentando actividades encaminadas a resolver los problemas que afectan a los jóvenes, como las de información para prevenir el SIDA.

Las actividades culturales de la UNESCO tienen por objeto fundamental la salvaguardia del patrimonio cultural. En su lista del patrimonio mundial figuran 400 lugares, culturales y naturales, en 100 países. Las actividades culturales se centran también en fomentar la dimensión cultural del desarrollo, alentar la creación y la creatividad y preservar las identidades culturales y las tradiciones orales, así como la promoción de los libros y la lectura.

En materia de comunicaciones, la UNESCO estudia las necesidades y presta ayuda a los países en desarrollo mediante su programa internacional para la promoción de la comunicación, para establecer infraestructuras en esa esfera. Se multiplican esfuerzos con miras a promover la libre circulación de ideas por medios audiovisuales entre las naciones y dentro de cada una de ellas, así como a fomentar los principios de la libertad de prensa y la independencia, el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación.

La UNESCO coopera con más de 600 organizaciones no gubernamentales y fundaciones, así como redes internacionales y regionales.

La Conferencia General de la UNESCO compuesta de representantes de los 183 Estados miembros, se reúne cada dos años para establecer la política, el programa y el presupuesto de la organización. El Consejo Ejecutivo, integrado por 51 miembros elegidos por la conferencia general, se reúne dos veces al año y tiene a su cargo la supervisión del programa aprobado por la conferencia".<sup>134</sup>

"El titular de la UNESCO propuso en la cumbre del pensamiento: Iberoamérica 2000. consolidar la democracia en América Latina primordial: UNESCO y OEA.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), entró en funcionamiento el 7 de abril de 1948, cuando su constitución fue ratificada por 26 Estados Miembros de las Naciones Unidas. En esa fecha se observa anualmente como Día Mundial de la Salud.

La constitución de la OMS fija como objetivo último de la organización y sus países miembros el logro del máximo nivel de salud posible por todos los pueblos. También establece que el disfrute del máximo nivel de salud es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano. En 1977, la asamblea mundial de la salud dio expresión a este objetivo como la salud para todos en el año

<sup>134</sup> ABC de las Naciones Unidas, *Ibidem* Pág. 300 y 301.

2000, que obliga a los gobiernos y a la OMS a lograr que los pueblos de todo el mundo tengan el nivel de salud que les permita disfrutar de vida social y económicamente productivas.

Las dos funciones principales de la OMS son la cooperación técnica con los países y dirigir la coordinación de la labor internacional en materia de salud. Son funciones complementarias entre sí y que incluyen: *promover la salud, estimular la adopción de medidas sanitarias específicas y difundir información; elaborar reglamentos y normas, planes y políticas; crear modelos para vigilar y evaluar programas y proyectos; proporcionar capacitación técnica; fomentar las investigaciones, facilitar las consultas técnicas directas y la movilización de recursos.* La OMS siempre ha determinado la mejor forma de realizar esas funciones a la luz de la evolución de las necesidades, obstáculos y oportunidades.

El órgano directivo de la OMS es la Asamblea Mundial de la Salud, en que están representadas los 190 Estados Miembros de la organización. Se reúne anualmente para examinar la labor de la organización y establecer su política, programa y presupuesto. El consejo ejecutivo, compuesto de 31 miembros designados por un número igual de países, actúa como órgano ejecutivo de la Asamblea".<sup>135</sup>

"El Banco Mundial es un grupo formado por cuatro instituciones: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), establecido en 1945; la corporación financiera internacional (CFI) creada en 1956, La asociación internacional de fomento (AIF), establecida en 1960, y el organismo multilateral de garantía de inversiones (OMGI), creado en 1988.

Las cuatro instituciones tienen por objetivo común el de reducir la pobreza y mejorar los niveles de vida mediante la promoción del crecimiento y el desarrollo económicos sostenibles.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) se creó cuando 28 países suscribieron el convenio constitutivo que se había redactado en una conferencia monetaria y financiera de las naciones unidas celebrada en 1944 en Bretton Woods, New Hampshire (Estados Unidos), con la asistencia de 44 gobiernos.

El BIRF fue establecido con el objeto de contribuir a la reconstrucción y el desarrollo de los territorios de los países miembros, *facilitando la inversión de capital para fines productivos, promover la inversión extranjera privada y cuando no se pudiera obtener capital privado con facilidad y en condiciones razonables, complementar la inversión privada con el aporte de financiación para actividades productivas, y promover el crecimiento equilibrado a largo plazo del comercio internacional y el mantenimiento del equilibrio de las balanzas de pagos, alentando la inversión internacional para el desarrollo de los recursos productivos de sus miembros.*

El Convenio Constitutivo estatuye las normas básicas que regulan las operaciones del Banco: debe conceder préstamos para fines productivos únicamente (por ejemplo, proyectos para agricultura y desarrollo rural, energía, educación, salud, planificación de la familia y nutrición, caminos y ferrocarriles, telecomunicaciones, puertos y centrales eléctricas) y debe tener debidamente presentes las posibilidades de amortización; los préstamos deben ser garantizados por el gobierno interesado y salvo en aquellos excepcionales, deben ser destinados a proyectos concretos, el Banco ha de asegurarse de la imposibilidad de allegar los fondos necesarios de otras fuentes en condiciones razonables; la utilización de los préstamos no puede limitarse a un país

---

<sup>135</sup> Ibidem Pág. 302

miembro o grupo de países miembros en particular, y las decisiones del banco para el otorgamiento de los préstamos deben hacerse exclusivamente en consideraciones económicas. Desde 1980, el Banco ha hecho préstamos en apoyo de programas relacionados concretamente con cambios de política y reformas institucionales.

El Banco, cuyo capital está suscrito por los países miembros, financia sus operaciones de crédito fundamentalmente con sus propios empréstitos en los mercados mundiales, las utilidades no distribuidas y los reembolsos de esos préstamos. Puede conceder préstamos a los países miembros, a sus subdivisiones políticas y a empresas que operan en sus territorios. Además de otorgar préstamos, el Banco ofrece una amplia gama de servicios de asistencia técnica.

La necesidad de conceder préstamos a un gran número de países pobres en condiciones más favorables que las que el Banco podría ofrecer por sí solo se hizo evidente en el decenio de 1950, y en consecuencia, se estableció la Asociación Internacional de Fomento (AIF) en 1960, como filial del Banco.

La mayor parte de los recursos de la AIF proviene de tres fuentes: las transferencias de ingresos netos del Banco, el capital suscrito en monedas convertibles por los países miembros de la AIF y las contribuciones de los países más ricos a la AIF.

Para obtener un crédito de la AIF, un país debe reunir cuatro criterios: debe ser muy pobre (en 1992, el límite de la pobreza era un producto nacional bruto anual per cápita de 800 dólares), debe tener suficiente estabilidad económica, financiera y política como para justificar préstamos a largo plazo, debe estar afectado por un problema de balanza de pagos extraordinariamente difícil, en pocas perspectivas de empréstitos en condiciones ordinarias y sus políticas deben reflejar un auténtico compromiso en pro del desarrollo.

Los créditos de la AIF, como se denomina para distinguirlos de los préstamos del Banco, tienen períodos de amortización de entre 35 y 40 años, sin intereses, salvo una pequeña comisión para cubrir gastos administrativos. La amortización del principal no comienza hasta haber transcurrido un período de gracia de 10 años.

El Banco Mundial es responsable de la administración de la AIF y la junta de los gobernadores, la junta de Directores Ejecutivos y el Presidente del Banco actúan de oficio en la AIF.

La Corporación Financiera Internacional (CFI), aunque estrechamente vinculada con el Banco Mundial, es una entidad jurídica separada y los recursos son distintos de los del Banco. Los objetivos de la CFI son: ayudar a la financiación de empresas privadas que puedan contribuir al desarrollo mediante la inversión de capital, sin garantía de amortización por parte del gobierno miembro interesado, relacionar las oportunidades de inversión, el capital nacional y extranjero y una administración experimentada y estimular la circulación del capital privado, nacional y extranjero hacia inversiones productivas en los países miembros.

