

761  
ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**"RENOVACION LEGISLATIVA NECESARIA PARA  
CORREGIR LOS ERRORES DE LA REFORMA  
DEL 6 DE ENERO DE 1992".**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A  
GLADYS MERCEDES VELASCO FLORES**



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**MEXICO, D. F.**

1996



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**A LA ESENCIA DE MI VIDA,  
MOTIVO PARA CULMINAR MIS METAS,  
A MI HIJO MIGUEL ANGEL, QUE DIOS ME  
DE LA OPORTUNIDAD DE VER SUS ÉXITOS.**

**CON TODO MI AMOR,  
PROFUNDO RESPETO Y ADMIRACIÓN,  
A MI FIEL COMPAÑERO  
*MARCOS MEDINA.*  
QUE DIOS ME DE LA OPORTUNIDAD  
DE QUE SIGAMOS CAMINANDO  
JUNTOS POR LA VIDA.**

## AGRADECIMIENTOS

PARA UNA MULTITUD, POR SIEMPRE MI RECUERDO Y MI CORAZÓN AGRADECIDO,  
QUE A TODOS ELLOS EN ESTE MOMENTO QUISIERA UN LUGAR DISTINGUIDO,  
PERO LOS NOMBRES QUE CORREN EN LA MENTE SON INTERMINABLES,  
Y LOS MOTIVOS PARA CADA CUAL INNUMERABLES E INAGOTABLES.

NO POR OMISIÓN SINO POR OBVIDAD DE LOS ESPACIOS LIMITABLES,  
HARÉ SOLO BREVE CONSTANCIA PARA AQUELLOS QUE ME SON IMPRESCINDIBLES,  
POR LO QUE PIDO PARA TODOS Y CADA UNO SENTIRSE COMO VERDADERAMENTE INCLUIDO,  
EN PARTICULAR PARA AQUELLOS QUE A MI FORMACIÓN HAN CONTRIBUIDO.

EN PRIMER LUGAR EVOCO A MI TIERRA TAPACHULTECA QUE ME RECIBIÓ AL NACER,  
TIERRA DEL TACANA, DE MONTES Y VALLES, PEDACITO DE LA CAMPIÑA MEXICANA,  
PRELUDIO DE EXUBERANTE VEGETACIÓN DONDE MI INFANCIA VI CRECER,  
CUNA DE MUJERES DE ESTIRPE, ARROJO Y VALOR DE SANGRE ARCANIA,  
COMO MI MADRE *JUANA GUADALUPE* Y MI ABUELA *MERCEDES*,  
NO POR ESO MENOS TIERNAS Y DULCES COMO LAS FRUTAS DE LAS VIDES,  
EJEMPLO QUE SIGO Y TRATO, EN TODAS LAS VICISITUDES.

ASIMISMO, LUGAR DE FRANCOS, CABALES Y CULTOS HOMBRES,  
ESCRITORES, POETAS Y POLÍTICOS QUE A LA PATRIA HAN DADO SUS NOMBRES,  
COMO MI ABUELO Y JUEZ EN MI PUEBLO, *LIC. JOSÉ GUADALUPE FLORES*,  
POR QUIEN NACE MI PASIÓN POR LAS CAUSAS JUSTAS SALVANDO LOS ERRORES,  
POR LO QUE INEVITABLE ES DESTACAR DE PRIMERA MANO, EL HECHO,  
DE QUE EN MI SANGRE FLUYE LA LUCHA DEL CAMPO POR SU JUSTO DEBERO.

...!

/...

**NO PUEDO PASAR POR ALTO LA ETAPA DE MI INDOMABLE ADOLESCENCIA, CONVIVIDA CON MIS TÍOS *ADELA Y JOSÉ LUIS HERNÁNDEZ, O ROBERTO Y ESTHER* DONDE MUCHAS ANÉCDOTAS CHUSCAS MENCIONAR NO ES MENESTER, SINO SOLO HACERME COMPRENDER LA VIDA, CON SU PACIENCIA.**

**Y QUE DECIR DE *EDGAR, ARTURO Y LUCIA...* MIS HERMANOS, O DE TODOS LOS PRIMOS, CON QUIENES JUGAMOS, REIMOS, LLORAMOS Y MUCHAS OTRAS COSAS COMPARTIMOS, Y ENTRE TODAS ELLAS NUESTROS SUEÑOS, QUE EN LA MEMORIA AUN CONSERVAMOS, Y QUE AL ESCRIBIR ESTAS LÍNEAS, SIENTO, QUE TODOS ELLOS REALIZAMOS.**

**IMPORTANTE ES *DON IGNACIO DE LA VEGA*, A QUIEN DOY ESPECIAL AGRADECIMIENTO, PORQUE NO SOLO SUPO IMPULSARME EN EL SENDERO DEL EXCELSO CONOCIMIENTO, SINO TAMBIÉN SER, EL MEJOR PADRE DE TODOS LOS PADRES Y MAESTRO DEL CAMINO, QUE EN MI JUVENTUD INCENTIVÓ MIS LOGROS O ME APOYÓ EN EL AMARGO DESATINO.**

**MUY PARTICULAR AGRADECIMIENTO QUIERO HACER CONSTATAR , A TODOS MIS MAESTROS, DE LA PRIMARIA A LA FACULTAD DE DERECHO, PERO EN FORMA EXTRAORDINARIA, ME ES NECESARIO RESALTAR, QUE MI SUEÑO PROFESIONAL DE LLEGAR A SER ABOGADO, ES UN HECHO, GRACIAS AL *LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES*, EXCELENTISIMA SU SEÑORÍA, QUIEN ME DISTINGUIÓ EN ESTA TESIS CON SU ATINADA ASESORÍA, Y AL *LIC. ESTEBAN LÓPEZ ÁNGULO* POR SU VALIOSO APOYO Y SABER.**

**{EN FIN, A TODOS UN MILLON DE GRACIAS..., POR EN MI CREER!}**

**GLADYS MERCEDES VELASCO FLORES  
OTOÑO 1996.**

**LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL  
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO SIENDO  
DIRECTOR DEL MISMO EL LIC. ESTEBAN LÓPEZ  
ANGULO Y COMO ASESOR EL LIC. ROBERTO  
ZEPEDA MAGALLANES.**

# INDICE

## "RENOVACIÓN LEGISLATIVA NECESARIA PARA CORREGIR LOS ERRORES DE LA REFORMA DEL 6 DE ENERO DE 1992".

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>CAPITULO I " LA NECESIDAD DE LA RENOVACIÓN"</b>	
A) A LA CONCIENCIA DEL PUEBLO DE MÉXICO	8
B) INICIATIVA DEL EJECUTIVO DE LA NACIÓN	13
C) RESULTADO FINAL DE LA INICIATIVA	18
<b>CAPITULO II " MOTIVOS PERSONALES"</b>	
A) EXPERIENCIAS EN LA TIERRA QUE ME VIO NACER	36
B) EXPERIENCIAS EN LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA	49
C) EXPERIENCIAS CON EL CAMPESINO MEXICANO	53
<b>CAPITULO III "RENOVACIÓN LEGISLATIVA NECESARIA PARA CORREGIR LOS ERRORES DE LA REFORMA DEL 6 DE ENERO DE 1992"</b>	
A) EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	61
B) REFORMAS A LA LEY AGRARIA	77
C) NEOLIBERALISMO Y REFORMA AGRARIA	87
D) PROPUESTAS CONCRETAS DE MODIFICACIÓN	95
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>103</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>108</b>



## **INTRODUCCION**

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

**De su vida hemos heredado tradiciones, sentido de pertenencia y comunidad, de él surgieron las luchas agrarias, que marcaron nuestra historia y contribuyeron a definir los objetivos nacionales.**

**Con su legado hemos de alcanzar mayor justicia y libertad.**

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

**Es tiempo de aprovechar la larga y rica experiencia rural de convivencia y de producción acumulada en este siglo.**

**Bajo estos postulados de modernización, en el presente trabajo de investigación, analizaremos con detenimiento la reforma al Art. 27 Constitucional y por ende a la Ley Agraria y reglamentos de fecha 6 de enero de 1992. Veremos como la modificación del artículo constitucional - no ha sido la solución a los problemas del campo - sino sólo el inicio del camino para superarlos.**

**La terminación del reparto agrario, es un paso histórico, que crea una nueva etapa en el campo; de tal suerte que al renovarse el marco jurídico en el medio rural - se efectúa con el objetivo de responder a las nuevas realidades económicas y sociales que lo regían.**

La modernización, sinónimo que implantó el gobierno mexicano bajo el régimen de Carlos Salinas de Gortari - "prevé que dicha transformación penetre en la conciencia del pueblo de México, a través de los resultados de la reforma y a través de un despertar hacia la libertad y la justicia social".

Efectivamente, esta nueva legislación agraria abre opciones al desarrollo de las formas constitucionales históricas de propiedad de la tierra: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad. Da rango constitucional, al ejido y a la comunidad y seguridad jurídica a las tres formas.

Sin embargo, veremos que la idiosincrasia del pueblo campesino ha influido de manera notable en estos aspectos - debido a la extrema pobreza en que se vive, al atraso social, la falta de educación escolar, etc., que ha desencadenado la rebelión de diversos grupos subversivos en contra de este actual gobierno, en virtud de que el factor humano encargado de ejecutar dichas leyes no ha cumplido con lo pactado y ha terminado en corromper dichos postulados.

Por lo cual, y aunque no es privativo de " la tierra que me vio nacer", estoy convencida que merece especial atención la región de Chiapas, altamente indígena, fundamentalmente dedicada a la actividad agraria, con un bajo grado de desarrollo y caracterizada por formas de dominación atrasadas; la tenencia de la tierra sigue siendo el principal problema a resolver; donde la aparición de un movimiento campesino armado, no es más que el resultado de décadas de marginación y lucha por la reivindicación de derechos indígenas; de donde se gesta dicho grupo armado con posibilidades de extenderse a otros Estados, lo que tiene preocupado al Gobierno de Chiapas y al país en general.

El "Ejército Zapatista de Liberación Nacional" (EZLN), como se hacen llamar, encabezado por el subcomandante MARCOS, cimbró la cotidianidad de la vida política nacional y dio lugar al nacimiento de prácticas más democráticas que no había sido posible lograr por mucho tiempo; **este realizó una declaración de guerra contra el Ejército Federal Mexicano - ... "la miseria, conjugada con la injusticia, fue considerada como una de las principales causas del levantamiento armado en Chiapas".**

Ante tales acontecimientos, no es mi intención aportar ideas nuevas que de alguna manera solucionen los conflictos que se han estado suscitando, sino por el contrario, trato de hacer una somera investigación de las políticas neoliberales que han repercutido en esta nueva administración de gobierno y sólo los campesinos e indígenas darán solución democrática y de justicia que contribuya a la paz social y al bienestar del agro - y respecto a nuestro gobierno es el encargado de volver a cimentar las bases para un estado de derecho que se ha caracterizado en nuestro país - MÉXICO.

***Gladys Mercedes Velasco Flores.***

# **CAPITULO I**

## **" LA NECESIDAD DE LA RENOVACIÓN "**

- A) A LA CONCIENCIA DEL PUEBLO DE MÉXICO.**
- B) INICIATIVA DEL EJECUTIVO DE LA NACIÓN.**
- C) RESULTADO FINAL DE LA INICIATIVA**

## **" LA NECESIDAD DE LA RENOVACIÓN -"**

Sin duda alguna, México es un país donde los cambios hacia la modernización se han estado suscitando en materia agraria - cambios ocurridos durante el gobierno presidencial de Salinas de Gortari.

El titular del ejecutivo, inicia su período gubernamental, ante un país con una situación apremiante, en los aspectos político, social y económico.

El campo mexicano, cabe agregar es el sector más estancado en el desarrollo e impulso económico del país, ya que en él se acentuaba aún más la crisis de deterioro y atraso - la ley Federal de la Reforma Agraria ya no cumplía con la función social, para la cual fue creada, esto es, se había vuelto obsoleta, pues el ejido no respondía a las necesidades del propio ejidatario. Además de que paradójicamente el país estaba despertando hacia la industrialización - de tal suerte que los comentarios sobre esta cuestión no se hacían esperar - "No es posible modernizar y volver competitivos a la industria y el comercio, mientras el campo se mantiene atrasado. Lo que sucede en el campo de una u otra forma se refleja en la ciudad por lo que es de gran importancia para los habitantes de las ciudades que los cambios realmente nos lleven a un sistema más eficaz justo y libre en el agro mexicano".

Llevamos más de 75 años tratando de hacer funcionar algo que nunca funcionará, es así como lo muestra nuestra realidad en el campo.

Con lo anterior en el medio rural se ha manifestado una reforma del marco jurídico - cuyo objetivo es hacer más justicia y esta pueda responder a las nuevas realidades económicas y sociales.

" A escasos 3 años de haberse modificado el marco jurídico agrario y una vez concluido el proceso de reestructuración administrativa y operativa, se consolidó el papel del sector Reforma Agraria en el desarrollo rural de nuestro país, lo que permitió la aplicación cabal y oportuna de las medidas de política adaptadas por el Ejecutivo Federal para lograr la reactivación del campo mexicano " (Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Secretaría de Reforma Agraria)

Los objetivos, estrategias y líneas de acción establecidos en dicho Plan, plantearon la urgente necesidad de imprimir un redoblado esfuerzo en la ejecución de las tareas de programación presupuesto y evaluación, a fin de asegurar el cumplimiento de las metas establecidas.

Es por ello, que a lo largo del trayecto del presente estudio analizaremos si efectivamente dichas renovaciones han tenido respuesta entre los campesinos, veremos si ese despertar a la conciencia del pueblo de México ha tenido frutos y si la legislación agraria ha cumplido con la obligación de promover el desarrollo rural integral.

## **A) A LA CONCIENCIA DEL PUEBLO DE MÉXICO.**

"El tema de la tierra sigue siendo, como en el alba de la nación mexicana, un asunto de vida o muerte. Lo es, porque de la tierra depende la animación de México, su paz, su alimento. Cuando hay sosiego en el campo, la nación florece. Cuando no, se encrespa, se levanta" <sup>2</sup>

<sup>2</sup>García Ramírez, S., *La Justicia Agraria*, México, Ed. Impresora Chávez, S.A., 1995, p. 21.

Sin duda alguna, este tema ha sido sinónimo de diversos debates, además de que la cuestión agraria en México merece una especial atención - para que haya orden, riqueza y justicia. Sin embargo, mucho se ha discutido en torno a esta aseveración, "para la solución del campo, lo primero es cambiar al hombre del campo" <sup>3</sup>

Este cuestionamiento tiene una buena dosis de razón, ya que el mexicano tiene una historia muy alejada de la productividad agropecuaria, es decir, al profundizar en el presente estudio podremos constatar que la idiosincrasia del sector campesino no ha sido muy fructífera en relación con lo que se espera de la producción agropecuaria y los cambios que se han suscitado en torno a esta Reforma Agraria.

El cambio trajo durante la presidencia de Salinas de Gortari -

**La modernización** - esto originó una transformación radical del sistema político mexicano y muy en particular en el agro. Con ello se prevé que dicha transformación penetre en la conciencia del pueblo de México - a través de los resultados de la Reforma.

Además, cabe agregar que el eterno problema del campo mexicano - resulta de una cuestión cultural cuya corrección en buena parte puede lograrse por vías educacionales.

Es muy frecuente que el campesino, después de 6 escasos años y salvo raras excepciones 12 años de instrucción no haya recibido un sólo conocimiento que le sea útil en el campo.

<sup>3</sup>Vélez Abercán, R., *La Modernización Jurídica Nacional dentro de Liberalismo Social*, México, Ed. F.C.E., 1965, p. 147

Esta deficiencia del sistema educativo se hace cuestionable por los siguientes aciertos:

1. - El campo no produce para satisfacer las necesidades alimentarias nacionales.
2. - El campo no permite ni siquiera satisfacer las necesidades alimentarias del campesino.

Estos planteamientos reflejan una realidad innegable - "en virtud de que el ingreso campesino no alcanza para comer, porque el hombre del campo tiene que adquirir sus alimentos en el mercado ya que no sabe producir sus alimentos".<sup>4</sup>

Es por ello, que el verdadero cambio que debe darse en dicho sector cuya importancia radicaría y se reflejaría en el pueblo de México - es la capacitación.

Es imprescindible que el sistema educativo mexicano sirva a sus educandos, de acuerdo con los matices regionales y sectoriales que se requieran para ser, en cada caso, un instrumento idóneo para hacer hombres aptos y productivos.

**Valdés Abascal** - nos señala "que cuando la escuela haga del campesino un individuo apto para vivir, para sobrevivir y, para bien vivir en el campo, el hombre habrá dominado al campo, y más que eso, lo habrá domado en su más puro sentido etimológico: será señor del campo y éste será simplemente su dominio. Entonces le cobrará verdadero amor a su "dominio": la tierra y entonces la Revolución habrá consumado la parte más importante de su reforma agraria y estará en posibilidad de acelerar su imprescindible e impostergable siguiente proceso: su reforma agrícola".<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Valdés Abascal, R., Op. Cit., p. 151

<sup>5</sup> Valdés Abascal, R., Op. Cit., p.p. 153 y 154.



Es por ello que la Reforma Agraria pretende hacer conciencia al pueblo de México a través de un despertar hacia la libertad y la justicia social - así como también hacia la evolución del conocimiento; pudiésemos agregar.

Estos argumentos tienen su fundamento jurídico primeramente con la promulgación del nuevo artículo 27 constitucional y subsecuentemente con la Ley Agraria promulgada en el año de 1992.

“Cambios que representan gran importancia para superar el bajo desarrollo que el sector rural ha tenido desde hace 25 años en relación con el resto de la economía”.<sup>6</sup>

Efectivamente, como ya se citó con antelación la modernización es una transformación que se refiere a aspectos medulares de la situación del campo mexicano - está enfocada a la recuperación del agro y al aumento del bienestar campesino; esta nueva legislación agraria abre opciones al desarrollo de las formas constitucionales históricas de propiedad de la tierra: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad. Da rango constitucional al ejido y a la comunidad y otorga seguridad jurídica a las tres formas.

Dicha búsqueda ha sido a lo largo de la historia - y en ella se han encontrado grandes obstáculos que siempre se han tratado de superar. Ahora, en la actualidad los campesinos demandan una mejor organización que los beneficie y por supuesto que contribuya al desarrollo de la nación y al bienestar general.