La CFI desempeña una importante función en la movilización de capital adicional para empresas de países en desarrollo procedente de fuentes privadas mediante la cofinanciación, sindicatos de préstamos, aseguramiento de emisiones de valores y garantías. La CFI proporciona también asistencia técnica y asesoramiento a empresas y gobiernos, y ha ofrecido una considerable asistencia a los gobiernos en esferas tales como el desarrollo del mercado de capitales y la privatización.

El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) fue constituido oficialmente en 1988. Para marzo de 1994, el número de países miembros era de 121 y otros 26 tramitando su incorporación, tras haber firmado ya el Convenio Constitutivo de la OMGI. El propósito básico del organismo consiste en facilitar la corriente de inversiones privadas para fines productivos hacia los países en desarrollo que son miembros mediante el ofrecimiento de seguros sobre riesgos políticos a largo plazo (por ejemplo, seguros contra riesgo de expropiación, transferencias monetarias y disturbios bélicos o civiles) y mediante servicios de asesoramiento y consulta.<sup>136</sup>

“Desde 1949 el Banco Mundial ha otorgado a México 152 préstamos por un total de 24 mil millones de dolares, recientemente se aprobaron tres préstamos por mil 513 millones de dolares mil millones seran para la restructuración bancaria, 500 millones para proyectos de asistencia social y otros 13 millones para asistencia técnica”.<sup>137</sup>

“Aprueba el Banco Mundial un crédito de 30 mdd a México para ayudar a preparar la privatización de sectores de transporte, electricidad, petroquímica y telecomunicaciones.

El crédito fue concedido a 15 años incluyendo cinco de interés a una tasa variable que actualmente es del 7.09 por ciento anual”.<sup>138</sup>

“En América Latina uno de cada cuatro vive con menos de un dólar diario: BM”.

“América Latina no es la región más pobre del planeta, pero si en que la distribución de la riqueza es más desigual. “Hay dos veces más pobres ahora que hace cuarenta años”.

Recomienda a los gobiernos de este continente que aproveche su crecimiento económico para crear una atmósfera de estabilidad macroeconómica que facilita el empleo y alivio de la pobreza. El número de pobres ha crecido de 91 millones en 1987 a 123 millones en la actualidad.

A pesar de que el producto total de los países de América Latina aumentó en casi 3% señala en un informe anual 1992 del Banco Mundial. México fue uno de los más beneficiados por el organismo María de Jesús Espinoza, recibió 20% del total”.<sup>139</sup>

El BM organismo se ha creado con el objeto de combatir la pobreza, etc., Washington.<sup>140</sup>

“El Fondo Monetario Internacional (FMI), fue fundado en 1945. Sus fines, enunciados en el artículo. I de su Convenio Constitutivo, son los siguientes:

Promover la cooperación internacional por medio de su mecanismo de consulta y colaboración en cuestiones monetarias internacionales.

Facilitar el crecimiento equilibrado del comercio internacional contribuyendo así a lograr y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales y a desarrollar la capacidad productiva.

<sup>136</sup> ABC de las Naciones Unidas, Ibidem Pág. 303 a 306.

<sup>137</sup> La Jornada pág. 44, 22-VII-95.

<sup>138</sup> La Jornada pág. 45 30-VII-95.

<sup>139</sup> La Jornada, 17-VIII-92 de América Latina pág. 26.

<sup>140</sup> La Jornada 9 -XII-1996. pág. 44 los países en desarrollo.



Promover la estabilidad cambiaria y regímenes de cambio ordenados y evitar depreciaciones cambiarias competitivas.

Fomentar un sistema multilateral de pagos y transferencias para las transacciones corrientes y tratar de eliminar las restricciones cambiarias que dificulten la expansión del comercio mundial.

Poner temporalmente a disposición de los países miembros los recursos generales del Fondo, con salvaguardias adecuadas, a fin de que puedan corregir los desajustes de su balanza de pagos sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional.

Reducir la duración y la magnitud de desequilibrios en la balanza de pagos.

Los participantes en la Conferencia de Bretton Woods, asignaron al fondo tres funciones principales: en primer lugar, el FMI debe administrar un código de conducta en relación con políticas sobre tipo de cambio y restricciones a los pagos en transacciones en cuentas corrientes. En segundo lugar, debe suministrar a los miembros recursos financieros para que puedan observar el código de conducta mientras corrijan o eviten desequilibrios en su balanza de pagos. En tercer lugar, debe proporcionar un foro donde los miembros puedan celebrar consultas y colaborar entre sí en cuestiones monetarias internacionales.

De conformidad con una serie de políticas y servicios, el fondo pone temporalmente recursos financieros a disposición de los miembros que experimenten problemas en su balanza de pagos. Para la concesión de préstamos a sus miembros, el fondo se rige por dos principios. En primer lugar dispone de un fondo común de monedas para todos sus miembros, por lo que se espera que cualquier miembro que reciba un préstamo lo devuelva tan pronto como se resuelvan los problemas de su balanza de pagos. En segundo lugar, antes de que el FMI libere dinero del fondo común, el miembro debe indicar en que forma se propone resolver los problemas de su balanza de pagos, de manera que le sea posible reembolsar al Fondo dentro del periodo de amortización, que por lo general es de tres a cinco años (pero que puede ser prorrogado hasta 10 años en virtud de determinadas facilidades). Dicho organismo cuenta con 179 países miembros <sup>141</sup>

Las exportaciones a México quitaron que creciera la recesión en E.U., dice el FMI.

“El Vicegobernador del banco de México Ariel Buirra, presentó un plan de reformas al FMI, que incluye un llamado para cambiar lo que considera un sistema desigual de cuotas, votos y toma de decisiones.

En el FMI, cada miembro cuenta con 250 votos básicos en virtud de su membresía pero con uno adicional por cada 100 Derechos Especiales de Giro (SDR en Inglés) de su cuota, con lo que los votos de 135 países representan solo el 3 por ciento.

Tan sólo el G-7 cuenta con el 44.9 por ciento de los votos, Estados Unidos con 17.8 por ciento, y el grupo de los Diez junto con Suiza tienen el 51.2 por ciento del poder total de votación.

Estas cuotas están muy lejos de representar el tamaño de las economías de los países miembros o su importancia en la economía mundial. Brasil, España y México cuyo Producto Interno Bruto y poblaciones son mayores que las de Bélgica, los Países Bajos y Suiza, tienen menos cuotas y

---

<sup>141</sup> ABC de las Naciones Unidas, Naciones Ibidem Pág. 307 y 308.

menos derechos de voto por lo que su parte en las decisiones no corresponde con la importancia de sus economías.

El Fondo debería ser más representativo de los intereses de sus países miembros ya que de un lado se encuentra el grupo de los países industrializados, acreedores con un voto mayoritario, y por el otro un número mayor de países deudores en desarrollo con uno minoritario".<sup>142</sup>

"La creación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico se remota a 1948 con la participación activa de 17 naciones europeas Estados Unidos y Canadá, y en aquel entonces con el nombre de Organización Europea de Cooperación Económica que nace con el propósito de administrar y dar seguimiento al Plan Marshall, en lo que podría considerarse como el antecedente inmediato.

Mas adelante, el 14 de diciembre de 1960, siendo entonces 18 naciones europeas con la inclusión de España nace la OCDE con el propósito de estimular la Expansión económica, fomentar la creación de empleos y promover el bienestar de las sociedades, sin descuidar en ningún momento la estabilidad financiera y monetaria del mundo .

En 1995 el 1 de enero de 1995 se establece que sustituirá al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. (GATT) como entidad que supervisa el comercio internacional. Sus funciones son:

Administrar y aplicar los acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales que constituyen el acuerdo por el que se establece la OMC.

- Servir de foro para las negociaciones multilaterales entre sus miembros.
- Tratar de resolver las diferencias comerciales entre los miembros de la OMC.
- Supervisar las políticas comerciales nacionales de sus miembros.
- Cooperar con otras instituciones internacionales que intervienen en la adopción de políticas económicas a nivel mundial.

Las reglas de la OMC cubren también el comercio de servicios, la propiedad intelectual y las inversiones. De conformidad con los acuerdos de la OMC, se eliminaran gradualmente o se reducirán las políticas proteccionistas en esferas importantes como los textiles, el vestido y la agricultura.

Los 128 países miembros del GATT se convirtieron automáticamente en miembros de la OMC, el órgano superior es la conferencia ministerial."<sup>143</sup>

"Actualmente cuenta con 25 integrantes de cuatro continentes. De América del Norte: Canadá, Estados Unidos, México; de Europa: Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Reino Unido, Suiza, España, Grecia, Italia, Portugal, Turquía, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, y Suecia; de Oceanía: Australia y Nueva Zelanda, y de Asia: Japón. Tiene su sede en París.

<sup>142</sup> La Jornada 2-V-1995, pág. 57.

<sup>143</sup> ABC de las Naciones Unidas Ibidem pags.327 a 329.

Los compromisos aceptados por México al ingresar a la OCEDE fueron: otorgar un trato no discriminatorio a los países que integran esta organización; no retroceder en los procesos de liberación económica ya alcanzados por la economía nacional; procurar avanzar en esa apertura; terminar con subsidios que vayan en contra la liberación y proporcionar la información cuando así lo requiera el organismo".<sup>144</sup>

"Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Surge en la conferencia Mundial de la Alimentación celebrada en 1974, el acuerdo constitutivo fue aprobado el 13 de junio de 1976 y puesto a firma el 20 de diciembre del mismo año después de haberse recibido promesas iniciales de contribuciones por valor de 1000 millones de dólares el acuerdo entro en vigor en 1977.

El propósito principal es movilizar recursos para mejorar la producción alimentaria y la nutrición entre los grupos de bajos ingresos de los países en desarrollo, centra su atención en las necesidades de las comunidades rurales más pobres, en particular de los pequeños granjeros, los campesinos sin tierra, los pescadores, los criadores de ganado y las mujeres pobres del medio rural, aplica criterios innovadores fundados en la participación de la población local y en la conservación de la base de los recursos naturales.

El FIDA otorga préstamos, en su mayoría en condiciones sumamente favorables o a bajas tasas de interés, y se preocupa no solo de elevar la producción agrícola, sino también de mejorar las perspectivas de empleo, nutrición y distribución de ingresos a nivel local. El FIDA trabaja en unión de muchas instituciones cooperadoras entre ellas el Banco Mundial, los bancos de desarrollo regionales y otros organismos financieros y organismos de las Naciones Unidas muchas de estas organizaciones cofinancian proyectos del FIDA.

Por cada dólar que ha aportado en apoyo de sus proyectos el FIDA ha logrado movilizar más de 3 dólares procedentes de otros donantes externos, al 30 de abril de 1995, el FIDA había invertido 4,215,1 millones de dólares en préstamos para 402 proyectos en 104 países en desarrollo, el costo total de esos proyectos, incluida la contribución de los países beneficiarios, supera los 14,200 millones de dólares y, una vez ejecutados habrán de beneficiar a unos 150 millones de personas. El FIDA cuenta con 158 Estados miembros, hay tres categorías de países desarrollados (OCDE), países en desarrollo que aportan contribuciones (OPEP), y otros países en desarrollo básicamente receptores, pero a partir de 1995 se aprobó un nuevo sistema de votación el que existe en Naciones Unidas por un lado como miembro de la organización y por el otro en base a sus aportaciones".<sup>145</sup>

"La recuperación económica de México es desigual y muy modesta, porque aún hay sectores y regiones que no se han incorporado al crecimiento, deploró el embajador designado de México ante la Organización, Francisco Juárez Dávila Observó que el mercado interno no ha podido repuntar como debería, y el progreso que ha tenido es francamente insuficiente".<sup>146</sup>

"Apoya el Banco Interamericano de Desarrollo para sacar de la miseria a indígenas de Chiapas, actualmente se trabaja en por lo menos 150 proyectos como resultados de la seguridad pública, política, economía, social y jurídica que hay en el país para las inversiones foráneas.

La vicepresidencia ejecutiva del BID, Nancy Birdsall, consideró necesario que se impulse la educación, la salud y la justicia.

<sup>144</sup> La Jornada pág. 41. 29-V-1995.

<sup>145</sup> ABC de las Naciones Unidas (ibidem) pags.321

<sup>146</sup> La Jornada 11-07-97.pág. 68

Recalcó México ha logrado una impresionante recuperación económica de la crisis de diciembre d 1994, los mercados mandan señales firmes de recuperación con una inflación declinante, de interés bajo y sobre todo estabilidad política la cual es necesaria para que se den condiciones en la macroeconomía”.<sup>147</sup>

“Enrique V. Iglesias presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dijo que “el GATT sigue siendo una poderosísima fuerza de desintegración,” que permanece entre el norte y el sur, y añadió que aún cuando otros factores integracionistas que operan el mundo, la tecnología y globalización de las finanzas, la preocupación por el medio ambiente, permanece una notable desequilibrio y desaliento para la paz en el planeta porque “todavía el 20% de la humanidad detenta el 80% de la riqueza de la tierra” y ese sector minoritario cuenta con un ingreso 60 veces superiores a la mayoría”.<sup>148</sup>

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) fue establecido en 1963 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para proporcionar ayuda alimentaria a los países pobres. Entre sus objetivos están suministrar alimentos a países y regiones en donde se necesitan, prestar apoyo a programas de desarrollo económico y social; y colaborar con las naciones para enfrentar situaciones de emergencia. Los alimentos y otros recursos que proporciona el PMA, son aportados por los países más desarrollados.

La ayuda del PMA se integra a las estrategias de desarrollo de los países beneficiarios pero no se propone asistirlos de manera permanente, ni fomentar la dependencia de la ayuda externa.

Con excepción de los casos en que se presentan situaciones de emergencia, la ayuda se proporciona a los países pobres que cuentan con sistemas de transportación, almacenamiento y distribución de los recursos entre los sectores que más lo necesitan.

“En 1986, el Gobierno de México solicitó al PMA apoyo alimentario para contribuir a la nutrición de los niños indígenas que asisten a los albergues escolares.

En 1988 el apoyo fue autorizado, con lo cual se puso en marcha el Proyecto de Asistencia para la Enseñanza y el Desarrollo Rural de las Comunidades Indígenas, el cual entró en operación bajo la conducción del INI en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), la Distribuidora e Impulsora Comercial (DICCONSA), y la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) de la SEP.

El proyecto se desarrolló en dos fases: la primera en el período 1988-1990, al término de la cual fue renovado con algunas modificaciones, dando inicio a una segunda fase en 1993, con una duración de cinco años.

La primera fase del proyecto inició en 1988, cuando se estableció el convenio entre el Gobierno de México y el PMA, de acuerdo con el cual el PMA otorgó 71,368.5 toneladas métricas (TM) de granos (74% de maíz y 25% de sorgo), con un valor de \$21,251,003.3 suministradas durante el trienio 1988-1990.

<sup>147</sup> La Jornada, 13-X-1997, Pág. 18 Antonio Castellanos.

<sup>148</sup> La Jornada, 27-IV-93, pág. 23. Angélica Abeilleya y Patricia Vega, Guatemala.

Como resultado de la evaluación al proyecto, se gestionó una aportación adicional, correspondiente en 6,098 TM de maíz, internadas al país en marzo de 1992.

Otro objetivo del proyecto consistió en apoyar el financiamiento de proyectos productivos destinados a coadyuvar en la autosuficiencia alimentaria de las comunidades y organizaciones indígenas.

El proyecto tuvo repercusiones, en la elevación del nivel alimentario de los niños indígenas, ya que los fondos con los que se disponía el INI para la compra de alimentos (\$0.25 de dólar al día por niño) solo cubrían una dieta monótona y desbalanceada, que representaba el 55% de los requerimientos nutricionales mínimos.

Como parte del proyecto, el INI llevó a cabo un Programa de vigilancia del estado nutricional de los niños asistentes a los albergues escolares indígenas, a través de los médicos adscritos a los Centros Coordinadores Indigenistas.

El Apoyo a proyectos productivos y de desarrollo social, con los recursos del presupuesto normal del INI que fueron liberados por la ayuda alimenticia proporcionada por el PMA, en el período de 1988-1990 se financiaron 256 proyectos entre agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas. Además se apoyó la producción y comercialización de artesanías, y se llevaron a cabo programas de infraestructura productiva, agroindustria, industria rural y bienestar social, en localidades de alta marginación y extrema pobreza, principalmente de los Estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Michoacán y Nayarit.