<sup>6</sup>Exposición de Motivos . Nueva Legislación Agraria, Ed. Gaceta de Solidaridad, p. 9

Pero, es obvio que para haber llegado a esto, a estas nuevas demandas, a estas nuevas reglamentaciones, el campesino tuvo que pasar por un proceso dialéctico que ha costado el derramamiento de la sangre del pueblo, tan es así que nuestro nacionalismo en el campo ha manifestado infinidad de respuestas en cada momento histórico. El historiador Daniel Cosío Villegas comenta en su libro "Historia mínima de México" lo siguiente:

"Cuando se cerraron las opciones y las instancias de gestión pacífica, los pueblos campesinos se incorporaron a la Revolución Mexicana, para restaurar en justicia y razón. Ese fue el origen y propósito del artículo 27 constitucional sin precedente en la historia mundial".<sup>7</sup>

Lo que implica que esta última reforma al artículo 27 constitucional prácticamente era necesaria, porque de lo contrario, se pudo haber estado gestando algún otro brusco despertar del campesino nacional.

Sin embargo, hoy por hoy sigue siendo el campo, el principal problema más álgido del país. Además de que estamos conscientes que como el problema es complejo, tanto en sus causas como lo es en sus efectos, - Valdés Abascal - señala que en "su solución implica la combinación de una serie de factores económicos organizacionales, educacionales, y aún culturales, que puedan transformar, quizá en el lapso corto de 1 ó 2 generaciones, problemas que se han generado en períodos seculares".<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Cosío Villegas, D., Historia Mínima de México, México, Ed. El Colegio de México, 1961, p. 83.  
<sup>8</sup> Op. cit. p. 158.

## **B) INICIATIVA DEL EJECUTIVO DE LA NACIÓN**

Desde la expedición de la primera ley agraria formal del país, el 6 de enero de 1915, han transcurrido casi ochenta años para llevar a cabo la reforma agraria en su aspecto de mayor efecto social: el reparto masivo de la tierra.

Sin embargo, sigue siendo motivo de enconadas discusiones, el que la estructura actual de tenencia de la tierra corresponde a la concebida por los ideólogos, revolucionarios y plasmada en la Constitución.

De tal suerte, que la iniciativa presidencial enviada a la Cámara de Diputados el 7 de noviembre de 1991 reúne importantes consideraciones que motivaron la reforma constitucional. Indica que indudablemente el reparto agrario fue uno de los procesos más vinculados con nuestro nacionalismo, ya que permitió prosperar a nuestra patria y otorgó justicia a los campesinos, liberándolos de heridas y dependencias que antaño existían.

**"Necesitamos cambiar, afirma Salinas, no porque haya fallado la Reforma Agraria. Vamos hacerlo porque tenemos hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo, que la misma Reforma Agraria contribuyó a formar y que reclama nuevas respuestas para lograr los mismos fines nacionalistas".**

Necesitamos un programa integral de apoyo al campo para capitalizarlo, abrir opciones productivas y construir medios efectivos que protejan la vida en comunidad, como la quieren los campesinos de México".<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Valle Espinoza, E., EL Nuevo Art. 27, México, Ed. Nuestra S.A. de C.V., 1992, p. 81

La presente iniciativa está inscrita en la gran corriente histórica de nuestra reforma agraria y recupera, frente a nuevas circunstancias, sus planteamientos esenciales.

La respuesta tuvo un carácter integral debido a la situación apremiante de muchos mexicanos del campo que viven en condiciones de marginación y pobreza extrema.

El programa sin precedente y dirigido principalmente para beneficiar a los ejidatarios, comuneros y avocindados, incluye la orientación de recursos que ampliará la cobertura del seguro agrícola.

- Fortalecerá el esquema de subsidios directos.
- Creará una forma nacional de apoyo a empresas agrícolas y agroindustrias para ejidatarios, comuneros y avocindados.
- Solucionará el problema de la cartera vencida de Banrural.

Así, el programa contribuirá a subsanar algunos de los problemas más urgentes del campo. Romperá el círculo vicioso de la falta de crédito, permitirá la recuperación de gran parte de las inversiones realizadas por los productores en caso de siniestro y abrirá nuevas posibilidades productivas para muchos que por falta de recursos no pueden realizar inversiones en sus parcelas y mejorar sus ingresos.

Este programa, sin embargo, debe ser visto como un complemento de su plan global que incluye como punto medular una reforma al marco legal. Es necesario reconocer que el problema del cambio es de fondo y que sin la reforma legislativa no saldrá del letargo.

**Además es bien sabido que el campo mexicano vive una profunda crisis económica y es evidente que en la última década no hay ningún avance en la productividad.**

**El problema radica en que el campo mexicano está fuertemente descapitalizado, y no obstante que el estado ha canalizado grandes recursos, su inversión no ha sido debidamente complementada por productores e inversionistas.**

**Entre las modificaciones más significantes que se pretenden en la iniciativa se encuentran:**

- a) Fin del reparto agrario.**
- b) Creación de tribunales federales agrarios.**
- c) Aceptación de nuevas formas de asociación en el campo.**
- d) Definición de la propiedad forestal con un límite de 800 hectáreas.**
- e) Elimina la prohibición de las sociedades mercantiles**
- f) Elimina la prohibición a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administrar bienes.**
- g) Se eleva a nivel constitucional el reconocimiento del ejido y la comunidad.**
- h) La capacidad de los ejidatarios para modificar el régimen de su tenencia y la posibilidad de crear asociaciones entre ellos y con terceros.**

***En relación al Campo No se Modifican:***

- 1. La propiedad original de la nación.**
- 2. La facultad del Estado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.**
- 3. Las normas en relación al petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radioactivos, el mar territorial, etc.**

- 4. La facultad de expropiar por causas de interés público.**
- 5. La prohibición de las asociaciones religiosas, adquirir, poseer o administrar bienes raíces y duras disposiciones del inciso.**
- 6. Los límites de la pequeña propiedad.**
- 7. La jurisdicción federal, y otras.**

Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, garantizándolos mediante un nuevo instrumento de justicia agraria. Además tratan de recapitalizar el campo, elevar la productividad, flexibilizar las fórmulas de asociación ofrecer mayores márgenes de libertad a ejidatarios y comuneros, para lo cual, se supone es necesario dar certeza a las diferentes formas de tenencia de la tierra y adecuar el derecho a la realidad.

"Ahora proponemos nuevas directrices en nuestras disposiciones agrarias y la consolidación de elementos rurales de nuestra tradición legislativa en materia agraria, como son el sistema ejidal y comunal de tenencia de la tierra y el combate al latifundio".<sup>10</sup>

En cuanto a la organización interna del ejido, la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia - ya no se conciben como autoridades en la iniciativa, sino como órganos de representación y ejecución.

También la iniciativa propone una caracterización de las tierras ejidales por orden de protección legal:

- 1. Las que se destinan al asentamiento humano: son inalienables, inembargables e imprescriptibles.**

<sup>10</sup>Rivera Rodríguez, I., El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, México, Ed. McGraw-Hill, 1995, p. 126.

- 2. Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios.**
- 3. Las tierras parceladas pueden ser disponibles sólo si la asamblea ejidal así lo determina y bajo un mecanismo de protección que ofrezca seguridad jurídica y a la vez evite abusos. Si no media la voluntad de la asamblea, la protección de las tierras ejidales preserva la imprescriptibilidad y la inembargabilidad de dichos derechos.**

Por lo que respecta a las comunidades indígenas, estas tienen una naturaleza más social que económica, que sólo puede concretarse por la auto determinación; así como también el derecho las protege. La protección no estaría completa si la iniciativa no estableciera el derecho que asiste a los núcleos de población para obtener restitución de las tierras que les fuere ilegalmente arrebatadas.

Los límites a la pequeña propiedad se preservan. Son expresión de la lucha contra el latifundio - "la iniciativa combate el latifundio, como un fenómeno de concentración nocivo, y presume su existencia cuando han sido rebasados los límites de la pequeña propiedad o los impuestos a las sociedades mercantiles y civiles. La sanción al latifundio queda en manos, por disposición constitucional y con excepción de los excedentes de la sociedades y las tierras ejidales, de las entidades federativas.

Finalmente, la iniciativa propone sin duda alguna una de las propuestas más relevantes, la creación de un órgano de procuración de justicia agraria. La procuraduría defenderá los intereses de los hombres del campo y los representará ante las autoridades agrarias. Llevar la justicia agraria al más alejado rincón de nuestro territorio, es objetivo primordial de esta iniciativa de ley.

## **C) RESULTADO FINAL DE LA INICIATIVA**

EL Resultado que provocó la iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional: el 21 de noviembre de 1991 - en un intento por contrarrestar los efectos de la desprotección al campesino y mientras se encontraba en estudio el citado artículo 27 en la Cámara de Diputados, ante la inconformidad que había provocado entre las organizaciones campesinas - se anunció el programa "10 puntos para la reactivación y la justicia en el campo" - mismos que establecen los compromisos concretos que desde el ámbito del Poder Ejecutivo iban encaminados a apoyar la reforma integral del campo mexicano.

Estos proponen transformar el campo mexicano, atendiendo a los legítimos intereses de los campesinos y de la sociedad nacional - a continuación los describiremos ampliamente, como en su momento fueron enunciados:

### ***1.- Justicia y Libertad para el Campo***

El propósito de ésta es proporcionar justicia social efectiva por la vía del empleo, de la producción, de la capacitación y reparto equitativo de los beneficios.

Otro de sus fines es también restituir al campesino la libertad de decidir, en condiciones adecuadas, el destino de su parcela, ampliar justicia y libertad es el objeto de la reforma.

Se busca promover cambios que alienten mayor participación de los productores del campo en la vida nacional, que éstos se beneficien con su trabajo en equidad, que aprovechen su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y en una nación más próspera.



Para lograr lo anterior, los cambios deben proporcionar mayor certidumbre en la tenencia y en la producción de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Parte esencial del propósito de justicia, es revertir el creciente minifundio en el campo; éste se da en gran parte por la obligación que existe de seguir repartiendo tierras y por la falta de formas estables de asociación.

Los cambios deben por ello, ofrecer mecanismos y crear formas de asociación que estimulen mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven la producción y la productividad y que abran un horizonte más amplio para el bienestar campesino.

También deben fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que éstos tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

## **2.- Proteger el Ejido.**

Si la propiedad comunal y ejidal se eleva a rango constitucional, ya no serán sólo formas de tenencia, de derechos limitados de uso definido en la regularización agraria.

Mediante la reforma, el ejido y la comunidad pertenecerán a ejidatarios y comuneros; esto quiere decir, que se les otorgará el dominio sobre los recursos y la libertad para administrarlos.

Pocos saben de quien son los ejidos y las comunidades - cabe agregar que algunos pensaban que del gobierno; otros pensaban que de los ejidatarios y comuneros. Pero en realidad son de la nación, sin que la Constitución defina claramente las relaciones de propiedad.

Con la reforma del artículo 27 constitucional, se puede dar respuesta contundente: el ejido es de los campesinos y ellos deciden su destino.

Antes de esta iniciativa de reforma, la burocracia podía concesionar el bosque, sin consultar a los campesinos; tomaba decisiones sin convocar a la asamblea del ejido y su presencia era sólo requisito para dar validez a las decisiones ejidales, incluyendo las referidas a quienes lo representan.

Con la reforma se vuelve a dar a los campesinos el poder para mejorar con autonomía la tierra y sus recursos, pero ya no en el desamparo.

Es importante distinguir, entre el área común del ejido y su área parcelada, como se contempla en la reforma al artículo 27 constitucional. El área común, es el territorio donde se asienta la comunidad; el pueblo y sus bienes comunes son la base territorial para la existencia de una comunidad, de una forma de vida, de una convivencia familiar.

La comunidad de los ejidatarios, su pueblo el área donde está su escuela y también su siembra colectiva, es una unidad social con existencia histórica. El ejido en su parte común permanece indivisible. Se le apoyará con acciones de salud y de educación, con crédito para proyectos productivos, con estímulo, con asociaciones equitativas y da respuesta a las mujeres campesinas.

También reconocemos los derechos de los **avecindados** en los pueblos asentados en los ejidos, donde viven campesinos que no son ejidatarios; sino descendientes y otros **avecindados** que **fincaron** sus casas, trabajan con frecuencia en los mismos ejidos y forman parte de la comunidad ejidal.

Sin embargo, su situación es precaria; no siempre pueden hacer uso del territorio común, ni participan en las decisiones de la comunidad. y muchos de ellos ni siquiera poseen un solar para su casa

Por su parte, la superficie parcelada en todas las regiones la mantienen los campesinos, pero también en algunas partes ya la están poniendo en renta o en venta al margen de la ley. En ello, no se debe observar la situación de violar el régimen jurídico, sino la respuesta obligada para quien tiene que salir adelante y atender a su familia. La reforma da legalidad y la canaliza a la verdadera defensa de los derechos de los campesinos.

Hoy, existen dos terceras partes de la propiedad ejidal repartida en el país que corresponden a áreas comunes, y una tercera parte a zonas parceladas. Al proponer esta reforma, que en el área común sea inalienable, se establece constitucionalmente que la propiedad social de México sea permanente.

Por eso el ejido no está en riesgo ni va a desaparecer. La reforma plantea que se respete a los ejidatarios para decidir sobre el dominio de la parte parcelaria, pero establece, y lo propone como ley reglamentaria; que los ejidatarios del núcleo ejidal sean quienes decidan su destino por mayoría calificada, es decir, por las dos terceras partes, y además, "certificada" por la autoridad para asegurar que estas decisiones se tomen libremente, sin influencias indebidas ni abusos. El Estado no impone porción alguna, porque los ejidos no son del gobierno sino de los ejidatarios.

**3.- La Reforma permite que los campesinos sean sujetos y no objetos de cambio.**

Dicha reforma propone más libertad para los campesinos, una libertad que no queda en un postulado formal, porque establece las condiciones materiales y la protección legal para asegurar el respeto del campesino.

La reforma toma como principio, que los campesinos decidan con libertad sobre el dominio pleno de la tierra, sobre su manejo y administración. La iniciativa no propone, ni el Estado promueve que se titulen las parcelas ejidales; ésta crea las condiciones para que los campesinos decidan; algunos de buena fe, han señalado que los caciques pueden imponer esta decisión; sin embargo el gobierno actuará para impedirlo.

Otros señalan, que los campesinos no saben lo que quieren y por eso no debe dárseles libertad para decidir. Sin embargo, el campesino tiene la capacidad, el conocimiento y la propiedad, así como también la madurez para tomar sus decisiones y no necesita de tutores para actuar.

El Estado pone en marcha un programa de reactivación del campo para crear las condiciones naturales justas que permitan al campesino decidir sin agobios y sin desesperación.

**4.- La Reforma revierte el Minifundio y evita el regreso del latifundio.**

Al minifundio se le combate con asociaciones productivas que hagan variable y atractiva la inversión con la aplicación de nuevas tecnologías.

**Y con el aprovechamiento de medios de comercialización, de industrialización y de explotación.**

La parcela, muchas veces fraccionada, no permite y no proporciona bienestar al campesino.

Por eso, se promoverá crear asociaciones donde participen las sociedades mercantiles en la producción agropecuaria.

El campesino puede ser socio y no tiene que ocultarse para serlo.

Para combatir toda pretensión de constituir latifundios, se mantendrán los límites actuales para la pequeña propiedad, al igual que se exige fijar límites de extensión a las sociedades, que impidan concentraciones individuales de gran extensión.

Con la iniciativa se demanda, igualmente fijar la extensión máxima de la parcela de un ejidatario, así como el proceso de parcelación para evitar más fragmentaciones.

En México, desde hace casi 10 años, no hay anonimato en lo referente a las acciones de las sociedades. Por eso es posible promover la participación de éstas mediante acciones en el campo, sin que se utilicen para concentrar la tierra en una sola mano. Ellos pueden apoyar la necesaria capitalización, así como elevar la productividad de las tierras para beneficio de todos.

Con la reforma, la Constitución define el requisito que cada socio tiene para limitarse a la extensión permitida para las pequeñas propiedades, y exige que la ley

**reglamentaria, fije el número mínimo de socios y la superficie máxima de la propiedad en las sociedades.**

**El latifundio encubierto mediante acciones no regresará por que la ley establece como requisito que los socios aporten sólo la extensión que corresponde a la pequeña propiedad constitucional y que no haya mas socios de los que sean necesarios para amparar pequeñas propiedades con sus límites actuales. No obstante la ley deja ambiguo la posibilidad de que un inversionista pueda crear varias sociedades mercantiles y de esta manera disfrazar el latifundio.**

**Para participar en sociedades mediante acciones que operen en el sector agropecuario, los inversionistas extranjeros deberán sujetarse, además, a los requisitos especiales que señale la ley; permitiendo también promover sociedades ejidales de responsabilidad limitada para el manejo de las áreas parcelarias.**

**También se permitió que los ejidatarios tomen la decisión de permanecer como hasta ahora. Es importante que la ley reglamentaria, contemple de manera cuidadosa, el cambio de uso agropecuario de tierras destinadas en la actualidad a grandes extensiones ganaderas.**

**No deben confundirse las excepciones con la generalidad.**

**Por lo común, las mejoras que se introducen al suelo y el cambio de su uso no producirán enormes extensiones.**

**En los casos de excepción, la ley deberá especificar el mecanismo de concertación que modere la transición.**

**Queremos ampliar la frontera agrícola; queremos mayor producción, más empleo y mayor densidad económica e intensidad en el aprovechamiento de la tierra.**

**Pero esto no lo haremos permitiendo la creación de nuevas concentraciones de tierra con proposiciones ofensivas. Demos a las excepciones su adecuada dimensión.**

**El Estado cuenta con los instrumentos para regularlas y los fortalecerá. Se mantendrán los límites de la pequeña propiedad y se dará solución a los casos de excedentes injustificados.**

**Por eso, en la iniciativa de reforma quedan firmes la restitución, la venta de excedentes y, llegado el caso, la expropiación por causa de utilidad pública.**

#### ***5.- Se promoverá la capitalización del campo.***

**El campo necesita una capitalización profunda y sostenida para poder crear, generar empleos y proporcionar bienestar. Existen muchas formas de asociación, que en la práctica, ya se dan y serán legales y equitativas, desde la mediería, que da acceso a la tierra a centenares de miles de campesinos, hasta la más compleja agricultura por contrato.**

**Es necesario que existan reglas claras que protejan los derechos de los trabajadores del campo.**

**Tenemos que incrementar los recursos públicos y facilitar la inversión privada, y sobre todo, tenemos que abrir opciones claras y definidas.**

La reforma dará certidumbre a la tenencia de la tierra. Esta será un elemento decisivo para alentar el financiamiento al campo; es decir, habrá más crédito, mayor inversión, más capitalización en el campo al eliminar la afectación permanente.

Para aprovechar esta oportunidad, se propone que se permita la existencia de las sociedades mercantiles en el campo, con todas las restricciones señaladas en el punto anterior.