En varios casos los recursos invertidos fueron recuperados, lo que permitió a los grupos y comunidades constar con un fondo resolvente para continuar generando proyectos productivos. A partir de 1992, varias de estas organizaciones decidieron incorporarse a los Fondos Regionales de Solidaridad (FRS).

El 30 de septiembre de 1991 las instituciones que dieron origen al proyecto realizaron una evaluación de la primera fase, para ver la posibilidad de renovarlo por cinco años más. A partir de las recomendaciones hechas por la misión del PMA, se decidió incluir en él nuevas prioridades, y modificar su operación.

Los aspectos incorporados en esta segunda fase, consistieron en:

Distribuir los recursos en cuatro tipos de actividades, que son: apoyo alimenticio a los niños de los albergues indígenas, financiamiento a proyectos productivos en comunidades; apoyo a proyectos productivos con mujeres indígenas y desarrollo de proyectos para el mejoramiento de la vivienda.

Fortalecer los procedimientos y los niveles de estudio de los proyectos productivos y de desarrollo comunitario, mediante la elaboración del Manual Técnico de Operación, y la conformación de un comité técnico para la dictaminación de los mismos.

Contar con un sistema de seguimiento y evaluación que permitiera tomar decisiones oportunas para el desarrollo eficaz de los proyectos.

Con base en lo anterior, la ampliación del proyecto, fue aprobada para el período de 1993-1997.

Desarrollo de la segunda fase (1993-1997). En la segunda fase, el apoyo alimentario proporcionado por el PMA, consistió en la entrega de 98,800 TM de maíz, y 1,150 TM de aceite vegetal, con un valor de US. Dlls. \$13,493,250.0. La operación del proyecto en cuanto a la distribución de alimentos, emplea los mismos mecanismos de la primera fase. De acuerdo con las modificaciones acordadas, el proyecto se desarrolló con la siguiente distribución de recursos:

El 15% se destina al financiamiento de proyectos orientados al desarrollo de actividades educativas complementarias en los albergues, incluida la adquisición de material didáctico y la capacitación del personal responsable de su operación, así como el mejoramiento de las instalaciones básicas.

El 40% se aplica al financiamiento de proyectos productivos, subdivididos en tres nuevas categorías, proyectos productivos en albergues, proyectos para producción de alimentos básicos; y proyectos alternativos y de comercialización.

El 20% se destina al mejoramiento de las instalaciones básicas de 8,000 viviendas rurales: techos, pisos, letrinas, estufas mejoradas y otros; y,

El 25% se asigna al financiamiento de proyectos específicos con mujeres, incluyendo proyectos productivos, sociales, de capacitación, así como aquellos que tiendan a liberar el tiempo de las mujeres (tortilladoras, molinos de nixtamal, etc.).

De esa forma, se determinó dar atención en primer lugar, a la consolidación de los proyectos iniciados en la primera fase, y lograr que los nuevos proyectos a ser financiados respondieran a las necesidades más urgentes de la población indígena.

Así, de 1993 en adelante se continuó proporcionando apoyo a los proyectos de la primera fase, previa evaluación y se autorizó el financiamiento para 43 nuevos proyectos: 13 productivos, 21 de mujeres, 8 de bienestar social y uno en albergues, por un monto de \$3,400.0 miles de nuevos pesos. Estos proyectos se llevaron a cabo en 11 estados del país, beneficiando a 9,996 familias.

Una vertiente novedosa de esta fase, es el apoyo a los proyectos de conservación del patrimonio cultural de las poblaciones indígenas, con fines turísticos. Entre ellos esta un proyecto de restauración arqueológica de Dzibilchaltún. Yucatán, en el que participan también la Secretaría de Turismo, el INAH, Solidaridad, el CNCA, y el Gobierno del Estado.

Asimismo, se financiaron 13 proyectos de industria rural con \$239,850.0, con lo que se benefició a 437 mujeres indígenas, mediante la instalación de molinos de nixtamal.

Los proyectos de servicio rural son otra vertiente novedosa del Proyecto. En este rubro se apoyó la instalación de tiendas rurales y farmacias comunitarias con un monto de \$269,400.0, para beneficiar a 1,862 indígenas.

Como parte de los proyectos de bienestar social, se dió apoyo a siete proyectos para el mejoramiento de la vivienda en tres Estados, con un monto de \$569,460.0 nuevos pesos, para beneficiar a 1,283 familias. También se apoyó a la medicina indígena tradicional, con un proyecto para el establecimiento de un Centro Nacional de Desarrollo de la Medicina Indígena Tradicional, con un aporte inicial de \$1,000,000.0.

En 1994, con el fondo generado con recursos del PMA se financiaron 45 proyectos en 15 entidades del país, por un monto de N\$3,800,000.0 con lo que se benefició a 16,326 indígenas, siendo Chiapas, Guerrero, Michoacán, Puebla y Veracruz, los Estados que mayor atención recibieron.

Los recursos se otorgan a los indígenas como créditos reembolsables, con excepción de los recursos destinados a las acciones educativas complementarias en los albergues”.<sup>149</sup>

“Los recursos se destinaron de preferencia al financiamiento del proyectos productivos, recuperables y reinvertibles, por lo que los de infraestructura social no rebasaron el 20% del monto total de los recursos económicos.

Los proyectos financiados en los municipios de Guerrero, abarcaron la asistencia técnica agrícola para el cultivo de maíz y frijol; el mantenimiento fitosanitario en huertos frutícolas, la construcción y rehabilitación de unidades apícolas, la construcción de bodegas para el almacenamiento de productos agropecuarios; la construcción de letrinas y sistemas de agua; el mejoramiento de albergues indígenas; la creación de huertos frutícola; la asistencia técnica a unidades caprinas, un aserradero móvil; unidades bovinas de carne y la adquisición de yuntas, entre otras cosas.

El desarrollo rural de las comunidades indígenas del estado de Puebla. En la presente administración, el INI solicitó apoyo financiero al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y al Programa Nacional de Solidaridad, con el fin de llevar a cabo el Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades Indígenas del Estado de Puebla.

El proyecto fue propuesto en el marco de apoyo a las políticas del gobierno para el desarrollo agropecuario, con el objetivo general de transferir las responsabilidades del desarrollo rural a sus beneficiarios. En este sentido, el INI propuso que éste se basara en la estructura organizativa creada por los Fondos Regionales de Solidaridad (FRS), a fin de que fueran financiados los proyectos que las comunidades organizadas decidieran, y participaran asimismo en la definición de los lineamientos para asignar los recursos.

La utilización de los recursos, estaría reglamentada de acuerdo a ciertos criterios y requisitos especificados por las comunidades en cada uno de los proyectos presentados. Nacional Financiera (NAFINSA), como institución pública especializada en el financiamiento del desarrollo, sería la unidad responsable de verificar la adecuación de las solicitudes.

Esto se refiere a asegurar que los beneficiarios del proyecto formen parte del grupo objetivo, que los proyectos sean rentables; que el costo por beneficiario no supere determinado monto; que exista una aprobación bancaria de los recursos que van como crédito, entre otras cosas.

Tomando en cuenta los criterios anteriores, se buscó que los proyectos se orientaran a promover la diversificación productiva, asegurando al mismo tiempo la producción campesina de granos básicos, a efecto de satisfacer las necesidades de las familias y la demanda local.

---

<sup>149</sup> Proyecto pma/mex/3324.

La estrategia productiva del proyecto se fundamentó en tres factores básicos: la incorporación de nuevas tecnologías; la diversificación de la producción, y el mejoramiento de la comercialización y la proporción del ingreso captado por las comunidades.

Lo anterior implicó el fortalecimiento de los procesos de postcosecha, clasificación, almacenaje, conservación, secado, transporte, etc. para evitar el momento de máxima oferta y mejorar la calidad de los productos.

El objetivo general del Proyecto es mejorar significativamente el nivel de vida de las familias rurales y pobres y mayoritariamente indígenas del Estado de Puebla, así como fortalecer sus organizaciones para llegar a ser autosuficientes.

Su meta a alcanzar, consistió en beneficiar a 17,000 familias campesinas, la mayoría indígenas ubicadas en 400 comunidades, y a 2,500 mujeres reunidas en 215 grupos, quienes recibieron capacitación y asistencia técnica, para poder integrarse como organizaciones femeninas a los FRS.

En términos más específicos, el proyecto tuvo los siguientes objetivos:

- Construir obras de irrigación sencillas, adaptadas a las condiciones de las regiones, además de obras de derivación y bordos y realizar estudios y perforaciones exploratorias de pozos profundos, para su eventual equipamiento.
- Diversificar e intensificar la producción, expandiendo y mejorando los cultivos hortícolas donde sea posible el riego.
- Mejorar el cultivo de granos básicos y la productividad de los hatos ovinos y caprinos en la zona más seca, donde la producción de alimentos y la economía familiar es más vulnerable.
- Financiar la plena adopción de paquetes tecnológicos ya conocidos, pero de incompleta adopción por razones financieras, entre los productores de café y papa.
- Financiar la plantación o renovación de plantaciones frutales de hoja caduca y café.
- Financiar los costos de cosecha y transporte de productos muy perecederos (café, cereza, papa, hortalizas y frutas).
- Financiar la construcción de depósitos, bodegas de conservación y tratamientos postcosecha para mejorar la posibilidad de acceso a canales comerciales más rentables, creando empleos locales.
- Fortalecer a los CCI del Instituto como núcleos multidisciplinarios para contar con un papel decisivo en la promoción del desarrollo rural.
- Establecer dentro de los CCI los servicios de apoyo a la producción requeridos.
- Apoyar el concepto de crédito productivo, como único medio posible para transferir recursos a los indígenas que se encuentran en condiciones de pobreza.

Las regiones de atención del proyecto, fueron seleccionadas por las condiciones de pobreza extrema de sus habitantes; Región Sierra Norte: zona baja, zona media y zona alta; Región Sierra Oriente; Región Sierra Negra; Región Mixteca, comprendiendo las áreas de riego, agricultura de temporal, y la zona ganadera extensiva.

El proyecto benefició de manera directa aproximadamente a 17,000 familias rurales pobres, con créditos para inversiones y para financiar cambios tecnológicos, asistencia técnica, capacitación, y apoyo a la comercialización.



Del total de beneficiarios, 14,810 son pequeños productores que participaron directamente en los programas de desarrollo agrícola y pecuario, pertenecientes a alguna organización o grupo de base integrado a alguno de los FRS.

Otras 3,590 familias rurales pobres se beneficiaron a partir de proyectos de producción y comercialización de artesanías y de otras pequeñas empresas rurales.

Además, el proyecto contempló la promoción y capacitación a aproximadamente 4,000 mujeres, de las que se estima que 1,500 participarán en proyectos productivos, organizadas en 220 grupos. Otras 1,000 participarán en grupos mixtos.

Por otra parte, existe un componente de caminos rurales que benefició directamente a 9,400 familias.

En general, el proyecto se desarrolló bajo las premisas de conservación y manejo adecuado de los recursos naturales, y de respeto a la identidad de los pueblos indígenas.

Si bien el Instituto tiene una amplia experiencia de trabajo organizativo y de promoción entre comunidades indígenas, cabe destacar que su capacidad técnica para el manejo de proyectos productivos es relativamente menor.

Para evitar los riesgos de una inadecuada asistencia técnica, el Proyecto previó importantes esfuerzos en la capacitación de los técnicos del Instituto involucrados en él.

Asimismo, se previó la participación de otras Instituciones, entre ellas, el Colegio de Postgraduados de Chapingo y NAFINSA que ha desarrollado una amplia experiencia de trabajo de microempresas, a través del fomento, capacitación, y apoyo a proyectos productivos.

El Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, tuvo un costo total de \$40,600,000.0 dólares, de los cuales el FIDA aporta en calidad de préstamo US Dlls. \$25,000.0, el Gobierno de México US Dlls \$14,700,000.0 y las comunidades beneficiadas aportaron el resto a través de mano de obra no calificada y materiales de la región.

El 3 de septiembre de 1992 se firmó en Roma Italia, el contrato de préstamo entre el FIDA y el Gobierno de México. El monto del crédito asciende a \$25,000,000.0 dólares. Esta cifra se desembolsó durante un período de cinco años, debiéndose amortizar en 24 pagos semestrales a partir del 1 de febrero de 1995, con un tasa de interés anual del 8%.

El INI fue responsable de la coordinación global del Proyecto, el cual contiene los siguientes componentes, crédito, servicios de apoyo a la producción, apoyo a la mujer rural, pequeña infraestructura de riego y caminos rurales, conservación de recursos naturales, unidad ejecutora del proyecto, y seguimiento y evaluación.

Con base en lo anterior, el Proyecto se inició en julio de 1993, concretando sus actividades con la contratación y capacitación del equipo de asesores, investigadores, técnicos agropecuarios y extensionistas para colaborar en el mismo, así como en la elaboración de programas de trabajo de cada una de las áreas que lo integran.

En el área de servicios de apoyo a la producción, el Instituto firmó un convenio con el Colegio de Postgraduados de Chapingo, a fin de que se diseñaran y ejecutaran acciones de extensión agropecuaria, investigación aplicada y capacitación en las áreas de influencia de los FRS. En ese mismo año se elaboró la versión preliminar del diagnóstico general en la zona del proyecto y la metodología para los diagnósticos de cada una de las regiones agroecológicas, a efecto de instalar seis centros de producción aplicada en igual número de regiones agroecológicas. Se realizaron 25 cursos a nivel local y tres regionales.

En el área de conservación y medio ambiente, se iniciaron los trabajos de desyerbe y construcción de bordes para retención de suelo y agua en 6 comunidades de la zona mixteca.

Dentro del área de la infraestructura de riego y caminos rurales, en la zona Mixteca se elaboraron 22 proyectos para obras hidroagrícolas, de los cuales ocho resultaron viales.

Con respecto al componente de infraestructura vial, se aceptó la ejecución de cuatro reconstrucciones de caminos en la región de la Sierra Negra Tehuacán.

En cuanto al componente de apoyo a la mujer rural, se seleccionó y capacitó a las promotoras y un técnico responsable, los que comenzaron a trabajar con 41 grupos de mujeres pertenecientes a 38 comunidades del área de influencia del Proyecto. Estos grupos cuentan con diversos proyectos (artesanales, de medicina tradicional, avícolas, porcícolas, y de servicios básicos), y buscan concretar apoyos financieros de diversas instituciones.

Para agosto de 1994, con recursos del Proyecto se habían otorgado 699 créditos, con los que se habían beneficiado 56,183 productores.

El Gobierno de México, con el apoyo financiero del Banco Mundial, instrumentó el programa de Descentralización y Desarrollo Regional en los estados de Oaxaca, Chiapas, Hidalgo y Guerrero. Dichos estados fueron elegidos por el Programa, debido a la situación desventajosa en la que se encuentran con relación a otras entidades federativas.

Basta señalar que los indicadores socioeconómicos del XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, muestran que la pobreza extrema se concentra de manera alarmante en ellos.

El programa tiene entre sus objetivos desarrollar la infraestructura y las potencialidades económicas de grupos pobres o en extrema pobreza, y fortalecer la participación de la población en el esquema de las decisiones.

Para la realización del proyecto, el Banco Mundial autorizó su presupuesto de US Dlls. \$350,000,000.0 que fueron canalizados a través de los gobiernos de los estados e instituciones federales. Uno de los proyectos apoyados por el INI con recursos del Banco Mundial, fue el de capacitación a módulos de apoyo para los fondos regionales de solidaridad en las comunidades indígenas. Este fue aprobado por el Banco Mundial, tomando en cuenta la operación 44 FRS en los estados de Oaxaca, Guerrero, Hidalgo y Chiapas, por medio de las organizaciones indígenas realizan, con financiamiento de solidaridad, proyectos productivos recuperables y reinvertibles.

Este proyecto responde a las necesidades de los FRS, toda vez que su desarrollo se había limitado por la carencia de un equipo técnico y administrativo que les apoyara en sus tareas de evaluar y dar seguimiento a sus proyectos, y contar con un manejo administrativo eficiente y sencillo.

Unas de las principales actividades de estos fueron:

La asesoría a comunidades y organizaciones en los procesos organizativos que les permitan integrar figuras jurídicas legalmente reconocidas para que puedan tener acceso a otras fuentes de financiamiento.