En el caso de los ejidatarios ya esperaremos positivamente a que el capital privado fluya; promoveremos formas de asociación entre los ejidatarios y los particulares.

El Estado, por su parte, actuara decididamente para canalizar recursos frescos y crecientes al ejido y a sus distintas asociaciones. Por eso, ponemos hoy en marcha el programa de reactivación del campo, de financiamiento al ejido y a las empresas sociales.

Al amparo de la ley, con el apoyo del gobierno y con la decisión de los ejidatarios, muchas de las opciones de asociación serán atractivas sin la necesidad de cambiar la forma de propiedad de la superficie parcelaria ejidal.

La gran diferencia radica en hacer públicas, transparentes y reguladas las oportunidades de asociación y de transacciones comerciales.

La titulación es una decisión entre otras y no necesariamente la mejor en ciertos casos o en algunas regiones. Muchos ejidatarios quieren seguir siéndolo, por lo que recibirán apoyo, para que su decisión sea progreso. Otros desean cambiar, también deben encontrar respeto para que su decisión fructifique.



## **6.- Rapidez en la justicia para resolver los rezagos agrarios.**

Muchos campesinos han pasado años solicitando que se resuelvan sus peticiones; miles de expedientes permanecen sin dictar sentencia y sin resolver. Por eso se propone la creación de tribunales agrarios; allí habrá justicia pronta y expedita. Pero no se dejará solo al campesino frente a estos; precisamente una de las nuevas funciones de la Secretaría de la Reforma Agraria será la de procurar justicia ante los tribunales.

La Secretaría va a permanecer, tiene mucho trabajo por delante para dictaminar los expedientes que turnará a los tribunales con objeto de llevar a cabo las concertaciones y la conciliación en el campo, así como promover la organización campesina y abatir el rezago.

Por lo que respecta al reparto agrario conviene precisar que la reforma propone reconocer la realidad: hoy, la Constitución obliga al gobierno a dar tierra a todo aquel que la solicite. Este era un mandato correcto cuando había latifundio, tierra vacante y poca población. Por eso se pudo cumplir con esa obligación constitucional. Por ahora la población ha crecido y la tierra no.

Existe la responsabilidad moral de no mentir a los peticionarios diciéndoles que pronto les tocará recibir la tierra, cuando todos sabemos que no hay posibilidad de cumplirle a los millones que la solicitan. Sin embargo, las tierras de los narcotraficantes a las propiedades mayores a los límites establecidos en la ley, se fraccionarán en beneficio de los campesinos como se estableció en la iniciativa.

Habrà más empleo en el campo y esto significa más trabajo asalariado como ya ocurre en pequeñas propiedades y en ejidos.

Llegó el momento de reconocer esta situación y de promover la sindicalización de los jornaleros agrícolas para asegurar un trato justo en su relación laboral.

El campo requiere de la reforma legal y también de reactivación y de recuperación económica y productiva.

Es necesario ratificar que el Estado no abandona su responsabilidad con los campesinos.

Hoy ponemos en marcha acciones de gran importancia para activar simultáneamente con las reformas al agro mexicano, para probar en los hechos el compromiso agrario del Estado y para dar respuesta a las sentidas demandas de los campesinos.

Este es un despliegue nuevo y mayor de la acción estatal en beneficio del campo, es un programa para beneficio principalmente de ejidatarios, comuneros y avocindados y para garantizar que no quedarán en desventaja frente a los pequeños propietarios.

En los hechos comprometeremos recursos presupuestales, más amplia cobertura del seguro y mayor subsidio transparente y con destino claro, la creación de un Fondo Nacional de Empresa de Solidaridad y la solución al problema de la cartera vencida en el Banrural.

Este ha sido el reclamo de los campesinos y la propuesta de los dirigentes agrarios que ahora cumple el Estado Mexicano.

## **7.- Recursos presupuestales crecientes al campo.**

Cada año de una administración crecerán, en términos reales, los recursos presupuestales para el campo. Las reformas no provocarán movimientos migratorios masivos a las grandes ciudades porque se van a generar empleos en el medio rural, vinculándolo al campo y a la agroindustria.

En las cadenas productivas generaremos oportunidades en los servicios y en los apoyos a la producción y, después de las cosechas, en los procesos de transformación.

Queremos arraigar a la población en ciudades pequeñas y medianas, ofrecerles capacitación y abrir oportunidades para su desarrollo autónomo y digno.

Para ello actuaremos con todos los instrumentos al alcance del Estado. En el proyecto de presupuesto de egresos para 1992 propondré destinar más de nuevos millones billones de pesos para fortalecer la infraestructura, la tecnología, el crédito, los apoyos en insumos y los mecanismos de comercialización que aseguran un impulso extraordinario al campo y al bienestar de los campesinos.

Este es un crecimiento del 20% real, cinco veces mayor al crecimiento total que tendrá el gasto público.

Para inversión en infraestructura hidro-agrícola se propondrá asignar una cifra superior en términos reales al 30% respecto a 1991. La Secretaría de la Reforma Agraria contará con un crecimiento efectivo de más del 50% para avanzar en la solución de los problemas del rezago agrario.

### **8.- Seguro al Ejidatario**

Se subsidia parte del costo y se amplía la cobertura. Con cargo al gobierno federal subsidiaremos el 30% de la prima del seguro, lo cual representa un costo presupuestal de 200 mil millones de pesos.

Esta medida permitirá elevar el valor asegurado por Agroasemex del 70 al 90% de la cobertura y atender a casi dos millones de hectáreas en comparación con las 900 mil atendidas en 1991.

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

Ante la surtida y justa demanda de apoyo al esfuerzo productivo de los mexicanos, propondré a la Cámara de Diputados destinar recursos dentro del Programa Nacional del Solidaridad con el fin de crear el Fondo Nacional para las Empresas de Solidaridad, el cual tendrá como propósito fundamental crear empresas de campesinos y para campesinos en el campo e impulsar proyectos productivos.

Paralelamente a la disposición de este fondo se consolidarán las obras de bienestar que ya se vienen realizando con las comunidades y los ejidos. El fondo para las Empresas de Solidaridad como una forma de organización para producir que permita la unión de los campesinos ejidatarios y comuneros, de sus hijos y de los avecindados.

El fondo será también el instrumento para el desarrollo productivo de los campesinos, sobre todo de los menos recursos, que con justicia exige la solidaridad nacional para que se les restituya algo de lo que por tantos años ellos han proporcionado generosamente a todos los mexicanos.

**El fondo servirá para financiar proyectos y aportar capital de riego para la constitución de las empresas de solidaridad y se iniciará con 500 mil millones de pesos.**

**A esta propuesta del gobierno de la República se sumará el apoyo de las instituciones de fomento para el campo, y se invitará a los Estados y a los municipios, con pleno respeto a la soberanía de los primeros y a la autonomía de los segundos, a incorporarse a este gran esfuerzo productivo.**

**También continuará operando el actual fondo para la producción que apoya al trabajo en dos millones de hectáreas. Más de mil organizaciones indígenas seguirán contando con el respaldo de los fondos para las comunidades indígenas, y de igual forma los pescadores ribereños, los pequeños mineros y los productores forestales seguirán teniendo el apoyo del Programa de Solidaridad.**

**En su conjunto, las autoridades productivas del medio rural contarán con recursos federales, a los que se sumarán las aportaciones de las instituciones financieras de desarrollo, los de los gobiernos estatales y municipales, y las de los propios productores, para iniciar un programa sin precedente en materia de producción y de empleos rurales.**

**Por otra parte, se continuarán realizando las obras y proyectos para el medio rural, con lo cual será posible abatir los rezagos en los servicios.**

**Solidaridad destinará a la atención de la salud la educación, la vivienda y la alimentación de las comunidades, una cantidad igual en recursos federales.**

**10.- Se Resuelve la cartera vencida con el banrural y se aumentan los financiamientos al campo.**

No permitiremos que el endeudamiento sea un motivo de temor que influya en la nueva libertad de los ejidatarios. Para muchos es imposible pagar; otros necesitan verdaderas facilidades. No podemos determinar una cancelación generalizada, porque sería injusto para quienes han pagado e indigno para los demás. Por eso, a partir de hoy resolveremos el problema de la siguiente forma:

- Se separa del Banrural la cartera vencida.
- La cartera de aquellos campesinos que ha atendido el Programa Nacional de Solidaridad y que no pueden pagar pasará a dicho programa que determinará la forma de finiquitarla mediante trabajo a colaboración y financiará a esos ejidatarios; la de quienes requieran de un plazo largo o pequeño pronto con descuento, se transferirá a un fideicomiso fuera del banrural para proceder a su solución y así permitirles ser sujetos de crédito que puedan volver a disponer de financiamiento.

Vamos a terminar con el círculo vicioso que han propiciado la deuda y la pobreza. Al mismo tiempo incrementaremos las transferencias fiscales a un billón de pesos al banrural, lo que, sumado a su captación financiera, permitirá elevar a más de una tercera parte en su capacidad de crédito.

Esto significa un aumento total del más del 50%. El agro crecerá un 30% y se duplicará el refraccionario. Así pues, invito a toda la sociedad, y en particular a los servidores públicos, a quienes reconozco su importante labor para el campo, sumarse al trabajo de los campesinos para elevar su bienestar y para fortalecer a la Nación.

**Este es un reto que sólo unidos podemos enfrentar. Es el reto de México, donde las diferencias de opinión deben contribuir a enriquecer las propuestas y, con ello, unir a la nación en mayor medida dentro de esta cruzada, por la reforma campesina en favor de la justicia y de la libertad de la misma.**<sup>11</sup>

Aunado a lo anterior, la revista *Expansión* hace breve énfasis al señalar que el flujo del capital hacia la producción agropecuaria y la organización eficiente de la producción, constituyen también objetos centrales de la modernización del campo - con un presupuesto de \$14 billones de viejos pesos, para el otorgamiento de créditos, reestructuración de carteras vencidas y subsidios.

Casualmente, hizo su aparición el 24 de febrero de 1992, otro programa de "seis puntos para la capitalización del campo", justo dos días antes de ser aprobada la nueva ley agraria reglamentaria del reformado artículo 27 Constitucional.

"Dentro del contenido de la reforma a este artículo, anunciada en enero de 1992, se terminó el sistema de redistribución de tierra, se mantuvieron los límites de la pequeña propiedad, se permite la compactación de tierras de pequeños propietarios en grandes superficies para el aprovechamiento de economías de escala y deja en libertad a los ejidatarios para celebrar contratos entre sí y con terceros con respecto a sus tierras, lo que, se supone, permitirá el incremento de la productividad y rentabilidad agropecuaria.

En 1993 vendrían otros dos programas: el Plan de Conversión Productiva, para transformar la agricultura en una actividad de tipo empresarial y el Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo). Este último sustituirá gradualmente el

<sup>11</sup> Diez puntos para dar libertad y justicia al campo mexicano. Palabras del Presidente Carlos Salinas de Gortari. Durante el acto con integrantes del sector agropecuario. pp. 4...

subsidio otorgado en los precios de garantía por un sistema de apoyos directos a las superficies sembradas con los principales granos y oleaginosas. El presupuesto destinado a Procampo en 1994 es de N\$11,700 millones de nuevos pesos. Esta suma representa un incremento de más de 80% con respecto a las transferencias hechas a los productores a través del Conasupo en 1993.

Una de las primeras manifestaciones de la crisis a consecuencia de esta "modernización forzada" es el movimiento del Barzón, que estalló el 25 de agosto de 1993. El endeudamiento bancario del sector rural pasó de N\$3,741.2 millones de nuevos pesos en 1989 a N\$11,993.5 millones de nuevos pesos en diciembre de 1993. Esto es, creció 320% en cuatro años. Sin embargo, el problema de la cartera vencida es solamente la punta del iceberg de la situación que vive el campo mexicano<sup>12</sup>.

El campo ya no puede seguir como está, en él deben darse cambios; se requiere de una transformación que abra oportunidades, pero que también sea integral; que traiga consigo apoyos, recurso, inversión e infraestructura y, sobre todo, solución a las demandas, a los rezagos acumulado de muchas décadas, y a la carteras vencidas.

En efecto, el trayecto histórico que el campo ha seguido hasta nuestros días, ofrece una amplia variedad de formas de control y acceso a la tierra, consignables, haciendo validas ante una nueva etapa del proceso en la reforma agraria; en la que se deben consolidar los avances y enfrentar las exigencias de la realidad actual.

Sin embargo, el reto es de superar los rezagos en el campo y, al mismo tiempo, de romper la inercias estructurales, para incorporar al desarrollo nacional de manera plena y efectiva a los productores del campo, para que la propiedad

<sup>12</sup>Del Muro, R. Campo, Campo, Modernización Forzada, Expansión, Noviembre 23, 1994, p.63.



**social contribuya al crecimiento económico, pero también reciba los beneficios del desarrollo nacional, y para que los campesinos decidan, la forma de organizarse para disponer libremente de su propiedad.**

# **CAPITULO II**

## **“ MOTIVOS PERSONALES “**

- A) EXPERIENCIAS EN LA TIERRA QUE ME VIO NACER.**
- B) EXPERIENCIAS EN LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.**
- C) EXPERIENCIAS CON EL CAMPESINO MEXICANO**

## A) EXPERIENCIAS EN LA TIERRA QUE ME VIO NACER.

Uno de los motivos principales que me orillaron a elaborar el presente trabajo de tesis, se basaron principalmente en los acontecimientos ocurridos en el estado de Chiapas - tierra que me vio nacer.

Este Estado es fundamentalmente agrario ya que posee un bajo grado de desarrollo capitalista y está caracterizado por formas de dominación atrasadas. La tenencia de la tierra sigue siendo el principal problema a resolver - y la aparición de un movimiento campesino armado, primordialmente indígena, no es más que el resultado de décadas de marginación y lucha por la reivindicación de derechos; y que en cierta medida analizaremos a lo largo de este inciso - ya que no deja de preocuparme los cambios que en lo futuro transformen mi ciudad natal y el México que hoy vivimos.

"El estado de Chiapas es indígena, es un México en pequeño, decía Gertrude Duby; es uno de los grandes estados de México, con vertientes que caen al Golfo y al Pacífico".<sup>13</sup>

"El estado de Chiapas, se encuentra ubicado en el sureste del país y cuenta con una extensión de 74, 211 kilómetros cuadrados, con 16,422 localidades de las cuales: 7% son urbanas y 99.3% rurales. Con una población de 3,210,496 habitantes de los cuales 44.2% es menor de 15 años y sólo 3% es mayor de 65 años. El 30% de la población con edad que fluctúa de los 25 a los 59 años están en edad productiva. El 21% de la producción se extrae de la región del mezquite Chiapas-Tabasco, 47% de la producción de gas natural proviene de la misma región y 37% de la energía hidroeléctrica nacional se produce en ese estado.

<sup>13</sup> Gertrude Duby, Chiapas Indígena, Dirección General de Publicaciones, UNAM, México, 1961, p.7

Chiapas guarda en sus ecosistemas 18 tipos de vegetación, representando a más de 8,500 especies registradas hasta la fecha y aún muchas por conocer, como la lacandonia schismatica, hallazgo reciente de científicos mexicanos y novedad botánica en nivel mundial<sup>14</sup>

El suelo compuesto en su mayoría por arcilla y limo lo hacen muy fértil, aspecto que permite el desarrollo de la agricultura y ganadería, pues cuenta con la mayor precipitación fluvial del país, esta abundancia de lluvia favorece los cultivos de maderas preciosas.

Un factor que hace a Chiapas importantes es el agua, en el estado llueve 9.7% de la precipitación pluvial de toda la república, y cuenta con 30% del agua superficial del país aportando las dos principales cuencas hidrológicas de México y uno de los más importantes sistemas hidráulicos del mundo, estas son las cuencas de los ríos Grijalva y Usumacinta.

Estas condiciones y la presencia de los diversos bosques tropicales del estado han generado esquemas hidrológicos perfectamente armonizados y reflejado en los bondadosos micro-climas que permiten el establecimiento de ecosistemas tan ricos como el bosque mesófilo de montaña o los bosques de niebla, hogar del quetzal, del pavón, del tucán, de la tángara y del jaguar.

***Cusuh témoc González Pacheco, señala que:***

“Chiapas es un estado fronterizo, que dedica a la agricultura 828,886 a, su producción forestal maderable es de 67,728 m3/rollo, y de no maderable de 418 toneladas.

<sup>14</sup> Miranda, F. *La Vegetación de Chiapas*. Ed Gobierno del Estado, Tuxtla Gutierrez, Chiapas, México, 1976.

La producción pesquera es de 22,410 ton, la inversión en energéticos es de 209,325.5 millones de pesos y la inversión en industria de 624 millones de pesos.<sup>15</sup>

Por lo que se refiere a su agricultura son seis los productos principales: café, algodón, cacao, plátano, maíz y frijol, destacando en forma importante el cultivo del café. De las actividades económicas primarias una de las más importantes es la ganadería, la cual en los últimos años ha demostrado un importante dinamismo.

Si bien ha existido desarrollo económico, el impacto de éste para el estado ha sido más fuerte que el nivel nacional de deterioro ecológico y ambiental, esto se explica ya que la principal actividad que ha dado impulso al crecimiento económico es la extractiva y la transformación de los usos del suelo en el estado por el destino de grandes áreas agrícolas para ser parte de los proyectos hidroeléctricos y de la producción petrolera.

Chiapas, riqueza étnica y cultural, siempre ha sido vista como objeto de explotación y saqueo. "Intereses mezquinos ajenos a esta idiosincrasia han agredido las entrañas de nuestros recursos, perdimos ecosistemas completos en aras de la explotación de una sola especie como la ceiba y otras maderas preciosas que fueron altamente cotizadas en las urbes, en donde sin conocer la selva y sus efectos se resentían día a día, mermando bosques y selvas, cambiando estructuras y transculturizando etnias, que fuertes como la pochota han resistido los embates de los hombres y los tiempos, constituyendo el gran pueblo de pueblos, Chiapas"<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Pacheco, González, C., *Capital Extranjero en la Selva de Chiapas 1863-1992* Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1983, p.27.

<sup>16</sup> Gobierno del Estado, *Nueva Legislación Ecológica del Estado de Chiapas*, Chiapas, México, Febrero, 1992, p.4.

Muchas de las causas del levantamiento de 1994 se deben a lo que es el estado, y a sus transformaciones; los desplazados que probablemente hoy sean zapatistas, se generaron a principios de los años sesenta, con la incorporación del estado al proyecto energético nacional.

El primer día del año 1994, inició con un acontecimiento que consternó la vida política, económica y social de nuestro país, principalmente a la sociedad chiapaneca, se había originado un levantamiento armado en varios municipios, principalmente en las cabeceras de San Cristóbal, Ocosingo, Altamirano y las Margaritas.