La asesoría técnica en aspectos agropecuarios y capacitación en la aplicación de insumos.

El proyecto opera en tres niveles: a nivel central, es coordinado por un consejo consultivo, en los estados, se cuenta con un investigador de enlace y a nivel regional, un equipo de investigadores.

Una tarea de primer nivel de la Subdirección de Investigación del Instituto, ha sido contar con información básica actual y confiable, sobre la población indígena de México.

Igualmente importante, ha sido sistematizar la información de acciones del INI, a fin de detectar los problemas y limitaciones de las localidades atendidas y no atendidas por la institución, entre otras cosas.

El Proyecto Pueblos indígenas y Acciones Indigenistas de México, llevado a cabo por la Subdirección de Investigación, fue seleccionado en abril de 1993 para ser apoyado con recursos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Para su realización, el PNUD aporta US \$100,000.00 y el INI firmó una carta compromiso obligándose a aportar un monto similar.

Los objetivos generales del proyecto fueron los siguientes:

Apoyar el desarrollo de los pueblos indígenas de México, de conformidad con lo establecido por el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994".<sup>150</sup>

De lo antes expuesto podemos señalar que el apoyo internacional no ha sido suficiente para cubrir las principales demandas de los pueblos indígenas de México.

Por otro lado cabe señalar que la extrema pobreza no se encuentra únicamente en las cincuenta y seis etnias que según el Instituto Nacional Indigenista hay en el país sino en la mayoría de los campesinos que no alcanzan ni siquiera a cubrir la mínima alimentación de ellos y de su familia.

Cabe señalar que los convenios realizados con los organismos internacionales para que se otorgue financiamiento para dichos proyectos se hace en un momento en el que el país ha enajenado algunas empresas paraestatales y uno se pregunta donde están los recursos de esas enajenaciones o en que fueron invertidos si el gobierno señala que el país tiene superávit y que el país forma ya parte del club de los países desarrollados o ricos. Es inconcebible que los gobiernos de las naciones jueguen con la miseria, esperanzas y futuro de sus pueblos haciéndoles creer que todo va por buen camino cuando en realidad hay un retraso económico alarmante, que no permite a los estados modernos cubrir las necesidades básicas de los seres humanos, el desempleo se ha casi triplicado, la canasta básica es insuficiente, la seguridad social está por los suelos, porque pedir al

<sup>150</sup> Informe de labores de Instituto Nacional Indigenista 1989-1994.

Banco Mundial 700 millones de dolares si una de las medidas para detener el deterioro de la seguridad social lo fueron las Afores, porque solicitar en 1998, 300 millones para invertir en Chiapas al Banco Mundial, si México se esta recuperando satisfactoriamente según los organismos financieros internacionales.tendra razón el exsecretario de la ONU Pérez de Cuellar cuando afirma que es ofensivo hablar de desarrollo macroeconómico porque los gobiernos maquillan cifras sobre pobreza.

Las cifras sobre el crecimiento económico, y desarrollo del mismo que presentan los gobiernos de los países subdesarrollados son “engañosas” y ocultan la desigualdad social y la pobreza de la población .

El Exsecretario General de la ONU afirmó que la miseria es el principal problema de la Humanidad, sostiene que países como Perú la mitad de la población es pobre y recalco que si este problema no se soluciona se convertirá en un lastre que imposibilitará el desarrollo.

Señalo además que en la mayor parte del mundo existe una “injusticia distributiva” permanente que impide que la riqueza que se genera sea repartida de manera equitativa.

A su juicio los foros internacionales como la ONU se muestran incapaces de afrontar estos problemas directamente, porque hace falta la voluntad de los gobiernos y la coordinación internacional.

“La falta de una “auténtica” democracia es un factor que limita el progreso de los pueblos. El informe presentado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación , la Ciencia y la Cultura (UNESCO), tiene como objetivo que los países se decidan con censos internacionales para que las estrategias del desarrollo incluyan la promoción de los derechos a la cultura y a la educación”.<sup>151</sup>

Ser escuchados, demanda de los indios mexicanos en la ONU.

En el aniversario No. 20 de que el tema indígena fue abordado por primera vez en la ONU se celebra el 15avo. período de sesiones del grupo de trabajo sobre pueblos indígenas (GTPI).

“El Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas en la apertura de la 52 Asamblea Kofi Annan pidió a los 185 miembros revitalizar la ONU “Este documento universal único para la acción concentrada en la procura del mejoramiento de la Humanidad”. “que este encuentro se conozca como la asamblea de las reformas. Ahora les pedimos a los países miembros que actúen”.

Kofi Annan pidió a los Estados miembros pagar sus deudas al organismo a tiempo, por completo y sin condiciones en alguna abierta referencia a E.U. que debe más de 1,300 millones de dólares en sus pagos atrasados que el Congreso de ese país se opone a desembolsar”.<sup>152</sup>

<sup>151</sup> Novedades. 18-IX-. 97, pág. A16 El Nacional.

<sup>152</sup> Novedades, pág. A2 23-IX-97. Apertura de la 52 Asamblea General.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.-Durante la Epoca Prehipánica la tierra estaba distribuida atendiendo a la clase social, es decir de acuerdo a la *estructuración social*, se distinguían las tierras públicas y tierras privadas, dentro de las públicas encontramos el calpulli y el altepetlalli tierras de propiedad comunal. La existencia de la propiedad social de la tierra es un legado de la epoca prehispánica donde el tlatoani dió a los habitantes de la ciudad tierras otorgandoles unicamente el usufruto y no la propiedad de la misma, ya se tenía una concepción de la tierra con función social, sino tan amplia como en nuestro tiempo, si ya para beneficio de la comunidad.

SEGUNDA.- En la Epoca Colonial se rompe con la estructura social, económica y jurídica de la gran Tenochtitlán, imponiendo una nueva estructura la de los conquistadores, es decir la de la corona española que en aras de evangelizar a los nativos dió a los conquistadores facultades suficientes para cristianizar y convertir en la fe a los indígenas, pero estos abusando de la falta de instrucción llegaron al extremo de manipularlos y reducirlos a esclavos, situación que los propios reyes reconocieron en las diferentes comunicaciones que enviaban a los virreyes de la Nueva España, situación que duro mas de tres siglos, en cuanto a la propiedad de la tierra los conquistadores se apropiaron de grandes extensiones de terrenos desde luego de mejor calidad ya señalamos en el capítulo primero que el latifundismo que se dió en México no tuvo similar en américa, el reparto de la tierra se llevo acabo de acuerdo con la participación que cada conquistador tuviera en la Nueva España, la principal figura fue la encomienda por medio de la cual se adquiría la posesión de un territorio para su beneficio y explotación, así como un cierto número de indígenas utilizados en el desempeño de las diversas tareas a cambio de adoctrinarlos en la religión cristiana. Las capitulaciones, los repartimientos, las mercedes y las gracias fueron algunos de los modos gratuitos de adquirir las tierras que utilizaron los monarcas para poblar las grandes extensiones de la Nueva España, pero estas no fueron suficientes ya que la ambición de los españoles fue mas alla al grado de privar de la vida a los indígenas para quedarse con sus tierras, invadir sus posesiones aprovechandose de que no había una delimitación exacta de las tierras, situación que el cura Hidalgo consideró injusta e inhumana y el 15 de septiembre de 1810 convoca a la lucha armada por la independencia de la Nueva España.

TERCERA.- Durante la Epoca Independiente la cual abarca aproximadamente un siglo las condiciones no cambiaron mucho ya que se sigue una filosofía romanista en cuanto a la propiedad, no se toman las medidas correctas en la colonización del territorio nacional y por tal motivo el país pierde mas de la mitad del mismo. En las Constituciones de 1824 y 1857 no se aborda en su dimensión el problema agrario, es la Ley del El 25 de Junio de 1856 Ignacio Comonfor promulgó la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, elaborada por Miguel Lerdo de Tejada la cual por un lado constituye un avance para la circulación de los bienes raíces que estaban bajo eclesiásticos pero es un atentado a la propiedad de las comunidades indígenas. El problema de la propiedad eclesiástica aún sigue es Benito Juárez quien pone las bases definitivas para separar las cuestiones religiosas de las civiles fortaleciendo así la potestad del estado sobre la autoridad de la iglesia, con las Leyes de Reforma.

El Problema Agrario siguió a pesar de las denuncias de el Partido Liberal Mexicano, el Plan de San Luis, y el Plan de Ayala el cual señalaba que las tierras expropiadas deberían entregarse a los pueblos para constituir Ejidos, Colonias, Fundos Legales y Tierras de Siembra o Labor. El General Zapatista Gildardo Magaña expresó sobre el Plan "muy claramente puede verse que no

fue el producto de una especulación sino el dolor campesino, hecho demanda inaplazable". finalmente el 6 de enero de 1915 Carranza expidió la Ley Agraria elaborada por el Secretario de Hacienda Luis Cabrera declarando nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes hechas por los jefes políticos que contravinieran a la Ley del 25 de Junio de 1856, y demás leyes relativas ; todas las ventas y concesiones o ventas de tierras, aguas y montes determinadas por las Secretarías de Hacienda y de Fomento o cualquier otra desde el 1° de diciembre de 1876, y nulificó también todas las diligencias de apeo y deslinde. Así mismo anunció la creación de la Comisión Nacional Agraria encaminada a resolver los conflictos agrarios.

Indiscutiblemente el Artículo 27 de la Constitución es la consagración del derecho a la tierra y de la propiedad social al establecer la dotación y restitución de la tierra a los campesinos, es la culminación de siglos de lucha por la tierra, es el logro mas importante del Congreso y de la nación.

CUARTA.-En el México Contemporáneo el problema de la tierra se resolvió parcialmente al repartir la tierra entre los campesinos por parte de los gobiernos posrevolucionarios en los que es prudente resaltar la actividad realizada por el General Lázaro Cardenas del Río quien repartió más de 18 millones de hectareas y de Adolfo López Mateos, Luis Echeverría Alvarez quienes repartieron aproximadamente 16 millones cada uno y finalmente a Gustavo Díaz Ordaz quien repartió 23 millones pero la simple entrega no fue suficiente para resolver el problema ya que la escasez de financiamiento para las actividades agropecuarias dependió de la voluntad política del presidente en turno.

QUINTA.- El Ejido y la Comunidad Agraria son dos instituciones jurídicas y sociales que han permitido al país por un lado mantener la integridad del territorio nacional y la soberanía del estado mexicano y por el otro dar respuesta a una demanda de justicia social a los campesinos del país dotando y restituyendo la tierra a ejidatarios y comuneros proveyendo así de un patrimonio y empleo a millones de campesinos y producir los granos que se consumen en el país y fortalecer la planta productiva agropecuaria logrando así la autosuficiencia y seguridad alimentaria de la nación, función social y económica irrenunciable del estado mexicano.

SEXTA.- La Valoración Jurídica y Social del Ejido y la Comunidad Agraria es inaplazable, primeramente por que la reforma al artículo 27 constitucional en materia agraria es un atentado a la integridad del territorio y soberanía del estado mexicano, en segundo lugar porque constituye la privatización del único patrimonio en muchos de los casos de millones de campesinos y en tercer lugar porque las condiciones y circunstancias políticas y sociales existentes en el país no son las adecuadas para dismantelar la propiedad social de la tierra, el avance democrático aún es insuficiente se requiere de una regulación jurídica que permita la competencia política equitativa, que respete verdaderamente la voluntad popular y que permita la participación directa de la ciudadanía en los problemas más apremiantes y decisiones fundamentales de la república. El campo aún requiere de la intervención directa del estado para producir, el rezago social del país se encuentra en el área rural, no se puede dejar a un sector tan vulnerable como el campesino a la ley de la oferta y la demanda o a las fuerzas nada ciegas del mercado.

De los mas de 107 millones de tierra repartida a los campesinos del país, sólo 20 millones son de labor, es decir de siembra, y de estos únicamente 6.3 millones de riego, 90 millones son de actividad ganadera, bajo esta premisa es inconcebible que el estado mexicano se deslinde de una responsabilidad constitucional la de proteger jurídica, social y económica al sector primario y participar directamente en las actividades estratégicas para la economía. Consideramos que los

inversionistas nacionales y extranjeros jamás invirtieran en tierras de temporal en donde puede o no darse la cosecha, y que no asegure una utilidad o rentabilidad. A a seis años de la reforma no se aprecian los objetivos de productividad y capitalización del campo, en este año la pérdida agropecuaria es alarmante. No podemos ni debemos permitir que las conquistas históricas de los mexicanos y de los campesinos sean arrebatadas por intereses ajenos a los propios mexicanos ni que en aras de capitalizar y aumentar la productividad se pongan en riesgo los intereses superiores de la nación. No se trata de defender ideologías, patriotismos, globalización, mercado, libre comercio, mayoría de edad, o añorar el pasado sino de ser objetivos y consecuentes con el bien común.

SÉPTIMA.- El problema del campo no es jurídico sino económico, no es la *propiedad de la tierra*, sino la incapacidad del gobierno de la república para fomentar e incentivar la inversión privada nacional e internacional y resolver la falta de recursos económicos y financieros que permitan al campo *capitalizarse y desarrollar la infraestructura necesaria para hacer producir la tierra y poder estar en condiciones de competir con las demás naciones y elevar así los niveles de vida de la clase campesina.*

La solución estriba en canalizar el mayor volumen de los elementos económicos, bienes y servicios, para *darle contenido económico al reparto de la tierra.* Porque la Reforma Agraria no puede ser concebida como la simple entrega de la tierra. Lo que se ha llamado reforma agraria Integral implica una nueva concepción del Ejido y la Comunidad Agraria. Concentrar el crédito oficial exclusivamente en el ejido y en la propiedad comunal, canalizar obligatoriamente el crédito privado hacia las actividades de campo.

OCTAVA .- Aumentar 100 % el presupuesto de la Secretaría de Reforma Agraria y Tribunales Agrarios para que *desahoguen inmediatamente el rezago agrario que aún existe así como el presupuesto de la Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural para que desarrolle planes y programas de corto y largo plazo que permitan al campo capitalizarse y aumentar la producción agropecuaria superando así el rezago social y económico de los campesinos del país, proponemos que inmediatamente se resuelva cabalmente el rezago agrario y que se termine de certificar o titular la propiedad en el país y se suprima la Secretaría de Reforma Agraria y se consolide el Desarrollo Rural a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.*

NOVENA.-Utilizar créditos provenientes del exterior en la cantidad que sea necesaria, para *organizar y desarrollar la producción múltiple de los ejidos, y comunidades agrarias de acuerdo con el programa general de planificación de la economía nacional.*

Centralización en un solo organismo de la acción y promoción de las actividades sociales que se realicen en ejidos y comunidades.

Preservar y fomentar escuelas regionales agrarias para preparar los cuadros de la administración de los ejidos y del *manejo de maquinaria agrícola*, ya que en los últimos años lejos de fortalecerlas e incrementarlas se han cancelado.

Estimular e incentivar el servicio social obligatorio en universidades, institutos técnicos y centros de enseñanza superior, con el objeto de que la juventud del país trabaje en beneficio de nuestros *sectores rurales.*

Planificar la producción agropecuaria del país, para poder señalar el carácter de la producción en cada zona, su volumen y el índice de la productividad que debe alcanzarse.

Organizar los ejidos como centros de producción múltiple agrícola, ganadera e industrial para acabar con los llamados "tiempos muertos" y dar ocupación durante todo el año a las familias campesinas.

Desarrollar al máximo las obras de pequeña irrigación desde las más elementales hasta las que requieren presas y canales.

El Estado debe construir fábricas para la producción de maquinaria y herramientas dedicadas al campo, hasta satisfacer las necesidades del mercado interior y suprimir las importaciones.

Intensificar la producción de abonos, fertilizantes e insecticidas por el Estado, nacionalizando las fuentes de materias primas, entre ellas el azufre, hasta obtener productos de alta calidad y bajo precio, y suprimir las importaciones.

DÉCIMA.- La Economía y la Técnica nos han demostrado que es falso que el trabajo individual sea más redituable que el colectivo por lo que hay que fomentar el trabajo colectivo deben organizarse los campesinos en asociaciones cooperativas de simple manejo para lograr los mejores resultados en su labor, desde la forma de la ayuda mutua para ciertas labores concretas hasta la venta de sus cosechas.