La dirigencia del movimiento se la atribuyó el auto proclamado "Ejército Zapatista de Liberación Nacional" (EZLN), grupo armado que a la vez de atacar algunas ciudades del estado de Chiapas realizó una declaración de guerra contra el ejército federal mexicano, el cual fue calificado como "el pilar básico de la dictadura que padecemos monopolizada por el partido en el poder y encabezada por el ejecutivo federal que hoy detenta su jefe máximo".<sup>17</sup>

Este grupo a través de su lucha pretendió el trato igualitario y digno para todos los indígenas, de manera especial para los ubicados en la entidad, para poder superar el enorme rezago de justicia que los campesinos e indígenas de la zona de los altos de Chiapas han vivido por más de un siglo.

La declaración de guerra surgió según del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, como resultado de 500 años de luchas las cuales ocasionaron.

"Que parte del pueblo mexicano se esté muriendo de hambre y enfermedades incurables, sin importar a nadie que no tengamos nada,

<sup>17</sup> Marger, Adalid, M., *La Rebelión en Chiapas y el Derecho*. UNAM, México, 1994, p.160.

absolutamente nada, ni un techo digno, ni tierra, ni trabajo, ni salud, ni alimentación, ni educación, sin tener derecho a elegir libre y democráticamente a nuestras autoridades, sin independencia de los extranjeros, sin paz, ni justicia para nosotros y nuestros hijos."<sup>16</sup>

El grupo es encabezado por el subcomandante MARCOS y su acción cimbró la cotidianidad de la vida política nacional y dio lugar al nacimiento de prácticas más democráticas que no había sido posible lograr por mucho tiempo. Su lucha con armas inicialmente fue respondida de manera similar, pero la población civil protestó por esa respuesta aún más agresiva y se establecieron procesos de negociación. El proceso para la solución del conflicto que se siguió al principio, rompió los estilos de mecanismos conocidos para atender este tipo de levantamientos.

La miseria, conjugada con la injusticia, fue considerada como una de las principales causas del levantamiento armado en Chiapas, pues no obstante las condiciones infrahumanas en que viven la mayoría de los habitantes de este estado.

En la declaración de guerra establecían como objetivos:

- a) Avanzar hasta la capital del país venciendo al ejército federal mexicano, protegiendo en su avance liberador a la población civil y permitir a los pueblos liberados elegir libre y democráticamente a sus propias autoridades administrativas.

<sup>16</sup> Las Buenas Ideas, Publicación de información urbana y buenas ideas de la ciudad de México y el Centro Histórico, México, enero de 1994, año IV, Número 34, p.2.

- b) Respetar la vida de los prisioneros y entregar los heridos a la Cruz Roja Internacional para su atención médica.**
- c) Iniciar juicios sumarios contra los soldados del ejército federal mexicano.**
- d) Formar nuevas filas con todos aquéllos mexicanos que manifiesten sumarse a la lucha justa.**
- e) Pedir la rendición incondicional de los "cuarteles enemigos" antes de entablar los combates".<sup>19</sup>**

El llamado EZLN, toma como bandera de lucha la democracia y participación que debe tener todo ciudadano mexicano dentro de la vida política del país - cuyo fundamento jurídico es el Art. 39 Constitucional:

"La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Para tratar de justificar su acción el EZLN dictó diversas leyes tales como:

- La ley revolucionaria de mujeres;
- La ley de impuestos de guerra;
- La ley de derechos y obligaciones de los pueblos en lucha;
- La ley de derechos y obligaciones de las fuerzas armadas revolucionarias;
- La ley de seguridad social;

<sup>19</sup> La Rebelión en Chiapas y el Derecho, Op. Cit. p.p. 160 y 161.



- La ley de reforma urbana;
- La ley del trabajo adiciones a la presente ley;
- La ley de justicia;
- La ley agraria revolucionaria - (que es la que comentaremos)

Como puede apreciarse resulta altamente contradictorio que un movimiento "democratizador" presente una serie de leyes diversas sin un sustento de representación popular y no ostentan dato alguno respecto a quien o quienes las aprobaron, discutieron, votaron y aprobaron.

Con el fin de normar el nuevo reparto agrario que la revolución trae a las tierras mexicanas el EZLN expide la siguiente Ley Agraria Revolucionaria.

**PRIMERO.-** Esta ley tiene validez para todo el territorio mexicano y beneficia a todos los campesinos pobres y jornaleros agrícolas mexicanos sin importar su filiación política, credo religioso, sexo, raza o color.

**SEGUNDO.-** Esta ley afecta todas las propiedades agrícolas y empresas agropecuarias nacionales o extranjeras dentro del territorio mexicano.

**TERCERO.-** Serán objeto de afectación agraria revolucionaria todas las extensiones de tierra que excedan las 100 hectáreas en condiciones de mala calidad, y de 50 hectáreas en condiciones de buena calidad. A los propietarios cuyas tierras excedan los límites arriba mencionados se les quitará los excedentes y quedarán como el mínimo permitido por esta ley pudiendo permanecer como pequeños propietarios o sumarse al movimiento campesino de cooperativas, sociedades campesinas o tierras comunales.

**CUARTO.-** No serán objeto de afectación agraria las tierras comunales ejidales o en tenencia de cooperativas populares aunque excedan los límites mencionados en el artículo tercero de esta ley.

**QUINTO.-** Las tierras afectadas por esta ley agraria serán repartidas a los campesinos sin tierra y jornaleros agrícolas, que así lo soliciten, en Propiedad Colectiva para la formación de cooperativas, sociedades campesinas o colectivos de producción agrícola y ganadera. Las tierras afectadas deberán trabajarse en colectivo.

**SEXTO.-** Tienen Derecho Primario de solicitud los colectivos de campesinos, pobres sin tierra y jornaleros agrícolas, hombres y mujeres y niños, que acrediten debidamente la no tenencia de tierra alguna o de tierra de mala calidad.

**SÉPTIMO.-** Para la explotación de la tierra en beneficio de los campesinos pobres y jornaleros agrícolas ~~afectaciones de los grandes latifundios~~ y monopolios agropecuarios incluirán los medios de producción tales como maquinaria, fertilizantes, bodegas, recursos financieros, productos químicos y asesoría técnica. Todos estos medios deben pasar a manos de los campesinos pobres y jornaleros agrícolas con especial atención a los grupos organizados en cooperativas, colectivos y sociedades.

**OCTAVO.-** Los grupos beneficiados con esta Ley Agraria deberán dedicarse preferentemente a la producción en colectivo de alimentos necesarios para el pueblo mexicano: maíz, frijol, arroz, hortalizas y frutas, así como la cría de ganado vacuno, avícola, bovino, porcino y caballar, y a los productos derivados (carne, leche, huevos, etc.)

**NOVENO.-** En tiempo de guerra, una parte de la producción de las tierras afectadas por esta ley se destinarán al sostenimiento de los huérfanos y viudas de combatientes revolucionarios y al sostenimiento de las fuerzas revolucionarias.

**DÉCIMO.-** El objetivo de la producción en colectivo es primeramente las necesidades del pueblo, formar en los beneficiados la conciencia colectiva del trabajo y beneficios y crear unidades de producción, defensa y ayuda mutua en el campo mexicano. Cuando en una región no se produzca algún bien se intercambiará con otra región donde sí se produzca en condiciones de justicia e igualdad. Los excedentes de producción podrán ser exportados a otros países si es que hay demanda nacional para el producto.

**UNDÉCIMO.-** Las grandes empresas agrícolas serán expropiadas y pasarán a manos del pueblo mexicano, y serán administradas en colectivo por los mismos trabajadores, la maquinaria de labranza, semillas, etc., que se encuentren ociosos en fábricas y negocios u otros lugares, serán distribuidos entre los colectivos rurales, a fin de hacer producir la tierra extensivamente y empezar a erradicar el hambre del pueblo.

**DUODÉCIMO.-** No se permitirá el acaparamiento individual de tierras y medios de producción.

**DÉCIMO TERCERO.-** Se preservarán las zonas selváticas vírgenes y los bosques y se harán campañas de reforestación en las zonas principales.

**DÉCIMO CUARTO.-** Los manantiales, ríos lagunas y mares son propiedad colectiva del pueblo mexicano y se cuidarán evitando la contaminación y castigando su mal uso.

**DÉCIMO QUINTO.-** En beneficio de los campesinos pobres, sin tierra y obreros agrícolas, además del reparto agrario que esta ley establece, se crearán centros de comercio que compren a precio justo los productos del campesino y vendan a precios justos las mercancías que el campesino necesita para una vida digna; se crearán centros de salud comunitaria con todos los adelantos de la medicina moderna, con doctores y enfermeras capacitados y conscientes, y con medicinas gratuitas para el pueblo; se crearán centros de diversión para que los campesinos y sus familias tengan un descanso digno, sin cantinas, ni burdeles; se crearán centros de educación y escuelas gratuitas donde los campesinos y sus familias se eduquen sin importar su edad, sexo, raza o filiación política y aprendan la técnica necesaria para su desarrollo, se crearán centros de construcción de la vivienda y carreteras, con ingenieros, arquitectos y materiales necesarios para que los campesinos y sus familias tengan luz eléctrica, agua entubada y potable, drenaje, radio y televisión, además de todo lo necesario para facilitar el trabajo de la casa, estufa, refrigerados, lavadoras, molinos, etc.

**DÉCIMO SEXTO.-** No habrá impuestos para los campesinos que trabajen en colectivo, ni para ejidatarios, cooperativas y tierras comunales.

Desde el momento en que se expida esta ley Agraria Revolucionaria se desconocen todas las deudas que por créditos, impuestos o préstamos tengan los campesinos pobres y obreros agrícolas con el gobierno opresor o con el extranjero o con los capitalistas”.

El levantamiento armado de Chiapas, sin duda alguna se debe a que hoy en día la mayor parte de estos campesinos e indígenas viven en lamentable condiciones de miseria, así como también han sido generalmente reprimido este movimiento campesino, fundamentalmente en lo que se refiere a comunidades indígenas - y sus principales reclamos del EZLN- se basan en el reparto agrario -

punto principal de sus demandas que a su vez han atentado a otras movilizaciones en el estado.

Además cabe señalar que el esquema de la reforma al Art. 27 de 1992 - "no fueron favorables ya que supuestamente da seguridad a la tenencia de la tierra y garantiza la seguridad en el campo, sin embargo aún existen invasiones de terrenos" y coincidió con él, el presidente de la Asociación Ganadera de Ocosingo, "la acción emprendida por los invasores podría propiciar que regresaran nuevamente horas negras en el campo, desestabilización y zozobra". "Los brotes de desestabilización que se están registrando por cenecistas en forma irresponsable en el estado, causan inseguridad en el campo chiapaneco".<sup>20</sup>

Con los acontecimientos de enero de 1994 los propietarios rurales, ganaderos, cafeticultores, agricultores, etcétera, han resultado severamente golpeados; independientemente de lo reprochable del caso y de quienes resultan atropellados, es el sector agropecuario en quien repercute en forma severa. No ha sido suficiente la crisis económica que ha provocado un golpe casi mortal para el campo, al agro chiapaneco se le asestará otro más ese levantamiento que de manera armada y violenta, rompió ese estado de derecho y con ello, ese clima de paz y de respeto en el que es necesario realizar un camino de trabajo y prosperidad para alcanzar mejores posiciones económicas y sociales para esa sociedad que conformamos.<sup>21</sup>

"El día 12 de julio ganaderos y comerciantes de Chiapas se reunieron hoy para exigir el restablecimiento del estado de derecho, que el Ejército Mexicano decomise las armas a los grupos subversivos y devuelva los terrenos ocupados que

<sup>20</sup> De Alba, P. (1990). *Las invasiones punta de lanza para la oposición*. El Freylecano, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 11 de octubre de 1993, p. 8.

<sup>21</sup> *Chiapas Agropecuario*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Año 1, Número 4, 26 de febrero de 1994, p. 21.

cumpla con su mandato constitucional, que la Iglesia católica saque las manos de la política y del conflicto armado"<sup>22</sup>

Esto se expresó en la Asamblea de la denominada COC. que es una Coalición de ganaderos, comerciantes y otros grupos que se encuentran afectados por el conflicto.

Asimismo, en la misma asamblea en la que se encontraban ganaderos y comerciantes, en nombre de los ejidatarios, se dijo "Los encapuchados son los culpables del conflicto. No puede haber igualdad, Dios quiso que hubieran pobres y ricos, y unos no pueden vivir sin los otros. No podemos ser iguales".<sup>23</sup>

Las tres peticiones de la denominada COC son:

- La imposición del estado de derecho por parte de las autoridades estatales y federales.
- Impulsar una política de participación ciudadana democrática y plural como sustento indispensable para conseguir la paz con dignidad y justicia.
- La participación activa de todos los organismos de intermediación financiera y planeación económica para agilizar la reactivación económica de la entidad y la satisfacción de las demandas sociales de la entidad.

Como se puede ver muchos son los intereses y las actitudes que se encuentran en juego en el conflicto, en este estudio tan sólo se apuntan algunas

<sup>22</sup>Alfonso Etal, D. Demandan ganaderos restablecer el estado de derecho de Chiapas. La Jornada, 13 de julio de 1994, p.15.

<sup>23</sup>Op. Cit., p. 15.

líneas de lo que ha sucedido en torno a las posturas respecto a la tenencia de la tierra y algunas propuestas.

Podemos decir a manera de síntesis que se encuentran en el conflicto enfrentado varios intereses:

- El jurídico/formal, con la posición que entraña la Ley Agraria y las reformas al Art. 27 de 1992, que todavía no han sido instrumentadas en su totalidad y que contienen para su solución el enorme rezago agrario.
- Los intereses locales que con derechos adquiridos en anteriores conflictos en el estado, han puesto a las partes del conflicto en posiciones radicales.
- Los nuevos intereses que se dan ante una nueva percepción de las formas de tenencia de la tierra y en las que participan nuevos actores.
- Los intereses de las partes ajenas al conflicto pero con interés en su solución.

Las propuestas en materia agraria, en sí son muy parecidas, incluyendo a la Ley Agraria Revolucionaria del EZLN. Parece ser que el problema de fondo es precisamente la forma en que Chiapas se inserta a un nuevo estilo de desarrollo, y los elementos con que cuenta para ello. Y queremos decir se inserta, ya que como nos muestran los últimos acontecimientos, la Rebelión de Chiapas de enero de 1994, es en contra de la imposición de un estilo de desarrollo que no ha sido concertado o por lo menos entendido por sus habitantes, y al que todavía no se le ven los beneficios reales para satisfacer sus necesidades e intereses.

Sin embargo, "Tenemos el deber de la esperanza y el compromiso de la acción", para dar una solución creativa, sustentable y duradera a Chiapas y resolver en primera instancia su problema agrario, uno de los motores del conflicto.

## **B) EXPERIENCIAS EN LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.**

Por mandato constitucional la Secretaría de la Reforma Agraria era un dependencia del Poder Ejecutivo Federal. A pesar de que la reforma del 6 de enero de 1992, eliminó el texto que la creó, ello no implicó su desaparición - ya que se encuentra contemplada en la Ley Orgánica de la Administración pública Federal.

Actualmente la Ley Agraria - le atribuye actividades específicas de cumplimiento de ciertos preceptos, por lo cual debe compartir las responsabilidades sectoriales con la Procuraduría y los Tribunales Agrarios. En otras palabras, nos comenta Rivera Rodríguez en su libro " El Nuevo Derecho Agrario Mexicano"... "aunque no deja de ser autoridad en la materia como cabeza de sector, su ámbito de competencia se reorienta hacia la organización ejidal y comunal, dejando el de supervisión y acción en manos de la procuraduría y de impartición de justicia en los Tribunales".<sup>24</sup>

Como podemos observar - como consecuencia de la creación de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales Agrarias - estos han absorbido gran parte de las atribuciones que había venido desempeñando dicha Secretaría.

<sup>24</sup>Op. Cit., p. 201



Por su parte el actual "gobierno mexicano" señala 2 aspectos fundamentales en relación con estos 2 órganos dependientes de la Secretaría:

**1.- La Procuraduría Agraria.-** va a ser el brazo con el que cuente el Presidente de la República para promover, directa y personalmente los intereses de los campesinos, para defender sus causas; para apoyar sus luchas.

Asimismo, este organismo va a apoyar precisamente las reivindicaciones campesinas ante los nuevos Tribunales Agrarios - para agilizar la realización y la solución del rezago agrario, y los litigios que tienen planteados entre los propios ejidos, o frente a otros entre los cuales tienen los problemas; será la vinculación directa del Presidente de la República a favor de los campesinos.

**2.- Los Tribunales Agrarios.-** van a permitirnos resolver con agilidad el problema del rezago y los conflictos que todavía ocurren en diversas áreas en el campo mexicano.

Complementando esto, el nuevo Registro Agrario Nacional para poder facilitar la titulación a los propios campesinos en los ejidos, en las comunidades y a aquellos que ejerzan su derecho de libertad.

Efectivamente, dentro de las experiencias que en los últimos años ha vivido la actual Secretaría de la Reforma Agraria - y al reestructurarse la legislación agraria, se implantan los Tribunales Agrarios cuyo fin primordial es establecer la seguridad jurídica en las actividades agrícolas y ganaderas de ejidos, núcleos de población, ejidatarios y comuneros en lo individual y pequeños propietarios, con el objeto de impulsar la productividad de los campesinos de México.

Asimismo, la Ley Agraria hace hincapié en el artículo 3º en lo siguiente:

**Art. 3°.-** "La ley Federal de Reforma Agraria que se deroga, se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación ó dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales".<sup>25</sup>

Como podemos apreciar nos señala el artículo, se seguirá aplicando La Ley Federal de Reforma Agraria en cuanto a los asuntos que actualmente se encuentran en trámite, y en este mismo artículo el segundo párrafo ratifica la facultad que tiene la Secretaría de la Reforma Agraria, en cuanto a los asuntos relativos a dichas materias que en los futuro se dicten, de acuerdo al primer párrafo del artículo tercero transitorio - En virtud de los cambios sufridos en este año de 1996 y con el nuevo Plan Nacional de Desarrollo de 1995-2000 enfocado en materia Agraria se publicó en el Diario Oficial de la Federación con fecha 16 de agosto del presente año " Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria" - ya que como se comentó con antelación sus funciones y atribuciones con la nueva Ley Agraria no quedaron muy bien delimitadas y existía confusión en cuanto a su ámbito de competencia.