No permitir que haya tierras improductivas, ya se trate de la propiedad privada o del ejido, cuando una parte de un ejido o las parcelas no se trabajen sin justificación, tomar las medidas necesarias para que se incorporen en las actividades productivas del núcleo de población rural.

Rodear de garantías a los arrendatarios de las propiedades ejidales y comunales, para que no sean explotados y obtengan el fruto legítimo de sus esfuerzos y reducir a diez años como máximo el arrendamiento de las tierras ejidales y comunales.

DÉCIMA PRIMERA.- Reconocer a nivel constitucional la Autonomía de los Pueblos Indígenas como una entidad no de interés público sino de derecho público creando así un orden mas de gobierno.

Elaborar una Ley Integral Indígena reglamentaria del artículo 4º de la constitución que proteja jurídica, económica y socialmente a los pueblos indígenas de todo el país

Promover ante la Organización de las Naciones Unidas el reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas que garantice su desarrollo y patrimonio.

DÉCIMA SEGUNDA.- Elaborar una Política Agropecuaria que no tenga como base la propiedad sino la infraestructura y desarrollo del campo, que parta del crédito y la inversión suficiente para capitalizar y tecnificar al ejido la comunidad agraria, aumentar las hectáreas de riego, para elevar la productividad y sostener el crecimiento del campo, que permita al país erradicar la pobreza una deuda histórica con México y los mexicanos, que ponga énfasis en la organización y capacitación de la clase productora, que democratice y fortalezca a las organizaciones campesinas, un campo fuerte permitira la seguridad alimentaria de la nación y tener una economía dinámica y próspera para poder escalar el desarrollo.



DÉCIMA TERCERA.- Revisar el Marco Legal del Tratado de Libre Comercio ya que es imposible que el rezago agrario y el atraso del campo que arrastra por decadas se revierta en 10 o 15 años establecidos en dicho instrumento, concretamente revisar los artículos 704 y 705 referentes a los apoyos internos y subsidios a la exportación.

Que los recursos provenientes de los organismos financieros internacionales sean incrementados en igual cantidad y aplicados en el desarrollo del campo ya que como hemos señalado antes son mínimos los recursos financieros canalizados al campo regularmente son para otras areas de la economía.

Aplicar la Reforma Agraria de una manera inflexible, por encima de cualesquiera obstáculos y de los intereses privados de cualquier tipo que se opongan al cumplimiento de la exigencia más grande de la Revolución, todavía pendiente después de ochenta años de la victoria del movimiento popular.

DÉCIMA CUARTA .- Proponemos Reformar el Artículo 27 constitucional fracción VII suprimir el cuarto párrafo y el artículo 23 de la Ley Agraria fracción IX que faculta a la Asamblea Ejidal otorgar al ejidatario el dominio pleno sobre su parcela y elevar y preservar a nivel constitucional el carácter **inalienable, inembargable, imprescriptible e indivisible** de las tierras no unicamente de uso común, sino en general de los ejidos y comunidades agrarias, o que se considere la propiedad social como patrimonio familiar, para efectos de venta o trasmisión dentro del ejido o para adquirir el pleno dominio sobre la parcela.

DÉCIMA QUINTA.- Revisar el origen, fundamento y extensión de la Pequeña Propiedad agrícola y ganadera en todo el país que permita al estado mexicano tener la situación real de la propiedad de la tierra en el país. La solución esta en una revisión a fondo del estado real de la tenencia de la tierra, y en otras medidas que representen alicientes para los trabajadores del campo y la inversión.

DÉCIMA SEXTA.- Reducir la Pequeña Propiedad y la extensión que lógicamente debe tener, y disponer de los excedentes para dotaciones o ampliaciones de tierras en favor de los núcleos de población rural, o para crear nuevos centros de población agrícola, reducir la pequeña propiedad ganadera a la superficie indispensable para transformar la ganadería extensiva en ganadería intensiva, consideramos que la supuesta pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal es demasiado extensa es inaceptable que una persona tenga 800 hectareas y otra tenga dos o tres debe de hacerse mas equitativa la distribución, proponemos que se tipifique como delito el latifundio y de manera muy especial cuando sean personas morales las que infrinjan la pequeña propiedad.

DÉCIMA SÉPTIMA.- Aplicar el artículo 123 de la Constitución al campo. Registrar los sindicatos que fomenten los obreros agrícolas, que deben disfrutar del salario mínimo, de contratos colectivos de trabajo, de habitaciones higiénicas, de los servicios públicos fundamentales y los del Instituto Mexicano del Seguro Social.

**ADVERTIMOS QUE DADO SU CARÁCTER DE INALIENABLE E IMPRESCRIPTIBLE, E INEMBARGABLE EL PUEBLO SE RESERVA EN TODO MOMENTO EL DERECHO DE RECUPERAR DICHOS BIENES POR LOS MEDIOS QUE SEAN NECESARIOS.**

**"LOS CAMPESINOS SABRÁN DEFENDER LA TIERRA QUE POSEEN, CON LAS MISMAS ARMAS CON QUE LA CONQUISTA**

## **BIBLIOGRAFIA**

### **DOCTRINA**

1. ABC de las Naciones Unidas, Naciones Unidas, Nueva York, 1995, publicado por el Departamento de Información Pública de Naciones Unidas.
2. Chavez Padrón Martha . *El Derecho Agrario en México*. 10º Edición. Editorial Porrúa S.A. Méx. 1991
3. C. Vivanco Antonio, *Teoría de Derecho Agrario* .Ediciones Librería Jurídica, La Plata 1967, Argentina.
4. *Crónica de la Reforma al Artículo 27 Constitucional*, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Instituto de Investigaciones Legislativas, México 1992.
5. De Francisco González de Cossio. *Historia de la Tenencia de la Tierra y Explotación del Campo en México*. Comité Interno de Ediciones Gubernamentales SRA. México D.F. 1981.
6. De Ramón G. Bonfil. *La Revolución Agraria y la Educación en México*, Editorial y Litografía Regina de los Angeles, S.A. México D.F. 1992.
7. Ibarrola Antonio. *Derecho Agrario* Editorial Porrúa S. A. México, D.F. 1977
8. Lemus García Raúl, *Derecho Agrario Mexicano*, Octava Edición, Editorial Porrúa S.A México, D.F. 1978.
9. Manzanilla Schaffer Victor. *Reforma Agraria Mexicana*, 2ª Edición, Editorial Porrúa S.A México 1978.
10. Martínez Garza Bertha Beatriz. *La Garantía de Propiedad, 75 Aniversario de la Constitución*, Editorial Porrúa S.A, México, D.F. 1994.
11. Martínez Garza Bertha Beatriz, *Los Aspectos Jurídicos Agrarios*, Editorial Porrúa S.A, México 1971.
12. *11 Nuestra Constitución, Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano, de las Garantías Individuales Artículo 27*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana
13. Orozco W. Luis, "Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos", Imprenta El Tiempo. México 1895.
14. Rodríguez Ramón, *Derecho Constitucional*, UNAM, México, 1978. 2ª Edición 1875

### **LEGISLACIÓN**

1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

2. Ley Federal de la Reforma Agraria.
3. Ley Agraria
4. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
5. Código Civil.

## **REVISTAS**

1. Revista Nexos, Número 22, Octubre de 1979.
2. Revista Proceso Seminario de Información y Análisis Núm. 216 del 23 -V-94.
3. Diario Oficial de la Federación. 10-I-1996.

## **PERIODICOS**

1. Novedades.
2. Uno más Uno
3. El Nacional
4. El Universal
5. La Jornada
6. La Prensa
7. Excélsior

## **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

1. Burgoa O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional. Garantías y Amparo. 4a. Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1996
2. Colección de Acuerdos, Ordenes y Decretos sobre Tierras, Casa y Solares de los Indios. 2a parte Tomo III.
3. Diccionario Agropecuario de México. Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario A.C. México 1982.
4. Instituto de Investigadores Jurídicos UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano 2º edición Editorial Porrúa S.A. (P-Z). México, D.F 1986.
5. Luna Arrollo Antonio Luis G. Alcérreca. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa S.A. México 1982.