"Con el propósito de dar a conocer la estructura y funciones con que se habrán de atender las acciones que le competen para lograr el desarrollo rural integral...", "su consulta permitirá que funcionarios y empleados de la Dependencia conozcan con precisión el contexto general y particular de su labor cotidiana, así como para que otras instituciones y público en general identifiquen las instancias de atención a que pueden dirigirse.

Su contenido permite conocer su origen y evolución histórica las bases legales que la sustentan y los ordenamientos que norman su operación; se dan a

<sup>25</sup> Ley Agraria, Publicada el 26 de febrero de 1992, en el Diario Oficial de la Federación, Artículo Tercero Transitorio, p.34.

conocer las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su estructura orgánica y su representación gráfica, así como las funciones que a cada unidad administrativa le corresponden".<sup>26</sup>

Sin embargo, no nos detendremos a comentar los antecedentes fundamentales que han orillado a los legisladores a elaborar el presente manual sólo comentaremos que la actual Ley Agraria prevé - "por lo que se refiere a la Secretaría de la Reforma Agraria que ésta continúe con sus funciones de capacitación, organización promoción del desarrollo agrario y el ordenamiento y regularización de la propiedad rural; asimismo, para hacer más eficientes las actividades de registro sobre las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre la misma; se desconcentró de la Secretaría, la Dirección General del Registro Agrario Nacional.

También se prevé que la Secretaría continuará desahogando los asuntos relacionados con el rezago agrario, estableciendo las acciones para su conclusión definitiva.

Por último, con fecha 11 de julio de 1995, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de dicha Secretaría, así como el acuerdo de adscripción de las Unidades Administrativas de la misma, por virtud de lo cual quedó formalizada la reestructuración de la Institución, conforme a las nuevas tareas y normatividad que emanan de las reformas, que en materia agraria se realizaron al Art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a su Ley Reglamentaria ".<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Diario Oficial de la Federación, Secretaría de la Reforma Agraria, Manual de Organización General de la S.R.A., México, 16 de agosto, 1996, p.44.

<sup>27</sup> Manual de Organización General, Op. cit., p.47.

### **C) EXPERIENCIAS CON EL CAMPESINO MEXICANO.**

Como ya se citó con antelación, México es un país caracterizado en el sector rural por una idiosincrasia específica en sus tradiciones, lenguajes, y costumbres. Es un hecho que mediante las nuevas reformas a la ley Constitucional, los grupos indígenas dispersos por toda la nación se les tiene que adaptar y de hecho se les está adaptando a las corrientes modernas del pujante crecimiento económico del país y todo esto, está previsto en el Plan Nacional de Desarrollo - cuyos objetivos destacan el respeto y protección de una igualdad y justicia sin vulnerar las tradiciones y culturas de estos pueblos.

Sin embargo, la pobreza, el atraso social, la falta de educación escolar y la falta de comunicaciones que existen en dicho sector, ha desencadenado la rebelión de diversos grupos en contra de este actual gobierno - ya que como es del conocimiento general, México cuenta con una Constitución Política muy avanzada contiene principalmente un capítulo llamado de las Garantías Individuales y Sociales así como también una casi perfecta forma de organización con la división de poderes. Pero lo grave de lo anteriormente citado está precisamente en el factor humano encargado de ejecutarlas que empieza por violar estas disposiciones y termina en una perfecta corrupción.

Asimismo, la respuesta que proporcionó nuestro gobierno de las demandas e inquietudes campesinas se tradujo en el reformado artículo 27; estos demandaban el cambio y la transformación para mejorar las condiciones de vida de sus familias, así como también la seguridad en la tenencia de la tierra - pero desafortunadamente el avance que se esperaba entre los campesinos ha sido muy lento - cabe agregar - ¿porque? ¿cuales son las causas que han originado el atraso

social, económico y político del agro? ¿que está haciendo el país para dar solución a los problemas que aquejan al sector rural? la respuesta a dichas interrogantes a nuestro juicio están contemplados en los siguientes aspectos que nos proporciona el catedrático Cuauhtémoc Anda Gutiérrez - en su libro intitulado "México y sus problemas socioeconómicos"

"La ciudad de México es el polo de atracción más importante del país, al mismo tiempo que es el centro en donde se toman las decisiones económicas, políticas, sociales, administrativas, etc., que afectan a todo el país en conjunto.

El peso específico de la ciudad de México en relación a la provincia, es sumamente alto, y crea cada día más tensiones y fricciones tanto en los medios campesinos, como entre los grupos obreros de las ciudades menores y en los barrios de la capital.

Desde el punto de vista del desarrollo regional, el país tiene una marcada diferencia entre el desarrollo del norte del país y el del sur. El sur, el más reprimido social y económicamente, ha avanzado más lentamente que el resto de la República.

Estudios más recientes apoyan también la tesis de que la concentración político - administrativa en la capital, favorece también una política económico - social e inversiones públicas federales discriminatorias con respecto a las zonas más deprimidas y específicamente en las regiones del sur. Lo que equivale a decir que la concentración de los poderes económicos, financieros y burocráticos favorecen de hecho las desigualdades existentes consciente o inconscientemente".<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Anda Gutiérrez, C. México y sus Problemas Socioeconómicos. Ed.I.P.N., México, 1961, p.p. 184 y 185.

social, económico y político del agro? ¿que está haciendo el país para dar solución a los problemas que aquejan al sector rural? la respuesta a dichas interrogantes a nuestro juicio están contemplados en los siguientes aspectos que nos proporciona el catedrático Cuauhtémoc Anda Gutiérrez - en su libro intitulado "México y sus problemas socioeconómicos"

"La ciudad de México es el polo de atracción más importante del país, al mismo tiempo que es el centro en donde se toman las decisiones económicas, políticas, sociales, administrativas, etc., que afectan a todo el país en conjunto.

El peso específico de la ciudad de México en relación a la provincia, es sumamente alto, y crea cada día más tensiones y fricciones tanto en los medios campesinos, como entre los grupos obreros de las ciudades menores y en los barrios de la capital.

Desde el punto de vista del desarrollo regional, el país tiene una marcada diferencia entre el desarrollo del norte del país y el del sur. El sur, el más reprimido social y económicamente, ha avanzado más lentamente que el resto de la República.

Estudios más recientes apoyan también la tesis de que la concentración político - administrativa en la capital, favorece también una política económico - social e inversiones públicas federales discriminatorias con respecto a las zonas más deprimidas y específicamente en las regiones del sur. Lo que equivale a decir que la concentración de los poderes económicos, financieros y burocráticos favorecen de hecho las desigualdades existentes consiente o inconscientemente".<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Anda Gutiérrez, C. México y sus Problemas Socioeconómicos. Ed.I.P.N., México, 1961, p.p. 164 y 185.

**"Ochenta y cinco millones de mexicanos, la población de ahora, son muy diferentes de quince millones, la población en la coyuntura revolucionaria. Ha variado la tecnología y los procesos de producción se han modificado radicalmente. Los campesinos languidecen subocupados o desocupados. Prolifera el minifundio, antieconómico, estéril. La mayoría de los poseedores del campo apenas cuentan con unas pocas hectáreas, y a menudo con unos cuantos surcos".<sup>29</sup>**

Con este propósito, aparecen las reformas del 6 de enero que enlazan con la transformación particular del campo y con la transformación general de México. Producto del cambio, la reforma de la legislación agraria abre opciones al desarrollo integral del país. "Desarrollo integral significa desenvolvimiento de todos los aspectos del hombre y de las actividades de la sociedad organizada. Esto implica el desarrollo económico y social, el desarrollo técnico y científico, así como el desarrollo cultural y político de la comunidad, de tal manera que desaparezcan las drásticas y tradicionales diferencias entre hombre del campo y hombre de la ciudad, entre los pocos que tienen todas las oportunidades en las ciudades y los muchos que tienen pocas.

Tradicionalmente en nuestras sociedades, el campo ha servido con generosidad a la ciudad, pero la ciudad, centro del poder político y económico, no ha retribuido de igual manera al campo; de ahí el tradicional dualismo o desigualdad entre ciudad y campo, que dan la impresión de ser dos países en una penosa y lenta marcha hacia el progreso económico social nacional.

Se ha tomado como natural este dualismo, pero en nuestros días empezamos a darnos cuenta de que la pobreza campesina significa también escasez de alimentos para las ciudades, presiones sociales sobre los gobernantes; en un cierto sentido, depauperación y ruralización de las metrópolis y una creciente degradación del ambiente ecológico de los campos mismos.

<sup>29</sup> García Ramírez, S. Op. cit., p.11.

Para que las ciudades del país dejen de ser simples centros centrípetos (solo reciben) y se transformen también en centros centrífugos (que diseminan riqueza), se debe estructurar un sistema de ciudades a lo largo de todo el territorio, dotadas de servicios y equipamientos eficaces que puedan atender en forma apropiada las áreas rurales en donde se incorporen estas ciudades.

Además se debe repartir y estructurar mejor a lo largo de todo el territorio nacional, el desarrollo de las áreas rurales más marginadas y las actividades industriales distribuyéndolas en ciudades, también los pueblos que no entran en las prioridades de los planes industriales actuales; de otra manera, continuarán siendo la población y los espacios más deprimidos, los que paguen el precio del progreso del país. Difícil hace esta tarea además la dispersión de la población. Tenemos 90 mil localidades con menos de quinientos habitantes. Unas 60 mil de éstas no llegan a cien personas cada una, meditemos lo difícil y caro que es llevarles caminos, salud, energía eléctrica, etc.<sup>30</sup>

"Integrar las regiones y las ciudades del país en éste sentido, significa inter - comunicar e inter - relacionar a través de una nueva infraestructura física y comercial las diferentes zonas de la economía de México, en sus actividades sectoriales en el proceso de desarrollo económico y social, superando los obstáculos geofísicos, económico - sociales, culturales y políticos.

Una regionalización provechosa debe estimular una más racional división del trabajo a nivel nacional, al mismo tiempo que supere gradualmente la rigidez de las regiones políticas estatales, las discriminaciones de inversiones públicas para las regiones más deprimidas y permita una mejor distribución de la población urbana y rural para la transformación del espacio y de la sociedad".<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Anda Gutiérrez, C. Op. cit., p.p. 185 y 186.

<sup>31</sup> Soles, L. *Alternativas para el desarrollo*, Ed. Joaquín Mortiz, S.A., México, 1980, p.55.



De lo anterior, debemos aceptar que es cierto que existe manipulación política, la cual no puede ocultarse, sino por el contrario, es nuestra obligación como ciudadanos de este país conocer los medios y las causas que dieron origen a las anomalías que día con día se dejan ver y salen a la luz pública.

Efectivamente, dentro de las políticas de organización y transformación que plantea el actual gobierno - alternativas que expusieron diversos economistas para el desarrollo de México, se destacaron las siguientes:

"Revisar el esquema de subsidios al sector agropecuario, y otorgar a los productores agrícolas un precio de apoyo que realmente cubra el costo de producción y proporciona una ganancia razonable ".<sup>32</sup>

Según las estadísticas que se reflejan en el Plan Nacional de desarrollo, la tasa de crecimiento de la producción agropecuaria ha sido inferior a la tasa de crecimiento demográfico, lo que ha conducido necesariamente a una descapitalización - financiera y humana - del campo, y ha generado un proceso de depauperación cuyas consecuencias son múltiples pero coinciden de manera primordial en un horizonte escaso de expectativas y en el desánimo del campesino.

Esta preocupante situación pareció por mucho tiempo irreversible; y es que era necesario modificar el estatus jurídico del campo.

Hoy la ley fundamental establece las bases para regular su organización, funcionamiento y las características de dicho sistema de propiedad.

<sup>32</sup>Castro, C. *na estrategia económica alternativa para el desarrollo de México, Foro permanente de resistencia ante la crisis, Referendum de la libertad, punto 4.*

Por su parte, Valdés Abascal nos señala:

"La circunstancia actual del ejido ha variado de forma sustancial. Participamos en cambios que se registran a nivel mundial; uno de los rasgos de estas transformaciones es que el sector agropecuario mexicano se inserta ahora a un esquema de mayor competitividad internacional, lo que obliga a incorporar los avances científicos y tecnológicos a las técnicas de producción. Esto solamente será posible si se incentiva el flujo de capitales hacia el sector agropecuario, lo que a su vez se logrará únicamente al concretarse condiciones de seguridad jurídica y perspectivas reales de rentabilidad".<sup>33</sup>

Una alternativa de solución que plantea el economista Rodrigo Medellín - en su ponencia intitulada: La Vía Campesina e Indígena, dice lo siguiente:

" Sólo los campesinos e indígenas tienen la capacidad de reconstruir el campo mexicano devastado por los políticos neoliberales. Para lograrlo necesitan poder retener los excedentes económicos que producen y que hasta ahora han perdido. En esta forma fortalecerán su capacidad productiva y establecerán una base sólida para una autonomía sustentable".

De lo anterior, deseo agregar que es necesario que de las experiencias vividas por dicha clase marginada mi enfoque es el siguiente: es necesario y urgente aprender a pensar en la crisis... aprender a actuar en la crisis; así como también se debe buscar esa solución democrática y de justicia que contribuyan a la paz social y al bienestar del campesino.

<sup>33</sup>Op. cit., p.p. 161 y 162.

En el capítulo siguiente haremos alusión a las reformas del artículo 27 constitucional y a la Ley Agraria, así como también analizaremos con detenimiento la política neoliberalista que el presidente Salinas propuso en su sexenio pasado y las consecuencias nefastas que esto ocasionó al campo y a la vida pública del sector urbano de este país.

# **CAPITULO III**

## **“ RENOVACIÓN LEGISLATIVA NECESARIA PARA CORREGIR LOS ERRORES DE LA REFORMA DEL 6 DE ENERO DE 1992“**

- A) EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.**
- B) REFORMAS A LA LEY AGRARIA.**
- C) NEOLIBERALISMO Y REFORMA AGRARIA**
- D) PROPUESTAS CONCRETAS DE MODIFICACIÓN**

## **A) EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.**

El artículo 27 constitucional constituye la base de la organización jurídica del campo mexicano. En él se establecen los principios fundamentales que consagro el Constituyente de 1917, tales como: la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas; las bases para el aprovechamiento de recursos naturales susceptibles de apropiación; evitar la concentración de tierras en pocas manos.

De 1917 a la fecha el artículo 27 constitucional ha sido objeto de diversas reformas y adiciones. Suman hasta ahora 16. Dicho artículo no puede mantenerse estático, debido al contenido económico - social que representa, además de que corre el riesgo de que sea rebasado por la realidad. Su contenido se ha ido adecuando a las necesidades de cada época, buscando siempre el aprovechamiento de los recursos en beneficio de la población.

Las necesidades eran claras; elevar la producción y el nivel de vida de los campesinos, así como de lograr la capitalización del campo y dar seguridad en la tenencia de la tierra.

Es así como el 26 de febrero de 1992 se expide una nueva ley agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación, siendo titular del Ejecutivo Federal el Lic. Carlos Salinas de Gortari.

Dichas reformas han reestructurado administrativa y operativamente el sector jurídico agrario, impulsando las razones que sustentaron la revolución mexicana. Con la nueva ley se pretende consolidar al campo en problemas como: reparto ejidal, colectivismo, desarrollo de un agricultura empresarial, creación de

infraestructura, cambio tecnológico ..., involucrando en una alta injerencia al Estado en cuestión de estrategias aplicables y en la ejecución de las mismas.

Es importante tomar en cuenta que con estas nuevas reformas el ejido descubre su capacidad y el comisariado ejidal para obtener créditos, incentivando la producción agrícola en materia de bienestar social, así como también de impulsar al campesino a la libertad y justicia.

Las reformas al artículo 27 constitucional hechas por el gobierno de Carlos Salinas, en su tercer informe de gobierno, han profundizado la descomposición del ejido y de otras estructuras campesinas como instrumentos para impulsar la producción en el campo.

Fue sin duda en este informe, donde la justicia agraria es el panorama a las muchas peticiones de campesinos, tras su lucha de varios años por el incremento de la producción agrícola y a situaciones más favorables para el mercado de sus productos, que a una política de reparto de tierras.

Con la nueva ley se le confieren derechos a ejidatarios y comuneros sobre las tierras ejidales y los bienes comunales, en el caso de las primeras, se clasifican en parceladas de uso común y para el asentamiento humano, con respecto a los segundos, se reconoce que más allá de su organización económica, tienen una naturaleza social y cultural.

Con este nuevo panorama jurídico que se propone para el campo mexicano, corresponde al poder público el establecimiento de condiciones para la organización productiva de los campesinos y los pequeños propietarios.

Es por ello que le corresponde realizar inversiones en materia de agricultura empresarial, creación de infraestructura y cambio tecnológico.

Tal mejora en el campo mexicano elevará el nivel de vida de la población rural, así como también la oferta de los bienes básicos de consumo para todo el pueblo mexicano.

A continuación para efectos de estudio del presente trabajo de investigación, analizaremos las principales reformas que se hicieron a este citado artículo 27 Constitucional y que a continuación transcribiremos:

***Párrafo 1º.***

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".<sup>34</sup>

***Párrafo 2º.***

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".<sup>35</sup>

***Párrafo 3º.***

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el

<sup>34</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

<sup>35</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

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".<sup>36</sup>

**Comentario:**

**El catedrático Mario Ruiz Massieu señala:**

\* Como una consecuencia del principio de la propiedad originaria de la nación esta reconoce la transmisión del dominio a los particulares realizada antes de la vigencia de la constitución y la capacidad para seguir haciéndola a partir de su sanción.

Se impone a la propiedad privada:

- a) Una función social (la propiedad social, es la constituida por los ejidos, las comunidades y los nuevos centros de población)
- b) La sujeción a modalidades que dicte el interés público.

<sup>36</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.



- c) La supresión del concepto romano de jus abutendi en su sentido de abuso reduciéndolo al de mera disposición.
- d) Sujeción a la expropiación por causa de utilidad pública y mediante su correspondiente indemnización.
- e) Las limitaciones de los extranjeros a la propiedad inmueble tanto dentro de la zona prohibida como de la que no lo está, y en ella, la sujeción a la cláusula Calvo.
- f) Por medio de esta cláusula referida a los extranjeros en el caso de adquisición de bienes inmuebles conviene en ser considerados como nacionales respecto de dichos bienes, so pena de perderlos en beneficio de la nación en caso de invocar la protección de su gobierno.
- g) Finalmente la regulación de la propiedad urbana mediante provisiones, usos, reservas y destinos. La propiedad privada tiene una función social que se encuentra regulada por el derecho que tiene la nación de imponerle las modalidades que dicte el interés público y de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación".<sup>37</sup>

Para Martha Chávez, Padrón las modalidades más importantes de la propiedad privada constitucionales son:

- a) "Límites a la extensión superficial.
- b) Ciertos límites a la disponibilidad (su transmisión podrá efectuarse en tanto no se creen minifundios)

<sup>37</sup>Ruiz Massieu, M. *Derecho Agrario Revolucionario*. Ed UNAM, México, 1967, p.215.

c) Límites a la titularidad (por ejemplo.: si esta se adquiere mediante violación a la ley de desamortización). Debemos entender por modalidades el modo de ser ó de manifestarse del derecho de propiedad, ampliada o restringido, pero siempre que se conserve el ejercicio del uso, disfrute y disposición por el titular y en atención a una causa de utilidad. Asimismo, comenta la autora que el mismo ejemplo de la expropiación, ya que opina que esta figura no extingue los atributos de la propiedad, sino que sustituye un bien por otro, en razón de un interés jurídico: se cambia la propiedad por la indemnización".<sup>38</sup>

**Fracción IV que reza lo siguiente:**

"Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente en la extensión que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límite señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación 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 los dispuesto por esta fracción";<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Chávez Padrón, M. *El Derecho Agrario en México*. Ed. Porrúa, México, 1974, p.312.

<sup>39</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

**Comentario:**

Se deroga la prohibición para adquirir bienes raíces a las sociedades mercantiles y civiles, en consecuencia, toda persona física o moral puede adquirir inmuebles, derecho sujeto a ciertas limitaciones que pretenden evitar se conviertan en un instrumento para la acumulación indebida de tierras.

**Fracción VII que reza lo siguiente:**

**"Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege de 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 comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en 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 ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios 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 5% 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 o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria";<sup>40</sup>

**Comentario:**

Esta reforma en forma clara reconoce la distinción entre la base ó sustento territorial de los asentamientos humanos, fundamento de una cultura de vida comunitaria, y la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal y comunal en el ámbito parcelario, así los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros ó mantener las condiciones actuales. Debemos añadir que 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".

<sup>40</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

De lo anterior agregamos que pueden decidir el uso asociado de sus parcelas y tierras comunales (ejidatarios y comunidades) celebrar contratos de arrendamiento, mediería, aparcería y de explotación directa por terceros.

Isaías Rivera hace énfasis a esta fracción y menciona " que con ello se regulariza el rentismo y la venta ilegal, oculta, pero de todos conocida, de tierras ejidales, que por la misma razón de encontrarse al margen de la ley innumerables conflictos con frecuencia de orden familiar. Debido a estas prácticas el fantasma de la inseguridad jurídica sube la tenencia de la tierra también se hacía presente en la propiedad social.

Por ello los frecuentes arrendamientos y ventas de parcelas, siempre ilegales eran blanco de los ataques de la familia (padre, esposa, concubina, hijos) incluso de otros ejidatarios que solicitaban la privación de derechos y su adjudicación en favor de sus propios familias ó de vecinos carentes de parcela deseos de obtenerla. Con la reforma estos motivos de discordia desaparecieron, ya que al individualizar la titularidad de la parcela y las facultades de su disposición pero sin olvidar a la familia inmediata, esta contara con un derecho de tanto para adquirirla en caso de enajenación".<sup>41</sup>

Efectivamente la ley prohibirá contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de pobreza ó de ignorancia de los ejidatarios, así como también se respetará este derecho de preferencia que menciona Rivera Rodríguez, ya que nadie queda obligado a aceptar alguna de las nuevas opciones que con ellos se quebrantaría el sentido de libertad, piedra angular de nuestro sistema.

***Fracción XV que reza lo siguiente:***

<sup>41</sup>Op. cit., p.88

**"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 de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; de trescientas, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal ó árboles frutales.**

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

**Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin**

no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora”;<sup>42</sup>

**Comentario:**

La pequeña propiedad es consustancial a la reforma y la constitución la protege así como también con la reforma se actualiza con el fin de dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y el aprovechamiento de mayores escalas de producción. Por ello se mantienen los límites de extensión de la pequeña propiedad.

Asimismo, los certificados de inafectabilidad ya no serán necesarios para acreditar la existencia de la pequeña propiedad. La protección constitucional plena ya no estará condicionada a la extensión de dichos certificados. Se reintegra así un sistema de amplia protección en favor de la seguridad jurídica de todos los mexicanos. Los límites a la pequeña propiedad son garantías socialmente acordadas para la equidad que evitan la propiedad individual de enormes extensiones improductivas y dejan en el pasado el latifundio.

Rivera Rodríguez menciona que efectivamente la reforma, convierte en inafectable la propiedad privada, por lo que es el precepto constitucional el que sustituirá la declaración presidencial que le otorgaba el estatus de esperanza en defensa de las afectaciones, aún cuando no era definitivo.

Por ende, desaparece también la indemnización por afectación y la deuda agraria. En consecuencia el amparo en materia agraria como medio de defensa de los propietarios particulares que cuenta con el certificado de inafectabilidad en

<sup>42</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

contra de las afectaciones agrarias sólo podrá ser ejercido en contra de la acción de restitución; en cualquiera otra circunstancia, cuando se reclame la actuación de la autoridad precederá el amparo en materia administrativa.

***Fracción XIX que reza lo siguiente:***

"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 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 éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos ó 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;<sup>43</sup>

***Comentario:***

Sin duda alguna, la creación de los Tribunales Agrarios y la elevación a nivel constitucional de la Procuraduría Agraria fue una cuestión largamente discutida,

<sup>43</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.



producto de la permanente desconfianza sobre los encargados de la aplicación de la ley y el desahogo de las instancias en los diferentes procedimientos, debido a la existencia de una ancestral corrupción en donde el mejor postor es quien mejor derecho posee.

"Es evidente que se atiende, una necesidad primaria de la Nación y la satisfacción urgente de la justicia agraria, cuando se dispone en la citada fracción que: "el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria", asimismo, señalar como prioridad inaplazable la de "garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, criminal y de la pequeña propiedad y apoyar la asesoría a los campesinos", constituye la mejor garantía de seguridad jurídica y apoyo a la producción agropecuaria." <sup>44</sup>

Por otro lado, cabe precisar que la Procuraduría Agraria como institución protectora de los campesinos, no tiene su origen e la reforma de 1992 - así lo precisa el maestro Isaías Rivera.. "cuenta con antecedente significativos que se remontan desde la procuraduría de pueblos hasta el decreto del Presidente Adolfo Ruiz Cortines del 5 de agosto de 1953 que la crea como asesoría gratuita para el campesino". <sup>45</sup>

***Fracción XX que reza lo siguiente:***

"El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de general empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad

<sup>44</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. cit., p.45.

<sup>45</sup> Op. cit. p.92.

agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización considerándolas de interés público".<sup>46</sup>

**Comentario:**

En esta disposición que se adiciona, se reitera expresamente el carácter de interés público que tienen tanto la producción agropecuaria como su industrialización y comercialización. De este principio se desprende la obligación del Estado de promover el desarrollo rural integral con pleno respeto a las garantías constitucionales, con reconocimiento al esfuerzo de la sociedad para actuar en esta área y que el apoyo de gobierno se ejerza sin suplantar personas u organizaciones intermedias que, compartiendo el sentido de interés público de esta actividad, dedican su mejor esfuerzo y empeño en un marco de absoluta garantía a sus derechos y libertades.

También hace hincapié a la actividad forestal:

"El 10 de agosto de 1987 se adicionó el párrafo tercero en comento para aclarar que se deberán dictar las medidas necesarias que ayuden a mantener el equilibrio ecológico.

La ecología es muy importante porque es la rama de la biología encargada de estudiar las relaciones existentes entre los organismos y el medio ambiente; debido a que estas se deterioran en forma agresiva por la contaminación ambiental, las autoridades tendrán que dictar las formas necesarias para que dichas relaciones se conserven."<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

<sup>47</sup> Op. cit., p.46.

Como ya apuntamos el resultado de la reforma es de fondo y pretende otorgar un carácter integral a la transformación del campo que permita la consolidación de una vida campesina libre, más productiva y justa a través de los siguientes objetivos:

- 1. Flujo de capital hacia la producción agropecuaria y organización eficiente de la producción.**
- 2. Inversión pública en infraestructura y desarrollo científico y tecnológico.**
- 3. Reducir la incertidumbre, propia de las actividades agropecuarias, a través del desarrollo de mejores instrumentos financieros como el seguro y los mercados de coberturas.**
- 4. Impulsar la creación de sistemas de comercialización más modernos y cadenas de transformación más eficientes, en beneficio del productor y del consumidor.**
- 5. Que el productor tenga acceso a insumos competitivos y de alta calidad, necesarios para la agricultura moderna.**
- 6. Que el productor tenga acceso a recursos para nuevas opciones de proyectos productivos a través del desarrollo de nuestros mercados financieros, el mayor volumen de ahorro que genere la economía nacional y la política de fomento de la banca de desarrollo.**

**7. -El bienestar rural a través del Programa Nacional de Solidaridad para mejorar el nivel de salud y educación.**

Como puede apreciarse, con estos objetivos propuestos al constituyente permanente realizará el cambio del agro mexicano con justicia y prosperidad.

En conclusión, consideremos que esta reforma es significativa para el futuro de nuestro país, toda vez que sin ella no podemos pensar o planear una plataforma económica, que nos permita despegar del subdesarrollo al desarrollo, es decir, se requiere de un sector primario, como el campo, totalmente fortalecido que permita oportunidades de bienestar a los modos de vida campesina y redunde en un soporte de los sectores industriales y de consumo. Por ello, la reforma era apremiante, máxime ante la firma de un tratado de libre comercio con los Estados Unidos de América y Canadá.<sup>48</sup>

<sup>48</sup>Op. cit., p.48

## **B) REFORMAS A LA LEY AGRARIA.**

La reforma efectuada a la Ley Agraria se publicó en el diario Oficial de la Federación el 26 de Febrero de 1992.

La Ley Agraria es el ordenamiento sustantivo y adjetivo del régimen jurídico de la tierra en México. Dice su Art. 1º: " La presente ley es reglamentaria del Art. 27 Constitucional en materia agraria ...". Este nuevo ordenamiento mantiene parte del derecho social agrario, es decir, afirma García Ramírez - les una suerte de "prolongación" del texto constitucional, que analizar, detallan, continua."<sup>49</sup>

Es menester comentar y enfatizar que esta reforma a la ley en el año de 1992, momento en el cual esta rama del Derecho sufre una transformación radical - y los nuevos y renovados principios que la rigen se traducen en un NUEVO DERECHO AGRARIO.

La estructura y contenido de esta ley esta compuesta de la siguiente manera:

- 10 capítulos de los cuales constan:

208 artículos y 8 son transitorios.

- Se contemplan preceptos relativos:

- a) .- promoción de actividades agropecuarias;
- b) .- organización de ejidos y comunidades;
- c) .- constitución de sociedades rurales;
- d) .- regulación de la pequeña propiedad individual;
- e) .- participación de sociedades en actividades agrícolas, ganaderas y forestales;
- f) .- el establecimiento de la Procuraduría Agraria; y la

<sup>49</sup>García Ramírez, S., Elementos de Derecho Procesal Agrario, Ed.Porrúa, S.A., México, 1993, p.42.

**g).- reglamentación para terrenos baldíos y nacionales y las normas de procedimiento en materia de justicia agraria.**

Así como también se crea una Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios - de la cual se insertan 8 capítulos - y cuenta además con 30 artículos; y también se crea un Reglamento interior de la Procuraduría Agraria.

A continuación comentaremos y analizaremos con detenimientos los radicales cambios que sufrió nuestro Derecho Agrario.

La seguridad jurídica en la tenencia de la tierra se menciona como primer presupuesto de la Ley Agraria, ésta seguridad se otorga de la misma manera a las tres formas de tenencia de la tierra reconocidas constitucionalmente y que son: ejidal, comunal y pequeña propiedad.

"El ejido es una sociedad de interés social integrada por mexicanos con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les han sido dotadas o que hubieren adquirido por cualquier otro título, sujeto su aprovechamiento, explotación y disposición a las modalidades establecidas por la Ley, cuya organización y administración interna se basa en la democracia, economía y en el respeto a los derechos individuales. Su principal objeto es la satisfacción a las demandas de sus integrantes, mediante el aprovechamiento del potencial y aptitud de las tierras que cultiva."<sup>50</sup>

De este concepto se desprende lo siguiente:

- a) El ejido es el núcleo de población conformado por las tierras ejidales y los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales;

<sup>50</sup> Rivera Rodríguez, I. Op. cit., p.136.

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

**b) Tiene personalidad jurídica propia, lo que significa la capacidad para realizar cualquier actividad lícita, como la compraventa de bienes, la contratación de servicios, la suscripción de contratos de asociación, etc.**

**c) Tiene patrimonio propio.**

**d) El ejidatario es propietario de las tierras que le han sido dotadas, esta capacitado para decidir cual será la mejor forma de aprovechamiento para el beneficio de los ejidatarios.<sup>51</sup>**

**Asimismo, dentro del ejido y la comunidad la ley en estudio señala que "la asamblea es el órgano supremo de estos, en la que participan todos los ejidatarios y comuneros".**

**La asamblea, sin injerencia de dependencias oficiales sobre sus decisiones, es la que determina como se han de dividir las tierras que les corresponden legalmente, en tierras para el asentamiento humano y su fundo legal, de uso común y parcelas individuales, como se han de asignar a los miembros del núcleo; y si la explotación de sus tierras será colectiva o individual, respetando, cuando sea el caso, la voluntad de los titulares de las parcelas<sup>52</sup>**

**"La asamblea decide también cual es el régimen que más conviene al núcleo, si el ejido o la comunidad. Es de su exclusiva competencia la autorización para aportar tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles<sup>53</sup>**

<sup>51</sup> Arts., 9, 11 y 12 Ley Agraria.

<sup>52</sup> Ley Agraria, artículos 22, 23, 28 a 62 y 77.

<sup>53</sup> Ley Agraria, artículos 23, 75 y 100.

**"Las asociaciones entre si y con terceros que tengan que ver con las parcelas individuales, las decidirán libremente sus titulares"<sup>54</sup>**

**"Las atribuciones que la ley confiere a los núcleos agrarios y a sus miembros significan que ya no son ilegales una buena cantidad de asociaciones relativas a la tierra que antes lo eran, como la aparcería y el arrendamiento, por señalar unas de las más notables. Los derechos parcelarios pueden ser enajenados libremente dentro del núcleo y a los avecindados, con límites para quien los adquiere similares a los de la pequeña propiedad"<sup>55</sup>**

**En el amplio marco de la ley, se da el margen necesario para que cada núcleo agrario defina las reglas de su convivencia interna, a través de un reglamento establecido por la asamblea de acuerdo con los intereses y costumbres de la comunidad, y los derechos individuales de sus miembros. El reglamento quedará inscrito en el Registro Agrario Nacional. Tener reglamento es un requisito para poder formar un ejido o comunidad"<sup>56</sup>**

**La ley tiene frecuentes alusiones al contenido de los reglamentos y estatutos de los núcleos agrarios y de sus asociaciones, y no es limitativa en cuanto a las decisiones de las asambleas agrarias y los particulares para producir y vivir mejor.**

**Algunas decisiones deben ser testificadas por un federativo público y un representante de la Procuraduría Agraria creada, por mandato constitucional, con la Ley Agraria.**

<sup>54</sup> Ley Agraria, artículo 79.

<sup>55</sup> Ley Agraria, artículos 47 y 80.

<sup>56</sup> Ley Agraria, artículo 90.



Los Federativos que en este sentido se mencionan son los notarios públicos, jueces de paz y funcionarios del tribunal agrario.

La Procuraduría Agraria será un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya principal función será la defensa de los derechos de todos los actores agrarios del país, tanto colectivos como individuales. La Procuraduría actuará de oficio y cuando se le solicite, y una de sus obligaciones más importantes será la de prevenir y denunciar violaciones a las leyes agrarias<sup>57</sup>

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la reforma Agraria- algunas decisiones de la asamblea deberán comunicarse e inscribirse en él - también estarán registrados con precisión los derechos legalmente constituidos de comunidades e individuos sobre la propiedad ejidal y comunal, las operaciones con la misma y sus modificaciones, y tendrá una sección especial para inscribir la propiedad de sociedades mercantiles o civiles<sup>58</sup>

El Registro otorgará los certificados o títulos correspondientes, tanto a los núcleos como a sus miembros individuales, por conducto del comisariado u otro representante, según lo decida la asamblea.<sup>59</sup>

Como, órganos de gobierno de los ejidos y comunidades además de la asamblea, en la nueva Ley se mantienen el comisariado y el consejo de vigilancia, cuyos miembros serán electos y removidos libremente por la mayoría de la asamblea.

<sup>57</sup> Ley Agraria, artículos 134 al 137.

<sup>58</sup> Ley Agraria, artículos 148 al 156.

<sup>59</sup> Ley Agraria, artículo 56.

Las nuevas disposiciones dan libertad a los núcleos agrarios para constituir el comisariado con el número de personas, comisiones y secretarios auxiliares que señale el reglamento interno, además del presidente, secretario y tesorero, propietarios y suplentes, que manda la ley. De este modo, por ejemplo, podrán establecerse comisiones especiales para la ejecución de proyectos productivos o la obtención de servicios, como el de electrificación; el comisario que represente los intereses del núcleo en asociaciones económicas con terceros (Art. 75-V) podrá ser miembro del comisariado, lo mismo que autoridades tradicionales en el caso de comunidades indígenas.

La Ley Agraria introduce un nuevo órgano de participación en los ejidos, que incluye a los avecindados: una junta de pobladores, con facultades sobre las cuestiones relativas al asentamiento humano; la junta se regirá por lo que indica la ley y en el reglamento que elaboren sus miembros ( Arts. 41 y 42)

La ley otorga nuevos derechos a los avecindados:

- a) la asamblea les podrá asignar derechos sobre tierras vacantes (Art. 57);
- b) un ejidatario o comunero puede cederle sus derechos sobre las tierras de su uso común (Art. 60)
- c) pueden adquirir derechos parcelarios (Arts. 80 y 101)
- d) pueden ser titulares de solares urbanos (Art. 68); y pueden
- e) participar en la junta de pobladores; así como en las empresas en que intervenga el núcleo agrario o sus miembros (Arts. 41 y 108)

Para la administración de justicia agraria, manda la ley la institución de Tribunales - con criterios generales y procedimientos para emplazamientos, juicios, sentencias y revisiones (Arts. 163 a 200)

Al entrar en vigor esta ley, lo hizo simultáneamente la Orgánica de los Tribunales Agrarias, que otorga a estos cuerpos plena jurisdicción y autonomía para la solución de todas las controversias de carácter agrario, independientemente de que lleguen a juicio o no. Esta ley considera un Tribunal Superior Agrario, que dividirá en distritos toda la República y establecerá en cada uno la cantidad necesaria de tribunales unitarios.

En el terreno de la organización económica de los núcleos agrarios, la ley considera a las:

1. - Uniones de ejidos y comunidades,
2. - Asociaciones rurales de interés colectivo,
3. - Sociedades de producción rural, uniones de estas y
4. - Empresa de todo tipo (Arts. 108 a 113)

Prevé en el mismo título la creación de un Registro Público de Crédito Rural (Art. 114). Igualmente, se detallan las reglas con las que habrán de regirse las sociedades propietarios de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, las que podrán participar los núcleos agrarios y sus miembros. Se regula la composición de las acciones que representen la propiedad de la tierra, para evitar la formación de latifundios (Art. 125 a 133)

Los contratos para la asociación de los núcleos agrarios, ejidatarios, o comuneros con particulares, tienen un límite máximo de 30 años, prorrogables (Art. 45); como todo contrato, estos son revisables en todo momento por cualquiera de las partes, conforme a las leyes respectivas, y su duración puede ser cualquiera dentro del límite señalado; así como también el plazo de la asociación se fijará conforme al tipo de proyecto productivo de que se trate.

En el título en que se define la pequeña propiedad, se fijan, nuevas reglas para la utilización agrícola de propiedades ganaderas (Art. 122) y se introduce por primera vez el concepto de pequeña propiedad forestal Arts. 116, 119 y 123).

Asimismo, para cumplir su propósito de proteger la vida comunitaria, la ley prevé que las tierras ejidales para el asentamiento humano y su fundo legal, delimitadas por la asamblea, sean inalienables, imprescriptibles e inembargables. En ellas se incluyen la zona de urbanización y los espacios para la parcela escolar, la unidad agrícola e industrial de la mujer, la unidad productiva de los jóvenes y otras áreas de asentamiento comunitario. En la zona urbana los solares serán propiedad plena de sus titulares (Arts. 23-VII y 63 a 72)

También las tierras de uso común poseen las mismas características, con la excepción de "casos de manifiesta utilidad" en los que el dominio de las áreas de uso común podrán transmitirse a sociedades mercantiles o civiles en las que participen sólo miembros del ejido o la comunidad, o haya también socios ajenos al núcleo agrario, de tal suerte que tendrán que someterse a la opinión de la Procuraduría Agraria, esta a su vez deberá vigilar que no se cause daño ecológico y que los términos y condiciones de la sociedad sean equitativos para los núcleos agrarios (Arts. 73, 75, 99 y 100)

En cuanto a las tierras parceladas, se abre la posibilidad de que los titulares de derechos parcelarios los enajenen dentro de la comunidad o concedan su uso y usufructo tanto dentro como a terceros. Ejidatarios y comuneros pueden aportar su derecho de usufructo a una sociedad mercantil o civil, o utilizarlo como garantía para la obtención de créditos. (Arts. 76 a 80)

Siendo igualmente valiosas las tres formas de propiedad vigentes en el campo mexicano, la Ley Agraria prevé la posibilidad de que los ejidos y

comunidades, mediante asamblea, y los pequeños propietarios puedan cambiar su régimen:

- a) los ejidos podrán transformarse en comunidades y viceversa (Arts. 23, 103 y 104)
- b) los ejidatarios, a través de una asamblea, podrán obtener el dominio pleno de sus parcelas, constituyéndose entonces como pequeña propiedad (Arts. 81 a 86); y
- c) los pequeños propietarios podrán también constituir ejidos (Arts. 90 a 92)

Para los casos en que los ejidos o comunidades hayan sido despojados ilegalmente de sus tierras o aguas, la ley conserva el principio de restitución, a solicitud directa de los afectados ante el Tribunal Agrario o a través de la Procuraduría Agraria (Art. 49)

Dentro de las obligaciones del Estado, el presidente Carlos Salinas anunció (14 de Nov. 1991) medidas para reforzar de inmediato la responsabilidad del Estado con los campesinos: recursos presupuestales extraordinarios y la creación del Fondo Nacional para las empresas de Solidaridad.

Así como también, una buena parte de los campesinos mexicanos y sus comunidades están familiarizados con el Programa de Solidaridad; que desde el principio, una parte de éste se orientó a proyectos productivos comunitarios y apoyar a ciertos grupos de productores en condiciones de pobreza.

El Fondo de Empresas, que inició sus funciones en diciembre de 1991, sistematizará, promoverá y afianzará las alternativas productivas de los ejidatarios y comuneros con mayores desventajas relativas y de propietarios minifundistas.

Cumpliendo un compromiso adquirido con los hombres y mujeres del campo, la Ley Agraria cumple con el propósito original de simplificar las normas haciéndolas más accesibles para quienes trabajan la tierra, al tiempo que conserva, renueva y refuerza derechos históricos conquistados por los campesinos.

Corresponde ahora a los núcleos agrarios, a ejidatarios y comuneros, a pequeños propietarios y a inversionistas, aprovechar la libertad que introduce la nueva legislación y los derechos que les concede.

## C) NEOLIBERALISMO Y REFORMA AGRARIA

Durante el gobierno del ex-presidente Salinas de Gortari (período 1988-1994), éste se caracterizó porque impulsó el neoliberalismo, se abatió la inflación, se adelgazo el Estado, se firmó el Tratado de Libre Comercio y se hicieron reformas al artículo 3o., 27, 130 y 82 Constitucional.

Aquella política paternalista en donde los campesinos eran "los hijos predilectos del régimen", terminó al iniciarse los 90 - así lo afirma la revista "Expansión" - "El programa gubernamental de modernización del campo mexicano, las reformas legislativas de 1991 y 1992 en ésta materia, la apertura comercial unilateral seguida desde 1986, y la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), responden a un nuevo modelo de desarrollo nacional agropecuario impulsado desde 1982, que corresponde a la línea del modelo neoliberal. En otras palabras, lo que se busca es transformar la agricultura en una actividad de tipo empresarial que permita un mercado abierto"<sup>60</sup>

Pero, cabe agregar ¿En que consiste el neoliberalismo?

"Es un sistema sustentado en el libre comercio y en la globalización de la economía y de las relaciones económicas, es decir, modelo en el cual el comercio y el mercado se contempla en unión con otros países, como el Tratado de Libre Comercio"<sup>61</sup>

Por su parte: El periódico La Jornada de fecha 30 de julio del año en curso - hace énfasis al señalar que ... "el término "neoliberalismo" se vuelve cada vez más vago, mas impreciso, mas peligroso.

<sup>60</sup> Del Muro, R. Campo Modernización Forzada, Revista Expansión, Noviembre 23, 1994, p.81.

<sup>61</sup> Mendoza A. E. y/o Romero N.M.T., Palabras para la Democracia, Ed. Diana, México 1994, p.p.122 y 123.

"En un principio se utilizó la palabra como una versión peyorativa de "liberalismo", la ideología que defiende la libertad política y económica. Más tarde se usó para referirse al "monetarismo", teoría económica que plantea que la inflación es provocada fundamentalmente por la emisión excesiva de dinero.

A últimas fechas el término "neoliberal" se ha utilizado cada vez más para adjetivar cualquier tipo de ocurrencia tecnológica, económica, política o social negativa. Si hay una explosión en Pemex - curiosamente una empresa socializada, controlada por el Estado - la culpa es del neoliberalismo. La crisis económica, por supuesto, sólo se le puede atribuir a ese sistema diabólico. La falta de democracia es una consecuencia de neoliberalismo.. La pobreza y la marginación social son también frutos del neoliberalismo. Se ha llegado a afirmar, paradójicamente, que la falta de libertad en nuestra sociedad procede del neoliberalismo "<sup>62</sup>

Es pues el Neoliberalismo una forma moderna del liberalismo que permite una intervención limitada del Estado en los terrenos jurídico y económico "<sup>63</sup>

Sin embargo, el liberalismo es una doctrina que sostiene el predominio de la libertad individual ( afirma Eduardo Mendoza) y la garantía de que ésta participe en la organización política del Estado. Esta actitud individualista, es llevada al campo de la economía y la política:

- 1) En el terreno económico - sostiene que el equilibrio surge de las leyes naturales de la oferta y la demanda.
- 2) Como teoría política - el liberalismo pretende que el Estado gobierne lo menos posible, y si esa postura la entrelazamos al terreno económico significa que el Estado debe intervenir lo menos posible en estos terrenos. Por eso, en estos

<sup>62</sup> Sarmiento, S. *Neoliberalismo*, Jornada, México, Julio 30 de 1984.

<sup>63</sup> García P. Ramón y/o Gross. *Pequeño Larousse Ilustrado*, Ed. Larousse, S.A. de C.V. Edc. 15a., México, 1991 p.718.



tiempos se dice que en México rige el neoliberalismo, porque el Estado ha vendido casi todas las empresas que estaban bajo su dirección.

El Estado liberal garantiza los derechos del individuo frente al poder político, y por ello exige formas más o menos amplias de representación política. Este lucha también por la libertad económica del individuo.

Asimismo es importante señalar que, adicionalmente a lo anterior, con fecha 5 de agosto de 1996, salió un encabezado en la parte financiera intitulado "El Neoliberalismo no es causa de nuestros problemas" escrito por Jonathan Heath - ahí se manifestó que:

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) sostuvo una conferencia en la que se discutieron diferentes ideas y soluciones para combatir el neoliberalismo. Hubo una concurrencia grande, plural e internacional.. El fin último era hacer un frente común a lo que ven como el gran enemigo del pueblo: el neoliberalismo.

Según esta idea, el neoliberalismo ha sido culpable del deterioro en la distribución del ingreso, de la ampliación de la pobreza a más sectores de la población del desacierto y descuido que se ha tenido en atender los problemas específicos de los indígenas, de la pérdida en el poder adquisitivo, de la falta de empleos productivos y remunerados y de muchos otros problemas que hemos tenido en el país.

**Jonathan Heath** afirma que "La culpa radica en el sistema político, un sistema que permite la impunidad, que no responsabiliza a los culpables de

decisiones erróneas, que fomenta la corrupción y que no se dedica a solucionar a fondo nuestros problemas.

Ampliar el presupuesto gubernamental para dedicar más recursos a la educación y a la eliminación de la pobreza, no es contradictorio con el esquema económico actual. El neoliberalismo no implica una reducción en el papel del gobierno, sino más bien hacer más eficiente su participación. A nadie le conviene que el gobierno haga un mal uso de sus recursos.

Por una razón u otra, esta confusión entre el sistema político y el modelo económico está muy difundida. No solamente son los zapatistas los que critican al neoliberalismo, sino muchos grupos y sectores dentro de la sociedad. Por un lado es positivo escuchar estas críticas, dado que son expresiones de una sociedad plural. Sin embargo, de lo que no nos estamos dando cuenta es que estas críticas mal fundadas y dirigidas, nos están costando mucho dinero. Dinero que bien pudiera utilizarse para mejorar la pobreza, alimentar a nuestros niños o a reducir los impuestos.

Al analizar estos riesgos, nos encontramos que uno de los principales es la falta de apoyo público para continuar con las reformas tanto políticas como económicas necesarias para modernizar al país. Es decir, se percibe un riesgo que los grupos de presión, como el propio EZLN, podrían influir para que se logre un cambio en el rumbo del país regresando a esquemas populistas insuficientes con un gobierno autoritario. Si en un momento dado, hubiera un apoyo más generalizado para modernizar al país, manejar con eficiencia el gasto público y democratizar al sistema político, podríamos obtener una calificación mejor y ahorrarnos mucho dinero.

Por estas razones, el Presidente Zedillo dijo que sería bueno un debate nacional sobre el modelo económico. Un debate serio, bien llevado, aclararía estas confusiones y llegaría necesariamente a la conclusión de cambiar lo político más que lo político más que lo económico<sup>64</sup>

La reforma del Estado - ha implicado cambios jurídicos y en especial en materia agraria - como ya se señaló con antelación a lo largo del estudio de la presente tesis - hace apenas 5 años, la naturaleza del sistema mexicano era otra, con muchas constancias jurídicas que definían un perfil propio y, aparentemente, incambiable.

La modernización es la gran base conceptual que señaló el presidente Salinas de Gortari como orientación general para conducir los cambios que la sociedad reclamaba; su materialización política ha sido la reforma del Estado, que ha asumido diversos carices que nos permiten una convivencia más democrática, plural y libre y un más claro horizonte para el desarrollo económico y social. Su dimensión ideológica es el liberalismo social, que sustenta de manera decisiva el objetivo permanente de justicia y de avance que requerimos para afrontar un fin de siglo complejo, sin perder de vista nuestra experiencia histórica ni nuestros valores culturales y nacionales.

En muchos aspectos diríamos que en lo fundamental la modernización del marco jurídico del Estado mexicano ha correspondido no a un proceso de innovación o de moda, sino precisamente ha correspondido con fidelidad a un proyecto nacional que proviene desde el nacimiento a la vida independiente.

De tal suerte, que la política liberalista que se propuso en el sexenio pasado y aún se esta aplicando en nuestro actual sistema se han promovido en lo relativo con la tenencia de la tierra y la propiedad de la tierra - el fin que persigue es que la

<sup>64</sup> Heath, J. *El Neoliberalismo es causa de nuestros problemas*, Periódico Reforma, México, Agosto 5, 1996, p.36A.

tierra sea productiva, que se encuentre en manos productivas, que no se esterilice en la ociosidad de un régimen de propiedad o de tenencia que la aleje de su naturaleza productiva; además de que estas reformas corresponden también con fidelidad no sólo al anhelo sino al proyecto normativo (art. 27 Const.)

La modernización del marco jurídico nacional, como hemos señalado anteriormente, se ha hecho con fidelidad al proyecto de nación que nos hemos dado los mexicanos, a través de los principios fundamentales del liberalismo social, en lo que concierne a soberanía, Estado de derecho, justicia social, libertades, democracia, bienestar y desarrollo.

En nuestro liberalismo social, la soberanía tiene una estrecha vinculación con el sistema jurídico - y más que asociarse con la ley, se liga indiscutiblemente con su natural consecuencia: LA JUSTICIA.

La consecuencia es clara: el principio de la soberanía es la capacidad para decidir sobre libertad y justicia. Forma un sistema inseparable e indisoluble. Sólo se es verdaderamente libre cuando se es justo y sólo se es verdaderamente justo cuando se es libre. Y sólo cuando se es ambos, se es soberano.

Nuestro liberalismo social promueve un Estado solidario, comprometido con la justicia social, dentro del régimen de derecho y conduciendo el cambio en el marco de la ley.

Pero el cambio de siglo trajo vientos sociales, y, en México, una revolución de fondo en lo político, en lo económico, en lo social, en lo cultural y en lo jurídico - desde entonces la concepción ideal del Estado -, ya no sería la inocuidad, sino la idoneidad. Ya no se pretendería el Estado que no hiciera daño, sino el Estado que

promoviera el bienestar. Ya no se atribuyó al Estado el imperioso deber de no perjudicar, sino el supremo mandato de mejorar las condiciones de la sociedad.

El moderno Estado de derecho que distribuye responsabilidades y agrupa a todos en objetivos comunes: el Estado de derecho que cimienta en solidaridad para la justicia social.

Ahora bien, el estado de Derecho que se ha visto afectado en estos últimos 5 años por el Estado de Chiapas, donde se ha quebrantado el orden fundado en la constitución y en las leyes ordinarias; así como también, el Tratado Trilateral de Libre Comercio de Norteamérica (TLC) que entró en vigencia el 1° de enero de 1994; sin duda alguna constituyen la más clara expresión de la nueva modalidad del capitalismo, ya que aunado a lo anterior, el llamado neoliberalismo, que a su vez constituye el libre mercado como rector del desarrollo y un estado que ha renunciado a serlo y ha dejado de ser benefactor populista para limitarse a imponer las condiciones para que esa liberalidad se mantenga (la llamada globalización de la economía).

“El ominoso caso que en esta entidad (Chiapas) se ha registrado ha permitido que la fuerza esté sobre el derecho en agravio del orden jurídico dentro del que México ha querido vivir en toda su historia. No es mediante la rebelión como se deben atender los graves y lacerantes problemas de los grupos aborígenes sino con la firme e inquebrantable decisión política de no consentir en la violación y la inobservancia de la constitución y las leyes.

“Frente a la decepción social que la ruptura del orden jurídico en Chiapas ha causado, abrigamos sin embargo, la esperanza de que ese indeseable fenómeno no se repita en ninguna otra entidad, so pena de que se destruya al país al

romperse su estructura normativa fuera de la cual no podría sobrevivir con libertad, seguridad y justicia".<sup>65</sup>

Sin embargo, a nuestro parecer y a lo largo del estudio del presente trabajo podemos enfatizar que no es el liberalismo la causa del levantamiento en Chiapas, sino la histórica injusticia y la falta de educación.

El neoliberalismo no causó la rebelión en Chiapas, fueron la pobreza, el atraso social, la falta de educación escolar y las comunicaciones que existen desde mucho antes de la llegada al poder de Salinas.

Este gobierno tiene la culpa de haber hecho poco para resolver la situación en Chiapas, porque las políticas neoliberales están orientadas al libre mercado, a favor de las inversiones extranjeras y a la privatización. Los sectores de la sociedad que no son productivos son castigados totalmente.

Finalmente, a manera de resumen México es un país que debe decidir en persistir o no darle continuidad a dicho modelo económico, así como también debe buscar alternativas para el desarrollo del país.

José Arias Chávez, en su línea argumenta "alternativas populares al neoliberalismo" propone lo siguiente:

Se concluye y justifica una estrategia triple para que individuos, familias, comunidades y pueblo puedan enfrentar con éxito sus mecanismos de control y opresión:

<sup>65</sup>Burgos Ortúñez, I. *Constitución, Estado de Derecho y Derecho a la Rebelión*. Citado en: *La Rebelión en Chiapas y el Derecho*, Op. cit. p.p. 35 y 36.

- a) Una tecnología apropiada, al tamaño y al servicio de los seres humanos.
- b) "Una economía descalza", alternativa y autogestiva.
- c) Un combate cultural permanente al rescate y refuerzo de nuestro patrimonio cultural y las tradiciones e idiosincrasia de nuestro pueblos.

Ante estas estrategias la presente administración encabezada por el Dr. Ernesto Zedillo debe enfatizar ante la crisis que México está sufriendo; estructurar un bloque de fuerzas populares (concebida como sociedad civil) que imponga una solución democrática y de justicia, generar conciencia de éste fenómeno en la población así como también, luchar por los derechos humanos y diseñar propuestas alternativas.

## **D) PROPUESTAS CONCRETAS DE MODIFICACIÓN**

A raíz de la guerra en Chiapas, diferentes organizaciones campesinas independientes del país demandaron la derogación del artículo 27 constitucional en materia agraria, con el fin de hacer modificaciones a la misma. De acuerdo a estas organizaciones la Ley Agraria tenía graves límites que le impedía beneficiar a los campesinos; el objetivo primordial de la Ley agraria de capitalizar al campo, no se había cumplido.

Se argumentaba que pese a que la ley permitía que los ejidatarios fueran no los poseedores de las tierras, sino los propietarios, no implicaba que éstos se beneficiaran al no existir apoyos directos a los campesinos. Se insiste que ha sido un error declarar como agotado el medio rural, primordialmente como es el reclamo de campesinos e indígenas chiapanecos de despojo de tierras.

Estas proposiciones han sido denegadas por el gobierno y por las organizaciones campesinas oficiales, y se insiste en que la Ley Agraria representa un gran avance para el campo mexicano, ya que permite su capitalización y permite que los campesinos al ser propietarios renten o vendan sus tierras. Se dice que dicha ley no ha provocado que el ejido se elimine, pues los campesinos no han optado por una venta masiva de tierras.

Con tales posiciones encontradas, se ha originado un conflicto entre actores sociales y el gobierno. Las demandas planteadas han tendido una respuesta gubernamental, pero de ninguna manera satisfacen las necesidades de las organizaciones campesinas, las cuales insisten en la derogación del artículo 27 en materia agraria y de su ley reglamentaria.

A comienzos de abril, empezaron a definirse distintos actores sociales, en torno al conflicto agrario, pero no fue sino hasta el 10 de abril de 1994 cuando se cumplió el 75 aniversario de la muerte de Emiliano Zapata, cuando se generalizaron los pronunciamientos. La jornada denominada "Zapata Vive", fue un espacio importante para la expresión.

De esta forma los grupos sociales optaron por tres canales de expresión:

- a) Las marchas o manifestaciones públicas, vinculadas por la realización de las jornadas "Zapata Vive".
- b) Los comunicados de sus organizaciones en donde declaraban sus aspiraciones y demandas; y
- c) En algunos casos, hubo acercamiento a entidades o figuras gubernamentales, donde se volvía a retirar el conflicto agrario. Las



demandas de carácter legislativo se vincularon directamente a las modificaciones del artículo 4º y 27 constitucional.

Las reformas al artículo 27 constitucional hecha por el gobierno de Carlos Salinas han profundizado la descomposición del ejido y de otras estructuras campesinas como instrumentos para impulsar la producción en el campo.

Más que impulsar la inversión masiva de capitales privados, las reformas al artículo 27 han servido para eliminar el sentido económico del ejido, al desmantelar la capacidad que tenían éste y el comisariado ejidal para obtener créditos y gestionar otro tipo de recursos para bienestar de la comunidad de campesinos.

\* A últimas fechas han surgido varias declaraciones de políticos que afirman que la reforma al Artículo 27 Constitucional ha fracasado y que, de hecho, es directamente responsable del alzamiento en Chiapas. Plantean que la solución será regresar al artículo que existían antes de 1992 y, en todo caso, aumentar el ritmo del reparto agrario <sup>98</sup>

Los proponentes de darle vuelta atrás al reloj en el artículo 27 afirman que la repartición de tierras no tuvo resultados positivos en 75 años porque subsisten los latifundios ocultos y porque el gobierno o los bancos no dan créditos al campo... o insisten en cobrar los que han otorgado con anterioridad.

No parece haber ninguna prueba concreta, sin embargo, de que el latifundismo que pueda subsistir en el país sea, en el peor de los casos, más que marginal. La mayoría de los presuntos latifundios que han surgido a la luz pública no son más que casos de granjas pequeña propiedad de distintos miembros de una misma familia. La ley mexicana, sin embargo, no establece límites a las extensiones de tierra que puedan tener miembros de una misma familia. Y aun

<sup>98</sup> Serrano, S. El Artículo 27. El Financiero, México 4 de febrero de 1994.

sumando todas las extensiones, difícilmente se alcanzan superficies que puedan parecer exageradas en términos de las necesidades actuales de la agricultura.

Los supuestos latifundios encubiertos no parecen ser la razón de la ancestral pobreza en el campo mexicano.

Pretender, por otra parte, que esta pobreza surge de la falta de créditos, o cuando éstos se otorgan del hecho que la banca pretenda cobrarlos, resulta una posición absurda. Si el campo mexicano no puede sobrevivir más que con subsidios disfrazados de préstamos, el problema no es de la banca o del gobierno sino de la estructura de producción del campo.

Si bien la información disponible sugiere que la productividad de las granjas privadas es mayor que la de los ejidos y comunidades agrarias, algunos ejidos han mostrado la capacidad de producir a niveles cercanos a los de las propiedades privadas. La gran diferencia parece radicar en la inversión, que permite la compra de insumos y maquinaria y la construcción de la infraestructura de irrigación, antes que en la forma de la tenencia de la tierra.

El objetivo de la reforma agraria en estos momentos debería ser, por lo tanto, promover la inversión y no continuar en el juego absurdo de la fragmentación de tierras.

Los aspectos prácticos del problema del campo, desafortunadamente, son descartados por los políticos que piensan que las ideologías son suficientes para garantizar una mayor prosperidad.

Por su parte el periódico "El Financiero" propone las siguientes perspectivas en torno a estas propuestas de modificación del citado artículo 27:

1. - Se ha convertido en un conflicto, un problema serio en donde hay una doble tensión entre los diversos grupos sociales, que consideran que debería ser la normatividad en la materia y lo que es El conflicto se encontraba disperso en concepción y en consecución de demandas en diversas regiones. A partir del movimiento armado en Chiapas, comienza a ubicarse masivamente el conflicto como un problema generalizado.
2. - La definición va creando concepciones en el sentido de que al ser concretizado el problema, muchos grupos políticos no identificados con el mismo se acercan y se definen a partir del movimiento social. Es decir, el factor social, en algunos casos, se va definiendo a partir de los tipos del movimiento social. En el caso del problema agrario, se han ido enrollando los pequeños conflictos, y el problema no tiende a ser menor, sino por el contrario, tiende a seguir creciendo.
3. - A medida de que el gobierno no ha podido diluir el movimiento, se van dificultando los canales de solución porque crecen paralelamente las demandas particulares y las acciones de los indígenas. El problema se vuelve dinámico, por un lado se definen grupos en pro del movimiento y otros en contra del movimiento. Los más numerosos y los minoritarios, pero con mayor poder económico.
4. - La regulación legislativa en la medida que no ha atacado el problema de fondo, ha creado elementos propios para el desarrollo del conflicto y de esta manera ha fomentado el desconocimiento de sus alcances (del legislativo) y sus perspectivas, originando paulatinamente un desplazamiento de partidos políticos por movimientos sociales.

Por su parte, el investigador Luis Hernández Navarro señaló lo anterior en el marco del seminario "Las reformas del Estado, el movimiento campesino, justicia,

bienestar social y organizaciones campesinas\* que coordinó el Centro de Estudios para el cambio en el campo Mexicano (CECCAM) y la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORMA).

"Dijo que el nuevo 27 ha relajado la vida asambleista de los ejidos y tiende a eliminar la vida ejidal al redefinir las relaciones políticas tradicionales entre la vieja nomenclatura agrarista, la nueva clase política del sector (los conocidos agroyupis y los pronasoles) y dirigencias campesinas.

Y más temprano que tarde la asociación de empresarios y los campesinos hará que la vieja estructura de comisariados ejidales o comunales sea desplazada por nuevos intermediarios políticos, sentenció.

Explicó que la justificación dada por el gobierno - de promover la entrada de capital privado al campo - para modificar la legislación sobre tenencia de la tierra parece no tener sustento desde que entró en vigor el nuevo 27. Son pocas las asociaciones que registran y en muchos casos son "rentas de tierra disfrazadas", los inversionistas ponen capital tecnología, semillas, mercado y administración, y los ejidatarios participan con su tierra y en el mejor de los casos con su trabajo.

Luis Hernández comentó que además del ejido las figuras asociativas del segundo y tercer nivel (las ARICs y uniones de ejidos) han sido desgastadas por la política gubernamental. El PRONASOL y las reformas al crédito bancario, que definen restricciones organizativas de importancia, han propiciado que esas organizaciones sean sustituidas por organizaciones de servicios, como son las comercializadoras, las uniones de crédito los fondos de aseguramiento, los bufetes técnicos y las sociedades mercantiles.<sup>67</sup>

<sup>67</sup> Rudíño, L.E., *Emergen Nuevos y Viejos Grupos de Interés en el Agro con las Reformas al Artículo 27*, El Financiero, México, 26 de julio de 1994, p.29.

**Además, esta situación ha originado que el Tratado de Libre Comercio (TLC) de América del Norte ejerce efectos negativos no solo en el sector agropecuario de México, sino también en los de Estados Unidos y Canadá, al promover la desaparición de las pequeñas granjas familiares y favorecer, el fortalecimiento de las transnacionales de alimento.**

**Como ya se citó con antelación la apertura comercial indiscriminada, las privatizaciones y la dependencia externa en insumos para la producción y aumento de la deuda externa, ha repercutido en el fracaso rotundo del modelo del desarrollo neoliberal (Causa de la severa crisis de 1994)**

**Aunado a lo anterior, es menester recalcar que el gobierno no ha tomado todas las medidas necesarias para revertir el proceso; debido a la proliferación de intereses creados por los diversos políticos que afirman defender a los campesinos, sin embargo, estos no quieren darles la responsabilidad de tomar sus propias decisiones. Asimismo, cabe señalar, que uno de los elementos fundamentales de la modificación del multicitado artículo 27 fue "el darle a los propios campesinos la libertad de escoger el tipo de propiedad de su tierra" (supuestamente).**

**Sin embargo, a estas alturas del partido hemos visto que dichas reformas no han solucionado el eterno problema del campo - sino lo ha agudizado - de tal suerte que en este año de 1996 se han creado diversos grupos, que pudiésemos catalogar como subversivos en contra de este actual gobierno - ellos demandan la derogación del citado artículo 27 y que se les de referencia en el reparto de las tierras; de tal suerte que lejos de haber sido una ley que corrigiera los problemas de antaño ha fracasado aun más la política del campo.**

En resumen, es menester que el gobierno de nuestro país, tome medidas para reactivar el sector rural, opino que se debe consultar a los principales involucrados en el proceso: LOS CAMPESINOS; por ello nuestra función debe ser oponer y permitir que la decisión final corresponda a los propios interesados, a los campesinos, así como también proponemos que el citado artículo 27 quede como estaba antes del año de 1992.

## CONCLUSIONES

## **CONCLUSIONES**

- 1) El campo mexicano desde la década del presidente Salinas de Gortari sufrió una reforma del marco jurídico: hacer que impere más justicia que responda a las nuevas realidades económicas y sociales y se de por terminado el reparto masivo de tierras.**
- 2) La iniciativa de reformas del artículo 27 Constitucional en materia agraria obedeció a la necesidad de superar la crónica crisis que México ha padecido durante más de tres cuartos de siglo.**
- 3) En consecuencia, las reformas contenidas en el artículo 27 Constitucional, comprenden principalmente las siguientes: otorgar certidumbre jurídica al campo; proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal así como también la capitalización del campo.**
- 4) La sociedad Chiapaneca a principios del año 1994, se vio afectada por un grupo armado que realizó una declaración de guerra contra nuestro actual gobierno (EZLN).**
- 5) La pobreza, el atraso social, la falta de educación escolar y la falta de comunicaciones en el sector rural ha provocado la rebelión de grupos subversivos en contra de este gobierno.**
- 6) Del análisis del presente trabajo destaca la modificación de la estructura agraria, la instauración de los tribunales jurisdiccionales, dotados de autonomía y plena jurisdicción; la creación de la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado y el Registro Agrario Nacional.**



- 7) Otro cambio, contemplado en la nueva ley es la opción al ejidatario, de escoger la forma de tenencia que elija, podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros ó mantener las mismas condiciones presentes.**
- 8) La Ley Agraria introduce un nuevo órgano de participación en los ejidos: los **avecindados**.**
- 9) El programa gubernamental de modernización del campo mexicano, responde a un nuevo modelo de desarrollo nacional agropecuario: el neoliberalismo.**
- 10) El neoliberalismo es una forma moderna del liberalismo y permite una intervención limitada del Estado en los aspectos jurídico y económico.**
- 11) A partir del movimiento armado en Chiapas, diferentes organizaciones campesinas - se han sublevado en contra de este gobierno solicitan: la derogación del artículo 27 constitucional.**
- 12) Las reformas al citado Art. 27 han originado la descomposición del ejido y de otras estructuras campesinas.**
- 13) Es necesario que nuestro actual gobierno tome medidas para reactivar el sector rural y permita que los principales involucrados: los campesinos den solución al eterno problema del campo "que el artículo 27 constitucional quede como estaba antes de la reforma de 1992".**

## BIBLIOGRAFÍA

## BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Valdés Abascal, Rubén  
**La Modernización Jurídica Nacional**  
1a. Edición del FCE - México, 1994.
- 2.- UTZ, Arthur  
**Entre Neoliberalismo y Neomarxismo**  
De. Herdert, Barcelona, España, 1977.
- 3.- Pohlenz Cordova, Juan  
**Dependencia y Desarrollo Capitalista en la Sierra de Chiapas.**  
De. UNAM, México, 1995.
- 4.- García Ramírez, Sergio  
**Justicia Agraria**  
Ed. Impresos Chávez, S.A.  
México, 1995.
- 5.- García Ramírez, Sergio  
**Elementos de Derecho Procesal Agrario**  
Ed. Pomúa, S.A.  
México, 1993.
- 6.- Melgar Adalid, Mario y/o Ruiz Massieu, José Francisco, y/o Soberanes  
Fernández, José Luis.  
**La Rebelión en Chiapas y el Derecho.**  
Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.

- 7.- Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc**  
**México y sus problemas socioeconómicos**  
**Tomo II, Ed. Talleres Gráficos del IPN**  
**México, 1981.**
- 8.- Rivera Rodríguez, Isaías**  
**El Nuevo Derecho Agrario Mexicano**  
**Ed. Mc. Graw-hill Interamericana,**  
**México 1995.**
- 9.- Solís, Leopoldo**  
**Alternativas para el Desarrollo**  
**Ed. Joaquín Mortiz, S.A.**  
**México, 1980.**
- 10.- Muñoz Rodríguez, Manrubio y/o Santoyo Cortés, Horacio**  
**Visión y Misión Empresarial**  
**Ed. Universidad Autónoma de Chapingo (CIESTAAM)**
- 11.- Mendoza A. Eduardo y/o Romero N. Ma. Teresa**  
**Palabras para la Democracia**  
**Ed. Diana México, 1994.**
- 12.- Cosío Villegas, Daniel**  
**Historia Mínima México**  
**Ed. El Colegio de México**  
**México, 1981.**

- 13.- Gertrude Duby**  
**Chiapas Indígena**  
**Dirección General de Publicaciones**  
**Ed. UNAM, México 1961.**
- 14.- Miranda, Francisco**  
**La Vegetación de Chiapas**  
**Ed. Gobierno del Estado, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas**  
**México, 1976.**
- 15.- Pacheco González, Cuauhtémoc**  
**Capital Extranjero en la Selva de Chiapas 1863-1982.**  
**Ed. Instituto de Investigaciones Económicas UNAM**  
**México 1983.**
- 16.- De Alba, P. (hijo)**  
**Las Invasiones Punta de Lanza para la Oposición, El Fraylescano, Tuxtla**  
**Gutiérrez, Chiapas, México, 1993.**
- 17.- Ruiz Massieu, Mario**  
**Derecho Agrario Revolucionario**  
**Ed. UNAM México, 1987.**
- 18.- Chávez Padrón, Martha**  
**El Derecho Agrario en México**  
**Ed. Porrúa, México 1974.**

## DICCIONARIOS

- 19.-** Enciclopedia Temática Planeta  
Economía, Derecho Sociología y Ciencia Política.  
Ed. Planeta, S.A. Barcelona (España), 1979.
- 20.-** García Pelayo, Ramón y Gross  
Pequeño Larrousse Ilustrado  
Ed. Larrousse, México, 1991.

## DOCUMENTOS

- 21.-** Documento de Política Sectorial  
Reforma de Tenencia de la Tierra  
Ed. Banco Mundial 1975
- 22.-** Salinas de Gortari, Carlos  
Diez Puntos para Dar Justicia y Libertad al Campo Mexicano  
Presidencia de la República, 1991.
- 23.-** H. Cámara de Diputados  
LV Legislatura, Crónica de la Reforma al Art. 27 Constitucional  
Comisión de Régimen Interno y Concertación Política  
Ed. Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1992.

- 24.-** Revista Banamex "Exposición de la Situación Económica en México".  
Junio 1992.
- 25.-** Del Muro, Ricardo  
"Campo Modernización Forzada"  
Expansión, Noviembre 23, 1994.
- 26.-** Presidencia de la República  
"El Gobierno Mexicano"  
Ed. Talleres de la Coordinación de Apoyo Gráfico de la Presidencia de la  
República, México, 1992.
- 27.-** Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994)  
Secretaría de la Reforma Agraria
- 28.-** Heath, Jonathan  
"El Neoliberalismo no es causa de nuestros problemas"  
Reforma, México, 5 de agosto de 1996.
- 29.-** Sarmiento, Sergio.  
"Neoliberalismo"  
Jornada, México, 30 de julio de 1994.
- 30.-** Sarmiento, Sergio "El Artículo 27"  
El Financiero, México, 4 de febrero de 1994.

- 31.-** Rojas-Zea, Rodolfo,  
"Descarta el Proyecto Político del PRI la Autonomía Territorial de los Indígenas"  
El Financiero, México, 30 de junio de 1994.
- 32.-** Rudiño Lourdes, Edith  
"Insuficiente para Cafeticultores el Alza de los Precios Internacionales".  
El Financiero, México, 15 de junio de 1994.
- 33.-** Rudiño Lourdes, Edith.  
"Viable el Latifundismo por Acciones"  
El Financiero, México, 9 de junio de 1994.
- 34.-** Rudiño Lourdes, Edith,  
"Emergen Nuevos y Viejos Grupos de Interés en el Agro".  
El Financiero, México, 26 de julio de 1994.

### **LEYES CONSULTADAS**

- 35.-** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ed. Trillas, México, 1996.
- 36.-** Ley Agraria (comentada)  
Guerra A. José Carlos Lic.  
Ed. Pac, S.A. de C.V.  
México, 1992.



**37.- "Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria"**  
**Diario Oficial de la Federación**  
**México, 16 de agosto de 1996.**